

TUTKIMUS

Arja Jolkkonen, Arja Kurvinen ja Virpi Lemponen

Kuntien muuttuva rooli työllisyys- ja elinkeinopalveluissa

Kuntien muuttuva rooli
työllisyys- ja elinkeinopalveluissa

Arja Jolkkonen, Arja Kurvinen
ja Virpi Lemponen

Kuntien muuttuva rooli työllisyys- ja elinkeinopalveluissa

KAKS – KUNNALLISALAN KEHITTÄMISSÄÄTIÖ

Kunnallisan kehittämissäätiön
Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 123
© Pole-Kuntatieto Oy ja kirjoittajat

Kieliasun tarkistus: Sirpa Ovaskainen

Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu 2025
978-952-349-138-0 (nide)
978-952-349-139-7 (pdf)
ISSN 1235-6956

Sisällys

| | |
|---|----|
| ALUKSI | 9 |
| 1 JOHDANTO | 11 |
| 1.1 TE-palvelujen siirtyminen kuntien vastuulle | 11 |
| 1.2 TE-palvelut 2024 -uudistus paikkaperustaisen aluekehittämisen viitekehysessä | 14 |
| 2 TUTKIMUKSEN TAVOITTEET | 18 |
| 3 AINEISTOT JA MENETELMÄT | 19 |
| 4 PIENTEN KUNTIEN TYÖMARKKINAT | 22 |
| 4.1 Työssäkäyntialueisiin kuuluminen | 23 |
| 4.2 Työpaikat ja työpaikkaomavaraisuus | 24 |
| 4.3 Työvoima | 34 |
| 4.4 Työllisyyden hoito | 49 |
| 4.4.1 Työvoimapalveluissa olevat | 49 |
| 4.4.2 Kuntien työmarkkinatukimenot ja tuensaajat | 52 |
| 4.4.3 Työllisyyden kuntakokeilut | 55 |
| 4.5 Osaavan työvoiman saatavuus | 58 |
| 4.6 Paikallisen työllisyyspolitiikan tarve | 62 |
| 5 TYÖLLISYYSALUEIDEN MUODOSTAMINEN, TOIMIVALLANJAKO JA PALVELUJEN JÄRJESTÄMINEN | 64 |
| 5.1 Työllisyysalueiden muodostamisen lähtökohdat | 64 |
| 5.2 Poikkeuslupaa hakeneet alueet | 66 |
| 5.3 Perälautamenettelyyn joutuneet alueet | 70 |
| 5.3.1 Keski-Pohjanmaan työllisyysalue | 70 |
| 5.3.2 Pohjanmaan ja Suupohjan työllisyysalueet | 71 |
| 5.3.3 Raahe–Kalajoki–Ylivieska–Nivalan työllisyysalue jakautui kahdeksi työllisyysalueeksi | 73 |

| | | |
|-------|--|-----|
| 5.4 | Valtioneuvoston vahvistamat työllisyysalueet | 75 |
| 5.5 | Työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue | 77 |
| 5.6 | Yhteistoimintasopimukset – päätös- ja toimivallan keskittämistä ja jakoa | 79 |
| 5.7 | Järjestämissuunnitelmat – tavoitteena lähipalvelujen vahvistaminen | 82 |
| 6 | KUNTAKYSELYN TULOKSET | 85 |
| 6.1 | Kyselyn toteutus | 85 |
| 6.2 | TE-uudistuksen valmistelu ja työllisyysalueen muodostaminen | 86 |
| 6.3 | TE-uudistuksen tavoitteet ja toteuttaminen | 92 |
| 6.3.1 | Kuntien vaikutusmahdollisuudet | 92 |
| 6.3.2 | Kuntien omien työllisyys- sekä yritys- ja elinkeino- palvelujen yhteensovittaminen lakisääteisiin TE-palveluihin | 94 |
| 6.4 | TE-uudistuksen vaikutukset kuntiin | 96 |
| 6.5 | TE-uudistuksen huolenaiheet ja mahdollisuudet | 99 |
| 6.6 | Yhteistyötahot kuntien elinvoiman vahvistamisessa | 102 |
| 7 | ESIMERKKEJÄ TYÖLLISYYSALUEIDEN TOIMINTA- MALLEISTA | 104 |
| 7.1 | Työllisyysalueiden valinta esimerkeiksi | 104 |
| 7.2 | Kainuu-Koillismaan työllisyysalue | 105 |
| 7.2.1 | Työllisyysalueen kuvaus | 105 |
| 7.2.2 | Työllisyysalueen muodostaminen | 110 |
| 7.2.3 | TE-palvelujen järjestäminen | 111 |
| 7.2.4 | Työllisyysalueen mahdollisuudet ja haasteet | 115 |
| 7.2.5 | Paltamon kunta | 117 |
| 7.2.6 | Sotkamon kunta | 121 |
| 7.3 | Oulun seudun työllisyysalue | 126 |
| 7.3.1 | Työllisyysalueen kuvaus | 126 |
| 7.3.2 | Työllisyysalueen muodostaminen | 130 |
| 7.3.3 | TE-palvelujen järjestäminen | 131 |
| 7.3.4 | Työllisyysalueen mahdollisuudet ja haasteet | 134 |
| 7.3.5 | Muhoksen kunta | 136 |
| 7.3.6 | Pudasjärven kaupunki | 140 |
| 7.4 | Pohjois-Karjalan työllisyysalue | 143 |
| 7.4.1 | Työllisyysalueen kuvaus | 143 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 7.4.2 | Työllisyysalueen muodostaminen | 148 |
| 7.4.3 | TE-palvelujen järjestäminen | 148 |
| 7.4.4 | Työllisyysalueen mahdollisuudet ja haasteet | 153 |
| 7.4.5 | Kiteen kaupunki | 155 |
| 7.5 | Suupohjan työllisyysalue | 160 |
| 7.5.1 | Työllisyysalueen kuvaus | 160 |
| 7.5.2 | Työllisyysalueen muodostaminen | 165 |
| 7.5.3 | TE-palvelujen järjestäminen | 166 |
| 7.5.4 | Työllisyysalueen mahdollisuudet ja haasteet | 170 |
| 7.5.5 | Kurikan kaupunki | 171 |
| 8 | LOPPUPÄÄTELMÄ | 177 |
| | LÄHTEET | 187 |
| | LIITTEET | 192 |
| | Liite 1. Kyselylomake | 192 |
| | Liite 2. Teollisuuden työpaikkaomavaraisuus, työpaikat, alat ja yritykset kunnissa, joissa työpaikkaomavaraisuus on yli 100 prosenttia ja teollisuuden työpaikkaomavaraisuus vähintään 120 prosenttia ja osuus kunnan työpaikoista vähintään 10 prosenttia..... | 201 |
| | Liite 3. Toimialat 2-numerotasolla, alle 10 000 asukkaan kunnissa, joiden työpaikkaomavaraisuus on alle 100 prosenttia, työpaikkaomavaraisuus on vähintään 120 prosenttia ja toimialan osuus työpaikoista on vähintään 10 prosenttia | 202 |
| | Liite 4. Haastatteluteemat | 204 |

Aluksi

Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut siirtyivät kuntien järjestämisvastuulle vuoden 2025 alussa. Tämän tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, millaisia mahdollisuuksia pienillä, alle 10 000 asukkaan kunnilla on toteuttaa paikkaperustaista työvoimapolitiikkaa ja vahvistaa elinvoimaa TE-palvelut 2024-uudistuksessa. Tutkimuksessa luodaan tilannekuva pienten kuntien työmarkkinoista paikkaperustaisen työllisyys- ja elinkeinopolitiikan toteuttamisen taustaksi, kuvataan työllisyysalueiden muodostamista sekä selvitetään, miten kunnat kokevat mahdollisuutensa integroida lakisääteiset työllisyyspalvelut kuntien elinvoima- ja koulutuspalveluihin ja hyödyntää potentiaaliaan työllisyyden hoidossa. Lisäksi esimerkkitapausten avulla tarkennetaan työllisyysalueiden organisoitumista ja työllisyydenhoidon malleja.

Työmarkkinoiden tilannekuvassa tarkastellaan pienten kuntien työssäkäyntialueita, työpaikkoja ja työpaikkaomavaraisuutta, työvoimaa, työllisyyden hoitoa, osaavaa työvoimaa ja paikallisen työllisyyspolitiikan tarvetta. Työllisyysalueiden muodostamista tarkasteltiin erityisesti niiden kuntien ja työllisyysalueiden osalta, jotka hakivat poikkeuslupia tai joutuivat ns. perälausmenettelyyn. Tutkimuksessa analysoitiin organisoitumista, viranomaistoimivallan jakoa ja palvelujen järjestämistä sellaisilla työllisyysalueilla, joihin kuului pieniä kuntia. Lisäksi tutkimuksessa selvitettiin kyselyllä ja haastatteluilla, pystyvätkö kunnat vaikuttamaan työllisyyspalvelujen järjestämiseen siten, että se lisää niiden elinvoimaa sekä uudistaa ja parantaa palveluja.

Tutkimusraportti etenee seuraavasti. Aluksi esitetään tilastokartoitus pienten kuntien työmarkkinoista. Seuraavaksi analysoidaan työllisyysalueiden muodostamista, viranomaistoimivallan jakoa ja palvelujen järjestämistä. Kolmanneksi esitellään tulokset kuntien johtaville viranhaltijoille ja luottamushenkilölle suunnatusta kyselystä. Neljänneksi kuvataan Kainuu-Koillismaan, Oulun seudun, Pohjois-Karjalan ja Suupohjan

työllisyysalueiden valmistautumista TE-uudistukseen ja alueilla kehitettyjä työllisyysdenhoidon toimintamalleja.

Tutkimusryhmä kiittää kyselyyn vastanneita kuntien viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä sekä haastatteluihin osallistuneita työllisyysalueiden asiantuntijoita. Kiitos tutkimuspäällikkö Sami Borgille kommenteista ja Kunnallissalan kehittämissäätiölle tutkimuksen rahoittamisesta.

1 Johdanto

1.1 TE-palvelujen siirtyminen kuntien vastuulle

Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisvastuu siirtyi valtion työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille ja kuntien muodostamille yhteistoiminta-alueille 1.1.2025. TE-palvelut 2024 -uudistus¹ on merkittävä muutos Suomen työvoima- ja yrityspalveluissa. Edellinen suuri muutos oli 1970-luvulla, kun työttömyyden hoito siirrettiin kunnilta valtiolle. Tuolloin palvelujen siirtoa valtiolle perusteltiin yhdenvertaisilla palveluilla sekä työvoiman liikkuvuuden edistämisellä. Kunnallisten työvoimapalvelujen ajateltiin sitovan työvoimaa liikaa paikalleen, vaikka kasvava teollisuus ja palvelusektori tarvitsivat työvoimaa keskuksiin. Valtiollisen toimijan uskottiin pystyvän kuntia paremmin lisäämään työvoiman alueellista liikkuvuutta.

TE-uudistusta perustellaan muun muassa sillä, että paikallisella tasolla tunnetaan työnhakijat ja työnantajien tarpeet. Uudistuksella tavoitellaan työllisyyden kasvattamista edistämällä työn kysyntää ja tarjontaa sekä alueiden elinvoiman ja kilpailukyvyn parantamista. Työllisyyden edistämiseksi pyritään hyödyntämään kuntien työllisyys-, koulutus- ja elinvoimapalveluja kokonaisvaltaisesti. Lisäksi tavoitteena on kannustaa kuntia edistämään alueen työllisyyttä ja järjestämään työttömille työnhakijoille työllistymiseen johtavia parempia palveluja. Uudistuksella tavoitellaan 7 000–10 000 henkilön työllisyysvaikutusta. (TEM, TE-palvelut 2024 -uudistus; Kuntaliitto, TE-palvelut 2024 -uudistus.)

Kuntien arvioidaan tuovan lisäarvoa TE-palvelujen järjestämiseen, koska ne voivat hyödyntää organisaatioidensa muita palveluja sekä paikallisten verkostojen ja työllisyystoimijoiden tarjoamia mahdollisuuksia työllisyyden edistämiseksi. Lisäksi kunnilla on taloudellinen kannuste parantaa työllisyyttä, elinvoimaa ja kilpailukykyä, ja niillä katsotaan olevan kokonaisnäkemys

¹ Jatkossa käytetään käsitettä TE-uudistus.

alueen kehittämisestä. Kuntien ottaessa päävastuun TE-palveluista lähipalvelujen, asiakaslähtöisyyden ja lähidemokratian odotetaan toteutuvan aiempaa paremmin. (Kuntaliitto, TE-palvelut 2024 -uudistus.)

Vuoden 2025 alussa suurin osa TE-palveluista siirtyi kuntien järjestämistä vastuulle. Siirtyneitä palveluja olivat työnvälitys, tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelut, henkilöasiakkaiden palvelut, alkavan yrityksen palvelut sekä työnantaja- ja yrityspalvelut. Lisäksi kunnille siirtyivät KOTO2024-uudistuksessa määritellyt kotoutumisen tehtävät. Valtiolta kunnille siirtyivät myös johtaminen, kehittäminen sekä hallinto- ja tukipalvelut. Valtion vastuulle jäivät muun muassa kansallisten suuryritysten palvelut, kansainvälinen rekrytointi ja EURES-palvelut, äkillisten rakennemuutostilanteiden palvelut, TE-digi, TE-live, työlupatehtävät, oikeudellisen tuen tehtävät ja työttömyysturva-neuvonta. (TEM, TE-palvelut 2024 -uudistus.)

Kunnat, joiden työvoimapohja ylitti 20 000 henkilöä, pystyivät halutessaan järjestämään TE-palvelut itsenäisesti. Muiden kuntien oli muodostettava palvelujen järjestämiseksi yhteistoiminta-alue (työllisyysalue) yhden tai useamman kunnan kanssa niin, että työvoiman määrä oli vähintään 20 000 henkilöä. Työvoimanpohjan lisäksi työllisyysalueen tuli olla maantieteellisesti yhtenäinen sekä työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue. Työllisyysalueella tuli olla myös keskuskunta. Poikkeuksia näistä järjestämiskriteereistä olivat saaristolaisuus, pitkät etäisyydet, kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutuminen tai muut palvelujen järjestämiseen liittyvät seikat. (TEM, TE-palvelut 2024 -uudistus.)

Kunnilla oli kaksi mahdollisuutta organisoida työllisyysalue. Vastuukuntamallissa yksi kunta toimii työvoimaviranomaisena, ja se hoitaa tehtävää yhden tai usean kunnan puolesta. Usean kunnan puolesta toimiessaan vastuukunta sopii palvelujen järjestämisestä työllisyysalueen muiden kuntien kanssa. Toisena vaihtoehtona oli, että kunnat perustivat kuntayhtymän, joka toimii työvoimaviranomaisena. Kunnille siirtyneet TE-palvelut ovat lakisääteisiä palveluja, ja vastuukunta ja kuntayhtymä käyttävät työvoimaviranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa. Työvoimaviranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa on mahdollista myös jakaa toisen kunnan tai kuntayhtymän viranhaltijalle. (Kuntaliitto, TE-palvelut 2024 -uudistus.)

Kuntien ja kuntien muodostamien yhteistoiminta-alueiden oli ilmoitettava työ- ja elinkeinoministeriölle lokakuun 2023 loppuun mennessä, miten ne

aikovat järjestää palvelut. Työllisyysalueen muodostavien kuntien oli toimitettava työ- ja elinkeinoministeriölle sopimus yhteisestä toimielimestä tai kuntayhtymän perussopimus. Yhteistoimintasopimuksessa sovittiin muun muassa palvelujen järjestämistavasta, yhteistoimintaelimen perustamisesta, päätös- ja äänivallan jakautumisesta toimielimessä sekä toimivallan ja kustannusten jaosta kuntien kesken. Yhteistoimintasopimuksen lisäksi työllisyysalueet tekivät lokakuun 2023 loppuun mennessä alustavan palvelujen järjestämisuunnitelman. Työllisyysalueella oli mahdollisuus hakea poikkeuslupaa edellä kerrotuin perustein, ellei 20 000 henkilön työvoimamäärä täyttynyt. Valtioneuvostolla oli kuitenkin viimesijainen päätöksenteko-oikeus muun muassa työllisyysalueen muodostamisesta, rahoituksesta ja hallintomallista. (TEM, TE-palvelut 2024 -uudistus; Kuntaliitto, TE-palvelut 2024 -uudistus.)

Arvioiden mukaan kunnat ovat jo ennen uudistusta panostaneet omiin työllisyyspalveluihinsa yhtä paljon kuin valtio on rahoittanut TE-palveluja. Uudistuksen myötä jokainen kunta saa TE-palvelujen järjestämiseen rahoituksen yleiskatteellisena valtionosuutena. Valtionosuuden oletetaan kattavan laskennallisesti täysin TE-palvelujen järjestämisestä koituvat kustannukset. Kuntien saama rahoitus määräytyy kunnan työikäisen väestön (47 %), laajan työttömyyden² (47 %) ja vieraskielisten asukkaiden määrän (6 %) perusteella. Tavoitteena on, että kunnat säilyttävät nykyisen työllisyyspalvelujen rahoituksensa ja yhteensovittavat ne tuleviin lakisäateisten TE-palvelujen resursseihin. Resurssien yhdistämisen odotetaan mahdollistavan palvelutason parantamisen ja edistävän elinvoimaa ja työllisyyttä nykyistä laaja-alaisemmin. Uudistuksen myötä kuntien maksuosuus työttömyysturvamenoista yhtäältä kasvaa, mutta toisaalta kunnilla on enemmän kannustimia ja vaikutusmahdollisuuksia työllisyyden edistämiseen. Rahoitusvastuun laajeneminen kompensoidaan kunnille valtionosuuden lisäyksellä. (TEM, TE-palvelut 2024 -uudistus; Kuntaliitto, TE-palvelut 2024 -uudistus.)

TE-palvelut ovat merkittävä tehtävä kunnissa. Uudistuksen valmisteluvaiheessa kunnissa herättivät kritiikkiä työllisyysalueen 20 000 henkilön työvoimamäärän vaatimus sekä rahoituksen valtionosuuskriteerit. Uudistuksen

2 Laajalla työttömyydellä tarkoitetaan työttömien työnhakijoiden ja aktiivisissa työvoimapolitisissa palveluissa olevien yhteismäärää.

myötä työllisyshoidon rahanjaon kriteereissä painottuu aiempaa enemmän alueen työvoimamäärä työttömyyden ohella. Korkean työttömyyden ja vähäisen työvoiman alueilla tämä tarkoittaa, että työllisyshoitoon tarkoitettu rahoitus vähenee aiempaan verrattuna.

1.2 TE-palvelut 2024 -uudistus paikkaperustaisen aluekehittämisen viitekehyksessä

TE-palvelujen siirtäminen kuntien vastuulle on merkittävä muutos paikkaperustaisen aluekehittämisen näkökulmasta. Kunnat saivat vapauden muodostaa työllisyysalueet asetettujen kriteerien rajoissa, sopia työllisyysalueen organisoinnista, toimivallan ja päätösvallan jakautumisesta sekä palvelujen tuottamisesta ja kustannusten jaosta. Kunnat saavat yleiskatteisen valtionosuuden palvelujen järjestämiseen tiettyjen kriteerien perusteella, ja niillä on mahdollisuus integroida lakisääteiset TE-palvelut osaksi muita palveluja sekä etsiä synergiaetuja yhteistyöverkostoista.

Paikkaperustainen aluekehittäminen on politiikkastrategia, jossa tunnistetaan paikallisia ongelmia ja voimavaroja sekä kehitetään aluetta poikkihallinnollisesti laajassa kumppanuudessa alueen toimijoiden kanssa. Lähtökohtana on ajatus, että alueen toimijat, organisaatiot ja asukkaat tuntevat parhaiten paikalliset olosuhteet. (Barca 2009; Luoto & Virkkala 2017.)

Paikan käsite ei ole yksiselitteinen. Käsitteellä ”paikka” tarkoitetaan hyvin erikokoisia alueita. Paikka on toimijoiden arvoihin, kokemusmaailmaan ja intresseihin perustuva kontekstisidonnainen ja historiallisesti muuttuva konstruktio. Yleensä paikka yhdistetään ihmisen päivittäiseen toimintaan liittyvään lähiympäristöön, mutta kommunikaatioteknologian kehittymisen myötä fyysisen etäisyyden merkitys ihmisiä yhdistävänä ja erottavana tekijänä on muuttunut. (Luukkonen 2016; Luoto 2016.) Paikalla tarkoitetaan usein humanistisen maantieteen kokemuksellista paikkaa. Paikan käsite on yleistynyt aluekehittämispuheessa, kun on haluttu korostaa alueiden erityisyyttä ja omia lähtökohtia. Tässä mielessä paikka ja alue ovat jossakin määrin synonyymisiä. Paikalla ei kuitenkaan välttämättä ole yksiselitteisiä rajoja, mutta alueet ovat usein hallinnollisesti tai muilla sopimuksellisilla kriteereillä määriteltyjä. (Luoto 2016; Luoto & Virkkala 2017.)

Paikkaperustainen aluekehittäminen lähtee paikkojen erilaisuudesta ja paikkojen erilaisista kehittämisen tarpeista, haasteista ja voimavaroista. Paikkaperustainen kehittäminen korostaa paikallista toimintaa ja tahtotilaa ja perustuu kansalaisten, organisaatioiden ja muiden toimijoiden väliseen vuoropuheluun yhteisen paikallisen kehittämisen vision ja ohjelman muodostamisessa sekä toteuttamisessa. Paikkaperustainen kehittäminen korostaa myös paikallisen hallinnon ja hallinnan toimivaltaa resurssien jaossa. (Luoto & Virkkala 2017; Barca ym. 2012.) Paikkaperustainen aluekehittäminen ei kuitenkaan tapahdu omassa kuplassaan, vaan paikat ja alueet ovat suhteessa muihin alueisiin ja osa laajempia rakenteita ja verkostoja. Verkostomaisuutta luonnehtivat alueiden vastavuoroisuus ja alueiden väliset tavaroiden, ihmisten, tiedon ja rahan virrat (Vartiainen 2016). Paikkaperusteisessa kehittämisessä korostetaan paikallisten voimavarojen ohella verkostojen merkitystä alueiden elinvoiman ja kilpailukyvyn parantamisessa.

Kuntien itsehallinnollinen asema verotusoikeuksineen on tarjonnut kansalaisille luontevan vaikuttamisen ja toiminnan areenan, joten syystä kuntia voidaan pitää paikkaperustaisen yhteiskunnan selkärankana. Kunnille on tarjottu paikkaperustaisen kehittämisen mahdollisuuksia, mutta tähän mahdollisuuteen ne ovat kyenneet tarttumaan vaihtelevasti. (Kahila 2016; Kettunen & Kull 2016.) Kunnilla on ollut merkittävä rooli paitsi kansalaisten arkea lähellä olevien palvelujen järjestäjinä myös paikallisina kehittäjinä. Kunnat ovat vastanneet maankäytöstä ja kaavoituksesta, koulutuksesta, hyvinvointipalveluista ja elinkeinojen kehittämisestä. Vaikka työttömyyden hoito siirtyi 1970-luvulla kunnilta valtiolle, kunnille jäi merkittävä osa elinkeinopalveluista. Kunnilla on ollut aina tärkeä rooli valtion TE-hallinnon yhteistyötahona esimerkiksi EU-rahoitteisten työllisyys Hankkeiden toteuttajina. TE-uudistuksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on saattaa yhteen työvoima- ja elinkeinopalvelut ja siirtää ne kuntien vastuulle.

Paikkaperustainen kehittäminen on keskeinen osa EU:n koheesiopolitiikkaa. Koheesiopolitiikan keskeinen idea on tunnistaa alueiden ongelmia ja tasata alueiden kehityseroja tukitoimien avulla. Paikkaperustaisen kehittämisen strategian ydinasiana on alueiden erityisten voimavarojen tunnistaminen ja alueiden potentiaalinen hyödyntäminen. (Barca 2009; Barca ym. 2012; Eskelinen 2016.) Alueiden erityisyyden tunnistavan paikkaperustaisen aluekehittämisen vastakohtana on paikkaneutraali tai aluesokea strategia. Aluesokea strategia

tunnistaa alueiden muutoksen, esimerkiksi eriarvoistumisen, mutta ei kuitenkaan ota aktiivisesti huomioon alueiden erityispiirteitä (Rodriguez-Pose 2013; Barca ym. 2012). Paikkaneutraali tai aluesokea strategia on ollut vallitseva sektorihallinnossa, esimerkiksi ministeriöiden politiikassa, Business Finlandin innovaatiopolitiikassa tai valtion kehittämisohjelmissa (Luoto & Virkkala 2017). Paikkaperustaiseen aluekehittämiseen liittyy myös rajoitteita. Yksinomaan paikkaperustaisella aluekehittämisellä on vaikea vastata esimerkiksi rakenteellisiin ongelmiin. (Rodriguez-Pose 2013; Sotarauta ym. 2021.) Tutkimustulokset osoittavat, että alueille kohdennettujen politiikka-toimien tulisi olla paikkatietoisia siten, että ne ottavat huomioon kunkin paikan rakenteelliset mahdollisuudet, potentiaalin ja rajoitteet (Rodriguez-Pose 2018). Paikkaneutraalisuus on hallinnut tähän saakka työ- ja elinkeinopolitiikkaa. Pääosin samoilla keinoilla on edistetty työllisyyttä kaikilla alueilla huolimatta siitä, että paikallisten työmarkkinoiden tilanteet, työllisyysongelmien syyt ja työllistymisen edellytykset ovat alueittain eriytyneet. Toimien paikkaneutraalisuutta on perusteltu erityisesti kansalaisten ja yritysten yhtäläisellä kohtelulla.

TE-palvelujen siirto valtiolta kunnille oli erityisesti suurien kaupunkien toivoma uudistus, mutta hallinnollisesti ylhäältä alaspäin käynnistynyt prosessi. Sen sijaan uudistuksen toteutus oli kuntalähtöinen ja eteni alhaalta ylöspäin, tosin valtion ohjauksessa ja ylhäältä asetettujen ehtojen mukaisesti. Kunnille annettiin valta sopia keskenään työllisyysalueista, järjestämistavoista ja palvelujen tuottamisesta. Uudistuksessa vastuuta ja valtaa siirrettiin TE-palvelujen järjestämisessä sektorihallinnolta kunnille ja työllisyysalueille. Uudistuksen myötä kunnille avautui mahdollisuus kehittää paikallisiin olosuhteisiin parhaiten sopiva malli, joka huomioi paikalliset tarpeet. Lainsäädäntö ja ministeriön ohjaus raamittavat TE-palveluja, mutta kunnille on jätetty tilaa muotoilla palveluista paikallisia voimavaroja ja verkostoja hyödyntäen itselleen sopivin malli. Lainsäädännöllä ja ohjauksella halutaan varmistaa palvelujen tasavertainen saatavuus eri alueilla.

Paikkaperustaisen aluekehittämisen ideaa tukevat monet TE-palvelujen uudistuksen tavoitteet, kuten ajatus siitä, että kunnilla oletetaan olevan paras tieto paikallisista olosuhteista – työnhakijoista ja paikallisten yritysten tarpeista. Paikallistuntemuksen odotetaan aiempaa paremmin edistävän työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa. Oletuksena on, että paikkaperustaisuudesta

kumpuava lähestymistapa ratkaisisi kohtaanto-ongelman sektorihallintoa paremmin. Paikallinen tieto on tärkeä osa paikkaperustaista aluekehittämistä. Paikallisilla toimijoilla on paljon tietoa ja ymmärrystä paikallisista erityispiirteistä ja olosuhteista. Paikkaperustaisessa aluekehittämisessä tarvitaan myös ulkopuolisia toimijoita sekä heidän tietoaan ja ideoitaan, jotka muokkaavat paikallisia toiminta- ja ajattelutapoja. Paikallista tietoa ei yksistään pidetä riittävänä edellytyksenä kehittämistoimien onnistumiselle, mutta paikallinen tieto voi tuottaa innovaatioita, jos se yhdistetään ulkoiseen tietoon ja kannustimiin. (Barca 2009; Barca ym. 2012.)

Paikkaperustaisen aluekehittämisen ideaan sopii myös se, että TE-uudistuksessa päätäntävaltaa ja resursseja siirrettiin sektorihallinnolta paikallisille toimijoille. Uudistusta perusteltiin sillä, että se lisää kuntien mahdollisuuksia vahvistaa omaa elinvoimaansa. Kunnat saavat palvelujen järjestämiseen rahoituksen valtionosuuksina ja voivat päättää rahoituksen käytöstä, kunhan tarjoavat lakisääteiset palvelut. Kuntien odotetaan integroivan siirtyvät palvelut ja resurssit muihin toimintoihinsa. Paikallista päätösvaltaa käyttävät kunnat, kuntayhtymät tai kuntien yhdessä muodostamien työllisyysalueiden toimielimet. Päätöksiä tekevät demokraattisesti valitut kuntien nimeämät edustajat. Uudistuksen onnistuminen riippuu paikallisista voimavaroista ja vastuunkannosta, kuntien yhteistyöstä, kuntien ja muiden toimijoiden yhteistyökyyvystä, verkostoista sekä alueiden kyyvystä oppia ja sopeutua uudistuksen tuomiin muutoksiin. Näin uudistus vahvistaa paikkaperustaisen kehittämisen edellytyksiä kunnissa.

2 Tutkimuksen tavoitteet

Pää tavoitteena on selvittää alle 10 000 asukkaan kuntien mahdollisuuksia toteuttaa paikkaperustaista työvoimapolitiikkaa ja vahvistaa elinvoimaa työvoimapalvelujen uudistamisessa.

Osatavoitteet:

1. Luoda tilannekuva pienten kuntien työmarkkinoista taustaksi niiden paikkaperustaisen työllisyys- ja elinkeinopolitiikan toteuttamiselle.
2. Kuvata työllisyysalueiden aluejakoa, hallintoa ja palvelujen järjestämisen muotoutumista.
3. Selvittää, miten pienet kunnat näkevät mahdollisuutensa integroida lakisääteiset työllisyyspalvelut kunnan elinvoima- ja koulutuspalveluihin sekä hyödyntää potentiaaliaan työllisyyden hoidossa ja miten uudistukselle asetetut tavoitteet ja paikkaperustainen kehittäminen voivat toteutua.
4. Tutkia, millaisia työllisyyden hoidon malleja työllisyysalueilla on kehitetty, ja tarkastella kuntien valmistautumista työvoimapalvelujen uudistukseen ja sen asettamiin mahdollisuuksiin ja haasteisiin.

3 Aineistot ja menetelmät

Tutkimuksen aineisto kerättiin neljästä tutkimusteemasta: 1) työmarkkinoista, 2) työllisyysalueiden muodostamisesta, toimivallanjaosta ja palvelujen järjestämisestä, 3) pienten kuntien näkemyksistä TE-uudistuksesta ja 4) työllisyysalueiden esimerkkitapauksista. Pienten kuntien työmarkkinoiden kartoitus, joka pohjautuu tilastotietoihin, toimii taustana ja lähtökohtana kolmelle muulle tutkimusteemalle. Työllisyysalueiden muodostamista, toimivallanjakoa ja palvelujen järjestämistä tutkitaan analysoimalla dokumentteja, jotka kuvaavat työllisyysalueiden muodostamista, hallinnollisia järjestelyjä sekä palvelujen tuottamista. Pienten kuntien näkemyksiä TE-uudistuksesta selvitettiin kyselyllä, jonka avulla kerättiin tietoa kuntien näkemyksistä ja kokemuksista työllisyysalueiden toiminnasta ja yhteistyöstä. Esimerkkitapaukset neljän työllisyysalueen toimintamalleista perustuvat asiantuntijahaastatteluihin, tilastoihin ja dokumentteihin. (Taulukko 3.1.)

Pienten kuntien työmarkkinoiden tarkastelulla luodaan tilannekuva niiden paikkaperustaisen työllisyys- ja elinkeinopolitiikan lähtökohdista. Kuntaliiton pienten kuntien verkostossa on alle 10 000 asukkaan kunta, ja myös tässä tutkimuksessa pieneksi kunnaksi määritellään asukasluvultaan alle 10 000 asukkaan kunta. Manner-Suomen 293 kunnasta 197 (67 %) on alle 10 000 asukkaan kunta. Pienten kuntien työssäkäyntialueisiin kuulumista, elinkeinoja, yritystoimintaa, työllisyyttä, työttömyyttä ja työllisyyden hoidon tilaa kuvataan Tilastokeskuksen, Suomen ympäristökeskuksen, Kansaneläkelaitoksen sekä työ- ja elinkeinoministeriön tilastotietokannoista kerätyillä tiedoilla. Pienten kuntien työmarkkinoiden tilaa ja eroja kuvataan hajontakuvioilla, diagrammeilla ja kartoilla.

Työllisyysalueiden muodostamista, toimivallanjakoa ja palvelujen järjestämistä koskeva tarkastelu perustuu työvoimapalvelujen järjestämistä koskevaan lainsäädäntöön (Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä 380/2023; Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulusta 383/2023), työllisyysalueiden ja kuntien poikkeus-

Taulukko 3.1.

Tutkimuksen aineistot ja menetelmät.

| Tutkimusteema | Aineistot | Menetelmät |
|---|--|---|
| 1) Pienten kuntien työmarkkinat | Tilastokeskuksen tietokannat: Työssäkäynti ja elinkeinorakenne, Maaseutuindikaattorit, Kunnittainen toimipaikkatilasto, StatFin ja Kuntien avainluvut, Suomen ympäristökeskuksen Elinympäristön tietopalvelu Liiteri, työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilasto, Kelan Tilastotietokanta Kelasto. | Jakaumat, hajontakuviot, keskiluvut, vertailut, diagrammit, kartografiset esitykset ja aikasarja-analyysit (SPSS-ohjelmisto ja Excel). |
| 2) Työllisyysalueiden muodostaminen, toimivallan jako ja palvelujen järjestäminen | Dokumentit: Työvoimapalvelujen järjestämiseen liittyvä lainsäädäntö, valtioneuvoston päätökset työllisyysalueista, työllisyysalueiden yhteistoimintasopimukset ja palvelujen järjestämissuunnitelmat sekä muut dokumentit. | Aineiston sisällönanalyysi ja kartografiset esitykset. |
| 3) Pienten kuntien näkemykset TE-uudistuksesta | Kaksikielinen Webropol-kysely alle 10 000 asukkaan kuntien (197 kuntaa) kunnanjohtajille, työllisyys- ja elinkeinotoiminnasta vastaaville viranhaltijoille sekä kunnanvaltuustojen ja -hallitusten puheenjohtajille. | <ul style="list-style-type: none">• Strukturoitujen vastausten analysointi tilastollisilla menetelmillä, kuten jakauma- ja keskiarvotarkasteluilla, sekä tilastolliset merkitsevyytestit SPSS-ohjelmistolla.• Avointen kysymysten vastausten analysointi sisällön analyysillä. |
| 4) Esimerkkejä työllisyysalueiden toimintamalleista | Neljän työllisyysalueen tapaustutkimukset, joista yhteensä kuusi kuntaesimerkkiä. <ul style="list-style-type: none">• Teemahaastattelut: 13 asiantuntijaa• Dokumentit: työllisyysalueiden yhteistyösopimukset sekä palvelujen järjestämissuunnitelmat ja muut dokumentit• Tilastoihin pohjautuvat työllisyysalueiden kuvaukset | <ul style="list-style-type: none">• Haastattelujen litterointi ja analysointi aineistolähtöisen sisällönanalyysin keinoin.• Tilastokeskuksen väestö- ja työvoimatilastot, työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilasto – tilastolliset tarkastelut.• Työllisyysalueiden ja kuntien dokumentit – sisällön analyysi. |

lupahakemuksiin, työ- ja elinkeinoministeriön kuulemiskirjeistä ns. perä-lautamenettelyyn joutuneille kunnille ja kuntien vastineista kuulemiskirjeisiin, valtioneuvoston päätökseen työllisyysalueista (TEM/2024/18), työllisyysalueen sopimukseen yhteisestä toimielimestä (yhteistoimintasopimus) ja suunnitel-mista palvelujen järjestämiseksi (palvelujen järjestämissuunnitelma) sekä kunnanvaltuustojen ja -hallitusten pöytäkirjoihin, joissa käsiteltiin työllisyysalueiden muodostamista, yhteistoimintasopimuksia ja palvelujen järjestämissuunnitelmia.

Dokumenttiaineistoa analysoitiin sisällönanalyysin keinoin ja laatimalla kartografisia esityksiä. Dokumenttiaineiston keräämisen jälkeen aineisto luettiin huolellisesti. Työllisyysalueiden yhteistoimintasopimusten ja palvelujen järjestämissuunnitelmien sisällöt koodattiin 16:een eri teemaan. Nämä teemat voi ryhmitellä työllisyysalueen organisointiin ja hallintoon, henkilöstöön ja resurssihin sekä palveluihin, niiden järjestämiseen ja tuottamiseen. Dokumenttiaineiston sisällönanalyysissä laskettiin asioiden määrällistä esiintymistä edellä mainittujen teemojen sisällä. Tämän analyysin tuloksia hyödynnettiin myös esimerkkitapausten valinnassa ja laadinnassa.

Kyselyllä (Liite 1) selvitettiin TE-uudistuksen pienille kunnille tarjoamia mahdollisuuksia paikkaperustaisen työvoimapolitiikan toteuttamisessa. Keskeisenä kysymyksenä oli, pystyvätkö pienet kunnat vaikuttamaan palvelujen järjestämiseen siten, että se lisää niiden elinvoimaa. Webropol-kyselylomake oli sekä suomeksi että ruotsiksi. Kysely lähetettiin tutkimuksen kohde-ryhmään kuuluneiden kuntien (197 kuntaa) kunnanjohtajille, työllisyys- ja elinkeinotoiminnasta vastaaville viranhaltijoille sekä kunnanvaltuustojen ja -hallitusten puheenjohtajille, johtaville viranhaltijoille sekä kunnanhallitusten ja -valtuustojen puheenjohtajille toukokuussa 2024. Kyselyn vastausprosentti oli 15. Kyselyaineisto analysoitiin tilastollisin menetelmin SPSS-ohjelmistolla.

Työllisyysalueiden toimintamalleja esitellään neljän työllisyysalueen – Kainuu-Koillismaan, Oulun seudun, Pohjois-Karjalan ja Suupohjan työllisyysalueiden – esimerkin avulla. Lisäksi kultakin työllisyysalueelta valittiin yhdestä kahteen esimerkkikuntaa, jotta saadaan selville, miten työllisyysalueella tehdyt ratkaisut ilmenevät kunnissa. Esimerkkialueiden valinta perustui niiden erilaisiin järjestämisvastuun malleihin ja työvoimaviranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämiseen. Esimerkit sisältävät työllisyysalueen tilastotietoihin pohjautuvat kuvaukset sekä työllisyysalueilla tehdyn 13 asiantuntijan teemahaastattelun (haastatteluteemat, Liite 4) pohjalta laaditut tapauskuvaukset. Haastattelut tehtiin pääasiassa Teamsin välityksellä ja ne tallennettiin. Haastatteluaineistot litteroitiin ja analysoitiin aineistolähtöisen sisällönanalyysin keinoin. Aineistona on käytetty myös työllisyysalueiden yhteistoimintasopimuksia ja palvelujen järjestämissuunnitelmia, kunnanvaltuustojen ja -hallitusten pöytäkirjoja sekä muita kuntien dokumentteja.

4 Pienten kuntien työmarkkinat

Yhteenveto keskeisistä tuloksista

- Vuoden 2023 työssäkäyntialuejaon mukaan alle 10 000 asukkaan kunnista 41 prosenttia ei kuulu työssäkäyntialueisiin. Nämä kunnat ovat pääasiassa Keski-, Itä- ja Pohjois-Suomessa.
- Työssäkäyntialueeseen kuulumattomissa kunnissa työpaikkaomavaraisuus on yleensä korkeampi kuin työssäkäyntialueen kehyskunnissa, mutta työllisyysaste on useimmiten korkeampi työssäkäyntialueen kehyskunnissa, joista työssäkäynti työssäkäyntialueen keskuksessa on yleistä.
- Teollisuus on merkittävin työllistäjä monissa kunnissa. Kunnissa, joissa työpaikkaomavaraisuus on yli 100 prosenttia, teollisuuden lisäksi muita merkittäviä työllistäjiä ovat kuljetus, julkinen hallinto, maanpuolustus, sosiaali- ja terveystalot sekä matkailu.
- Mikro- ja pienyritykset työllistävät yli 74 prosenttia henkilöstöstä useissa pienissä kunnissa, ja keskisuurten yritysten osuus vaihtelee kunnittain. Suuryritysten osuus on suurin Harjavallassa, Kärkölässä ja Rautjärvellä.
- Vuonna 2021 alle 10 000 asukkaan kuntien työvoiman määrä vaihteli alle 300:sta hieman alle 5 000 henkilöön.
- Työvoimaa oli alle tuhat henkilöä hieman yli viidenneksessä kunnista, ja vain seitsemässä kunnassa työvoimaa oli yli 4 000 henkilöä. Työttömien osuus työvoimasta oli suurinta Pohjois-Karjalassa, Lapissa ja Kainuussa.
- Työllisten määrä kasvoi eniten Pohjois-Suomessa ja Pohjois-Pohjanmaalla. Kasvu selittyy pitkälti matkailun, kaivostoiminnan ja luovien alojen liiketoiminnan kasvulla. Etelä-Suomen kunnista työllisten määrä kasvoi eniten Varsinais-Suomessa ja Uudellamaalla.
- Manner-Suomen kuntien työllisistä 14 prosenttia asui alle 10 000 asukkaan kunnissa. Pienten kuntien osuus maa- ja metsätalouden työllisistä oli hieman yli puolet ja kaivostoiminnasta yli 40 prosenttia. Toimialoista myös teollisuus, vesihuolto, kotitalouksien toiminta työnantajina, rakentaminen, kuljetus ja varastointi sekä terveys- ja sosiaalipalvelut ylittivät pienten kuntien kaikkien toimialojen yhteenlasketun työvoimaosuuden.
- Työttömien osuus työvoimasta oli suurinta Pohjois-Karjalan kunnissa ja vähäisintä Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan kunnissa.
- Vuonna 2022 kunnan osuutta työmarkkinatuesta maksoivat eniten (yli 100 euroa/asukas) asukasta kohden Myrskylä, Lapinjärvi, Polvijärvi, Luhanka ja Hanko. Pieniä kuntia, joiden osuudet työmarkkinatuesta olivat suurimmat asukasta kohden, oli eniten Itä-Suomessa ja Etelä-Suomessa. Työmarkkinatukimenot olivat alhaisimmat Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan kunnissa.

4.1 Työssäkäyntialueisiin kuuluminen

Työssäkäyntialueeseen kuuluminen tarkoittaa sitä, että kunnan asukkaat voivat käydä päivittäin työssä työssäkäyntialueen keskuksessa tai muissa lähikunnissa, joissa on tarjolla heille sopivia työpaikkoja. Työssäkäyntialueeseen kuulumattomuus vuorostaan yleensä merkitsee sitä, että kunnasta on pitkä matka työpaikkakeskittyymiin ja asukkaiden työnsaanti on pitkälti kiinni kunnassa sijaitsevien työpaikkojen määrästä ja eri toimialoille sijoittumisesta.

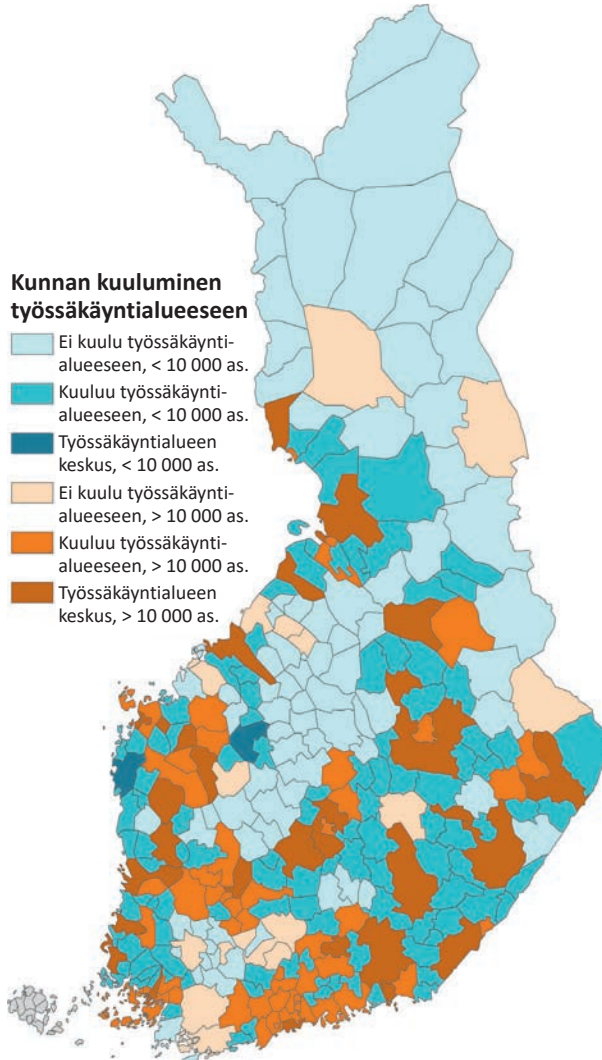
Pienistä, alle 10 000 asukkaan kunnista 41 prosenttia (80 kuntaa) ei kuulu työssäkäyntialueisiin³ vuoden 2023 työssäkäyntialuejaon⁴ mukaisesti, joten niistä työssäkäynti muissa kunnissa on vähäistä. Suurin osa pienistä työssäkäyntialueisiin kuulumattomista kunnista sijaitsee Keski-, Itä- ja Pohjois-Suomessa. Työssäkäyntialueisiin kuuluu 115 pientä kuntaa, ja kaksi pientä kuntaa – Närpiö ja Alajärvi – ovat työssäkäyntialueensa keskuksia. (Kartta 4.1.)

Närpiön asema työssäkäyntialueen keskuksena perustuu vahvasti teollisuuden työpaikkatarjontaan. Muita ulkopaikkakuntalaisia työllistäviä toimialoja ovat tukku- ja vähittäiskauppa, maatalous, koulutus sekä terveys- ja sosiaalipalvelut. Vuonna 2021 ulkopaikkakuntalaisten osuus alueella työssäkäyvistä oli 21 prosenttia, ja suurin osa sisäänpendelöijistä oli muista kaksikielisistä lähikunnista ja Pohjanmaan maakuntakeskuksesta Vaasasta.

Vuonna 2021 Alajärvellä työssä käyneistä 26 prosenttia oli ulkopaikkakuntalaisia, ja he kävivät työssä lähikunnista ja Etelä-Pohjanmaan maakunnan keskukselta Seinäjoelta. Ulkopaikkakuntalaiset työllistyivät useille eri toimialoille. Alajärvelle sisäänpendelöinti oli suurinta teollisuudessa (27 %), ja seuraavaksi suurinta se oli terveys- ja sosiaalipalveluissa (17 %). Myös koulutus sekä tukku- ja vähittäiskauppa tarjosivat ulkopaikkakuntalaisille työpaikkoja.

3 Työssäkäyntialue muodostuu keskuskunnasta ja siihen vähintään kymmenen prosentin osuudella pendelöivistä kunnista. Keskuskunta muodostuu, jos siihen pendelöidään vähintään yhdestä kunnasta eikä keskuskunnasta pendelöi yli 25:tä prosenttia sen koko työllisestä työvoimasta mihinkään muuhun kuntaan. Kunta kuuluu keskuskunnan työssäkäyntialueeseen, jos sen työllisestä työvoimasta vähintään kymmenen prosenttia pendelöi keskuskuntaan. Lähde: <https://www.stat.fi/meta/kas/tyossakayntialu.html>

4 <https://www.stat.fi/fi/luokitukset/tyossakayntial/>



Kartta 4.1. Kuntien kuuluminen työssäkäyntialueisiin. Lähde: Tilastokeskus, Työssäkäyntialueet 2023.

4.2 Työpaikat ja työpaikkaomavaraisuus

Mikäli kunnassa on työpaikkoja enemmän kuin siellä asuu työllisiä, kunnan työpaikkaomavaraisuus on yli sata prosenttia⁵. Työpaikkaomavaraisuus on yksi kunnan elinvoiman ja kilpailukyvyn mittareista. Työssäkäyntialueisiin

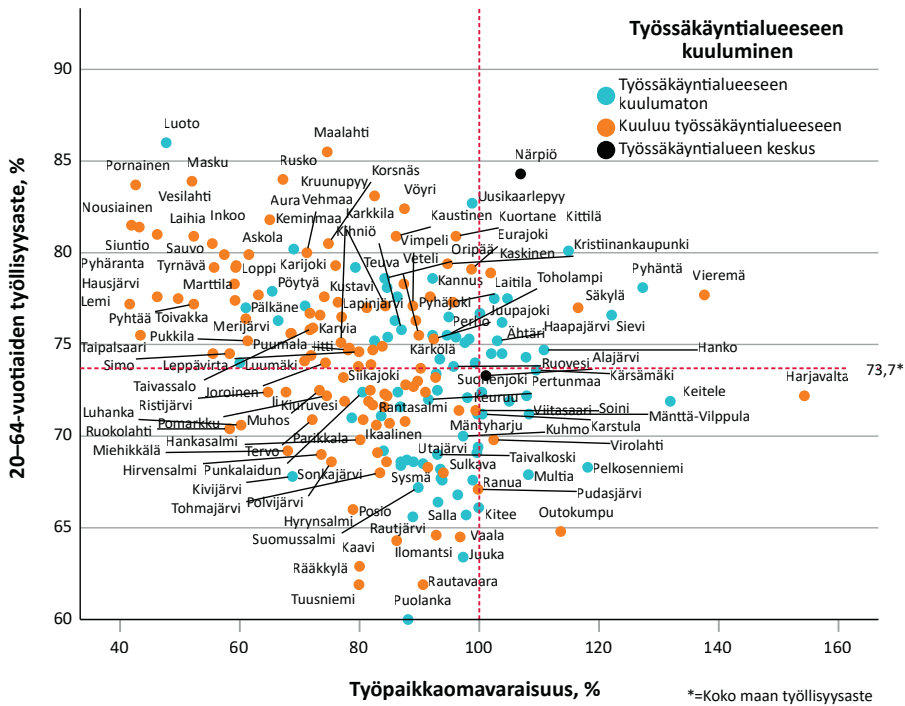
⁵ https://www.stat.fi/meta/kas/tyopaik_omavara.html

kuulumattomissa kunnissa on tärkeää kehittää työpaikkatarjontaa houkuttelemalla alueille uusia investointeja, tuotantoa tai palveluja, joiden avulla on mahdollista saada myös uusia asukkaita.

Osaavan työvoiman saatavuuden kannalta kunnissa, joissa vain tietyillä toimialoilla on suuri työpaikkaomavaraisuus, on erityistä tarvetta paikka-perustaiselle työvoimapolitiikalle. Toimialan suuri työpaikkaomavaraisuus ja työpaikkaosuus tarjoavat työtä kunnan asukkaille ja vähentävät pendelöinnin tarvetta. Yhtäältä nämä luovat taloudellista vakautta, mutta toisaalta yhden tai muutaman yrityksen tai julkisen toimijan keskeinen asema paikallisilla työmarkkinoilla voi johtaa rakennemuutoksen tai suhdannevaihtelujen vuoksi toimintojen lakkauttamiseen tai työvoiman vähennyksiin. Myös osaavaa työvoimaa voi olla vaikea rekrytoida, ellei paikallisella työvoimalla ole alan osaamista eikä työvoimaa saada muualta.

Työpaikkaomavaraisuus oli pääsääntöisesti korkeampaa työssäkäyntialueeseen kuulumattomissa kunnissa kuin työssäkäyntialueen kehyskunnissa. Vuorostaan työllisyysaste oli useimmiten korkeampi työssäkäyntialueen kehyskunnissa pendelöinnin vuoksi. Pienistä kunnista työpaikkaomavaraisuus oli vuonna 2021 suurinta teollistuneissa kunnissa: Harjavallassa (154 %), Vieremällä (138 %), Keiteleellä (132 %), Pyhännällä (127 %) ja Sievissä (122 %). Näistä kunnista Harjavalta ja Vieremä olivat työssäkäyntialueen kehyskuntia, eivätkä muut kuuluneet työssäkäyntialueisiin. Työllisyysaste oli korkein työssäkäyntialueeseen kuulumattomassa Luodossa (86,0 %) ja toiseksi korkein Vaasan työssäkäyntialueeseen kuuluvassa Maalahdessa (85,5 %). Närpiö ja Alajärvi ovat pienistä kunnista ainoita työssäkäyntialueen keskuskuntia. Närpiön työllisyysaste oli kolmanneksi korkein (84 %) kaikista pienistä kunnista, mutta Alajärven työllisyysaste (73,3) oli hieman koko maan keskiarvoa (73,7) alhaisempi. (Kuvio 4.1.)

Vuonna 2021 pienistä kunnissa 29:ssä työpaikkaomavaraisuus oli yli sata prosenttia, eli niissä oli enemmän työpaikkoja kuin kunnassa asuvia työllisiä. Näistä 18:ssä oli työpaikkaomavaraisia ja työllistäviä toimialoja, joiksi tässä lasketaan toimialat, joiden työpaikkaomavaraisuus on vähintään 120 prosenttia ja joiden työpaikkaosuus on vähintään kymmenen prosenttia. (Taulukko 4.1, Liite 1.)



Kuvio 4.1. Työpaikkaomavaraisuus ja työllisyysaste (20–64-vuotiaat) alle 10 000 asukkaan kunnissa niiden työssäkäyntialueisiin kuulumisen (vuoden 2023 aluejako) mukaan vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus, Kuntien avainluvut⁶, Työssäkäyntialueet 2023.

Taulukko 4.1

Pienten kuntien työpaikkaomavaraisuus ja työssäkäyntialueeseen kuuluminen. Lähde: Tilastokeskus, Kuntien avainluvut, Työssäkäyntitilasto.

| Työssäkäyntialueeseen kuuluminen | Työpaikkaomavaraisuus (%) 2021 | | | | | | | | | |
|----------------------------------|--------------------------------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|------------|------------|
| | 41,6–59,9 | | 60–79,9 | | 80–99,9 | | 100–154,3 | | Yhteensä | |
| | Lkm. | % | Lkm. | % | Lkm. | % | Lkm. | % | Lkm. | % |
| Työssäkäyntialueeseen kuulumaton | 1 | 1,3 | 9 | 11,3 | 49 | 61,3 | 21 | 26,3 | 80 | 100 |
| Työssäkäyntialueeseen kuuluva | 21 | 18,3 | 40 | 34,8 | 48 | 41,7 | 6 | 5,2 | 115 | 100 |
| Työssäkäyntialueen keskus | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 2 | 100,0 | 2 | 100 |
| Yhteensä | 22 | 11,2 | 49 | 24,9 | 97 | 49,2 | 29 | 14,7 | 197 | 100 |

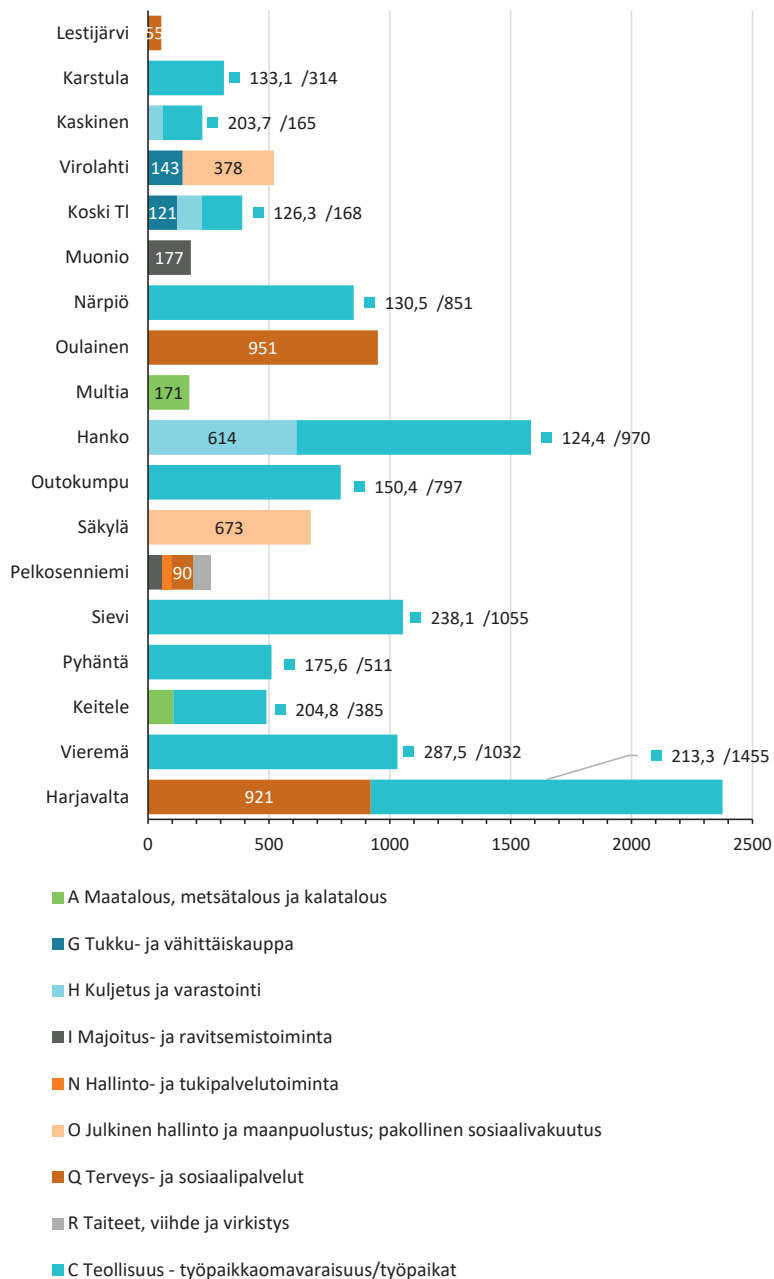
6 https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/Kuntien_avainluvut/

Suurimmassa osassa kunnista, joissa oli työpaikkoja enemmän kuin työllisiä, teollisuus oli merkittävin työllistäjä. Teollisuuden työpaikkaomavaraisuudet olivat korkeimmat Vieremällä (287,5 %), Sievissä (238,1 %) ja Harjavallassa (213,3 %). Myös teollisuuden työpaikkoja oli eniten Harjavallassa (1 455), Sievissä (1 055) ja Vieremällä (1 032). Näiden kuntien korkeat työpaikkaomavaraisuudet juontuvat erilaisista erikoistuneista teollisuustuotannoista. Vieremällä on vahvaa kone- ja metalliteollisuutta (esim. Ponsse Oyj), Sievissä jalkineiteollisuutta (Sievin Jalkine Oy) ja elektroniikka- ja mekaniikkateollisuutta (esim. Scanfil Oyj, Ojala Group Oy) sekä Harjavallassa metalli- ja kemianteollisuutta (esim. Boliden Harjavalta Oy, Nornickel Harjavalta Oy). Muita työpaikkaomavaraisia ja työllistäviä toimialoja näissä pienissä kunnissa ovat puunjalostusteollisuus, rakennusteollisuus, metalliteollisuus ja elintarviketeollisuus. (Liite 1.)

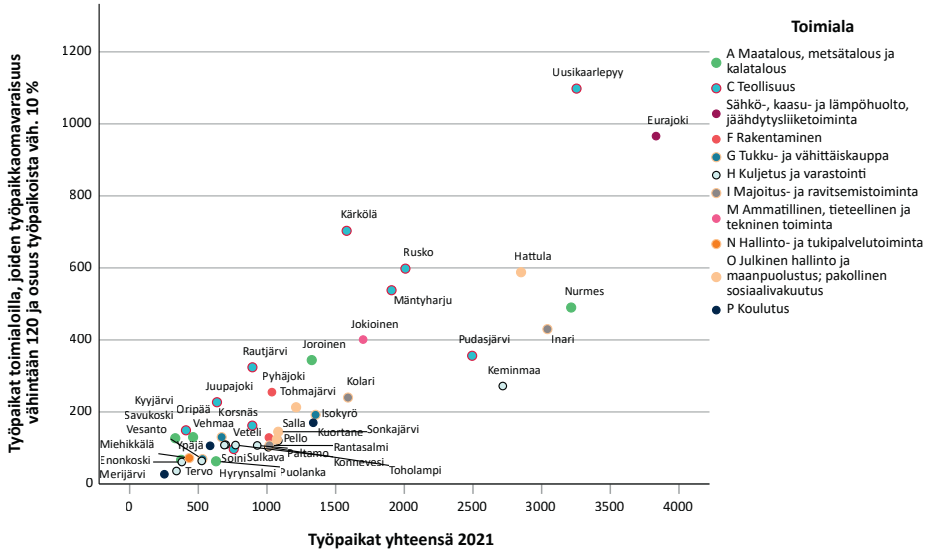
Kunnan työpaikkaomavaraisuutta oleellisesti lisääviä toimialoja teollisuuden lisäksi olivat myös kuljetus ja varastointi, julkinen hallinto ja maanpuolustus, sosiaali- ja terveystalvet sekä erityisesti muutamissa Lapin kunnissa matkailu, viihde ja virkistys (Kuvio 4.2).

Kolmessa kunnassa oli toimialoja, joilla oli enemmän työpaikkoja kuin työpaikkaomavaraisilla ja työllistävillä aloilla, mutta niiden työpaikkaomavaraisuus oli alle 120. Närpiössä kasvinviljelyssä oli työpaikkoja vajaat kymmenen prosenttia enemmän kuin teollisuudessa, mutta alan työpaikkaomavaraisuus oli vain 108,1. Tämä johtuu Närpiön kasvihuoneiteollisuuden suuresta ulkomaalaistaustaisesta työvoimasta, joka asuu pysyvästi kunnassa. Närpiö onkin kasvihuoneiteollisuuden vihannesten tuottajana merkittävä. Vuonna 2021 Närpiössä sijaitsevat neljännes Suomen vihannetuotantavista kasvihuoneyrityksistä ja kaksi viidesosaa alan viljelypinta-alasta. (Raunio ym. 2023.) Lisäksi Närpiössä on alaan liittyvää elintarviketeollisuutta ja tukkukauppaa. Lestijärvellä maataloudessa oli hieman enemmän työpaikkoja kuin terveys- ja sosiaalipalveluissa. Säskylässä oli noin viidesosa enemmän työpaikkoja teollisuudessa kuin julkisessa hallinnossa.

Alle 10 000 asukkaan kunnissa, joissa kaikkien toimialojen yhteinen työpaikkaomavaraisuus on alle sata prosenttia, on yksittäisten työpaikkaomavaraisten ja työllistävien toimialojen jakauma laajempi kuin työpaikkaomavaraisissa kunnissa. Näissä kunnissa teollisuus, kuljetus sekä maa- ja metsätalous ovat keskeisimmät työpaikkaomavaraiset ja työllistävät alat.



Kuvio 4.2. Työpaikkaomavaraiset ja työllistävät toimialat (työpaikkaomavaraisuus vähintään 120 % ja työvoimaosuus vähintään 10 %) sekä niiden työpaikkojen määrät alle 10 000 asukkaan kunnissa, joiden työpaikkaomavaraisuus on yli 100 prosenttia. Lähde: Tilastokeskus, Työssäkäynti.



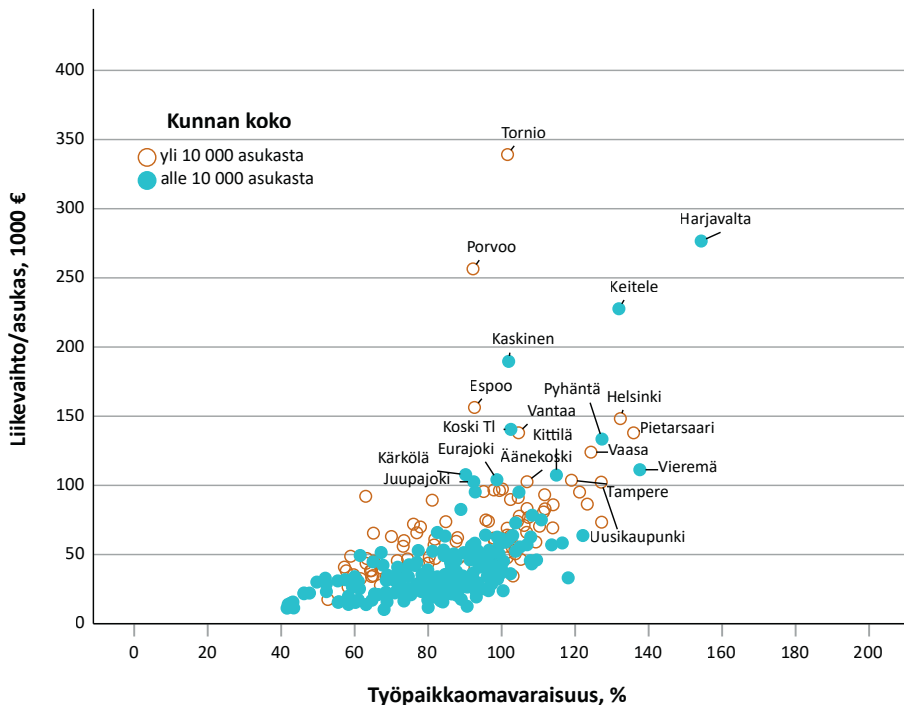
Kuvio 4.3. Työpaikkaomavaraisten ja työllistävien toimialojen työpaikkojen määrä (työpaikkaomavaraisuus vähintään 120 % ja työvoimaosuus vähintään 10 %) ja kaikkien työpaikkojen määrä alle 10 000 asukkaan kunnissa, joiden työpaikkaomavaraisuus on alle 100 prosenttia. Lähde: Tilastokeskus, Työssäkäynti.

Teollisuuden sahatavaran sekä puutuotteiden valmistus on kunnissa tärkeä elinvoiman ja työllisyyden kannalta. Tämä ala työllisti eniten Kärkölässä, Pudasjärvellä ja Juupajoella. Ruskolla suurin teollisuuden ala oli kuljetuksen perävaunujen ja korien valmistus. Teollisuuden muiden ei-metallisten mineraalituotteiden valmistuksessa⁷ työpaikkaomavaraisuus oli korkea Uudessakaarlepyyssä, Kyyjärvellä ja Sulkavalla. Uudessakaarlepyyssä on hiomatuotteiden valmistusta sekä Sulkavalla ja Kyyjärvellä betonituotteiden valmistusta. (Kuvio 4.3, Liite 1.)

Kymmenessä alle 10 000 asukkaan kunnassa maaliikenne oli työpaikkaomavaraisten ja työllistävien ala. Maa- ja metsätalous oli tärkeä työllistäjä kuudessa kunnassa. Näistä metsätalous ja puunkorjuu oli Savukoskella merkittävämpää kuin kasvinviljely ja kotieläintalous. Nurmeksessa maatalous perustuu nurmen viljelyyn ja kotieläintalouteen lähes tasavahvasti metsätalouden ja puunkorjuun kanssa. Joroisissa painottui kasvinviljely. Siellä toimii esimerkiksi yrttien ja salaattien viljelyyn erikoistunut Järvikylän Kartano Oy. (Kuvio 4.3, Liite 1.)

⁷ https://www.stat.fi/fi/luokitukset/toimiala/toimiala_1_20080101/code/23/

Puolustusvoimien (Hattula), vankeinhoidon (Sonkajärvi) sekä Tullin ja Rajavartioston (Tohmajärvi ja Salla) toimipisteiden sijainti nostaa julkisen hallinnon ja maanpuolustuksen työpaikkaomavaraisuutta ja työvoimaosuutta tietyissä kunnissa. Luonnonvarakeskuksen Jokioisten yksikkö vaikutti ammatillisen, tieteellisen ja teknisen toiminnan korkeaan työpaikkaomavaraisuuteen Jokioisilla. Erikoistuneet toisen asteen ammatilliset (Ypäjän Hevosopisto, Kuortaneen Urheilupuisto) tai vapaan sivistystyön oppilaitokset (Jokihelmen opisto Merijärvi) ovat myös tärkeitä työllistäjiä. Tukku- ja vähittäiskauppoja keskittyi Isoonkyröön (ajoneuvot), Korsnäsiin (juurekset ja vihannekset) ja Vesannolle (marjat). Asetettujen kriteerien perusteella majoitus- ja ravitsemistoiminta oli kolmessa kunnassa (Inari, Kolari, Rantasalmi) ja rakentaminen (Veteli ja Pyhäjoki) kahdessa kunnassa työpaikkaomavaraisia ja työllistäviä aloja. Olkiluodon ydinvoimalaitokset nostavat sähköalan työpaikkaomavaraisuutta Eurajoella. (Kuvio 4.3, Liite 1.)



Kuvio 4.4. Yritysten yhteenlaskettu liikevaihto (1 000 euroa) asukasta kohden ja työpaikkaomavaraisuus alle 10 000:n ja yli 10 000 asukkaan kunnissa vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus, Kunnittainen toimipaikkatilasto, Kuntien avainluvut.

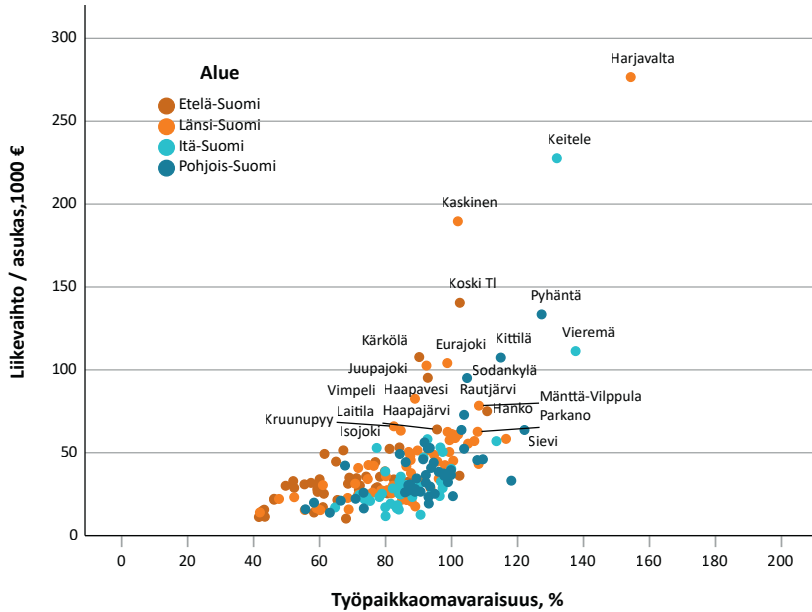
Kuntien asukaslukuun suhteutettuna yritysten liikevaihto oli suurinta yli 10 000 asukkaan kunnista Torniossa (339 300 euroa) ja Porvoossa (256 500 euroa) sekä alle 10 000 asukkaan kunnista Harjavallassa (276 600 euroa) ja Keiteleellä (227 600 euroa) vuonna 2021 (Kuvio 4.4). Liikevaihdon korkea määrä asukasta kohden on seurausta kuntien elinkeino- ja toimialarakenteesta. Jalostuksen⁸ työpaikkojen osuus kaikista työpaikoista oli Harjavallassa 45,2, Keiteleellä 42,2, Torniossa 40,5 ja Porvoossa 30,4 prosenttia. Suuressa osassa alle 10 000 asukkaan kunnista yritystoimipaikkojen liikevaihto asukasta kohden oli alle 50 000 euroa. (Kuvio 4.5.) Liikevaihto oli pääsääntöisesti suurempi Etelä- ja Länsi-Suomen⁹ kunnissa kuin Itä-Pohjois-Suomen kunnissa. Harjavallassa, Keiteleellä, Kaskisissa, Koski Tl:ssä, Pyhännällä, Vieremällä, Kittilässä, Eurajoella, Kärkölässä ja Juupajoella se oli yli 100 000 euroa asukasta kohden. Kittilää ja Koski Tl:ää lukuun ottamatta jalostuksen työpaikkojen osuus kunnissa oli 42,2–66,5 prosenttia.

Kunnassa olevien työpaikkojen jakautumista eri yrityskokoluokkiin kuvataan keskittymistilastolla. Työpaikkojen jakautuminen eri yrityskokoluokkiin kuvaa yritysten roolia työllistäjinä sekä esimerkiksi sitä, kuinka riippuvainen kunnan työllisyystilanne on muutamasta suuresta työllistäjästä. Yrityksen kokoluokka ilmaisee sen kaikkien toimipaikkojen (myös muissa kunnissa ja maissa) yhteenlasketun henkilöstömäärän. (Tilastokeskus, Kunnittainen toimipaikkatilasto.)

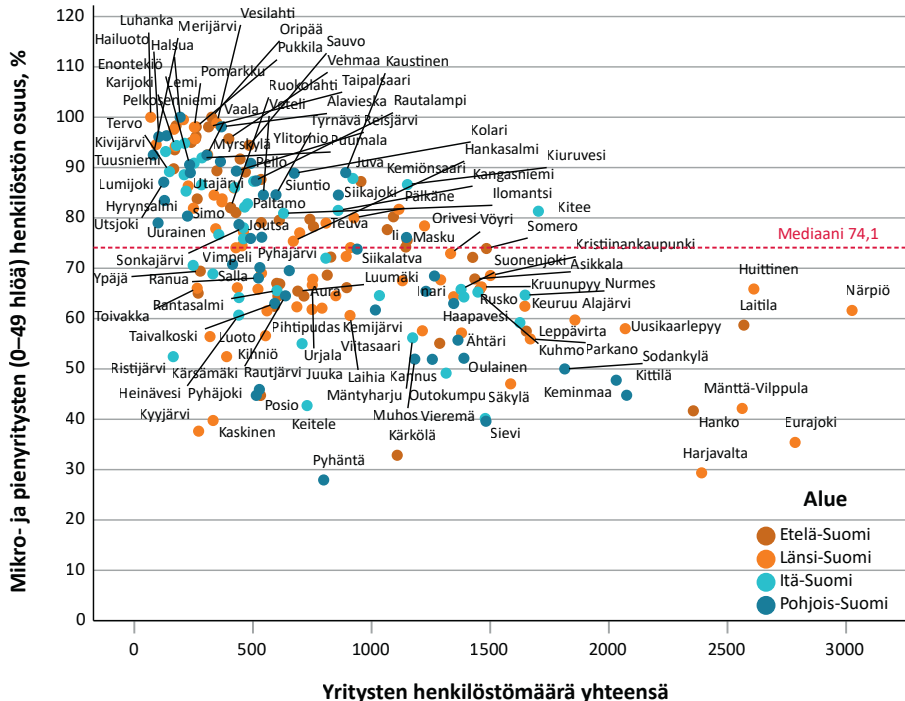
Mikro- ja pienyritysten toimipaikoissa toimi yli 74 prosenttia yritysten toimipaikkojen henkilöstöstä puolessa pienistä kunnista. Näistä kuntia oli eniten (22 %) Etelä-Suomessa ja vähiten (13 %) Itä-Suomessa. Mikro- ja pienyrityksissä toimivien osuus vaihteli kunnittain sadasta prosentista 28 prosenttiin. Kaikki Halsualla, Luhangassa ja Oripäässä toimivat yritykset olivat henkilöstömäärällä mitattuna mikro- tai pienyrityksiä. 34 kunnassa (17 %) mikro- ja pienyritysten toimipaikoissa toimi yli 90 prosenttia yritysten toimipaikkojen henkilöstöstä. (Kuvio 4.6.)

8 B Kaivostoiminta ja louhinta, C Teollisuus, sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto, jäädytysliiketoiminta, E Vesihuolto, viemäri- ja jätevesihuolto, jätehuolto ja muu ympäristön puhtaanapito, F Rakentaminen

9 Mukautettu suuralueluokitus: Itä-Suomi = Etelä-Savo, Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala ja Kainuu ja loput Itä- ja Pohjois-Suomesta Pohjois-Suomea. Helsinki-Uusimaa laskettu Etelä-Suomeen kuuluvaksi.

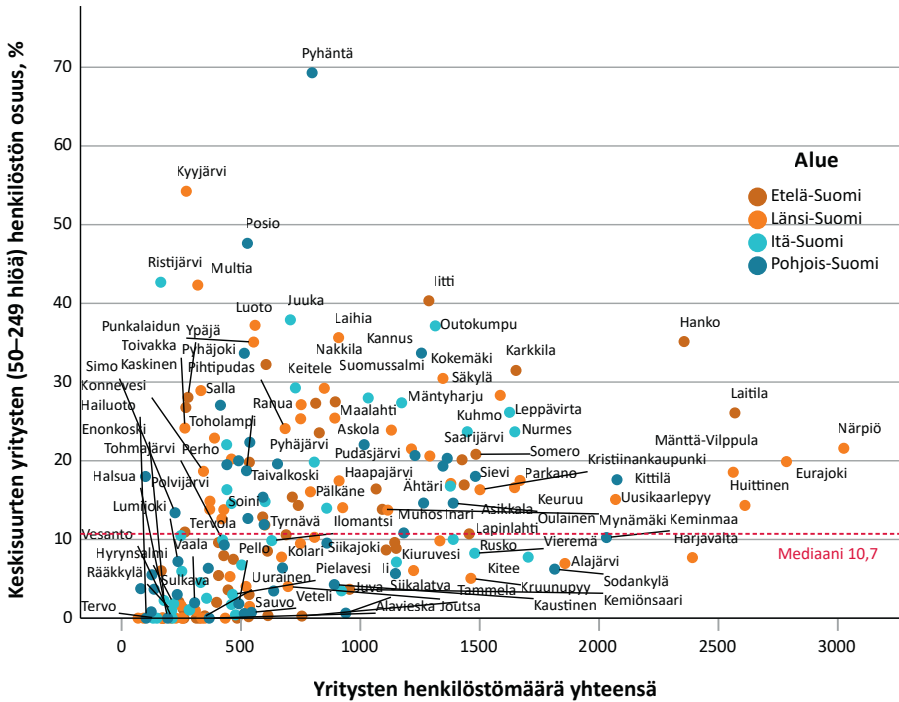


Kuvio 4.5. Yritysten yhteenlaskettu liikevaihto (1 000 euroa) asukasta kohden ja työpaikkaomavaraisuus alle 10 000 asukkaan kunnissa suuralueittain vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus, Kunnittainen toimipaikkatilasto, Kuntien avainluvut.

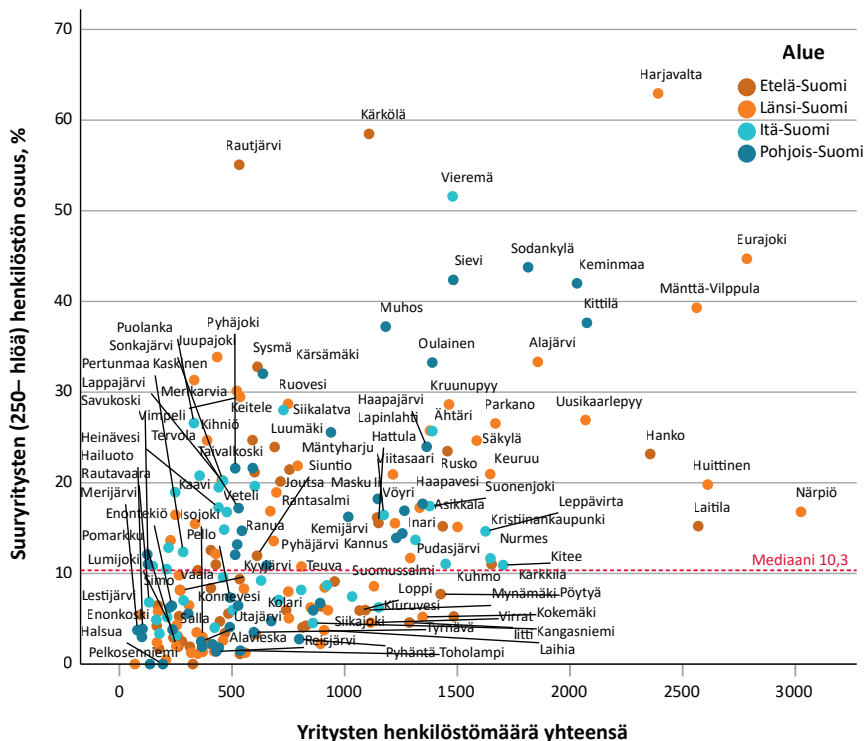


Kuvio 4.6. Mikro- ja pienyrittysten (0–49 hlöä) henkilöstön osuus (%) yritysten toimipaikkojen yhteenlasketusta henkilöstömäärästä ja kaikkien yritysten henkilöstömäärä alle 10 000 asukkaan kunnissa suuralueittain vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus, Kunnittainen toimipaikkatilasto.

Yli puolessa pienistä kunnista keskisuurten yritysten toimipaikkojen henkilöstön osuus oli alle 10,7 prosenttia vuonna 2021. Keskisuurissa yrityksissä työskennelleiden osuus oli yli 40 prosenttia kuudessa kunnassa: Pyhännällä (69 %), Kyyjärvellä (54 %), Posiolla (48 %), Ristijärvellä (43 %), Multialla (42 %) ja Iitissä (40,3 %). Keskisuurten yritysten osuus oli 11 kunnassa 30–40 prosenttia. Pienistä kunnissa 23:ssa oli ainoastaan mikro- ja pienyrityksiä. Suuralueittain tarkasteltuna alueiden välillä ei ollut suuria eroja. (Kuvio 4.7.)



Kuvio 4.7. Keskisuurten yritysten (50–149 hlöä) henkilöstön osuus (%) yritysten toimipaikkojen henkilöstömäärästä ja kaikkien yritysten henkilöstömäärä alle 10 000 asukkaan kunnissa suuralueittain vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus, Kunnittainen toimipaikkatilasto.



Kuvio 4.8. Suurten yritysten (väh. 250 hlöä) henkilöstön osuus (%) yritysten henkilöstömäärästä ja kaikkien yritysten henkilöstömäärä alle 10 000 asukkaan kunnissa suuralueittain vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus, Kunnittainen toimipaikkatilasto.

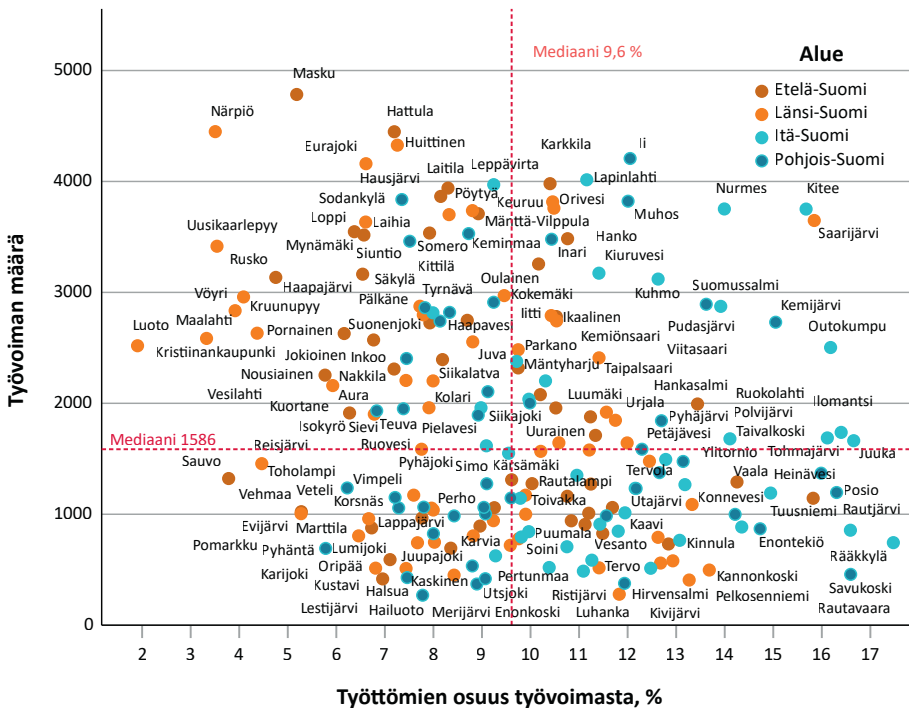
Haavoittuvimpia ovat alueet, joiden talous ja työpaikat ovat yhden tai muutamman suuryrityksen varassa. Suuryritykseksi luokitellaan yritys, joka työllistää vähintään 250 henkilöä. Suuryritysten toimipaikkojen henkilöstön osuus yli puolessa kunnista oli alle 10,3 prosenttia. Suuryritysten henkilöstön osuus oli suuri Harjavallassa (63 %), Kärkölässä (58 %), Rautjärvellä (55 %), Vieremällä (52 %), Eurajoella (45 %), Sodankylässä (44 %), Sievissä (42 %) ja Keminmaalla (42 %). 27 prosentissa kuntia suuryritysten toimipaikoissa oli vain alle neljä prosenttia yritysten yhteenlasketusta henkilöstöstä. (Kuvio 4.8.)

4.3 Työvoima

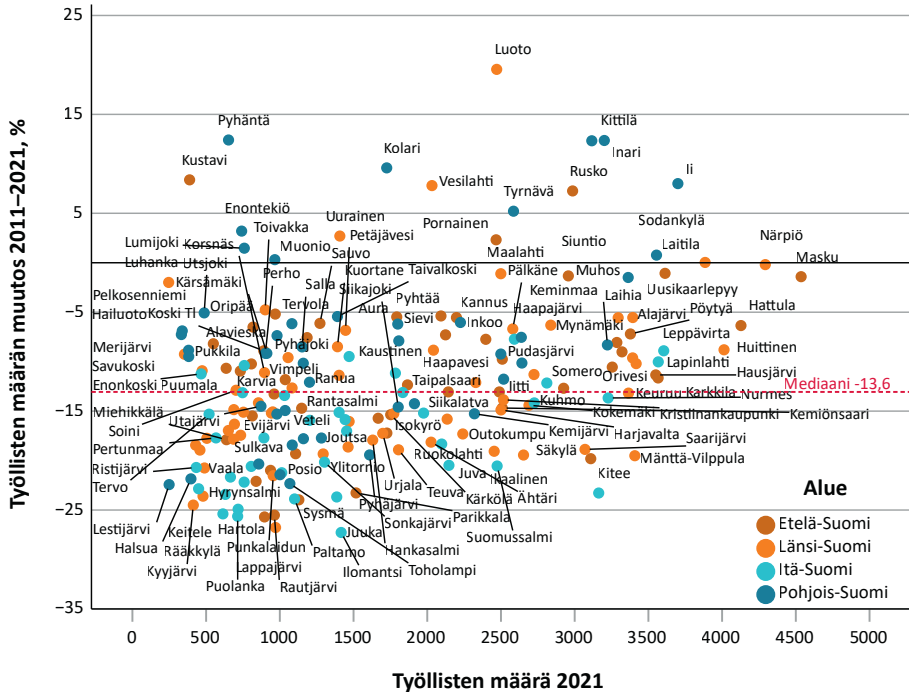
Alle 10 000 asukkaan kuntien työvoiman – työllisten ja työttömien – määrä vaihteli 270:stä (Lestijärvi) ja 4 784:ään (Masku). Hieman yli viidenneksessä

kunnista työvoimaa oli alle tuhat, ja kolmanneksessa kunnista työvoiman määrä oli 2 000–4 000. Vain seitsemässä kunnassa työvoimaan kuului yli 4 000 henkilöä.

Työttömien osuus työvoimasta pääasiallisen toiminnan mukaan oli pääosin suurempi Itä- ja Pohjois-Suomessa kuin Etelä- ja Länsi-Suomessa. Erot työttömien osuudessa työvoimasta olivat alueellisesti suuret. Työttömien osuus oli suurinta Pohjois-Karjalassa (Rääkkylä 17,5 %, Juuka 16,7 %, Tohmajärvi 16,4 %, Outokumpu 16,2 % ja Ilomantsi 16,1 %), Lapissa (Savukoski 16,7 %, Posio 16,3 % ja Salla 16,0 %) ja Kainuussa (Puolanka 16,6 %). Työttömien osuus työvoimasta oli alhaisinta Pohjanmaalla (esim. Luoto 1,9 %, Maalahti 3,3 %, Närpiö 3,5 % ja Uusikaarlepyy 3,5 %). (Kuvio 4.9.)



Kuvio 4.9. Työvoima ja työttömien osuus työvoimasta alle 10 000 asukkaan kunnissa suur-alueittain vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus, Kunnittainen toimipaikkatilasto.



Kuvio 4.10. Työllisten määrän muutos vuosina 2011–2021 ja työllisten määrä vuonna 2021 alle 10 000 asukkaan kunnissa suuralueittain. Lähde: Tilastokeskus, Kunnittainen toimipaikkatilasto.

Kunnassa asuvien työllisten määrä kasvoi ainoastaan 17 pienessä kunnassa. Näistä kunnista yli puolet oli yli 5 000 asukkaan kuntia. Yli puolet niistä kunnista, joissa asuvien työllisten määrä kasvoi, sijaitsee Pohjois-Suomessa. Lapin kunnissa (Enontekiö, Muonio, Kolari, Inari, Kittilä, Sodankylä) työllisten määrän muutos selittyy pitkälti matkailun, kaivostoiminnan, arktisen ajoneuvotestauksen ja luovien alojen liiketoiminnoilla. Luovien alojen työpaikat tukevat erityisesti matkailupalveluja, mutta myös teollisuutta (House of Lapland Oy). Pohjois-Pohjanmaalla Oulun ympäryskunnista Iin, Tyrnävän ja Lumijoen työllisistä suuri osa käy työssä Oulussa. Pyhännällä työllisten määrän kasvu perustuu teollisuuden merkittävään asemaan kunnassa. (Kuvio 4.10.)

Etelä-Suomen pienistä kunnista työllisten määrä kasvoi Varsinais-Suomessa sijaitsevilla Kustavissa ja Ruskolla sekä Uudellamaalla Pornaisissa. Kustavi on saaristokunta, jonka elinkeinoelämä perustuu matkailuun ja muihin palveluihin sekä elinkeinokalatalouteen. Turun naapurikunnan Ruskon elinkeinorakenteessa korostuvat teollisuus, rakentaminen ja palvelut.

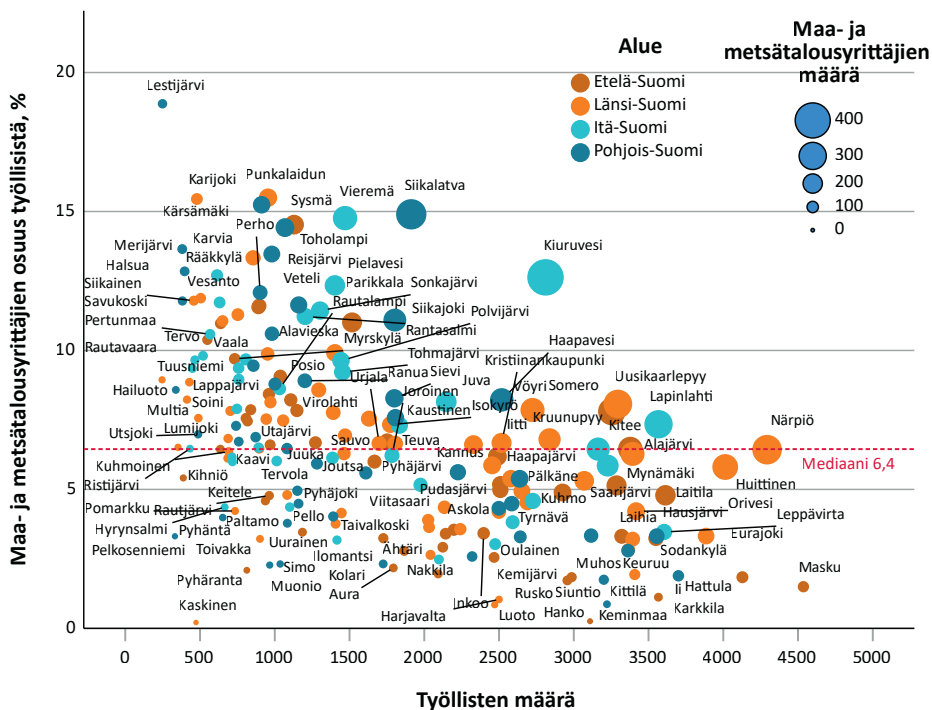
Länsi-Suomen pienistä kunnista työllisten määrä kasvoi Pohjanmaan Luodossa, Pirkanmaan Vesilahdella ja Satakunnan Eurajoella. Luodossa työllistävät suuret veneenrakennusalan yritykset, mutta Työssäkäyntitilaston mukaan lähes puolet työllisistä kävi työssä kunnan ulkopuolella vuonna 2021. Myös maakuntakeskustensa läheisyydessä sijaitsevien Vesilahden (45,1 %) ja Uuraisten (54,8 %) työllisistä huomattava osa kävi työssä kunnan ulkopuolella vuonna 2021. Eurajoella työllisten määrän muutosta selittää ydinvoimalaitos, joka työllistää suoraan tai välillisesti tuhansia ihmisiä.

Kunnat, joissa työllisten määrä kasvoi, olivat pääasiassa Pohjois-Suomen harvaan asuttuja kuntia sekä Etelä- ja Länsi-Suomen kaupungin läheisen maaseudun kuntia.

Vuosina 2011–2021 työllisten määrä väheni yli 20 prosenttia 33 (11 %) pienessä kunnassa. Näistä kunnista ainoastaan kolme oli yli 5 000 asukkaan kuntia ja 45 prosentissa oli alle 2 500 asukasta. Yli puolet kunnista sijaitsi Itä-Suomessa, ja loput kunnista sijoittivat melko tasaisesti Etelä-, Länsi- ja Pohjois-Suomeen. Itä-Suomen kunnista tähän ryhmään kuului Etelä-Savosta kaksi kuntaa (Juva ja Sulkava) ja muista Itä-Suomen maakunnista Kainuusta (Hyrnsalmi, Paltamo, Puolanka, Ristijärvi ja Suomussalmi), Pohjois-Karjalasta (Heinävesi, Ilomantsi, Juuka, Rääkkylä ja Kitee) ja Pohjois-Savosta (Keitele, Rautavaara, Sonkajärvi, Tuusniemi ja Vesanto) kustakin viisi kuntaa. Kunnat, joissa työllisten määrä väheni eniten, oli harvaan asutun maaseudun kuntia kaksikolmasosaa, ja näistä suurin osa sijaitsi Itä-Suomessa ja muutama Keski-Pohjanmaalla ja Keski-Suomessa. Ainoastaan yhdessä kaupungin läheisessä kunnassa työllisten määrä väheni yli 20 prosentilla.

Puolessa alle 10 000 asukkaan kunnista maa- ja metsätalousyrittäjien osuus oli yli 6,4 prosenttia vuonna 2021. Mediaanin yläpuolelle sijoittui Itä-Suomen kunnista 59 prosenttia, Länsi-Suomen kunnista 52 prosenttia, Pohjois-Suomen kunnista 51 prosenttia ja Etelä-Suomen kunnista 39 prosenttia. Kuntia, joissa maa- ja metsätalousyrittäjien osuus työllisistä oli suurin, oli eniten Pohjois-Pohjanmaalla ja Keski-Pohjanmaalla. Maa- ja metsätalousyrittäjien osuus työllisistä oli suurinta Keski-Pohjanmaalla Lestijärvellä (18,9 %), Pirkanmaalla Punkalaitumella (15,5 %), Etelä-Pohjanmaalla Karijoella (15,4 %), Pohjois-Pohjanmaalla Kärämäellä (15,2 %), Pohjois-Pohjanmaalla Siikalatvalla (14,9 %) ja Pohjois-Savossa Vieremällä (14,8 %) vuonna 2021. Määrällisesti eniten

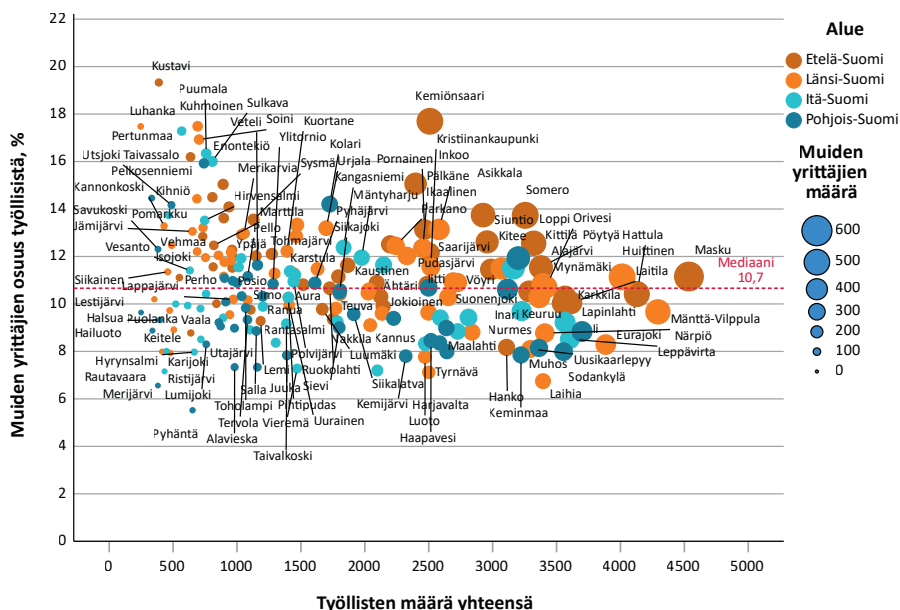
maa- ja metsätalousyrittäjiä kuntien työllisistä oli Kiuruvedellä, Siikalatvalla, Närpiössä ja Lapinlahdella. (Kuvio 4.11.)



Kuvio 4.11. Maa- ja metsätalousyrittäjien osuus työllisistä ja työllisten määrä yhteensä alle 10 000 asukkaan kunnissa suuralueittain vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus, Elinkeinorakenne ja työssä-käynti.

Muiden kuin maa- ja metsätalousyrittäjien osuudet työllisistä olivat suurimmat Kustavissa (19,3 %), Kemiönsaaressa (17,7 %), Kuhmoisissa (17,5 %), Luhangassa (17,5 %) ja Pertunmaalla (17,3 %). Mediaanin (10,7) yläpuolelle sijoittui Etelä-Suomen kunnista 69 prosenttia, Länsi-Suomen kunnista 55 prosenttia, Itä-Suomen kunnista 39 prosenttia ja Pohjois-Suomen kunnista 28 prosenttia. Määrällisesti eniten muiden alojen yrittäjiä kuntien työllisistä oli Maskussa, Huittisissa, Somerolla, Kemiönsaaressa ja Hattulassa. (Kuvio 4.12.)

Kun kunnassa asuvia työllisiä tarkastellaan toimialajakauman mukaan, eniten työllistäviä toimialoja olivat terveys- ja sosiaalipalvelut, teollisuus sekä tukku- ja vähittäiskauppa alle ja yli 10 000 asukkaan kunnissa vuonna



Kuvio 4.12. Muiden yrittäjien osuus työllisistä ja työllisten määrä yhteensä alle 10 000 asukkaan kunnissa suuralueittain vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus, Elinkeinorakenne ja työssäkäynti.

2021. Merkittävimmit eroavaisuudet pienten ja niitä asukasmäärältään suurempien kuntien työllisten toimialajakaumassa ovat maa-, metsä- ja kalataloudessa, ammatillisessa, tieteellisessä ja teknisessä toiminnassa sekä informaatiossa ja viestinnässä. (Kuvio 4.13.) Manner-Suomen kuntien työllisistä 14,1 prosenttia asui alle 10 000 asukkaan kunnissa. Pienten kuntien osuus maa- ja metsätalouden työllisistä oli hieman yli puolet ja kaivos-toiminnasta yli 40 prosenttia. Toimialoista myös teollisuus, vesihuolto, kotitalouksien toiminta työnantajina, rakentaminen, kuljetus ja varastointi sekä terveys- ja sosiaalipalvelut ylittivät pienten kuntien kaikkien toimialojen yhteenlasketun työvoimaosuuden. Kaikkien muiden toimialojen osuudet olivat pieniä. (Kuvio 4.14.)

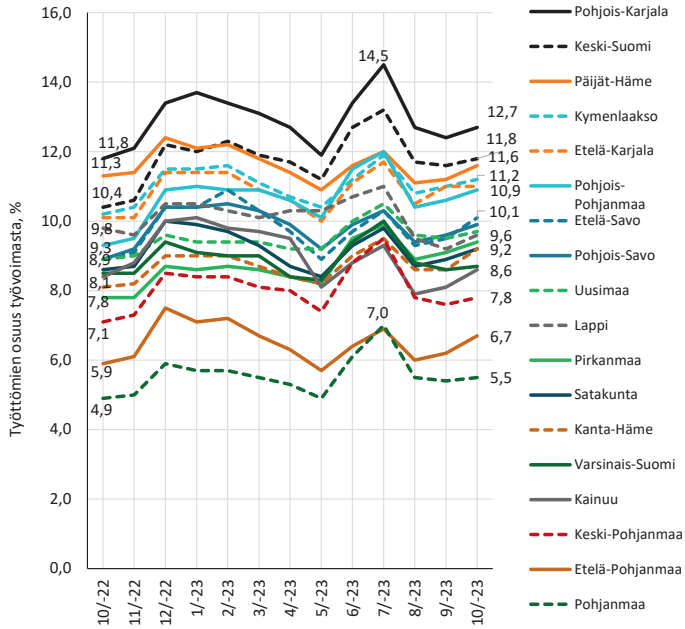
Työttömien osuus työvoimasta oli suurempi maakuntien pienissä kunnissa Kainuussa, Pohjois-Karjalassa, Lapissa ja Etelä-Pohjanmaalla kuin kussakin näistä maakunnista yhteensä lokakuussa 2023. Yhteenlaskettu pienten kuntien työttömien osuus työvoimasta oli suurin Pohjois-Karjalassa ja pienin Pohjanmaalla. (Kuvio 4.15, Kuvio 4.16.)



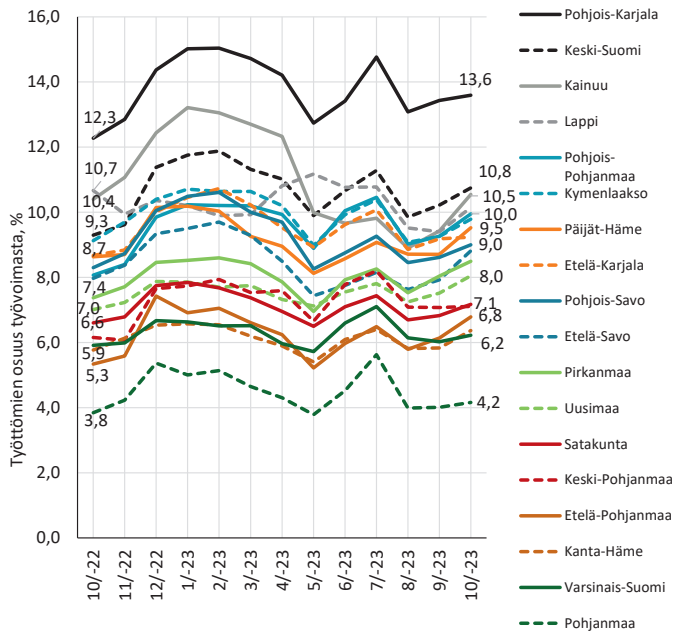
Kuvio 4.13. Työllisten (kunnassa asuvien) toimialajakauma Manner-Suomen alle 10 000 asukkaan ja yli 10 000 asukkaan kunnissa vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus, Elinkeinorakenne ja työssäkäynti.



Kuvio 4.14. Alle 10 000 asukkaan kuntien työllisten osuus toimialoittain Manner-Suomen kaikista kunnista 2021. Lähde: Tilastokeskus, Elinkeinorakenne ja työssäkäynti.



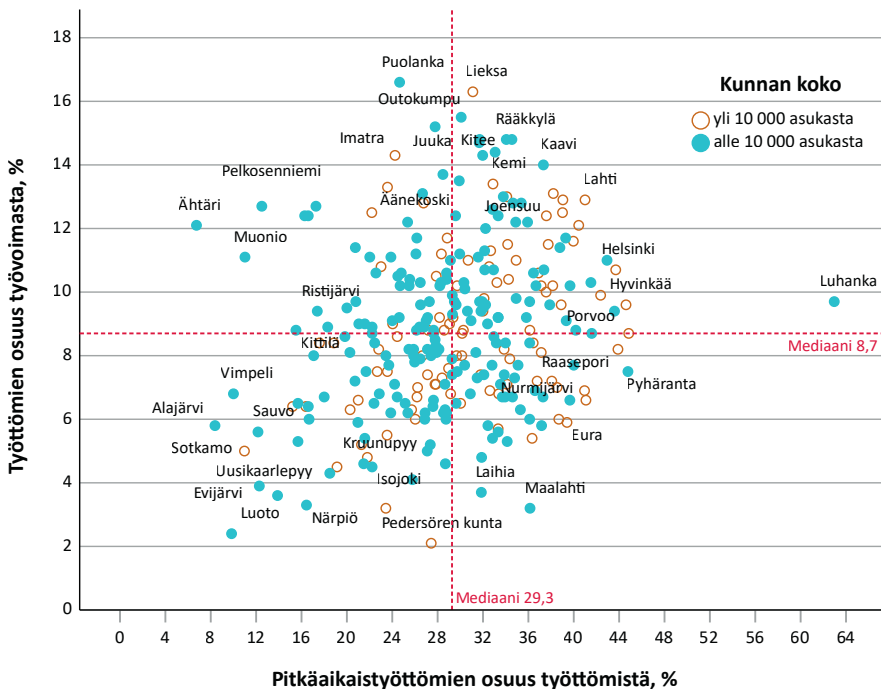
Kuvio 4.15. Työttömien osuus työvoimasta maakuntien kaikissa kunnissa 10/2022–10/2023. Lähde: Tilastokeskus, StatFin, Työnvälitystilasto (TEM).



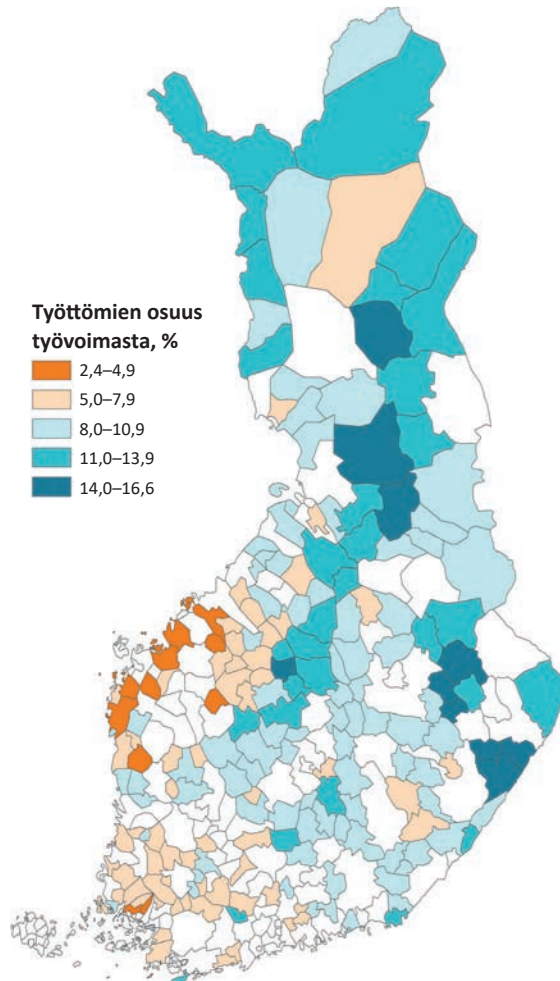
Kuvio 4.16. Työttömien osuus työvoimasta alle 10 000 asukkaan kunnissa maakunnittain 10/2022–10/2023. Lähde: Tilastokeskus, StatFin, Työnvälitystilasto (TEM).

Kunnittain tarkasteltuna työttömien osuus työvoimasta oli yli 14 prosenttia Pohjois-Karjalan pienistä kunnista Outokummussa, Juuassa, Rääkkylässä, Tohmajärvellä ja Kiteellä, Pohjois-Savossa Kaavilla, Keski-Suomessa Kivijärvellä, Pohjois-Pohjanmaalla Pudasjärvellä, Kainuussa Puolangalla ja Lapissa Kemijärvellä lokakuussa 2023. (Kartta 4.2.)

Kaikista Manner-Suomen kunnista työttömien osuus työvoimasta oli vähintään 13 prosenttia 20 kunnassa lokakuussa 2023. Näistä 15 (75 %) oli alle 10 000 asukkaan kuntia. Yli 10 000 asukkaan kunnista työttömien osuus työvoimasta oli suurinta Pohjois-Karjalassa Lieksassa (16,3 %) ja Joensuussa (13,1 %), Etelä-Karjalassa Imatralla (14,3 %), Lapissa Kemissä (13,4) ja Kymenlaaksossa Kotkassa (13 %). Työttömien osuus työvoimasta oli alle viisi prosenttia neljässä Pohjanmaalla (Pedersöre 2,1 %, Mustasaari 3,2 %) ja Varsinais-Suomessa (Lieto 4,8 %, Paimio 4,5 %) sijaitsevassa yli 10 000 asukkaan kunnassa ja 12:ssa alle 10 000 asukkaan kunnassa, joista pääosa sijaitsi Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla. (Kuvio 4.17.)

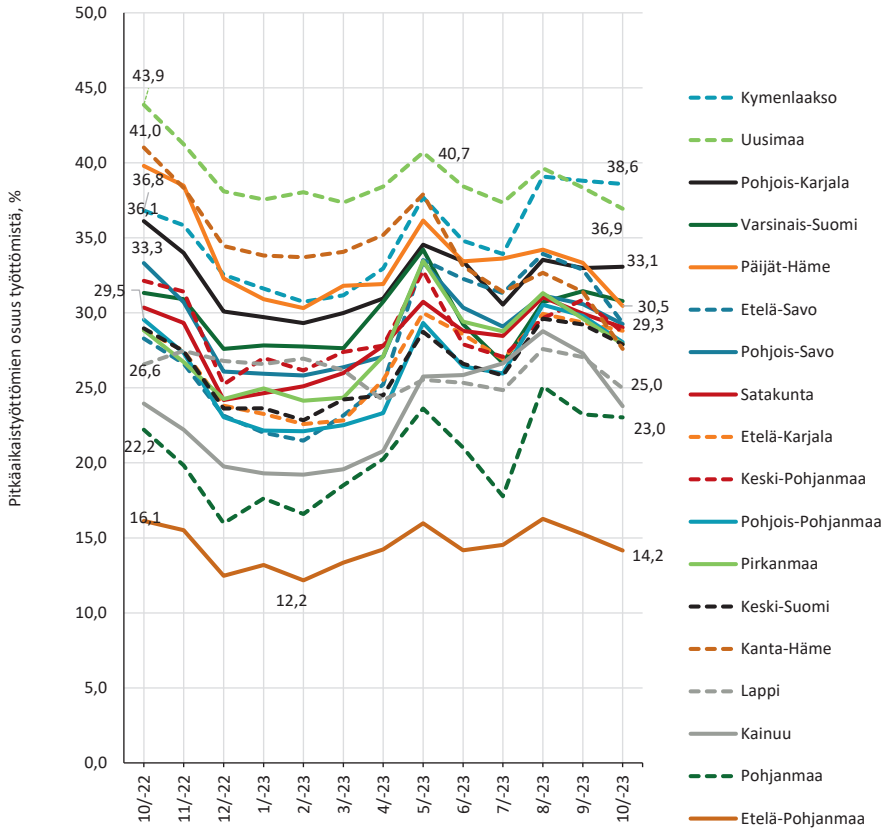


Kuvio 4.17 Työttömien osuus työvoimasta (%) ja pitkäaikaistyöttömien osuus työttömistä (%) Manner-Suomen kunnissa kunnan asukasmäärän mukaan lokakuussa 2023. Lähde: Tilastokeskus, StatFin, Työnvälitystilasto (TEM).



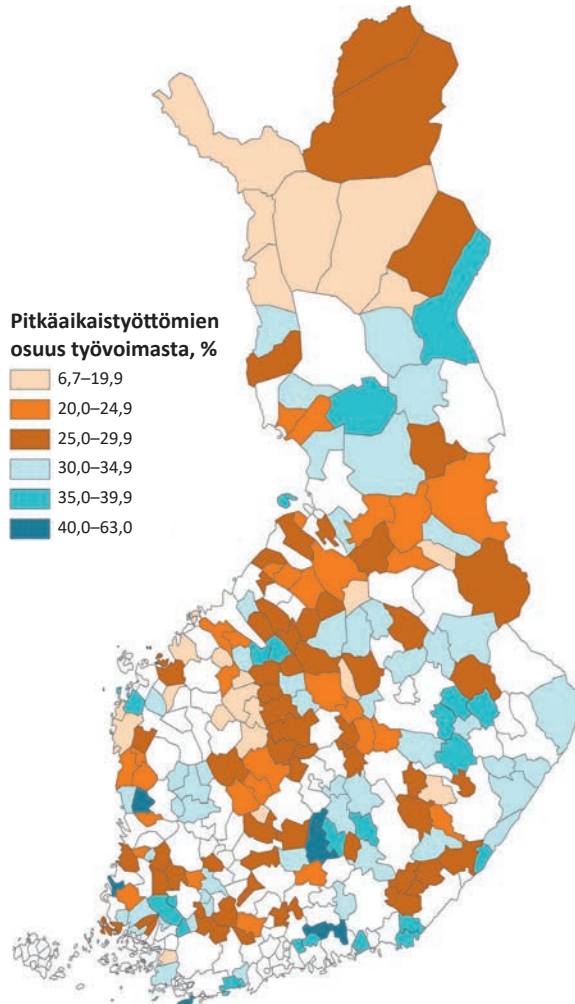
Kartta 4.2 Työttömien osuus työvoimasta alle 10 000 asukkaan kunnissa lokakuussa 2023. Lähde: Tilastokeskus, StatFin, Työnvälitystilasto (TEM).

Pitkäaikaistyöttömien osuus työvoimasta vähenee työttömien määrän kasvassa. Pitkäaikaistyöttömien osuus maakuntien työvoimasta alle 10 000 asukkaan kunnissa vähenikin kaikissa muissa maakunnissa paitsi Kymenlaaksossa ja Etelä-Savossa vuoden aikana. (Kuvio 4.18.) Pitkäaikaistyöttömien osuus työttömistä oli yli 40 prosenttia Uudenmaan pienistä kunnista Myrskylässä, Hangossa, Lapinjärvellä ja Pukkilassa. Pitkäaikaistyöttömien osuus työttömistä oli suurta myös Keski-Suomessa Luhangassa ja Satakunnan Siikaisissa. (Kartta 4.3.)

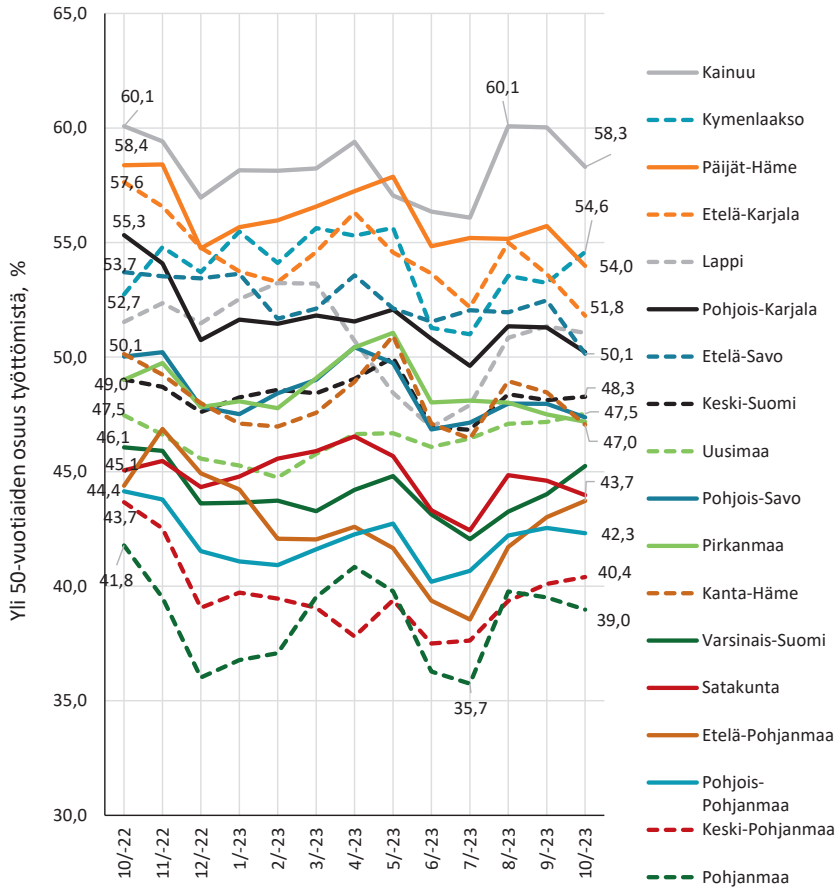


Kuvio 4.18. Pitkäaikaistyöttömien osuus työvoimasta maakunnittain alle 10 000 asukkaan kunnissa 10/2022–10/2023. Lähde: Tilastokeskus, StatFin, Työnvälitystilasto (TEM).

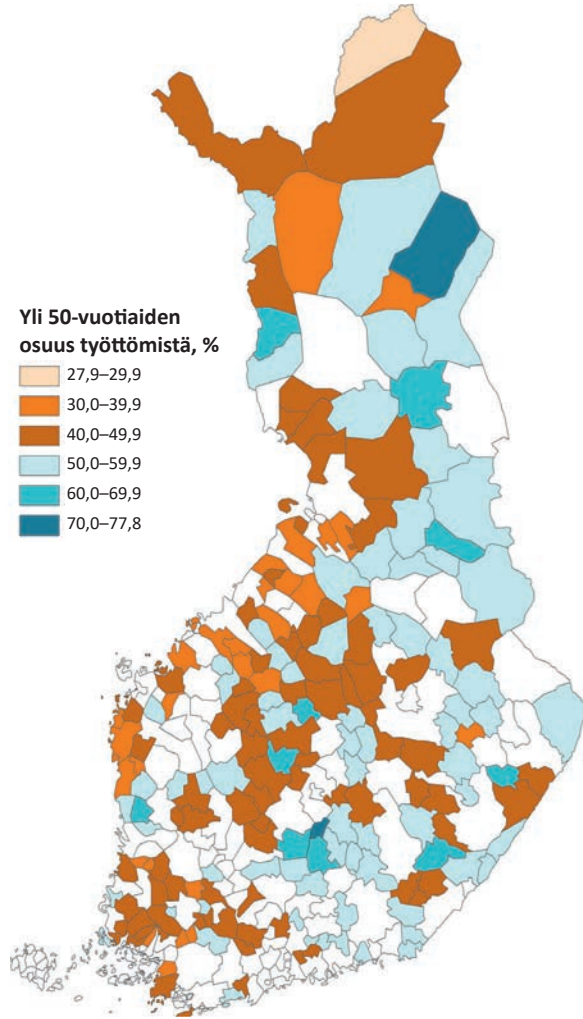
Yli 50-vuotiaiden osuus työttömistä väheni kaikissa muissa maakunnissa paitsi Kymenlaaksossa lokakuusta 2022 lokakuuhun 2023. Tästä huolimatta yli 50-vuotiaiden työttömien työnhakijoiden osuus kaikista työttömistä on suurta kaikissa maakunnissa alle 10 000 asukkaan kunnissa. Yli 50 prosenttia se oli Kainuussa, Kymenlaaksossa, Päijät-Hämeessä, Etelä-Karjalassa ja Lapissa. (Kuvio 4.19.) Pienistä kunnista 42 prosentissa (83 kunnassa) yli 50-vuotiaiden osuus työttömistä oli puolet. Yli 50-vuotiaiden osuus työttömistä oli suurinta Luhangassa (78 %) ja Multialla (67 %) Keski-Suomessa, Savukoskella (72 %) ja Pellossa (66 %) Lapissa, Kuhmoisissa (68 %) Pirkanmaalla, Hyrynsalmella (67 %) Kainuussa, Puumalassa (63 %) Etelä-Savossa, Sysmässä (63 %) Päijät-Hämeessä, Rääkkylässä (62 %) Pohjois-Karjalassa ja Laihialla (62 %) Pohjanmaalla. Pienistä kunnista 42 prosentissa (83 kuntaa) yli 50-vuotiaiden osuus työttömistä oli yli puolet. (Kartta 4.4.)



Kartta 4.3 Pitkäaikaistyöttömien osuus työttömistä alle 10 000 asukkaan kunnissa lokakuussa 2023. Lähde: Tilastokeskus, StatFin, Työnvälitystilasto (TEM).



Kuvio 4.19. Yli 50-vuotiaiden osuus (%) työttömistä maakunnittain alle 10 000 asukkaan kunnissa 10/2022–10/2023. Lähde: Tilastokeskus, StatFin, Työnvälitystilasto (TEM).



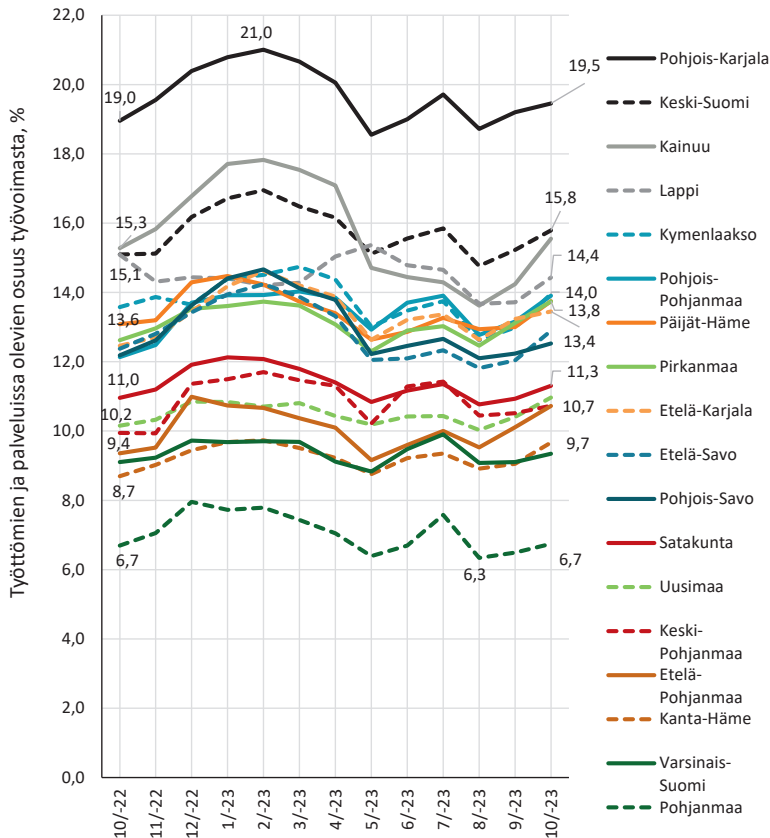
Kartta 4.4 Yli 50-vuotiaiden osuus työttömistä alle 10 000 asukkaan kunnissa lokakuussa 2023.
Lähde: Tilastokeskus, StatFin, Työnvälitystilasto (TEM).

4.4 Työllisyyden hoito

4.4.1 Työvoimapalveluissa olevat

Laajalla työttömyydellä tarkoitetaan työttömien ja aktiivisissa työvoimapolitiisissa palveluissa olevien määrää. Näitä erilaisia palveluja ovat tukityöllistäminen, työvoimakoulutus, valmennus, työ- tai koulutuskokeilu, vuorotteluvapaan sijaisuus, kuntouttava työtoiminta ja omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella. Palvelut kohdistetaan erityisesti pitkäaikaistyöttömille, ja niiden tavoitteena on estää työmarkkinoilta syrjäytyminen ja alentaa rakenteellista työttömyyttä.

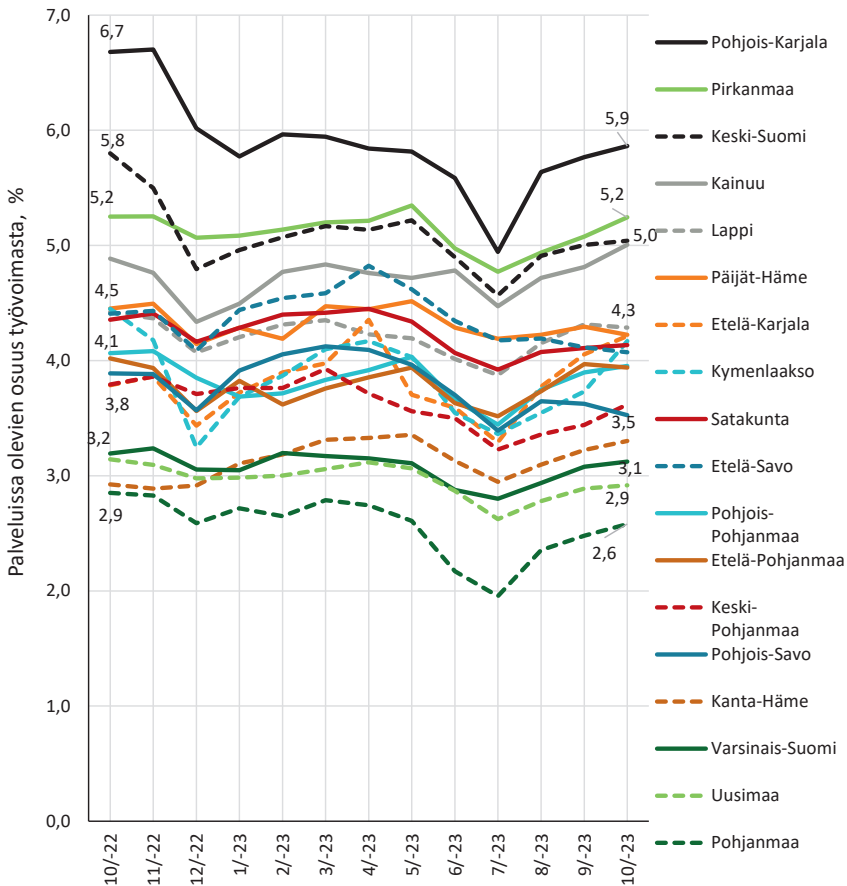
Pohjois-Karjalassa työttömien ja palveluissa olevien osuus oli suurin, kun Pohjanmaalla se oli pienin lokakuusta 2022 lokakuuhun 2023 (Kuvio 4.20). Pienistä kunnista 38 prosentissa (74 kuntaa) laaja työttömyys oli yli 14 prosenttia



Kuvio 4.20. Työttömien ja palveluissa olevien osuus (%) työvoimasta maakunnittain alle 10 000 asukkaan kunnissa 10/2022–10/2023. Lähde: Tilastokeskus, StatFin, Työnvälitystilasto (TEM).

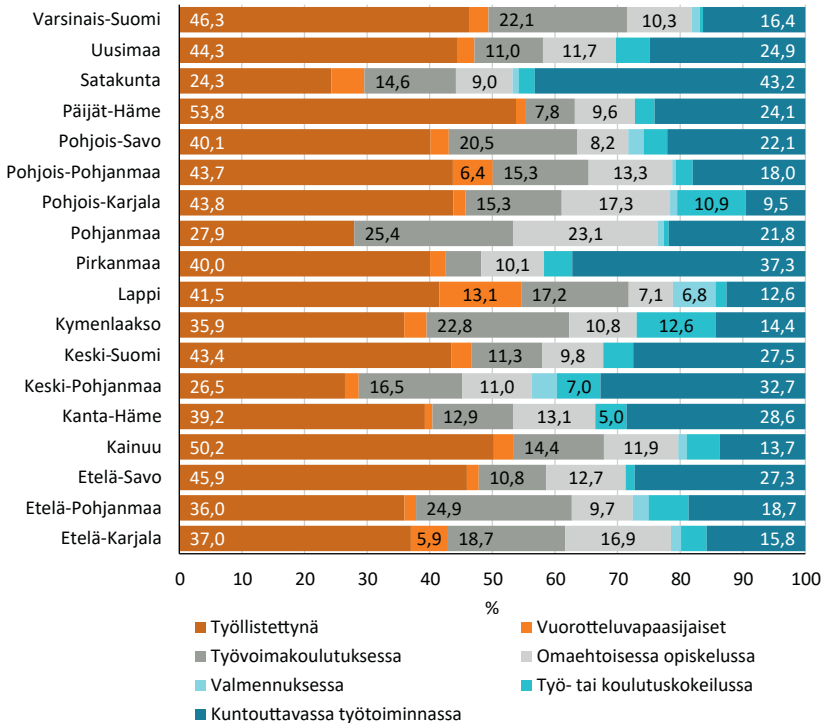
lokakuussa 2023. Yksittäisistä kunnista se oli suurin Puolangalla (24,2 %) Kainuussa ja Outokummussa (24,2 %) Pohjois-Karjalassa. Pohjois-Karjalan maakunnan pienissä kunnissa Outokummun lisäksi laajan työttömyyden osuus kaikista työllisistä oli yli 20 prosenttia neljässä muussakin kunnassa. Lapissa Kemijärvellä (20,9 %), Etelä-Karjalassa Rautjärvellä (20,8 %) ja Pohjois-Pohjanmaalla Vaalassa (20,4 %) laaja työttömyys oli myös suurta.

Kun tarkastellaan pelkästään palveluissa olevien työttömien osuutta maakunnittain lokakuusta 2022 lokakuuhun 2023, eniten työttömiä oli Pohjois-Karjalassa ja vähiten Pohjanmaalla. Palveluissa olevien osuus kasvoi Kanta-Hämeen, Etelä-Karjalan ja Kainuun pienissä kunnissa, kun muiden maakuntien pienissä kunnissa heidän osuutensa pieneni. (Kuvio 4.21.)



Kuvio 4.21. Palveluissa olevien osuus (%) työvoimasta maakunnittain alle 10 000 asukkaan kunnissa 10/2022–10/2023. Lähde: Tilastokeskus, StatFin, Työnvälitystilasto (TEM).

Palkkatukityöllistäminen ja kuntouttava työtoiminta olivat lokakuun lopussa 2023 käytetyimpiä työvoimapolitiittisia toimenpiteitä pienissä kunnissa. Kolmanneksi suurin osuus palveluissa olleista oli työvoimakoulutuksessa tai opiskeli omaehtoisesti. Työllistettyjen osuus palveluissa olleista oli suurin (54 %) Päijät-Hämeessä ja pienin Satakunnassa (24 %). Kuntouttavassa työtoiminnassa olleiden osuus oli suurin (43,2 %) Satakunnassa ja pienin (10 %) Pohjois-Karjalassa. Työvoimakoulutukseen tai omaehtoiseen opiskeluun osallistuminen oli aktiivisinta Pohjois-Pohjanmaalla, jossa pienissä kunnissa 49 prosenttia palveluissa olleista opiskeli. Etelä-Karjalassa, Etelä-Pohjanmaalla, Kymenlaaksossa ja Pohjois-Karjalassa noin kolmasosa palveluissa olleista opiskeli. Työvoimakoulutukseen ja omaehtoiseen opiskeluun osallistuminen oli vähäisintä Päijät-Hämeessä ja Pirkanmaalla. Vähiten käytettyjä palveluja olivat valmennus, työ- tai koulutuskokeilu ja vuorotteluvapaan sijaisuudet. (Kuvio 4.22.)



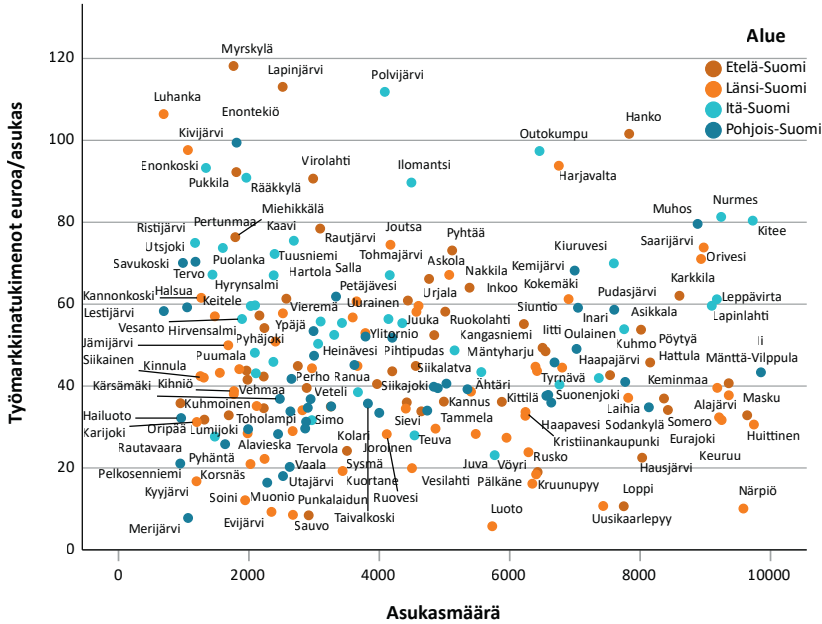
Kuvio 4.22. Eri työvoimapolitiittisissa palveluissa olevien osuus (%) työvoimasta maakunnittain alle 10 000 asukkaan kunnissa lokakuussa 2023. Lähde: Tilastokeskus, StatFin, Työnvälitystilasto (TEM).

4.4.2 Kuntien työmarkkinatukimenot ja tuensaajat

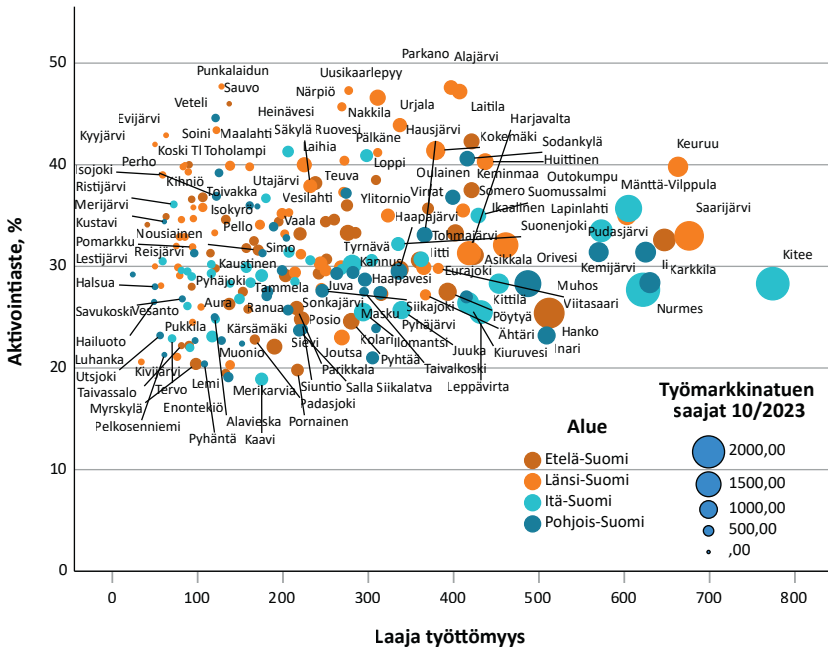
Työmarkkinatuki on Kelan myöntämä työttömyysturvan muoto, jota rahoittavat valtio ja kunnat. Työmarkkinatuki on tarkoitettu työttömälle, joka tulee ensimmäistä kertaa työmarkkinoille, tai työttömälle työnhakijalle, joka ei täytä työssäoloehdot. Työmarkkinatuki on suunnattu työttömälle, joka ei saa perus- tai ansiopäivärahaa, koska niiden saamisen enimmäisaika on täyttynyt. (Kela, työmarkkinatuki.)

Ennen TE-uudistusta valtio rahoitti työttömälle maksettavan työmarkkinatuen 300 päivän ajalta. Tämän jälkeen valtio ja työmarkkinatuen saajan kotikunta rahoittivat työttömyyden ajalta maksettavan työmarkkinatuen. Kunta maksoi 50 prosenttia työttömän työmarkkinatuesta työttömyyden kestäessä 999 päivää. Tuhat ja sen ylimenevien työttömyyspäivien osalta kunnan maksuosuus työmarkkinatuesta oli 70 prosenttia. Pääministeri Orpon hallitus (HE 73/2023 vp) esitti työttömyysetuuksien rahoituksen uudistusta, kun työvoimapalvelujen järjestämisvastuu siirtyi kunnille. Järjestämisvastuun lisäksi kuntien rahoitusvastuu laajentuu työmarkkinatuen lisäksi koskemaan peruspäivärahaa ja ansiopäivärahan perusosaa. Kunnat osallistuvat työttömyysetuuden perusosan suuruisen osan rahoitukseen uudistuksen jälkeen myös nykyistä varhaisemmin. Uudistuksen myötä kuntien osuus työttömyysturvan rahoituksesta kasvaa noin 253 miljoonaa euroa vuoden 2022 etuustasosta ja noin 272 miljoonaa euroa vuoden 2023 etuustasosta. Kuntien rahoitusvastuu porrastetaan työttömyysjakson pituuden mukaan, ja rahoitusvastuu alkaa, kun työttömyyspäiviä on kertynyt sata. Rahoitusvastuun laajentaminen kompensoidaan kunnille valtionosuusjärjestelmässä. (TE-palvelut 2024 -uudistus.)

Vuonna 2022 kunnan osuutta työmarkkinatuesta maksoivat eniten (yli 100 euroa/asukas) asukasta kohden Myrskylä, Lapinjärvi, Polvijärvi, Luhanka ja Hanko. Pieniä kuntia, joiden osuudet työmarkkinatuesta olivat huomattavan suuria asukasta kohden (yli 65 euroa/asukas), oli eniten Itä-Suomessa (38 %) ja Etelä-Suomessa (18 %). Länsi- ja Pohjois-Suomen kunnista hieman yli kymmenesosalla työmarkkinatukimenot olivat vastaavan suuruiset asukasta kohden. Työmarkkinatukimenot olivat alhaisimmat Länsi-Suomessa Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan kunnissa. (Kuvio 4.23.)

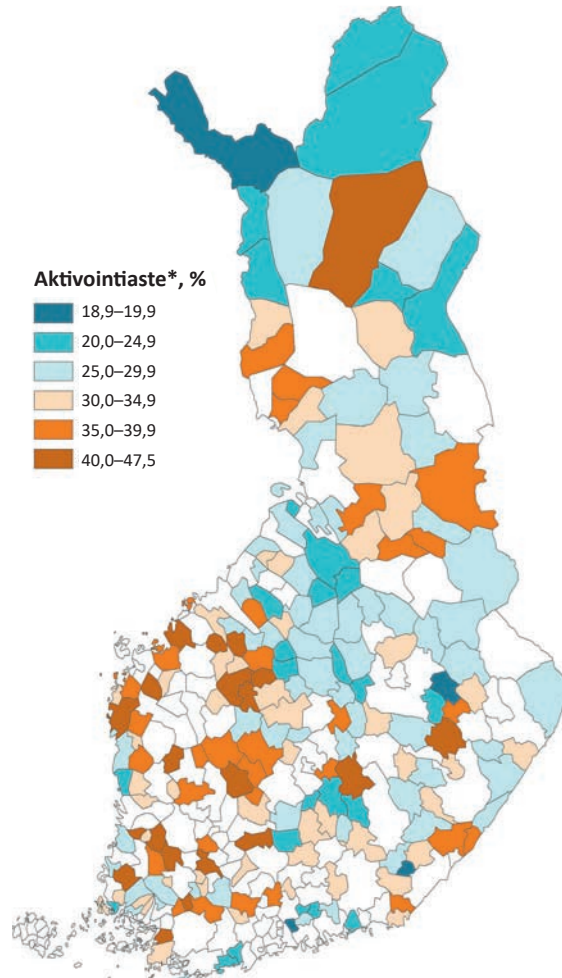


Kuvio 4.23. Työmarkkinatukiminen asukasta kohden alle 10 000 asukkaan kunnissa vuonna 2022. Lähde: Kela, Tilastotietokanta Kelasto, Kunnan osarahoittaman työmarkkinatuen saajat ja maksetut etuudet.



Kuvio 4.24. Aktivointiaste, laaja työttömyys ja työmarkkinatuen saajien määrä lokakuussa 2023 alle 10 000 asukkaan kunnissa suuralueittain. Lähde: Kela, Tilastotietokanta Kelasto, Kunnan osarahoittaman työmarkkinatuen saajat ja maksetut etuudet.

Aktivointiasteella tarkoitetaan aktiivisten työvoimapolitiittisissa palveluissa olevien prosentiosuutta työttömien työnhakijoiden ja palvelujen piirissä olevien summasta. Aktivointiaste kuvaa aktiivisen työvoimapolitiikan palvelujen laajuutta työmarkkinoilla. Työttömyyden ollessa korkea yhä harvempi työtön työnhakija saa palveluja, jolloin aktivointiaste laskee. Sen sijaan aktivointiaste nousee, jos työttömien määrä vähenee tai palveluissa olevien määrä kasvaa. Koko maan aktivointiaste oli 31,2 prosenttia loka-kuussa 2023, ja palveluissa oli 4,1 prosenttia työvoimasta (Suomen virallinen tilasto SVT).



Kartta 4.5 Aktivointiaste (%) alle 10 000 asukkaan kunnissa 10/2023 (*= palveluissa olevat yhteensä/ (palveluissa olevat yhteensä + työttömät yhteensä) * 100) Lähde: Tilastokeskus, StatFin, Työnvälitystilasto (TEM).

Aktivointiaste vaihteli huomattavasti pienissä kunnissa lokakuussa 2023. Aktivointiaste oli korkein Pirkanmaalla Punkalaitumella (47,7 %) ja alhaisin Pohjois-Savossa Kaavilla (18,9 %). Aktivointiaste oli vähintään 40 prosenttia 23 kunnassa, joista enemmistö (70 %) oli Länsi-Suomessa. Aktivointiaste oli korkea Pirkanmaan, Satakunnan, Varsinais-Suomen ja Etelä-Pohjanmaan kunnissa. Alhaisia aktivointiasteita (alle 25 %) oli eniten Pohjois-Suomen ja Etelä-Suomen kunnissa. Suuressa osassa Itä-Suomen ja Pohjois-Suomen kuntia aktivointiaste on keskimääräistä (31,4 %) alhaisempi. (Kuvio 4.24, Kartta 4.5.)

4.4.3 Työllisyyden kuntakokeilut

Työllisyyden kuntakokeiluja toteutettiin 1.3.2021–31.12.2024. Kokeilussa kunnat vastasivat osin alueensa työ- ja elinkeinopalvelujen tarjoamisesta työttömille, lomautetuille ja työvoimapalveluissa oleville työnhakijoille, jotka eivät olleet oikeutettuja ansiopäivärahaan. Kokeiluun kuuluivat myös kaikki alle 30-vuotiaat työnhakijat, maahanmuuttajat ja vieraskieliset, jotka olivat työttömiä tai työvoimapalveluissa. Kokeilulla tavoiteltiin entistä vahvempaa vaikuttavuutta työllisyyden edistämässä sovittamalla yhteen valtion ja kuntien resursseja, osaamista ja palveluja. Työ- ja elinkeinoministeriön tavoitteena kokeilulle oli edistää työttömien työnhakijoiden työllistymistä ja koulutukseen ohjautumista sekä tuoda uusia ratkaisuja osaavan työvoiman saatavuuteen, parantaa pitkään työttömänä olleiden ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien pääsyä työmarkkinoille. (HE 87/2020 vp.) Kuntien tavoitteena oli liittää työllistäminen osaksi kuntien toimintaa, jotta ne voisivat vaikuttaa kuntien elinvoimaan ja taloudelliseen kestävyys. Tavoitteena oli yhdistää työllisyyspalvelut kuntien järjestämiin koulutus-, elinkeino- ja terveys- ja sosiaalipalveluihin. (Aho ym. 2022.)

Kokeilun aikana tapahtui kolme muutosta, jotka vaikuttivat työllisyyden kuntakokeilujen toteuttamiseen. Pohjoismainen työvoimapalvelumalli tuli voimaan toukokuussa 2022, sosiaali- ja terveyspalvelut sekä pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyivät hyvinvointialueille vuoden 2023 alussa, ja keväällä 2023 eduskunta päätti siirtää työllisyyspalvelut kuntien järjestettäväksi. Kuntakokeilu oli välivaihe, jonka aikana kunnat valmistelivat työllisyyspalvelujen järjestämisvastuun siirtoa. (Aho ym. 2023.)

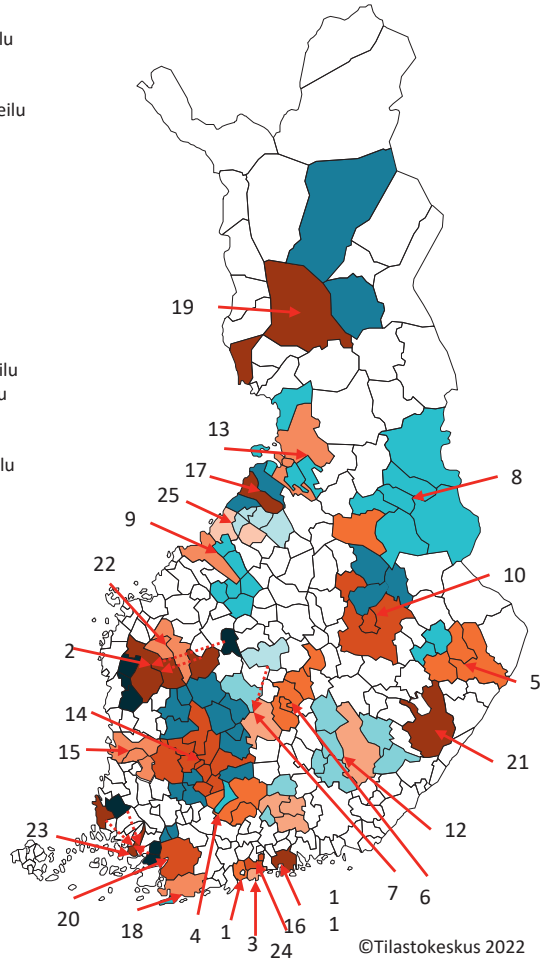
Työllisyyden kuntakokeiluihin osallistui 25 aluetta, joihin kuului 118 kuntaa (Kartta 4.6). Kokeiluihin osallistui 40 prosenttia Manner-Suomen kunnista, ja yli puolessa kokeiluihin osallistuvista kunnista oli yli 10 000 asukasta. Kokeilukunnista alle 10 000 asukkaan kuntia oli 62 (31,5 % pienistä kunnista), joista 38 kuului työssäkäyntialueeseen.

Arviointitutkimuksen (Aho ym. 2023) mukaan toteutetut muutokset vaikeuttivat kuntakokeilujen vaikutusten erottamista muiden muutosten ja uudistusten vaikutuksista. Kuntatason tilastollisen analyysin mukaan kokeiluilla ei kuitenkaan havaittu olleen suuria vaikutuksia työvoimapalvelujen tarjontaan, työttömyyteen ja sen rakenteeseen tai kuntatalouteen. Laadullisten analyysien perusteella kuntavetoinen toimintatapa koettiin monissa kunnissa hyväksi tavaksi järjestää työllisyyspalvelut. Kuntien välinen yhteistyö kokeilussa onnistui, ja eri toimijoiden uudenlainen yhteistyö työmarkkinoiden parantamiseksi edistyi kokeilun aikana. Palveluja onnistuttiin kehittämään, mutta niiden uudistamista ja kehittämistä on jatkettava, jotta toimintatavat saadaan sovitettua uuteen työvoimapalvelujen ekosysteemiin.

Parhaat valmiudet TE-uudistukseen arvioitiin olevan kunnilla, joilla on laaja ja selkeästi järjestetty strateginen valmistelutyö sekä poliittisten päätöksentekijöiden tuki ja jotka ovat kuntakokeiluun kohdistuneista muutoksista huolimatta onnistuneet kehittämään palvelujaan. (Aho ym. 2023.)

Työllisyysalueiden järjestämissuunnitelmista ilmeneekin se, että työllisyysalueiden suunnittelussa hyödynnettiin työllisyyden kuntakokeiluissa kehitettyjä toimintatapoja, kuten erilaisia palveluprosesseja ja vastuutyöntekijämallia (Aho ym. 2023). Työllisyyden kuntakokeilun loppuarvioinnin (Aho ym. 2024) mukaan palvelujen siirtäminen kunnilta valtiolle ei lisännyt kokeilun kohderyhmien työllistämistä yli kahden vuoden seurantajakson aikana ja muutokset palvelujen tarjonnassa jäivät vähäisiksi. Palveluvastuun alueellistaminen ei onnistunut tuottamaan hallituksen esityksessä toivottujen entistä tehokkaammin työllistäviä palvelumalleja. Työvoimapalvelujen siirtoa valtiolta kunnille perusteltiin alueellisen ekosysteemin kyvyllä vastata työnantajien työvoimatarpeisiin ja avata uusia työllisyyspolkuja heikosti työmarkkinoille kiinnittyville. Työvoimapalvelujen kunnallistamista ei kuitenkaan pidetä ratkaisuna työllisyyspolitiikan ongelmiin, vaan mahdollisuutena parantaa palvelujen vaikuttavuutta.

- 1 Espoon kuntakokeilu
- 2 Etelä-Pohjanmaan seudun kuntakokeilu
- 3 Helsingin kuntakokeilu
- 4 Hämeenlinnan seudun kuntakokeilu
- 5 Joensuun seudun kuntakokeilu
- 6 Jyväskylän seudun kuntakokeilu
- 7 Jämsä-Keuruu-Saarijärvi kuntakokeilu
- 8 Kainuun seudun kuntakokeilu
- 9 Kokkolan seudun kuntakokeilu
- 10 Kuopion seudun kuntakokeilu
- 11 Lahden seudun kuntakokeilu
- 12 Mikkelin seudun kuntakokeilu
- 13 Oulun seudun kuntakokeilu
- 14 Pirkanmaan kuntakokeilu
- 15 Porin seudun kuntakokeilu
- 16 Porvoon kuntakokeilu
- 17 Raahen seudun kuntakokeilu
- 18 Raaseporin ja Hangon kuntakokeilu
- 19 Rovaniemen seudun kuntakokeilu
- 20 Salon seudun kuntakokeilu
- 21 Savonlinnan kuntakokeilu
- 22 Seinäjoen ja Ilmajoen kuntakokeilu
- 23 Turun seudun kuntakokeilu
- 24 Vantaan ja Keravan kuntakokeilu
- 25 Ylivieskan seudun kuntakokeilu.



Kartta 4.6. Työllisyyden kuntakokeilujen alueet. Lähde: TEM, kuntakokeilualueet¹⁰.

Työllisyyden kuntakokeilun arvioinnin esimerkkitapauksina olivat Pirkanmaan, Oulun seudun, Helsingin, Porin seudun ja Etelä-Pohjanmaan seudun kuntakokeilut. Pirkanmaan kuntakokeilussa työvoimapalveluja sijoitettiin Tampereen kaupungin ekosysteemiin yhteistyössä muiden kokeilukuntien kanssa. Ekosysteemisen toimintatavan ajatuksena Pirkanmaan kokeilussa oli, että työllisyyttä ja työllistävyyttä voidaan edistää kunnan kaikilla toimialoilla. Ekosysteeminen yhteistyö sisältää osaamisen ja työllisyyden,

¹⁰ <https://tem.fi/kuntakokeilualueet>

investoinnit, yrittäjyyden edistämisen, vihreän siirtymän ja kansainvälisyyden edistämisen. Erityisen aktiivisesti Pirkanmaalla kehitettiin työvoimapalvelujen ja oppilaitosten yhteistyötä sekä henkilökohtaisen palvelujen OMA-valmentajamallia. (Aho ym. 2024.)

Oulun seudun kuntakokeilussa työvoimapalvelut liitettiin kiinteäksi osaksi elinkeinopalveluja ja Business Oulun yhteyteen kehitettiin uudenlainen palveluneuvontakokonaisuus BusinessAsema. Asema on kohtaamispaikka, josta työnhakijat, maahanmuuttajat, työnantajat ja yrittäjät saavat ohjausta ja neuvontaa ja jossa on yhteydet työllisyyden ekosysteemin eri tahoihin. Helsingin kokeilussa kehitettiin muun muassa tiedolla johtamista ja parannettiin työnantajayhteistyötä kauppa-, ravintola- ja matkailualalla sekä varhaiskasvatuksessa. Porin seudun kuntakokeilussa edistettiin kuntien elinvoimaa ja kehitettiin alueen pitovoimaa. Ekosysteemin kehittämisessä on luotu yhteyksiä oppilaitoksiin, kehitetty työnantajakäyntejä ja työnhakuvalmennusta. Etelä-Pohjanmaan kuntakokeilussa oli mukana seitsemän kuntaa, joista neljässä oli alle 10 000 asukasta. Kunnat halusivat kehittää palveluja oman toimintaympäristönsä tarpeista ja paikallislähtöisesti. Kokeilussa korostuivat ohjauksellinen ja asiakaslähtöinen kehittäminen sekä aloittavien yritysten palvelut ja omistajavaihdosten edistäminen. (Aho ym. 2024.)

4.5 Osaavan työvoiman saatavuus

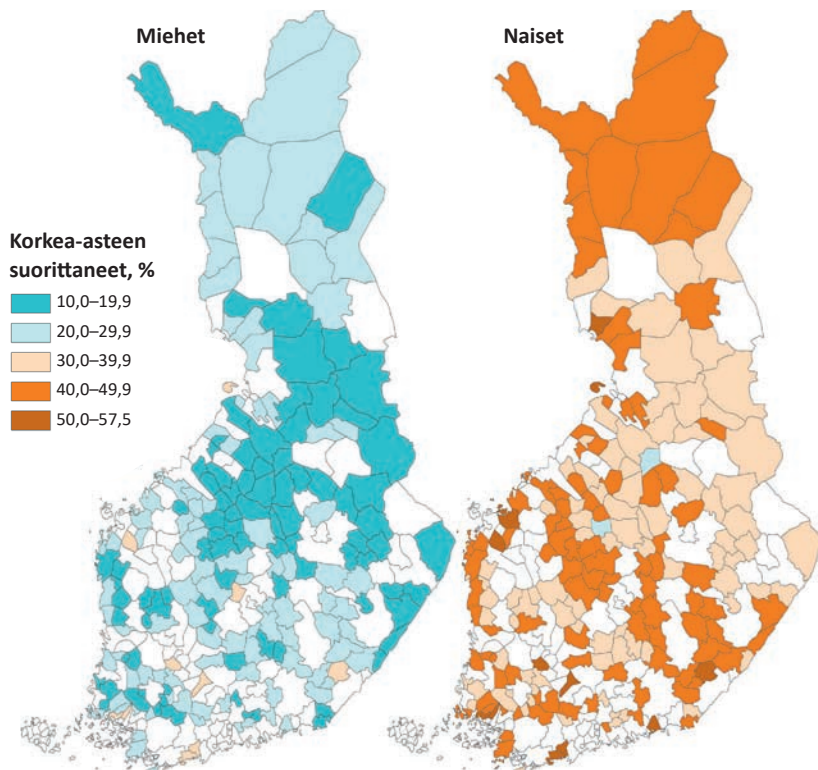
Alle 10 000 asukkaan kunnissa naisista huomattavasti miehiä suurempi osa oli suorittanut korkea-asteen tutkinnon vuonna 2021. Koko maassa 15 vuotta täyttäneistä naisista 76 ja miehistä 73 prosenttia oli suorittanut perusasteen jälkeisen tutkinnon vuonna 2021. Korkea-asteen tutkinnon oli suorittanut naisista 38 ja miehistä 29 prosenttia. Miesten koulutustaso ylitti korkea-asteen osalta naiset vain yli 70-vuotiaissa. Sekä naisissa että miehissä korkeimmin koulutettuja olivat 45–49-vuotiaat. Tässä ikäryhmässä naisista korkea-asteen tutkinnon oli suorittanut 57 naisista ja miehistä 38 prosenttia. Suurimmillaan sukupuolten välinen koulutusero oli sekä 40–44- että 45–49-vuotiaiden ikäryhmissä, ja se oli korkea-asteen suorittaneiden osalta 19 prosenttiyksikköä. (Tilastokeskus, väestön koulutusrakenne¹¹)

11 Tiedote 3.11.2022 <https://www.stat.fi/julkaisu/cktv672rs1i0m0b04xsnb57ob>

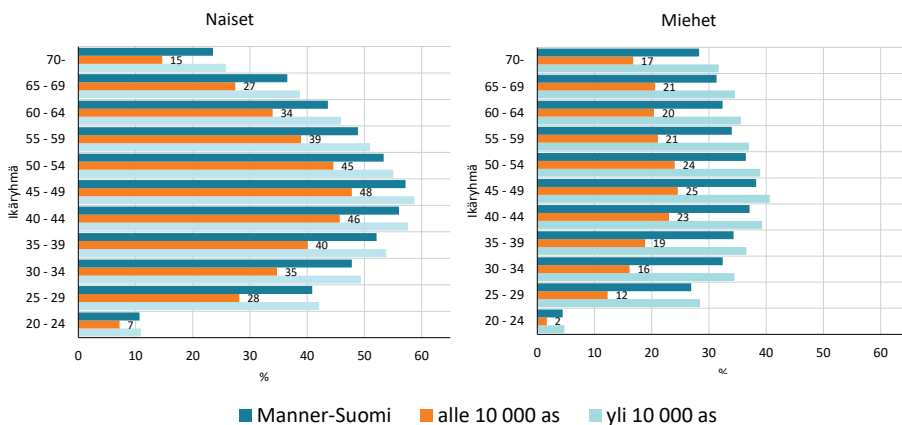
Alle 10 000 asukkaan kunnissa naisista 72 prosenttia ja miehistä 68 prosenttia oli suorittanut perusasteen jälkeisen tutkinnon. Yli 10 000 asukkaan kunnissa naisten osuus oli 5 ja miesten 6 prosenttiyksikköä suurempi kuin pienissä kunnissa. Pienissä kunnissa naisista 28 prosentilla ja miehistä vain 18 prosentilla oli korkea-asteen tutkinto. Yli 10 000 asukkaan kunnissa osuudet olivat sekä naisten (+ 11 %-yksikköä) että miesten (+13 %-yksikköä) osalta huomattavasti suuremmat.

Miehistä korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuudet olivat pienimpiä Keski-Suomen, Keski-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Kainuun, Pohjois-Karjalan ja Etelä-Karjalan pienissä kunnissa. Korkeasti koulutettujen miesten osuus ylitti 30 prosenttia kymmenessä pienessä, keskusten läheisyydessä sijaitsevassa kunnassa. Korkeasti koulutettujen tasossa on huomattava ero sukupuolen mukaan, mutta sekä naisten että miesten alhaisimmat ja korkeimmat osuudet eivät poikkeaa alueellisesti. Naisista vain kahdessa pienessä kunnassa korkeakoulutettujen osuus oli alle 30 prosenttia, ja 11 kunnassa heidän osuutensa oli jopa yli 50 prosenttia. (Kartta 4.7.)

Ikäryhmittäin tarkasteltuna myös pienissä ja yli 10 000 asukkaan kunnissa vain 70 vuotta täyttäneissä on hieman suurempi osa miehistä kuin naisista suorittanut korkea-asteen tutkinnon. Myös korkeimmin koulutettuja olivat 45–49-vuotiaat, johon kuuluvista naisista 48 ja miehistä 25 prosentilla oli korkea-asteen tutkinto pienissä kunnissa asuvista, ja sukupuolten välinen koulutusero oli suurimmillaan 23 prosenttiyksikköä sekä 40–44- että 45–49-vuotiaiden ikäryhmissä. Yli 10 asukkaan kunnissa näissä molemmissa ikäryhmissä naisista hieman yli 10 prosenttia ja miehistä 16 prosenttiyksikköä suurempi osuus oli korkea-asteen koulutuksen suorittaneita, ja sukupuolten väliset koulutuserot olivat pienemmät, vain 18 prosenttiyksikköä. (Kuvio 4.25.)

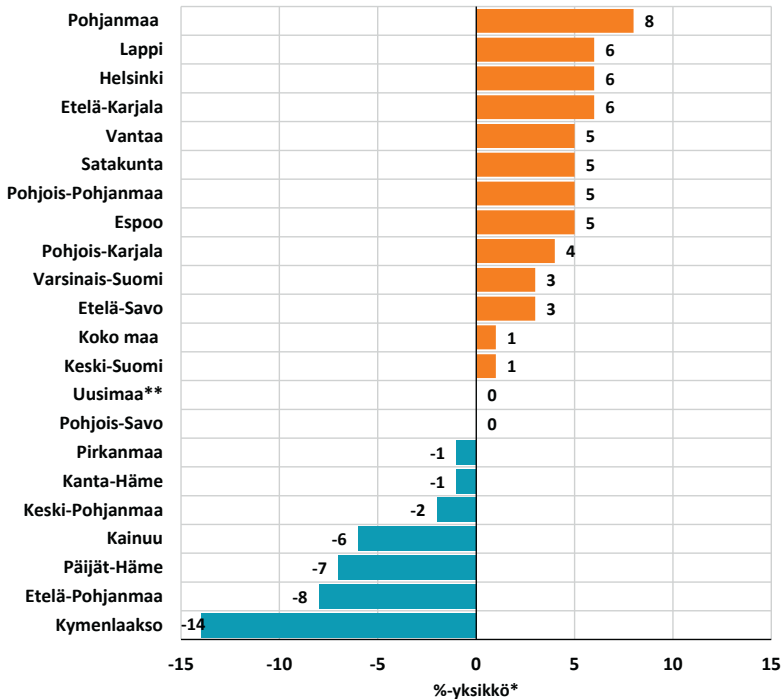


Kartta 4.7. Korkea-asteen koulutuksen suorittaneiden miesten ja naisten osuus 20 vuotta täyttäneistä työllisistä vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus, Elinkeinorakenne ja työssäkäynti.



Kuvio 4.25. Korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuudet (%) ikäryhmittäin 15 vuotta täyttäneistä Manner-Suomessa sekä alle ja yli 10 000 asukkaan kunnissa vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus, Väestön koulutus rakenne.

Pk-yritysbarometrin (2/2023¹²) mukaan pienistä ja keskisuurista yrityksistä 14 prosenttia aikoo lisätä henkilökunnan määrää ja 12 prosenttia odottaa henkilöstömäärän vähentyvän. Sen sijaan useampi kuin joka kymmenes yritys odottaa henkilöstönsä määrän vähentyvän. Enemmistö (74 %) pienistä ja keskisuurista yrityksistä aikoo säilyttää nykyisen henkilöstömääränsä. (Kuvio 4.26.)



* Luku, joka kuvaa yritysten positiivisista ja negatiivisista vastauksista laskettua prosenttilukujen erotusta ** Uusimaa pl. Helsinki, Espoo ja Vantaa.

Kuvio 4.26. Yritysten henkilöstömäärän muutosodotukset (syksy 2024). Lähteet: Pk-yritysbarometri 2/2023 alueraportit.

Yritysten henkilöstömäärän kehitysnäkymät olivat syksyllä 2023 lievästi positiiviset koko maan tasolla. Yritysten henkilöstömäärän kasvuodotukset olivat suurimmat Pohjanmaalla, Lapissa, Helsingissä ja Etelä-Karjalassa. Yritysten henkilöstömäärien odotettiin vähenevän seitsemällä alueella, joista odotukset olivat negatiivisimmat Kymenlaaksossa.

12 https://www.yrittajat.fi/wp-content/uploads/2023/09/sy_pk_barometri_syksy2023_web.pdf. Aluejakona käytetty s. 46 esitettä Pk-yritysbarometrin aluejakoa.

Työvoima- ja osaajapulan ratkaisemiseksi tarvitaan myös ulkomaalaista työvoimaa. Elinkeinoelämän keskusliiton¹³ mukaan Suomeen tarvitaan jopa 200 000 uutta työntekijää ulkomailta tulevien vuosikymmenien aikana. Työ- ja koulutusperäistä maahanmuuttoa pyritään edistämään Talent Boost -ohjelmalla¹⁴. Ohjelman tarkoituksena on lisätä Suomen vetovoimaa ja pitovoimaa kansainvälisille osaajille, jotka tukevat Suomen talouskasvua, työllisyyttä ja innovaatiotoimintaa. Ohjelma painottaa korkeasti koulutettuja, sosiaali- ja terveydenhuoltoalan ja vientiteollisuuden työntekijöitä sekä kausityöntekijöitä. Suomessa pyritään edistämään myös kansainvälisten korkeakouluopiskelijoiden määrän kasvua ja työllistymismahdollisuuksia. Ohjelmaa toteutetaan eri toimijoiden yhteistyönä valtakunnallisesti ja alueellisesti.

4.6 Paikallisen työllisyyspolitiikan tarve

Alueet ja kunnat ovat lähtökohdiltaan erilaisia ja niiden kehitys on erilais-
tunut, mikä edellyttää paikkaperusteista kehittämistä. Paikkaperusteinen
kehittäminen yhdistää eri sektoreiden toimintoja, jolloin paikallisia ongel-
mia ja kehittämishaasteita voidaan lähestyä kokonaisvaltaisesti. Alueellisten
ja paikallisten toimijoiden roolin vahvistaminen sekä alueellinen ja paikal-
linen yhteistyö ovat oleellisia työllisyyden edistämisessä.

TE-palvelujen siirtyminen kuntien vastuulle mahdollistaa työllisyyden
hoidossa aikaisempaa tiiviimmän yhteistyön yritysten, kuntien elinkeino-
toiminnan ja toisen asteen ammatillisen koulutuksen järjestämiseen.
Yhteistyöllä voidaan tunnistaa paikalliset työvoiman tarpeet ja kehittämis-
mahdollisuudet sekä vastata niihin uusilla ratkaisuilla. Myös työllisyyden
ekosysteemien rakentuminen, joihin osallistuvat yritykset, kehittämissyhtiöt,
oppilaitokset, julkinen hallinto ja kolmas sektori, vahvistaa yhteistyötä ja
verkostoitumista sekä voi johtaa alueellisten ja paikallisten työllisyysstrate-
gioiden vahvistumiseen ja laajenemiseen.

13 Suomeen tarvitaan ulkomailta jopa 200 000 uutta työntekijää - Elinkeinoelämän keskusliitto

14 <https://tem.fi/-/ministerityoryhman-hyvakysi-uudistetun-tyo-ja-koulutusperaisen-maahanmuuton-talent-boost-ohjelman-2023-2027>

Liikenne- ja tietoliikenneyhteydet, muut infrastruktuuripalvelut ja kaa-voittaminen ovat tärkeitä yritysten sijoittumisessa ja yritysmönteisen ilmapiirin luomisessa sekä digitalisaation ja vihreän siirtymän edistämisessä. Nämä ovat tärkeitä tekijöitä myös asukkaiden muuttopäätöksissä. Monet innovatiiviset toimintamallit perustuvat digitalisaation hyödyntämiseen. Koska toimintaympäristöt, toimintatavat ja toimijat ovat jokaisessa kunnassa erilaiset, innovaatioiden kehittäminen tai olemassa olevien jalostaminen muokkautuu resurssien ja mahdollisuuksien perusteella. Innovaation toteutuminen edellyttää usein voimavarojen yhdistämistä yritysten, yhdistysten, koulutusorganisaatioiden ja tutkimuslaitosten kanssa sekä hankerahoituksen hakemista.

Työvoiman saatavuuden turvaaminen edellyttää työvoiman liikkuvuuden edistämistä, paikallisia koulutusratkaisuja sekä etä- ja monipaikkatyön kehittämistä. Työikäisten määrän väheneminen vaikuttaa huomattavasti työvoiman saatavuuteen tulevaisuudessa. Työvoiman saatavuus on kuntien elinvoiman ja yritysten toimintaedellytysten kannalta elintärkeää. Osaavan työvoiman saatavuus on vaikeaa myös alueilla ja kunnissa, joissa on samanaikaisesti työttömyyttä ja työpaikkojen määrä vähenee. Osaavan työvoiman saatavuusongelmat heikentävät elinvoimaa. Edistämällä joustavia työmahdollisuuksia, kuten etätöitä ja tarjoamalla etätötiloja, voidaan saada muualla työssä käyviä kuntaan asumaan tai vapaa-ajan asukkaita oleskelemaan aiempaa pidempään paikkakunnalla. Puolestaan muualla asuvat etätöntekijät mahdollistavat osaavan työvoiman saatavuuden paikkakunnalla. Työssäkäyntialueeseen kuulumattomista kunnista, joista on pitkät työmatkat lähimpiin keskuksiin, etätö mahdollistaa paikkakunnalla asumisen.

Ulkomaalaista työvoimaa tarvitaan useilla eri aloilla työvoimapulan takia. Työikäisen väestön määrän vähenemistä on korvattava edistämällä työperäistä maahanmuuttoa. Työperäisen maahanmuuton edistäminen edellyttää paikallisista tarpeista lähtevää eri toimijoiden välistä yhteistyötä valtakunnallisesti, alueellisesti ja paikallisesti.

5 Työllisyysalueiden muodostaminen, toimivallan-jako ja palvelujen järjestäminen

Yhteenveto keskeisistä tuloksista

- Työllisyysalueen työvoimapohjan tuli olla vähintään 20 000 henkilöä ja sen oli muodostettava maantieteellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue.
- Vaatimuksista poikkeaminen oli mahdollista muun muassa saaristoisuuden, pitkien välimatkojen sekä kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien turvaamiseksi.
- Poikkeuslupa myönnettiin kuudelle työllisyysalueelle, ja viisi aluetta joutui valtioneuvoston ns. perälautamenettelyyn, koska työllisyysalueen kriteerit tai luvan edellytykset eivät täyttyneet.
- Valtioneuvosto vahvisti 45 työllisyysaluetta 22.2.2024, jotka aloittivat toimintansa 1.1.2025. Kaksi työllisyysaluetta organisoitui kuntayhtymäksi, 39 työllisyysaluetta toimii vastuukuntamallilla ja neljä kaupunkia järjestää TE-palvelut itsenäisesti.
- Pienten kuntien näkökulmasta työllisyysalueiden muodostamisessa keskeisiä tekijöitä olivat niiden saama päätös- ja äänivallan määrä toimitelmissä, toimivallan ja kustannusten jakautuminen sekä lähipalvelujen alueellisen tasa-arvon toteutuminen.
- Työllisyysalueiden keskeisenä tavoitteena on tarjota lähipalveluja, uudistaa ja parantaa palvelujen laatua sekä tavoitella synergiaetuja kuntien elinvoima- ja koulutuspalvelujen kanssa.

5.1 Työllisyysalueiden muodostamisen lähtökohdat

Kuntien oli tehtävä ilmoitus työ- ja elinkeinoministeriölle työllisyysalueiden muodostamisesta syksyllä 2023. Työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain¹⁵ mukaan kunta voi järjestää työvoimapalvelut yksin, jos sen työvoiman (työlliset + työttömät) määrä oli vähintään 20 000 henkilöä. Jos

¹⁵ Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä (383/2023). Lain pykälä 12 työvoimapalveluiden järjestäminen tuli voimaan 1.4.2023. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2023/20230380>

kunnan työvoiman määrä oli alle 20 000 henkilöä, sen oli muodostettava palveluiden järjestämiseksi yhteistoiminta-alue (työllisyysalue) yhdessä jonkin toisen tai useamman muun kunnan kanssa siten, että työllisyysalueen kuntien yhteenlaskettu työvoiman määrä on vähintään 20 000 henkilöä. Työllisyysalueen tuli muodostaa maantieteellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue. Valtioneuvostolla oli mahdollisuus antaa työllisyysalueelle lupa poiketa¹⁶ vaatimuksista, kun työllisyysalueen työvoiman määrä oli alle 20 000 henkilöä. Poikkeaminen oli mahdollista, jos seuraavista edellytyksistä täyttyi vähintään yksi:

1. työvoimapalvelujen järjestämisen edellyttämän toiminnallisen kokonaisuuden muodostaminen ei saaristoisuuden tai pitkien etäisyyksien vuoksi ole muutoin tarkoituksenmukaista
2. se on tarpeen suomen- tai ruotsinkielisten asukkaiden kielellisten oikeuksien turvaamiseksi
3. se on tarpeen saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevien oikeuksien turvaamiseksi
4. työllisyysalueen muodostaminen edellyttäisi useamman Tilastokeskuksen tilastolliseen luokitukseen perustuvan työssäkäyntialueen yhdistämistä tai
5. poikkeusluvan myöntäminen on alueelliset, palvelujen järjestämistä koskevat ratkaisut, palvelujen tarve, palvelujen kustannukset sekä muut palvelujen järjestämiseen liittyvät tekijät huomioon ottaen muusta erityisestä syystä perusteltua.

Kuntien piti toimittaa työvoimapalveluiden järjestämisvastuuta koskevat ilmoitukset työ- ja elinkeinoministeriölle lokakuun 2023 loppuun mennessä. Työ- ja elinkeinoministeriö ehdotti kuntien ilmoitusten pohjalta muodostettavaksi 44 työllisyysaluetta, joista 37 aluetta pääsi jatkamaan valmistelua ja seitsemän aluetta siirtyi valtioneuvoston päätöksentekomenettelyyn, niin kutsuttuun perälautamenettelyyn. (Kartta 5.1.)

16 Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulusta (23.3.2023/383). <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2023/20230383>

Työllisyysalue tai kunta joutui perälautamenettelyyn, jos työllisyysalueen kriteerit täyttyivät, mutta viereisen alueen kriteereissä oli epäselvyyttä, työllisyysalueen kriteerit eivät täyttyneet tai luvan edellytykset eivät muutoin täyttyneet.

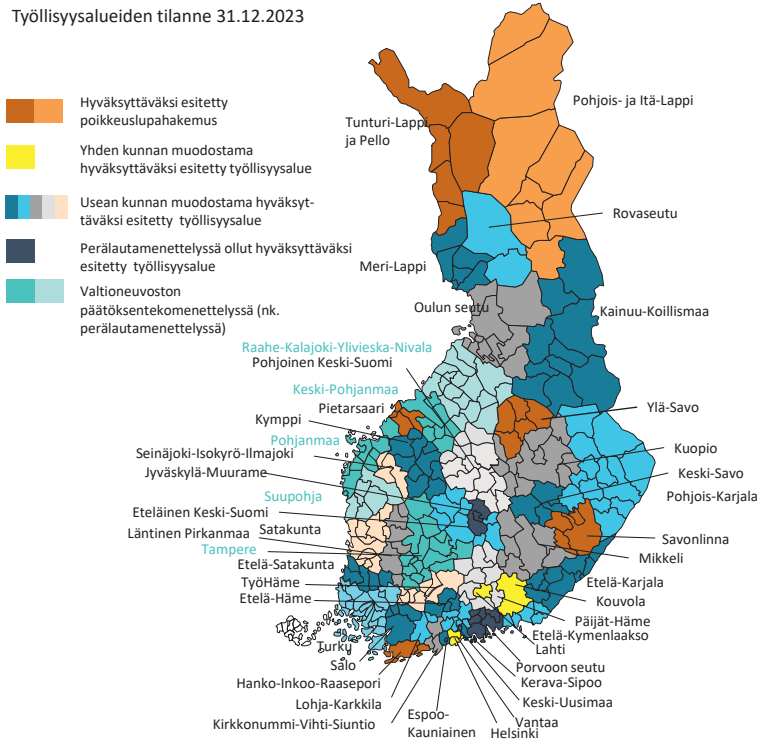
Perälautamenettelyyn siirtyneet olivat Jyväskylä, Keski-Pohjanmaa, Pohjanmaa, Porvoo, Raahe–Kalajoki–Ylivieska–Nivala, Suupohja ja Tampere. Valmistelua jatkaneista työllisyysalueista 31 täytti vaatimukset 20 000 henkilön työvoimapohjasta ja työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimivasta alueesta. Näistä neljä kuntaa – Helsinki, Kouvola, Lahti ja Vantaa – ilmoitti järjestävänsä työvoimapalvelunsa itsenäisesti. Seitsemästä poikkeuslupaa hakeneesta työllisyysalueesta ehdotettiin valtioneuvostolle hyväksyttäväksi kuusi aluetta. Pelkästään Valkeakosken kaupungin alueen käsittävä poikkeuslupahakemus ehdotettiin hylättäväksi, ja Valkeakoski esitettiin liitettäväksi Tampereen seudun työllisyysalueeseen. Muurame, Myrskylä, Oulainen, Pyhäjärvi ja Toholampi eivät ilmoittaneet määräaikaan mennessä kuuluvansa mihinkään työllisyysalueeseen. Perälautamenettelyssä olleita kuntia kuultiin valtioneuvoston päätösluonnoksista (28.11.2023–2.2.2024). Toholampi ehdotettiin liitettäväksi Keski-Pohjanmaan työllisyysalueeseen sekä Oulainen ja Pyhäjärvi Raahe–Kalajoki–Ylivieska–Nivalan työllisyysalueeseen. Kuulemisen aikana kaksi kuntaa hyväksyi niille ehdotetut ratkaisut: Muurame liittymisen Jyväskylän ja Myrskylä Porvoon työllisyysalueeseen. Näin Jyväskylän ja Porvoon työllisyysalueet pääsivät jatkamaan valmisteluaan ja perälautamenettelyyn jäi viisi aluetta.

5.2 Poikkeuslupaa hakeneet alueet

Poikkeuslupaa työllisyyspalvelujen järjestämiseen hakivat Hangon, Inkoon ja Raaseporin muodostama työllisyysalue, Pietarsaaren seudun, Tunturi-Lapin ja Pellon, Pohjois- ja Itä-Lapin, Savonlinnan seudun ja Ylä-Savon työllisyysalueet sekä Valkeakosken kaupungin työllisyysalue. Poikkeuslupaa hakeneiden alueiden ja Valkeakosken kaupungin tarkastelut perustuvat alueiden työvoimapalveluiden järjestämissuunnitelmiin, joissa perustellaan poikkeusta, sekä poikkeuslupahakemuksiin.

Läntisellä Uudellamaalla sijaitsevat Hanko, Inkoo ja Raasepori perustelivat työllisyysaluettaan yhtenäisen toiminnallisen alueen muodostamisella ja

Työllisyysalueiden tilanne 31.12.2023



Kartta 5.1. Työllisyysalueiden tilanne joulukuussa 2023. Lähteet: TE-palvelut 2024 – Yhteenveto työllisyysalueiden tilanteesta 22.11.2023; Jyväskylän kaupunginvaltuusto 11.12.2023; Porvoon työllisyysalueelle uusi sopimus – perälautamenettely voi päättyä 19.12.2023.

kuntien pitkäaikaisella yhteistyöllä elinkeinojen kehittämisessä. Inkoo ja Raasepori ovat saaristo-osakuntia, ja välimatkat alueella ovat pitkiä. Alueen kaikki kunnat ovat kaksikielisiä kuntia, joissa enemmistökielenä on ruotsi. Poikkeuslupaa haettiin myös kielellisten oikeuksien turvaamiseksi.

Pietarsaaren seudun työllisyysalueeseen Keski-Pohjanmaan rannikolla kuuluvat Pietarsaaren kaupungin lisäksi Kruunupyyn, Luodon ja Pedersören kunnat. Työllisyysaluetta perusteltiin yhtenäisellä toiminnallisella alueella ja kuntien tekemällä tiiviillä yhteistyöllä. Kunnilla on muun muassa yhteinen elinkeinoyhtiö ja yhteistyölautakunta. Väestön odotetaan alueella kasvavan, sillä voimakas ja monipuolinen elinkeinoelämä tarvitsee työvoimaa. Lisäksi alueen työttömyys on alhainen. Poikkeuslupaa perusteltiin myös kielellisten oikeuksien turvaamisella, sillä alueen enemmistö- ja hallintokielenä on ruotsi. Väestöstä 19 prosenttia on suomenkielisiä ja kuusi prosenttia vieraskielisiä.

Tunturi-Lapin ja Pellon työllisyysalueeseen kuuluvat Enontekiö, Kittilä, Kolari, Muonio ja Pello, ja Pohjois- ja Itä-Lapin työllisyysalueen muodostavat Inari, Kemijärvi, Pelkosenniemi, Posio, Salla, Savukoski, Sodankylä ja Utsjoki. Molempien Lapissa sijaitsevien työllisyysalueiden perusteluina olivat laajat alueet ja pitkät välimatkat. Poikkeuslupan perustana olivat myös saamelaiden kieltä ja kulttuuria koskevien oikeuksien turvaaminen. Molemmat työllisyysalueet ovat palvelujen järjestämissuunnitelmissaan budjetoineet työllisyysalueeseen kuntien saamaa valtionosuutta enemmän resursseja.

Savonlinnan seudun työllisyysalueeseen Etelä-Savossa kuuluvat Savonlinnan kaupungin lisäksi Enonkosken, Rantasalmen ja Sulkavan kunnat. Alueen muodostamiselle esitettiin perusteluksi sitä, että Savonlinna on saaristo-osakunta ja Enonkoski sekä Sulkava ovat saaristokuntia. Saaristoisuus tekee alueesta rikkonaisen ja välimatkoista pitkiä. Lisäksi katsottiin, että seudun palvelutaso paranee valtion ja kuntien voimavarojen yhdistyessä. Työllisyysalueen omia toimintoja täydennetään tekemällä yhteistyötä lähialueiden työllisyysalueiden kanssa.

Iisalmi, Kiuruvesi, Pielavesi, Sonkajärvi ja Vieremä muodostavat Ylä-Savon työllisyysalueen. Poikkeuslupaa perusteltiin alueen yhtenäisellä työssäkäyntialueella, jossa suurin osa (72 %) työmatkaliikenteestä on alueen sisäistä ja työpaikkaomavaraisuus on korkea. Ylä-Savon kunnat ovat järjestämissuunnitelmassaan sitoutuneet osoittamaan riittävät resurssit työvoimapolkujen järjestämiseksi, sillä budjetoinnin tavoitteeksi on asetettu kuntien yhteenlasketun valtionosuuden lisäys.

Valkeakosken kaupunki päätti hakea poikkeuslupaa työvoimapolkujen järjestämiseen itsenäisesti sen jälkeen, kun se oli jättäytynyt pois Tampereen seudun työllisyysalueen valmistelusta eikä sillä ollut mahdollisuutta liittyä Läntisen Pirkanmaan työllisyysalueeseen (Hämeenkyrö, Ikaalinen, Kihniö Parkano, Punkalaidun, Sastamala). Valkeakoskella ei ole yhteistä kuntarajaa minkään Läntisen Pirkanmaan työllisyysalueen kunnan kanssa, eivätkä ne siten muodosta alueellisesti yhtenäistä aluetta. Poikkeuslupahakemuksessaan Valkeakoski ehdotti sopimusta Läntisen Pirkanmaan työllisyysalueen kanssa sekä suunnitelmaa, joka turvaisi riittävän palvelutason työllisyyspalveluissa. Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM/17693/2023) ilmoitti 27.11.2023 Valkeakosken kaupungin hakemuksen hylkäämisestä ja esitti sen liittämistä Tampereen seudun työllisyysalueeseen. Tämän seurauksena Tampereen seudun työllisyysalue

joutui perälautamenettelyyn. Työ- ja elinkeinoministeriö pyysi Valkeakosken kaupungilta ja Tampereen seudun työllisyysalueen kunnilta lausuntoa valtioneuvoston päätösluonnokseen helmikuun 2024 alkuun mennessä.

Tampereen seudun työllisyysalueen kunnat esittivät, että valtioneuvosto hyväksyisi Valkeakosken kaupungin hakeman luvan järjestää työllisyyspalvelut itsenäisesti eikä sitä liitettäisi vastoin tahtoaan Tampereen seudun työllisyysalueeseen. Valkeakosken liittäminen Tampereen seudun työllisyysalueeseen aiheuttaisi aluetta valmistelleille kunnille myös lisätyötä ja -kustannuksia.

Valkeakoski esitti lausunnossaan työ- ja elinkeinoministeriölle, että kaupungin ainoaksi vaihtoehdoksi jäi hakea omaa työllisyysaluetta. Kaupungin toive toimia työvoimaviranomaisena ei olisi mahdollista, jos se olisi osa Tampereen seudun työllisyysaluetta, sillä Tampereen seudun yhteistoimintasuunnitelman mukaan työllisyyspalvelujen henkilöstö siirtyy Tampereen kaupungin palvelukseen. Työvoimaviranomaisena Valkeakoski pystyisi hyödyntämään paremmin paikallista ekosysteemiä, kuten kaupungin omia elinkeinopalveluja ja ammatillisen koulutuksen järjestäjiä. Valkeakosken mukaan työllisyydenhoidon kuntakokeilun onnistuneet tulokset puolsivat viranomaistoimivallan säilymistä kunnissa. Valkeakoski ei myöskään ollut tyytyväinen kustannusten jaosta Tampereen seudun työllisyysalueen kuntien kesken ja piti yhteisen toimielimen kokoonpanoa epädemokraattisena. Lausunnossaan työ- ja elinkeinoministeriölle Valkeakoski esitti, että yhteistyöllä sekä Läntisen Pirkanmaan ja Tampereen seudun työllisyysalueiden kanssa kaupunki pystyisi toimimaan itsenäisenä työllisyysalueena.

Valtioneuvosto (VN/17693/2023) ei myöntänyt Valkeakoskelle lupaa järjestää työvoimapalveluita ja liitti kaupungin Tampereen seudun työllisyysalueeseen. Työllisyysalueen yhteistoiminnassa noudatetaan lähtökohtaisesti ehtoja, joista muut kunnat, Valkeakoskea lukuun ottamatta, ovat sopineet. Tampereen seudun työllisyysalueen kunnat ehdottivat uutta toimielintä ja sen kokoonpanoa, jota Valkeakoski piti valtioneuvoston päätösluonnoksessa esitettyä mallia parempana. Päätöksen mukaan Valkeakosken kaupungilta ei voida siirtää muita kuin työvoimaviranomaiselle säädettyjä tehtäviä eikä valtioneuvoston päätöksellä voida määrätä Valkeakosken kaupungin henkilöstön siirtämistä Tampereen kaupungin palvelukseen.

5.3 Perälautamenettelyyn joutuneet alueet

Valtioneuvoston päätöksentekomenettelyyn päätyi lopulta viisi aluetta: Tampereen seudun, Keski-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Suupohjan ja Raahe-Kalajoki-Ylivieska-Nivalan työllisyysalueen kunnat. Tampereen seutu joutui valtioneuvoston päätöksentekomenettelyyn työllisyysalueen muodostamiseksi, koska Valkeakoskelle ei myönnetty sen hakemaa poikkeuslupaa työllisyyspalvelujen järjestämiseen. Tampereen seudun työllisyysalueen kuntien lausuntoa työllisyysalueen muodostamisesta käsiteltiin luvussa 1.1.2 Valkeakosken poikkeuslupahakemuksen yhteydessä. Muut työllisyysalueet joutuivat perälautamenettelyyn, koska osa alueiden kunnista jättäytyi työllisyysalueen ulkopuolelle eikä Suupohja täyttänyt lainsäädännön järjestämisvastuulle asetettuja edellytyksiä.

5.3.1 Keski-Pohjanmaan työllisyysalue

Keski-Pohjanmaan työllisyysaluetta valmistelivat Kokkolan kaupunki vastuukuntana sekä Kannuksen kaupunki, Halsuan, Kaustisen, Lestijärven, Perhon, Toholammin ja Vetelin kunnat. Nämä kahdeksan kuntaa hyväksyivät Keski-Pohjanmaan työllisyysalueen järjestämissuunnitelman, mutta Kaustisen, Lestijärven ja Toholammin kunnanvaltuustot eivät hyväksyneet sopimusta Keski-Pohjanmaan kuntien työvoimapalvelujen järjestämisestä (yhteistoimintasopimus), vaan esittivät siihen muutoksia. Lisäksi Toholammin kunta ei toimittanut työ- ja elinkeinoministeriölle asiakirjoja työvoimapalvelujen järjestämisestä määräaikaan lokakuun 2023 loppuun mennessä. Tämän takia Keski-Pohjanmaalle ei muodostunut työllisyysaluetta ja kunnat joutuivat valtioneuvoston päätöksentekomenettelyyn.

Kaustinen, Lestijärvi ja Toholampi esittivät yhteistoimintasopimukseen lisäystä, että ”työllisyysalueen kunta voi tuottaa TE-palvelukokonaisuuden viranomaistyötä ja palvelua, jonka työllisyysalue tulkitsee lakisääteiseksi viranomaispalveluksi, ja että viranomaistehtäviä ja -palveluja voidaan toteuttaa perustasolta lähtien”. Lisäksi kunnat esittivät yhteistoimintasopimukseen lisäystä siitä, että ”osa siirtyvästä henkilöstöstä voi siirtyä muun kunnan työntekijöiksi erikseen sopien”. Laaditun yhteistoimintasopimuksen mukaan Kokkola vastuukuntana vastaisi valtiolta työllisyysalueelle siirtyvästä henkilöstöstä ja toimisi työllisyysalueen henkilöstön työnantajana. Kaustinen,

Lestijärvi ja Toholampi esittivät myös, että Kokkolan kaupunginhallituksen otto-oikeutta kaikkia alueen kuntia edustavan työllisyyslautakunnan päätöksiin rajattaisiin.

Työ- ja elinkeinoministeriö ja valtiovarainministeriö valmistelivat luonnoksen valtioneuvoston päätökseksi (TEM/17693/-TEM-243) Keski-Pohjanmaan työllisyysalueen muodostamisesta, johon Keski-Pohjanmaan työllisyysalueen kunnilla oli mahdollisuus antaa kirjallinen lausunto tai selvitys helmikuun 2024 alkuun mennessä. Päätösluonnoksessa Keski-Pohjanmaan työllisyysalueen muodostaisivat Halsua, Kannus, Kaustinen, Kokkola, Lestijärvi, Perho, Toholampi ja Veteli ja kuntien yhteistoiminnassa noudatettaisiin yhteistointasopimuksen ehtoja sellaisena kuin Halsuan, Kannuksen, Kokkolan, Perhon ja Vetelin valtuustot ovat yhteistointasopimuksessa hyväksyneet. Kuntien yhteisenä toimielimenä toimisi Kokkolan kaupungin organisaatioon perustettava lautakunta, jossa olisi yksi jäsen kunnan jokaista alkavaa 5 000:ta työvoimaan laskettavaa henkilöä kohden, ja kustannusten jaossa noudatettaisiin yhteistointasopimusta. Päätösluonnoksessa esitetään, että valtiolta siirtyvä henkilöstö siirtyisi Kokkolan kaupungin palvelukseen.

Työ- ja elinkeinoministeriölle antamissaan lausunnoissa Kaustinen, Lestijärvi ja Toholampi esittivät yhä muutoksia yhteistointasopimukseen. Myös Halsuan kunta yhtyi antamassaan lausunnossaan Kaustisen, Lestijärven ja Toholammin kuntien esittämiin muutosehdotuksiin. Kunnat perustelevat muutosehdotuksiaan Kokkolan seudun työllisyyden kuntakoikeilulla, jonka yhtenä osana oli Kaustisen seutukunta. Seutukunnassa oli kehitetty toimintamalli, jolla oli saavutettu niitä tavoitteita, joita työllisyyspalvelujen tehostamisella tavoitellaan. Kuntien toivomuksena on, että toimintamallia pystyttäisiin jatkamaan perustettavalla Keski-Pohjanmaan työllisyysalueella.

Valtioneuvosto päätti 22.2.2024 (VN/17693/2023) aiemmin Keski-Pohjanmaan kunnille toimittamansa päätösluonnoksensa mukaisesti työllisyysalueesta, eikä Kaustisen, Lestijärven, Toholammin ja Halsuan esittämiä muutosehdotuksia otettu päätöksessä huomioon.

5.3.2 Pohjanmaan ja Suupohjan työllisyysalueet

Valtioneuvoston päätösmenettelyyn päätyivät sekä Pohjanmaan työllisyysalueen (Korsnäs, Laihia, Maalahti, Mustasaari, Närpiö, Uusikaarlepyy, Vaasa

ja Vöyri) että Suupohjan työllisyysalueen (Isojoki, Karijoki, Kaskinen, Kauhajoki, Kristiinankaupunki, Kurikka ja Teuva) kunnat, sillä Suupohjan työllisyysalue ei täyttänyt työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain edellytyksiä. Työllisyysalue ei täyttänyt vaatimusta maantieteellisesti yhtenäisestä sekä työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimivasta alueesta. Kaskisilla ei ole yhteistä maarajaa minkään Suupohjan työllisyysalueen kunnan kanssa. Lisäksi Kaskinen kuuluu Närpiön työssäkäyntialueeseen ja Närpiö on mukana Pohjanmaan työllisyysalueessa.

Työ- ja elinkeinoministeriön ja valtiovarainministeriön valmistelemissa esityksessä valtioneuvoston päätökseksi (TEM/17693/-TEM-243) Kaskisten kaupunki liitettiin Pohjanmaan työllisyysalueeseen kuntien valtuustojen hyväksymän yhteistoimintasopimuksen mukaisesti. Perustettavan Pohjanmaan työllisyysalueen kunnat hyväksyivät valtioneuvoston päätösluonnoksen Kaskisten kaupungin liittämisestä alueeseen, mutta Mustasaari ja Uusikaarlepyy lausuvat, että myös Kristiinankaupungin tulisi kuulua Pohjanmaan työllisyysalueeseen.

Sen sijaan suunnitellun Suupohjan työllisyysalueen kunnat eivät hyväksyneet ministeriöiden laatimaa valtioneuvoston päätösluonnosta Suupohjan työllisyysalueen muodostamisesta ilman Kaskisten kaupunkia. Lisäksi valtioneuvoston päätösluonnoksessa esitettiin, etteivät kuntien päätökset työvoimapalvelujen järjestämisestä vastaavan Suupohjan koulutuskuntayhtymä¹⁷ Vuoksin perussopimuksen päivittämisestä ole riittäviä. Kuntayhtymän pitäisi tehdä päätökset kuntayhtymän perussopimuksen muuttamisesta siten, etteivät työllisyysalueeseen kuulumattomat mutta kuntayhtymään kuuluvat kunnat osallistu työllisyysalueen päätöksentekoon ja rahoitukseen.

Suupohjan työllisyysaluetta suunnitelleet kunnat perustelivat työ- ja elinkeinoministeriölle antamissaan lausunnoissaan Kaskisten kuulumista Suupohjan työllisyysalueeseen perusteellisesti. Suunniteltu Suupohjan työllisyysalue on kuntien lausuntojen mukaan kokonaisuutena maantieteellinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue. Työllisyysaluetta tulisi kuntien mukaan tarkastella myös asukkaiden ja palvelujen näkökulmasta. Kaskisissa työskentelevistä 39 prosenttia oli Suupohjan työllisyysalueen

¹⁷ Koulutuskuntayhtymä Vuoksin jäsenkunnat ovat Isojoki, Karijoki, Kaskinen, Kauhajoki, Kristiinankaupunki, Kurikka, Närpiö ja Teuva.

kunnista. Kaskisten kaupungin asukkaiden asiointimatka Suupohjan työ-
lisuusalueen keskukseseen Kauhajoelle on huomattavasti lyhyempi kuin
Pohjanmaan työlisuusalueen keskukseseen Vaasaan. Muutamissa kuntien
antamissa lausunnoissa ehdotettiin myös Närpiön kaupungin liittämistä
Suupohjan alueeseen.

Suupohjan työlisuusalueen kuntien antamien lausuntojen mukaan yhteisellä
maarajalla ei ole työvoima- ja elinkeinopalvelujen järjestämisen näkökulmasta
merkitystä, koska Suupohjan työlisuusalueen järjestämissuunnitelman
mukaan työlisuuspalvelut järjestetään lähipalveluina työlisuusalueen jokaisessa
kunnassa. Järjestämissuunnitelmassa korostetaan myös alueen elinkeino-
palvelujen yhteistyötä ja koulutuspalvelujen suunnittelua, jotka ovat tärkeitä
osaavan työvoiman saatavuudelle ja yritystoiminnan edellytyksille.

Valtioneuvosto päätti 22.2.2024 (VN/17693/2023), että Kaskinen ei kuulu
Suupohjan työlisuusalueeseen, vaan liitti sen Pohjanmaan työlisuusalueeseen.
Samalla se päätti Suupohjan työlisuusalueesta, johon kuuluvat Isojoki,
Karijoki, Teuva, Kauhajoki, Kristiinankaupunki ja Kurikka.

5.3.3 Raahe–Kalajoki–Ylivieska–Nivalan työlisuusalue jakautui kahdeksi työlisuusalueeksi

Oulun eteläisen alueen 17 kunnan Alavieskan, Haapajärven, Haapaveden,
Kalajoen, Kärsämäen, Merijärven, Nivalan, Oulaisten, Pyhäjoen, Pyhäjärven,
Pyhännän, Raahen, Reisjärven, Sievin, Siikajoen, Siikalatvan ja Ylivieskan
oli tarkoitus muodostaa Raahe–Kalajoki–Ylivieska–Nivalan työlisuusalue.
Työlisuusalueen työvoimapohja olisi muodostunut yli 48 000 työllisestä.

Työlisuusaluetta ei muodostettu, koska Oulainen ja Pyhäjärvi eivät hy-
väksyneet työlisuusalueen yhteistoimintasopimusta ja järjestämissuunnitelmaa,
Haapajärvi ei hyväksynyt työlisuusalueen yhteistoimintasopimusta ja Reisjärvi
ei hyväksynyt kaikilta osin yhteistoimintasopimusta ja järjestämissuunnitelmaa.
Työlisuusalue joutui valtioneuvoston päätöksentekomenettelyyn, ja työ- ja
elinkeinoministeriö sekä valtiovarainministeriö valmistelivat päätösluonnoksen
Raahen seudun työlisuusalueen muodostamisesta, johon kuuluivat kaikki
17 kuntaa vastuukuntana Raahe. Raahe–Kalajoki–Ylivieska–Nivalan työ-
lisuusalueen laatimasta yhteistoimintasopimuksesta poiketen valtioneuvoston
pätösluonnoksessa kuntien yhteisenä toimielimenä olisi ollut Raahen

kaupungin organisaatioon perustettava työllisyyslautakunta, jossa olisi vähintään yksi jäsen jokaisesta kunnasta. Päätösluonnoksessa oli muutoksia kuntien väliseen kustannustenjakoon, ja valtiolta siirtyvä henkilöstö siirtyisi kokonaisuudessaan Raahen kaupungin palvelukseen. Osa alueen kunnista ei ollut tyytyväisiä valtioneuvoston päätösluonnokseen, ja esimerkiksi päätös siitä, että valtiolta siirtyvät työntekijät olisivat Raahen kaupungin työntekijöitä, ei kelvannut kunnille. Muun muassa Alavieska, Kalajoki, Merijärvi, Nivala, Sievi ja Ylivieska esittivät, että niiden tahtotilana on ollut valmistelun alusta alkaen, että viranomaistoimivaltaa siirretään vastuukunnalta myös muille kunnille. Kunnat perustelivat tätä sillä, että työvoimapalvelujen ja elinkeinopalvelujen tiiviillä yhteistyöllä saman työnjohdon alaisuudessa voidaan saavuttaa merkittäviä tuloksia. Toimintamallia perusteltiin myös työllisyyden kuntakokeilujen hyvillä kokemuksilla ja tuloksilla. Alavieska, Kalajoki, Merijärvi, Nivala, Sievi ja Ylivieska ilmoittivat 10.1.2024, että ne muodostavat yhdessä Ylivieska–Kalajoki–Nivalan työllisyysalueen.

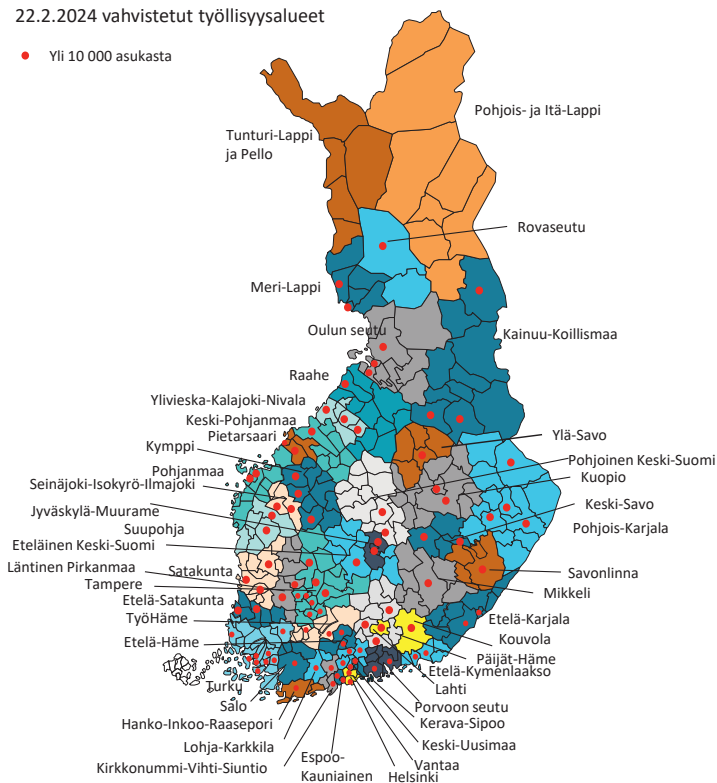
Kunnat ilmoittivat työ- ja elinkeinoministeriölle 1.2.2024, että ne olivat sopineet työvoimapalvelujen järjestämisestä koskevasta yhteistoiminnasta Ylivieska–Kalajoki–Nivalan työllisyysalueelle, jossa vastuukuntana toimisi Ylivieska. Alueen työvoimapohja on hieman yli 20 000 henkilöä, ja alue muodostaa yhtenäisen maantieteellisen alueen, joka on 46 000 asukkaan työssäkäyntialue. Alueella on korkea työpaikkaomavaraisuus ja alhainen työttömyys verrattuna maakunnan keskiarvoon, ja kuntien erilaiset elinkeinorakenteet täydentävät toisiaan. Valtioneuvoston päätöksentekomenettely päättyi Alavieskan, Kalajoen, Merijärven, Nivalan, Sievin ja Ylivieskan osalta 2.2.2024, kun työ- ja elinkeinoministeriö totesi kuntien muodostaman työllisyysalueen täyttävän työvoimapalvelujen järjestämistä vastuun edellytykset.

Oulun eteläisen alueen loput 11 kuntaa ryhtyivät valmistelemaan työllisyysaluetta Raahen johdolla huomioiden valtioneuvoston päätösluonnoksessa esitetyt asiat. Neuvottelujen tuloksena kunnat laativat uuden yhteistoimintasopimuksen työllisyysalueen perustamisesta, jonka kuntien valtuustot hyväksyivät tammi–helmikuun 2024 aikana. Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoitti valtioneuvoston päätöksentekomenettelyn päättyneen myös Raahen työllisyysalueeseen liittyneiden yhdentoista kunnan osalta 7.2.2024.

5.4 Valtioneuvoston vahvistamat työllisyysalueet

Valtioneuvosto päätti 45 työllisyysalueen perustamisesta 22.2.2024¹⁸ (Kartta 5.2). Työllisyysalueiden määrä nousi 22.11.2023 esitetystä yhdellä Raahen–Kalajokien–Ylivieska–Nivalan työllisyysalueen jakauduttua kahdeksi.

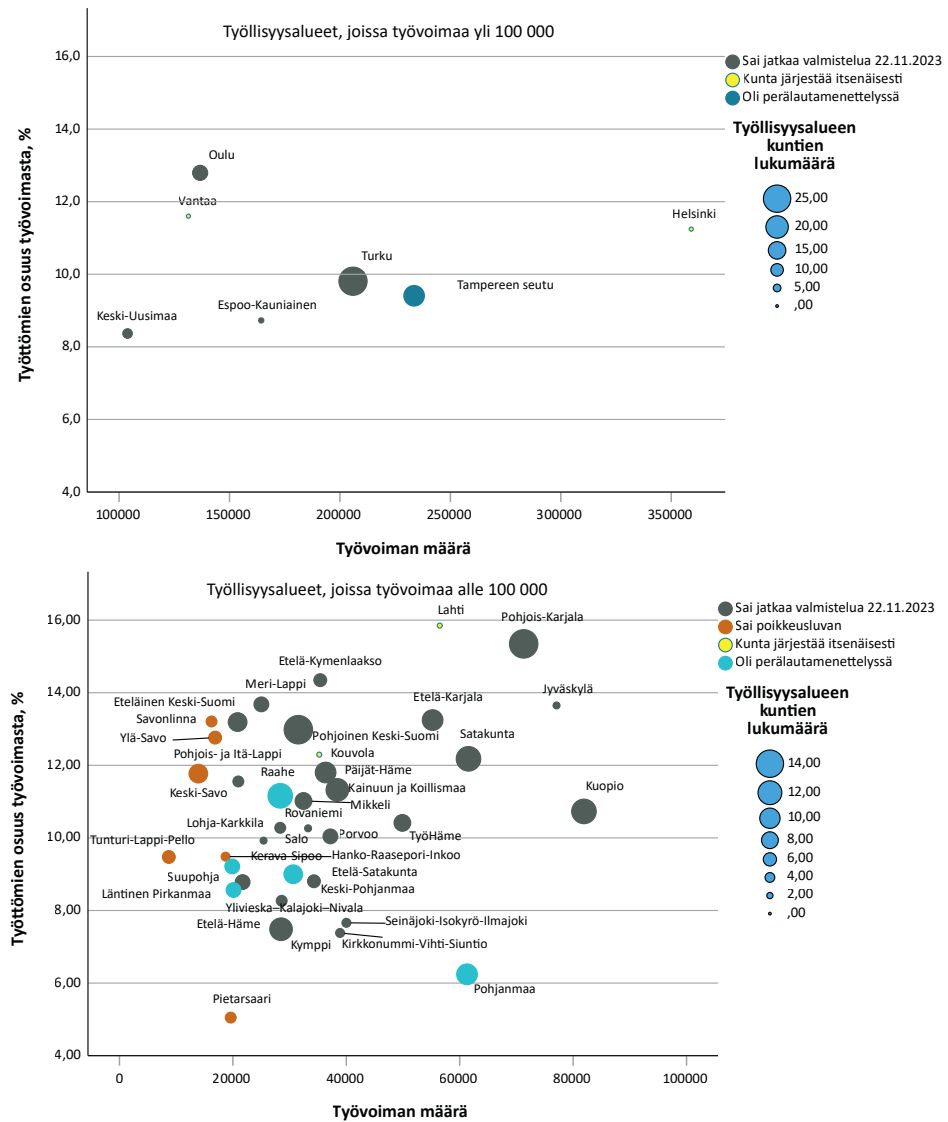
Helsingin työllisyysalueen vuoden 2022 työvoiman määrä oli kaikkein suurin. Myös kaikkien muiden itsenäisesti TE-palvelut järjestävien kuntien työvoiman määrä ylitti 35 000 henkilön määrän. Seitsemällä työllisyysalueella työvoiman määrä ylitti 100 000. Lähes puolella alueista oli 30 000–50 000 työvoimaan kuuluvaa henkilöä. Poikkeusluvan saaneiden alueiden lisäksi alle 20 000 työvoimaan kuuluvan määrä alittui niukasti Suupohjan työllisyysalueella. (Kuvio 5.1.)



Kartta 5.2. Valtioneuvoston 22.2.2024 vahvistamat työllisyysalueet. Lähde Tiedot koottu <https://tem.fi/tyollisyysalueet>.

18 Valtioneuvoston päätös TEM/2024/18 <https://tem.fi/web/vn/paatokset/paatokset?decisionId=884>; Työllisyysalueet <https://tem.fi/tyollisyysalueet>

Hajontakuviot työvoimaltaan alle ja yli 100 000 henkilön työllisyysalueista, jotka kuvaavat työvoiman määrän (X-akseli) ja työvoimasta työttöminä olevien osuuden yhteisvaihtelua pisteinä. Pisteiden väri kuvaa päätöksen tekomenettelyä (poikkeuslupa, sai luvan järjestää palvelut yksin, sai jatkaa valmistelua jo marraskuussa 2023, joutui perälautamenettelyyn) työllisyysalueista sekä koko työllisyysalueeseen kuuluvien kuntien lukumäärää.



Kuvio 5.1. Työvoiman määrä, työttömien osuus työvoimasta ja työllisyysalueen kuntien määrä työllisyysalueittain. Lähde: TEM, Työnvälitystilasto.

Seitsemään työllisyysalueeseen ei kuulu alle 10 000 asukkaan kuntia. Neljä kaupunkia järjestää TE-palvelut yksin, ja näiden lisäksi kolmeen alueeseen kuuluu vain yli 10 000 asukkaan kuntia. Kahdella työllisyysalueella eli Pohjois- ja Itä-Lapin sekä Tunturi-Lapin ja Pellon työllisyysalueella on vain alle 10 000 asukkaan kuntia. Alle 10 000 asukkaan kuntia on 38 työllisyysalueella. Työllisyysalueita, joissa yli puolet kunnista on pieniä, on 28 (62 %). (Kartta 4.1.)

5.5 Työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue

Työllisyysalueen muodostamisen yhtenä kriteerinä oli, että työssäkäyntialueen tuli muodostaa maantieteellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue. Koska osassa väestömäärältään pienistä tai sijainniltaan syrjäisistä kunnista työssäkäynti muissa kunnissa on vähäistä, toimiva alue ei määräydy niinkään kunnan rajat ylittävän työssäkäynnin, vaan esimerkiksi elinkeinoyhtiöiden, koulutuskuntayhtymien, yrittäjäjärjestöjen toiminta-alueiden sekä alueen kielen ja kulttuurin perusteella.

Kuntien välinen työssäkäynti on laajaa siitä huolimatta, että kuntaliitosten myötä kuntien alueet ovat laajentuneet ja osaa pienimmistä kuntien väliseen pendelöintiin perustuvista työssäkäyntialueista ei enää ole olemassa. Työmatkat ovat pidentyneet ja suurimpien keskusten ympärille muodostuneet työssäkäyntialueet laajentuneet. Vuonna 1990 työmatkojen keskipituus oli alle 10 kilometriä, ja vuonna 2021 se oli jo 15 kilometriä. Vuonna 1990 työmatkoista oli pitkiä (yli 20 km) 10 prosenttia ja vuonna 2021 jo 20 prosenttia. (Suomen ympäristökeskus, Elinympäristön tietopalvelu Liiteri.)

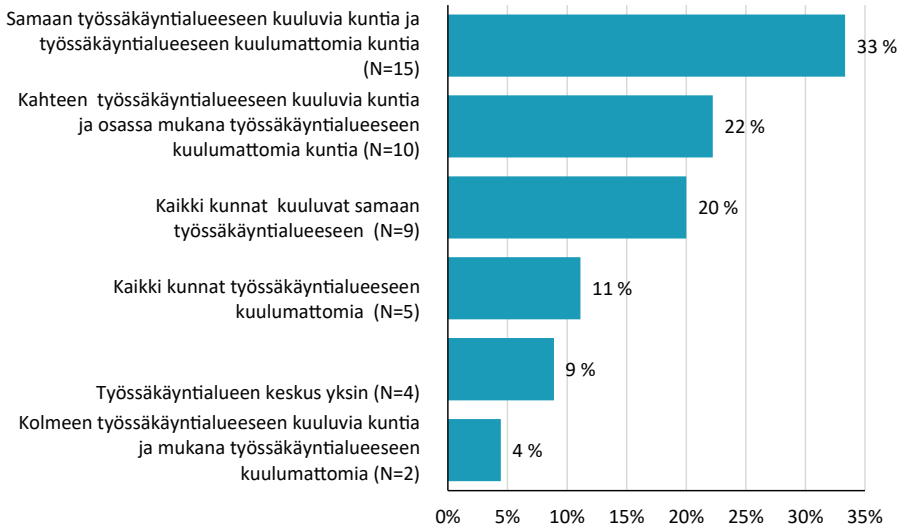
Työmarkkinoiden toimivuutta on kuvattu seuraavilla tekijöillä (mm. Jolkkonen & Kurvinen 2012; Eskelinen 2019; Alasalmi ym. 2020; Kangasharju 2022; Huuskonen 2023):

- Monipuoliset työmahdollisuudet: Työpaikkoja on tarjolla eri aloilla ja erilaisille osaaajille.
- Työvoiman kysynnän ja tarjonnan tasapainoinen tilanne ja työvoiman liikkuvuuden edistäminen kehittämällä työvoimapalveluja ja koulutusta.

- Koulutusmahdollisuudet: Alueella on tarjolla koulutusta, joka auttaa kehittämään ammattitaitoa ja sopeutumaan muuttuviin työelämän ammattitaitovaatimuksiin.
- Asunnon saatavuus: Asuntotarjonta ja asuntojen hinta.
- Alueen sijainti: Sijaintihaitat ja -edut.
- Hyvät liikenneyhteydet: Hyvä joukkoliikenne tai lyhyet ajomatkat mahdollistavat työssäkäynnin ja asioinnin.
- Joustavuus: Jos työssä on joustoja, kuten etätyömahdollisuus tai työaikajoustoja, työntekijä voi asua kauempana työpaikastaan. Myös työpaikan pysyvyys, hyvä palkka ja työn sisältö vaikuttavat siihen, että pitkät työmatkat kannattavat.
- Yhtenäinen alue sekä alueellisten ja paikallisten lähtökohtien huomioon ottaminen työllisyyspolitiikassa.

Kaikki muodostetut työllisyysalueet ovat yhtenäisiä alueita, mutta Päijät-Hämeen työllisyysalue on ”reikäleipäalue”, sillä sen alueen sisällä oleva Lahden kaupunki järjestää TE-palvelut yksin. Työllisyysalueista ainoastaan Kainuu-Koillismaan alue on aikaisempaa TE-toimiston aluetta suurempi, sillä siihen kuuluu Kainuun maakunnan kuntien lisäksi kaksi kuntaa Pohjois-Pohjanmaalta. Puolestaan Pohjois-Karjalan työllisyysalue on työllisyysalueista ainoa, jonka alue on yhtenevä aikaisemman TE-toimiston, maakunnan ja hyvinvointialueen alueiden kanssa. Myös Etelä-Karjalan työllisyysalueen alue on sama kuin Etelä-Karjalan maakunnan ja hyvinvointialueen, mutta Kaakkois-Suomen TE-toimiston alueeseen kuului Etelä-Karjalan kuntien lisäksi myös Kymenlaakson maakuntien kunnat. Pohjois-Karjalan ja Etelä-Karjalan kunnissa kuntien yhteistyö on ollut kiinteää, sillä molemmissa maakunnissa oli maakunnalliset sote-kuntayhtymät jo ennen hyvinvointialueita.

Työllisyysalueisiin kuuluu pääsääntöisesti (73 %) vain samaan Tilastokeskuksen tilastolliseen työssäkäyntialuejakoon kuuluvia kuntia tai työssäkäyntialueisiin kuulumattomia kuntia (Kuvio 5.2). Yksin TE-palvelut järjestävästä neljästä kunnasta kolme (Helsinki, Lahti, Kouvola) on työssäkäyntialueidensa keskuksia, joten näiden keskusten kehyskunnat kuuluvat toiseen/toisiin työllisyysalueisiin. Ne työllisyysalueet, joissa on useampaan työssäkäyntialueeseen kuuluvia kuntia, ovat joko alueeltaan laajoja, tai toisen työssäkäyntialueen kuntien työvoiman määrä on huomattavasti alle 20 000 henkilöä.



Kuvio 5.2. Työllisyysalueiden ja Tilastokeskuksen työssäkäyntialueiden vertailu.

5.6 Yhteistoimintasopimukset – päätös- ja toimivallan keskittämistä ja jakoa

Tutkimuksessa analysoitiin systemaattisen sisällönanalyysin keinoin kaikkien 38 työllisyysalueen yhteistoimintasopimukset ja palvelujen järjestämissuunnitelmat, joihin kuului pieniä alle 10 000 asukkaan kuntia. Pienten kuntien näkökulmasta työllisyysalueiden muodostamisessa keskeisiä tekijöitä olivat niiden päätös- ja äänivallan määrä toimielimissä, toimivallan ja kustannusten jakautuminen sekä lähipalvelujen alueellisen tasa-arvon toteuttaminen. Yksi keskeinen kysymys oli, keskitetäänkö kaikki toimivalta vastuukunnalle vai jaetaanko sitä myös muille kunnille. TE-uudistuksen yhtenä tärkeimpänä perusteena oli, että uudistuksen jälkeen kunnat saavat lisää valtaa vaikuttaa työllisyyden edistämiseen ja mahdollisuuden pienentää työttömyydestä koituvaa maksurasitetta. Pienten kuntien pelkona oli, että jos päätös- ja toimivalta keskitetään vastuukunnalle, niiden vaikutusmahdollisuudet oman kuntansa työllisyyden hoitoon ja rahoitusvastuisiin heikkenevät.

Yhteistoimintasopimuksissa työllisyyspalveluista vastaavilla toimielimillä on erilaisia nimikkeitä, kuten työllisyysjaosto, työllisyyslautakunta, työllisyysaluelautakunta tai työllisyysalueen johtokunta. Osa työllisyysalueista painotti yritys- ja työnantajapalveluja työllisyyspalvelujen rinnalla, ja toimielin nimettiin esimerkiksi työllisyys- ja yrityspalvelulautakunnaksi, TE-lautakunnaksi tai työllisyys- ja elinkeinolautakunnaksi, joskus myös elinvoimajaostoksi.

Muutamilla työllisyysalueilla vastuukunnan organisaatioon kuuluvaa, jo olemassa olevaa toimielintä, kuten elinvoimalautakuntaa, laajennettiin työllisyysalueen kuntien edustajilla. Nämä edustajat osallistuvat lautakunnan päätöksentekoon silloin, kun käsittelyssä on työllisyysalueen yhteistoimintasopimukseen kuuluvia asioita. Muista alueista poiketen Etelä-Karjalan työllisyysalue korostaa työllisyyspalvelujen ohella maahanmuuttajien palveluja ja on nimennyt toimielimen työvoima- ja maahanmuuttopalvelujen lautakunnaksi.

Useista kunnista koostuvan työllisyysalueen kaikilla kunnilla ei välttämättä ole omaa edustajaansa työllisyysalueen toimielimessä. Erityisesti asukasmääriltään kaikkein pienimmät kunnat joutuivat jakamaan toimielimen jäsenyyksiä keskenään. Osa vastuukunnista keskitti itselleen päätäntävaltaa toimielimen puheenjohtajuuden lisäksi niin, että vastuukunnalla on määränemmistö toimielimen paikoista tai sen edustajilla on äänienemmistö lautakunnan päätöksenteossa. Lisäksi vastuukunta voi joissakin tapauksissa säilyttää itsellään otto-oikeuden toimielimen päätöksiin. Suurimmassa osassa työllisyysalueista vastuukunnalla ei kuitenkaan ole otto-oikeutta toimielimen päätöksiin. Toisessa ääripäässä ovat ne työllisyysalueet, joissa päätösvalta on jaettu tasaisesti kuntien kesken eikä vastuukunnalla ole yksinomaista päätösvaltaa. Toimielimen jäsenyydet ja äänivalta on jaettu tasaisesti, ja myös puheenjohtajuus ja varapuheenjohtajuus voivat kiertää kuntien kesken.

Yhteistoimintasopimuksissa työllisyysalueet yleensä sopivat, että uudistuksen alkuvaiheessa toimivalta siirtyy vastuukunnille. Useisiin sopimuksiin on kirjattu, että järjestämistä vastuussa oleva kunta voi sopia kuntalain 54 §:n mukaisesti, että viranomaistoimivaltaa sisältäviä tehtäviä voi hoitaa myös jokin muu sopimuksen osapuolena oleva kunta. Osa vastuukunnista, kuten Joensuu Pohjois-Karjalan työllisyysalueen ja Kotka Etelä-Kymenlaakson työllisyysalueen vastuukuntina, piti toimivallan itsellään. Sopimuksiin on myös kirjattu, ettei toimivaltaa jaeta. Toimivallan keskittämistä vastuukunnalle

perustellaan muun muassa sillä, että toimivallan ja vastuunjaon selkeys paranee, kun ne ovat yhden tahon hallinnassa. Lisäksi perusteluna käytettiin osaamisen ja palvelujen tasalaatuisuuden takaamista. Osa vastuukunnista, kuten Oulun kaupunki Oulun työllisyysalueella ja Kajaanin kaupunki Kainuu-Koillismaan työllisyysalueella, päättivät jakaa toimivaltaa sopimuskunnille mahdollisimman paljon. Tunturi-Lapin ja Pellon sekä Pohjois- ja Itä-Lapin työllisyysalueiden tavoitteena on vahva kunnittainen palveluverkko. Pitkien välimatkojen takia on järkevää, että viranomaistoimivaltaa siirrytään kuntiin. Toimivallan jakaminen työllisyysalueen kuntien kesken on tärkeää, jotta ne pääsevät vaikuttamaan palveluihin ja hyödyntämään paikallisia kumppanuuksia osana ekosysteemiä.

Työllisyysalueet ovat sopineet palvelujen järjestämisestä aiheutuvien yhteisten yleisten kustannusten jaosta yleensä valtiosuus-kriteerien (VOS) mukaisesti, joiden perusteella kunnat saavat valtiolta rahoitusta tehtävän hoitamiseen. Työllisyysalueiden sopimuksissa kustannukset jaetaan usein seuraavasti: 47 prosenttia työvoiman määrän, 47 prosenttia laajan työttömyyden ja kuusi prosenttia vieraskielisten määrän perusteella. Jakoperiaate voi myös mukaila VOS-kriteeriä, jolloin se voi olla esimerkiksi 50 prosenttia työvoiman määrän ja 50 prosenttia laajan työttömyyden määrän suhteessa, tai vaihtoehtoisesti 45 prosenttia työvoiman määrän, 45 prosenttia laajan työttömyyden määrän ja 10 prosenttia vieraskielisen väestön määrän perusteella.

Kustannusten jakamisessa on myös muita periaatteita. Esimerkiksi Pohjoisessa Keski-Suomessa kustannukset jaetaan 25 prosenttia työikäisen väestön määrän ja 75 prosenttia laajan työttömyyden määrän perusteella. Päijät-Hämeessä jakoperiaate on 75 prosenttia laajan työttömyyden määrän, 20 prosenttia työvoiman määrän ja viisi prosenttia vieraskielisten määrän perusteella. Muutamat työllisyysalueet jakavat kustannukset aluksi VOS-kriteerien mukaisesti, mutta ne pyrkivät tulevaisuudessa aiheuttamisperiaatteiden mukaiseen jakoon kaikkien kustannusten osalta.

Kunnittain kohdennettavat kustannukset, kuten starttirahasta, palkkatuesta, työvoimapolitiittisesta koulutuksesta ja kotoutumiskoulutuksesta aiheutuneet kustannukset, jaetaan toteutuneiden kustannusten eli aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Kunnat vastaavat aina itse niille tulevien työttömyysturvamenojen kustannuksista.

5.7 Järjestämissuunnitelmat – tavoitteena lähipalvelujen vahvistaminen

Työllisyysalueiden keskeisenä tavoitteena on lähipalvelujen vahvistaminen, jotta työnhakijat ja työnantajat voivat saada palveluja kotikunnasta tai läheltä asuinpaikkaa. Valtionhallinnon työ- ja elinkeinopalveluja on rationalisoitu ja palvelupisteitä vähennetty, joten useissa suurissakaan kunnissa ei ole TE-toimiston palvelupistettä. Uudistus mahdollistaa sen, että työvoimaja elinkeinopalvelut voidaan tarjota entistä lähempänä kuntalaisia. Kiinteät ja joka arkipäivä avoinna olevat palvelupisteet tulevat jatkossakin sijoittumaan suurimpiin kuntiin, mutta palveluja tarjotaan myös työllisyysalueiden pienissä kunnissa. Suunnitteilla on palvelupisteitä, joissa palveluja on tarjolla tiettyinä päivinä viikossa tai ajanvarauksella. Palveluja voidaan tarjota myös muiden toimijoiden tiloissa, kuten oppilaitoksissa tai useiden toimijoiden yhteisesti ylläpitämässä monipalvelu- ja asiointipisteissä sekä palvelutori-konseptilla ja liikkuvina palveluina.

Lähipalvelujen toteutuminen suunnittelussa laajuudessa edellyttää kuntien lisäresursointia. Lähes kaikilla työllisyysalueilla on laskettu, että kuntien saamat valtionosuudet eivät riitä suunniteltujen palvelujen järjestämiseen. Valtionosuudet eivät riitä kattamaan sitä palvelutasoa, joka kunnilla oli ennen uudistusta, koska työllisyyden kuntakokeilun päättymisen myötä kuntakokeilujen lisäresurssit poistuivat. Muutamat työllisyysalueet ovat laskeneet, että kunnilta tarvittaisiin alueelle 20 tai jopa 30 prosenttia lisärahoitusta niiden saaman valtionosuuden lisäksi suunniteltujen palvelujen järjestämiseksi. Esimerkiksi Pohjois-Karjalan, Kuopion ja Savonlinnan työllisyysalueilla palveluja, palveluprosesseja sekä työllisyysalueen ja kuntien yhteistyötä on kehitetty hankerahoituksen turvin.

Lähipalvelujen vahvistaminen parantaa erityisesti pienten kuntien palvelutarjontaa ja saavutettavuutta. Lähipalvelujen toteutuminen edellyttää kuntien omia toimia, tarvittavien tilojen järjestämistä ja lisäresursseja työllisyyden edistämiseen. Samalla pyritään vähentämään asiantuntijakohtaisia asiakasmääriä, jotta palvelujen laatu paranisi. Palveluja halutaan myös uudistaa ja kehittää. Tavoitteena on tuottaa palveluja myös matalan kynnyksen tai yhden luokun palvelumallilla, jotta työnhakijat saavat laajasti tukea työllistymiseensä tai työnantajat tarvitsemiaan palveluja yhdestä paikasta. Lisäksi suunnitelmissa toistuu palvelujen vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden lisääminen.

Monilla työllisyysalueilla rahoitus vähenee uudistuksen myötä, joten resursseja kohdennetaan entistä tarkemmin niihin palveluihin, joilla uskotaan saavutettavan parhaiten tuloksia. Esimerkiksi palkkatukeen on monilla alueilla käytettävissä entistä vähemmän rahoitusta. Tulevaisuudessa palkkatuki kohdennetaan pääasiassa yksityiselle sektorille, sillä sen vaikuttavuus avoimille työmarkkinoille työllistymiseen on todettu paremmaksi kuin julkisen sektorin palkkatukityön.

Uudistuksen yksi keskeinen tavoite on ollut se, että kunnat voivat hyödyntää synergiaetuja ja yhdistää TE-palveluja kuntien vastuulla oleviin elinvoima-, työllisyys- ja koulutuspalveluihin. Synergiaetujen tavoittelussa on eroja työllisyysalueiden järjestämissuunnitelmissa. Useimmat työllisyysalueet ottivat vastatakseen ainoastaan TE-hallinnolta siirtyvät lakisääteiset viranomaistehtävät, ja muut työllisyyttä ja yrittäjyyttä edistävät toimet jäivät kuntien omalle vastuulle. Tämän perustella muodostuu kuva kahdesta rinnakkain toimivasta palvelukokonaisuudesta. Osassa järjestämissuunnitelmista tavoitteena on integroida valtiolta siirtyviä TE-palveluja kunnan muihin toimintoihin heti toiminnan alkuvaiheessa tai myöhemmin. Palvelujen integraatio ja synergiahyötyjen tavoittelemisen on erityisen vahvasti esillä niillä työllisyysalueilla, joilla vastuuta, toimivaltaa ja henkilöstöä jaettiin sopimuskunnille. Esimerkkejä näistä työllisyysalueista ovat muun muassa Tunturi-Lappi ja Pello, Kainuu-Koillismaa sekä Oulun seutu. Edellä mainittujen työllisyysalueiden lisäksi toimivaltaa ja vastuuta palvelujen tuottamisesta jaettiin enemmän työllisyysalueilla, joihin kuuluu vähän kuntia, kuin alueilla, joihin kuuluu paljon kuntia. Myös poikkeusluvan saaneilla työllisyysalueilla, joissa on alle 20 000 henkilön työvoimapohja ja joilla on pitkät yhteistoiminnan perinteet, yksittäisellä pienellä kunnalla voi olla huomattavan paljon vaikutusvaltaa. Toimivallan siirron myötä myös pienet kunnat saivat vastuuta, valtaa sekä mahdollisuuksia kehittää palvelujaan paikallisesti. Voisi olettaa, että tällaisilla työllisyysalueilla on parhaat edellytykset paikkaperustaiseen kehittämiseen.

Osalle työllisyysalueista kertyi kokemusta työllisyyspalvelujen järjestämisestä ja kehittämisestä vuoden 2024 lopussa päättyneissä työllisyyden kuntakokeiluhankkeissa. Monilla työllisyysalueilla vastuukunnat ja osa sopimuskunnista osallistuivat työllisyyden kuntakokeiluihin. Joillakin työllisyysalueilla oli käynnissä kaksi eri kuntakokeilua. Kuntakokeiluissa saatu kokemus,

osaaminen ja syntyneet yhteistyöverkostot ovat auttaneet uudistuksen valmistelussa ja työllisyyspalvelujen organisoinnissa. Kuntakokeiluissa hyviksi todettuja toimintatapoja pyritään kehittämään edelleen sekä levittämään niitä kaikkiin työllisyysalueen kuntiin. Kuntakokeiluja ei toteutettu kaikilla työllisyysalueilla, kuten Etelä-Karjalassa, Etelä-Kymenlaaksossa ja Etelä-Satakunnassa. Siksi hyviksi osoittautuneita toimintatapoja tulisi jakaa myös työllisyysalueiden välillä.

Itä- ja Länsi-Suomen väliset työttömyyden erot ovat suuria (MDI 2019), ja alueiden väliset erot heijastuvat myös työllisyysalueiden järjestämissuunnitelmiin. Itä- ja Keski-Suomessa sijaitsevilla työllisyysalueilla painopisteenä on työttömyyden hoito, työllisyyden lisääminen ja pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisy ja hoito. Länsi-Suomessa taas joillakin työllisyysalueilla on ollut jonkin aikaa täystyöllisyys, joten työttömyys on ollut siellä vähäistä. Näiden alueiden suurin ongelma työttömyyden sijaan on osaavan työvoiman saatavuus, ja tämä tulee esille myös työllisyysalueiden palvelujen järjestämissuunnitelmissa. Esimerkiksi Pohjanmaan ja Pietarsaaren työllisyysalueilla on kehitetty paljon maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen toimintamalleja, joita kehitetään edelleen. Osaavan työvoiman houkuttelussa on keskitytty kansainväliseen rekrytointiin ja maahanmuuttajien työllistymisen tukemiseen. Tämän onnistuminen edellyttää työllisyysalueiden välistä yhteistyötä sekä kansallisten toimijoiden tukea.

6 Kuntakyselyn tulokset

Yhteenveto keskeisistä tuloksista

- Kyselyllä selvitettiin alle 10 000 asukkaan kuntien näkemyksiä siitä, voivatko ne toteuttaa paikkaperustaista työvoimapolitiikkaa TE-uudistuksessa.
- Suuri osa vastaajista oli sitä mieltä, että työllisyysalueen järjestämistavasta päästiin helposti yhteisymmärrykseen (73 %), vastaajat olivat tyytyväisiä valittuun järjestämistapaan (81 %) ja muodostettuun työllisyysalueeseen (80 %).
- Yli puolet vastaajista uskoi, että kunnat voivat vaikuttaa työnhakijoiden työvoimapalvelujen parantamiseen sekä työnantajien työvoima- ja elinkeinopalvelujen vahvistamiseen.
- Puolet vastaajista piti todennäköisenä, että lakisäätelien palvelujen lisäksi kunnassa on tarjolla kunnan tuottamia vapaaehtoisia työllisyyspalveluja. Sen sijaan työllisyysalueen tuottamia vapaaehtoisia työllisyyspalveluja piti todennäköisenä vain kolmannes vastaajista.
- Vastaajat suhtautuivat kriittisesti TE-uudistuksen rahoitukseen. Vastaajien mukaan uudistus lisää kuntien työllisyydenhoidon kustannuksia eikä työllisyys- ja elinkeinopalvelujen järjestämiseen saatava rahoitus ole riittävä.
- Vain vajaa viidennes vastaajista uskoi siihen, että kunnat voivat vaikuttaa työttömyysetuuksien maksuosuuksien vähenemiseen.
- Lähes 80 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että kunnissa tunnetaan työnhakijoiden ja työnantajien palvelutarpeet paremmin kuin valtion TE-hallinnossa. Kolmasosa vastanneista oli yhtä mieltä väittämän kanssa, että uudistus vahvistaa kuntien elinvoimaa.

6.1 Kyselyn toteutus

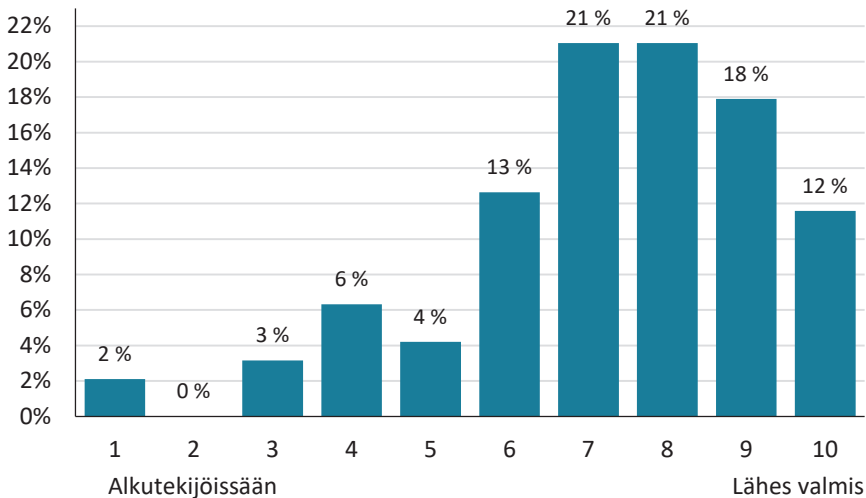
Kyselyllä selvitettiin pienten, alle 10 000 asukkaan kuntien mahdollisuuksia toteuttaa paikkaperustaista työvoimapolitiikkaa TE-uudistuksessa. Keskeisenä kysymyksenä oli, miten pienet kunnat pystyvät vaikuttamaan palvelujen järjestämiseen siten, että se lisää niiden elinvoimaa.

Kysely lähetettiin 197 kuntaan kunnanjohtajille, työllisyys- ja elinkeino-toiminnasta vastaaville viranhaltijoille sekä kunnanvaltuustojen ja -hallitusten puheenjohtajille, yhteensä 651 henkilölle. Näistä 266 (41 %) oli viranhaltijoita ja 385 (59 %) luottamushenkilöitä.

Kysely toteutettiin 19.3.–15.4.2024 sekä suomeksi että ruotsiksi ja sitä karhuttiin kaksi kertaa tekstiviestillä ja kolme kertaa sähköpostilla. Kyselyn vastausprosentti oli 15 (96 vastaajaa), ja vastauksia saatiin 78 kunnasta (40 %). Pieniä kuntia on 38 työllisyysalueella, ja vastauksia saatiin 32 työllisyysalueelta (84 %). Vastaajista 42 prosenttia (40 henkilöä) oli viranhaltijoita ja 58 prosenttia (56 henkilöä) luottamushenkilöitä.

6.2 TE-uudistuksen valmistelu ja työllisyysalueen muodostaminen

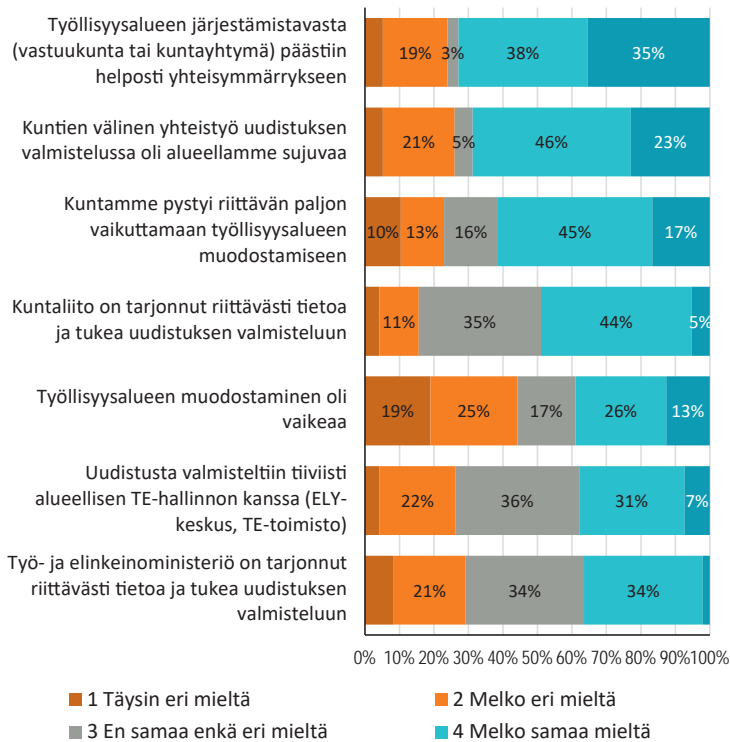
Vastaajia pyydettiin arvioimaan uudistuksen valmisteluvaihetta oman kuntansa kannalta asteikolla 1–10, jossa ykkönen kuvasi tilannetta, jossa valmistelu oli alkutekijöissään, ja kymmenen lähes valmista. Enemmistö (60 %) arvioi valmistelun edenneen asteikon vaiheeseen 7–9 (keskiarvo 7,26), ja yli kymmenesosa katsoi valmistelun olevan lähes valmis. (Kuvio 6.1.)



Kuvio 6.1. Uudistuksen valmisteluvaihe kunnassa keväällä 2024.

Yli kaksikolmannesta oli samaa mieltä siitä, että työllisyysalueen järjestämisestä päästiin helposti yhteisymmärrykseen. Vain kaksi – Suupohjan ja Kymppin työllisyysalueet – 38 työllisyysalueesta, joissa on pieniä kuntia,

päätyi järjestämään TE-palvelut kuntayhtymämallilla. Kuntien välinen yhteistyö uudistuksen valmistelussa näyttää sujuneen varsin hyvin, ja hieman alle kolmasosa oli samaa mieltä siitä, että heidän oma kuntansa pystyi vaikuttamaan riittävän paljon työllisyysalueen muodostamiseen. Kuitenkin lähes 40 prosenttia oli samaa mieltä siitä, että työllisyysalueen muodostaminen oli vaikeaa. Vastausten perusteella Kuntaliiton tuki ja tieto olivat riittävämpiä kuin työ- ja elinkeinoministeriön. Väittämästä, jonka mukaan uudistusta valmisteltiin tiiviisti alueellisen TE-hallinnon kanssa, oli samaa mieltä hieman alle 40 prosenttia vastaajista. Vastaajista lähes viidennes mainitsi myös jonkin muun tahon tukeneen valmistelua. Useimmin mainittiin ulkopuolisen konsultin apu sekä kunnan työllisyys- ja elinkeinopalvelujen asiantuntijoiden osaaminen. (Kuvio 6.2.)



Kuvio 6.2 TE-uudistuksen valmistelua koskevia väittämiä.

Avointen kysymysten vastaukset TE-uudistukseen liittyvistä vaikeuksista ryhmiteltiin kuuteen luokkaan: työllisyysalueiden aluejako, pienten kuntien

asema uudistuksessa, toiminnan organisoiminen, lähipalvelujen saatavuus, rahoitus ja kustannukset sekä uudistuksen aikataulu.

Työllisyysalueiden aluejako: Työllisyysalueiden muodostamisessa pidettiin ongelmallisena vaatimusta liian suuresta työvoimapohjasta ja yhtenäisestä alueesta. Vaatimusta yhtenäisestä työllisyysalueesta ei pidetty perusteltuna, sillä tiettyjen kuntien katsottiin muodostavan toiminnan ja talouden kannalta yhtenäisen alueen yhteisen kuntarajan puuttumisesta huolimatta. Myös sijaintia työllisyysalueen reuna-alueella ja pitkää matkaa vastuukuntaan pidettiin ongelmallisena.

Työllisyysalueen muodostaminen oli kunnan kannalta hankala, kun ollaan pienenä kuntana rajalla. Työllisyysalue ei ole kunnalle luonteva.

Vaatimuksen 20 000 henkilön työvoimapohjasta katsottiin rajoittavan pienten kuntien vaikutusmahdollisuuksia työllisyysaluejakoihin ja mahdollisuutta järjestää TE-palveluja. Työvoimapohjavaatimusta verrattiin vuonna 2006 käynnistettyyn PARAS – Kunta- ja palvelurakenteen rakenneuudistus-hankkeeseen, jossa vastaajien mukaan kunnat samalla tavalla pakotettiin ongelmia tuottaneeseen yhteistyöhön ja muodostamaan vähintään 20 000 asukasohjan yhteistoiminta-alueita.

Se, että uudistus rajoitti kunnan mahdollisuuksia tuottaa itse palveluja pelkästään kunnan koon vuoksi, lainsäätäjä asettaa kunnat eri asemaan eikä siten kohtelee pienempien kuntien asukkaita tasa-arvoisesti.

Tosin joissakin vastauksissa työllisyysalueita pidettiin liian pieninä, ja työllisyysalueen jakautumisen useammalle hyvinvointialueelle todettiin vaikeuttavan työllisyyden hoitoa. Lisäksi koko maakunnan alueen käsittävien työllisyysalueiden suunnitelmien kariutumista pidettiin valitettavana.

Nyt kunnat pakotettiin luomaan taas uusi epädemokraattinen hallintohimmelin taso erilliseen tehtävään. Joko palvelujen tuottaminen pitäisi mahdollistaa merkittävästi pienemmille toimijoille tai siirtää suosiolla hyvinvointialueille.

Pienten kuntien asema uudistuksessa: Pienten kuntien näkökulmasta TE-uudistuksen valmistelussa on ollut vaikeaa se, että niiden tilannetta ja erityistarpeita ei ole tunnettu eikä otettu riittävästi huomioon. Ne kokevat vaikutusmahdollisuuksiensa jääneen vähäisiksi.

Äänemme ei tahdo kuulua tuonne maakuntakeskukseen saakka.

Vetovastuussa olevalla kaupungilla ja sen valmistelijoilla on ollut liian vähäinen alueen tuntemus.

Alueen isoimman kunnan haluttomuus neuvotella ja jakaa kustannuksia ja vastuita.

Pienten kuntien aseman pelätään myös heikkenevän. Hyvin toimineen palvelumallin pelätään vaihtuvan ison kunnan ”kasvottomaan palveluun”.

Toiminnan organisoiminen: Vastuukuntamallissa pieniä kuntia kismitti erityisesti viranomaisvallan keskittyminen vastuukunnalle sekä niiden haluttomuus neuvotella, jakaa resursseja ja antaa vastuuta palvelujen järjestämisestä.

Heti perustamissopimuksen jälkeen vastuukunta otti vastoin aiempaa yhteistä suunnittelua linjan, että viranomaistoimivaltaa ei siirretä kuntiin. Tämä tuli yllätyksenä ja järkytyksenä.

Vastuukunta ei ole suostunut neuvottelemaan asiasta, vaan vie omaa linjaansa eteenpäin.

Millään kunnalla ei tulisi yksin olla päätösvaltaa, nyt on näin ja ajan myötä se tarkoittaa, että palveluita karsitaan muissa kunnissa.

TE-uudistuksen valmistelua kritisoitiin myös työvoimapalveluihin keskittymisestä, jolloin työnantaja- ja yrityspalvelujen kehittäminen ja niiden yhdyspinnat muihin palveluihin ovat jääneet liian vähälle huomiolle. Joissakin kunnissa olisi myös kaivattu valmistelussa enemmän keskustelua kotoutumispalveluista ja niiden yhdyspinnoista. Lisäksi huolta aiheutti se, onko

pienillä kunnilla lakisääteisten palvelujen lisäksi riittävästi resursseja vapaaehtoisten työllisyyspalvelujen järjestämiseen.

Kuntayhtymämalli koettiin vaativaksi toteuttaa lyhyessä ajassa, sillä tarjolla ei ollut valmista mallia kuten vastuukuntamallissa. Kuntayhtymämallin toteutusta ei kuitenkaan kritisoitu samoin kuin vastuukuntamallia.

Lähipalvelujen saatavuus: Vastaajia huolestutti se, että työttömät eivät saa työvoimapalveluja lähipalveluna, ja se, miten käy työllisyyden kuntakokeiluissa kehitettyjen toimintamallien. Kuntakokeilukunnissa on jo yhteensovitettu valtion ja kuntien resursseja, osaamista ja palveluja. Pelättiin, että uusia kuntakokeiluissa kehitettyjä ja toimiviksi todettuja toimintamalleja ei oteta käyttöön.

Suuremmat kunnat jyräävät pienemmät ja palvelut sekä henkilöstö keskitetään suurelta osin isoihin kuntiin. Tämä jatkaa samaa maaseudun alasajoa, jota myös hyvinvointialue tekee.

Maaseutukuntien lähipalvelut pitää hakea kaupunkimatkojen takaa. Ei hyvältä näytä maaseudun ja maaseutukuntien tulevaisuus.

Vaikuttaa, että kuntakokeilun aikana luotu lähipalvelu ollaan kuntamme osalta romuttamassa.

Olimme mukana kuntakokeilussa... Palvelu toimi erinomaisesti, sai kiitosta myös työttömiltä. Lisäksi se toimi kustannustehokkaasti ja työllisyyspalvelut oli jouhevasti linkittyneet myös elinkeinoelämän palveluihin.

Rahoitus ja kustannukset: Vastauksissa tuotiin esille yhtäältä huoli valtion rahoituksen riittävydestä TE-uudistuksessa ja toisaalta resurssien oikeudenmukaisesta jakautumisesta työllisyysalueen kuntien kesken.

Valtion rahoitusta olisi pitänyt heti alkuvaiheessa osoittaa uuden työllisyysalueen suunnitteluun ja varsinkin sen toteuttamiseen ennen vuotta 2025, jolloin sen jo pitää toimia.

Olen erittäin skeptinen siihen, että valtio kompensoi kustannukset kunnille! Kustannusten jako on vielä suurempi huoli. Vetovastuussa olevalla kaupungilla on liian vähäinen vastuu pienten kuntien kustannustensietokyvystä.

Uudistus sisältää isoja kustannusriskejä työttömyysturvan maksuosuuksien kautta.

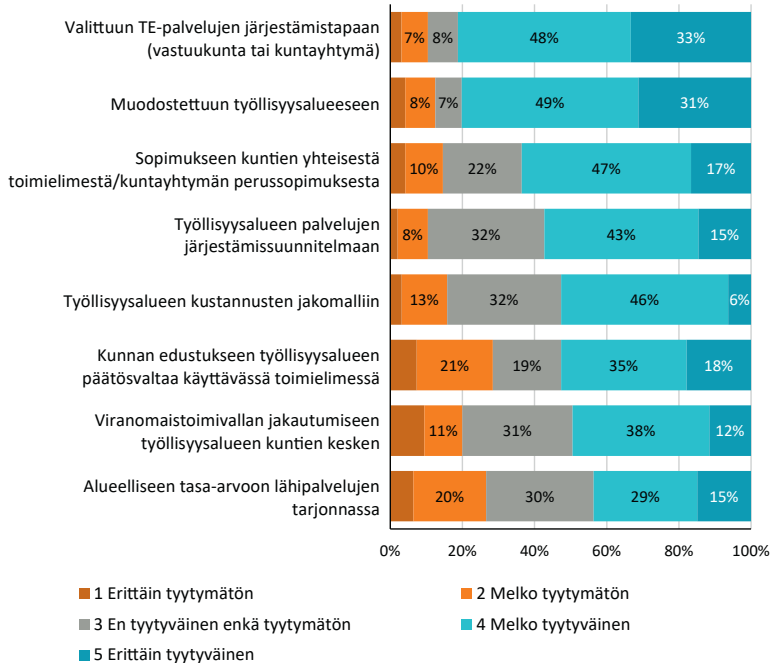
Uudistuksen aikataulu: Uudistuksen aikataulua pidettiin liian tiukkana, ja vastaajien mielestä erityisesti vuoden 2023 syksyllä työllisyysalueet muodostettiin liian kiireellä. Useissa kommentteissa mainittiin, että kuntaorganisaatioon on kohdistunut viime aikoina suuria muutoksia. Sote-palvelujen siirto kunnilta hyvinvointialueille toteutettiin vuonna 2023, ja hyvinvointialueiden toiminnassa on vielä paljon ratkottavia ongelmia. Sotepalvelujen ja työllisyyspalvelujen yhdyspinnat ovat jälleen muutoksessa.

Ensin perustetaan hyvinvointialueet ja otetaan ne valtion rahoituksen alle eikä anneta sinne riittävää resurssia hoitaa ihmisten perustarpeita, ja sitten lyödään vahvasti ongelmallinen työllisyyden hoito rahavaikeuksissa olevien kuntien vastuulle ilman asianmukaista rahoitusta ja lisäksi piiskana sakkomaksut.

Liian nopealla aikataululla lähetettiin toteuttamaan, kun samaan aikaan on sote-uudistus pahasti levällään.

Varmasti tarpeellinen uudistus, mutta kuten sote-uudistuksenkin osalta, olisi ollut järkevää kuunnella kuntien ajatuksia vuoden lisäajasta valmisteluun.

Valtaosa (80 %) oli tyytyväisiä sekä valittuun TE-palvelujen järjestämistapaan että muodostettuun työllisyysalueeseen. Tyytymättömyyttä aiheuttivat eniten kunnan edustus työllisyysalueen päätösvaltaa käyttävissä elimissä, alueellinen tasa-arvo lähipalvelujen tarjonnassa sekä viranomaistoimivallan jakautuminen työllisyysalueen kunnille. (Kuvio 6.3.)



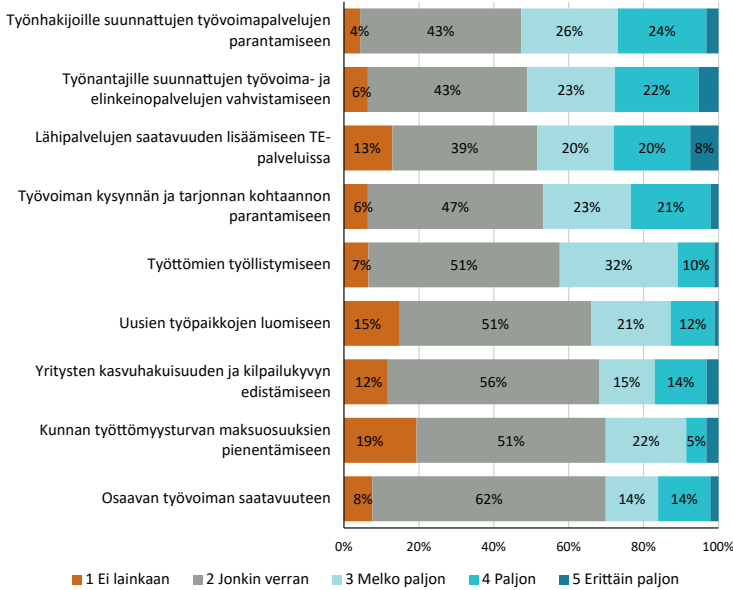
Kuvio 6.3. Tyytyväisyys TE-palvelujen järjestämiseen.

6.3 TE-uudistuksen tavoitteet ja toteuttaminen

6.3.1 Kuntien vaikutusmahdollisuudet

Yli puolet vastaajista odottaa kunnan pystyvän vaikuttamaan vähintään melko paljon siihen, että työnhakijoille suunnatut työvoimapalvelut paranevat ja työnantajille suunnatut työvoima- ja elinkeinopalvelut vahvistuvat. Lähipalvelujen saatavuuden parantamiseen ei suhtauduta ihan yhtä toiveikkaasti, mutta kuitenkin hieman alle puolet vastasi, että palvelujen saatavuuteen on mahdollista vaikuttaa vähintään melko paljon. Yli 40 prosenttia uskoi myös mahdollisuuksiin vaikuttaa työttömien työllistymiseen. Vastaajien mukaan kunnat eivät pysty TE-uudistuksen avulla lainkaan vaikuttamaan työttömyysturvan maksuosuuksien pienentämiseen, uusien työpaikkojen luomiseen, yritysten kasvuhakuisuuden ja kilpailukyvyyn edistämiseen ja osaavan työvoiman saatavuuden parantamiseen. Lisäksi mainittiin, että kunnat pystyvät vaikuttamaan vähintään melko paljon yhteistyön lisäämiseen. Viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden näkemyksissä oli merkitse-

viä¹⁹ eroja siinä, että viranhaltijoista huomattavasti suurempi osa oli sitä mieltä, että heidän kuntansa pystyy vaikuttamaan vähintään melko paljon työnhakijoille suunnattujen työvoimapalvelujen parantamiseen, lähipalvelujen saatavuuden lisäämiseen sekä työnantajille suunnattujen työvoima- ja elinkeinopalvelujen vahvistamiseen. (Kuvio 6.4.)

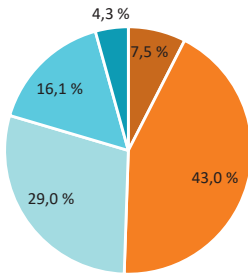


Kuvio 6.4. Kuntien vaikutusmahdollisuudet TE-uudistuksessa.

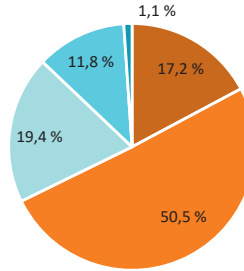
Vastaajilta kysyttiin, kuinka todennäköisenä he pitivät sitä, että heidän kunnassaan on tulevaisuudessa lakisääteisten työvoimapalvelujen rinnalla joko kunnan omia tai työllisyysalueen järjestämiä vapaaehtoisia työllisyyspalveluja. Kunnan vapaaehtoisten työllisyyspalvelujen toteutumista pidettiin todennäköisempänä kuin työllisyysalueen. Vain neljä prosenttia piti varmana, että heidän kunnassaan on lakisääteisten työpalvelujen rinnalla kunnan omia työllisyyspalveluja. Tästä huolimatta vapaaehtoisten työllisyyspalvelujen toteutumiseen suhtauduttiin melko positiivisesti, sillä lähes puolet odotti niiden toteutuvan. Vain yksi prosentti vastaajista arvioi, että heidän kunnassaan varmasti olisi työllisyysalueen järjestämiä vapaaehtoisia työllisyyspalveluja. Kolmasosa kuitenkin oletti, että myös työllisyysalue järjestää vapaaehtoisia palveluja. (Kuvio 6.5.)

19 Tuloksissa erot mainittu merkitsevinä, jos khiin neliö -testin p-arvo on alle 0,050.

Kunnan omat työllisyyspalvelut



Työllisyysalueen vapaaehtoiset työllisyyspalvelut



■ Ei tule toteutumaan
 ■ Melko epätodennäköisesti
 ■ Todennäköisesti
■ Erittäin todennäköisesti
 ■ Toteutuu varmasti

Kuvio 6.5. Kunnan omien ja työllisyysalueen vapaaehtoisten työllisyyspalvelujen todennäköisyys.

6.3.2 Kuntien omien työllisyys- sekä yritys- ja elinkeinopalvelujen yhteensovittaminen lakisääteisiin TE-palveluihin

Kuntien suunnitelmista omien työllisyys- ja yrityspalvelujen yhteensovittamisesta lakisääteisiin TE-palveluihin kysyttiin avoimilla kysymyksillä. Suurin osa vastasi, että kunnan palveluja yhteensovitetaan työllisyysalueen järjestämiin lakisääteisiin palveluihin, mutta suunnitelmat olivat vielä suurelta osalta kesken-eräisiä. Työllisyyspalvelujen suunnittelussa ja yhteensovittamisessa pidettiin tärkeänä toimivaltakysymyksiä ja tietojen saamista asiakastietojärjestelmästä.

Selvittely työn alla - työllisyystietoihin käsiksi pääsy erittäin tärkeää.

Tämä asia on vielä valmistelussa ja paljon riippuu siitä, miten toimivalta ja tietojärjestelmäasiat tullaan ratkaisemaan.

Kuntien omia työllisyystoimia ajateltiin tarvittavan heikoimmassa asemassa olevien työttömien työllistämässä ja työkyvyn ylläpidossa, koulutusten järjestämisessä, kohtaanto-ongelmien ratkaisemisessa, kunnan alueella sijaitsevien työpaikkojen markkinoinnissa, rekrytointikampanjoiden järjestämisessä ja kesätyöpaikkojen tarjoamisessa. Toiveena on myös vastata entistä nopeammin sekä henkilö- että työnantaja-asiakkaiden tarpeisiin ja muuttuviin tilanteisiin.

Vastuukunta toteuttaa vain minimissään lakisääteiset TE-tehtävät ja vielä melko vähäisellä resurssilla, joten kunnan on pakko auttaa työllisyysaluetta työskentelemällä TE-palveluiden asiakkaiden kanssa ja pyrkiä edesauttamaan heidän työllistymistään/kuntoutumistaan.

Keskeisenä lähtökohtana kunnan työllisyyspalvelujen ja lakisääteisten työvoimapaalvelujen yhteensovittamisessa pidettiin sitä, että kunnan budjetissa on resursseja työllisyyden hoitoon. Kiinteä paikallinen ja alueellinen yhteistyö ja koordinointi nostettiin esille vapaaehtoisten ja lakisääteisten työllisyystoimien kehittämisessä ja integroinnissa. Myös vapaaehtoisten ja lakisääteisten palvelujen sijainnin samoissa tiloissa katsotaan edistävän palvelujen integrointia. Kuntakokeilukunnissa on jo saatu kokemusta vapaaehtoisten ja lakisääteisten TE-palvelujen integroinnista.

Melko hyvin, jos niihin varaa.

Kunnan työllisyyspalvelut hoitaa jatkossa, kuten nyt kuntakokeilunkin aikana. Näiden (lakisääteisten palvelujen) rinnalla on toiminut koko ajan osana samaa tiimiä myös kunnan omat vapaaehtoiset palvelut ja näin tulee olemaan jatkossakin. Tiimi vain vahvistuu muutoksen myötä.

Kaikki toimijat tulevat toimimaan yhteisissä tiloissa..., jolloin kunnan omat ja lakisääteiset palvelut saadaan paremmin toimimaan asiakkaiden tarpeiden mukaisesti ja tehokkaasti.

Niissä kunnissa, joissa työllisyyspalvelut hankittiin toisista kunnista tai yhteistyönä toisten kuntien kanssa, suunniteltiin harvoin omia vapaaehtoisia työllisyyspalveluja.

Negatiivisten kustannusvaikutusten vuoksi lakkautamme kaikki omat palvelut.

Vaikeaa, jos toiminta siirtyy pois kunnasta.

Myös kuntien yritys- ja elinkeinopalvelujen integroiminen lakisääteisiin työnantajapalveluihin oli vasta suunnitteluvaiheessa. Palvelujen yhteen-

sovittamisessa painottui alueellinen yhteistyö ja kehitysyhtiöiden rooli. Palvelujen yhteensovittamista ei pidetty vaikeana. Vastauksissa tuotiin esille myös se, että kehitysyhtiöillä voisi olla annettavaa myös lakisääteisten työnantaja- ja yrityspalvelujen hoitamisessa.

...ei ole pelkoa, että näitä ei saisi soviteltua. Julkiset ovat lähinnä työnantajapalveluita ja yritysten kehittämispalvelut tulevat kunnan oman elinkeinopalvelun kautta.

Tekemällä tässä suunnitteluvaiheessa vahvaa alueellista yhteistyötä.

Tietyissä ei-lakisääteisissä tehtävissä kehitysyhtiöt voisivat ottaa suuremman roolin esim. yritysvalmennukset, -käynnit, alkavien ja toimivien yritysten kokonaisvaltainen neuvonta (esim. rekry-, starttiraha- ja palkkatukineuvonta).

Pienimmissä kunnissa ei ole omia elinkeino- tai yritysasiantuntijoita, vaan palvelut ostetaan toisilta kunnilta tai kehitysyhtiöiltä. Myös näille kunnille alueellinen yhteistyö oli tärkeää elinkeinopalvelujen kehittämisessä, ja lisäksi vastauksissa painotettiin vastuukunnan roolia.

Omia ei tässä kokoluokassa ole. Naapurikaupungilta ostettaneen vapaaehtoisia yrityspalveluja.

Sillä tavalla, miten naapurikaupunki, josta palvelu ostetaan, päättää toimintansa järjestää.

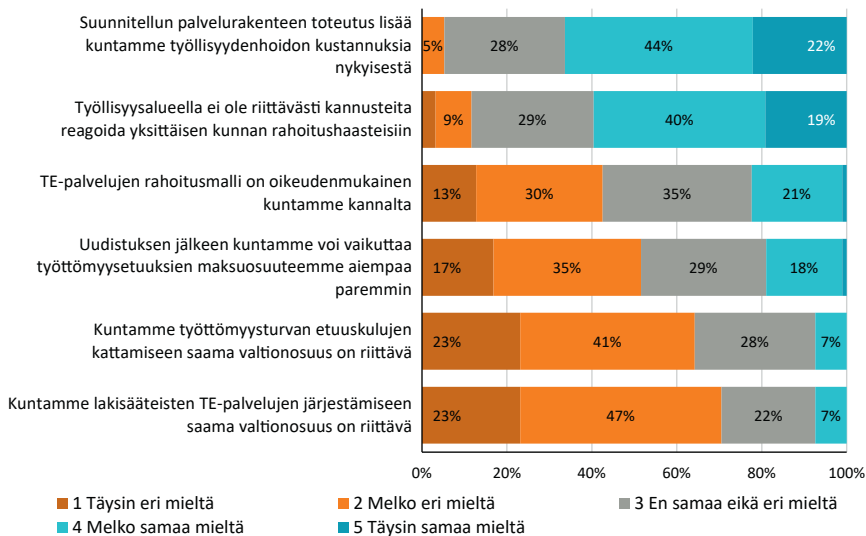
6.4 TE-uudistuksen vaikutukset kuntiin

Vastaajat suhtautuivat TE-uudistuksen rahoitusmalliin varsin kriittisesti. Kaikkein varauksellisimmin suhtauduttiin TE-palvelujen järjestämiseen ja työttömyysturvan etuuskulujen kattamiseen saatavien valtionosuuksien määrään, joiden riittävydestä oli vain melko samaa mieltä alle kymmenesosa. Kuitenkin noin viidesosa oli melko samaa mieltä siitä, että uudistuksen jälkeen kunta voi vaikuttaa aiempaa paremmin työttömyysturvan kuntaosuuksiin

eli niin sanottuihin sakkomaksuihin. Kaksi kolmasosaa oli melko tai täysin samaa mieltä väittämästä, jonka mukaan kunnan työllisyyden hoidon kustannukset kasvavat tulevaisuudessa. Yli puolet vastaajista oli yhtä mieltä myös siitä, että työllisyysalueet eivät voi riittävästi ottaa huomioon yksittäisen kunnan rahoitushaasteita. Ainoastaan viidesosa oli melko samaa mieltä siitä, että rahoitusmalli on oikeidenmukainen heidän kuntansa kannalta. Kukaan vastaajista ei ollut täysin samaa mieltä tästä väittämästä. (Kuvio 6.6.)

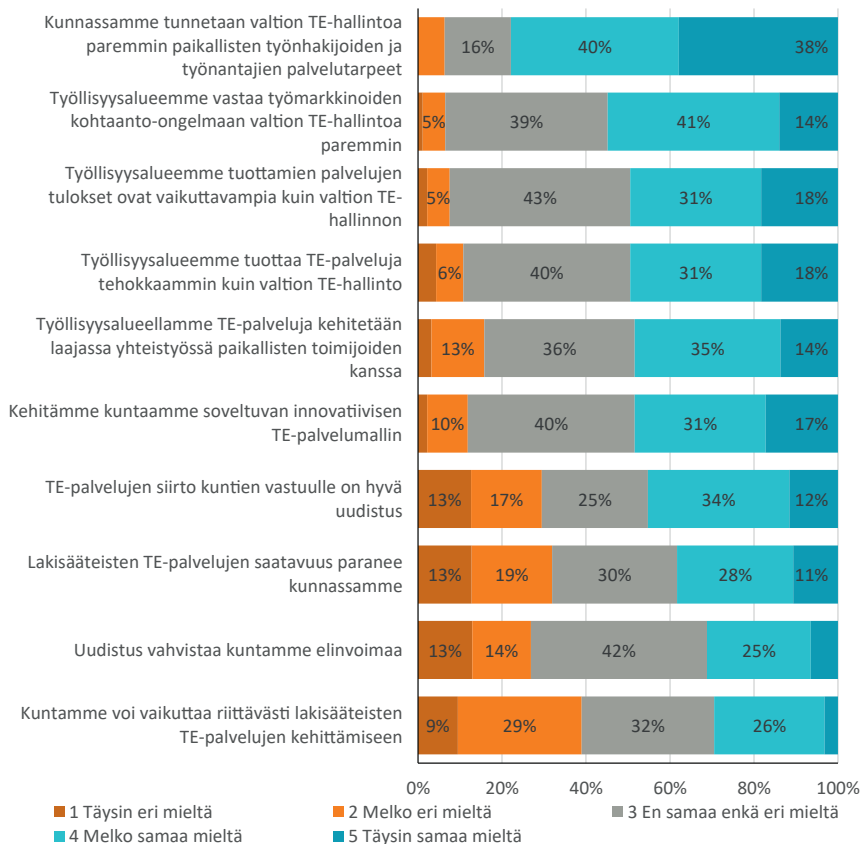
TE-palvelujen siirto valtiolta kunnille vaikuttaa luovan edellytyksiä paikkaperustaisen työvoimapolitiikan toteuttamiselle ja toiveita työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmien vähentämiselle. Lähes 80 prosenttia vastaajista oli joko melko samaa tai täysin samaa mieltä siitä, että kunnissa tunnetaan valtion TE-hallintoa paremmin työnhakijoiden ja työnantajien palvelutarpeet. Yli puolet oli samanmielisiä myös siitä, että työllisyysalueet pystyvät vastaamaan työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmiin valtion TE-hallintoa paremmin. Hieman alle puolet vastaajista tuki väitteitä, joiden mukaan TE-palveluja tuotetaan tulevaisuudessa tehokkaammin, ne ovat entistä vaikuttavampia ja yhteistyö palvelujen kehittämisessä on laajaa paikallisella tasolla.

Vastaajat olivat eniten joko melko tai täysin erimielisiä väittämistä ”kuntamme voi vaikuttaa riittävästi lakisääteisten TE-palvelujen kehittämiseen” ja ”lakisääteisten TE-palvelujen saatavuus paranee kunnassamme”. Itäsuomalaiset



Kuvio 6.6. Väittämiä työllisyyspalvelujen rahoituksesta.

vastaajat uskoivat muita useammin lakisääteisten palvelujen paranemiseen. Lähes puolet vastaajista oli samaa mieltä työllisyysalueen mahdollisuuksista tuottaa TE-palveluja valtionhallintoa tehokkaammin, mutta vastauksissa oli merkitseviä eroja. Mikäli vastaajan kunnassa oli oma elinkeinoyhtiö tai kunta oli osakkaana seudullisessa elinkeinoyhtiössä, vastaaja oli väitteestä samanmielinen muita useammin. Vastanneista 46 prosenttia oli melko tai täysin samaa mieltä siitä, että TE-palvelujen siirto kuntien vastuulle on hyvä uudistus. Lähes puolet vastaajista oli samaa mieltä väitteestä, että kunnassa kehitetään innovatiivinen TE-palvelumalli. Kolmasosa oli samanmielisiä siitä, että TE-uudistus vahvistaa kunnan elinvoimaa. Samanmielisiä lakisääteisten palvelujen paranemisesta ja kunnassa kehitettävästä innovatiivisesta TE-palvelumallista oli eniten kunnissa, joissa on työllisyysasioiden hoitamiseen palkattu henkilö. (Kuvio 6.7.)



Kuvio 6.7. Väittämiä uudistuksen vaikutuksista.

6.5 TE-uudistuksen huolenaiheet ja mahdollisuudet

Vastaajilta kysyttiin avoimella kysymyksellä uudistuksen aiheuttamia huolenaihteita ja mahdollisuuksia. Keskeisinä huolenaiheina mainittiin työttömyyden kustannusten lankeaminen yhä enemmän kuntien maksettavaksi ja valtionosuuksien riittämättömyys. Jos kustannusten ja rahoituksen suhdetta ei saada tasapainoon, lähipalvelujen toteutuksen pelätään vaarantuvan.

Kuntien taloudellinen tilanne on jo nyt haastava, ja valtio siirtää lisää palveluja kunnille antamatta riittäviä taloudellisia resursseja TE-palvelujen hoitamiseen. Pahimmillaan kunnan taloudellinen tilanne ei mahdollista vapaaehtoisia, täydentäviä TE-palveluja eikä panostamista elinvoiman kehittämiseen, jotka voisivat olla kunnalle elintärkeitä työttömyyden kokonaisvaltaisessa hoitamisessa.

Kunnissa pelätään, että heikoimmassa työmarkkina-asemassa oleville ei pysytäkään tarjoamaan riittäviä palveluja. Erityisesti työttömyysturvaetuksien ”sakkomaksujen” nousu huolestuttaa. Myös hyvinvointialueiden mahdollisuudet tuottaa kuntouttavaa työtoimintaa pitkäaikaistyöttömille arveluttaa. Vastauksissa toivottiin korvaavaa toimintamallia kuntouttavan työtoiminnan tilalle, sillä sen siirtyminen hyvinvointialueille merkitsi sitä, että kunnat menettivät tärkeän työkalun pitkään työttömänä olleiden työllisyyden ja osallisuuden edistämiseksi. Lisäksi kolmannen sektorin palkkatuella työllistämisen väheneminen heikentää järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vajaa-työkykyisten työllistymismahdollisuuksia avoimille markkinoille.

Suurin huoli liittyy kustannuksiin. Erityisesti kuntien osuuteen työttömyysturvasta.

Taloudellinen huoli, eli maksut työttömistä nousee korkeaksi, ellemmme lähde itse työllistämään heitä vahvemmin.

Pelko sakkomaksujen kasvusta, syrjäytymisen lisääntyminen, työvoiman saatavuuden ongelma.

Pienissä kunnissa mietitytti myös se, onko lähipalveluja riittävästi ja jakautuvatko ne tasapuolisesti työllisyysalueen kuntien kesken. Kaikilla työttömillä ei ole varaa matkustaa pitkiä matkoja keskuksiin palvelujen saamiseksi, ja myös heikot julkiset liikenneyhteydet vaikeuttavat asiointia. Lähipalveluja tarvitaan erityisesti digitaidottomien työnhakijoiden tukemiseksi, kun palveluja digitalisoidaan yhä enemmän. Myös kunnan omien työllisyys- ja elinkeinopalvelujen integroiminen lakisääteisiin TE-palveluihin edellyttää, että lakisääteiset palvelut ovat saatavilla lähipalveluina.

Palveluiden heiketessä työttömät passivoituu ja kustannukset nousevat.

En usko keskustaajungin maakuntaan järjestämän byrokratian käytännössä eroavan ketteryydessä, vaikuttavuudessa tai kustannustehokkuudessa valtion toimintaan verrattuna. Palvelut ovat jatkossakin kaukana, erillään kunnan toiminnasta ja poissa kunnan valvonnasta.

Monella työttömällä ei ole autoa, eikä bussiyhteyksiä enää ole. Monella ei ole sähköisiä yhteyksiä eikä taitoa niiden käyttämiseen.

Vastaajat uskovat, että jos pienille kunnille annettaisiin suunniteltua enemmän viranomaistoimivaltaa, ne voisivat parantaa paikallisia työllisyyspalveluja. Kunnissa on luotu toimivia, paikallisista tarpeista lähteviä lähipalvelumalleja, mutta niiden säilymistä uudistuksessa pidetään epävarmana. Erityisesti työllisyyden kuntakokeilussa luotujen toimintamallien säilyminen huolestuttaa. Lisäksi vastaajien mielestä työnantaja- ja yrityspalvelut ovat jääneet valmistelussa liian vähälle huomiolle. Tämän odotetaan vaikuttavan kielteisesti paikallisen elinvoiman kehittämiseen.

Kuntakokeilun aikana luotu palvelumalli, jossa lähipalvelu toteutui hyvin. Mutta se mahdollisuus menetettiin, kun isäntäkunta ei halua jatkaa sitä.

Kuntakokeiluun nähden tilanne heikkenee.

Useista huolenaiheista huolimatta TE-uudistuksessa nähtiin myös paljon mahdollisuuksia. Vastauksissa toistui paikallisten tarpeiden huomioon

ottaminen, entistä paremmat lähipalvelut sekä kuntien koulutus- ja elinkeinopalvelujen hyödyntäminen. Vastaajien mielestä lakisääteisten tehtävien hoitamiseen saatavat niukat resurssit johtavat siihen, että palveluja on pystyttävä tuottamaan nykyistä tehokkaammin. Uudistukseen toivotaan myös poistavan nykyisin valtion ja kuntien tekemää päällekkäistä työtä työllisyyden hoidossa ja mahdollistavan nopean reagoinnin muuttuviin tarpeisiin.

Paikallisten lähtökohtien huomioon ottamisessa korostettiin sekä työnhakijoiden että työnantajien tarpeita. Yritys- ja elinkeinopalvelujen todettiin jääneen melko vähälle huomiolle valmistelussa, vaikka niiden integroimisessa lakisääteisiin TE-palveluihin on kehitysmahdollisuuksia ja niiden uskotaan edistävän palvelujen kokonaisvaltaista toimivuutta. Koska heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien lakisääteisten palvelujen riittävyttä epäillään, pidetään joissakin kunnissa tarpeellisena myös heidän asemansa kartoittamista.

Kunnan pitää pystyä hoitamaan TE-palvelut tehokkaammin ja paremmalla paikallistuntemuksella ja sitoutumisella sekä kokonaisvaltaisemmin osana koko kunnan elinvoiman kehittämistä.

Oman kunnan erityistarpeiden, esimerkiksi yritysten tarpeiden, huomioiminen tulee paremmin huomioiduksi.

Kun työnhakijat ja työnantajat tunnetaan paremmin, niin työmarkkinoiden kohtaanto toimii paremmin.

Kontaktointia on lisättävä työnantajatoimijoiden kesken.

Tulemme jatkossa keskittymään yritysyhdyspintaan ja työkykyselektiviteettiin.

Palvelujen toivotaan olevan entistä paremmin saavutettavia ja joustavia ja niiden kehittämistä pyritään edistämään yhteistyössä toisten kuntien kanssa. Lähipalvelujen merkitystä korostetaan, mutta digipalvelujen lisäämiseen katsotaan olevan tarvetta toiminnan tehostamisessa asiakasryhmille, joilla on tarvittavat digitaaliset ja -laitteet.

Mahdollisuutena on lähempänä olevat palvelut, joustavammat palvelut, paremmat palvelut.

Tarjota aidosti asiakaslähtöistä palvelua lähipalveluna. Tulokset ovat jo kuntakokeilun aikana vahvistaneet tätä käsitystä.

Kuntaan voi syntyä ketterästi reagoiva ja muuntautumiskykyinen palvelukokonaisuus. Lisäksi lähipalveluiden saavutettavuus paranee ja ne monipuolistuvat.

Koska paikallisella tasolla tunnetaan työnantajien toiveet ja tarpeet työvoiman osaamisesta, toivotaan kuntien järjestämän ammatillisen koulutuksen olevan joustavaa ja parantavan osaavan työvoiman saatavuutta.

Kunta voi paremmin reagoida paikkakunnan työnantajien työvoimantarpeeseen tukemalla ammatillista koulutusta.

Työllisyyden hoidossa oppilaitosten rooli kasvaa oikein kohdennetulla lisätutkinto- ja täsmäkoulutuksella.

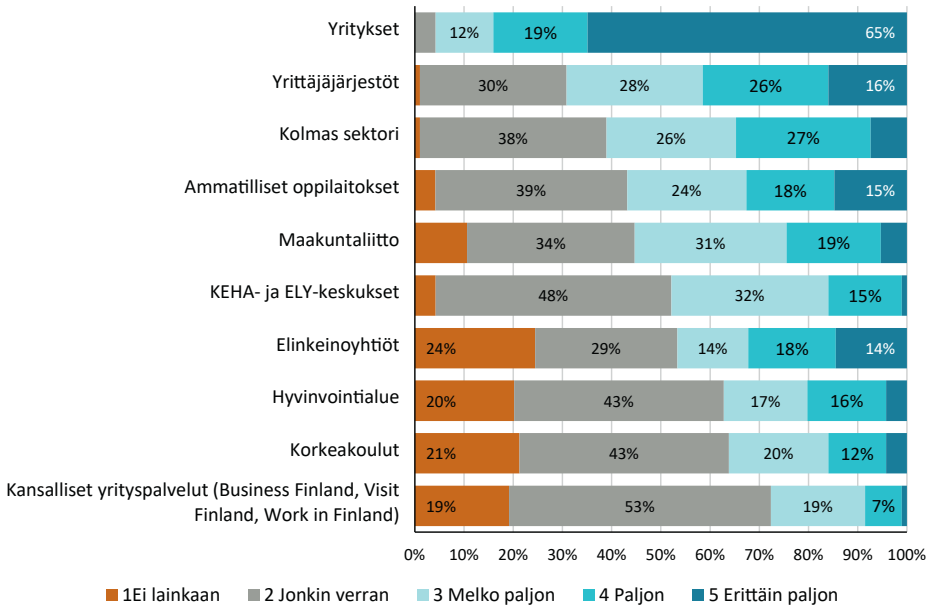
Toivottavasti paikallista koulutustoimintaa, joustavuutta työnantajapalveluihin ja paikallisen tiedon hyödyntämistä.

TE-uudistuksen toivotaan mahdollistavan työllisyys- ja elinkeinopalvelujen uudenlaisen tuottamisen, joka vahvistaisi kuntien elinvoimaa, vaikuttaisi työllisyysasteen kohoamiseen ja näin myös edistäisi hyvinvointia yksilö- ja yhteisötasolla.

6.6 Yhteistyötahot kuntien elinvoiman vahvistamisessa

Yhteistyötahoista yritysten toiminnan arvioitiin vaikuttavan eniten kunnan elinvoiman vahvistamiseen. Vähintään melko paljoksi yritysten vaikutuksen ilmoitti 96 prosenttia vastaajista. Seuraavaksi eniten elinvoimaan vaikuttavina tahoina pidettiin yrittäjäjärjestöjä ja kolmatta sektoria. (Kuvio 6.8.)

Vastauksissa oli merkitseviä eroja kuntien elinkeinopalvelujen järjestämistavan ja suuralueen perusteella. Vastaajat, joiden kunnassa oli oma elinkeinoyhtiö tai jotka olivat osakkaina seudullisessa elinkeinoyhtiössä, arvioivat muita useammin, että elinkeinoyhtiöiden, maakuntaliiton, korkeakoulujen ja kolmannen sektorin vaikutus kunnan elinvoimaan oli vähintään melko suuri. Länsi-Suomessa sijaitsevilla työllisyysalueilla kansalliset yrityspalvelut ja Itä-Suomessa sijaitsevilla työllisyysalueilla maakuntaliitto arvioitiin vaikuttavimmiksi kuin muualla. Kysytyjen yhteistyötahojen lisäksi mainittiin, että yhteistyö lähialueen kuntien kanssa vaikuttaa vähintään melko paljon kunnan elinvoiman vahvistamiseen.



Kuvio 6.8. Yhteistyötahojen toiminnan vaikutus kunnan elinvoiman vahvistamisessa.

7 Esimerkkejä työllisyysalueiden toimintamalleista

Yhteenveto keskeisistä tuloksista

- Työllisyysalueiden tavoitteena on uudistaa ja parantaa palveluja sekä lisätä lähipalveluja. Henkilö- ja työnantaja-asiakkaiden tapaaminen henkilökohtaisesti ja palvelujen saaminen yhdestä paikasta ovat tärkeitä tavoitteita.
- Uudistus tarjoaa mahdollisuuden kehittää palveluja alueiden omista lähtökohdista, mutta valtion ohjaukseen toivotaan joustoa ja lainsäädännön keventämistä, jotta paikallisiin tarpeisiin voitaisiin vastata aiempaa paremmin.
- Uudistus markkinoitiin kunnille kustannusneutraalina, mutta työllisyyspalveluihin käytettävissä olevat taloudelliset resurssit vähenevät monilla työllisyysalueilla. Tämän seurauksena kehitetään uusia palveluja ja tukimuotoja sekä tehostetaan palveluja.
- Työllisyysalueiden ja hyvinvointialueiden välille on muodostunut uusi yhdyspinta, joka vaatii kehittämistä. Kunnilla on sekä myönteisiä että kielteisiä kokemuksia työllisyyspalvelujen ja sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdyspintatyöstä hyvinvointialueiden kanssa.
- Työllisyysalueiden aloittaessa toimintansa niiden huolenaiheina olivat rahoituksen riittävyys, yleisen taloustilanteen heikkeneminen ja muiden ulkoisten tekijöiden vaikutus työttömyyden kasvuun.
- Työllisyysalueilla on vain vähän keinoja auttaa henkilöitä, joiden työkyky on alentunut. Tähän toivotaan valtakunnallista ratkaisua.
- Työllisyyden kuntakokeiluissa mukana olleet kunnat olivat muita kuntia paremmassa asemassa TE-uudistuksen valmistelussa.

7.1 Työllisyysalueiden valinta esimerkeiksi

Kainuu-Koillismaan, Oulun seudun, Pohjois-Karjalan ja Suupohjan työllisyysalueiden valinta esimerkeiksi perustui työllisyysalueiden erilaisiin järjestämävastuun malleihin ja työvoimaviranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämiseen. Kainuu-Koillismaan, Oulun seudun ja Pohjois-Karjalan työllisyysalueet on organisoitu vastuukuntamallilla ja Suupohjan työllisyysalue kuntayhtymämallilla. Esimerkeiksi valituilla työllisyysalueilla Kainuu-Koillismaan ja Oulun seudun työllisyysalueet ovat sopineet, että työvoima-

viranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa käyttävät myös muut työllisyysalueen kunnat kuin vastuukunta. Pohjois-Karjalan työllisyysalueella työvoimaviranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa käyttää ainoastaan vastuukunta Joensuu ja Suupohjan työllisyysalueella koulutus- ja työllisyyskuntayhtymä Vuoksi.

Jokaiselta työllisyysalueelta valittiin yhdestä kahteen esimerkkikuntaa, minkä tarkoituksena on esittää, miten työllisyysalueen tekemät valinnat ilmenevät kuntatasolla. Neljän työllisyysalueen tarkastelu perustuu tilastoaineistoihin, työllisyysalueella tehtyihin haastatteluihin sekä työllisyysalueiden yhteistoimintasopimuksiin ja järjestämissuunnitelmiin sekä muihin dokumentteihin.

7.2 Kainuu-Koillismaan työllisyysalue

7.2.1 Työllisyysalueen kuvaus

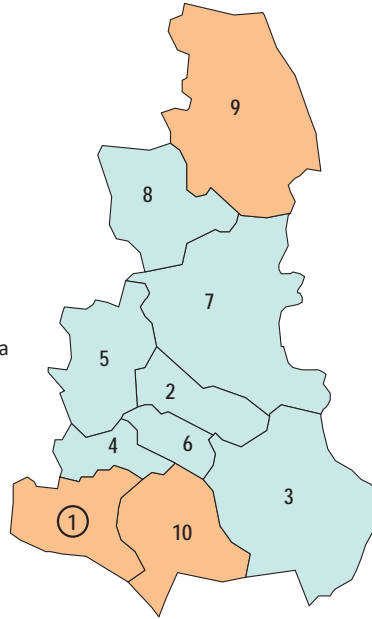
Kainuu-Koillismaan työllisyysalue on ylimaakunnallinen, ja siihen kuuluvat Kainuun maakunnasta kahdeksan kuntaa – Hyrynsalmi, Kajaani, Kuhmo, Paltamo, Puolanka, Ristijärvi, Sotkamo, Suomussalmi – ja Pohjois-Pohjanmaan maakunnasta kaksi Koillismaan kuntaa, Kuusamon kaupunki ja Taivalkosken kunta. Alueen kunnista yli 10 000 asukkaan kuntia on kolme: vastuukunta Kajaanin kaupunki, Kuusamon kaupunki ja Sotkamon kunta. (Kartta 7.1.) Työllisyysalueen kunnat sijoittuvat kahden ELY-keskuksen ja kahden hyvinvointialueen alueille. Kainuun kunnat kuuluvat Kainuun ELY-keskukseen ja hyvinvointialueeseen ja Koillismaan kunnat Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukseen ja hyvinvointialueeseen.

Tilastokeskuksen pääasiallisen toiminnan luokituksen²⁰ mukaan Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen kuntien työvoimapohjaan kuului vuonna 2022 noin 38 400 henkilöä. Työvoimaan kuuluvista noin 10 600 (28 %) asui pienissä kunnissa, ja niissä sijaitsi 24 prosenttia alueen työpaikoista. Työpaikat olivat

20 Väestö jaetaan pääasiallisen toiminnan perusteella työvoimaan kuuluviin ja työvoiman ulkopuolella oleviin. Nämä ryhmät voidaan edelleen jakaa alaryhmiin. Luokitus perustuu tietoihin henkilön toiminnasta vuoden viimeisellä viikolla. Tiedot pääasiallisesta toiminnasta perustuvat eri rekistereistä saatuihin tietoihin. Työvoimaan kuuluvuus on pääasiallisen toiminnan päättelyssä asetettu ensisijalle. Työvoiman sisällä taas on työttömien päättely tehty ennen työllisten päättelyä. (Tilastokeskus: Käsiteet, https://stat.fi/meta/kas/tyovoima_ulkopu.html)

Kainuu-Koillismaan työllisyysalue

1. Kajaani
 2. Hyrynsalmi
 3. Kuhmo
 4. Paltamo
 5. Puolanka
 6. Ristijärvi
 7. Suomussalmi
 8. Taivalkoski
 9. Kuusamo
 10. Sotkamo
- Alle 10 000 asukasta
● Yli 10 000 asukasta



Kartta 7.1. Kainuu-Koillismaan työllisyysalueeseen kuuluvat kunnat.

keskittyneet Kajaaniin, jossa sijaitti 46 prosenttia alueen työpaikoista. (Taulukko 7.1.)

Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen kuntien välillä oli vuonna 2022 suuria eroja 20–64-vuotiaiden työllisyysasteessa²¹. Työllisyysaste oli korkein Sotkamossa (79,1 %), jossa se ylitti koko maan tason (74,8 %). Myös Kuusamossa ja Kajaanissa työllisyysaste oli korkeampi kuin koko työllisyysalueella. Puolangalla työllisyysaste oli vain 60,4 prosenttia, mikä oli 18,7 prosenttiyksikköä vähemmän kuin Sotkamossa. (Taulukko 7.1.)

²¹ 20–64-vuotiaiden työllisyysaste on 20–64-vuotiaiden työllisten osuus samanikäisestä väestöstä.

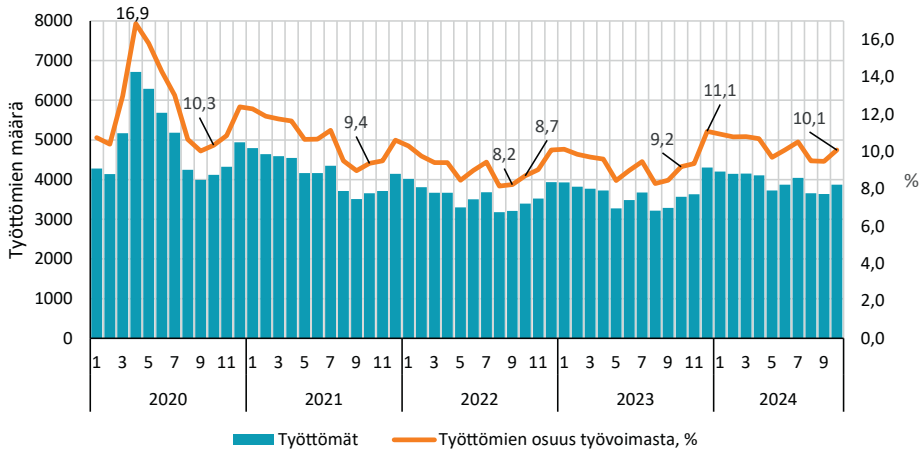
Taulukko 7.1.

Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen työllisyyden avainluvut (tiedot vuodelta 2022).
Lähteet: Tilastokeskus, Väestörakenne, Kuntien avainluvut sekä Elinkeinorakenne ja työssäkäynti -tietokannat.

| Kunta | Väestö | | Työvoiman määrä | Työlliset | | 20–64-vuotiaiden työllisyysaste, % | Työpaikkojen määrä |
|----------------|--------|---------------------------|-----------------|-----------|--------------------|------------------------------------|--------------------|
| | Määrä | Vieras-kielisten osuus, % | | Määrä | Ulospendelöijät, % | | |
| 1. Kajaani | 36 297 | 5,1 | 16 534 | 14 934 | 13,8 | 72,9 | 15 797 |
| 2. Hyrynsalmi | 2 094 | 2,0 | 720 | 615 | 41,3 | 65,2 | 493 |
| 3. Kuhmo | 7 755 | 2,6 | 3 015 | 2 639 | 13,6 | 70,3 | 2 567 |
| 4. Paltamo | 3 100 | 1,0 | 1 225 | 1 078 | 51,2 | 69,5 | 848 |
| 5. Puolanka | 2 380 | 1,8 | 854 | 680 | 24,6 | 60,4 | 609 |
| 6. Ristijärvi | 1 174 | 1,7 | 465 | 419 | 57,3 | 71,8 | 280 |
| 7. Suomussalmi | 7 367 | 3,3 | 2 802 | 2 461 | 21,5 | 69,0 | 2 137 |
| 8. Taivalkoski | 3 825 | 2,2 | 1 546 | 1 353 | 19,7 | 69,7 | 1 241 |
| 9. Kuusamo | 15 146 | 3,3 | 6 559 | 5 922 | 8,8 | 73,8 | 6 038 |
| 10. Sotkamo | 10 354 | 4,3 | 4 700 | 4 411 | 32,4 | 79,1 | 4 633 |
| Yhteensä | 89 492 | 3,9 | 38 420 | 34 512 | 18,5 | 72,6 | 34 643 |

Kainuu-Koillismaan työllisyysalueella on vain Kajaanin työssäkäyntialue, johon Kajaanin lisäksi kuuluvat Hyrynsalmi, Ristijärvi, Sotkamo ja Paltamo. Muut viisi kuntaa eivät kuulu mihinkään työssäkäyntialueeseen, sillä niistä työssäkäynti yhdessä yksittäisessä kunnassa on vähäistä. Kajaanin työssäkäyntialueen kehyskunnissa ulospendelöijien osuus työllisistä oli 32–51 prosenttia, ja työssäkäyntialueeseen kuulumattomissa kunnissa 9–25 prosenttia. (Tilastokeskus, työssäkäyntialueluokitus, Taulukko 7.1.)

Työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston mukaan Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen kunnissa työttömyys oli vuosikymmenen alussa korkealla tasolla (16,9 %), mutta laski vuosina 2022 ja 2023 alhaisemmalle tasolle. Vuoden 2020 korkea työttömyys aiheutui kyseisenä vuonna alkaneesta koronapandemiasta, jonka seurauksena monet yritykset joutuivat lopettamaan tai rajoittamaan palvelujen tarjoamistaan, mikä johti lomautuksiin ja irtisanomisiin. Lokakuusta 2023 lokakuuhun 2024 työttömien osuus työvoimasta kasvoi lähes yhden prosenttiyksikön (Kuvio 7.1.)



Kuvio 7.1. Työttömien määrä ja osuus työvoimasta kuukausittain vuosina 2020–10/2024 Kainuu-Koillismaan työllisyysalueella. Lähde: TEM, Työnvälitystilasto.

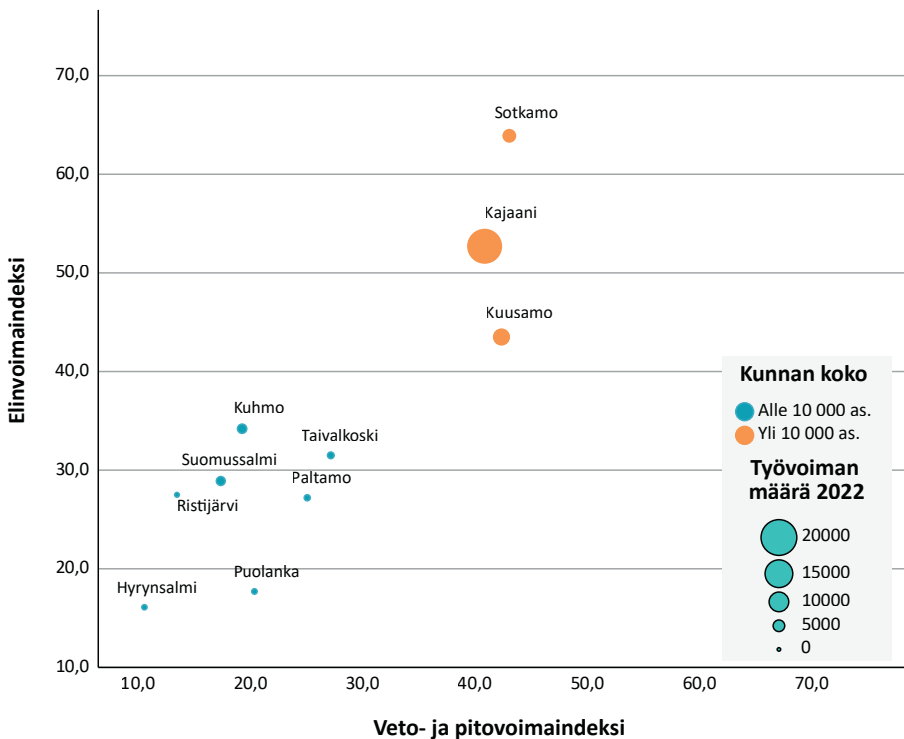
Taulukko 7.2.

Työttömyys lokakuussa 2023 ja 2024 Kainuu-Koillismaan työllisyysalueella. Lähde TEM, Työnvälitystilasto.

| Kunta | Työttömät | | Työvoima | | Työttömien osuus työvoimasta (%) | | Pitkäaikais-työttömät | |
|-----------------|--------------|--------------|---------------|---------------|----------------------------------|-------------|-----------------------|--------------|
| | 10/-23 | 10/-24 | 10/-23 | 10/-24 | 10/-23 | 10/-24 | 10/-23 | 10/-24 |
| Hyrnsalmi | 82 | 86 | 765 | 720 | 10,7 | 11,9 | 27 | 31 |
| Kajaani | 1 424 | 1 584 | 16 615 | 16 534 | 8,6 | 9,6 | 348 | 420 |
| Kuhmo | 325 | 319 | 3 120 | 3 015 | 10,4 | 10,6 | 83 | 80 |
| Kuusamo | 704 | 709 | 6 523 | 6 559 | 10,8 | 10,8 | 162 | 218 |
| Paltamo | 114 | 110 | 1 267 | 1 225 | 9,0 | 9,0 | 24 | 23 |
| Puolanka | 142 | 139 | 856 | 854 | 16,6 | 16,3 | 35 | 49 |
| Ristijärvi | 46 | 44 | 487 | 465 | 9,4 | 9,5 | 8 | 9 |
| Suomussalmi | 279 | 332 | 2 874 | 2 802 | 9,7 | 11,8 | 58 | 85 |
| Taivalkoski | 214 | 226 | 1 586 | 1 546 | 13,5 | 14,6 | 64 | 77 |
| Sotkamo | 237 | 324 | 4 706 | 4 700 | 5,0 | 6,9 | 26 | 38 |
| Yhteensä | 3 567 | 3 873 | 38 799 | 38 420 | 9,2 | 10,1 | 835 | 1 030 |

Työttömien osuudessa työvoimasta oli suuret erot Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen kuntien välillä. Lokakuussa 2024 Puolangalla työttömänä

oli 16,6 prosenttia työvoimasta, kun Sotkamossa vastaava luku oli vain 6,9 prosenttia. Taivalkoskella työvoimasta oli työttömänä 14,6 prosenttia. Muissa kunnissa työttömien osuus työvoimasta vaihteli 9,5–11,9 prosenttiin. Työllisyysalueen työttömistä 41 prosenttia oli Kajaanissa. Vuoden 2023 ja 2024 lokakuun välillä työttömien osuus työvoimasta nousi puolessa kunnista, erityisesti Suomussalmella, Sotkamossa ja Hyrynsalmella. Vaikka työttömien määrä ja osuus työvoimasta kasvoivat Sotkamossa, työttömyys oli siellä edelleen koko työllisyysalueen alhaisin. Pitkäaikaistyöttömien määrä kasvoi lähes kaikissa kunnissa edellisen vuoden lokakuuhun verrattuna. (Taulukko 7.2.)



Kuvio 7.2. Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen kuntien elinvoima- ja vetovoimaindeksit sekä työvoiman määrä. Lähde: FCG/MDI Alueellisen kehittyneisyyden elinvoima-, vetovoima- ja pitovoimaindeksi 2023 <https://www.mdi.fi/evp-indeksi/>.

Työllisyysalueiden kuntien elinvoimaa ja veto- ja pitovoimaa kuvataan FCG:n ja MDI:n elinvoimaindeksillä²² sekä veto- ja pitovoimaindeksillä²³. Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen kunnista yli 10 000 asukkaan kunnat ovat sekä elinvoimaltaan että veto- ja pitovoimaltaan selvästi vahvempia kuin asukasmäärältään pienemmät kunnat. Elinvoimaindeksi vaihteli 16,1–63,9 ja veto- ja pitovoimaindeksi 10,5–43,0. (Kuvio 7.2.)

7.2.2 Työllisyysalueen muodostaminen

Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen perustana oli Kainuun työllisyyden kuntakokeilu, johon osallistuivat Kainuun kunnat Puolankaa lukuun ottamatta. Pohjois-Pohjanmaan kunnista Kuusamo liittyi mukaan työllisyysalueen valmisteluun syksyllä 2022 ja Taivalkoski keväällä 2023.

Kajaanin kaupungin ohella Kuhmon kaupunki oli valmis ryhtymään työllisyysalueen vastuukunnaksi, mutta neuvottelujen jälkeen kunnat hyväksyivät Kajaanin työllisyysalueen vastuukunnaksi. Kuntien itsemääräämisoikeutta korostavassa toimintamallissa, jossa jokaisella kunnalla on päätös- ja toimivaltaa, ei ole palvelujen järjestämisen kannalta suurta merkitystä sillä, mikä kunta toimii vastuukuntana. Koillismaan kuntien liittymiseen Kainuun työllisyysalueeseen myötävaikutti pitkään jatkunut alueiden keskinäinen yhteistyö koulutuksen ja matkailun kehittämisessä. Koillismaan kuntia kiinnosti myös Kainuun toimintamalli, jossa vastuukunta siirtää toimivaltaa mahdollisimman paljon sopimuskunnille.

Työllisyysalueen kuntien yhteisenä toimielimenä on Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen johtokunta. Kajaanin kaupunginhallitus nimesi 13.2.2024

22 Elinvoimaindeksi perustuu kymmeneen muuttajaan (tulonsaajien mediaanitulot, yritys-tiheys, koulutustasoindeksi, 35–44-vuotiaiden työllisyysaste, työpaikkaomavaraisuus (%), taloudellinen huoltosuhde, yksityisen sektorin työpaikkamuutos, verotulot yhteensä euroa/asukas, kuntakonsernin kertynyt yli- tai alijäämä euroa/asukas ja sairastavuusindeksi). Vuoden 2023 indeksin tiedot vuosilta 2019, 2021 tai 2022. Indeksien muodostamisen perusteet tarkemmin <https://www.mdi.fi/evp-indeksin-muodostaminen/>

23 Veto- ja pitovoimaindeksi on muodostettu kymmenestä muuttujasta (Väestönmuutos 2018–2022, ennustettu väestönmuutos 2021–2040 (%), työllisten nettomuutto/vuosi (1000 as. kohden vuosina 2019–2021), sisäinen muuttovilkkaus 1000 as. kohden, vanhojen osakeasuntojen neliöhinta 2022, ulkomaalaistaustaisten osuus (%) 2022, opiskelijoiden osuus väestöstä (%) 2021, 15–34-vuotiaiden nettomuutto/vuosi (‰) 2020–2022, kesäasukkaat/100 as. 2021. Muodostamisen perusteet, tarkemmin <https://www.mdi.fi/evp-indeksin-muodostaminen/>

edustajansa johtokuntaan ja asetti johtokunnan työllisyysalueen yhteistyösopimuksen sopijapuolina olevien kuntien nimeämistä henkilöistä. (Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen johtokunnan järjestäytymiskokous, pöytäkirja 13.2.2024.) Johtokunnassa on kymmenen jäsentä, yksi jäsen ja henkilökohtainen varajäsen kustakin sopimuskunnasta. Johtokunta valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan vuodeksi kerrallaan. Johtokunnan sihteerinä toimii vastuukunnan nimeämä viranhaltija. Työllisyysalueen toimintaa johtaa kuntien viranhaltijoista koostuva johtoryhmä, johon kukin kunta nimesi yhden jäsenen ja varajäsenen. Yhteistoimintasopimuksessa on sovittu, että Kajaanin kaupungilla ei ole otto-oikeutta työllisyysalueen johtokunnan tekemiin päätöksiin. (Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen yhteistoimintasopimus 2023.) Näin työllisyysalueen päätöksenteko ja osallisuus ovat mahdollisimman tasavertaisia, sillä yhdelläkään kunnalla ei ole ehdotonta päätösvaltaa.

Työllisyysalueella ei ole johtajaa, vaan kukin kunta organisoii työvoimapaalvelujen järjestämisen, hallinnon ja työllisyyspalvelujen johtamisen itse. Maakunnallisella kuntakokeilullakaan ei ollut yhteistä johtajaa, joten mallista on jo aikaisempaa kokemusta. Toimintamallissa korostuu kuntien yhteistyö, yhdenvertaisuus ja luottamus.

7.2.3 TE-palvelujen järjestäminen

Työnhakijapalvelut

Vastuukunta Kajaanin kaupunki on delegoinut laajasti toimivaltaa henkilöasiakas- ja työnvälityspalveluista työllisyysalueen kunnille. Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen johtokunta hyväksyi seitsemän kunnan (Kuusamo, Kuhmo, Paltamo, Puolanka, Sotkamo, Suomussalmi ja Taivalkoski) toimivallan siirtosopimukset helmikuussa 2024 (Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen johtokunnan järjestäytymiskokous, pöytäkirja 13.2.2024). Paltamo tuottaa henkilöasiakas- ja työnvälityspalvelut myös Hyrynsalmen ja Ristijärven kunnille (Kainuun Koillismaan työllisyysalueen suunnitelma työvoimapaalveluiden järjestämiseksi 2023). Sopimuksilla siirrettiin kunnille työnhakija- ja työnantaja-asiakkaiden palveluja, kuten työnhakijan palveluprosessiin liittyvät tehtävät ja työnvälityksen tehtävät. Vastuukunta hoitaa keskitetysti tieto- ja neuvontapalvelut, asiantuntija-arvioinnit, ammatinvalinnanohjauksen ja

uraohjaukset, mutta halutessaan kunnilla on oikeus tuottaa itse edellä mainittuja palveluja. Toimivallan siirtosopimukset käsittivät myös työttömyysetuudella toteutettavan omaehtoisen opiskelun, työnantajalle myönnettävät tuet, työnhakijalle myönnettävät tuet ja korvaukset sekä työllistämisvelvoitteen.

Työvoimakoulutus järjestetään pääosin keskitettynä, mutta kunnilla on mahdollisuus järjestää palveluja myös itsenäisesti. Keskitetysti hoidetaan myös TE-palvelujen yhteiset hankinnat ja kilpailutukset, Ohjaamo- ja TYM-toiminnan koordinointi, TE-live ja viestintä sekä TE-palvelujen markkinointi. Lisäksi alueella on yhteinen puhelinpalvelu työnantaja- ja henkilöasiakkaille. Keskitetysti tuotetaan myös erilaisia asiantuntijapalveluita ja tukitoimia työllisyysalueelle.

Kunnat perustivat tarvittavat virat tehtävien hoitamiseen, ja TE-hallinnon henkilöstö siirtyi suoraan kuntien palvelukseen vuoden 2025 alussa (Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen johtokunnan järjestäytymiskokous, pöytäkirja 13.2.2024; Kainuun Koillismaan työllisyysalueen suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämiseksi 2023). Toimivallan siirto sopimuskuntiin varhaisessa vaiheessa mahdollisti sen, että työntekijät siirtyivät suoraan TE-hallinnosta sekä vastuukuntaan että työllisyysalueen muihin kuntiin.

Kainuu-Koillismaan työllisyysalueella kuntiin siirtyvät työntekijät olivat tiedossa jo kesällä 2024. Tuolloin heillä oli mahdollisuus tutustua tuleviin kollegoihin ja työtiloihin. Kaikille kuntien ja TE-hallinnon työllisyyspalvelujen henkilöstölle tehtiin vapaaehtoisuuteen perustuvat osaamiskartoitukset ja heille pidettiin tiedotustilaisuuksia. Kajaanin kaupungin työllisyyspalvelujen, TE-hallinnon, ELY-keskuksen, Business Finlandin ja Finnveran henkilöstö on työskennellyt samoissa tiloissa jo pitkään ennen uudistusta, joten muutos ei ollut työntekijöille enää kovin merkittävä. Työllisyyden kuntakokeilun aikana myös hyvinvointialueen työntekijät työskentelivät samoissa tiloissa, mutta kuntakokeilun päätyttyä hyvinvointialueen työntekijät siirtyivät toisaalle.

Työllisyyden kuntakokeilusta oli merkittävää hyötyä TE-uudistuksen valmistelussa. Kainuun työllisyyden kuntakokeilussa kehitettiin oma toimintamalli heti, kun TE-uudistuksen toteutuminen varmistui. Kuntakokeilun todettiin hyödyttäneen myös Puolankaa, Kuusamoja ja Taivalkoskea, jotka eivät osallistuneet kokeiluun. Kuntakokeilussa kuntien työntekijät tutustuivat

ja opettelivat TE-hallinnon tehtäviä. Myös TE-hallinnon työntekijöiden työnkuva laajeni kuntakokeilussa, sillä he saivat hoitaakseen uusia tehtäviä. Kuntakokeilussa saatiin kokemusta lakisääteisten tehtävien hoitamisesta, kun palveluja tuotettiin rajatulle asiakasryhmälle, johon kuuluivat alle 30-vuotiaat työnhakijat, työttömänä tai työvoimapalveluissa olevat maahanmuuttajat ja vieraskieliset sekä työttömät työnhakijat, jotka eivät olleet oikeutettuja ansiopäivärahaan. TE-hallinnosta kuntiin siirtyvää henkilöstöä informoitiin, että kaikkien työpanosta sekä osaamista tarvitaan ja henkilöstöllä on mahdollisuus laajentaa työkuvaansa ja halutessaan vaihtaa toisiin tehtäviin.

Kunnille TE-uudistuksessa oli tärkeintä, että ne saavat valtaa päättää kuntalaisille ja yrityksille järjestettävistä palveluista, lähipalveluja on saatavilla kuntien palvelupisteistä ja palveluja tuottavat asiantuntijat ovat kunnan työntekijöitä. Työllisyysalueen kunnat ovat sitoutuneet käyttämään saamansa valtionosuudet lähes täysimääräisesti TE-palvelujen järjestämiseen. Lisäksi kunnat ovat sitoutuneet resursoimaan henkilöstöä vapaaehtoisin työllisyyspalveluihin riittävästi, jotta palvelut ovat toimivia jokaisessa kunnassa. Kunnat kohdentavat henkilöstöä elinvoima- ja elinkeinopalveluihin, työllisyyspalveluihin, kansainvälisiin palveluihin ja muihin tukipalveluihin lakisääteisen TE-palvelun tueksi. Palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta turvataan jokaisessa kunnassa sijaitsevalla toimipisteellä, joka tarjoaa henkilökohtaista asiakaspalvelua. (Kainuun Koillismaan työllisyysalueen suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämiseksi 2023.)

Kunnissa on tavoitteena lisätä asiakkaiden palvelutarpeista lähtevää henkilökohtaista palvelua ja valmentavaa otetta ohjaustyössä asiakkaiden palvelutarpeiden mukaisesti. Asiantuntijoiden odotetaan ottavan kokonaisvastuun asiakkaan palveluprosessista ja asiakkaan saavan palvelun yhdestä palvelupisteestä. Valmennuksia, työnhaku- ja CV-koulutuksia järjestetään yhä useammin työllisyysalueen omana työnä. Palveluja hankitaan ostopalveluna vain siinä tapauksessa, että niiden tiedetään olevan vaikuttavia työmarkkinoille tai koulutukseen sijoittumisessa. Palvelutason odotetaan paranevan uudistuksen myötä, kun virkailijakohtaiset asiakasmäärät ovat aiempaa pienemmät.

Työnhakijana olevien maahanmuuttajien palvelut

Kajaanissa aiemmin vieraskielisiä palvellut International Info yhdistettiin elokuussa 2024 kaikkia asiakkaita palvelevaksi Kajaani Infoksi, josta saa kynnyksetöntä neuvontaa ja ohjausta. Kajaanin kaupungin kansainvälisen rekrytoinnin koordinaattori ja asettautumispalvelujen koordinaattori tekevät yhteistyötä työllisyysalueen muiden kuntien kanssa. Kansainvälisen rekrytoinnin yhteistyöllä pyritään parantamaan osaavan työvoiman saatavuutta alueella. Tavoitteena on myös vahvistaa alueen veto- ja pitovoimaa, jotta maahanmuuttajat jäisivät pysyvästi alueelle. Vieraskielisten asiakkaiden palvelut työllisyysalueen pienissä kunnissa hoidetaan keskitetysti ja toimivallan delegointisopimukset tehtiin erikseen kyseisten kuntien kanssa. Sopimukseen perustuen Suomussalmi hoitaa myös paltamolaisten, hyrynsalmelaisten, ristijärveläisten ja puolankalaisten vieraskielisten työnhakija-asiakkaiden palvelut. Kuusamo järjestää palvelut myös taivalkoskelaisille vieraskielisille työnhakija-asiakkaille. Sotkamo taas huolehtii myös kuhmolaisten tilapäistä suojelua saavien ja kotoutusaikaisten vieraskielisten palveluista. Alueella laaditaan yhteinen työllistämislähtöinen kotoutumisohjelma, jossa huomioidaan erityisesti työperäisen maahanmuuton edistäminen. (Kainuun Koillismaan työllisyysalueen suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämiseksi 2023.)

Työllistämislähtöiseen kotoutumisohjelmaan kuuluvat kotoutumiskoulutukset työllisyysalue tuottaa osittain itse. Kajaanin kaupungin koulutusliikelaitos (KAO) tuottaa Kajaanissa järjestettävät kotoutumiskoulutukset. Lisäksi työllisyysalue hankkii verkkokotoutumiskoulutusta yliaalueellisella kilpailutuksella. Aiemmin kaikki kotoutumiskoulutukset hankittiin ostopalveluina, mutta niiden vaikuttavuus työllistymiseen ja alueelle jäämiseen oli heikkoa. Ongelmana on ollut kotoutumiskoulutuksen käyneiden muuttaminen suurempiin keskuksiin, kuten Kuopioon, Ouluun ja pääkaupunkiseudulle. Vuosina 2021–2023 Kajaani otti vuosittain noin sata kiintiöpakolaista, mikä oli eniten kaikista Suomen kunnista. Vuonna 2024 määrä oli huomattavasti aiempia vuosia pienempi. Kajaanin ammattikorkeakoulussa opiskelee vuosittain noin 500 vieraskielistä opiskelijaa, ja alueelle on muuttanut tilapäistä suojelua tarvitsevia ukrainalaisia. Näin alueella on maahanmuuttajien työvoimareservi, jota tarvittaisiin työvoimapula-aloilla. Ongelmana on, miten maahanmuuttajat saadaan kotoutumaan, kouluttautumaan ja jäämään

alueelle työhön. Kotoutuminen ja työllistyminen halutaan yhdistää entistä kiinteämmin, ja myös TE2024- ja KOTO2024-uudistuksia toteutetaan rinnakkain. Kajaanin kaupungissa työllisyyspalvelut ja kansainväliset palvelut yhdistettiin työllisyys- ja kansainvälisyyspalveluiksi. Kotoutumiskoulutusten sekä maahanmuuttajien ammatillisen koulutuksen järjestämisessä aiotaan hyödyntää Kainuun ammattiopiston ja sen tytäryhtiön Edukai Oy:n koulutuspalveluja.

Työnantaja- ja yrityspalvelut

Kaikilla työllisyysalueen kunnilla on omia elinkeino- ja yrityspalveluja, ja lisäksi Kainuussa toimii Business Kainuun toimijaverkosto. Koillismaalla puolestaan toimii kehittämissyhtiö Naturpolis Oy. Työllisyysalueen yrityspalvelujen kehittämistyöhön osallistuvat alueen kunnat, ELY-keskukset, TE-toimisto, Kainuun Yrittäjät ja Naturpolis Oy. Tavoitteena ovat sujuvat palvelupolut niin aloittaville kuin kasvuhaluusillekin yrittäjille. TE-hallinnolta siirtyvät yritys- ja työnantajapalvelut järjestetään työllisyysalueella keskitetysti ja ne sovitetaan yhteen muihin palveluihin. Tavoitteena on palvella työnantaja ja yrittäjiä kokonaisvaltaisesti niin, että he saavat tarvitsemansa palvelun yhdestä paikasta.

7.2.4 Työllisyysalueen mahdollisuudet ja haasteet

Kainuu-Koillismaan työllisyysalueella kehitetään kuntakohtaisia toimintamalleja. TE-palveluja ei vain siirretä kunnille, vaan niitä uudistetaan paikallisiin tarpeisiin soveltuviksi. Lakisääteiset palvelut tuotetaan mahdollisimman pitkälti työllisyysalueen omana tuotantona, joten ostopalveluja käytetään harkiten. Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen kunnat luopuivat valtion maksamasta palkkatuesta työttömien työnhakijoiden työllistämiseksi vuoden 2025 alussa. Työllisyysalueen kunnat valmistelivat yhteistyössä yhtenäisen työllistämisen kuntalisän erityisesti haavoittuvassa työmarkkina-asemassa olevien työnhakijoiden työllistämiseen. Myös starttirahan sijaan suunnitellaan yrityspalveluseteliä, joka voidaan myöntää joustavasti paikallisille työnantajille. Näin vähennetään tukien myöntämiseen liittyvää byrokratiaa sekä lisätään palvelujen joustavuutta ja vaikuttavuutta.

Lainsäädännöllä turvataan työnhakijoiden oikeudet ja velvollisuudet, mutta työllisyysalueella toivotaan normien purkamista ja nykyistä suurempaa vapautta tarjota asiakkaiden tarpeista lähteviä paikallisia ratkaisuja. Työn kysynnän ja tarjonnan edistämiseksi työllisyysalueen työntekijöillä tulisi olla riittävästi aikaa työnvälitykseen sekä yhteydenpitoon työnhakijoihin ja työnantajiin.

TE-palvelujen siirtyminen kuntien vastuulle mahdollistaa työllisyys- ja koulutuspalvelujen entistä tiiviimmän yhteistyön. Kajaanin kaupunki ja Kainuun ammattiopisto ovat perustamassa yhteistä opinto- ja uraohjaajan virkaa, mikä parantaa työnhakijoiden yhteyksiä yhteyden koulutuspalveluihin.

Digitaalisten palvelujen kehittäminen ja niiden hyödyntäminen esimerkiksi alku- ja osaamiskartoituksissa vapauttaa asiakastyön resursseja lähipalveluja tarvitseville. Alueen työvoiman ja työikäisten määrä vähenee tulevaisuudessa, joten työllisyysalueen haasteena on työvoiman saatavuus. Tähän pyritään vastaamaan kehittämällä kansainvälistä rekrytointia ja tukemalla maahanmuuttajien asettautumista kuntiin tarjoamalla koulutus- ja työllistymispalveluja. (Kainuun Koillismaan työllisyysalueen suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämiseksi 2023.) Kainuussa on työvoimapotentiaalia työvoiman ulkopuolella olevissa maahanmuuttajissa, kiintiöpakolaisissa ja oppilaitosten ulkomaalaisissa opiskelijoissa. Heidän jäämisekseen alueelle tarvitaan työllisyyspalveluiden ja kotoutumisen yhteistoimintaa sekä kansainvälisen rekrytoinnin kehittämistä.

Samanaikaisesti työvoimapolun kanssa Kainuu-Koillismaan työllisyysalueella on paljon pitkäaikaistyöttömiä. Työttöminä työnhakijoina on henkilöitä, joilla on alentunut työkyky mutta jotka eivät ole saaneet eläkeratkaisua. Kunnilla on vähän keinoja heidän auttamisekseen, jos terveydentilan selvitykset ja eläkehakemukset eivät johda toivottuun lopputulokseen. Ongelman ratkaiseminen edellyttäisi kansallisen tason toimenpiteitä. Yhteistyö hyvinvointialueen kanssa on ollut sujuvaa, mutta hyvinvointialueen sosiaalityöntekijöillä ei ole riittävästi resursseja työttömien työnhakijoiden palvelutarpeisiin vastaamiseksi. Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen etuna uudistuksen valmistelussa pidettiin alueen suhteellisen pieniä asiakasmääriä ja pientä henkilöstömäärää. Lisäksi alueen toimijat ovat tehneet pitkään yhteistyötä ja tuntevat toisensa, ja alueen kuntien välit ovat luottamukselliset.

TE-uudistuksen yhtenä riskinä tunnistettiin, että työllisyysalueen pienillä kunnilla voi olla vaikeuksia selvittää velvoitteistaan lakisääteisten tehtävien hoitamisessa. Pienissä kunnissa työllisyyspalveluja hoitaa vain muutama henkilö, joten palvelujen järjestäminen on herkästi haavoittuvaa. Kuntakokeilun aikana ongelmatilanteet ratkaistiin naapurikunnasta saadulla sijaisella. Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen yhteistoimintasopimuksessa (2023) määritellään, että vastuukunnalla on viime kädessä vastuu palvelujen järjestämisestä. Avustettava kunta vastaa saamansa asiantuntija-avun kustannuksista. Kaikkien kuntien etuna on, että lakisääteiset palvelut saadaan hoidettua työllisyysalueella. Pienet kunnat – Paltamo, Hyrynsalmi ja Ristijärvi – päätyivät tuottamaan palvelut yhteistyössä riskien minimoiseksi.

7.2.5 Paltamon kunta

Taustaa

Paltamo ja Kajaani ovat rajakuntia, ja Paltamo kuuluu Kajaanin työssäkäyntialueeseen. Oulujärven koillisrannalla sijaitsevasta Paltamosta käydään paljon työssä lähikunnissa, ja vuonna 2022 ulospendelöintiaste oli 51 prosenttia. Asukkaita Paltamossa on noin 3 000, joista vain yksi prosentti on vieraskielisiä. Lokakuussa 2024 työvoiman määrä Paltamossa oli 1 225, ja työvoimasta oli työttömänä yhdeksän prosenttia.

Paltamon kunta vastasi Hyrynsalmen ja Ristijärven kuntien työllisyyspalvelujen tuottamisesta jo ennen työllisyyden kuntakokeilua. Työllisyyden kuntakokeilussa kuntien yhteistyö jatkui ja syventyi. Kun Kainuu-Koillismaan työllisyysalueella mietittiin erilaisia TE-palvelujen organisointitapoja, päädyttiin vastuukuntamalliin ja hajautettuun palvelutuotantoon. Paltamon, Hyrynsalmen ja Ristijärven kunnissa oltiin tyytyväisiä kuntien yhteistyöhön työllisyyspalvelujen järjestämisessä, joten yhteistyötä haluttiin jatkaa myös uudistuksen jälkeen.

Kainuu-Koillismaalla oli vahva tahtotila viranomaistoimivallan jakamiseen kaikille kunnille, ja kunnat saivat päättää, järjestävätkö ne lakisääteiset työvoimapalvelut itsenäisesti vai yhdessä muiden kuntien kanssa. Paltamon, Hyrynsalmen ja Ristijärven kuntien yhteistyöllä varmistetaan, että kunnissa on riittävästi työntekijöitä tuottamaan lakisääteisiä palveluja. Keskitetyssä toimintamallissa vastuukunta olisi vastannut palvelujen järjestämisestä ja

tuottamisesta. Hajautetun toimintamallin etuna pidetään asiakaslähtöisyyttä.

Henkilöstöressurssien näkökulmasta Paltamolle ja muille pienille kunnille paras vaihtoehto olisi ollut toimintamalli, jossa vastuukunta järjestää palvelut, mutta sopimuskunnilla olisi säilynyt mahdollisuus paikalliseen palvelujen organisointiin. Keskitetty järjestämisvastuu olisi varmistanut työnhakijoiden palvelujen saatavuuden työntekijöiden poissaolojen aikana. Palvelujen organisointi kunnissa olisi mahdollistanut paikallisten olosuhteiden huomioinnin palvelutarjonnassa ja asiakaslähtöisten palvelujen kehittämisen. Palvelujen tuottamisen ja asiakkaiden näkökulmasta kolmen kunnan vakiintunut yhteistyö työllisyyspalvelujen järjestämisessä koettiin hyväksi vaihtoehdoksi.

TE-palvelujen järjestäminen

Työllisyyden kuntakokeilun aikana kertyi kokemusta lakisääteisten palvelujen tuottamisesta rajatuille asiakasryhmille, ja vuoden 2025 alussa kunnan työllisyyspalvelujen piiriin siirtyivät kaikki TE-toimiston asiakkaat. Uudistuksen toteuduttua myös uudet asiakasryhmät saavat lähipalvelua kaikista kolmesta kunnasta ajanvarauksella. Näin TE-palvelujen saatavuus paranee, koska aiemmin näissä kunnissa ei ole ollut TE-toimiston palvelupisteitä.

Kajaanin kaupunki siirsi laajasti toimivaltaa Paltamon, Hyrynsalmen ja Ristijärven kuntien työnhakija-asiakkaiden lakisääteisten palvelujen järjestämiseen Paltamon kunnalle. Lakisääteinen palveluprosessi ei muutu, sillä pohjoismaisella työvoimapalvelumallilla jatketaan niin kauan kuin lainsäädäntö on voimassa. Lainsäädäntö säätelee pitkälti, miten asiakastyötä tehdään käytännössä. Vieraskielisten työnhakijoiden palvelut Paltamolle, Hyrynsalmelle ja Ristijärvelle tuottaa Suomussalmen kunta.

Paltamossa oli ennen uudistuksen voimaantuloa kaksi kunnan omaa työllisyysohjaajaa. Uudistuksen myötä TE-hallinnosta siirtyi kuntaan kolme henkilöä. Näin ollen lakisääteisiä palveluja hoitaa viisi työntekijää. Paltamossa työllisyyspalvelut olivat osa elinvoimapalveluja, ja työllisyyspalvelujen tiimi toimi aiemmin kehitysjohtajan alaisuudessa. Vuoden 2025 alusta työllisyyspalvelutiimi sai oman lähiesimiehen. TE-hallinnosta siirtyvien työnkuva muuttuu, sillä kaikki tekevät sekä lakisääteisiä tehtäviä että kunnan osoittamia

muita työllisydenhoitoon liittyviä tehtäviä. Lisäksi työllisyyspalvelujen tiimiin kuuluu eläke- ja kuntoutus selvittelyä tekevä palveluohjaaja.

Paltamon palveluohjaaja tuotti jo ennen kuntakokeilua ja kuntakokeilussa eläke- ja kuntoutus selvittelypalvelut neljälle pienelle kunnalle: Paltamolle, Puolangalle, Hyrynsalmelle ja Ristijärvellä. Tämä vapaaehtoinen palvelu jatkuu myös TE-uudistuksen jälkeen, sillä kunnat ovat kokeneet eläke- ja kuntoutus selvittelyn erittäin hyödyllisenä. Osittain tämän palvelun ansiosta Paltamon työmarkkinatukimaksut pienenevät kolmen vuoden aikana 150 000 eurolla.

Paltamo on satsannut vapaaehtoiisiin työllisyyspalveluihin. Työllisyyden kuntakokeilussa kuntien osuus henkilöstön palkkauksesta oli kaksi kolmasosaa ja valtion yksi kolmasosa. Valtion rahoitus ei tule riittämään palvelutarpeisiin ja suunniteltuun palvelutuotantoon, joten kuntien on rahoitettava niitä myös tulevaisuudessa.

Valtion rahoituksen vähäisyyden takia työllisyysalue ei pysty tulevaisuudessa hankkimaan samoja ostopalveluja, kuten koulutuksia tai valmennuksia, joita valtion TE-hallinto aiemmin hankki. Palvelujen hankintoja joudutaan priorisoimaan ja niiden vaikuttavuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Kuntien palkkatukityöllistäminen lopetetaan, sillä se ei ole kunnille kannattavaa. Palkkatuki ja starttiraha korvataan tukimuodoilla, jotka ovat joustavia ja sisältävät mahdollisimman vähän byrokratiaa. Työllisyysalueella vastuukunta hankkii koulutuspalvelut keskitetysti, eikä Paltamo aio hankkia koulutusta itsenäisesti.

Pienillä kunnilla on vähemmän mahdollisuuksia työllistymisen tukemiseen kuin isoilla kunnilla. Yhdistykset tarjoavat tärkeitä matalan kynnyksen työtilaisuuksia työnhakijoille. Paltamon mahdollisuudet tukea yhdistysten työllisyystoimia ovat rajalliset, sillä resursseja on suunnattava ensisijaisesti kunnan omaan asiakastyöhön. Hyvinvointialueiden tarjoamat palvelut ovat tärkeitä työllisyyden edistämisessä. Paltamon sekä muiden pienten kuntien ja hyvinvointialueen välille on saatu rakennettua hyvä moniammatillinen yhteistyöverkosto.

Uutena valmisteltavana asiana oli yritys- ja työnantajapalvelujen yhteensovittaminen kunnan elinkeinopalveluihin. Kainuu-Koillismaan työllisyysalueella vastuukunta tuottaa TE-hallinnosta siirtyvät lakisääteiset yritys- ja työnantajapalvelut keskitettyinä palveluina. Kunnat tarjoavat jatkossakin

elinkeinopalveluja hyödyntämällä alueen yrityspalvelujen toimijaverkostoa. Paltamossa kehitysjohtaja vastaa elinkeinopalveluista. Kainuun alueella Business Kainuu on vapaaehtoisuuteen perustuva toimijaverkosto, josta esimerkiksi kuntien yritysneuvojat voivat hakea kumppaneita ja asiantuntijoita. Yhteistyötä koordinoidaan toimijoiden yhteisissä tapaamisissa. Business Kainuun verkkosivustolle²⁴ on koottu Kainuun alueen yrityspalvelut, asiantuntijat ja osaaminen.

Mahdollisuuksia ja haasteita

Työllisyys- ja elinkeinopalvelujen siirron myötä kunnille avautuu uusi mahdollisuus edistää elinvoimaansa. Työllisyyspalvelujen siirron kuntiin toivotaan lisäävän kunnan poliittisten päättäjien mielenkiintoa työllisyyden hoitoon. Työllisyyden kuntakokeilu hyödytti merkittävästi uudistuksen valmistelua Kainuussa. Kuntakokeilun kokemusten perusteella luotetaan siihen, että lakisääteisten tehtävien hoitaminen onnistuu ja kuntien välinen yhteistyö on toimivaa.

Paltamossa koetaan tärkeänä lisätä ymmärrystä siitä, millä keinoin voidaan vaikuttaa kustannus- ja rahoitusmekanismiin. Ensimmäisenä tavoitteena on saada tasapainoon palvelutuotanto ja niihin käytettävissä olevat resurssit sekä karsia päällekkäisyydet, jotta yhteistyö hyödyttää kuntia. On hyvä asia, että päätösvalta, vastuu ja resurssit on samalla toimijalla eli kunnalla. Haasteista huolimatta Paltamossa koetaan positiivisena, että uudistuksen myötä voidaan kehittää kunnassa tarjottavia lähipalveluja ja edistää kuntalaisten työllistymistä.

Rahoitusmalliin liittyy riskejä, jos työttömyys kasvaa ja työttömyyden kustannukset lisääntyvät äkillisesti kunnasta riippumattomista syistä, kuten laman tai pandemian vuoksi. Huolta herättää, miten erityisesti pienet kunnat voivat selvitä tällaisista muutoksista. Rahoitusmallia kritisoitiin siitä, että sen koetaan rankaisevan niitä kuntia, jotka ovat pystyneet työllisyystoimillaan vähentämään työttömyyttä. Vähäisen työvoiman määrän ja vähentyneen työttömyyden perusteella monet Kainuu-Koillismaan kunnat saavat aikaisempaa vähemmän rahoitusta. Kunnat tarvitsevat TE-hallinnon henkilöstön osaamista, mutta riskinä on, että osa TE-hallinnon osaavasta henkilöstä ei

²⁴ <https://businesskainuu.fi/>

siirry kuntiin. TE-palvelut edellyttävät erityisosaamista ja pitkää perehdyttämistä, joten yhdenkin asiantuntijan siirtyminen muualle voi olla pienelle kunnalle ongelma.

Pienen kunnan näkökulmasta ja kuntakokeilusta saatujen kokemusten perusteella riskinä on organisaation haavoittuvuus. Paltamon, Hyrynsalmen ja Ristijärven riskejä vähentää kuntien välinen yhteistyö.

Paltamossa haasteena on myös osaavan työvoiman saatavuus. Alueelle on suunnitteilla laajoja investointeja, joiden toteutuessa työvoiman tarve kasvaa. Tulevaisuudessa työvoiman saatavuus on todennäköisesti suurempi ongelma kuin työttömyys. Tämän myötä myös tehtävänkuvat muuttuvat TE-palveluissa, ja niissä painottuu yhä enemmän työnantajien rekrytointiprosessien tukeminen.

7.2.6 Sotkamon kunta

Taustaa

Sotkamo on maakuntakeskus Kajaanin naapurikunta. Sotkamossa on hieman yli 10 000 asukasta, joista hieman reilut neljä prosenttia on vieraskielisiä. Sotkamon työvoiman määrä on 4 700, ja työttömien osuus työvoimasta oli Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen alhaisin (6,9 %) lokakuussa 2024. Työttömyys lisääntyi, sillä lokakuussa 2023 Sotkamossa työvoimasta oli työttömän viisi prosenttia. Elinvoimaindeksien²⁵ perusteella Sotkamo on Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen elinvoimaisin kunta. Sotkamo kuuluu Kajaanin työssäkäyntialueeseen, ja Sotkamon työllisten ulospendelöintiaste oli 33 prosenttia.

Sotkamon kunta toteutti kaksi työllisyshanketta vuosina 2017–2021 ja osallistui Kainuun työllisyyden kuntakokeiluun vuosina 2021–2024. Tolokusti Sotkamossa -hanke loi perustan Sotkamon työllisyyspalveluille. Hankkeen toimenpiteet kohdentuivat asiakastyöhön, yritys yhteistyöhön sekä työllisyydenhoidon tilan kartoitukseen. Hankkeessa edistettiin työllisyydenhoidon palvelujen ja eri toimijoiden yhteistyötä. Työllisyydenhoidosta tuli osa kunnan strategista kehittämis- ja hyvinvointityötä. Tolokkia tukea ja osallisuutta -hankkeen tuloksena Sotkamoon syntyi matalan kynnyksen toimintakeskus.

25 FCG/MFI 2023; WSP 2024

Hankkeessa kehitettiin erilaisia yksilö- ja ryhmävalmennuksia sekä työtoimintaa. Hankkeen aikana yhteistyö tiivistyi hyvinvointialueen, oppilaitosten ja kolmannen sektorin kanssa. Hankkeessa kehitetty toiminta jatkui sen päätyttyä kunnan omana toimintana vuoden 2024 loppuun saakka. (Sotkamon kunnan työllisyysohjelma vuosille 2022–2025.)

Työllisyyden kuntakokeilun tärkein kehittämisteema oli työvoimapalvelujen asiakaslähtöisyyden vahvistaminen. Lisäksi purettiin päällekkäisiä palveluja, pyrittiin resurssien tehokkaaseen käyttöön ja kehitettiin palveluprosesseja. Tavoitteena oli yhteensovittaa työllisyyspalveluja koulutus- ja hyvinvointipalveluihin. Tärkeää oli myös valtion ja kunnan toimintojen yhdistäminen työllisyyden edistämässä. (Sotkamon kunnan työllisyysohjelma vuosille 2022–2025.)

Sotkamossa on ollut vahva poliittinen tuki ja tahtotila työllisyyspalvelujen kehittämiseksi, koska työllisyyden paranemisella on merkitystä kuntatalouden, kunnan elinvoiman ja kuntalaisten hyvinvoinnin vahvistamisessa. Sotkamon kuntastrategia ja elinvoimaohjelma tukevat kunnan työllisyysohjelmaa. Kuntastrategiassa painotetaan hyvinvointia, elinvoimaa ja saavutettavuutta. Elinvoimaohjelmassa työllisyyden edistämisen kannalta tärkeiksi asioiksi mainitaan yrittäjyyden, yhteistyön ja työpaikkaomavaraisuuden edistäminen sekä osaavan työvoiman saatavuus. (Sotkamon kuntastrategia 2022–2025; Sotkamon elinvoimaohjelma 2022–2025.)

TE-palvelujen järjestäminen

TE-uudistuksen valmistelua ja toimeenpanoa Sotkamossa helpottivat kunnassa toteutetut työllisyshankkeet, aiemmin perustettu kunnan työllisyydenhoidon organisaatio ja työllisyyden kuntakokeiluun osallistuminen. Kunnalla oli osoittaa työllisyyden hoitoon perehtynyttä henkilöstöä TE-uudistuksen valmisteluun. Työllisyyden kuntakokeilussa kertyi osaamista myös lakisääteisten työllisyyspalvelujen hoitamisesta.

Pienten kuntien näkemykset ja tilanteet otettiin hyvin huomioon uudistuksen valmistelussa. Myönteisenä pidetään sitä, että vastuukunta Kajaani jakoi vastuuta myös pienille kunnille. Vastuunjako kunnille oli uudistuksen valmistelun keskeinen lähtökohta. Kainuu-Koillismaalla valmistelu eteni sujuvasti, mutta lainsäädännön valmistelun hitaus vaikeutti uudistuksen etenemistä.

Kainuussa oli ennen uudistusta ainoastaan kolme TE-toimiston palvelupistettä, jotka sijaitsivat Kajaanissa, Kuhmossa ja Suomussalmella. Toimipisteiden keskittymisen ja pitkien välimatkojen vuoksi asiakkaita palveltiin pääsääntöisesti puhelimitse tai digitaalisissa asiointikanavissa. TE-uudistuksen työllisyyspalvelujen saavutettavuus Sotkamossa paranee, kun kaikki asiakkaat saavat ne lähipalveluna kotikunnastaan. Tätä palvelujen tuottamistapaa kehitettiin aktiivisesti kuntakokeilussa, joten kunnassa oli jo ennen uudistuksen voimaantuloa lakisääteisten palvelujen edellyttämää osaamista viranomaistehtävien hoidosta. Kajaanin kaupungin kanssa tehdyn toimivallan siirtosopimuksen perusteella Sotkamo sai järjestettäväkseen sotkamolaisten työnhakija- ja työnantaja-asiakkaiden lakisääteiset palvelut ja kuhmolaisten tilapäistä suojelua saavien vieraskielisten asiakkaiden palvelut sotkamolaisten vieraskielisten työnhakija-asiakkaiden palvelujen ohella.

Kuntakokeilun asiakaspalvelutehtävissä toimi viisi työllisyysohjaajaa²⁶. Kajaanilla ja Sotkamolla oli yksi yhteinen työllisyysohjaaja työnantajille suunnatuissa palveluissa. Lisäksi kunnan työllisyysyksikössä oli työllisyysasiantuntija, vieraskielisten ohjaaja ja toimistos sihteeri. Tavoitteena on, että henkilöasiakas- ja työnvälitystyöhön voitaisiin osoittaa yhteensä kahdeksan työllisyysohjaajaa.

Sotkamossa painotetaan työllisydenhoidossa entistä enemmän asiakastyötä, työnvälitystä sekä valmennuksellista otetta. Kuntakokeilun kokemuksen perusteella näillä keinoilla pystytään vähentämään työttömyyttä sekä edistämään työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa. TE-hallinnosta siirtyvien henkilöstön työnkuvat voivat muuttua näiden painotusten myötä.

Sotkamo on käyttänyt työllisyystoimiin – kunnan palkkatukityöllistämiseen, työmarkkinatuen maksuosuuksiin ja kunnan työllisyyspalveluihin – yhteensä 1,3 miljoonaa euroa vuodessa. Kunnan on jatkossakin rahoitettava työllisyyspalveluja, sillä pelkästään TE-palvelujen järjestämiseen myönnettyillä valtionosuuksilla ja TE-hallinnosta siirtyvällä henkilöstöllä suunniteltuja palveluja ei pystytä järjestämään.

26 <https://www.sotkamo.fi/tyo-ja-yrittaminen-2/palvelut-tyonhakijalle/>

Sotkamossa kunnanjohtajan keskeisiin tehtäviin kuuluu elinkeinojen kehittämisen ja yritys yhteistyön johtaminen. Elinvoimajaosto määrittelee kunnan elinkeinopolitiikan linjaukset. Kunnassa toimii myös yritysasiantuntija, jonka tehtävänä on palvella pieniä yrityksiä, kun taas suuremmat yritykset ovat kunnanjohtajan vastuulla. Kunnan tarjoamalla yrityspalveluseleillä yritykset voivat hankkia tarvitsemiaan ulkopuolisia palveluja, kuten lakipalveluja. Elinkeinojen kehittämistä tukevat myös kunnan matkailuasiantuntija ja maatalousalan asiantuntija. Lisäksi kunnan työllisyyspalvelut tekevät säännöllisesti yrityskäyntejä etsiessään työnhakijoille työpaikkoja ja kartoittaessaan yritysten työvoimatarpeita. Tulevaisuudessa tarkoituksena on nivoa työllisyys- ja elinkeinopalvelut entistä tiiviimmin yhteen ja lisätä tarjontaa työnantajille suunnattuihin palveluihin. Tulevaisuudessa tavoitteena on yhtenäistää yrityspalvelut kehittämällä esimerkiksi yhteinen tietopohja ja käyttöjärjestelmä sekä karsia päällekkäisyyksiä. Yrityksille tai yrittäjiksi aikoville myönnettäviin tukiin liittyvää byrokratiaa halutaan myös vähentää kehittämällä kunnan omia tukimuotoja. Sotkamo on vahvistanut yrityspalveluja palkkaamalla työelämäkoordinaattorin.

Kunnassa on tarve vahvistaa myös kotoutumislain (Laki kotoutumisen edistämisestä 681/2023) mukaisia palveluja. Tärkeää on osallistua myös Kainuu-Koillismaan yhteiseen kotoutumistyöhön. (Kainuu-Koillismaan järjestämissuunnitelma 2023; Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen johtokunnan pöytäkirja 13.2.2024.)

Mahdollisuuksia ja haasteita

Työllisyydenhoitoon käytettävissä oleva rahoitus vähenee TE-uudistusta edeltävältä ajalta, joten tuotettavien palvelujen on oltava tehokkaita ja vaikuttavia. Kuntien rahoitusvastuun laajeneminen edellyttää, että entistä suuremman osan työnhakijoista on työllistytävä avoimille työmarkkinoille. Työllistymisessä haasteena ovat työnhakijat, joilla on alentunut työkyky.

Haasteena on myös lainsäädännön vahva ohjausvaikutus. Sotkamossa toivotaan valtion ohjaukselta enemmän joustavuutta, jotta kuntien omat paikallisista tarpeista kumpuavat ratkaisut olisivat entistä paremmin mahdollisia. Työllisyydenhoidosta tulee kunnille merkittävä tehtäväkokonaisuus, ja kunnan mahdollisuudet elinkeinojen kehittämiseen vahvistuvat. Sotkamossa kehittämisen etusijalla on elinkeinojen edistäminen,

toisin sanoen yritysten ja työnantajien palvelut, koska työnhakijoille tarvitaan työpaikkoja.

Toisen asteen ammatillinen koulutus on keskittynyt pääosin maakuntakeskus Kajaaniin. Vastuukunta Kajaani tavoittelee koko työllisyysaluetta hyödyttävää yhteistyötä Kajaanin ammattikorkeakoulun, Kainuun ammattiopiston ja Oulun ammattiopiston kanssa. Sotkamossa etsitään myös omia ratkaisuja toisen asteen ammatillisen koulutuksen saamiseksi paikkakunnalle. Pienten kuntien haasteena onkin se, ettei niissä ole tarjolla ammatillista koulutusta ja niiden on vaikea vaikuttaa koulutuksen tarjontaan. Koska koulutusta on kustannussyistä ja ikäluokkien pientymisen vuoksi keskitetty, kunnat ovat joutuneet järjestämään koulutusta uusilla tavoilla. Esimerkiksi Kuhmossa ja Suomussalmella toisen asteen ammatillista koulutusta on järjestetty Taitotehdas-mallilla²⁷. Ammatillisen koulutuksen puuttuminen pienistä kunnista vaikeuttaa työllisyyspalvelujen toteuttamista ja työnhakijoiden kouluttautumista. Tosin monimuoto-opiskelu ja etäopiskelun yleistyminen mahdollistavat opiskelun myös kaukana oppilaitoksista.

Terveyspalvelujen heikentynyt saatavuus vaikeuttaa työllisyyden edistämistä. Sotkamossa toivotaan, että hyvinvointialueen kanssa tehtäisiin tiivistä yhteistyötä ja että se tarjoaisi työnhakijoille tasokkaita työkyvyn selvittämisen ja tukemisen palveluja. Tämän asian edistämiseksi valtion toivotaan ohjaavan hyvinvointialueita.

Vajaa kymmenen vuotta sitten Sotkamon kunnalla ei ollut juurikaan roolia työllisyydenhoidossa, mutta jo ennen TE-uudistusta kunnassa päätettiin vahvistaa kunnan työllisyyspalveluja. TE-uudistuksen jälkeen kunnan rooli on entistä vahvempi. Työllisyydenhoito on vahvasti kiinni kunnan toimista ja ideoista palvelujen kehittämisessä. Paikallisella tasolla pystytään reagoimaan nopeasti muuttuneisiin tarpeisiin. Kunnilla on mahdollisuus erikoistua tiettyihin palveluihin, ja kunnat voivat jakaa osaamistaan keskenään. Palvelujen kehittämisessä on otettava huomioon koko työllisyysalue, mutta yhteistyötä on tehtävä myös yli maakuntarajojen ja työllisyysalueiden. TE-uudistus on hyvä Sotkamon kannalta, koska TE-palvelujen kokonaisuus ja työllisyyden edistämisen välineet ovat kunnan hallinnassa. Haasteena on kuntien vaikea

27 <https://www.kuhmo.fi/tyo-ja-yrittaminen/yrityspalvelut/kuhmon-taitotehdas/> ja <https://www.suomussalmi.fi/fi/elinvoima/suomussalmen-taitotehdas>

taloustilanne ja vastuu lakisääteisten TE-palvelujen tuottamisesta. Haasteista huolimatta TE-uudistus tuo uusia keinoja kunnan työllisyyden hoitoon, elinkeinojen kehittämiseen ja elinvoiman vahvistamiseen.

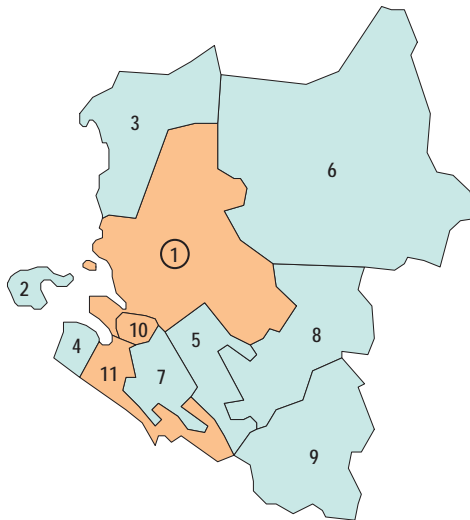
7.3 Oulun seudun työllisyysalue

7.3.1 Työllisyysalueen kuvaus

Oulun seudun työllisyysalueen muodostavat 11 Pohjois-Pohjanmaan maakunnan kuntaa: Oulun ja Pudasjärven kaupungit sekä Hailuodon, Iin, Kempeleen, Limingan, Lumijoen, Muhoksen, Tyrnävän, Utajärven ja Vaalan kunnat. Työllisyysalue toimii vastuukuntamallilla, jonka vastuukuntana on Oulun kaupunki. Alueen kunnista seitsemässä on alle 10 000 asukasta (Kartta 7.2). Kunnat sijaitsevat Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella sekä kuuluvat Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueeseen ja Pohjois-Pohjanmaan maakuntaan.

Oulun seudun työllisyysalue

1. Oulu
 2. Hailuoto
 3. Ii
 4. Lumijoki
 5. Muhos
 6. Pudasjärvi
 7. Tyrnävä
 8. Utajärvi
 9. Vaala
 10. Kempele
 11. Liminka
- Alle 10 000 asukasta
● Yli 10 000 asukasta



Kartta 7.2. Oulun seudun työllisyysalueeseen kuuluvat kunnat.

Tilastokeskuksen pääasiallisen toiminnan luokituksen mukaan Oulun seudun työllisyysalueen kuntien työvoimapohjaan kuului vuonna 2022 lähes 137 000 henkilöä. Työvoimaan kuuluvista noin 17 000 (13 %) asui pienissä

kunnissa, ja niissä sijaitsi 15 prosenttia alueen työpaikoista. Työllisyysalueen työpaikat ovat keskittyneet Ouluun, jossa vuonna 2022 sijaitsi 82 prosenttia työllisyysalueen työpaikoista. (Taulukko 7.3.)

Oulun seudun työllisyysalueen kuntien välillä oli vuonna 2022 merkittäviä eroja 20–64-vuotiaiden työllisyysasteessa. Työllisyysaste oli korkein Limingassa (81,9 %), Kempeleessä (80,5 %) ja Tyrnävällä (79,8 %), joissa se ylitti selvästi koko maan tason (74,8 %). Myös Lumijoella (79,3 %) ja Hailuodossa (77,2 %) työllisyysaste oli korkea. Pudasjärvellä (66,1 %) ja Vaalassa (67,4 %) työllisyysaste oli alhaisempi kuin Oulun seudun työllisyysalueen keskiarvo (72,4 %). Oulussa työllisyysaste oli 71,1 prosenttia, mikä oli hieman alle alueen keskiarvon. (Taulukko 7.3.)

Taulukko 7.3

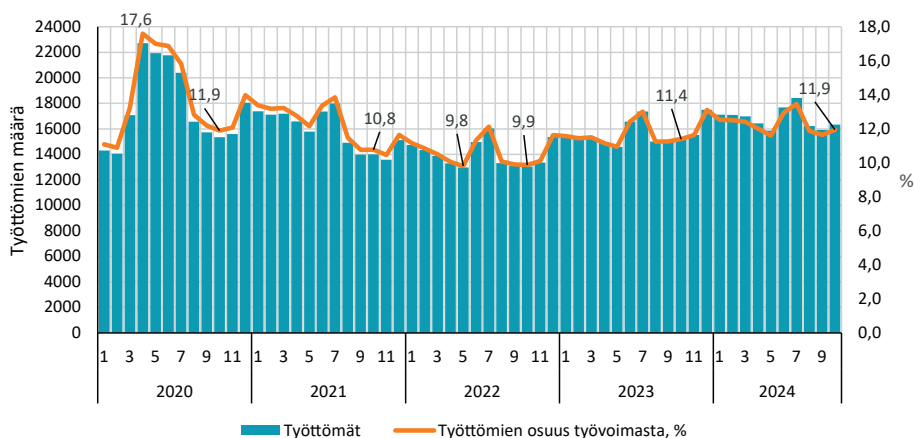
Oulun työllisyysalueen työllisyyden avainluvut vuodelta 2022. Lähteet: Tilastokeskus, Väestörakenne, Kuntien avainluvut sekä Elinkeinorakenne ja työssäkäynti -tietokannat.

| Kunta | Väestö | | Työvoiman määrä | Työlliset | | 20–64-vuotiaiden työllisyysaste, % | Työpaikkojen määrä |
|---------------|---------|---------------------------|-----------------|-----------|--------------------|------------------------------------|--------------------|
| | Määrä | Vieras-kielisten osuus, % | | Määrä | Ulospendelöijät, % | | |
| 1. Oulu | 211 848 | 5,2 | 105 881 | 93 276 | 13,6 | 71,1 | 97 459 |
| 2. Hailuoto | 960 | 1,9 | 383 | 347 | 47,6 | 77,2 | 245 |
| 3. Ii | 9 853 | 0,8 | 4 213 | 3 712 | 54,8 | 73,1 | 2 489 |
| 4. Lumijoki | 1 988 | 1,7 | 842 | 780 | 64,9 | 79,3 | 482 |
| 5. Muhos | 8 882 | 1,5 | 3 904 | 3 518 | 53,9 | 75,9 | 2 571 |
| 6. Pudasjärvi | 7 603 | 2,5 | 2 874 | 2 409 | 21,6 | 66,1 | 2 463 |
| 7. Tyrnävä | 6 562 | 0,8 | 2 811 | 2 611 | 67,3 | 79,8 | 1 420 |
| 8. Utajärvi | 2 523 | 2,6 | 1 012 | 889 | 39,7 | 71,5 | 754 |
| 9. Vaala | 2 626 | 1,4 | 982 | 846 | 27,9 | 67,4 | 825 |
| 10. Kempele | 19 300 | 1,4 | 9 240 | 8 538 | 69,6 | 80,5 | 7 128 |
| 11. Liminka | 10 258 | 0,8 | 4 562 | 4 272 | 69,5 | 81,9 | 2 625 |
| Yhteensä | 282 403 | 4,2 | 136 704 | 121 198 | 23,9 | 72,4 | 118 461 |

Kaikki muut kunnat paitsi Vaala kuuluvat Oulun työssäkäyntialueeseen, joten Oulun seudun työllisyysalue on työssäkäynnin kannalta varsin yhtenäinen alue. Vaalasta käydään eniten työssä Oulussa (7 %) ja seuraavaksi eniten Kajaanissa (5 %). Asuinkunnan ulkopuolella työssäkäynti oli suurta työssäkäyntialueen keskuksen ulkopuolisissa kunnissa, joissa pendelöijien osuus vaihteli 22 prosentista 70 prosenttiin. Vieraskielisten osuus väestöstä oli suurin

Oulussa ja toiseksi suurin Utajärvellä. (Taulukko 7.3; Tilastokeskus, Elinkeinorakenne ja työssäkäynti -tilastotietokanta.)

Oulun seudun työllisyysalueen työttömyys oli korkealla tasolla koronapandemian alkaessa vuonna 2020, jolloin huhtikuussa työttömänä oli 17,6 prosenttia työvoimasta. Vuonna 2021 työttömyys laski vähitellen ja saavutti tarkastelujakson alhaisimman tason vuonna 2022. Vuonna 2023 työttömyys kääntyi lievään kasvuun, joka jatkui vuonna 2024. Työttömien osuus työvoimasta oli vuonna 2022 keskimäärin 10,6 prosenttia ja vuoden 2024 kymmenen ensimmäisen kuukauden aikana 12,3 prosenttia. (Kuvio 7.3.)



Kuvio 7.3 Työttömien määrä ja osuus työvoimasta kuukausittain vuosina 2020–10/2024 Oulun seudun työllisyysalueella. Lähde: TEM, Työväilytilasto.

Työttömien osuudessa työvoimasta oli suuria eroja kuntien välillä. Lokakuussa 2024 Limingassa työttömänä oli vain 6,2 prosenttia työvoimasta, kun taas Pudasjärvellä vastaava luku oli 16 prosenttia ja Vaalassa 15 prosenttia. Iissä, Oulussa ja Utajärvellä työttömien osuus työvoimasta oli 12,1–13,7 prosenttia. Muissa kunnissa työttömänä oli 7,5–8,7 prosenttia työvoimasta. Työttömyys oli keskittynyt Ouluun, jossa oli 81 prosenttia työllisyysalueen työttömistä. Vuoden 2023 ja 2024 lokakuun välillä työttömien osuus työvoimasta nousi useimmissa kunnissa, erityisesti Iissä, Pudasjärvellä ja Vaalassa. Pitkäaikaistyöttömien

määrä kasvoi lähes kaikissa kunnissa edellisen vuoden lokakuuhun verrattuna. (Taulukko 7.4.)

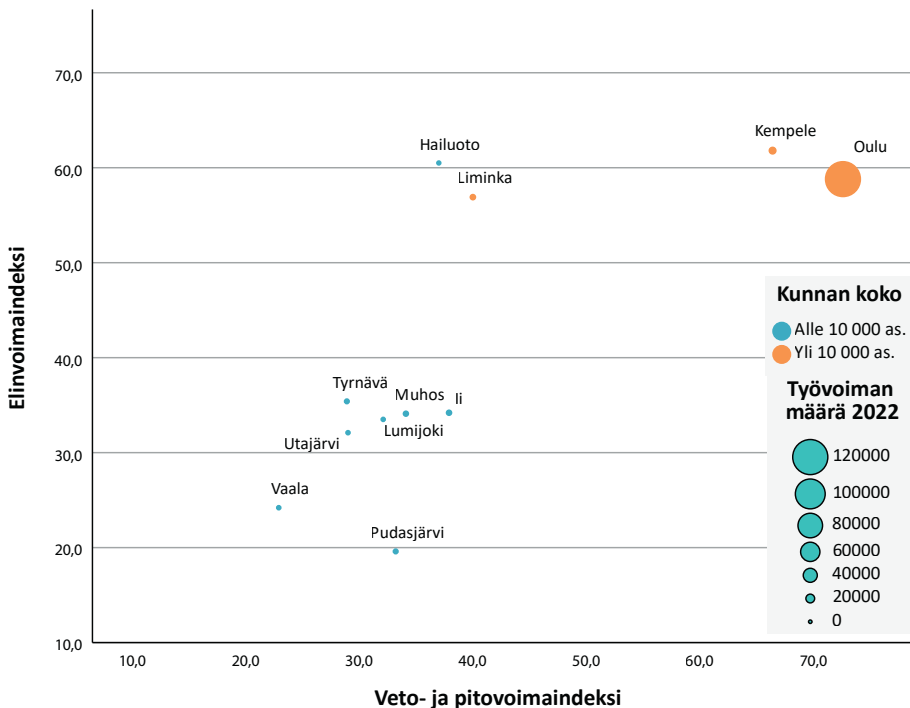
Elinvoimaindeksin perusteella Oulun seudun työllisyysalueen kunnista muita huomattavasti elinvoimaisempia ovat yli 10 000 asukkaan kunnat (Kempele, Oulu ja Liminka) sekä väestömäärältään alle tuhannen asukkaan saaristokunta Hailuoto, joissa elinvoimaindeksi vaihteli 56,9–61,8. (Kuvio 7.4.)

Taulukko 7.4.

Työttömyys lokakuussa 2023 ja 2024 Oulun seudun työllisyysalueella. Lähde TEM, Työnvälitystilasto.

| Kunta | Työttömät | | Työvoima | | Työttömien osuus työvoimasta (%) | | Pitkäaikaisyöttömät | |
|------------|-----------|--------|----------|---------|----------------------------------|--------|---------------------|--------|
| | 10/-23 | 10/-24 | 10/-23 | 10/-24 | 10/-23 | 10/-24 | 10/-23 | 10/-24 |
| Oulu | 12 444 | 13 303 | 102 841 | 105 881 | 12,1 | 12,6 | 5 032 | 5 648 |
| Hailuoto | 36 | 33 | 371 | 383 | 9,7 | 8,6 | 13 | 16 |
| Ii | 451 | 579 | 4 207 | 4 213 | 10,7 | 13,7 | 145 | 184 |
| Kempele | 694 | 781 | 9 119 | 9 240 | 7,6 | 8,5 | 201 | 286 |
| Liminka | 281 | 281 | 4 466 | 4 562 | 6,3 | 6,2 | 57 | 72 |
| Lumijoki | 75 | 63 | 825 | 842 | 9,1 | 7,5 | 18 | 15 |
| Muhos | 349 | 340 | 3 822 | 3 904 | 9,1 | 8,7 | 108 | 103 |
| Pudasjärvi | 429 | 461 | 2 893 | 2 874 | 14,8 | 16,0 | 136 | 180 |
| Tyrnävä | 199 | 219 | 2 820 | 2 811 | 7,1 | 7,8 | 57 | 76 |
| Utajärvi | 109 | 122 | 986 | 1 012 | 11,1 | 12,1 | 24 | 48 |
| Vaala | 137 | 147 | 999 | 982 | 13,7 | 15,0 | 39 | 52 |
| Yhteensä | 15 204 | 16 329 | 133 349 | 136 704 | 11,4 | 11,9 | 5 830 | 6 680 |

Oulun seudun työllisyysalueen kunnista veto- ja pitovoimaindeksi oli suurin Oulussa (72,7) ja toiseksi korkein (66,3) Kempeleessä. Muissa kunnissa veto- ja pitovoimaindeksi oli tuntuvasti alhaisempi, ja se vaihteli 22,8–39,9. (Kuvio 7.4.)



Kuvio 7.4. Oulun seudun työllisyysalueen kuntien elinvoima- ja vetovoimaindeksit sekä työvoiman määrä. Lähde: FCG/MDI Alueellisen kehittyneisyyden elinvoima-, vetovoima- ja pitovoimaindeksi 2023 <https://www.mdi.fi/evp-indeksi/>.

7.3.2 Työllisyysalueen muodostaminen

Oulun seudun työllisyysalueen perustamista valmisteltiin ja erilaisia aluevaihtoehtoja selvitettiin syksystä 2022 lähtien. Yhtenä vaihtoehtona oli Oulun kaupungin muodostama työllisyysalue, mutta samalla tehtiin selvityksiä Oulun seudun kuntien (Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos, Oulu ja Tyrnävä) ja Pohjois-Pohjanmaan maakunnan muiden kuntien kiinnostuksesta liittyä Oulun seudun työllisyysalueeseen. Lopputuloksena syntyi vastuukuntamallilla toimiva työllisyysalue, jonka vastuukuntana on Oulu, ja siihen kuuluvat Oulun kaupunkiseudun kuntien lisäksi Pudasjärvi, Utajärvi ja Vaala.

Oulun seudun työllisyyden kuntakokeilussa olivat Oulun lisäksi Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos ja Tyrnävä. Nämä kunnat ovat tehneet yhteistyötä maankäytön, asumisen, liikenteen, palvelujen ja elinkeinojen kehittämiseksi. Työllisyyden kuntakokeilussa kehitettiin kunnittaisia

lähipalveluja ja omavalmentaja-mallia ja pilotoitiin erilaisia tapoja tuottaa palveluja. Kuntakokeilu vahvisti kuntien luottamusta siihen, että kunnat pystyvät hoitamaan lakisääteiset työnhakijapalvelut. Näin kuntakokeilu muodosti luontevan perustan työllisyysalueen organisoitumiselle ja johtamiselle.

Business Oulu -liikelaitos hoitaa Oulun kaupungin elinkeino- ja työllisyyspalvelut. Aikaisemmin se hoiti ainoastaan elinkeinopalveluja, ja työllisyyspalvelut siirrettiin sen vastuulle vuonna 2018. Business Oulu vastasi myös Oulun seudun kuntakokeilun toteutuksesta.

Työllisyysalueen työllisyyspalveluiden tehtävien hoitamista varten Business Oulu -liikelaitoksen johtokuntaan perustettiin työllisyysjaosto. Työllisyysjaosto toimii lakisääteisten työvoimapalvelujen järjestäjänä ja käyttää näiden tehtävien hoitamiseen työvoimaviranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa työllisyysalueella. Työllisyysjaostossa on 13 jäsentä, joista Oulun kaupunki on nimennyt kolme ja muut kunnat kukin yhden jäsenen ja henkilökohtaisen varajäsenen. Oulun kaupunki valitsee nimeämistään jäsenistä puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Oulun kaupungin nimeämillä jäsenillä on kullakin neljä ääntä (yht. 12 ääntä) ja muiden kuntien nimeämillä jäsenillä yksi ääni (yht. 10 ääntä). Näin Oululla on enemmistö työllisyysjaoston äänistä. Oulun kaupungin-hallituksella on otto-oikeus työllisyysjaostossa käsitellyissä ja päätetyissä asioissa. (Oulun seudun työllisyysalueen yhteistoimintasopimus 2023.)

7.3.3 TE-palvelujen järjestäminen

Vastuukunta perusti työllisyysalueen johtoryhmän työllisyysjaoston tekemien päätösten toimeenpanoa ja toiminnan operatiivista ohjausta varten. Johtoryhmässä on jäsen jokaisesta sopimuskunnasta, ja vastuukunnan edustaja toimii johtoryhmän puheenjohtajana. (Oulun seudun työllisyysalueen yhteistoimintasopimus 2023.)

Vastuukunta toimii työvoimaviranomaisena ja vastaa koko työllisyysalueen osalta keskitettävistä lakisääteisistä palveluista, mutta siirtää sopimuskunnille viranomaisvaltaa lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Jokainen kunta järjestää tietyt palvelut lähipalveluina, ja palveluja tuottava henkilöstö on kunnan palveluksessa. Vastuukunta järjestää keskitetysti tietyt asiantuntijuutta vaativat palvelut, joita tuottava henkilöstö on vastuukunnan palveluksessa. Vastuukunta

vastaa myös työllisyysalueen keskitetyistä vapaaehtoisista työllisyyspalveluista järjestämissuunnitelman ja sovitun kustannusjaon mukaisesti. Kunnat ovat sitoutuneet käyttämään keskitettyjä palveluja, kehittämään työllisyysalueen yhteistä toimintamallia ja toimimaan sen mukaisesti. Vastuukunta hoitaa työllisyysalueen tukipalvelut.

Kunnat laativat kuntakohtaiset työllisyyden toimintasuunnitelmat vuosittain ja raportoivat sen toteutumisesta vastuukunnalle. Kuntakohtaisissa suunnitelmissa on määriteltävä toimenpiteet, joilla asetetut tavoitteet saavutetaan. Kunnat valitsevat organisaatiostaan henkilön, joka vastaa lähipalvelukokonaisuuden suunnittelusta, toteutuksesta, seurannasta ja raportoinnista. Työllisyyden toimintasuunnitelmassa määritellään sitovasti kunnan resurssointi lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Kuntakohtainen suunnitelma on sovittava yhteen työllisyysalueen tavoitteiden kanssa. Vastuukunta laatii yhdessä sopimuskuntien kanssa toimintasuunnitelman työllisyysalueelle vuosittain. Kaikki kunnat ottavat käyttöön työllisyysalueelle asetettavat tavoitteet ja seurantamittarit sekä seuraavat ja raportoivat tavoitteiden toteutumista oman kuntansa osalta. (Oulun seudun työllisyysalueen yhteistoimintasopimus 2023.)

Työnhakijapalvelut

Järjestämissuunnitelman mukaan kunnille delegoidaan lakisääteisiä työnhakija-asiakkaan palveluja. Oulu vastuukuntana tuottaa keskitetysti työn löytymiseen liittyviä lakisääteisiä työnhakija-asiakkaan palveluja, kuten työnhaun toisesta EU-maasta ja työttömyysetuuden siirron toiseen EU-maahan. Lakisääteisiä työnhakija-asiakkaan osaamisen kehittämisen palveluja työllisyysalue tuottaa itse sekä ostaa niitä ostopalveluna. Työllisyysalueen tuottamia palveluja ovat ammatinvalinta- ja uraohjaus, joita on mahdollisuus saada lähipalveluna kunnissa. Työllisyysalueen ostopalveluna hankittavia palveluja ovat erilaiset valmennukset (työnhaku-, ura- ja työhönvalmennus), koulutuskokeilu, työvoimakoulutukset, asiantuntija-arvioinnit ja muutosturvakoulutus. (Suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämisestä Oulun seudun työllisyysalueella 11.9.2023.)

Jokainen työllisyysalueen kunta vastaa sille delegoitujen palvelujen järjestämisestä ja niistä aiheutuvista kustannuksista alueellaan. Tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelut järjestetään osin keskitettyinä ja osin lähipalveluna kunnissa.

Kunnille delegoituja lakisääteisiä työnhakija-asiakkaan palveluja ovat tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelut, työllistymissuunnitelman laadinta, työllistymisen tukeminen ja seuranta, työvoimapoliittisten lausuntojen antaminen, veloitetyöllistäminen, työnvälitys, työkokeilu, aktivointisuunnitelman ja monialaisen työllistymissuunnitelman laatiminen, nuorten monialaisen tuen yhteispalvelu, alentuneeseen työkykyyn liittyvät todistukset sekä kuntouttavaan työtoimintaan ohjaaminen. (Suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämisestä Oulun seudun työllisyysalueella 11.9.2023.)

Kunnissa henkilöasiakkaita palvelevat omavalmentajat, joilla on vastuu asiakasprosesseista. Kuntien omavalmentajilla on ohjauksellinen tehtävä, ja omavalmentajat tekevät palvelun edellyttämän viranomaistyön. Vastuu asiakasprosessista säilyy kuntien omavalmentajilla palvelujen aikana. Esimerkiksi palkkatuki- ja starttirahapäätökset tehdään keskitetysti vastuukunnassa kunnissa tehtyjen esitysten perusteella. (Suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämisestä Oulun seudun työllisyysalueella 11.9.2023.)

Työnhakijana olevien maahanmuuttajien palvelut

Vastuukunta tarjoaa ja hankkii työnhakijoina oleville maahanmuuttajille kotoutumislain mukaisia ja työllistymistä edistäviä palveluja. Vastuukunta hankkii työllisyysalueelle työvoimakoulutuksena tuotettavat kotoutumiskoulutukset, työnhakija-asiakkaina olevien monikielisen yhteiskuntaorientaation ja kielitestaukset sekä tulkkauspalveluja. Kunnat tarjoavat omia kotoutumispalvelujaan, kuten tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluja, työvoiman ulkopuolella olevien kotoutumisohjelman laatimisen, kunnan lakisääteiset palvelut kotoutumisprosessissa ja kunnan yleiset palvelut. (Suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämisestä Oulun seudun työllisyysalueella 11.9.2023.)

Työnantaja- ja yrityspalvelut

Oulun seudun työllisyysalueella jokainen kunta järjestää itsenäisesti yrityspalvelut joko oman henkilöstönsä tai oman elinkeinoyhtiön tuottamana. Lakisääteiset työnantaja- ja yrityspalvelut integroidaan kunnissa kuntien elinkeinopalveluihin. Oulu vastuukuntana tuottaa osan lakisääteisistä yritys- ja työnantajapalveluista. Lisäksi kunnille on delegoitu lähipalveluina tarjottavaksi lakisääteisiä työnantaja- ja yritysasiakkaiden palveluja, kuten työnvälitykseen ja yritysten palvelutarpeen kartoitukseen liittyviä tehtäviä.

Sopimuskunnat sitoutuvat lisäämään elinkeinokehityksen ja työllisyyspalvelujen synergiaa sekä kasvattamaan työpaikkojen määrää omissa kunnissaan tarjoamalla riittäviä, kunnan rahoittamia yrityskehityspalveluja. Riittäväksi tasoksi katsotaan alkavan yrityksen palvelut, yrityksen kehittämispalvelut ja yrityksen omistajanvaihdosta tukevat palvelut. (Oulun seudun työllisyysalueen yhteistoimintasopimus 2023.) Vähimmäistason määrittelyllä haluttiin varmistaa, että työllisyysalueen kunnissa on yrityspalveluja yhdenvertaisesti saatavilla, mutta jokaisella kunnalla on vapaus päättää palvelujen toteuttamistavasta. Oulun seudun työllisyysalueen kunnilla on osaamista ja resursseja yrityspalvelujen järjestämiseen.

Oulun seudun työllisyysalueella toivottiin, että TE-hallinnon henkilöstö olisi voinut siirtyä jo vuoden 2025 tammikuussa työllisyysalueen kuntiin, mutta kesän 2024 aikana selvisi, että se ei ole mahdollista. TE-hallinnosta siirtyvä henkilöstö siirtyy aluksi Oulun kaupungin palvelukseen, joka käynnistää muutosneuvottelut vuoden 2025 alussa, jotta osa henkilöstöstä voidaan siirtää edelleen työllisyysalueen sopimuskuntien palvelukseen ja sopia tehtävien organisoinnista.

Yhteistoimintasopimuksessa sovittiin, että TE-toimistosta siirtyvän henkilöstön sijoittamisessa kuntiin otetaan huomioon niiden TE-palvelujen asiakasmäärän osuus koko työllisyysalueen asiakasmäärästä ja vastuukunnan osalta myös keskitettyjen palvelujen hoidon vaatimat henkilöstöresurssit. Siirtyvän henkilöstön toiveet huomioidaan sijoittamisessa mahdollisuuksien mukaan. Kunnat sitoutuvat huolehtimaan siirtyvän henkilöstön lisäksi lakisääteisten tehtävien hoitamiseen tarvittavasta mahdollisesta lisäresursoinnista ja vastaamaan niistä aiheutuvista lisäkustannuksista. Työnjohtoon liittyviä käytäntöjä pyritään yhdenmukaistamaan ja työnjohtoa ja niihin liittyviä vastuita voidaan myös keskittää. (Oulun seudun työllisyysalueen yhteistoimintasopimus 2023.)

7.3.4 Työllisyysalueen mahdollisuudet ja haasteet

Työllisyysalueella pyritään mahdollistamaan 1) kunnan ekosysteemin hyödyntäminen asiakkaiden palveluprosesseissa palvelujen vaikuttavuuden lisäämiseksi, 2) työttömyysturvasta aiheutuvien menojen vähentäminen, 3) työllisyyden edistäminen ja työttömyyden ennaltaehkäisy, 4) työllisyys-

palvelujen sekä kuntien elinkeino-, yritys- ja osaamispalvelujen yhteistyön parantaminen työmarkkinoiden kohtaannon parantamiseksi, 5) osaamistarpeiden ennakointi alueen elinkeinoelämän tarpeita vastaavaksi ja tehokkaiden toimintamallien kehittäminen työnantajien työvoimatarpeisiin, 6) työhön osallistumisen lisääminen tehostamalla työnvälitystä ja tukemalla työnantajia osatyökykyisten ja vieraskielisten työllistämässä sekä 7) pitkään työttömänä olleiden työllistymisen edistäminen tai sopivan etuuden piiriin ohjaaminen. (Oulun seudun työllisyysalueen yhteistoimintasopimus 2023; Suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämisestä Oulun seudun työllisyysalueella 11.9.2023.)

Uudistus tarjoaa mahdollisuuden kehittää palvelujen asiakaslähtöisyyttä, kokonaistaloudellisuutta, verkostoyhteistyötä ja palvelujen vaikuttavuutta. Palvelujen kustannusvaikuttavuudesta tehdään selvityksiä ja seurantaa, jotta palvelut voidaan kohdentaa mahdollisimman hyvin. Palveluprosesseja kehitetään siten, että asiakkaat saavat tarvitsemansa palvelun ja etenevät mahdollisimman sujuvasti kohti tavoitteitaan.

Sujuvat asiakasprosessit edellyttävät myös sopivia tietojärjestelmiä, joita KEHA-keskus kehittää. Kunnilla on velvollisuus käyttää yhteisiä tietojärjestelmiä. Oulun seudun työllisyysalueella pohditaan, kuinka tietojärjestelmät palvelevat työllisyysalueen toimintatapaa ja mitä mahdollisuuksia kunnilla on integroida niihin esimerkiksi tekoälytyökaluja. Yhtenä huolenaiheena onkin se, tukeeko järjestelmäkehitys työllisyysalueiden toimintatapoja.

Vuoden 2025 alussa Oulun seudun työllisyysalueella käynnistetään yhteistoimintalain mukaiset muutosneuvottelut. TE-hallinnosta siirtyvien henkilöiden tehtäväkuvien ja sijoituspaikkojen muutosten takia aiheutuu lisätyötä ja kustannuksia. Muutosneuvottelujen ja uudelleenorganisoinnin aiheuttaman lisätyön odotetaan jonkin verran heikentävän vuodelle 2025 asetettujen TE-uudistuksen tavoitteiden toteutumista.

Yhteistyö hyvinvointialueen kanssa oli valmisteluvaiheessa ongelmallista, mikä pitkälti johtui Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen keskeneräisestä organisoinnista ja muutosneuvotteluista. Kun sosiaali- ja terveyspalvelut olivat kuntien vastuulla, kuntien työllisyyspalvelujen ja sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteistyö oli toimivaa. Uuden yhteistyön rakentaminen hyvinvointialueen ja kuntien työllisyyspalvelujen välille on ollut hankalaa. Yhteistyö on ollut haasteellisinta monialaisissa palveluissa, joissa kaikki asiakkaat eivät

ole saaneet tarvitsemiaan lakisääteisiä palveluja. Sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus osana työllisyyspalveluja vaihtelee kunnittain. Tavoitteena on yhdenmukaistaa palveluja työllisyysalueella ja sopia hyvinvointialueen kanssa yksityiskohtaisesti palveluista ja yhteistyöstä.

Työllisyysalue tekee yhteistyötä oppilaitosten kanssa, ja sen yhteistyökumppanina on Henkilöstöala Hela ry, joka on henkilöstöä vuokraavien ja henkilöstöpalveluja tarjoavien yritysten työnantaja- ja toimialaliitto. Tavoitteena on saada yksityiset henkilöstöalan palveluntuottajat osaksi palveluverkostoa. Oulun seudun ammattiopiston toiminta kattaa koko työllisyysalueen, ja Business Oulu voi tarvittaessa tehdä oppilaitokselta niin sanottuja Inhouse-hankintoja. Lisäksi Oulun seudulla toimii ammattiopisto Luovi ja Oulun palvelualan opisto OPAO.

Työllisyysalueen näkökulmasta Business Oulu -liikelaitos tarjoaa joustavia mahdollisuuksia toteuttaa erilaisia kokeiluja työllisyyspalveluissa. Päätöksenteko liikelaitoksessa on hallinnollisesti helpompaa kuin kaupungin muissa elimissä, ja se mahdollistaa sujuvan ja nopean reagoinnin toimintaympäristöstä tuleviin muutostarpeisiin.

Kun sekä elinkeino- että työllisyyspalvelut ovat kuntien vastuulla, palvelujen yhteensovittaminen on entistä helpompaa. Oulun seudun työllisyysalueella yhteensovittamisen tekee helpoksi se, että elinkeino- ja työllisyyspalvelut ovat kokonaan kuntien vastuulla ja Oulun kaupungissa työllisyyspalvelut siirrettiin elinkeinopalvelujen kanssa samaan liikelaitokseen. Työllisyyden kuntakokeilu, työllisyyspalvelujen lainsäädännön muutokset ja TE-uudistuksen valmistelu ovat vieneet resursseja, joten elinkeino- ja työllisyyspalvelujen yhteistyön mahdollisuuksia ei ole vielä pystytty hyödyntämään täysimääräisesti.

7.3.5 Muhoksen kunta

Taustaa

Muhos sijaitsee 35 kilometriä kaakkoon Oulusta. Muhoksella on vajaat 9 000 asukasta, joista reilu prosentti on vieraskielisiä. Muhoksen työvoiman määrä on 3 900, ja työttömien osuus työvoimasta oli Oulun seudun työllisyysalueen pienimpiä (8,7 %) lokakuussa 2024. Yli puolet Muhoksen työllisistä käy työssä kunnan ulkopuolella. Muhoksen strategiana on houkutella uusia asukkaita isoilla ja edullisilla tonteilla.

Työllisyyspalvelujen kehittäminen alkoi Muhoksen kunnassa vuonna 2020, kun kunta toteutti yhdessä Nuorten Ystävät ry:n kanssa ESR-rahoitteen Mutteri-hankkeen. Hankkeessa kehitettiin Muhokselle sopivia työllisyydenhoidon toimintamalleja ja käynnistettiin verkostomainen työllisyydenhoidon toimintatapa. Hankkeessa Muhokselle perustettiin työllisyys- ja opintopalvelukeskus Vinkkeli, joka on matalankynnyksen palvelupaikka, jossa työllisyys- ja opintopalvelut ovat yhdessä paikassa. Mutteri-hankkeen aikana Muhoksen kunta liittyi Oulun seudun työllisyyden kuntakokeiluun. Nämä mahdollistivat työllisyyspalvelujen yhteiskehittämisen ja vakiinnuttamisen kuntaan. Kuntakokeilussa kehitettiin asiakaslähtöistä omavalmentaja-työtappaa, ja työllisyys- ja opintopalvelukeskus Vinkkelistä tuli muhoslaisten olohuone ja ohjaamo kaikenikäisille työnhakijoille.

Muhoksen kunta ja Nuorten Ystävät ry tekivät tiivistä yhteistyötä kuntouttavan työtoiminnan järjestämisessä. Kunnassa arvioitiin, että kunnan rooli työllisyyden hoidossa vahvistuu tulevaisuudessa. Hanketoiminnan ja kuntakokeilun myötä kunnassa oli osaamista ja tietoa työllisyyspalvelujen järjestämisestä, mikä auttoi TE-uudistuksen valmistelussa.

TE-palvelujen järjestäminen

Oulun seudun kuntakokeiluun osallistuneiden kuntien muodostama alue tarjosi hyvän ja luontevan perustan työllisyysalueen muodostamiselle. Kunnat ja toimijat tunsivat toisensa entuudestaan, yhteistyö oli toimivaa ja kuntien toimintamalleja kehitettiin TE-uudistuksen lähtökohdista. Kuntakokeilun aikana kunta kehitti itselleen sopivaa toimintatappaa, ja kehittämistä tuki kokemusten vaihto ja osaamisen jakaminen kuntakokeilukuntien kesken.

TE-uudistuksen valmistelussa Oulu vastuukuntana huomioi pienten kuntien tilanteen ja erityiskysymykset. Pienten kuntien edustajat pääsivät mukaan erilaisiin valmistelutyöryhmiin. Kun vastuukuntana on väestömäärältään suuri kaupunki ja muut työllisyysalueen kunnat ovat väestömäärältään sitä huomattavasti pienempiä, vastuukunnan ja sopimuskuntien toimintatavat voivat olla hyvin erilaisia. Valmistelutyössä pienten kuntien tulikin olla aktiivisia ja tuoda esille pienten kuntien toimintatapoja.

Työllisyyspalvelujen keskuksena toimii työllisyys- ja opintopalvelukeskus Vinkkeli. Kuntakokeilussa työllisyyspalveluissa työskenteli kolme kunnan palkkamaa omavalmentajaa ja kaksi TE-toimiston asiantuntijaa. Vinkkelissä

toimii myös Nuorten Ystävät ry, jossa työskentelee viisi työhön valmentajaa. Lisäksi Nuorten Ystävät ry:llä on valmennuspaja Mahis, jossa on kuntouttavaa työtoimintaa. Yhdistyksellä on myös nuorille suunnattuja palveluja. Nuorten Ystävät ry on tärkeä yhteistyötaho Muhoksen kunnalle, ja kunta maksaa osan yhdistyksen tuottamista palveluista. Tätä hyödylliseksi koettua yhteistyötä jatketaan myös tulevaisuudessa.

TE-hallinnosta siirtyi työskentelemään Muhoksen kuntaan kolmesta neljään²⁸ asiantuntijaa, jotka olivat aluksi Oulun kaupungin työntekijöitä. Kevään 2025 muutosneuvottelujen päätyttyä he siirtyvät Muhoksen kunnan palvelukseen. Siirtyvän henkilöstön työnkuvat muuttuivat, koska kunnan palveluksessa kaikki asiantuntijat hoitavat sekä lakisääteisiä että kunnan työllisyyspalvelujen tehtäviä. Lähtökohtana on, että kaikki työntekijät hallitsevat kaikki työllisyyspalvelujen tehtävät ja palvelut. TE-hallinnosta siirtyneiden työntekijöiden lisäksi Muhoksen työllisyyspalveluihin perustettiin työllisyyspäällikön ja kuuden omavalmentajan virat.

Kunnan työllisyyspalveluihin arvioidaan siirtyvän aikaisempien kuntakokeilussa olleiden asiakkaiden lisäksi 300 uutta asiakasta. Palveluissa painotetaan asiakaslähtöistä, inhimillistä ja kokonaisvaltaista toimintatapaa. Työllisyyspalveluja tarjotaan kunnassa kehitetyillä ja hyviksi osoittautuneilla tavoilla, joita kehitetään edelleen. Uudet asiakasryhmät, kuten työstä työhön siirtyvät tai uranvaihtajat, tarvitsevat uudenlaisia palveluja.

Muhoksella koulutus on helposti saavutettavissa. Kunnassa on lukio, Oulun seudun ammattiopiston (OSAO) opetusyksikkö ja erityisammattiopisto Luovin yksikkö. Muhoksella toimii myös kansalaisopisto, Oulujoki-opisto, jonka kanssa on suunniteltu työnhakuvalmennusryhmää muhoslaisille nuorille. Lisäksi Oulun oppilaitokset sijaitsevat lyhyen välimatkan päässä (25 km).

Muhoksen elinkeinopalveluista vastaa kunnan elinkeinopäällikkö. Työllisyys- ja elinkeinopalvelujen yhteistyö on tiivistä. Kunnan omavalmentajat tekevät yrityskäyntejä ja neuvovat työnantajia palkkatuen hakemisessa ja työnhakijoiden työkokeiluissa. Työllisyyspalvelun asiantuntijat osallistuvat yrittäjille suunnattuihin tapahtumiin ja tekevät tunnetuksi työnantajille suunnattuja työllisyyspalveluja.

28 TE-hallinnosta siirtyvien tarkka lukumäärä ei ollut vielä selvillä vuodenvaihteessa 2024.

Muhoksella ollaan tyytyväisiä työllisyysalueen toimintamalliin sekä vastuukunnan ja muiden kuntien väliseen työn- ja toimivallanjakoon. Kunta saa riittävästi toimivaltaa muotoilla palveluja tarpeitaan vastaaviksi. Pienen kunnan näkökulmasta on hyvä, että vastuukunta hoitaa keskitetysti erityistä asiantuntijuutta vaativat tehtävät.

Mahdollisuuksia ja haasteita

Muhoksella ollaan innostuneita TE-uudistuksesta, mutta siihen liittyy myös epävarmuutta. Arvioidaan, että TE-toimistosta siirtyy kaksi työntekijää Muhoksen kunnan työntekijöiksi, ja liikkeenluovutuksen edelleen luovutus Oulun seudun työllisyysalueen sopimuskuntiin toteutunee kevään 2025 aikana. Henkilöstöresurssien ohella epävarmuuksia liittyy valtion-osuuksiin, työttömyysturvan leikkauksiin ja työllistymiseen vaikuttaviin lakimuutoksiin.

Muhoksella halutaan kehittää sekä työnhakija- että työnantaja-asiakkaiden palvelujen sujuvuutta. Tämän odotetaan nopeuttavan työnhakija-asiakkaiden työllistymistä tai pääsyä muiden palvelujen tai etuuksien piiriin. Yritys-yhteistyöhön panostetaan entistä enemmän, jotta työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaanto paranisi.

Kunnan ekosysteemin mahdollisuuksia työllisyyspalvelujen tukena on hyödynnetty laajasti Mutteri-hankkeesta lähtien. Kunnan eri toimialat ovat tarjonneet työnhakijoille työpaikkoja ja kuntouttavan työtoiminnan paikkoja. Pienessä kunnassa yhteistyö on tiivistä, ja kunnan kaikki mahdollisuudet ja palvelut on kytketty osaksi työllisyyspalveluja. Tätä resurssia aiotaan jatkosakin hyödyntää.

Huolta aiheuttaa myös yhteistyö hyvinvointialueen kanssa. Kuntakokeilun aikana aktivointisuunnitelmia ei saatu tehtyä, kun hyvinvointialueen henkilöstön kanssa ei saatu sovittua aikoja niiden tekemiseen. Jos asiakkaat eivät saa heille kuuluvia lakisääteisiä palveluja aktivointisuunnitelmien tekemiseksi, heidän tilanteensa ei etene. Sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen saatavuus osana työllisyyspalveluja koettiin heikentyneen oleellisesti aikaisempaan verrattuna.

Työllisyyspalveluihin käytettävissä olevan rahoituksen kiristyminen tarkoittaa Muhoksella leikkauksia palkkatuetuun työhön. Asiakaslähtöiset palvelut ja kuntouttava työtoiminta säilytetään, koska ne on koettu

vaikuttaviksi ja hyödyllisiksi. Tärkeänä nähdään myös yhdenmukaisista palvelukriteereistä sopiminen työllisyysalueen kuntien kesken. Yhtenäinen linja palveluissa on tärkeä, jotta työllisyysalueen palvelut ovat eri kunnissa samantasoisia.

7.3.6 Pudasjärven kaupunki

Taustaa

Pudasjärven kaupunki sijaitsee Pohjois-Pohjanmaan maakunnan pohjoisosassa, noin 90 kilometriä koilliseen Oulusta. Pudasjärvi on pinta-alaltaan laaja kunta, ja siellä on 7 600 asukasta, joista yli kaksi prosenttia on vieras-kielisiä. Työvoiman määrä on reilu 2 800, ja työttömien osuus työvoimasta oli Oulun seudun työllisyysalueen korkein (16,0 %) lokakuussa 2024. Pudasjärven työpaikkaomavaraisuus on korkea, ja kunnan ulkopuolella työssäkäyvien työllisten osuus on vain 22 prosenttia.

Pudasjärvellä oli kaksi vaihtoehtoa työllisyysalueeseen liittymisessä. Pudasjärvi harkitsi liittymistä Kainuun kuntien ja Pohjois-Pohjanmaan Kuusamon ja Taivalkosken muodostamaan Kainuu-Koillismaan työllisyysalueeseen. Liittyminen Oulun seudun työllisyysalueeseen tuntui lopulta luontevimmalta, koska Pudasjärveltä pendelöidään huomattavan paljon Ouluun. Ratkaisevaa oli myös se, että Oulu päätti muodostaa työllisyysalueen yhdessä seudun muiden kuntien kanssa ja ryhtyi työllisyysalueen vastuukunnaksi.

Pudasjärvellä TE-uudistuksen valmisteluun vaikutti epäselvyys TE-hallinnosta siirtyvästä henkilöstöstä. Kunnassa oltiin kuitenkin tyytyväisiä siihen, miten Oulun kaupunki vastuukuntana otti mukaan työllisyysalueen muut kunnat valmistelutyöhön. Kunnassa koettiin, että pieniä kuntia kohdeltiin tasapuolisesti työllisyysalueen valmistelussa. Vastuukunnan rooli on suuri, sillä se vastaa viime kädessä palvelujen järjestämisestä, ellei joku kunnista selviä velvoitteistaan.

Pudasjärvi ei osallistunut Oulun seudun työllisyyden kuntakokeiluun, mutta se on tuottanut työllisyyspalveluja pitkään työttömänä olleille, veloitetyöllistettävälle ja nuorille. Työllisyystoimet ovat olleet asiakkaiden ohjausta ja valmennusta, palkkatukityötä, työharjoittelu- ja työkokeilupaiikkoja kaupungin eri toimialoilla. Yhdistysten kanssa kaupunki on tehnyt tiivistä

yhteistyötä, ja yhdistysten tarjoamat palkkatukipaikat ovat olleet tärkeitä paitsi kaupungin keskusta-alueilla niin myös sivukylillä. Välimatkat Pudasjärvellä ovat pitkiä ja julkinen liikenne on vähäistä, joten kyläyhdistysten tarjoamat työtilaisuudet ovat olleet tärkeitä.

Työllisyyspalveluja on Pudasjärvellä tuotettu ja kehitetty myös hanke-toiminnalla. Vuosina 2015–2018 kaupunki toteutti Laavu-hankkeen, jossa yhteistyössä järjestöjen kanssa kehitettiin ryhmätyöllistämisen mallia. Työllistämisen ohella tavoitteena oli ennaltaehkäistä syrjäytymistä ja vahvistaa sosiaalisia taitoja. Vuosina 2019–2022 kaupunki toteutti Vahvaksi-hankkeen, jossa kehitettiin pudasjärveläistä osatyökykyisten työllistämisen mallia. Hankkeessa kehitettiin monialaista työkyvyn tuen mallia, työttömien terveystapaamisia ja toiminnallisen työkyvyn arviointia sekä toteutettiin sosiaalisen kuntoutuksen pilotti. Hankkeessa kehitettyjä toimintatapoja otettiin kaupungin työllistymispalvelujen käyttöön.

Vuonna 2024 käynnistyneessä Work & Stay – kokonainen elämä Koillismaalla -hankkeessa vahvistetaan hyvinvointia, työllisyyttä ja elinvoimaa. Hanke on maakuntarajat, ELY-keskusrajat, hyvinvointialuerajat sekä työllisyysaluerajat ylittävä kehittämishanke, joka mahdollistaa alueiden väliset vertailut ja hyvien käytänteiden jakamisen.

TE-palvelujen järjestäminen

Työllisyyspalvelujen odotetaan muuttuvan huomattavasti vuoden 2025 alussa. Suuria muutoksia arvioidaan tulevan palkkatukityöllistämiseen. Palkkatukityöllistämisen kuntiin epäillään loppuvan kokonaan, koska siihen ei ole enää kannustimia. Palkkatukityö kunnissa ei pääsääntöisesti kerrytä työssäoloehto, ja kunnille tulevasta valtionosuudesta rahoitetaan myös kaikille toimijoille suunnatut palkkatuet. Todennäköisesti palkkatukityöllistämistä suunnataan yrityksiin. Samalla tulee tarkasteltavaksi kuntien työnantajille maksamien työllistämisen kuntalisien kriteerit ja kohdentaminen.

Suuri muutos Pudasjärven näkökulmasta on se, että kunta vastaa vuoden 2025 alusta lakisääteisten TE-palvelujen järjestämisestä kuntalaisilleen. Kunnan tahtotilana on järjestää myös vapaaehtoisia työllisyyspalveluja tulevaisuudessa, mutta palvelujen järjestämistä määrittävät käytössä olevat resurssit.

Vaikka Pudasjärvi ei ollut mukana Oulun seudun työllisyyden kuntakokeilussa, se pystyy hyödyntämään kuntakokeilussa olleiden kuntien kokemuksia ja oppeja. Pudasjärvellä on tutustuttu kuntakokeilussa olleiden kuntien kehittämiin toimintamalleihin, joista erityisesti Iin kunnan toimintatavat olivat kiinnostavia. Pudasjärvellä todennäköisesti toteutetaan ”kaksihattuista” virkailijamallia. Se tarkoittaa sitä, että TE-palvelujen virkailijat tekevät sekä lakisääteisiä että vapaaehtoisia tehtäviä. Tämä toimintatapa vaikuttaa sopivan hyvin pienten kuntien tarpeisiin. Esimerkiksi sijaisjärjestelyjä helpottaa se, että kaikki työntekijät hallitsevat monipuolisesti kaikki tehtävät.

Pudasjärven kaupungilla on oma elinkeinoyhtiö, Pudasjärven Kehitys Oy, joka ohjaa ja neuvoa yrityksiä. Siirtyvät lakisääteiset tehtävät yhdistyvät olemassa oleviin yrityspalveluihin. Yrittäjiä, yrittäjiksi aikovia ja työnantajia neuvotaan omassa kunnassa, ja esimerkiksi starttirahapäätökset vastuukunta tekee keskitetysti. Työllisyys- ja elinkeinopalvelujen yhteistyö on Pudasjärvellä luontevaa, kun kunta vastaa molemmista palveluista. Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa parannetaan yhteistyöllä, toimijaverkoston tuella ja palveluja tehostamalla.

Mahdollisuuksia ja haasteita

Pudasjärvellä ollaan tyytyväisiä Oulun kaupunkiin vastuukuntana, sillä se on jakanut melko paljon valtaa ja vastuuta yksittäisille kunnille. Kunnilla on myös mahdollisuus muotoilla palveluja paikallisiin tarpeisiin sopiviksi.

Yhteistyö kunnan ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen kesken on vasta muotoutumassa. Pudasjärvellä on ollut vaikeuksia työnhakijoiden työkyvyn selvityksissä, mikä on hidastanut heidän etenemistään palveluprosessissa. Yhteistyötä ja palvelujen saatavuutta ovat heikentäneet hyvinvointialueen organisoitumisen keskeneräisyys. Yhteistyö koulutusorganisaatioiden kanssa toimii hyvin, mitä on edistänyt Oulun seudun ammattiopiston (OSAO) opetusyksikön sijainti Pudasjärvellä.

Pudasjärvellä kolmannen sektorin toimijoilla on tärkeä asema työllisyyden ekosysteemissä. Järjestöjen rooli ja toimintamahdollisuudet työllisyyspalvelujen tuottajana TE-uudistuksessa mietittyvät. Lainsäädännön ja rahoituksen muutosten myötä järjestötoiminta muuttuu ja toimintaedellytykset heikkenevät jäsenistön ikääntyessä ja toiminnan perustuessa pitkälti talkootyöhön. Suurimmat järjestöt tulevat ehkä pärjäämään, mutta pienten yhdistysten

toimintaedellytykset heikkenevät. Kolmannen sektorin tarjoamat mahdollisuudet ovat olleet monelle työnhakijalle ensimmäinen askel työllistymisessä, joten kolmannen sektorin työllisyystoimien säilyminen ja kehittäminen ovat tärkeitä.

TE-uudistusta pidetään Pudasjärvellä mahdollisuutena kehittää paikallisesti omia työllisyyspalveluja ja tuoda TE-palvelut lähipalveluina aiempaa paremmin kuntalaisien saataville. Paikallistuntemuksen avulla TE-palvelujen uskotaan tehostuvan. Omavalmentajamalliin kuuluvan kokonaisvastuun asiakkaita ja lähipalvelujen lisäämisen uskotaan parantavan palvelujen laatua.

Yksi muutokseen liittyvistä huolenaiheista oli epätietoisuus TE-hallinnosta siirtyvän henkilöstön määrästä ja osaamisesta ja siirtymisajankohdasta kuntaan. Pudasjärvi ei ollut mukana kuntakokeiluissa, joten kunnassa ei ole aikaisempaa osaamista lakisääteisten palvelujen järjestämisestä. Näin ollen kunnassa tarvitaan TE-hallinnosta siirtyvän henkilöstön osaamista.

Toinen haaste liittyy talouteen, sillä kunnalle siirtyvä laaja tehtäväkokonaisuus joudutaan toteuttamaan vähenevillä resursseilla. Samanaikaisesti kuntien taloustilanne on vaikea, mikä yhdessä TE-palveluihin suunnattujen riittämättömien valtionosuuksien kanssa aiheuttaa paineita TE-palvelujen järjestämiseen. Kunnassa on tahtotilaa järjestää omia vapaaehtoisia työllisyyspalveluja, jos niihin on resursseja.

7.4 Pohjois-Karjalan työllisyysalue

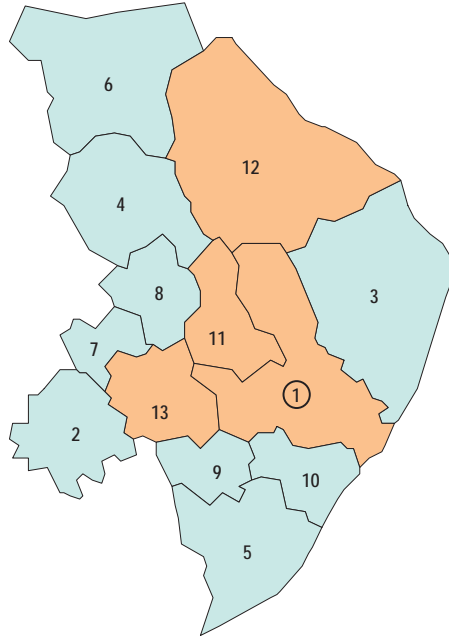
7.4.1 Työllisyysalueen kuvaus

Pohjois-Karjalan työllisyysalueeseen kuuluvat kaikki 13 Pohjois-Karjalan maakunnan kuntaa, ja Joensuu on työllisyysalueen vastuukunta (Kartta 7.3). Sekä Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen että Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen alueet ovat yhtenevät Pohjois-Karjalan työllisyysalueen kanssa.

Tilastokeskuksen pääasiallisen toiminnan luokituksen mukaan Pohjois-Karjalan työllisyysalueen kuntien työvoimapohjaan kuului vuonna 2022 noin 72 200 henkilöä. Työvoimaan kuuluvista noin 18 300 (26 %) asui pienissä kunnissa, ja niissä sijaitsi 25 prosenttia alueen työpaikoista. (Taulukko 7.3.)

Pohjois-Karjalan työllisyysalue

1. Joensuu (vastuukunta)
 2. Heinävesi
 3. Iloantsi
 4. Juuka
 5. Kitee
 6. Nurmee
 7. Outokumpu
 8. Polvijärvi
 9. Rääkkylä
 10. Tohmajärvi
 11. Kontiolahti
 12. Lieksa
 13. Liperi
- Alle 10 000 asukasta
● Yli 10 000 asukasta



Kartta 7.3. Pohjois-Karjalan työllisyysalueeseen kuuluvat kunnat.

Pohjois-Karjalan työllisyysalueen kuntien välillä oli vuonna 2022 merkittäviä eroja 20–64-vuotiaiden työllisyysasteessa. Työllisyysaste oli korkein Kontiolahdella (79,5 %) ja Liperissä (76,1 %), joissa se ylitti selvästi koko maan tason (74,8 %). Myös Polvijärvellä (70,1 %) ja Nurmeksessa (70 %) työllisyysaste oli korkeampi kuin työllisyysalueen keskiarvo (68,8 %). Toisaalta Lieksassa (64,4 %), Juuassa (64,8 %) ja Iloantsissa (65,6 %) työllisyysaste oli alhaisempi kuin työllisyysalueen keskiarvo. Joensuussa työllisyysaste oli 66,8 prosenttia, mikä on hieman alle alueen keskiarvon. Tämä johtuu pitkälti suuresta opiskelijoiden osuudesta. (Taulukko 7.5.)

Joensuu on Pohjois-Karjalan työllisyysalueen ainoan työssäkäyntialueen keskus, jonka kehyskuntia ovat Kontiolahti, Liperi, Polvijärvi, Tohmajärvi, Rääkkylä, Outokumpu ja Iloantsi. Työssäkäyntialueeseen kuuluvista kunnan ulkopuolella työssäkävien osuus oli suurinta Kontiolahden (71 %) ja Liperin (64 %) kunnissa, ja muissa se vaihteli 25 prosentista 49 prosenttiin. Työssäkäyntialueeseen kuulumattomissa

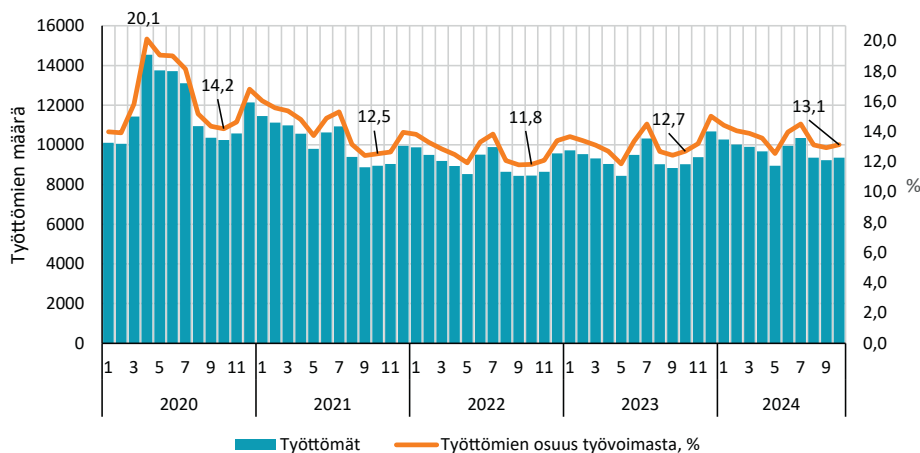
Taulukko 7.5.

Pohjois-Karjalan työllisyysalueen työllisyyden avainluvut vuodelta 2022. Lähteet: Tilastokeskus, Väestörakenne, Kuntien avainluvut sekä Elinkeinorakenne ja työssäkäynti -tietokannat.

| Kunta | Väestö | | Työvoima, määrä | Työlliset | | 20–64-vuotiaiden työllisyysaste, % | Työpaikkojen määrä |
|-----------------|---------|--------------------|-----------------|-----------|--------------------|------------------------------------|--------------------|
| | Määrä | Vieras-kieliset, % | | Määrä | Ulospendelöijät, % | | |
| 1. Joensuu | 77 513 | 6,2 | 36 045 | 31 189 | 17,8 | 66,8 | 35 453 |
| 2. Heinävesi | 3 061 | 3,3 | 1 139 | 991 | 25,2 | 68,6 | 938 |
| 3. Iloantsi | 4 492 | 3,6 | 1 605 | 1 364 | 24,8 | 65,6 | 1 332 |
| 4. Juuka | 4 352 | 2,5 | 1 661 | 1 384 | 22,7 | 64,8 | 1 338 |
| 5. Kitee | 9 727 | 6,4 | 3 672 | 3 141 | 21,1 | 67,8 | 3 135 |
| 6. Nurmes | 9 243 | 2,7 | 3 673 | 3 192 | 14,7 | 70,0 | 3 200 |
| 7. Outokumpu | 6 457 | 4,7 | 2 531 | 2 104 | 28,9 | 65,7 | 2 384 |
| 8. Polvijärvi | 4 084 | 1,4 | 1 607 | 1 396 | 48,8 | 70,1 | 1 008 |
| 9. Rääkkylä | 1 960 | 3,5 | 716 | 605 | 38,3 | 66,0 | 480 |
| 10. Tohmajärvi | 4 160 | 5,3 | 1 700 | 1 435 | 43,8 | 69,8 | 1 213 |
| 11. Kontiolahti | 15 157 | 2,3 | 7 463 | 6 751 | 71,2 | 79,5 | 3 948 |
| 12. Lieksa | 10 372 | 5,3 | 3 869 | 3 240 | 13,6 | 64,4 | 3 257 |
| 13. Liperi | 11 962 | 2,1 | 5 598 | 5 004 | 64,4 | 76,1 | 3 369 |
| Yhteensä | 162 540 | 4,8 | 71 279 | 61 796 | 29,5 | 68,8 | 61 055 |

kunnissa ulospendelöinti prosentti oli suurin Heinävedellä (25 %), josta suurin pendelöintivirta suuntautui Keski-Savon työssäkäyntialueeseen kuuluvaan Varkauden kaupunkiin. (Tilastokeskus, työssäkäyntialue- luokitus; Taulukko 7.5.)

Pohjois-Karjalan työllisyysalueen työttömyys oli koronapandemian alkaessa huhtikuussa 2020 korkealla tasolla (20,1 %), ja se oli korkein kaikista esimerkkeinä olevista työllisyysalueista. Vuonna 2021 työttömyys laski vähitellen, mutta pysyi korkeana, keskimäärin 14,2 prosentissa. Vuonna 2022 työttömien osuus työvoimasta laski edelleen ja saavutti tarkastelujakson alhaisimman tason, jolloin vuosikeskiarvo oli 12,7 prosenttia. Vuonna 2023 työttömyys kääntyi lievään kasvuun, ja vuoden 2024 kymmenen ensimmäisen kuukauden aikana työttömien osuus työvoimasta oli keskimäärin 13,6 prosenttia. Vuoden 2024 lokakuussa työttömien osuus työvoimasta oli 0,8 prosenttiyksikköä enemmän kuin edellisen vuoden lokakuussa. (Kuvio 7.5.)



Kuvio 7.5. Työttömien määrä ja osuus työvoimasta kuukausittain vuosina 2020–10/2024 Pohjois-Karjalan työllisyysalueella. Lähde: TEM, Työnvälitystilasto.

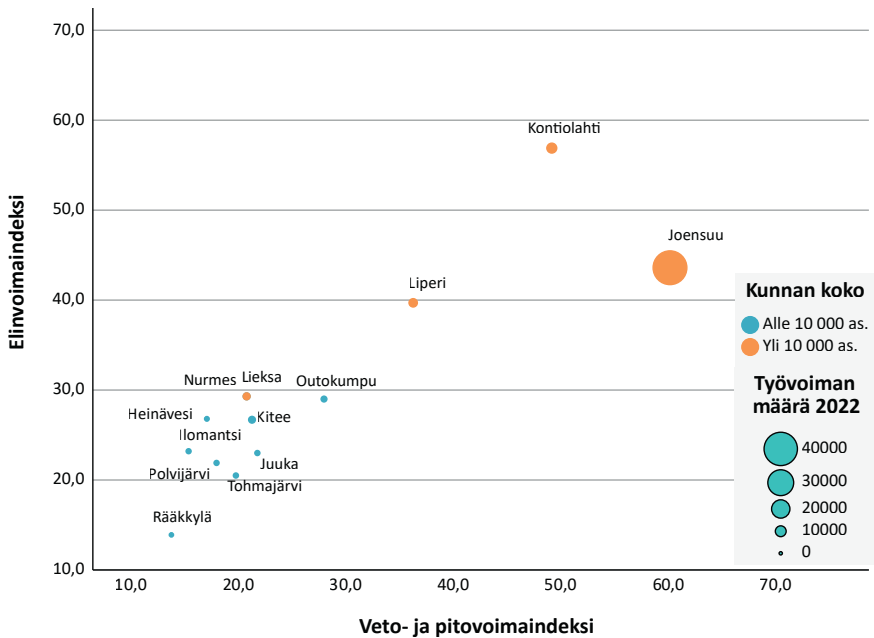
Taulukko 7.6.

Työttömyys lokakuussa 2023 ja 2024 Pohjois-Karjalan työllisyysalueella. Lähde TEM, Työnvälitystilasto.

| Kunta | Työttömät | | Työvoima | | Työttömien osuus työvoimasta (%) | | Pitkäaikais-työttömät | |
|-----------------|--------------|--------------|---------------|---------------|----------------------------------|-------------|-----------------------|--------------|
| | 10/-23 | 10/-24 | 10/-23 | 10/-24 | 10/-23 | 10/-24 | 10/-23 | 10/-24 |
| Heinävesi | 121 | 118 | 1 191 | 1 139 | 10,2 | 10,4 | 48 | 37 |
| Ilomantsi | 219 | 235 | 1 688 | 1 605 | 13,0 | 14,6 | 74 | 69 |
| Joensuu | 4 660 | 4 931 | 35 544 | 36 045 | 13,1 | 13,7 | 1 780 | 1 936 |
| Juuka | 252 | 276 | 1 663 | 1 661 | 15,2 | 16,6 | 70 | 101 |
| Kitee | 555 | 555 | 3 751 | 3 672 | 14,8 | 15,1 | 189 | 228 |
| Kontiolahti | 615 | 590 | 7 339 | 7 463 | 8,4 | 7,9 | 224 | 213 |
| Lieksa | 643 | 635 | 3 943 | 3 869 | 16,3 | 16,4 | 200 | 259 |
| Liperi | 563 | 603 | 5 543 | 5 598 | 10,2 | 10,8 | 209 | 238 |
| Nurmes | 450 | 474 | 3 752 | 3 673 | 12,0 | 12,9 | 145 | 184 |
| Outokumpu | 389 | 387 | 2 503 | 2 531 | 15,5 | 15,3 | 117 | 128 |
| Polvijärvi | 196 | 190 | 1 680 | 1 607 | 11,7 | 11,8 | 77 | 76 |
| Rääkkylä | 110 | 109 | 744 | 716 | 14,8 | 15,2 | 38 | 48 |
| Tohmajärvi | 251 | 257 | 1 738 | 1 700 | 14,4 | 15,1 | 83 | 102 |
| Yhteensä | 9 024 | 9 360 | 71 079 | 71 279 | 12,7 | 13,1 | 3 254 | 3 619 |

Työttömien osuudessa työvoimasta oli suuria eroja kuntien välillä. Lokakuussa 2024 Kontiolahdella työttömänä oli vain 7,9 prosenttia työvoimasta, kun taas vastaava luku oli Juuassa 16,6 prosenttia ja Lieksassa 16,4 prosenttia. Myös Outokummussa, Rääkkylässä, Kiteellä, Tohmajärvellä ja Ilomantissa työttömien osuus työvoimasta oli korkealla tasolla, noin 15 prosentissa. Polvijärvellä, Nurmeksessa ja Joensuussa työttömänä oli 11,8–13,7 prosenttia työvoimasta, ja Liperissä ja Heinävedellä työttömien osuus työvoimasta oli hieman alle 11 prosenttia. Työttömistä yli puolet asui Joensuussa. Vuoden 2023 ja 2024 lokakuun välillä työttömien osuus työvoimasta nousi useimmissa kunnissa, erityisesti Ilomantsissa, Juuassa ja Tohmajärvellä. Pitkäaikaistyöttömien määrä kasvoi lähes kaikissa kunnissa edellisen vuoden lokakuuhun verrattuna. (Taulukko 7.6.)

Joensuun kaupunki ja sen keskustaajaman lähellä sijaitsevat yli 10 000 asukkaan kunnat – Liperi ja Kontiolahti – ovat elinvoimaltaan sekä veto- ja pitovoimaltaan Pohjois-Karjalan muita kuntia vahvempia. Elinvoimaindeksi on suurin Kontiolahdella (56,9) ja veto- ja pitovoimaindeksi Joensuussa (60,1). (Kuvio 7.6.)



Kuvio 7.6. Pohjois-Karjalan työllisyysalueen kuntien elinvoima- ja vetovoimaindeksit sekä työvoiman määrä. Lähde: FCG/MDI Alueellisen kehittyneisyyden elinvoima-, vetovoima- ja pitovoimaindeksi 2023. <https://www.mdi.fi/evp-indeksi/>.

7.4.2 Työllisyysalueen muodostaminen

Pohjois-Karjalan maakunnan keskuskaupunki Joensuu halusi aluksi järjestää palvelut itsenäisesti kuntalaisilleen eikä ottaa vastuuta koko maakunnan kattavasta työllisyysalueesta. Maakunnan muut kunnat pitivät parhaana vaihtoehtona maakunnallista työllisyysaluetta, jossa vastuukuntana olisi ollut Joensuun kaupunki. Pohjois-Karjalassa valmisteltiin Joensuun johdolla kahta työllisyysaluetta, joista toisen olisi muodostanut Joensuun kaupunki yksin ja toisen muut maakunnan kunnat. Syyskuussa 2023 päätettiin, ettei kahden työllisyysalueen valmistelua jatketa, koska yksikään maakunnan muista kunnista ei halunnut ryhtyä vastuukunnaksi. Kahden työllisyysalueen muodostaminen olisi edellyttänyt myös poikkeuslupaa, koska siinä ei olisi syntynyt työssäkäynnin kannalta yhtenäistä aluetta ja muun maakunnan kunnilta olisi puuttunut selkeä keskuskaupunki. Lopulta Joensuu suostui koko maakunnan kattavan työllisyysalueen vastuukunnaksi. Työllisyysalueen valmistelua jatkettiin Joensuun kaupungin työllisyyspalvelujen yhteyteen perustetussa valmisteluyksikössä ja valmisteluryhmissä, joihin osallistui jäseniä kaikista työllisyysalueen kunnista.

Työllisyysalueen perustamisen alkuvaiheessa oli esillä myös kuntayhtymän perustaminen, mutta kokemukset maakunnallisesta sosiaali- ja terveystyöpalvelujen kuntayhtymästä saivat kunnat hylkäämään tämän vaihtoehdon. Esillä oli myös vaihtoehto, jossa maakunnallinen koulutuskuntayhtymä olisi ottanut TE-palvelujen järjestämistä vastuun. Kunnissa koettiin, että koulutuskuntayhtymässä TE-palvelut olisivat liian kaukana kuntien elinvoimatehtävästä. Näin kunnat päätyivät TE-palvelujen järjestämisessä vastuukuntamalliin.

Joensuun seudun työllisyyden kuntakokeiluun (2021–2024) osallistuivat Joensuu, Kontiolahti, Liperi, Outokumpu ja Polvijärvi, joten suuri osa Pohjois-Karjalan kunnista ei osallistunut kuntakokeiluun. Kuntakokeilussa oli asiointipiste jokaisessa kokeiluun osallistuneessa kunnassa, ja kuntakokeilukunnat resursoivat yksilölliseen asiakaspalveluun omilla kuntavalmennajilla.

7.4.3 TE-palvelujen järjestäminen

Maakunnallisen työllisyysalueen työvoimaviranomainen on Joensuun kaupunginhallituksen alaisuudessa toimiva Pohjois-Karjalan työllisyysalueen

lautakunta, jossa on 15 jäsentä. Vastuukunta Joensuulla on lautakunnassa kolme jäsentä, joilla jokaisella on päätöksenteossa neljä ääntä. Muilla kunnilla on lautakunnassa yksi jäsen, joilla kullakin on yksi ääni. Lautakunnan puheenjohtajana on Joensuun valitsema luottamushenkilö. Varapuheenjohtajaksi valitaan muiden kuntien nimeämä edustaja. Joensuun kaupungilla on otto-oikeus lautakunnan päätöksiin. (Pohjois-Karjalan työllisyysalueen järjestämistä vastuu sopimus.)

Joensuu vastuukuntana halusi pitää itsellään toimivallan lakisääteisten TE-palvelujen järjestämiseen, koska vastuukunta viime kädessä vastaa palvelujen toimivuudesta työllisyysalueella. Valmisteluprosessin aikana Pielisen Karjalan kunnat Juuka, Lieksa ja Nurmes toivat esille vaihtoehdon, että palvelujen tuottamisesta voisi vastata sopimuskunta kuntalain 54 §:n mukaisesti. Vastuukunta ottaisi vastuukunnalle kuntalaissa määritetyt minimittehtävät ja huolehtisi tietyistä palveluista keskitetysti. Esitystä perusteltiin sillä, että malli loisi sopimuskunnille aidon mahdollisuuden vaikuttaa työllisyyteen liittyviin toimenpiteisiin omalla alueellaan (Lieksan KH 18.9.2023). Keskustelut ja tehdyt esitykset eivät kuitenkaan johtaneet muutoksiin työllisyysalueen muodostamisessa.

Pohjois-Karjalan työllisyysalueen lautakunta aloitti toimintansa kesäkuussa 2024, ja työllisyysalueella on operatiivinen johtoryhmä. Joensuulla on työnjohtovastuu, mutta kunnat organisoivat käytännön arkityön itsenäisesti. Tätä organisointimallia kokeiltiin Joensuun seudun työllisyyden kuntakokeilussa.

Työllisyysalueen valmistelu jaettiin kahteen osa-alueeseen: lakisääteisten TE-palvelujen siirtymisen valmisteluun sekä maakunnallisen työllisyyden ekosysteemin kehittämiseen. Lakisääteisten palvelujen siirtymisen valmisteluun perustettiin 13 valmisteluryhmää, jotka suunnittelivat asiakaspalveluja ja -prosesseja sekä käytännön siirtymää. Työryhmiin osallistui henkilöitä kunnista, TE-toimistosta, ELY-keskuksesta, hyvinvointialueelta ja Kelasta.

Maakunnallisen työllisyyden ekosysteemin kehittämiseksi perustettiin kuusi työryhmää, jotka jakautuivat elinvoiman, työ- ja toimintakyvyn, välityömarkkinoiden kehittämisen, jatkuvan oppimisen, kansainvälisen työvoiman ja palveluhankintojen teemoihin. Näissä työryhmissä oli kuntien, oppilaitosten, työnantajien, kehitysyritysten, hyvinvointialueen, Kelan, ELY-keskuksen, TE-toimiston ja järjestöjen edustajia. Ryhmät valmistelivat

TE-uudistuksen toteutusta tukevan maakunnallisen työllisyyden ekosysteemin kehittämisohjelman.

Työllisyyden ekosysteemin pohjana on Joensuun kaupungin Luotsi-hankkeen²⁹ kehittämä monialainen palvelualusta sekä alueen työllisyystoimijoiden aikaisempi verkostotyö. Ekosysteemi on kumppaneiden sopimuksellista yhteistyötä ja perustuu vapaaehtoisuuteen. Ekosysteemin hallinnoinnista vastaa työllisyysalue. (TE-palvelut 2024 -uudistus, Joensuu.)

TE-toimistosta, ELY-keskuksesta sekä KEHA-keskuksesta liikkeenluovutuksella siirtyvä henkilöstö sijoittui työllisyysalueen vastuukuntana toimivan Joensuun kaupungin palvelukseen. Joensuun vastaa työllisyysalueen henkilöstön organisoitumisesta, tehtäväkuvista sekä palvelussuhteista.

Työllisyysalue vastaa lakisääteisten palvelujen järjestämisestä. Työnhakijan palvelut ja henkilöstöresurssit jakaantuvat Joensuun, Joensuun seudun, Keski-Karjalan ja Pielisen Karjalan palvelualueisiin. Muita työllisyysalueen järjestämiä palveluja ovat työnhakijan erityispalvelut sekä työnantajan palvelut. Lisäksi työllisyysalue vastaa tukipalveluista sekä työllisyyden ekosysteemin hallinnoinnista. (Pohjois-Karjalan työllisyysalueen järjestämistä vastausopimus.)

Työllisyysalueen päätoimipiste on Joensuun työllisyyspalvelujen yhteydessä. Vastuukunnan ja työllisyysalueen keskitetyt palvelut ovat fyysisesti yhdessä paikassa, ja työllisyyspalvelujen lisäksi samoissa tiloissa ovat nuorten Ohjaamo-palvelut ja International House Joensuun toiminnot. Työllisyysalueen palveluja ja henkilöstöä sijoittuu myös muihin kuntiin joko pysyvästi tai tilapäisesti. Kyseiset kunnat vastaavat sijoittuvan henkilöstön työtiloista ja -välineistä aiheutuvista kuluista. (Pohjois-Karjalan työllisyysalueen järjestämistä vastausopimus.)

Työnhakijapalvelut

Työnhakijan palvelut jakaantuvat Joensuun, Joensuun seudun, Keski-Karjalan ja Pielisen Karjalan palvelualueisiin. Jokaisessa kunnassa järjestetään lakisääteiset työnhakijapalvelut. Lähitapaamisia järjestetään asiakkaiden palvelutarpeiden ja tilanteiden mukaisesti muun muassa monialaista palvelua ja

²⁹ Joensuun Luotsi – monialainen palvelualusta kaikenikäisille -hanke <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projekтикoodi=S21702>

kotoutumisen tukea tarvitseville asiakkaille. (Pohjois-Karjalan työllisyysalueen järjestämistä vastuu sopimus.) Työllisyysalueen tavoitteena on, että yli puolet asiakastapaamisista on henkilökohtaisia tapaamisia.

Työllisyysalueen kunnilla on merkittävä rooli paikallisten palvelujen resurssoinnissa ja koordinoinnissa. Kunnan työllisyyttä edistävät palvelut, kuten työhönvalmennus, työkykykoordinaattorin palvelut, työpajatoiminta ja tuettu työllistäminen, sovitetaan yhteen työllisyysalueen järjestämien ja tuottamien lakisääteisten palvelujen kanssa. Yksilövalmennus ja työkyvyn selvittäminen ovat niin tärkeitä palveluja, että kunnat järjestävät niitä vapaaehtoisina palveluina. Pohjois-Karjalan työllisyyden edistämisen mallissa TE-hallinnosta siirtyvät henkilöt hoitavat lakisääteiset palvelut, ja kuntien muut asiantuntijat huolehtivat asiakkaiden muusta ohjauksesta. Tähän päädyttiin siksi, että kuntakokeilussa havaittiin hyväksi malliksi, että eri henkilöt vastaavat ohjauksesta ja toimeentuloon vaikuttavista asioista, kuten työvoimapoliittisista lausunnoista.

Joensuun seudun kuntakokeilun ohella TE-uudistuksen toteutuksessa hyödynnettiin Joensuun kaupungin Luotsi-hankkeen (2019–2023) ja Topakka-hankkeen (2029–2023)³⁰ hyviksi koettuja toimintatapoja. Joensuun ohella Topakka-hankkeessa olivat mukana Kitee, Liperi, Outokumpu ja Tohmajärvi. Hankkeessa luotiin maakunnallinen malli työttömien työ- ja toimintakyvyn arviointiin ja saatiin näyttöä työkyvyn selvittämisen hyödyllisyydestä. Osa kunnista on jatkanut työttömien työkyvyn selvittelyjä ja koordinointia hanketoiminnan jälkeen, ja työkykykoordinointia otetaan käyttöön muillakin palvelualueilla kuntien yhteistyönä.

Pohjois-Karjalassa on panostettu lähipalvelujen saatavuuden vahvistamiseen. Maakunnallinen kehittämistyö kunnittaisten palvelupisteiden perustamiseksi aloitettiin keväällä 2024. Luotsi-hankkeessa nousi esille tarve kynnyksettömälle palvelupistetoiminnalle sekä yksilövalmennukselle. Jokaisessa kunnassa avattiin työhön ja koulutukseen hakeutuville Luotsi-palvelupisteet, jotka tarjoavat tietoa, neuvontaa ja ohjausta. Palvelupisteillä on myös kumppanien, kuten hyvinvointialueen tai koulutusorganisaatioiden, päivystyksiä.

30 Topakka-hanke <https://www.joensuu.fi/topakka-hanke>

Kehittämistyötä tehtiin ESR+-osarahoitteisessa TNO-hankkeessa³¹. Kunnittaisissa palvelupisteissä asiakkaat saavat samasta paikasta paitsi lakisääteiset työllisyyspalvelut, myös muut kunnan järjestämät työllisyyspalvelut. Lisäksi heille on tarjolla työllisyyden ekosysteemin palveluja.

Työnhakijana olevien maahanmuuttajien palvelut

Joensuun seudun työllisyyden kuntakokeiluun osallistuneille kunnille ker-tyi kokemusta myös työnhakijoina olevien maahanmuuttajien palveluista. TE-uudistuksen myötä työllisyysalue vastaa maahanmuuttajataustaisen työn-hakijan alkukartoituksesta sekä kotoutumissuunnitelman laatimisesta. Kotoutumissuunnitelmassa sovitaan esimerkiksi työnhausta tai kotoutumis-ja kielikoulutukseen tai työkokeiluun osallistumisesta. Suunnitelman laati-misessa hyödynnetään muun verkoston palvelutarjontaa ja se sovitetaan yhteen erityisesti kunnan tarjoamien kotoutumispalvelujen ja hyvinvointi-alueen palvelujen kanssa. Maahanmuuttajien palvelukokonaisuuden kehit-tämisestä ja yhteensovittamisesta vastaa maakunnallinen työllisyyden ekosys-teemi. (Työvoimapalvelujen järjestämissuunnitelma, Pohjois-Karjalan työllisyysalue.)

Kunnittaisissa työllisyyden palvelupisteissä on tarjolla kuntien kotoutu-miseen liittyviä palveluja. Esimerkiksi Joensuun palvelupisteessä on International House Joensuu toiminnot. Tavoitteena on tarjota kokonaisvaltaisia palveluja maahanmuuttajille työllistymisen ja kotoutumisen tueksi. Tarkoitus on lisätä lähipalveluja ja kohdata maahanmuuttajia heidän palvelutarpeidensa mukaan. Maahanmuuttajien palvelemisen lisäksi työllisyysalueen työn-antajapalveluissa edistetään työnantajien valmiuksia työllistää ulkomaalais-taustainen työntekijä.

Työnantaja- ja yrityspalvelut

Työllisyysalueen lakisääteisiä työnantaja- ja yrityspalveluja yhteensovitetaan kuntien elinkeinon kehittämisspalveluihin. Pohjois-Karjalassa toimii usei-ta elinkeinoyhtiötä: Joensuun ja Keski-Karjalan seuduilla Business Joensuu, Lieksan kaupungin elinkeino- ja kehittämissyhtiö LieKe, Pielisen Karjalan

31 TNO Pohjois-Karjala – tietoa, neuvontaa ja ohjausta pohjoiskarjalaisten menestykseksi <https://eura2021.fi/hanketietopalvelu?koodi=S30689>

Kehittämiskeskus PIKES Nurmeksessa, Liperin kunnan kehitysyhtiö Lipertek ja Kontiolahden kunnan kehitysyhtiö Kontionloikka. Juuan kunta järjestää työ- ja yrityspalvelut itsenäisesti.

TE-uudistuksessa siirtyvien työnantaja- ja yrityspalvelujen integrointia olemassa olevaan palvelurakenteeseen valmisteltiin kahdessa teematyöryhmässä. Toinen työryhmä keskittyi lakisääteisiin palveluihin ja toinen työllisyyden ekosysteemityöhön painottaen elinvoiman vahvistamista. Mukana työryhmissä olivat kuntien ja kehitysyhtiöiden edustajat. Tavoitteena on luoda sellainen yrityspalveluverkosto, josta työnantajat ja yritykset saavat tarvitsemansa palvelun yhdestä pisteestä lähipalveluna. Työnantajapalveluja tarjotaan samaan tapaan kuin henkilöasiakaspalveluja, ja palvelut linkittyvät toisiinsa kunnan elinvoimaa vahvistavasti. Esimerkkinä tästä on Luotsi Joensuu, jossa palveluja tarjotaan sekä työnhakijoille että työnantajille.

Pohjois-Karjalan työttömyys on korkealla tasolla, ja työttömyyden alentaminen edellyttää uusia työpaikkoja ja yrityksiä. Nykyisten työpaikkojen turvaaminen ja jatkajien löytäminen yrityksille on erityisen tärkeää maaseudun palvelujen turvaamisen ja elinvoiman vahvistamisen kannalta.

7.4.4 Työllisyysalueen mahdollisuudet ja haasteet

Työllisyysalueella tunnistetaan, että lakisääteisten tehtävien siirto valtiolta kunnille ei ratkaise työllisyyden kysymyksiä, vaan siihen tarvitaan uudenlaisia yhteistyömalleja. Pohjois-Karjalan elinvoimaa vahvistava työllisyydenhoidon malli perustuukin paljolti kuntien, työllisyyden ekosysteemin ja työllisyysalueen yhteisvoimin kehitettävään toimintatapaan. Tavoitteena ovat ennakoivat ja ennaltaehkäisevät palvelut, jotta työnhakijoiden palvelutarpeet tunnistettaisiin ajoissa. Kehittämistyötä on tehty ESR+-hankkeiden muodostamalla kokonaisuudella, jonka tavoitteena on kehittää laajaa maakunnallista työllisyydenhoidon mallia.

- TNO – Tietoa, neuvontaa ja ohjausta pohjoiskarjalaisten menestykseksi -hankkeessa (2024–2026, ESR+) on perustettu jokaiseen kuntaan Luotsi-palvelupiste, josta työnhakija- ja työnantaja-asiakkaat saavat yhdestä pisteestä tarvitsemansa palvelun. Kunnat saavat TNO-hankkeesta kehittämisen

tukea ja henkilöstöresurssia asiakastyöhön. Tavoitteena on, että kunnittaiset palvelupisteet tarjoavat kaikki työllisyyden ekosysteemin palvelut. Palvelupisteellä järjestetään teemapäiviä ja erilaisia tapahtumia, ja eri toimijat vuorottelevat pisteellä. (TNO – Tietoa, neuvontaa ja ohjausta pohjoiskarjalaisten menestykseksi -hanke.)

- Kuhina – Järjestötyöllistäminen työllisyyden ekosysteemissä³² -hanketta (2024–2026, ESR+) toteuttaa Pohjois-Karjalan sosiaaliturvayhdistys. Hankkeessa vahvistetaan järjestöjen mahdollisuuksia työllistää työttömiä ja maahanmuuttajia yksilöllisellä tuella.
- Työkyvyn tuen palvelut³³ -hanketta (2024–2026, ESR+) toteuttaa Pohjois-Karjalan hyvinvointialue. Hankkeen tavoitteena on selkeyttää hyvinvointialueen ja työllisyysalueen välisiä yhdyspintoja ja rakenteita sekä selkeyttää hyvinvointialueen sisäistä vastuunjakoa ja johtamista osatyökykyisten henkilöiden palvelujen järjestämisessä.
- Kuntouttavan työtoiminnan maakunnallinen kehittäminen³⁴ -hanke (2024–2027, ESR+) on ryhmähanke, jossa pähanketta toteuttaa Pohjois-Karjalan hyvinvointialue ja osahanketta Karelia Ammattikorkeakoulu. Hankkeessa tavoitellaan uudenlaista, asiakkaiden ja työelämän tarpeisiin vastaavaa tapaa toteuttaa kuntouttavan työtoiminnan pajatoimintaa Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella.

Elinvoiman vahvistaminen on työllisyysalueen keskeinen tavoite, mutta maakunnan vaikea työttömyysongelma ja lakisääteisten palvelujen järjestämisen edellyttämät suuret resurssit asettavat haasteita. Tilanteen arvioidaan muuttuvan seuraavan viiden vuoden aikana, kun työtöntä työvoimaa siirtyy eläkkeelle ja ongelmaksi nousee työvoiman saatavuus. Huomiota tulisi-kin suunnata kansainvälisen rekrytoinnin lisäämiseen. Nuorten ikäluokat pienenevät, joten nuorille tulisi tarjota kattavat palvelut, joilla tuetaan heidän integroitumistaan työelämään.

32 Kuhina <https://eura2021.fi/hanketietopalvelu?koodi=S30535>

33 Työkyvyn tuen palvelut <https://eura2021.fi/hanketietopalvelu?koodi=S30653>

34 Kuntouttavan työtoiminnan maakunnallinen kehittäminen <https://eura2021.fi/hanketietopalvelu?koodi=S30375>

Ison haasteen muodostaa se, että maakunnan saama valtion rahoitus työllisyyspalveluihin pienenee 7,3 miljoonalla eurolla siirtymävaiheen jälkeen. Palvelujen takaamiseksi tarvitaan palvelujen kehittämistä, yhteensovittamista ja tehostamista. Tavoitteena on säästää ainakin ostopalveluista ja palkkatukityöllistämisestä. Palkkatuen sijaan kehitetään työllistämisen kuntalisää.

Pohjois-Karjalan maakunnallisen työllisyysalueen etuna pidetään sitä, että työllisyysalueen kumppaneista hyvinvointialue ja toisen asteen ammatillinen koulutus ovat maakunnallisia toimijoita. Maakunnan kattavan työllisyysalueen haasteena ovat pitkät välimatkat, kuntien erilaisuus, henkilöstön riittävyys ja vähenevä rahoitus.

Haastateltavat toivoivat joustoa lakisääteisiin palveluihin, kuten työnhakijaasiakkaiden määräaikaishaastatteluihin. Palveluresurssit halutaan kohdentaa tarpeenmukaisesti työnhakijoiden ja työnantajien kohtaamisiin sekä työnvälitykseen. Lisäksi toivotaan, että valtio keventäisi ohjausrooliaan ja lisäisi luottamusta kuntiin, jotta ne kykenevät hoitamaan lakisääteiset TE-palvelut tehokkaasti.

7.4.5 Kiteen kaupunki

Taustaa

Kitee on Pohjois-Karjalan maakunnan eteläisin kunta ja Keski-Karjalan seudun (Kitee, Tohmajärvi, Rääkkylä) keskus. Kesälahden kunnan ja Kiteen kaupungin kuntaliitos toteutettiin vuonna 2013. Joensuuhun on matkaa 67 kilometriä. Idässä Kitee rajoittuu Venäjään, ja Niiralan rajanylityspaikalle on matkaa vain 27 kilometriä, mutta raja-asema on ollut suljettuna vuoden 2023 marraskuusta lähtien. Kiteellä on hieman alle 10 000 asukasta, joista peräti kuusi prosenttia oli vieraskielisiä. Työvoiman määrä oli noin 3 600, ja lokakuussa 2024 työttömien osuus työvoimasta oli 15,1 prosenttia. Kiteen työllisistä noin viidesosa käy työssä muissa kunnissa.

Keski-Karjala oli äkillisen rakennemuutoksen alueena³⁵ vuosina 2008–2010 ja 2011–2013, ja vuonna 2019 tapahtui iso teollinen muutos, kun Stora Enson saha lopetti toimintansa Kiteellä. Sen seurauksena Kitee menetti yli sata

35 Äkillinen rakennemuutos <https://tem.fi/akillinen-rakennemuutos-arm>; <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162743>

työpaikkaa. Kiteen kaupunki on toteuttanut monia ESR-osarahoitteisia työllisyshankkeita yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Vuoden 2023 lopussa päättynyt ToKi – Toimeliaasti töihin ja kirkkaasti työuralle -hanke toteutettiin yhteistyössä Tohmajärven kunnan kanssa. Työnhakijoita autettiin löytämään työtä tai koulutusta, ja työnantajille etsittiin työntekijöitä. Hankkeessa tehtiin yksilöllistä asiakastyötä, toteutettiin ryhmävalmennuksia ja autettiin maahanmuuttajia työllistymään.

Kitee oli mukana Joensuun kaupungin työllisyyspalvelujen hallinnoimassa Topakka-hankkeessa (ESR-hanke 2019–2023). Hankkeen työkykykoordinaattorin palvelut oli suunnattu työttömille, jotka tarvitsivat tukea työhön kuntoutumiseen tai apua eläkemahdollisuuksien selvittämiseen. Hyödyllisiksi koetut työkykykoordinaattorin palvelut jatkuivat hankkeen päättymisen jälkeen Kiteen ja Tohmajärven yhteistyönä kuntien rahoittamana.

Kitee on mukana Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistyksen Kuhina – Järjestötyöllistäminen työllisyyden ekosysteemissä -hankkeessa (2024–2026), joka aloitti toimintansa vuoden 2024 alussa lähes koko Pohjois-Karjalan alueella. Kuhinan Keski-Karjalan työhönvalmentaja tarjoaa yksilöllistä valmennusta työllistymiseensä tukea tarvitseville kiteeläisille työttömille työnhakijoille.

Kiteen kaupungin lisäksi myös Keski-Karjalan Kehitysyhtiö (KETI), joka lopetti toimintansa vuonna 2022, toteutti työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaannon edistämiseen liittyneitä hankkeita. Muita Kiteen keskeisiä työllisyystoimijoita ovat Kiteen Evankelinen Kansanopisto, Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä Riveria sekä yhdistykset. Kiteen Evankelinen Kansanopisto tarjoaa lyhytkursseja, vapaan sivistystyön koulutusta, aikuisten perusopetusta, peruskoulun jälkeistä valmentavaa koulutusta, ammatillista koulutusta sekä maahanmuuttajakoulutusta. Koulutuskuntayhtymä Riverian paikallinen yksikkö on tärkeä yhteistyötaho etsittäessä ratkaisuja työvoiman tarpeisiin vastaamisessa. Riverian Kiteen kampuksella voi suorittaa ammatillisia perustutkintoja kone- ja tuotantotekniikassa, rakennusalaalla, ravintola- ja cateringialalla, maatalousalaalla, sosiaali- ja terveysalaalla, sähkö- ja automaatioalalla sekä liiketoiminta-alalla. Lisäksi Kiteellä järjestetään tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta.

Kiteellä oli TE-toimiston toimipaikka, jossa palveltiin ilman ajanvarausta yhtenä päivänä viikossa ja muulloin ajanvarauksella. Kiteen TE-toimiston

toimipaikka palveli myös Tohmajärven ja Rääkkylän työnhakijoita. Kitee suunnitteli yhdessä muiden Pohjois-Karjalan reuna-alueen kuntien kanssa Vaara Karjalan työllisyyskuntakokeilua, joka olisi kattanut laajan alueen kuntia Lieksasta Kiteelle. Suunnitelmat olivat jo pitkällä, mutta hanke kariutui viime hetkillä osan kunnista vetäytyttyä siitä.

Kiteen työllisyystoimiin on kuulunut kunnan palkkatukityöllistäminen, työhön valmennus, yritystyöllistämisen kuntasetelit, nuorten kesätyöllistäminen ja 15–19-vuotiaiden nuorten työllistämisen kuntasetelit. Nuorten työhön ja koulutukseen ohjauksen tukena toimii myös etsivä nuorisotyöntekijä. Lisäksi kaupunki on tukenut monin tavoin paikallisten yhdistysten työllisyystoimia. Yhdistyksiä on tuettu työllistämispalkkioilla ja työnantajapalveluilla sekä lainaamalla yhdistyksille palkkarahoja.

Kiteen ja Tohmajärven yhdessä toteuttaman Toimeliaasti töihin ja kirkaasti työuralle -hankkeen päätyttyä vuoden 2023 lopussa työllisyysasioihin perehtynyt henkilöstö siirtyi muihin tehtäviin. Kaupunki ei ollut varautunut hankehenkilöstön palkkaamiseen ilman projektirahoitusta, sillä oletuksena oli, että TE-uudistus olisi toteutunut jo vuoden 2024 alussa. Lisäksi Kiteellä odoteltiin Joensuun hallinnoiman TNO-hankkeen alkamista.

Työllisyysalueita perustettaessa Savonlinna tiedusteli Kiteen halukkuutta liittyä Savonlinnan työllisyysalueeseen. Parhaana vaihtoehtona pidettiin Pohjois-Karjalan maakunnallista työllisyysaluetta ja vahvaa vastuukuntaa. Kiteen, kuten muidenkin maakunnan pienempien kuntien, tahtotilana oli, että maakunta muodostaa yhden työllisyysalueen ja lähipalvelut tuotetaan eri puolilla maakuntaa paikalliset piirteet huomioiden.

TE-palvelujen järjestäminen

Pohjois-Karjalan työllisyysalueella Keski-Karjalan palvelualueeseen kuuluvat Kitee, Tohmajärvi ja Rääkkylä. Joensuu vastuukuntana vastaa lakisääteisten palvelujen järjestämisestä, ja TE-toimiston henkilöstö siirtyi vastuukunnan palvelukseen. Uusi työllisyyspalvelujen palvelupiste avautui joulukuussa 2024 Kiteen kaupungintalolla, johon sijoittui TE-toimistosta siirtynyt henkilöstö (noin 10 htv:tä). Tohmajärven ja Rääkkylän toimipisteissä on jatkuvasti työskenteleviä henkilöitä, ja lisäksi Kiteen toimipisteen henkilöstö työskentelee niissä ajoittain. TE-palvelujen tarjonta käynnistyi vuoden 2025 alussa entiseen tapaan, mutta palveluja kehitetään edelleen.

Kiteelle perustettiin Luotsi-neuvontapiste Joensuun neuvontapisteiden mallin mukaisesti. Vastuukunnan hallinnoiman TNO-hankkeen myötä Kitee sai neuvontapisteeseen yhden palveluneuvojan. Jokaiselle palvelualueen kunnalle jyvitetiin oma laskennallinen osuus lakisääteisistä ja muista palveluista.

Kiteellä palvelut koottiin fyysisesti yhteen paikkaan, jossa henkilöasiakkaalle on tarjolla lakisääteisiä TE-palveluja (noin 10 htv:tä), ohjausta ja neuvontaa (TNO, yksi palveluneuvoja) sekä Kiteen kaupungin työllisyyskoordinaattorin, työsuunnittelijan ja työkykykoordinaattorin palveluja. Työkykykoordinaattorin työaika jakautuu Kiteen (60 %) ja Tohmajärven (40 %) kesken. Nuorten ohjaamon kaltaiselle palvelulle on myös tarvetta, mutta sen toteuttamistapa oli syksyllä 2024 vielä avoimena. Maahanmuuttaja-asiakkaita palveltaessa tehdään tiivistä yhteistyötä maahanmuuttajayhdistyksen kanssa, josta asiakkaat saavat muun muassa tulkkaus- ja asiointiapua. Kiteellä on maahanmuutto-koordinaattori, joka työskentelee Tohmajärvellä 20 prosenttia työajastaan.

Pohjois-Karjalan työllisyysalueen toimintamallissa henkilöasiakkaiden ohjaus on eriytetty lakisääteisistä palveluista. Eri tahojen palvelutarjoajat toimivat rinnakkain mutta yhteistyössä. Rinnakkainen toiminta tarkoittaa myös sitä, että jokaisella toimijataholla on omat asiakastietojärjestelmänsä, seurantansa ja työnjohtonsa. Palvelupisteestä saa muita työllisyyttä edistäviä palveluja hyödyntämällä verkostojen palveluja. Palvelupisteessä tarjotaan muun muassa kaupungin elinvoima- ja nuorisopalveluja sekä kumppani-toimijoiden, kuten eri organisaatioiden yrityspalvelujen, koulutusorganisaatioiden ja hyvinvointialueen päivystystä ja yhteisiä teematapahtumia.

Keski-Karjalan kuntien kehitysyrityksen lopetettua toimintansa elinvoimapalvelut siirtyivät alueen kuntien vastuulle, mutta kunnat ostavat yrityspalveluja myös Business Joensuulta. TE-uudistuksessa valtiolta kunnille siirtyvät työnantajapalvelut integroitiin muihin elinvoimapalveluihin. Tavoitteena on, että työnantajat ja yritykset saavat sekä lakisääteisiä että muiden toimijoiden tarjoamia palveluja yhdestä palvelupisteestä. Palveluja tarjotaan palvelupisteessä monikanavaisesti verkostoja hyödyntäen. Palveluja yhdenmukaistetaan ja koordinoidaan niin, että päällekkäisyydet poistuvat.

Mahdollisuuksia ja haasteita

Työllistämiseen käytettävien resurssien niukkeneminen tarkoittaa muun muassa sitä, että palveluja on tarjottava kohdennetusti ja tuloksellisesti.

Työllisyysalueen kunnat ovat päättäneet, että kuntiin ei enää työllistetä työttömiä palkkatuella. Sen sijaan yrityksiin ja yhdistyksiin palkkatuella työllistäminen on edelleenkin mahdollista, mutta sen suhteen on monia avoimia kysymyksiä. Työllisyysalue myöntää palkkatuen ja laskuttaa sen alueen kunnilta. Kunnissa pohditaan, kuinka kallista palkkatukityöllistäminen on ja mitkä ovat tuen myöntämisen käytännöt. Kiteellä yhdistykset ovat pieniä, ja niillä on niukasti omia resursseja työllistää työttömiä. Kuntalisän myöntäminen on silti suunnitteilla tapauksissa, joissa työtön palkataan ilman palkkatukea.

Palvelualueena toimiminen edellyttää alueeseen kuuluvien kuntien hyvää keskinäistä yhteistyötä ja koko alueen eduksi toimimista. Uudistuksen valmistelutyöryhmiin palvelualueet ovat nimenneet yhteiset edustajat, joten kunnilla ei välttämättä ole omaa edustajaa valmistelutyöryhmissä. Kitee ja Tohmajärvi ovat tehneet aiemmin paljon yhteistyötä työllisyysasioissa, ja niiden yhteistyö on ollut toimivaa.

Työllisyysalueen palvelujen järjestämistä johtaa vastuukunta, jonka toimintatapoja on kehitetty työllisyyden kuntakokeilussa ja muissa työllisyys-hankkeissa. Joensuun seudulla kehitettyjä ja testattuja toimintatapoja levitetään muualle maakuntaan. Maakunnan reuna-alueiden pienissä kunnissa mietitään, kuinka Joensuun toimintamallit soveltuvat muille alueille. Kuntien ja palvelu-alueiden on mahdollista muokata toimintatapoja omiin olosuhteisiinsa sopiviksi tai tarjota rinnalla kunnan lisäpalveluja. Tämä edellyttää sitä, että kunnilla on resursseja lisäpalvelujen ja kehittämisen toteuttamiseen.

Mahdollisuuksia työttömien työllistämiseen ja työvoiman tarpeisiin vastaamisessa tarjoavat Kiteellä toimivat oppilaitokset. Yhteistyö hyvinvointialueen kanssa on ollut toimivaa. Kiteellä toimii työttömien terveydenhoitaja, mutta lääkärripula vaikeuttaa myös työttömien työkyvyn arviointeja. Haasteita työttömien työllistämiseksi tuovat yleisen taloustilanteen heikkeneminen ja yritysten lomautukset.

Pohjois-Karjalan työllisyysalueen toimintamallissa on luotu kunnittaisia palvelupisteitä, joissa tarjotaan sekä lakisääteisiä TE-palveluja että vapaaehtoisia neuvonta- ja ohjauspalveluja. Kiteellä heräsi kysymyksiä siitä, miten palvelujen koordinointi ja yhteensovittaminen onnistuvat eri tahojen rinnakkaisessa toiminnassa. Rinnakkainen toiminta tarkoittaa erillisiä asiakastietojärjestelmiä ja seurantaa, mikä nostaa esille tietosuojaan liittyviä kysymyksiä. Rinnakkainen toiminta voi tarkoittaa myös päällekkäistä työtä, kun asiakkaalta

joudutaan kysymään moneen kertaan samat asiat ja käymään samat keskustelut. Yhteistyön sujuminen ja tiedon siirtyminen toimijalta toiselle ovat tärkeitä tekijöitä.

Huolta aiheuttaa myös asiakkaiden ohjautuminen vapaaehtoiisiin ohjauspalveluihin. Työttömällä on velvollisuus osallistua vastuukunnan tuottamaan lakisääteiseen TE-palveluun, mutta ei velvoitetta osallistua kunnan vapaaehtoiseen ohjauspalveluun. Vapaaehtoiset palvelut eivät välttämättä tavoita asiakasta, jolloin työllistymisen esteistä ei saada tietoja eikä työnhakijaa voida auttaa. Työnhakijan työttömyyden pitkittyessä kunta kuitenkin maksaa hänen työttömyysturvastaan. Ratkaisevaa on, kuinka asiakasohjaus sujuu eri toimijoiden välillä.

Palvelujen kokoaminen yhteen palvelupisteeseen on myönteinen kehityskäsi. Kiteellä toivotaan, että työllisyyspalveluissa olisi yhtenäinen toimintatapa ja into yhteiseen kehittämiseen. Lisäksi kaivataan resursseja uusiin kokeiluihin, kuten nuorten palvelujen kehittämiseen. Palveluvalikoiman halutaan olevan laaja, jotta asiakkaita voidaan ohjata eteenpäin mahdollisimman tehokkaasti.

7.5 Suupohjan työllisyysalue

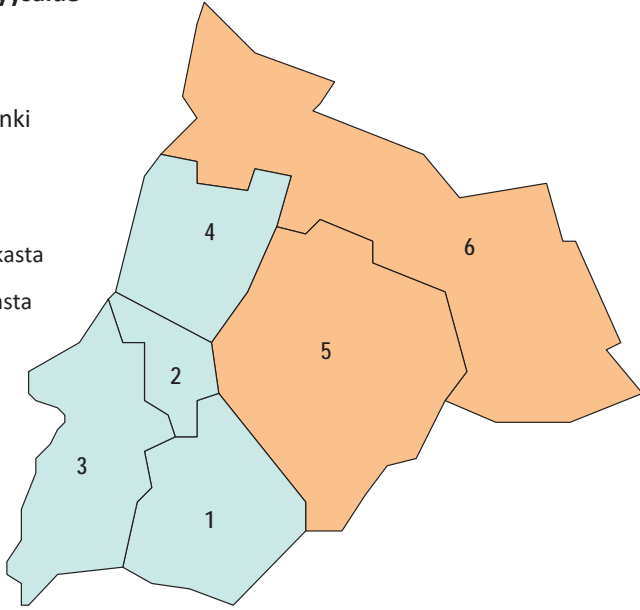
7.5.1 Työllisyysalueen kuvaus

Suupohjan työllisyysalueeseen kuuluu kuusi kuntaa: Isojoen, Karijoen ja Teuvan kunnat sekä Kauhajoen, Kristiinankaupungin ja Kurikan kaupungit. Työllisyysalueen toimintamallina on kuntayhtymämalli. Alueen kunnista neljässä on alle 10 000 asukasta. (Kartta 7.4.) Kaikki muut kunnat paitsi Kristiinankaupunki kuuluvat Etelä-Pohjanmaan maakuntaan, hyvinvointialueeseen ja ELY-keskukseen. Kristiinankaupunki kuuluu Pohjanmaan maakuntaan, hyvinvointialueeseen ja ELY-keskukseen.

Tilastokeskuksen pääasiallisen toiminnan luokituksen mukaan Suupohjan työllisyysalueen kuntien työvoimapohjaan kuului vuonna 2022 hieman alle 20 000 henkilöä. Työvoimaan kuuluvista noin 5 800 (29 %) asui pienissä kunnissa, ja niissä sijaitsi yhteensä alle 30 prosenttia työllisyysalueen työpaikoista. Työpaikat ovat keskittyneet väestömäärältään alueen suuriin kuntiin, Kurikkaan (41 %) ja Kauhajoelle (31 %). (Taulukko 7.7.)

Suupohjan työllisyysalue

1. Isojoki
 2. Karijoki
 3. Kristiinankaupunki
 4. Teuva
 5. Kauhajoki
 6. Kurikka
- Alle 10 000 asukasta
● Yli 10 000 asukasta



Kartta 7.4. Suupohjan työllisyysalueeseen kuuluvat kunnat.

Vuonna 2022 Suupohjan työllisyysalueen kuntien välillä oli muita esimerkkialueita pienemmät erot 20–64-vuotiaiden työllisyysasteissa. Kristiinankaupungissa työllisyysaste oli korkein, 81 prosenttia, joka ylitti selvästi koko maan tason (74,8 %). Isojoella (78,5 %) ja Kurikassa (76,8 %) työllisyysaste oli myös korkea ja ylitti alueen keskiarvon (76,4 %). Kauhajoella (73,9 %), Teuvalla (74,8 %) ja Karijoella (74,9 %) työllisyysaste oli hieman alle alueen keskiarvon, mutta silti lähellä koko maan tasoa. Vaikka työllisyysaste vaihteli jonkin verran kuntien välillä, Suupohjan työllisyysalueen kunnissa oli yleisesti ottaen korkea työllisyysaste. (Taulukko 7.7.)

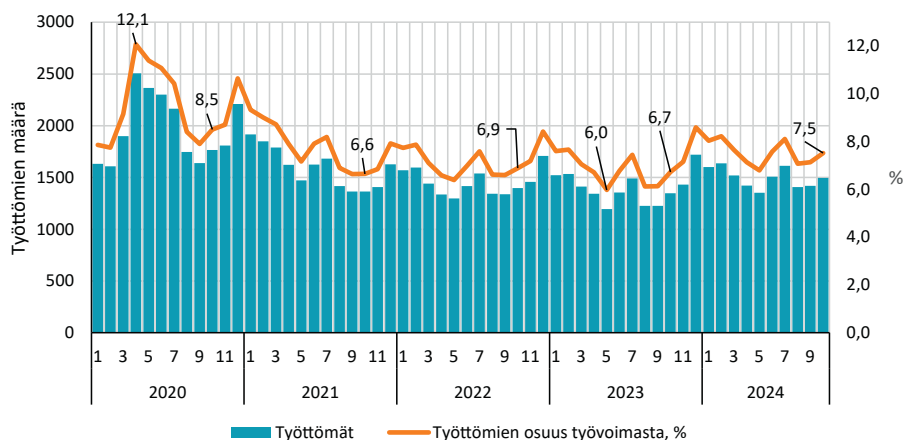
Tilastokeskuksen työssäkäyntialueluokituksessa 2023 alueen kunnat jakaantuivat kolmeen eri työssäkäyntialueeseen. Kauhajoki on työssäkäyntialueen keskus, ja Teuva kuuluu sen työssäkäyntialueeseen. Tosin vain 12 prosenttia Teuvan työllisistä kävi työssä Kauhajoella vuonna 2022. Isojoki on työssäkäyntialueisiin kuulumaton kunta, josta suurin työssäkäyntivirta suuntautui (8 % työllisistä) Kauhajoelle. Närpiön työssäkäyntialueeseen kuuluvat Kristiinankaupunki ja Karijoki. Karijoelta suurin työssäkäyntivirta (17 % työllistä) suuntautui Kristiinankaupunkiin, joten Karijoki kuuluu Närpiön

työssäkäyntialueeseen Kristiinankaupungin kautta. Kristiinankaupungistakin työssäkäynti Närpiössä on suhteellisen vähäistä (11 % työllisistä). Työllisyysalueen kunnista alueen ulkopuolelle yhteen kuntaan suuntautuva suurin pendelöintivirta oli Seinäjoen työssäkäyntialueeseen kuuluvasta Kurikasta, jonka työllisistä 15 prosenttia kävi työssä Seinäjoella (Tilastokeskus, Elinkeinorakenne ja työssäkäynti -tilastotietokanta).

Taulukko 7.7.

Suupohjan työllisyysalueen avainluvut vuodelta 2022. Lähteet: Tilastokeskus, Väestörakenne, Kuntien avainluvut sekä Elinkeinorakenne ja työssäkäynti -tietokannat.

| Kunta | Väestö | | Työvoiman määrä | Työlliset | | 20–64-vuotiaiden työllisyysaste, % | Työpaikkojen määrä |
|-----------------------|--------|--------------------------|-----------------|-----------|-------------------|------------------------------------|--------------------|
| | Määrä | Vieraskielisten osuus, % | | Määrä | Ulospendelijät, % | | |
| 1. Isojoki | 1 852 | 3,7 | 800 | 750 | 32,8 | 78,5 | 652 |
| 2. Karijoki | 1 200 | 1,6 | 499 | 450 | 50,0 | 74,9 | 342 |
| 3. Kristiinankaupunki | 6 242 | 5,0 | 2 591 | 2 470 | 26,9 | 81,0 | 2 319 |
| 4. Teuva | 4 862 | 2,0 | 1 948 | 1 755 | 37,7 | 74,8 | 1 531 |
| 5. Kauhajoki | 12 750 | 3,0 | 5 569 | 5 019 | 24,3 | 73,9 | 5 178 |
| 6. Kurikka | 19 890 | 1,9 | 8 483 | 7 768 | 35,2 | 76,8 | 6 865 |
| Yhteensä | 46 796 | 2,7 | 19 890 | 18 212 | 31,6 | 76,4 | 16 887 |



Kuvio 7.7. Työttömien määrä ja osuus työvoimasta kuukausittain vuosina 2020–10/2024 Suupohjan työllisyysalueella. Lähde: TEM, Työnvälitystilasto.

Suupohjan työllisyysalueen kunnissa työttömyys oli esimerkkialueista kaikkein alhaisimmalla tasolla. Työttömyys oli tarkastelujaksolla korkeimmillaan koropandemian alkaessa vuonna 2020, jolloin huhtikuussa työttömänä oli 12,1 prosenttia työvoimasta. Vuonna 2021 työttömyys laski vähitellen ja oli vuositasolla keskimäärin 9,5 prosentissa. Vuodesta 2022 työttömien osuus työvoimasta laski edelleen ja saavutti tarkastelujakson alhaisimman tason vuonna 2023, jolloin keskimäärin kuukaudessa oli työttömänä 7,0 prosenttia työvoimasta. Vuoden 2024 kymmenen ensimmäisen kuukauden aikana työttömyys oli hieman edellistä vuotta korkeammalla tasolla. Lokakuussa 2024 työvoimasta oli työttömänä 7,5 prosenttia, joka oli 0,8 prosenttiyksikköä enemmän kuin edellisellä vuonna. (Kuvio 7.7.)

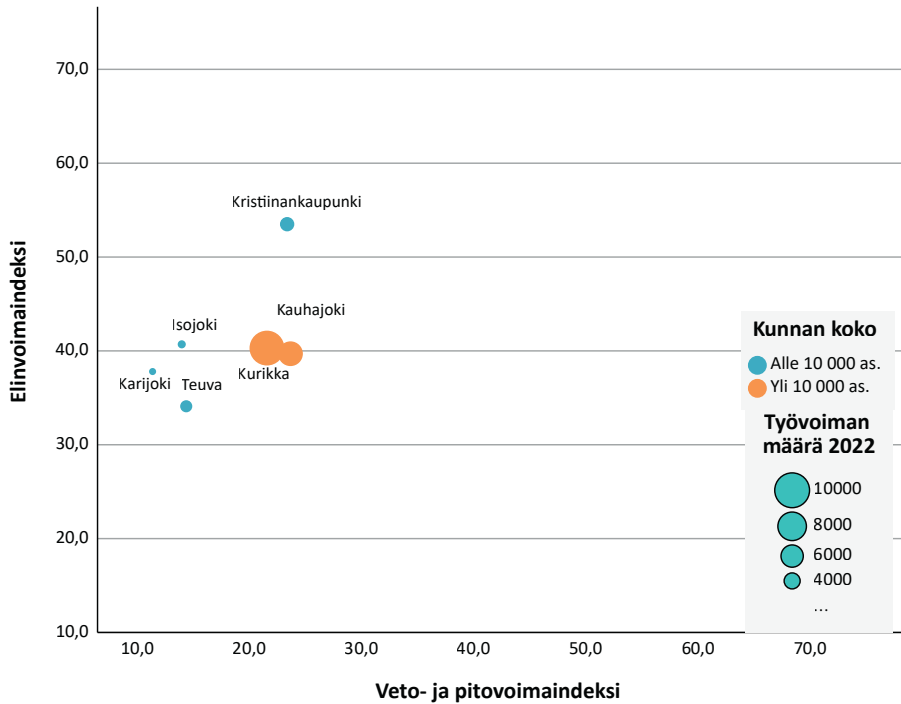
Työttömien osuus työvoimasta oli lokakuussa 2024 Suupohjan työllisyysalueen kunnissa 5,4–9,3 prosenttia. Työttömyys oli korkeinta Teuvalla (9,3 %) ja alhaisinta Isojoella (5,4 %) ja Kristiinankaupungissa (5,9 %). Työttömistä suurin osa oli työllisyysalueen väestömäärältään suurimmissa kunnissa, Kurikassa (40 %) ja Kauhajoella (32 %). Vuoden 2023 ja 2024 lokakuun välillä työttömien osuus työvoimasta nousi hieman kaikissa muissa kunnissa paitsi Kristiinankaupungissa, jossa se laski 0,8 prosenttiyksikköä. Työttömien osuus työvoimasta kasvoi eniten isoimmissa kaupungeissa, Kauhajoella ja Kurikassa. Koko työllisyysalueella työttömien osuus työvoimasta nousi 6,7 prosentista 7,5 prosenttiin, mutta kasvusta huolimatta työttömyys oli edelleen alhaisella tasolla. Pitkäaikaistyöttömien määrä kasvoi vain hieman tai pysyi lähes ennallaan kaikissa kunnissa edellisen vuoden lokakuuhun verrattuna. (Taulukko 7.8.)

Suupohjan työllisyysalueen kuntien väliset erot sekä elinvoima- että veto- ja pitoindeksin suuruudessa ovat esimerkkinä olevista työllisyysalueista pienimmät. Kuntien elinvoimaindeksit vaihtelivat 34,1–53,5. Alueen kuntien alhaisimmat elinvoimaindeksit olivat huomattavasti korkeammalla tasolla kuin muiden esimerkkialueiden elinvoimaindeksit, jotka alhaisimmillaan olivat 13,0–19,6. Vuorostaan kunnittaiset veto- ja pitovoimaindeksit jäivät useassa alueen kunnassa melko alhaiselle tasolle verrattuna muihin esimerkkialueisiin. (Kuvio 7.8.)

Taulukko 7.8.

Työttömyys lokakuussa 2023 ja 2024 Suupohjan työllisyysalueella. Lähde TEM, Työnvälitystilasto.

| Kunta | Työttömät | | Työvoima | | Työttömien osuus työvoimasta (%) | | Pitkäaikais-työttömät | |
|--------------------|--------------|--------------|---------------|---------------|----------------------------------|------------|-----------------------|------------|
| | 10/-23 | 10/-24 | 10/-23 | 10/-24 | 10/-23 | 10/-24 | 10/-23 | 10/-24 |
| Isojoki | 36 | 43 | 805 | 800 | 4,5 | 5,4 | 8 | 12 |
| Karjajoki | 35 | 36 | 514 | 499 | 6,8 | 7,2 | 8 | 6 |
| Kauhajoki | 419 | 482 | 5 586 | 5 569 | 7,5 | 8,7 | 95 | 115 |
| Kristiinankaupunki | 176 | 153 | 2 632 | 2 591 | 6,7 | 5,9 | 43 | 46 |
| Kurikka | 511 | 602 | 8 515 | 8 483 | 6,0 | 7,1 | 133 | 154 |
| Teuva | 170 | 181 | 1 960 | 1 948 | 8,7 | 9,3 | 47 | 60 |
| Yhteensä | 1 347 | 1 497 | 20 012 | 19 890 | 6,7 | 7,5 | 334 | 393 |



Kuvio 7.8. Suupohjan työllisyysalueen kuntien elinvoima- ja vetovoimaindeksit sekä työvoiman määrä. Lähde: FCG/MDI Alueellisen kehittyneisyyden elinvoima-, vetovoima- ja pitovoimaindeksi 2023 <https://www.mdi.fi/evp-indeksi/>.

7.5.2 Työllisyysalueen muodostaminen

Suupohjan työllisyysaluetta valmistelivat Suupohjan koulutuskuntayhtymä Vuoksin jäsenkunnat Isojoki, Karijoki, Kaskinen, Kauhajoki, Kristiinankaupunki, Kurikka, Närpiö ja Teuva. Työllisyysalueen valmisteluvaiheessa Närpiö liittyi Pohjanmaan työllisyysalueeseen, jonka vastuukunta on Vaasa. Lokakuussa 2023 Suupohjan työllisyysalue toimitti työ- ja elinkeinoministeriölle työllisyysalueen järjestämistä koskevan ilmoituksen. Suupohjan työllisyysalue joutui valtioneuvoston päätöksentekomenettelyyn, niin kutsuttuun perälaudemennettelyyn, koska se ei täyttänyt lainsäädännön järjestämistä koskeville asetettuja edellytyksiä. Työllisyysalue ei ollut maantieteellisesti yhtenäinen, työmarkkinoiden ja työssäkäynnin kannalta toimiva alue. Lisäksi Kaskisen kaupungilla ei ollut yhteistä rajaa muiden Suupohjan työllisyysalueen kuntien kanssa. Valtioneuvosto esitti Kaskisen liittämistä Pohjanmaan työllisyysalueeseen.

Kaskinen ja osa Suupohjan työllisyysalueen kunnista perustelivat työ- ja elinkeinoministeriölle laadituissa lausunnoissaan, miksi Kaskisen tulisi kuulua Suupohjan työllisyysalueeseen. Vastoin kuntien toiveita valtioneuvosto liitti Kaskisen Pohjanmaan työllisyysalueeseen 22.2.2024.

Valtioneuvoston päätöksentekomenettelyyn joutuminen hidasti työllisyysalueen valmistelua. Samanaikaisesti Etelä-Pohjanmaan seudun työllisyyden kuntakokeilun toteuttaminen edesauttoi työllisyysalueen valmistelua ja palvelujen kehittämistä, vaikka kuntakokeiluun osallistui suunnitellun Suupohjan työllisyysalueen kunnista vain Isojoki, Karijoki, Kauhajoki, Kurikka ja Teuva. Lisäksi kuntakokeiluun osallistuivat Soini ja Alavus Kuusiokunnista.

Suupohjan työllisyysalueella vaihtoehtona oli järjestää TE-palvelut myös vastuukuntamallilla, mutta alueella oli hyviä kokemuksia kuntayhtymämallista. Kun uudistuksen yhtenä tavoitteena on, että työllisyys-, koulutus- ja elinkeinopalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla, oli luontevaa, että Suupohjan koulutuskuntayhtymä Vuoksin perussopimusta muutettiin siten, että koulutuspalvelujen lisäksi se järjestää myös työllisyyspalvelut.

Vuoksi järjesti vapaaehtoisia työllisyyspalveluja sekä maahanmuuton ja kotoutumisen palveluja Karijoen, Isojoen ja Teuvan kunnille jo ennen TE-uudistusta. Yrityksille Vuoksi tarjoaa apua rekrytointeihin, oppisopimuskoulutusta, kortti- ja lupakoulutuksia sekä alihankintatöitä.

7.5.3 TE-palvelujen järjestäminen

Suupohjan työllisyysalueen vastuuorganisaatio on Suupohjan koulutus- ja työllisyyskuntayhtymä Vuoksi. Suupohjan työllisyysalueen kunnat hyväksyivät syksyllä 2024 Suupohjan koulutuskuntayhtymän perussopimukseen tehdyt muutokset. Perussopimuksen tehtäviin lisättiin työvoimapalvelujen järjestäminen. Perussopimukseen kirjattiin, että kuntayhtymään perustetaan työllisyysalueen lautakunta, joka toimii alueen työvoimaviranomaisena, eikä kuntayhtymän hallituksella ole otto-oikeutta lautakunnan päätöksiin. Kuntayhtymään perustettiin myös työllisydenhoidon taseyksikkö, joka eriytettiin kuntayhtymän muusta toiminnasta ja taloudesta, ja työllisyysalueen perusrahoituksen kuntaosuuksien laskenta perustuu työvoiman määrään. Kuntayhtymän jäsenkunnista Kaskinen ja Närpiö eivät osallistu työllisyysaluetta koskevaan päätöksentekoon ja rahoitukseen, koska ne kuuluvat Pohjanmaan työllisyysalueeseen. (Suupohjan koulutuskuntayhtymän perussopimus 2024.)

Työllisyysalueen lautakunnassa on 13 jäsentä: viisi Kurikasta, kolme Kauhajoelta, kaksi Kristiinankaupungista ja yksi jäsen sekä Isojoelta, Karijoelta ja Teuvalta. Lautakunnan jäsenten määrä määräytyy kunnan työvoiman ja työllisyysalueen yhteenlasketun työvoiman määrän suhteessa siten, että kunnalla on yksi jäsen jokaista alkavaa kymmenesosaa kohti. Lautakunnassa päätökset tehdään enemmistöpäätöksin. Lautakunnan puheenjohtaja valitaan Kurikan kaupungin edustajasta ja varapuheenjohtaja Kauhajoen kaupungin edustajasta. (Suupohjan koulutuskuntayhtymän perussopimus 2024.) Työllisyysalueen lautakunnan tehtävänä on muun muassa hyväksyä suunnitelmat palvelujen järjestämisestä, huolehtia palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta sekä alueellisesta tasapuolisuudesta. Lautakunta myös seuraa, arvioi, ohjaa ja kehittää työllisyysalueen toimintaa ja sen vaikuttavuutta toimintasuunnitelman mukaisesti yhteistyössä työllisyysjohtajan kanssa. (Suupohjan koulutus- ja työllisyyskuntayhtymä Vuoksi, hallintosääntö 2025.)

TE-hallinnossa työskentelevä henkilöstö siirtyi Suupohjan koulutus- ja työllisyyskuntayhtymän palvelukseen vuoden 2025 alussa.

Työnhakijapalvelut

Suupohjan koulutus- ja työllisyyskuntayhtymä vastaa työvoimaviranomaisena palvelujen järjestämisestä ja niiden yhdenvertaisesta saatavuudesta,

palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä, tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä (Suupohjan koulutuskuntayhtymän perussopimus 2024).

Jo ennen TE-uudistusta Vuoksi järjesti monipuolisia työllisyyspalveluja, maahanmuuton ja kotoutumisen palveluja sekä palveluja alueen elinkeinoelämälle. Isojoen, Karijoen, Kauhajoen ja Teuvan kunnat ostivat Vuoksilta työllisyyspalveluja sekä maahanmuuton ja kotoutumisen palveluja. Kurikka ja Kristiinankaupunki järjestivät työllistymistä edistäviä palveluja itsenäisesti. Kurikassa on panostettu työ- ja työhönvalmennukseen sekä hankinnoilla työllistämisen mallin kehittämiseen, joka jatkuu myös tulevaisuudessa. Lisäksi Kurikassa on järjestetty työpajatoimintaa sekä ryhmä- ja yksilövalmennusta eri kohderyhmille. Kristiinankaupungissa on toiminut ohjaamon kaltaista toimintaa kaupungin alaisena, muutoin työllisyyspalveluiden järjestäminen on ollut TE-hallinnon vastuulla.

Suupohjan työllisyysalueen tavoitteena on panostaa erityisesti työttömyyden alkuvaiheeseen ja työttömiksi joutuneiden nopeaan työllistymiseen. Tätä perustellaan sillä, että hiljattain työttömiksi joutuneilla on hyvät mahdollisuudet työllistyä uudelleen ja samalla pyritään välttämään kuntien maksamien työttömyysturvakulujen kasvu. Lakisääteiset työvoimapalvelut järjestetään kattavasti ja lähellä työnhakijoita. Jokaisessa kunnassa on palvelupisteet, joissa asiakkaita palvellaan. Työnhakijat halutaan kohdata inhimillisesti ja varmistaa, että he saavat kaikki tarvitsemansa palvelut yhdestä paikasta.

Työllisyysalueella pyritään löytämään uusia keinoja työllistää ihmisiä tehokkaammin. Työllisyyden kuntakokeilussa kehitettiin omavalmentajamalli, jossa työnhakijaan pidettiin säännöllisesti yhteyttä ja häntä valmennettiin henkilökohtaisesti. Kuntakokeilussa testattiin myös opinnollistamista, joka yhdistää työssä oppimisen ja koulutuksen. Tämän avulla työnhakijat voivat hankkia uusia taitoja ja pätevyksiä suoraan työelämässä. Työpajojen opinnollistamisella tarkoitetaan työpajojen oppimisympäristön ja valmentautujille kertyvän osaamisen tunnistamista sekä osaamisen osoittamista näytöin. Vuoksissa on metallipaja, puuverstas, kahvila, pakkaamo, ompelimo ja autopaja, joissa työnhakijoiden valmiuksia työhön tai koulutukseen hakeutumiseen voidaan tukea.

Vuoksin työpajoissa on järjestetty kuntouttavaa työtoimintaa yhteistyössä Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen kanssa, ja yhteistyö oli sujuvaa jo ennen

TE-uudistusta. Toisaalta hyvinvointialueiden toivotaan ottavan entistä suurempaa vastuuta kuntouttavasta työtoiminnasta, varsinkin sellaisten asiakkaiden osalta, joilla on selkeitä sosiaalisen kuntoutuksen tarpeita. Tätä perustellaan sillä, että kunnat maksavat kuntouttavan työtoiminnan sekä näistä henkilöistä aiheutuvat etuuskulut.

Uudistuksen yhtenä tavoitteena on työllisyysalueen elinvoiman vahvistaminen ja työntekijöiden löytäminen työvoimapula-aloille. Tämän tavoitteen toteuttamista vaikeuttaa, että työttöminä työnhakijoina on henkilöitä, joilla on alentunut työkyky. Sairauspäivärahan päättyessä henkilöt joutuvat työttömiksi työnhakijoiksi, vaikka heidän työkykynsä ei ole parantunut. Tilanne luo kierteen, jossa henkilöllä ei ole muuta tulonlähdettä kuin työttömyysturva. Tämä on epäinhimillistä henkilölle ja kestävämpiä kuntien taloudelle, koska työllisyyttä edistävät toimenpiteet eivät enää katkaise kuntien maksamia työttömyysturvakuluja. Työllisyysalue joutuu tilanteeseen, jossa on löydettävä uusia keinoja tukea pitkäaikaistyöttömiä ja samalla hallita taloudellisia paineita.

Työnhakijana olevien maahanmuuttajien palvelut

Kotoutumisen kehittäminen sekä työperäisen ja koulutusperäisen maahanmuuton edistäminen ovat asioita, joita työllisyysalueella kehitetään edelleen. Työllisyysalueen valmistelun aikana huomioitiin myös kotoutumispalvelujen kehittäminen. Suupohjan työllisyysalueen kunnista Kurikassa ja Kristiinankaupungissa on oma maahanmuuttokoordinaattori. Isojoen, Kauhajoen, Karijoen ja Teuvan maahanmuuttopalveluista vastaa Vuoksi. Alueella on kehitetty toimintamalli, jossa maahanmuuttokoordinaattorit ja työllisyysasioita hoitavat työntekijät yhdessä tarjoavat maahanmuuttajille tietoa, koulutusta ja ohjausta.

Työllisyysalueella ajatellaan, että maahanmuuttajien henkilökohtainen kohtaaminen ja se, että he kokevat olevansa tervetulleita, ovat avainasemassa heidän kotoutumisessaan ja alueella pysymisessään. Työllisyysalueen kunnissa pyritään panostamaan myös siihen, että maahanmuuttajille ja heidän perheilleen on tarjolla hyviä kotoutumispalveluja sekä päivähoito- ja koulupalveluja.

Työllisyysalueen mutta myös maahanmuuttajataustaisia työntekijöitä palkkaavien yritysten toimilla on merkittävä vaikutus työntekijöiden pitovoimaan alueella. Hyviä kokemuksia alueen maahanmuuttajia palkanneissa

yrittäjien keskuudessa on saatu muun muassa ELY-keskuksen tukemista Työpaikkasuomikoulutuksista, joilla tuetaan yritysten ja kansainvälisten osaajien kohtaamista. Koulutuksen avulla parannetaan ulkomaalaistaustaisten henkilöiden valmiuksia selviytyä työtehtävistä suomen kielellä.

Työllisyysalueella ajatellaan, että kokonaisvaltaisilla maahanmuuttajapalveluilla pystytään kilpailemaan isojen kasvukeskusten kanssa työvoimasta. Suupohjan seutuohjelman 2024–2030 (2023) painopisteinä ovat yrittäjyyden ja elinkeinojen sekä koulutuksen ja osaamisen kehittäminen. Näiden painopisteiden yhtenä osana on työperäisen ja koulutusperäisen maahanmuuton edistäminen ja tukeminen.

Työnantaja- ja yrityspalvelut

Sosiaali- ja terveystyöpalvelujen siirryttyä hyvinvointialueille elinvoiman kehittämiseksi tuli kuntien yksi tärkeimmistä tehtävistä. Yritykset luovat elinvoimaa, ja Etelä-Pohjanmaalla on paljon pieniä ja keskisuuria yrityksiä, joiden toimintaedellytyksiä pyritään parantamaan entisestään. Koulutus- ja työllisyyskuntayhtymä Vuoksilla on hyvät yhteydet työllisyysalueen kuntien yrityspalveluihin. Työllisyysalueen tavoitteena on kehittää kuntien elinkeinopalvelujen ja TE-hallinnosta siirtyvien työnantaja- ja yrityspalvelujen yhteistyötä. TE-hallinnon työnantaja- ja yrityspalveluiden koetaan olleen sekä byrokraattisia että irrallisia muusta elinkeinojen kehittämiskentästä. Ne pyritään yhteensovittamaan kuntien omiin elinkeino-/elinvoimapalveluihin siten, että ne olisivat yksilöllisempiä ja ottaisivat pienten ja keskisuurten yritysten kehittämistarpeet huomioon entistä paremmin.

Suupohjan työllisyysalueen kunnissa kuten muuallakin maassa on työvoimapulaa. Työvoimapulaa vuoksi työllisyysalueella harkitaan työperäisen maahanmuuton lisäämistä. Tämä asia on mainittu myös useiden työllisyysalueiden kuntien strategioissa. Kauhajoki, Kristiinankaupunki ja Kurikka osallistuivat SEUTUrekry-hankkeeseen³⁶ (1.1.2022–30.9.2023), jonka tavoitteena oli lisätä seutukaupunkien osaamista kansanvälisissä rekrytoinneissa, kehittää yritysten rekrytointivalmiuksia ja löytää vastauksia työvoimapulaan. Suupohjan työllisyysalueen on vaikea kilpailla työvoimasta suurten kasvukeskusten

36 SEUTUrekry 2022–2023 | Seutukaupunkihanke <https://yrittysalo.fi/hankkeet/seuturekry-2022-2023/>

kanssa. Suupohjan työllisyysalueen etuna uskotaan olevan, että se pystyy tarjoamaan työperäisille maahanmuuttajille heidän tarvitsemiaan koulutus- ja työllisyyspalveluja sekä hyviä kotoutumispalveluja, joita kehitettiin työllisyyden kuntakokeilussa.

7.5.4 Työllisyysalueen mahdollisuudet ja haasteet

Suupohjan työllisyysalue tavoittelee 1) työnhakijoiden työllistymismahdollisuuksien parantamista, 2) osaavan työvoiman saatavuutta, 3) osaavan maahanmuuton edistämistä, 4) valtion ja työvoimaviranomaisen yhteistyötä, 5) työvoimapalvelujen tiedonhallinnan ja digitalisaation kehittämistä sekä 6) uuden yritystoiminnan syntymistä ja yritysten toimintaedellytysten kehittämistä. Alueen keskeisenä mahdollisuutena on alueen elinvoimaa tukevien kasvupalvelujen kehittäminen, joilla tarkoitetaan työnhakijoiden, työnantajien ja yritysten palveluja. Kasvupalveluja ovat esimerkiksi työnvälitys, työnhakijoiden osaamisen kehittäminen, rekrytointipalvelut ja yritysten liiketoiminnan kehittämiseen tarjottavat asiantuntija- ja tukipalvelut. (Suupohjan työllisyysalueen työvoimapalveluiden järjestämistä koskeva suunnitelma 2023.)

Alueen elinvoiman kehittämistä ja ylläpitämistä pidetään tärkeimpänä asiana, jota TE-uudistuksella on mahdollisuus edistää. Alueella on yhteinen tahtotila järjestää TE-palvelut entistä paremmin kaikille asiakasryhmille alueen ominaispiirteet huomioiden. Odotukset uudistusta kohtaan ovat suuret, sillä se mahdollistaa asioiden tekemisen uudella tavalla. Palveluja voidaan räätälöidä alueen elinkeinoelämän ja työnhakijoiden tarpeiden mukaan. Kuntien yhteistyö on parantunut entisestään työllisyyden kuntakokeilun aikana, ja seudullinen yhteistyö on muutenkin tiivistä. Isojoen, Karijoen, Kauhajoen ja Teuvan laatima Suupohjan seutuohjelma myös jäsentää alueellista yhteistyötä ja kokoaa kuntien voimia yrittäjyyden, koulutuksen ja matkailun edistämiseksi.

Työllisyysalueen mahdollisuutena pidetään sitä, että koulutus- ja TE-palvelut ovat samassa organisaatiossa. Kuntayhtymässä on erityistä osaamista koulutustarpeisiin vastaamisessa ja elinvoiman kehittämisessä. Vuoksin koulutusosaamista voidaan hyödyntää niin työnhakijoiden, työnantajien kuin maahanmuuttajien kouluttamisessa. Työnhakijoita voidaan myös ohjata Vuoksin perustutkintopiskelijoiiksi. Seudullisen yhteistyön tavoitteena on myös turvata toisen asteen koulutus alueella, joten TE-palvelujen yhdistäminen koulutuspalvelujen kanssa

edistänee myös tätä tavoitetta. Yhteistyötä myös muiden koulutuksen järjestäjien kanssa pidetään tärkeänä. Korkeakoulutuksen seudullisen ja maakunnallisen saatavuuden edistäminen on tärkeää, jotta seudun toimijoiden tarpeita pystytään palvelemaan muun muassa elinkeinoelämän osaamistarpeiden muuttuessa (Suupohjan seutuohjelma 2024–2030, 2023).

Mahdollisuutena koetaan myös toimivaksi osoittautunut yhteistyö Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen kanssa työnhakijoiden aktivointisuunnitelmien, terveystarkastusten ja kuntouttavan työtoiminnan järjestämisen osalta. Toisaalta hyvinvointialueen toivotaan ottavan entistä suuremman vastuun henkilöistä, joilla on alentunut työkyky. Työllisyysalueen keinot heidän auttamisekseen koetaan vähäisiksi. Yhteistyö yhdistysten ja järjestöjen kanssa on alueella luontevaa ja itsestään selvää.

Työllisyysalueuudistus esitettiin kunnille kustannusneutraalina ratkaisuna, mutta uudistus lisää kuntien kuluja. Työllisyysalueella ollaan huolissaan, miten kunnat selviävät muun muassa kasvavista työttömyysetuuksien rahoitusvastuista. Työnhakijoiden ohjaaminen palveluihin, kuten kuntouttavaan työtoimintaan tai työkokeiluihin, ei enää täytä työssäoloehto ja siten katkaise kuntien rahoitusvastuuta etuiskuluista.

7.5.5 Kurikan kaupunki

Taustaa

Kurikan kaupungissa oli 2000-luvun alussa noin 10 000 asukasta, mutta vuosina 2009 ja 2016 toteutettujen kuntaliitosten³⁷ myötä sen väestömäärä yli kaksinkertaistui, ja Kurikan kaupungista tuli pinta-alaltaan Etelä-Pohjanmaan suurin kunta ja väestömäärältään toiseksi suurin kunta Seinäjoen jälkeen. Kurikan väestömäärä kuitenkin väheni vuodesta 2016 vuoteen 2023 noin 1 700 henkilöllä (-8 %). Suupohjan työllisyysalueen kunnista Kurikka on sekä väestömäärältään että pinta-alaltaan suurin, mikä vaikuttaa sekä palvelujen tarpeeseen että saavutettavuuteen. Kurikan kaupungin sijainti lähellä maakuntakeskus Seinäjokea tarjoaa kurikkalaisille työ- ja koulutusmahdollisuuksia. Kurikkalaisista työllisistä 15 prosenttia (1 173 työllistä)

37 Jurvan kunta liittyi Kurikkaan vuonna 2009 ja Jalasjärvi vuonna 2016. <https://kurikka.fi/kaupunki-ja-hallinto/yleistietoa-kurikasta/>

pendelöi Seinäjoelle ja kuusi prosenttia (497 työllistä) toisiin Suupohjan työllisyysalueen kuntiin vuonna 2022 (Tilastokeskus, elinkeinorakenne ja työssäkäynti). Korkeakouluopetusta Seinäjoella tarjoaa Seinäjoen ammatti-korkeakoulu. Seinäjoen koulutuskuntayhtymä Sedu on maakunnallinen koulutuskuntayhtymä, ja sen omistajana on myös Kurikan kaupunki. Sedulla on kampuksia kuudessa kunnassa, ja myös Kurikassa sijaitsee sen kampus³⁸, jossa on noin tuhat opiskelijaa. Koulutus- ja työllisyyskuntayhtymä Vuoksiin molemmat kampukset sijaitsevat Kauhajoella³⁹.

TE-uudistuksen kannalta oleellinen taustatekijä oli Kurikan kaupungin osallistuminen Etelä-Pohjanmaan seudun työllisyyden kuntakokeiluun vuosina 2021–2024, jossa Suupohjan työllisyysalueen kuntien lisäksi olivat mukana Alavuden kaupunki ja Soinin kunta. Suupohjan koulutus- ja työllisyyskuntayhtymä Vuoksi hallinnoi Etelä-Pohjanmaan seudun kuntakokeilua, joten työllisyysalueen toimintamalli oli jatkumoa kuntakokeilulle.

Työllisyyden kuntakokeiluun osallistuminen koettiin tärkeäksi ratkaisuksi TE-uudistuksen valmistelun takia, sillä Kurikan asema työllisyysalueen työvoimapohjaltaan suurimpana kuntana oli valmistelutyössä keskeinen. Lisäksi kuntakokeilusta saatu kokemus työnhakija-asiakkaille rakennetuista palveluista helpotti TE-palvelujen siirtoon valmistautumisessa. Vaikka Kurikassa harkittiin myös muita vaihtoehtoja työllisyysalueeseen liittymisessä, Suupohjan työllisyysalueen muodostamista puolsi se, että Kurikan kaupungin tarpeet ja vaikutusmahdollisuudet TE-palvelujen järjestämisessä tulevat parhaiten huomioiduksi pienellä työllisyysalueella, jossa se on alueen suurin kunta. Riittävän työvoimapohjan saamiseksi kaikkien työllisyysalueeseen kuuluvien kuntien kuuluminen työllisyysalueeseen on keskeistä. TE-palvelujen kohdentamisen ja vaikuttavuuden kannalta on oleellista, että kaikkien kuntien tarpeet otetaan huomioon ja niitä kuunnellaan päätöksenteossa, jotta mahdollisimman moni työnhakija-asiakas työllistyisi.

TE-palvelujen järjestäminen

Suupohjan koulutus- ja työllisyyskuntayhtymä Vuoksi hallinnoi työllisyyden kuntakokeilua, joten kuntayhtymämalli oli käytössä jo kuntakokeilussa.

38 <https://sedu.fi/kampus/sedu-kurikka/>

39 <https://vuoksi.fi/hakijalle/kampukset/>

Näin Suupohjan työllisyysalueen toimintamalliksi valittu kuntayhtymämalli ja Vuoksiin perustettu työvoimaviranomaisena toimiva työllisyysaluelautakunta eivät muuta oleellisesti kuntakokeilussa kehitettyä toimintatapaa kuntatasolla, ja myös toimipisteet säilyvät samoissa paikoissa ainakin aluksi. Tosin kuntayhtymämallin todettiin tuovan ”omat erikoisuutensa” työllisyysalueen toimintaan, sillä Suupohjan työllisyysalueen lisäksi Suomessa vain viereisen Kympin työllisyysalueen toimintamallina on kuntayhtymä.

Vuoksi järjestää lakisääteiset TE-palvelut ja koordinoi maahanmuuttajien työllisyyspalveluja. Työnhakijoina olevien maahanmuuttajien palvelut ovat kokonaisuus, jota on tarvetta koordinoida työllisyysalueen tasolla. Työllisyyspalvelut ovat merkittävä osa kaikista maahanmuuttajille tarjottavista palveluista. Työnvälitys on myös heidän palveluissaan tärkeä osa-alue, mutta lisäksi he tarvitsevat heille soveltuvaa osaamisen päivittämistä.

Työllisyysalueen kunnat voivat ostaa Vuoksilta myös vapaaehtoisia työllisyyspalveluja. Kurikassa pidetään tärkeänä, että kaikilla työllisyysalueen kunnilla on suunnitelma työllisyyden hoidosta, resursseja vapaaehtoisten palvelujen järjestämiseen ja myös rahaa työttömien työllistämiseen.

Kuntakokeilussa oli mukana vain tiettyjä asiakasryhmiä⁴⁰, joten kuntakokeilun aikana työllisyyspalveluissa painottuivat pitkäaikaistyöttömien valmennukset ja työkyvyn ylläpito. Työllisyysalueiden aloittaessa kaikki työnhakijat tulevat asiakkaiksi, joten asiakaspalvelua on eriytettävä enemmän asiakkaiden tarpeiden mukaan. Lyhyen aikaa työttömänä olleet tarvitsevat erilaisia palveluja kuin pitkään työttömänä olleet. Tästä syystä eri asiakasryhmien palveleminen edellyttää, että myös työllisyyspalvelujen henkilöstön tehtäviä eriytetään heidän osaamisensa perusteella. TE-palveluista siirtyvällä henkilöstön osaaminen kaikkien asiakasryhmien työllisyydenhoidosta onkin arvokasta työllisyyspalvelujen järjestämisessä.

Kurikan kaupungin työllisyyspalvelut kuuluvat elinvoimaosastoon, jossa ovat myös yritys-, maahanmuutto-, maatalous- ja lomituspalvelut. Tämä organisaatorakenne tarjoaa hyvät lähtökohdat työllisyyspalvelujen ja elinkeinopalvelujen yhteistyölle. Kurikan kaupungin yrityspalvelut on keskitetty

40 Työnhakijat, jotka eivät olleet oikeutettuja ansiopäivärahaan, alle 30-vuotiaat työnhakijat sekä kaikki maahanmuuttajat ja vieraskieliset, jotka olivat työttömänä tai työvoimapalveluissa kokeilualueiden TE-toimistoissa. <https://tem.fi/tyollisyyskokeilut>

elinvoimaosastoon kuuluvaan yrityspalvelupiste Formuun⁴¹, joka palvelee yhteistyötahojensa kanssa ilmaiseksi sekä yrittäjiä että yrittäjäksi aikovia. (Kurikan kaupungin elinvoimakäsikirja 2023–2027.) Elinvoimaosastossa on elinvoimajohtaja, kaksi yritysneuvojaa, hankekoordinaattori, maaseutu-asiamies, kaksi maahanmuuttokoordinaattoria, työllisyyskoordinaattori ja työnsuunnittelija. Työllisyyden kuntakokeiluun osallistuivat kaupungin työllisyyspalveluista työllisyyskoordinaattori ja työnsuunnittelija sekä kuusi asiantuntijaa TE-hallinnosta. Myös yrityspalveluissa työskentelevät ovat osallistuneet tiiviisti työllisyydenhoitoon. Kurikkaan rakennetaan uusi kaupungintalo, johon myös työllisyyspalvelut siirtyvät.

Kurikassa on ollut kaupungin omaa työllisyystoimintaa jo pitkään, ja tämä toiminta jatkuu TE-uudistuksen toteuduttua. Kurikka on työllistänyt palkkatuella työttömiä kaupungin eri osastoille siten, että kaupungin työvoiman tarve ja työnhakija ovat kohdanneet. Kaupungin työllisyystoimintaa on kehitetty muun muassa siten, että osa aiemmista ostopalveluista on tuotettu kaupungin omana työnä palkkaamalla tehtävien hoitamiseen palkkatuella työttömiä. Esimerkiksi ruokakuljetuksiin keskuskeittiolta kyläkouluille kunta hankki pakettiautoja ja palkkasi työttömiä kuljettajiksi. Näin on pystytty säästämään rahaa, tuottamaan palveluja itse ja työllistämään työttömiä.

Ennen hyvinvointialueiden perustamista Kurikka osti pitkäaikaistyöttömien työllisyyspalveluja, kuten työpajatoimintaa, kuntouttavaa työtoimintaa ja ryhmävalmennusta Kurikan kaupungin ja Ilmajoen kunnan omistamalta JIK-peruspalveluliikelaitoskuntayhtymältä. JIK-kuntayhtymän toiminnot siirtyivät Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueelle vuoden 2023 alussa, joten pitkäaikaistyöttömien valmennuspalvelut piti järjestää uudella tavalla. Näitä pitkäaikaistyöttömien palveluja kehitettiin kuntakokeilussa yhteistyössä Kurikkalan Setlementti ry:n⁴² kanssa. Kurikkalan Setlementti on pystynyt hanketoiminnan ja työllisyyspalvelujensa kehittämistyön pohjalta tarjoamaan suhteellisen edullisesti työllisyyspalveluja, joita ei aiemmin ollut saatavilla paikalliselta tasolta. Yhdistyksen järjestämässä kuntouttavassa työtoiminnassa on vahvistettu muun muassa osallistujien arjenhallintaa sekä digi- ja ryhmätaitoja. Yhdistys tuotti samankaltaisia palveluja myös muille kuntakokeilukunnille.

41 <https://kurikka.fi/tyo-ja-yrittaminen/yrityspalvelut/kaupungin-asiantuntijapalvelut/>

42 <https://kurikanopisto.fi/>

Kurikkalan Setlementin keskeinen tehtävä on Kurikan kansalaisopiston ylläpitäminen, joten se tarjoaa myös koulutus- ja harrastusmahdollisuuksia.

Mahdollisuuksia ja haasteita

Suupohjan alueella kaikki kunnat ovat väestömäärältään pieniä tai keskikokoisia. Jos Suupohjan kunnat kuuluisivat laajempaan työllisyysalueeseen, jossa vastuukuntana olisi väestömäärältään huomattavan iso kunta, vaikutusmahdollisuuksien työllisyysalueen toimintaan oletettiin olevan nykyistä vähäisemmät. Työllisyysalueen kuntien aiemman yhteistyön Vuoksissa ammatillisen koulutuksen järjestämisessä ja työllisyyden hoidossa odotetaan luovan hyvän pohjan kuntien yhteistyölle.

Kurikassa korostetaan yhteistyön ja positiivisen asenteen merkitystä muutoksessa ja uudistusten toteuttamisessa. Työllisyysalueen hallinnon ja kuntien poliittisten päättäjien sujuva yhteistyö on tärkeää työllisyysalueelle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Kunnan ekosysteemin hyödyntäminen työllistämässä merkitsee sitä, että kunnan eri osastot ovat entistä aktiivisemmin mukana työllisyyden edistämässä.

Vuoksissa olevaa koulutuksen suunnittelun ja tuottamisen sekä työkyvyn ylläpitämisen asiantuntemusta hyödynnetään jatkossa entistä enemmän koto-, työllisyys- ja korttikoulutuksissa. Kun asiakasmäärä on vähäinen, laajojen kurssien hankkiminen ostopalveluna ei ole kannattavaa. Sen sijaan on järkevämpää toteuttaa koulutukset paikallisten tarpeiden mukaan työllisyysalueen omana toimintana. Vuoksin koulutustarjonnan lisäksi pidetään tärkeänä myös muiden alueen oppilaitosten koulutustarjontaa ja niiden kanssa tehtävää yhteistyötä. Osaavan työvoiman saamiseksi on olennaista, että kunnassa on tarjolla myös korkeakouluopetusta. Seinäjoen ammattikorkeakoulun kanssa tehtävällä yhteistyöllä onkin aloitettu konetekniikan ja automaatiotekniikan insinöörien polkuopinnot⁴³ ja toteutettu verkkopainotteisena monimuoto-opetuksena sairaanhoitajakoulutus Kurikassa.

43 SeAMKin polkuopinnot alkavat avoimen ammattikorkeakoulun polkuopintoina, ja ensimmäisen vuoden jälkeen opiskelijat voivat hakeutua tutkinto-opintoihin. Opiskelijat opiskelevat maakunnassa pienryhmissä, joista he osallistuvat opetukseen etäyhteydellä. SeAMK Maakuntakorkeakoulu huolehtii koulutuksen käytännön järjestelyistä, ja alueen kunnat tukevat opintoja tarjoamalla tilat ja välineet. <https://www.seamk.fi/seamk-aloittaa-uuden-insinöörien-polkuopintoryhman-kurikassa/>

Pitkään työttömänä olleiden aktivointisuunnitelmien laatiminen yhteistyössä asiakkaan, työllisyysalueen ja hyvinvointialueen kanssa on tärkeää, sillä monilla työnhakijoilla ensisijainen palvelutarve liittyy sosiaali- ja terveyspalveluihin, ei työvoimapalveluihin. Kuntakokeilun aikana on kehittynyt vakiintuneita toimintatapoja aktivointisuunnitelmien laatimisessa Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen työntekijöiden kanssa, ja tämän yhteistyön ja hyvinvointialueelta saatavan tuen odotetaan jatkuvan myös tulevaisuudessa. Yksi haasteista on, miten pitkäaikaistyöttömät pääsisivät heille sopiviin palveluihin ja sopivien etuuksien piiriin. Työllisyysalueella onkin tarkoitus panostaa siihen, että asiakkaat saavat heille sopivat palvelut tai pääsevät eläkkeelle.

TE-uudistuksen rahoitusmallin kustannusneutraalisuus epäilyttää. Huolena on, että kuntien saamat valtionosuudet eivät riitä kattamaan kustannuksia, joilla TE-uudistus saataisiin toteutettua hyvin.

Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaannon parantaminen koetaan tärkeäksi, sillä työvoimapulan nähdään olevan yritysten kasvun este alueella. Alueen yrityksille pitäisi löytää työvoimaa nykyistä nopeammin. Toisen asteen oppilaitoksen ja kaupungin välistä yhteistyötä pidetään hyvänä, mutta kohtaanto-ongelmaan pitäisi pystyä vastaamaan vielä paremmin myös koulutuksella. Yritysten työvoimatarpeet voivat muuttua nopeasti, ja ammattitaitovaatimukset vaihtelevat toimialoittain. Kunnassa toivotaan, että TE-uudistuksen myötä työvoimapulaan löydetään työllisyysalueella ratkaisuja yhteistyöllä.

Työllisyyden hoidon siirtymistä kuntien vastuulle pidetään kokonaistaloudellisesti tehokkaana ja hyvänä vaihtoehtona. Aiemmin kunnat ovat maksaneet työttömyyden hoidosta rahoittamalla osan työttömyyden perusteella maksetusta työmarkkinatuesta, mutta niiden keinot työttömyyden hoidossa olivat rajalliset. Nyt kuntien katsotaan saavan enemmän vaikutusmahdollisuuksia ja intressejä hoitaa työllisyyttä hyvin, koska huono työllisyyden hoito maksaa lopulta paljon. TE-uudistuksen valmistelu vaatii kunnilta huomattavasti työtä, mutta tärkeänä pidetään sitä, että TE-hallinnosta siirtyy kuntiin työntekijöitä ja osaamista.

8 Loppupäätelmiä

Kuntien ja työllisyysalueiden toimintaympäristöt ovat erilaisia, joten niissä tarvitaan paikkaperustaisia ratkaisuja. Työllisyyden kuntakokeilut auttoivat kuntia valmistautumaan TE-uudistukseen lisäten niiden osaamista ja ymmärrystä lakisääteisten tehtävien hoitamisesta. Työllisyysalueiden välillä on suuria eroja toimivallan jaossa, mikä vaikuttaa palvelujen järjestämiseen. Lähipalveluja pyritään vahvistamaan, ja yhdyspintoja hyvinvointialueiden kanssa on kehitettävä. Työllisyyspalvelut eivät vain siirry, vaan myös uudistuvat. Niiden yhdistäminen koulutuspalveluihin on kuitenkin haasteellista koulutuksen keskittyneisyyden takia. Palvelujen integraatiolla tavoitellaan tehokkuutta ja parempia palveluja. Manner-Suomen kunnista 67 prosenttia on pieniä alle 10 000 asukkaan kuntia. Pienet kunnat edustavat laajaa toimijajoukkoa, ja vaikka niiden työvoimapohja on pieni sekä resurssit ja osaaminen rajallisia, ne voivat tarjota joustavia ja paikallisesti räätälöityjä ratkaisuja työllisyyden hoitoon.

Paikkaperustaisella kehittämisellä on mahdollisuus vahvistaa kuntien elinvoimaa

Työllisyysalueilla tarvitaan paikkaperustaista kehittämistä, sillä kuntien ja työllisyysalueiden lähtökohdat ja kehittämistarpeet ovat erilaisia. Tämä edellyttää paikallisiin olosuhteisiin räätälöityjä ratkaisuja, jotka huomioivat kunkin alueen erityispiirteet ja voimavarat. Paikkaperustainen kehittäminen mahdollistaa kokonaisvaltaisen lähestymistavan, jossa eri sektoreiden toiminnot yhdistetään paikallisten ongelmien ratkaisemiseksi. Kunnilla on nyt mahdollisuus kehittää paikallisiin olosuhteisiin parhaiten sopivia palvelumalleja, jotka hyödyntävät paikallisia voimavaroja ja verkostoja.

Kyselyn tulokset osoittavat, että TE-uudistus tarjoaa kunnille uusia mahdollisuuksia toteuttaa paikkaperustaista työllisyyspolitiikkaa ja että kunnat ovat valmiita hyödyntämään paikallistuntemustaan ja yhteistyöverkostojaan kehittääkseen tehokkaita ja toimivia työllisyyspalveluja. Paikallisten olo-

suhteiden sekä työnhakijoiden ja työnantajien työvoiman tarpeiden tuntemuksen uskottiin mahdollistavan palvelujen tehokkaamman kohdentamisen ja joustavamman reagoinnin muuttuviin olosuhteisiin. Tiiviin yhteistyön alueellisten ja paikallisten toimijoiden – kehitysyhtiöiden, yritysten, toisten kuntien, oppilaitosten ja kolmannen sektorin – kanssa koettiin luovan hyvän lähtökohdan työllisyyden edistämiseksi ja elinvoiman vahvistamiseksi.

Kunnat voivat integroida omat työllisyys- ja elinkeinopalvelunsa lakisääteisiin TE-palveluihin, mikä tehostaa resurssien käyttöä, mahdollistaa innovatiivisten palvelumallien kehittämisen ja parantaa palvelujen vaikuttavuutta. TE-uudistus luo pohjaa paikkaperustaisen työllisyyspolitiikan toteuttamiselle. Kunnissa oltiin kuitenkin huolissaan valtion rahoituksen riittävydestä ja työttömyysturvan maksuosuuksista, sillä ne voivat rajoittaa kuntien vapaaehtoisten työllisyyspalvelujen tarjoamista, joiden lähtökohtana on tähänkin asti ollut paikkaperustaisuus.

Paikkaperustaisen kehittämisen riskinä voi olla palvelujen haitallinen eriytyminen, joka voi johtaa alueellisen eriarvoisuuden kasvuun. Yhdenvertaisuuden varmistaminen edellyttää, että palvelujen laatu ja saatavuus ovat tasavertaisia eri alueilla. Kuntien ja työllisyysalueiden välinen vuoro-vaikutus ja vertaiskehittäminen ovat keskeisiä tekijöitä näiden riskien hallinnassa. Lisäksi työllisyysalueet tarvitsevat kansainvälisen työvoiman houkutteluun kansallista tukea.

Palvelujen positiivinen eriytyminen tarkoittaa, että työnhakijat saavat tarpeidensa mukaista palvelua ja että työllisyysalueilla palvelut erilaistuvat kunkin alueen tarpeiden mukaan. Tämä erilaistuminen voi johtaa entistä parempiin tuloksiin, kun palveluilla voidaan vastata paikallisten olosuhteiden edellyttämiin tarpeisiin.

Kunnat toivovat valtion ohjauksen joustavoittamista, mikä mahdollistaisi aidosti paikalliset ratkaisut ja paikkaperustaisen kehittämisen lähtökohtien toteutumisen. Valtion joustavampi ohjaus antaisi kunnille enemmän liikkumavaraa kehittää innovatiivisia ja paikallisiin tarpeisiin vastaavia ratkaisuja.

Paikkaperustainen kehittäminen on keskeinen strategia kuntien ja alueiden elinvoiman vahvistamisessa. Uudistus tarjoaa kunnille merkittäviä mahdollisuuksia mutta myös haasteita, joita niiden on hallittava. Yhdenvertaisuuden varmistaminen ja palvelujen positiivinen eriytyminen ovat keskeisiä tavoitteita, joiden saavuttaminen edellyttää jatkuvaa seurantaa ja tarvittaessa korjaavia

toimenpiteitä. Valtion entistä joustavampi ohjaus voisi tukea kuntia näiden tavoitteiden saavuttamisessa.

Työllisyyden kuntakokeilut auttoivat TE-uudistukseen valmistautumisessa

Ennen TE-uudistusta toteutettiin työllisyyden kuntakokeiluja (2021–2024) lähes kaikilla työllisyysalueilla. Kuntakokeiluista tehdyn vaikutusarvioinnin (Aho ym. 2022, 2023, 2024) mukaan kokeiluilla ei havaittu olleen suuria vaikutuksia työvoimapaalvelujen tarjontaan, työnhakijoiden työllistymiseen, työttömyyteen ja sen rakenteeseen tai kuntatalouteen. Sen sijaan kuntakokeiluista saadut kokemukset auttoivat merkittävästi kuntia niiden valmistautuessa työllisyyspalvelujen järjestämistä vastuuseen.

Kuntakokeilut tuottivat arvokasta tietoa rajatun asiakasryhmän lakisääteisten palvelujen hoitamisesta. Tämä kokemus lisäsi kuntien osaamista ja ymmärrystä siitä, mitä lakisääteisten tehtävien hoitaminen edellyttää ja millaisia ongelmia niihin voi sisältyä. Kuntakokeilut mahdollistivat työllisyyspalvelujen kehittämisen ja erilaisten kokeilujen toteuttamisen. Toimiviksi osoittautuneita malleja on siirretty työllisyysalueiden käyttöön edelleen kehitettäväksi.

Työllisyyden kuntakokeilut hyödyttivät kokeiluun osallistuneita kuntia myös siten, että ne olivat muita valmiimpia ottamaan vastaan työllisyyspalvelujen järjestämistä vastuun. Tämän tutkimuksen esimerkkitapaukset osoittavat, että kuntakokeilualueilla valmistauduttiin työllisyyspalvelujen järjestämistä vastuuseen jo keväästä 2023, kun eduskunta päätti työllisyyspalvelujen järjestämistä vastuun siirtämisestä kunnille. Esimerkkitapausten perusteella kuntakokeilut hyödyttivät myös työllisyysalueiden niitä kuntia, jotka eivät osallistuneet kuntakokeiluihin.

Toimivallan jaossa on suuria eroja työllisyysalueiden kesken

Tutkimukseen valitut esimerkit osoittavat, että vastuukuntamallilla järjestetyt työllisyysalueet eroavat toisistaan esimerkiksi siinä, kuinka paljon vastuukunta on delegoinut lakisääteisten palvelujen järjestämisen toimivaltaa yksittäisille sopimuskunnille. Esimerkkinä olleista alueista Kainuu-Koillismaan ja Oulun seudun työllisyysalueet ovat delegoineet toimivaltuuksia laajasti sopimuskunnille, kun taas Pohjois-Karjalassa vastuukunta Joensuulla on lakisääteisten palvelujen toimivaltuudet. Suupohjan työllisyysalueella lakisääteisten TE-palvelujen viranomaisvaltaa käyttää kuntayhtymä.

Esimerkkinä olleista alueista Kainuu-Koillismaalla ja Oulun seudulla TE-hallinnosta siirtyneet henkilöt ovat sopimuskuntien palveluksessa tai siirtyvät vuoden 2025 aikana sopimuskuntiin. Näillä työllisyysalueilla kaikki asiantuntijat tuottavat sekä lakisääteisiä palveluja että tekevät muuta ohjaustyötä. Pohjois-Karjalan ja Suupohjan työllisyysalueilla lakisääteiset tehtävät on erotettu kunnan vapaaehtoisista palveluista ja muusta ohjaustyöstä. Pohjois-Karjalassa lakisääteisiä palveluja tuottavat vastuukunnan palveluksessa olevat ja Suupohjassa kuntayhtymän palveluksessa olevat asiantuntijat. Näiden tahojen neuvonta- ja ohjaustyötä tekevät asiantuntijat toimivat rinnakkain, ja tavoitteena on sujuva yhteistyö.

Lähipalveluja vahvistetaan palvelujen saavutettavuuden turvaamiseksi

Kaikkien työllisyysalueiden tavoitteena oli ensisijaisesti lähipalvelujen vahvistaminen. Kuntien tuottamina palveluista halutaan helposti saavutettavia henkilökohtaisia palveluja, joita on saatavilla kaikissa kunnissa. Työnhakijapalvelut pyritään tuottamaan yhden luukun palvelumallilla ja matalalla kynnyksellä. Myös työnantajapalvelujen kehittämisessä tavoitteena on, että palvelut ovat saatavissa yhdestä palvelupisteestä lähipalveluna.

Valtion TE-palvelujen tehostamisen myötä työllisyyspalveluja oli keskitetty ja digitalisoitu. Erityisesti pienissä kunnissa lähipalveluja ei ollut saatavilla. TE-toimistot palvelivat asiakkaita pääasiassa puhelimitse, tai asiakkaat käyttivät digitaalisia TE-palveluja. Valtion TE-palvelut koettiin etäisiksi ja byrokraattisiksi, ja tähän työllisyysalueilla pyritään saamaan muutos.

Eri toimijoiden palvelutarjonta yhteensovitetaan sujuviksi uusien ratkaisujen löytämiseksi ja työvoiman saatavuuden parantamiseksi. Paikallistuntemuksensa ansiosta kunnat voivat tarjota kohdennettuja rekrytointipalveluja paikallisten yritysten muuttuviin palvelutarpeisiin. Mikäli työllisyyspalvelujen tuottavuutta ja vaikuttavuutta voidaan parantaa, siitä hyötyvät sekä työnhakijat että työnantajat.

Yhdyspinnat hyvinvointialueiden kanssa vaativat kehittämistä

Esikuvana työllisyyspalvelujen siirrossa kuntien vastuulle oli Tanska, jossa kunnat vastaavat sekä kuntalaisten työllisyyspalveluista että sosiaali- ja terveystalouksista (Arnkil 2022). Työllisyyspalvelujen siirtoa kuntien

vastuulle suunniteltiin Suomessa pitkään, ja uudistusta perusteltiin alkuvaiheessa muun muassa sillä, että palvelujen yhteen nivominen olisi helpompaa kunnissa, koska ne vastasivat myös sosiaali- ja terveyspalveluita. Suomessa TE-palvelut siirtyivät valtiolta kuntien vastuulle vuoden 2025 alussa, kun taas sosiaali- ja terveyspalvelut siirtyivät kunnilta hyvinvointialueille jo kahta vuotta aiemmin. Näin työllisyysalueiden ja hyvinvointialueiden välille muodostui uusi yhdyspinta työllistymistä ja työkykyä tukevien sosiaali- ja terveyspalvelujen välille, ja tämä yhdyspinta vaatii vielä kehittämistä.

Työllisyyden kuntakokeiluissa saatiin jo kokemuksia uudesta yhdyspinnasta. Tutkimukseen osallistuneissa esimerkkikunnissa oli vaihtelevia kokemuksia yhdyspintatyön toimivuudesta hyvinvointialueiden kanssa. Osassa kunnista yhteistyön todettiin sujuvan hyvin, mutta osalla kunnista oli ongelmia. Esimerkiksi hyvinvointialueen työntekijöillä ei ollut aikaa aktivointisuunnitelmien tekemiseen, mikä hidasti työnhakijoiden palveluihin pääsyä. Myös hyvinvointialueen henkilöstövaihdokset ja -vähennykset heijastuivat työllisyyspalveluihin.

Hyvinvointialueiden organisaatorakenteet ovat vielä kehittymässä, ja niillä on säästöpainetta kasvavien kustannusten ja rahoituksen riittämättömyyden takia. Tämä vaikuttaa myös työttömien työllistymistä ja työkykyä tukeviin palveluihin. Joillakin työllisyysalueilla oltiin huolissaan myös siitä, että hyvinvointialueiden ongelmat haittaavat lakisääteisten palvelujen tarjoamista työnhakijoille.

Esimerkkialueilta voi nostaa esille myönteisenä esimerkkinä Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen käytännön toimintatavat (ks. myös Kuntaliitto, Työllisyyden edistämisen yhdyspinnat 2024). Hyvinvointialue toteuttaa työllisyyspalveluja tukevia kehittämishankkeita, joiden tavoitteena on selkeyttää hyvinvointialueen ja työllisyysalueen välisiä yhdyspintoja ja rakenteita. Lisäksi hankkeet pyrkivät selkeyttämään hyvinvointialueen sisäistä vastuunjakoa ja johtamista osatyökykyisten henkilöiden palvelujen järjestämisessä. Tavoitteena on myös kehittää uudenlaista kuntouttavan työtoiminnan pajoimintaa, joka vastaa asiakkaiden ja työelämän tarpeisiin. Nämä hyvinvointialueen hankkeet kytkeytyvät laajempaan työllisyysalueella käynnissä olevaan hankekokonaisuuteen, jolla tavoitellaan työllisyydenhoidon mallien kehittämistä maakunnassa.

TE-palvelut eivät vain siirry, vaan niitä uudistetaan

TE-palvelujen uudistuksessa palvelut eivät vain siirtyneet valtiolta kunnille, vaan työllisyysalueilla ja kunnissa tavoitellaan TE-palvelujen uudistamista. Monilla työllisyysalueilla, erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa, työllisyyspalveluihin käytettävissä oleva rahoitus niukkenee entisestään, joten toimitoja on tehostettava ja lisättävä palvelujen vaikuttavuutta.

Niukkenevista resursseista huolimatta työllisyysalueilla lisätään lähipalveluja. Tutkimuksen esimerkkitapausten perusteella näyttäisi, että palkkatukityöllistäminen vähenee. Kunnissa kehitetään uusia tukimuotoja korvaamaan palkkatuki ja starttiraha. Kunnan omilla tukimuodoilla, kuten kuntalisillä ja tukiseteleillä, tavoitellaan tukien hakemisen ja myöntämisen joustavuutta sekä sujuvaa hallintoa. Työllisyysalueilla kehitetään yhteisiä tukien myöntämisen kriteeristöjä, jotta palvelujen saatavuus työllisyysalueen kunnissa olisi tasavertaista.

Työllisyysalueet pyrkivät säästämään vähentämällä myös ostopalveluja ja tuottamalla yhä enemmän palveluja itse. Esimerkiksi valmennuksia toteutetaan entistä enemmän työllisyysalueiden omana työnä. Ostopalvelujen hankinnassa painotetaan tuloksellisuutta, joten palvelujen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden seurantaan kiinnitetään aiempaa enemmän huomiota.

Tutkimuksen esimerkkitapaukset osoittavat, että työllisyysalueet haluavat keskittyä TE-palvelujen perustoimintaan eli työnvälitykseen. Työnvälitys on ensisijaisen tärkeää työn kysynnän ja tarjonnan kohtaannon edistämiseksi. Työllisyysalueet ja kunnat toivovatkin lainsäädäntöön muutoksia, jotka mahdollistaisivat palvelujen joustavamman kohdentamisen asiakkaiden tarpeiden ja paikallisten olosuhteiden mukaan.

Työllisyyspalvelujen yhdistäminen koulutuspalveluihin on haasteellista koulutuksen keskittyneisyyden takia

Työllisyyspalvelujen siirtoa kuntiin perusteltiin sillä, että kun työllisyyspalvelut, koulutuspalvelut ja elinkeinopalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla, työllistyminen tehostuu. Työllisyyden edistämisessä ja työnhakijoiden osaamisen parantamisessa koulutus on avainasemassa.

Kunnat järjestävät ja rahoittavat ammatillista ja korkea-asteen koulutusta pääasiassa yhteistyössä koulutuskuntayhtymien tai kuntaomisteisten osakeyhtiöiden kanssa. Vain suurimmat kunnat järjestävät koulutusta omana

toimintanaan. Sekä toisen asteen ammatillinen koulutus että ammatti-
korkeakoulutus ovat keskittyneet pääosin maakuntakeskuksiin tai maakunnan
suuriin kuntiin, eikä koulutusta siten ole saatavilla läheskään kaikissa kunnissa.
Koulutuspalveluja on keskitetty nuorten ikäluokkien pienentymisen ja
koulutuksen säästöpainneiden takia.

Työllisyysalueiden esimerkit osoittavat, että kunnassa sijaitseva oppilaitos
tai sen toimipiste on tärkeä yhteistyökumppani työnhakijoiden ammattitaidon
ja työelämävalmiuksien kehittämisessä sekä työnantajien rekrytointitarpeisiin
vastaamisessa. Koulutuksen keskittymisen vuoksi koulutuksen hyödyntä-
minen työllisyyden edistämässä vaatii työllisyysalueilta ja koulutus-
organisaatioilta hyvää yhteistyötä, luovia ratkaisuja ja monimuoto-opintojen
hyödyntämistä.

Suupohjassa työllisyys- ja koulutuspalvelujen välille syntyi luonteva yhteys,
kun Suupohjan koulutuskuntayhtymä Vuoksi ryhtyi Suupohjan työllisyys-
alueen vastuuorganisaatioksi. Kuntayhtymän perussopimuksen päivittämisen
jälkeen siitä tuli Suupohjan koulutus- ja työllisyyskuntayhtymä Vuoksi, joka
järjestää samassa organisaatiossa sekä koulutuspalveluja että TE-palveluja.
Vuoksin koulutusosaamista voidaan hyödyntää työnhakijoiden, työnantajien
ja maahanmuuttajien kouluttamisessa. Työnhakijoita voidaan myös ohjata
Vuoksin perustutkinto-opiskelijoiksi. Koulutusta voidaan järjestää tarpeen
mukaan työllisyysalueen omana toimintana, mutta yhteistyö muiden kou-
lutuksen järjestäjien kanssa on myös tärkeää.

Palvelujen painopiste siirtymässä työttömyyden hoidosta työvoiman kysyntään vastaamiseen

Työllisyysalueiden ja kuntien väliset erot työttömyydessä ovat suuria. Itä- ja
Keski-Suomessa on alueita, jotka kamppailevat korkean työttömyyden kans-
sa, kun taas Etelä- ja Länsi-Suomessa on alueita, joilla osaavan työvoiman
saatavuus on iso ongelma. Työllisyysalueiden sisälläkin kuntien väliset työt-
tömyyserot voivat olla suuria, joten työllisyysalueet ja kunnat ottavat hal-
tuun TE-palvelut varsin erilaisista lähtökohdista.

Tutkimuksen esimerkkialueista Kainuu-Koillismaan, Oulun seudun ja
Pohjois-Karjalan työllisyysalueiden kunnissa työttömien osuus työvoimasta
oli korkeimmillaan noin 16 prosenttia ja alhaisimmillaan 6–8 prosenttia
lokakuussa 2024. Suupohjan työllisyysalue poikkesi muista, sillä sen kunnissa

työttömänä oli vain 5–9 prosenttia työvoimasta. Tutkimuksen esimerkkialueilla työttömyyden vähentäminen ja työttömien ohjaaminen tarkoituksenmukaisesti palveluihin – työllisyys-, koulutus- ja sosiaalipalveluihin sekä työkykyarviointeihin – nousivat haastatteluissa tärkeiksi tavoitteiksi. Työllisyysalueet aloittivat toimintansa haastavassa tilanteessa, koska työttömien ja pitkäaikaistyöttömien määrät kasvoivat vuonna 2024.

Esimerkkialueilla huomiota on jo kohdistettu tulevaisuuteen, työvoiman kysyntään vastaamiseen ja kansainvälisen rekrytoinnin kehittämiseen. Suupohjan työllisyysalueella jatketaan kotoutumisen sekä työ- ja koulutusperäisen maahanmuuton edistämistä. Ulkomaisen työvoiman houkuttelun ja rekrytoinnin lisäksi Suupohjassa on tavoitteena, että ulkomainen työvoima jää pysyvästi asumaan ja työskentelemään alueella. Kajaanissa puolestaan työllisyys- ja kansainvälisyyspalvelut on yhdistetty samaan yksikköön, joka palvelee kaikkia työllisyysalueen kuntia. Palvelujen painopisteen siirtyminen työnhakijoiden työllistämisestä työvoiman rekrytointiin ja kansainvälisen työvoiman houkutteluun muuttaa tulevaisuudessa myös työllisyysalueiden työntekijöiden työnkuvia ja osaamisvaatimuksia.

Työllisyys- ja elinkeinopalvelujen integraatiolla tavoitellaan tehokkuutta ja parempaa työvoiman saatavuutta

Työllisyys- ja elinkeinopalvelujen (T- ja E-palvelujen) järjestäjinä kunnilla on entistä suuremmat mahdollisuudet edistää työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa. Erityisesti E-palvelut nähtiin välineenä edistää alueen elinvoimaa, mutta sen vahvistamiseen tarvitaan paljon muutakin.

Kuntien elinvoima- tai elinkeinopalveluja hoitavat usein elinkeino- tai kehitysyhtiöt. Elinvoimaa edistävien yrityspalvelujen tarjoajien joukko on laaja. TE-palvelujen uudistuksen valmisteluun työllisyysalueilla kuului myös valtion ja kuntien yritys- ja työnantajapalvelujen yhteensovittaminen ja päällekkäisyyksien poistaminen sekä työllisyys- ja elinvoimapalvelujen integrointi.

Oulun seudun työllisyysalueella on hyvät edellytykset T- ja E-palvelujen integroimiselle, sillä palveluista vastaa Oulun kaupungin liikelaitos Business Oulu. Oulun kaupunki on keskittänyt sekä elinkeino- että työllisyyspalvelut Business Oululle, mikä mahdollistaa tehokkaan ja yhtenäisen palvelutuotannon. Oulun seudun työllisyysalueen muut kunnat hoitavat elinkeinopalvelunsa

joko itse tai liikelaitostensa tuella. Vuoden 2025 alusta alkaen Oulun seudun kunnilla on mahdollisuus hallita sekä elinkeino- että työllisyyspalveluja tehokkaasti. Tämä johtuu siitä, että Oulun kaupunki on siirtänyt laajasti toimivaltuuksia sopimuskunnille työllisyyspalvelujen tuottamisessa. Tämä järjestely parantaa palvelujen koordinoitua ja tehokkuutta koko alueella.

Pienet kunnat luottavat yhteistyöhön, henkilöstön monipuoliseen osaamiseen ja resurssien yhdistämiseen

Pienten kuntien näkökulmasta työllisyysalueiden muodostamisessa keskeisiä tekijöitä olivat niiden saama päätös- ja äänivallan määrä toimielimissä, toimivallan ja kustannusten jakautuminen sekä lähipalvelujen alueellisen tasa-arvon toteutuminen. Pienissä kunnissa oltiin huolissaan omista vaikutusmahdollisuuksista ja siitä, kuinka paikalliset olosuhteet huomioidaan työllisyysalueilla, joissa on suuri ja vahva vastuukunta.

Työllisyysalueiden muodostamisessa jotkut pienet kunnat irrottautuivat valmistelusta, jossa suuri vastuukunta valmisteli laajaa työllisyysaluetta. Nämä kunnat valitsivat sellaisen työllisyysalueen, jossa oli muitakin pieniä kuntia. Esimerkiksi Suupohjan työllisyysalueeseen ei kuulu suurta keskuskuntaa. Oulun seudun pienten esimerkkikuntien haastateltavat olivat puolestaan tyytyväisiä siihen, että Oulu vastuukuntana huomioi pienet kunnat uudistuksen valmistelussa ja delegoi toimivaltuuksia lakisääteisten palvelujen järjestämisestä sopimuskunnille.

Pienten kuntien työllisyyspalvelujen resurssit ja osaaminen ovat rajalliset kuin suurten kuntien. Pienet kunnat ovat myös isoja kuntia enemmän TE-hallinnosta siirtyvän henkilöstön osaamisen varassa lakisääteisten tehtävien hoitamisessa. Työllisyyden kuntakokeiluun osallistuneet kunnat saivat selkeän käsityksen lakisääteisten palvelujen järjestämiseen liittyvistä vaatimuksista, haasteista ja riskeistä. Kokeilu toi esiin, kuinka monimutkaista ja vaativaa palvelujen tehokas toteuttaminen voi olla, ja auttoi kuntia valmistautumaan paremmin tuleviin velvoitteisiin.

Työllisyysalueilla, joissa toimivaltua jaettiin laajasti sopimuskunnille, pienten kuntien haasteet ja ratkaisumallit palvelujen järjestämiseksi tulivat parhaiten esille. Esimerkiksi Kainuu-Koillismaan työllisyysalueella Paltamo teki yhteistyötä kahden muun pienen kunnan kanssa, ja vastuukunta Kajaani oli taustatukena. Pienissä kunnissa palvelujen tuottamista vaikeuttivat

erityisesti niukat henkilöresurssit. Yhdenkin asiantuntijan vajuus voi vaikeuttaa toimintaa merkittävästi. Oulun seudun työllisyysalueen sekä Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen kunnissa henkilöstöriskejä pyrittiin vähentämään muokkaamalla henkilöstön työnkuvia. Ajatuksena oli, että kaikki työntekijät osaavat tehdä kaikkia työtehtäviä, jolloin työntekijöiden sijaistaminen on joustavaa.

Lähteet

- Aho, Simo, Arnkil, Robert, Hämäläinen, Kari, Lind, Sami, Spangar, Timo, Tuomala, Juha, Ojala, Satu, Saloniemi, Antti, Stenvall, Jari, Melin, Harri & Mäkiäho, Ari (2022). Työllisyyden kuntakokeilujen arviointi. I väliraportti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 3. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-449-1>
- Aho, Simo, Arnkil, Robert, Hämäläinen, Kari, Lind, Sami, Spangar, Timo, Tuomala, Juha, Ojala, Satu, Saloniemi, Antti, Stenvall, Jari, Melin, Harri & Mäkiäho, Ari (2023). Työllisyyden kuntakokeilut vedenjakajalla. Arviointitutkimuksen II väliraportti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 20. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-220-6>
- Aho, Simo, Arnkil, Robert, Hämäläinen, Kari, Lind, Sami, Spangar, Timo, Tuomala, Juha, Ojala, Satu, Saloniemi, Antti & Stenvall, Jari (2024). Työllisyyden kuntakokeilujen arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 3. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-047-9>
- Alasalmi, Juho, Busk, Henna, Holappa, Veera, Huovari, Janne, Härmälä, Valtteri, Kotavaara, Ossi, Lehtonen, Olli, Muilu, Toivo, Rusanen, Jarmo & Vihinen, Hilikka (2020). Työn ja työvoiman alueellinen liikkuvuus ja monipaikkainen väestö. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 12. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-928-8>
- Arnkil, Robert (2022). Tanskan työllisyysmalli eilen, tänään ja huomenna – ja mitä Suomi voisi siitä oppia? Erilaistuva kuntasuomi 2025. Kuntaliiton tutkimusohjelma 2020–2025. Kuntaliito julkaisusarja Uutta kunnista 3/2022. <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2205-tanskan-tyollisyysmalli-eilen-tanaan-huomenna-ja-mita-suomi-voisi-siita-oppia>
- Barca, Fabrizio (2009). An agenda for a reformed cohesion policy: a place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent report prepared at the request of the European Commissioner for regional policy. Danuta Hubner, European Commission, Brussels.
- Barca, Fabrizio, Philip McCann & Andrés Rodríguez-Pose (2012). The case for regional development intervention: Place-Based vs. place-neutral approaches. *Journal of Regional Science* 52 (1), 134–152.
- Eskelinen, Heikki (2016). Paikkaperustainen kehittäminen – Suomi isossa kuvassa. s. 47–55. Teoksessa *Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta*. Ilkka Luoto, Mari Kattilakoski ja Peter Backa (toim.). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueiden kehittäminen 25/2016.

- Eskelinen, Heikki (2019). Itä-Suomi on erilainen. Teoksessa Signe Jauhiainen (toim.). Aluetalouksia tutkimassa: kehitys, työmarkkinat ja muuttoliike.
- Hannu Tervon juhlaKirja. Jyväskylän yliopiston kauppakorkeakoulu. <https://jyx.jyu.fi/handle/123456789/66013#>
- FCG/MDI Alueellisen kehittyneisyyden elinvoima-, vetovoima- ja pitovoimaindeksi 2023. <https://www.mdi.fi/evp-indeksi/>
- HE 87/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_87+2020.aspx
- HE 73/2023 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_73+2023.aspx
- House of Lapland Oy. Lapin toimialat. <https://www.lapland.fi/fi/business/>
- Huuskonen, Jussi (2023). Julkiset työvoimapaalvelut edistävät työmarkkinoiden kohtaantoa. Työpoliittinen aikakauskirja 4/2023. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-874-5>
- Jolkkonen, Arja & Kurvinen, Arja (2012). Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaanto aluetasolla ja ESR-hanketoiminnan merkitys – esimerkkinä Pohjois-Karjala. Työpoliittinen aikakauskirja 2/2012. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2023021326869>
- Kahila, Petri (2016). Paikkaperustaisuuden kehittäminen vahvasti paikkaperustaisessa maassa. s. 59–72. Teoksessa Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta. Ilkka Luoto, Mari Kattilakoski ja Peter Backa (toim.) Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueiden kehittäminen 25/2016.
- Kangasharju, Aki (2022). Hyvinvointi paranee kohtaamisilla. Työpoliittinen aikakauskirja 4/2022. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-970-4>
- Kettunen, Pekka & Kull, Michael (2016). Valtion ja paikallishallinnon jännitteinen suhde. s. 71–86. Teoksessa Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta. Ilkka Luoto, Mari Kattilakoski ja Peter Backa (toim.). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueiden kehittäminen 25/2016.
- Kunnittainen toimipaikkatilasto. <https://stat.fi/tup/toimialoittainen-yritystietopalvelu/kunnittainen-toimipaikkatilasto>
- Kuntaliitto, TE-palvelut 2024 -uudistus <https://www.kuntaliitto.fi/talous-ja-elinvoima/tyollisyys/te-palvelut-2024-uudistus>
- Kuntaliitto, Työllisyyden edistämisen yhdyspinnat (2024). Selvitys eri toimijoiden tehtävistä ja työnjaosta sekä alueellisesta yhdyspintojen organisoinnista. https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Tyollisyyden%20edistamisen%20yhdyspinnat%20loppuraportti_1.pdf
- Luoto, Ilkka (2016). Paikkaperustaisen aluekehittämisen iskusanat – tekno, tahto ja tunne. s. 205–221. Teoksessa Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta. Ilkka Luoto, Mari Kattilakoski ja Peter Backa (toim.). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueiden kehittäminen 25/2016.
- Luoto, Ilkka & Virkkala, Seija (2017). Paikkaperustainen aluekehittäminen strategisena ohjenuorana. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, TEM-raportteja 2/2017.

- Luukkonen, Juho (2016). Paikallisen tiedon mahdollisuus kansainvälisessä toimintaympäristössä. s. 29–46. Teoksessa Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta. Ilkka Luoto, Mari Kattilakoski ja Peter Backa (toim.). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueiden kehittäminen 25/2016.
- MDI 2019. Blogi: Työttömyystilastot paljastavat Suomen kahtiajaon. <https://www.mdi.fi/blogi-tyottomyystilastot-paljastavat-suomen-kahtiajaon/>
- Raunio, Mika, Mattila, Markku, Bäckman, Linda & Kosová, Magdalena (2023). Alueellinen resilienssi ja työperusteinen maahanmuutto. Kasvihuoneeteollisuuden ulkomainen työvoima Närpiön seudulla. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työelämä 2023:5. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-609-3>
- Rodríguez-Pose, Andrés (2013). Do institutions matter for regional development? *Regional Studies* 47, 1034–1047.
- Rodríguez-Pose, Andrés (2018). The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1), 189–209. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024>
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto. ISSN: 1797–3694. 2023:10, Työllisyyskatsaus, lokakuu 2023. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <https://www.temtyollisyyskatsaus.fi>
- Sotarauta, Markku, Makkonen, Teemu, Moisio, Sami & Kurikka, Heli (2021). Suomen aluekehityksen skenaariot 2040. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueelliset näkymät, 2021:60.
- TEM, TE-palvelut 2024 -uudistus. <https://tem.fi/te-palvelut-2024-uudistus>.
- TE-palvelut 2024 -uudistus, Joensuu. <https://www.joensuu.fi/te2024-uudistus?inheritRedirect=true>
- Vartiainen, Perttu (2016). Paikkojen hierarkia, mosaiikki ja verkosto: näkökulmia suomalaisen aluepoliittiseen keskusteluun, s. 179–191. Teoksessa Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta. Ilkka Luoto, Mari Kattilakoski ja Peter Backa (toim.). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueiden kehittäminen 25/2016.

Dokumenttiaineistot

- Hangon, Inkoon ja Raaseporin poikkeamislupa julkisten työvoimapalvelujen järjestämiseen. Inkoon kunnanvaltuusto 25.9.2023. https://paatokset.inga.fi/ktwebscr/pk_attn_tweb.htm?id=81305
- Hangon, Inkoon ja Raaseporin Toimintasuunnitelma. https://paatokset.inga.fi/ktwebscr/pk_attn_tweb.htm?id=81305
- Jyväskylän kaupunginvaltuusto 11.12.2023. TE-palveluiden siirto paikallistasolle vuoden 2025 alusta, Jyväskylän ja Muuramen työllisyysalue.
- Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen johtokunnan järjestäytymiskokous, pöytäkirja 13.2.2024. <https://www.kajaani.fi/tyo-ja-elinkeino/tyollisyyspalvelut/kainuu-koillismaan-tyollisyysalue/>

Kainuun Koillismaan työllisyysalueen suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämiseksi 2023. [https://kajaani.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Kaupunginhallitus/Kokous_10102023/KainuuKoillismaan_tyollisyysalueen_yhtei\(37055\)](https://kajaani.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Kaupunginhallitus/Kokous_10102023/KainuuKoillismaan_tyollisyysalueen_yhtei(37055))

Kainuu-Koillismaan työllisyysalueen yhteistoimintasopimus 2023. [https://kajaani.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Kaupunginhallitus/Kokous_10102023/KainuuKoillismaan_tyollisyysalueen_yhtei\(37055\)](https://kajaani.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Kaupunginhallitus/Kokous_10102023/KainuuKoillismaan_tyollisyysalueen_yhtei(37055))

Kurikan kaupungin elinvoimakäsikirja 2023–2027. Elinvoimakäsikirja 2024 (kurikka.fi)

Lieksan KH 18.9.2023. Kaupunginhallituksen pöytäkirja pykälä 302 TE2024-valmistelun tilanne. <https://dynastyjulkaisu.pohjoiskarjala.net/lieksa/cgi/DREQUEST.PHP?page=meetingitem&id=2023520-19>

Oulun seudun työllisyysalueen yhteistoimintasopimus 2023. <https://muhosd10.oncloudos.com/cgi/DREQUEST.PHP?page=meetingitem&id=2023112-1>

Pohjois-Karjalan työllisyysalueen järjestämistäsvastuusopimus. <https://www.joensuu.fi/te2024-uudistus>

Porvoon työllisyysalueelle uusi sopimus – perälautamenettely voi päättyä 19.12.2023 <https://www.porvoo.fi/uutiset/porvoon-tyollisyysalueelle-uusi-sopimus-peralautamenettely-voi-paattya/>

Sotkamon elinvoimaohjelma 2022–2025. <https://www.sotkamo.fi/wp-content/uploads/2022/08/Sotkamon-elinvoimaohjelma-2022-2025.pdf>

Sotkamon kunnan työllisyysohjelma 2022–2025. <https://sotkamod10.oncloudos.com/kokous/2022116-4-2824.PDF>

Sotkamon kuntastrategia 2022–2025. Kultamunien kotipesä. <https://www.sotkamo.fi/wp-content/uploads/2023/06/sotkamon-kuntastrategia-paivitetty-2023.pdf>

Suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämisestä Oulun seudun työllisyysalueella 11.9.2023. <https://muhosd10.oncloudos.com/cgi/DREQUEST.PHP?page=meetingitem&id=2023112-1>

Suupohjan koulutuskuntayhtymän perussopimus 2024. https://tweb-kauhajoki.seutupalvelukeskus.fi/ktwebscr/pk_attn_tweb.htm?id=504452

Suupohjan koulutus- ja työllisyyskuntayhtymä Vuoksi, hallintosääntö 2025. https://vuoksi-julkaisu.triplancloud.fi/ktwebscr/pk_attn_tweb.htm?id=35523

Suupohjan seutuohjelma 2024–2030 (2023). https://tweb-kauhajoki.seutupalvelukeskus.fi/ktwebscr/pk_attn_tweb.htm?id=470592

Suupohjan työllisyysalueen työvoimapalveluiden järjestämistä koskeva suunnitelma 2023. https://tweb-kauhajoki.seutupalvelukeskus.fi/ktwebscr/pk_asil_tweb.htm?bid=5216

TEM/17693/2023. Kuulemiskirje luonnoksesta valtioneuvoston päätökseksi työvoimapalveluiden järjestämistäsvastuulle asetetuista vaatimuksista poikkeamista koskevan Valkeakosken kaupungin hakemuksen hylkäämisestä sekä Valkeakosken kaupungin kuulumisesta työllisyysalueeseen.

TEM/17693/-TEM-243. Kuulemiskirje luonnoksesta valtioneuvoston päätökseksi Kaskisten kaupungin kuulumisesta työllisyysalueeseen.

- TEM/17693/-TEM-243. Kuulemiskirje luonnoksesta valtioneuvoston päätökseksi Keski-Pohjanmaan työllisyysalueen muodostamisesta.
- TNO – Tietoa, neuvontaa ja ohjausta pohjoiskarjalaisten menestykseksi -hanke. <https://www.joensuu.fi/tnopohjoiskarjala>
- Työllisyysalueen poikkeuslupahakemus ja suunnitelma palveluiden toteutuksesta. Savonlinnan seudun työllisyysalue. <https://savonlinna.oncloudos.com/cgi/DREQUEST.PHP?page=meetingitem&id=2023301-9>
- Työllisyys- ja elinkeinopalveluiden järjestämissuunnitelma. Pietarsaari, Kruunupyö, Luoto, Pedersöre ja Uusikaarlepyy. https://kokous.pietarsaari.fi:8443/ktwebbin/dbisa.dll/ktwebscr/epjattn_tweb.htm?+id=547826
- Työvoimapalvelujen järjestämissuunnitelma. Pohjois-Karjalan työllisyysalue. <https://www.joensuu.fi/te2024-uudistus>
- Työvoimapalveluiden järjestämissuunnitelma Pohjois- ja Itä-Lapin työllisyysalueella. https://sodankyla.tweb.fi/ktwebscr/pk_attn_tweb.htm?id=245196
- Työvoimapalveluiden järjestämissuunnitelma Tunturi-Lapin ja Pellon työllisyysalueella. <https://dynasty10.kittila.fi/cgi/DREQUEST.PHP?page=meetingitem&id=20231131-3>
- Työvoimapalveluiden järjestämissuunnitelma Ylä-Savon työllisyysalueella. Iisalmi, Kiuruvesi, Pielavesi, Sonkajärvi, Vieremä. https://julkaisu.iisalmi.fi/ktwebscr/pk_attn_tweb.htm?id=764419
- Valkeakosken kaupungin suunnitelma työvoimapalveluiden järjestämisestä. Hallintokeskus/Työllisyyspalvelut. https://valkeakoski.tweb.fi/ktwebscr/pk_attn_tweb.htm?id=460106
- VN/17693/2023. Valtioneuvoston päätös Isojoen, Karijoen ja Teuvan kuntien sekä Kauhajoen, Kristiinankaupungin ja Kurikan kaupunkien muodostaman työllisyysalueen muodostamisesta (osa I) ja Kaskisten kaupungin kuulumisesta Pohjanmaan työllisyysalueeseen (osa II). <https://tem.fi/paatos?decisionId=884>
- VN/17693/2023. Valtioneuvoston päätös Kokkolan ja Kannuksen kaupunkien sekä Halsuan, Lestijärven, Kaustisen, Perhon, Toholammin ja Vetelin kuntien muodostaman työllisyysalueen muodostamisesta. <https://tem.fi/paatos?decisionId=884>
- VN/17693/2023. Valtioneuvoston päätös työvoimapalveluiden järjestämisvastuulle asetetuista vaatimuksista poikkeamista koskevan Valkeakosken kaupungin hake-
muksen hylkäämisestä (osa I) sekä Valkeakosken kaupungin kuulumisesta Tampe-
reen seudun työllisyysalueeseen (osa II). <https://tem.fi/paatos?decisionId=884>

Liitteet

Liite 1. Kyselylomake



Kuntien muuttuva rooli työllisyys- ja elinkeinopalveluissa

Pyydämme sinua osallistumaan *Kuntien muuttuva rooli työllisyys- ja elinkeinopalveluissa* -tutkimukseen vastaamalla tähän kyselyyn. Kyselyllä kartoitetaan alle 10 000 asukkaan kuntien edustajien näkemyksiä TE-palvelut 2024 -uudistuksen toteutuksesta. Tutkimus tekee näkyväksi pienten kuntien asemaa uudistuksessa ja lisää tietoa niiden tilanteesta uudistuksen valmisteluprosessissa. Lisätietoja tutkimuksesta ja tietosuojasta hankkeen [kotisivulta](#). Vastaamalla kyselyyn vahvistat osallistumisesi tutkimukseen ja suostut antamiesi tietojen käsittelyyn.

UUDISTUKSEN VALMISTELU JA TYÖLLISYYSALUEEN MUODOSTAMINEN

1. Mitä mieltä olet seuraavista TE2024-uudistuksen valmistelua koskevista väittämistä kuntanne kannalta?

| | 1 Täysin eri mieltä | 2 Melko eri mieltä | 3 En samaa enkä eri mieltä | 4 Melko samaa mieltä | 5 Täysin samaa mieltä |
|--|-----------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Kuntien välinen yhteistyö uudistuksen valmistelussa oli alueellamme sujuvaa | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työllisyysalueen muodostaminen oli vaikeaa | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työllisyysalueen järjestämistavasta (vastuukunta tai kuntayhtymä) päästiin helposti yhteisymmärrykseen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kuntamme pystyi riittävän paljon vaikuttamaan työllisyysalueen muodostamiseen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työ- ja elinkeinoministeriö on tarjonnut riittävästi tietoa ja tukea uudistuksen valmisteluun | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kuntaliito on tarjonnut riittävästi tietoa ja tukea uudistuksen valmisteluun | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

| | 1 Täysin eri mieltä | 2 Melko eri mieltä | 3 En samaa enkä eri mieltä | 4 Melko samaa mieltä | 5 Täysin samaa mieltä |
|--|-----------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Uudistusta valmisteltiin tiiviisti alueellisen TE-hallinnon kanssa (ELY-keskus, TE-toimisto) | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Uudistuksen valmistelussa oli hyötyä jonkin muun tahon asiantuntemuksesta. Minkä tahon? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

2. Missä vaiheessa uudistuksen valmistelu on kuntanne kannalta?

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
|------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|--------------|
| Alkutekijöissään | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | Lähes valmis |

3. Kuinka tyytyväinen olet seuraaviin asioihin kuntanne kannalta?

| | 1 Erittäin tyytymätön | 2 Melko tyytymätön | 3 En tyytyväinen enkä tyytymätön | 4 Melko tyytyväinen | 5 Erittäin tyytyväinen |
|---|--------------------------|-----------------------|-------------------------------------|------------------------|---------------------------|
| Muodostettuun työllisyysalueeseen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Valittuun TE-palvelujen järjestämistapaan (vastuukunta tai kuntayhtymä) | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työllisyysalueen palvelujen järjestämissuunnitelmaan | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Sopimukseen kuntien yhteisestä toimielimestä/kuntayhtymän perussopimuksesta | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Viranomaistoimivallan jakautumiseen työllisyysalueen kuntien kesken | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kunnan edustukseen työllisyysalueen päätösvaltaa käyttävässä toimielimessä | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työllisyysalueen kustannusten jakomalliin | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

| | 1 Erittäin tyytymätön | 2 Melko tyytymätön | 3 En tyytyväinen enkä tyytymätön | 4 Melko tyytyväinen | 5 Erittäin tyytyväinen |
|---|-----------------------------|--------------------------|--|---------------------------|------------------------------|
| Alueelliseen tasa-arvoon lähipalvelujen tarjonnassa | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

4. Mitkä asiat ovat olleet vaikeita uudistuksen valmistelussa kuntanne kannalta?

TE2024-UUDISTUKSEN TAVOITTEET JA TOTEUTTAMINEN

5. Miten paljon kuntanne pystyy vaikuttamaan seuraaviin uudistuksen tavoitteiden toteutumiseen?

| | 1 Ei lainkaan | 2 Jonkin verran | 3 Melko paljon | 4 Paljon | 5 Erittäin paljon |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaannon parantamiseen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Osaavan työvoiman saatavuuteen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työttömien työllistymiseen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työnhakijoille suunnattujen työvoimapalvelujen parantamiseen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kunnan työttömyysturvan maksuosuuksien pienentämiseen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Uusien työpaikkojen luomiseen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

| | 1 Ei lainkaan | 2 Jonkin verran | 3 Melko paljon | 4 Paljon | 5 Erittäin paljon |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Lähipalvelujen saatavuuden lisäämiseen TE-palveluissa | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Yritysten kasvuhakuisuuden ja kilpailukyvn edistämiseen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työnantajille suunnattujen työvoima- ja elinkeinopalvelujen vahvistamiseen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Muuhun, mihin? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

6. Kuinka todennäköisenä pidät, että kunnassanne on tulevaisuudessa vapaaehtoisia työllisyyspalveluja lakisääteisten työllisyyspalvelujen rinnalla?

| | 1 Ei tule toteutumaan | 2 Melko epätodennäköisesti | 3 Todennäköisesti | 4 Erittäin todennäköisesti | 5 Toteutuu varmasti |
|---|--------------------------|-------------------------------|-----------------------|-------------------------------|---------------------------|
| Kunnassamme on jatkossa kunnan omia vapaaehtoisia työllisyyspalveluja | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kunnassamme on jatkossa työllisyysalueen vapaaehtoisia työllisyyspalveluja | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

7. Miten kuntanne omat työllisyyspalvelut sovitetaan yhteen lakisääteisten TE-palvelujen kanssa?

8. Miten valtiolta siirtyvät julkiset yrityspalvelut sovitetaan yhteen kuntanne elinkeinopalveluihin?

TE2024-UUDISTUKSEN VAIKUTUKSET KUNTIIN

9. Mitä mieltä olet seuraavista työllisyyspalvelujen rahoitusta koskevista väittämistä?

| | 1 Täysin eri mieltä | 2 Melko eri mieltä | 3 En samaa eikä eri mieltä | 4 Melko samaa mieltä | 5 Täysin samaa mieltä |
|---|-----------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|-----------------------|
| TE-palvelujen rahoitusmalli on oikeudenmukainen kuntamme kannalta | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kuntamme lakisääteisten TE-palvelujen järjestämiseen saama valtionosuus on riittävä | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kuntamme työttömyysturvan etuuskulujen kattamiseen saama valtionosuus on riittävä | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työllisyysalueella ei ole riittävästi kannusteita reagoida yksittäisen kunnan rahoitushaasteisiin | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Uudistuksen jälkeen kuntamme voi vaikuttaa työttömyysetuuksien maksusuuteemme aiempaa paremmin | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Suunnitellun palvelurakenteen toteutus lisää kuntamme työllisyysdenhoidon kustannuksia nykyisestä | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

10. Mitä mieltä olet seuraavista uudistuksen vaikutuksia koskevista väittämistä kuntanne kannalta?

| | 1 Täysin eri mieltä | 2 Melko eri mieltä | 3 En samaa eikä eri mieltä | 4 Melko samaa mieltä | 5 Täysin samaa mieltä |
|--|-----------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Kuntamme voi vaikuttaa riittävästi lakisääteisten TE-palvelujen kehittämiseen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| TE-palvelujen siirto kuntien vastuulle on hyvä uudistus | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Uudistus vahvistaa kuntamme elinvoimaa | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Lakisääteisten TE-palvelujen saatavuus paranee kunnassamme | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kunnassamme tunnetaan valtion TE-hallintoa paremmin paikallisten työnhakijoiden ja työnantajien palvelutarpeet | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työllisyysalueellamme TE-palveluja kehitetään laajassa yhteistyössä paikallisten toimijoiden kanssa | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työllisyysalueemme tuottaa TE-palveluja tehokkaammin kuin valtion TE-hallinto | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työllisyysalueemme tuottamien palvelujen tulokset ovat vaikuttavampia kuin valtion TE-hallinnon | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Työllisyysalueemme vastaa työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmaan valtion TE-hallintoa paremmin | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kehitämme kuntaamme soveltuvan innovatiivisen TE-palvelumallin | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

11. Mitä mahdollisuuksia uudistus tarjoaa kunnallenne?

12. Millaisia huolenaiheita uudistus aiheuttaa kunnassanne?

YHTEISTYÖTAHOT KUNTIEN ELINVOIMAN VAHVISTAMISESSA

13. Arvioi, kuinka paljon seuraavien tahojen toiminta tukee kuntanne elinvoimaa

| | 1 Ei lainkaan | 2 Jonkin verran | 3 Melko paljon | 4 Paljon | 5 Erittäin paljon |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Yritykset | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Elinkeinoyhtiöt | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Yrittäjäjärjestöt | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kansalliset yrityspalvelut (Business Finland, Visit Finland, Work in Finland) | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Ammatilliset oppilaitokset | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Korkeakoulut | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Maakuntaliitto | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Hyvinvointialue | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Kolmas sektori | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| KEHA- ja ELY-keskukset | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

| | 1 Ei lainkaan | 2 Jonkin verran | 3 Melko paljon | 4 Paljon | 5 Erittäin paljon |
|---------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Muu, mikä? <hr/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

TAUSTATIETOJA

14. Kuinka monta henkilöä kunnassanne on palkattu hoitamaan työllisyysasioita tällä hetkellä?

- Ei yhtään
- Yksi
- Kaksi
- Kolme
- Neljä
- Viisi tai enemmän

15. Kuinka elinkeino- ja yrityspalvelut on järjestetty kunnassanne tällä hetkellä? Voit valita useita vaihtoehtoja

- Kunnallamme on oma elinkeino- ja kehittämissyhtiö
- Olemme osakkaana seudullisessa elinkeino- ja kehittämissyhtiössä
- Ostamme palveluja elinkeino- ja kehittämissyhtiöltä
- Kunnassamme on palkattuna yksi tai useampi henkilö vastaamaan elinkeino- ja yrityspalveluista
- Kuntamme järjestää palveluja yhteistyössä toisen kunnan/toisten kuntien kanssa
- Jotenkin muuten, miten?

16. Työllisyysalue, johon kuntanne kuuluu

17. Vastaaajan asema

Viranhaltija

Luottamushenkilö

18. Halutessasi voit vapaasti kommentoida TE2024-palvelut -uudistusta

Liite 2.

Teollisuuden työpaikkaomavaraisuus, työpaikat, alat ja yritykset kunnissa, joissa työpaikkaomavaraisuus on yli 100 prosenttia ja teollisuuden työpaikkaomavaraisuus vähintään 120 prosenttia ja osuus kunnan työpaikoista vähintään 10 prosenttia

| Kunta | Työpaikkaomavaraisuus (%) | Työpaikkojen lkm. | Teollisuuden ala ja alalla toimivat suurimmat yritykset |
|------------|---------------------------|-------------------|---|
| Vieremä | 287,5 | 1 032 | Kone- ja metalliteollisuus (Ponsse Oyj) |
| Sievi | 238,1 | 1 055 | Elektroniikka- ja mekaniikkateollisuus (Scanfil Oyj, Ojala Group Oy), jalkineteollisuus (Sievin Jalkine Oy) |
| Harjavalta | 213,3 | 1 455 | Metalli- ja kemianteollisuus (mm. Boliden Harjavalta Oy, Nornickel Harjavalta Oy, Kemira Oyj) |
| Keitele | 204,8 | 385 | Mekaaninen puunjalostus ja puutuotteiden valmistus (Keitele Group = Keitele Forest Oy, Keitele Timber Oy ja Keitele Wood Products Oy) |
| Kaskinen | 203,7 | 165 | Puunjalostusteollisuus (Metsä Board Kaskisten tehdas, Lunawood) |
| Pyhäntä | 175,6 | 511 | Rakennusteollisuus (Jukka-talot, Salvos Finland, LapWall Oy -puuelementtivalmistaja, Pyhännän Puu-Top Oy massiivipuiset ovenkarmit ja sisäövet) elintarviketeollisuus (Feelia Oy, Fodelia Oy, RealSnacks Oy) |
| Outokumpu | 150,4 | 797 | Metalliteollisuus (Turula Engineering Oy, Finelcomp Oy, Outokummun Metalli Oy), Kaivos- ja teknologiateollisuus? (Arginta Engineering = M71129 muu tekninen palvelu), muiden tekstiilituotteiden valmistus (Purjelankojen, nuoran, sidelangan ja verkkojen valmistus, Piippo Oyj) |
| Karstula | 133,1 | 314 | Rakennusteollisuus (Honkarakenne Oyj), metalliteollisuus (OnSteel Oy) |
| Närpiö | 130,5 | 851 | Metalliteollisuus (NTM Närpes Trä och Metall, Närko) |
| Koski TL | 126,3 | 168 | Metalliteollisuus (Kymppitaito, Green Automation Group Oy, Triotec Oy) |
| Hanko | 124,4 | 970 | Sähkölaitteiden valmistus (Helkama Bica Oy, Helkama Emotor Oy, Sauna360 Oy), kulkuneuvojen valmistus (Helkama Velox Oy), kemian teollisuus (ViskoTeepak Oy, Fermion Oy), kuljetus ja varastointi (Hangon Satama Oy, Suomen vapaasatama Oy) |

Liite 3.

Toimialat 2-numerotasolla, alle 10 000 asukkaan kunnissa, joiden työpaikkaomavaraisuus on alle 100 prosenttia, työpaikkaomavaraisuus on vähintään 120 prosenttia ja toimialan osuus työpaikoista on vähintään 10 prosenttia

| Toimiala | Kuntien lkm. | Kunta, työpaikat yht./toimialan työpaikat | Toimiala 2-numerotaso (työpaikat) |
|-----------------------|--------------|--|---|
| A Maa- ja metsätalous | 6 | Nurmes 3 215/490 Joroinen 1 326/334 Puolanka 629/63 Oripää 462/130 Tervo 375/67 Savukoski 332/127 | Nurmes: Kasvinviljely ja kotieläintalous (249), metsätalous ja puunkorjuu (237) Joroinen: Kasvinviljely ja kotieläintalous (298), metsätalous ja puunkorjuu (44) Puolanka: Kasvinviljely ja kotieläintalous (75), metsätalous ja puunkorjuu (63) Oripää: Kasvinviljely ja kotieläintalous (124), metsätalous (6) Tervo: Kasvinviljely (67), metsätalous (4) Savukoski: Metsätalous ja puunkorjuu (82), kasvinviljely ja kotieläintalous (44) |
| C Teollisuus | 10 | Uusikaarlepyy 3 254/1 098 Pudasjärvi 2 494/356 Rusko 2 008/598 Mäntyharju 1 907/538 Kärkölä 1 580/703 Rautjärvi 894/324 Hartola 893/162 Sulkava 758/97 Juupajoki 636/227 Kyyjärvi 410/149 | Uusikaarlepyy: Muiden ei-metallisten mineraalituotteiden valm. (528), kumi- ja muovituotteiden valm. (188), muiden koneiden ja laitteiden valm. (95), elintarvikkeiden valm. (82), muiden kulkuneuvojen valm. (54), sahatavaran sekä puutuotteiden valm. (50), metallituotteiden valm. (46) Pudasjärvi: Sahatavaran sekä puutuotteiden valmistus (289), elintarvikkeiden valmistus (31), koneiden ja laitteiden korjaus, huolto ja asennus (20) Rusko: Moottoriajoneuvojen, perävaunujen ja puoliperävaunujen valm. (327), metallituotteiden valmistus (138), tekstiilien valmistus (45) Mäntyharju: Muiden koneiden ja laitteiden valmistus (173), kumi- ja muovituotteiden valm. (102), kemikaalien ja kemiallisten tuotteiden valm. (69), metallituotteiden valm. (56), sahatavaran sekä puutuotteiden valmistus (46), kumi- ja muovituotteiden valmistus (32) Kärkölä: Sahatavaran sekä puutuotteiden valmistus (620), huonekalujen valmistus (25) Rautjärvi: Paperin, paperi- ja kartonkituotteiden valmistus (274) Hartola: Sahatavaran sekä puutuotteiden valmistus (121), metallituotteiden valmistus (25) Sulkava: Muiden ei-metallisten mineraalituotteiden valmistus (42), metallituotteiden valm. (24) Juupajoki: Sahatavaran sekä puutuotteiden valmistus (155), koneiden ja laitteiden korjaus, huolto ja asennus (57) Kyyjärvi: Muiden ei-metallisten mineraalituotteiden valmistus (132) |

| Toimiala | Kuntien lkm. | Kunta, työpaikat yht./toimialan työpaikat | Toimiala 2-numerotaso (työpaikat) |
|---|--------------|--|---|
| D Sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto, jäähdytysliike-toiminta | 1 | Eurajoki 3 833/966 | Eurajoki: Olkiluodon ydinvoimalaitos |
| F Rakentaminen | 2 | Pyhäjoki 1 036/255 Veteli 1 014/129 | Pyhäjoki: Talonrakentaminen (117), erikoistunut rakennustoiminta (91) Veteli: Erikoistunut rakennustoiminta (84), talonrakentaminen (44) |
| G Tukku- ja vähittäiskauppa | 3 | Isokyrö 1 354/192 Korsnäs 670/130 Vesanto 530/69 | Isokyrö: Moottoriajoneuvojen ja moottoripyörien tukku- ja vähittäiskauppa sekä korjaus (100), vähittäiskauppa (51), muu tukkukauppa (41) Korsnäs: Vähittäiskauppa (79), tukkukauppa (35) Vesanto: Tukkukauppa (31), vähittäiskauppa (27) |
| H Kuljetus ja varastointi | 10 | Keminmaa 2 717/272 Pello 1 082/120 Toholampi 1 010/102 Paltamo 929/107 Konnevesi 771/108 Soini 699/109 Vehmaa 690/108 Hyrnsalmi 525/64 Enonkoski 380/61 Halsua 341/36 | Keminmaa: Maaliikenne (181) sekä posti- ja kuriiritoiminta (83) Pello: Maaliikenne Toholampi: Maaliikenne Paltamo: Maaliikenne Konnevesi: Maaliikenne Soini: Maaliikenne Vehmaa: Maaliikenne Hyrnsalmi: Maaliikenne Enonkoski: Maaliikenne Halsua: Maaliikenne |
| I Majoitus- ja ravitsemistoiminta | 3 | Inari 3 042/430 Kolari 1 590/240 Rantasalmi 1 018/107 | Inari: Majoitus (335), ravitsemistoiminta (95) Kolari: Ravitsemistoiminta (123), majoitus (117) Rantasalmi: Majoitus (85), ravitsemistoiminta (22) |
| M Ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta | 1 | Jokioinen 1 700/401 | Jokioinen: Tieteellinen tutkimus ja kehittäminen (357), arkkitehti- ja insinööripalvelut; tekninen testaus ja analysointi (25) |
| N Hallinto- ja tukipalvelutoiminta | 1 | Miehikkälä 434/72 | Miehikkälä: Kiinteistön- ja maisemanhoito (53), työllistämistoiminta (16) |
| O Julkinen hallinto ja maanpuolustus; pakollinen sosiaalivakuutus | 4 | Hattula 2 850/588 Tohmajärvi 1 212/213 Sonkajärvi 1 082/145 Salla 1 072/124 | Hattula: Puolustusvoimien panssariprikaati Tohmajärvi: Tulli, Rajavartiolaitos Sonkajärvi: Sukevan vankila Salla: Tulli, Rajavartiolaitos |
| P Koulutus | 3 | Kuortane 1 337/170 Ypäjä 586/106 Merijärvi 253/27 | Kuortane: Peruskoulu luokat 0–9, lukio ja urheilulukio, Kuortaneen Urheiluoipisto Ypäjä: Hevospitäjän yhtenäiskoulu, Hevosopisto Merijärvi: Peruskoulu luokat 0–9 ja Jokihelmen opisto |

Liite 4. Haastatteluteemat

I Työllisyysalueen haastateltavat

1. Millaisessa vaiheessa TE2024-uudistuksen toteutus on työllisyysalueellanne?
2. Millaiseksi kuvailisit alueenne työllisyys- ja elinkeinopalvelujen järjestämisen tapaa/ mallia? Mitä se tarkoittaa konkreettisesti palvelujen tarjonnalle?
 - a. Millä tavalla lakisääteiset palvelut tullaan järjestämään työllisyysalueella? Miten tähän järjestämistapaan päädyttiin ja oliko muita vaihtoehtoja esillä?
 - b. Millaisia vapaaehtoisia (työllisyys) palveluja työllisyysalue tai alueen kunnat tulevat järjestämään?
 - c. Miten yritys- ja työnantajapalvelut on alueella järjestetty/ miten lakisääteiset e-palvelut tullaan järjestämään?
3. Onko alueellanne toteutettu työllisyyden kuntakokeiluhanketta/-hankkeita?
 - a. Ovatko kaikki kunnat olleet siinä mukana?
 - b. Onko kuntakokeilussa kehitetty sellaisia toimintatapoja, joita aiotaan hyödyntää työllisyysalueella? Millaisia?
 - c. Millaista hyötyä kuntakokeilusta on ollut TE2024-uudistuksen toteutukseen?
4. Miten lakisääteiset työllisyyspalvelut yhteensovitetaan kuntien muihin palveluihin (toimivatko rinnakkain, synergia vai integraatio)?
 - a. kunnan muihin työllisyyspalveluihin
 - b. hyvinvointipalveluihin (sote-palveluihin)
 - c. koulutukseen
 - d. Muu?
5. Miten lakisääteiset yritys- ja työnantajapalvelut yhteensovitetaan kuntien elinkeinopalveluihin?
6. Mikä on pienten kuntien tilanne ja tuleeko se muuttumaan uudistuksen myötä?
 - a. työllisyys- ja elinkeinopalvelut ja niiden resurssointi pienissä kunnissa?

- b. vaikutusmahdollisuudet ja edustus toimielimessä/
kuntayhtymässä?
 - c. miten pienten kuntien erityiskysymykset otetaan huomioon
työllisyysalueella?
7. Vahvistaako TE2024-uudistus työllisyys- ja elinkeinopalveluja
alueellanne?
 8. Millaisia kehittämistavoitteita palveluille on työllisyysalueellanne?
 9. Miten työllisyysalueen sekä muiden toimijoiden (koulutus, sote/
hyvinvointialue, elinkeinoyhtiöt jne.) välinen yhteistyö ja yhdyspinnat
toimivat?
 10. Mitä hyvää uudistuksessa on alueenne kannalta? / Millaisia odotuksia
TE2024-uudistukseen liittyen alueellanne on?
 - a. Tukeeko TE2024-uudistus alueen elinvoiman vahvistamista,
miten?
 - b. Mahdollistuuko palveluiden tarjoaminen ja kehittäminen paikalli-
sista lähtökohdista aiempaa paremmin? Millä tavoin?
 11. Millaisia ongelmia tai huolia uudistukseen liittyen alueenne
näkökulmasta?
 12. Rahoituksen oikeudenmukaisuus, riittävyys palveluiden järjestämi-
seen, kannustavuus? Kuntien mahdollisuudet rahoittaa palveluja?
 13. Tuleeko mieleen jotain muuta TE2024-uudistukseen liittyen, mitä ei
edellä kysytty?

II Kuntien haastateltavat

1. Millaisessa vaiheessa TE2024-uudistuksen toteutus on kuntanne
näkökulmasta?
2. Miten uudistuksen valmistelu ja toteutus on sujunut kuntanne
kannalta?
 - a. kuntanne vaikutusmahdollisuudet ja edustus toimielimessä/
kuntayhtymässä?
 - b. miten pienten kuntien erityiskysymykset otetaan huomioon
työllisyysalueella?
3. Millaisia työllisyyspalveluja kuntanne on tarjonnut tähän saakka?
Osallistuminen työllisyysalueen kuntakokeiluun?

4. Millaiseksi kuvailisit teidän kuntanne työllisyyspalvelujen järjestämisen tapaa uudistuksen jälkeen? Mikä muuttuu ja miten?
 - a. Millä tavalla lakisääteiset palvelut tullaan järjestämään?
 - b. Millaisia vapaaehtoisia (työllisyys) palveluja kuntanne tulee järjestämään?
5. Miten lakisääteiset työllisyyspalvelut yhteensovitetaan kunnan muihin palveluihin (toimivatko rinnakkain, synergia vai integraatio)?
 - a. kunnan työllisyyspalveluihin
 - b. hyvinvointipalveluihin (ja sote-palveluihin)
 - c. koulutukseen (ammattillinen ja muu koulutus)
 - d. Muu?
6. Miten työllisyysalueen/kunnan sekä muiden toimijoiden (koulutus, sote, elinkeinoyhtiöt jne.) välinen yhteistyö ja yhdyspinnat toimivat?
7. Miten yritys- ja elinkeinopalvelut on kunnassanne järjestetty?
8. Miten lakisääteiset yritys- ja työnantajapalvelut yhteensovitetaan elinkeinopalveluihin?
9. Tukeeko TE2024-uudistus kunnan elinvoiman vahvistamista ja miten?
10. Vahvistuvatko työllisyys- ja elinkeinopalvelut kunnassanne uudistuksen myötä?
11. Millaisia kehittämistavoitteita palveluille on kunnassanne?
12. Millaisia odotuksia kunnallanne on TE2024-uudistuksen suhteen?
13. Mitä hyvää uudistuksessa on kuntanne kannalta?
 - a. Mahdollistuuko palveluiden kehittäminen kuntanne lähtökohdista aiempaa paremmin, millä tavoin?
 - b. Toteutuuko työn kysynnän ja tarjonnan parempi kohtaanto?
14. Millaisia ongelmia tai huolia uudistukseen liittyy kuntanne näkökulmasta?
15. Rahoituksen oikeudenmukaisuus, riittävyys palveluiden järjestämiseen, kannustavuus? Tuleeko kunnan rahoitusvastuu kasvamaan työllisyyspalveluissa? Miten siihen voidaan vastata?
16. Tuleeko mieleen jotain muuta TE2024-uudistukseen liittyen, mitä ei edellä kysytty?

Kunnallisan kehittämissäätien tutkimusjulkaisujen sarjassa ovat ilmestyneet

- 1 Pirjo Mäkinen
KUNTARAKENNESELVITYS (1992)
- 2 HYVINVOINTIYHTEISKUNNAN TULEVAISUUS
Kolme näkökulmaa (1992)
- 3 Maria Lindbom
KUNNAT JA EUROOPPALAINEN ALUEKEHITYS (1994)
- 4 Jukka Jääskeläinen
KUNTA, KÄYTTÄJÄ, MARKKINAVOIMA
Kunnallisen monopolin ohjaus ja johtaminen (1994)
- 5 Torsti Kivistö
KEHITYKSEN MEGATRENDIT JA KUNTIEN TULEVAISUUS
Kohti ihmisläheistä kansalaisyhteiskuntaa (1995)
- 6 Kari Ilmonen–Jouni Kaipainen–Timo Tohmo
KUNTA JA MUSIIKKIJUHLAT (1995)
- 7 Juhani Laurinkari–Pauli Niemelä–Olli Pusa–Sakari Kainulainen
KUNTA VALINTATILANTEESSA
Kuka tuottaa ja rahoittaa palvelut? (1995)
- 8 Pirjo Mäkinen
KUNNALLISEN ITSEHALLINNON JÄLJILLÄ (1995)
- 9 Arvo Myllymäki–Asko Uoti
LEIKKAUKSET KUNTIEN UHKANA
Vaikeutuuko peruspalvelujen järjestäminen? (1995)
- 10 Heikki Helin–Markku Hyypiä–Markku Lankinen
ERILAISET KUNNAT
Kustannuserojen taustat (1996)
- 11 Juhani Laurinkari–Tuula Laukkanen–Antti Miettinen–Olli Pusa
VAIHTOEHDOKSI OSUUSKUNTA
– yhteisö kunnan palvelutuotannossa (1997)
- 12 Jari Hyvärinen–Paavo Okko
EMU – ALUEELLISET VAIKUTUKSET JA KUNTATALOUS (1997)
- 13 Arvo Myllymäki–Juha Salomaa–Virpi Poikkeus
MUUTTUMATON – MUUTTUVÄ KANSANELÄKELAITOS (1997)
- 14 Petri Böckerman
ALUEET TYÖTTÖMYYDEN KURIMUKSESSA (1998)
- 15 Heikki Helin–Seppo Laakso–Markku Lankinen–Ilkka Susiluoto
MUUTTOLIIKE JA KUNNAT (1998)

- 16 Kari Neilimo
STRATEGIAPROSESSIN KEHITTÄMINEN MAAKUNTATASOLLA
– case Pirkanmaa (1998)
- 17 Hannu Pirkola
RAKENNERAHASTOT
– ohjelmien valmistelu, täytäntöönpano ja valvonta (1998)
- 18 Marja-Liisa Nyholm–Heikki Suominen
PALVELUVERKOSSA YÖTÄPÄIVÄÄ (1999)
- 19 Jarmo J. Hukka–Tapio S. Katko
YKSITYISTÄMINEN VESIHUOLLOSSA? (1999)
- 20 Salme Näsi–Juha Keurulainen
KUNNAN KIRJANPITOUUDISTUS (1999)
- 21 Heikki Heikkilä–Risto Kunelius
JULKISUUSKOE
Kansalaiskeskustelun opetuksia koneistoille (2000)
- 22 Marjaana Kopperi
VASTUU HYVINVOINNISTA (2000)
- 23 Lauri Hautamäki
MAASEUDUN MENESTYJÄT
Yritykset kehityksen vetureina (2000)
- 24 Paavo Okko–Asko Miettilä–Elias Oikarinen
MUUTTOLIIKE PAKOTTAA RAKENNEMUUTOKSEEN (2000)
- 25 Olavi Borg
TIEDON VAJE KUNNISSA (2000)
- 26 Max Arhippainen–Perttu Pyykkönen
KIINTEISTÖVERO KUNNALLISTALOUDESSA (2000)
- 27 Petri Böckerman
TYÖPAIKKOJEN SYNTYMINEN
JA HÄVIÄMINEN MAAKUNNISSA (2001)
- 28 Aimo Rynnänen
KUNTAYHTEISÖN JOHTAMINEN (2001)
- 29 Ilkka Ruostetsaari–Jari Holttinen
LUOTTAMUSHENKILÖ JA VALTA
Edustuksellisen kunnallisdemokratian mahdollisuudet (2001)
- 30 Terho Pursiainen
KUNTAETIIKKA
Kunnallisen arvokeskustelun kritiikkiä (2001)
- 31 Timo Tohmo–Jari Ritsilä–Tuomo Nenonen–Mika Haapanen
JARRUA MUUTTOLIIKKEELLE (2001)
- 32 Arvo Myllymäki–Eija Tetri
RAHA-AUTOMAATTIYHDISTYS KANSALAISSPÄLVELÜJEN
RAHOITTAJANA (2001)

- 33 Anu Pekki–Tuula Tamminen
LAPSEN EHDOILLA (2002)
- 34 Lauri Hautamäki
TEOLLISTUVA MAASEUTU
– menestyvät yritykset maaseudun voimavarana (2002)
- 35 Pertti Kettunen
KUNTIEN ELOONJÄÄMISEN TAITO (2002)
- 36 MAAKUNTIEN MERKITYS JA TEHTÄVÄT (2003)
- 37 Marko Taipale–Max Arhippainen
ANSIOTULOVÄHENNYS, JAETTAVAT YRITYSTULOT
JA KUNTIEN VEROPOHJA (2003)
- 38 Jukka Lassila–Tarmo Valkonen
HOIVARAHASTO (2003)
- 39 Pekka Kettunen
OSALLISTUA VAI VAIKUTTAA? (2004)
- 40 Arto Ikola–Timo Rothovius–Petri Sahlström
YRITYSTOIMINNAN TUKEMINEN KUNNISSA (2004)
- 41 Päivi Kuosmanen–Pentti Meklin–Tuija Rajala–Maarit Sihvonen
KUNNAT ERIKOISSAIRAANHOIDOSTA SOPIMASSA (2004)
- 42 Pauli Niemelä
SOSIAALINEN PÄÄOMA SUOMEN KUNNISSA (2004)
- 43 Ilkka Ruostetsaari–Jari Holttinen
TARKASTUSLAUTAKUNTA KUNNAN PÄÄTÖKSENTEOSSA (2004)
- 44 Aimo Ryytänen
KUNNAT VALTION VALVONNASSA (2004)
- 45 Antti Peltokorpi–Jaakko Kujala–Paul Lillrank
KESKENERÄISEN POTILAAN KUSTANNUKSET
Menetelmä kunnille terveyspalveluiden tuotannon suunnitteluun ja ohjaukseen (2004)
- 46 Pentti Puoskari
KUNTA JA AMMATTIKORKEAKOULU (2004)
- 47 Timo Nurmi
KUNTIEN ARVOPERHEET (2005)
- 48 Jarna Heinonen–Kaisu Paasio
SISÄINEN YRITTÄJYYS KUNTATYÖSSÄ (2005)
- 49 Soili Keskinen
TUTKIMUS ALAISTAIDOISTA KUNNISSA
(verkkojulkaisu 2005)
- 50 Heikki A. Loikkanen–Ilkka Susiluoto
PALJONKO VERORAHOILLA SAA? (2005)

- 51 Arvo Myllymäki–Päivi Kalliokoski
VALTIO, KUNTA JA EUROOPAN UNIONI
Unionijäsenyyden vaikutus valtion ja kuntien taloudelliseen päätösvaltaan (2006)
- 52 Aini Pehkonen
MAAHANMUUTTAJAN KOTIKUNTA (2006)
- 53 Toivo Pihlajaniemi
KUNTARAKENNE MURROKSESSA
(verkkojulkaisu 2006)
- 54 Satu Nivalainen
PENDELÖINKÖ VAI MUUTANKO?
Työvoiman liikkuvuus kuntien välillä (2006)
- 55 Jouni Kaipainen
KUNTIEN ROSKASOTA (2006)
- 56 Vesa Vesterinen
KUNTA JA YHTIÖITTÄMINEN (2006)
- 57 Maria Solakivi–Matti Virén
KUNTIEN HENKILÖSTÖ, TEHOKKUUS JA KUNTAKOKO (2006)
- 58 Jarmo J. Hukka–Tapio S. Katko
VESIHUOLLON HAAVOITTUVUUS
(verkkojulkaisu 2007)
- 59 Elina Viitanen–Lauri Kokkinen–Anne Konu–Outi Simonen–
Juha V. Virtanen–Juhani Lehto
JOHTAJANA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLOSSA (2007)
- 60 Jouni Ponnikas–Timo Tiainen–Johanna Hätälä–Jarmo Rusanen
SUOMI JA ALUEET 2030
– toteutunut kehitys, ennakointia ja skenaariot (2010)
- 61 Ritva Pihlaja
KOLMAS SEKTORI JA JULKINEN VALTA (2010)
- 62 Pekka Pietilä–Tapio Katko–Vuokko Kurki
VESI KUNTAYHTEISTYÖN VOITELUAINEENA (2010)
- 63 Pasi Holm–Janne Huovari
KUNNAT VEROUDISTUKSEN MAKSAJINA? (2011)
- 64 Irene Roivainen–Jari Heinonen–Satu Ylinen
KÖYHÄ BYROKRATIAN RATTAISSA (2011)
- 65 Anu Hakonen–Kiisa Hulkko-Nyman
KUNNASTA HOUKUTTELEVA TYÖPAIKKA? (2011)
- 66 Markku Sotarauta–Toni Saarivirta–Jari Kolehmainen
MIKÄ ESTÄÄ KUNTIEN UUDISTUMISTA? (2012)
- 67 Eero Lehto
VOIKO ÄÄNESTÄMÄLLÄ VAIKUTTAA KUNTAVEROIHIN? (2012)

- 68 Kirsi Kuusinen-James
TUOKO PALVELUSETELI VALINNANVAPAUTTA? (2012)
- 69 Leena Forma-Marja Jylhä-Mari Aaltonen-Jani Raitanen-Pekka Rissanen
VANHUUDEN VIIMEISET VUODET
– pitkäaikaishoito ja siirtymät hoitopaikkojen välillä (2012)
- 70 Niina Mäntylä-Jonna Kivelä-Seija Ollila-Laura Perttola
PELASTAKAA KOULUKIUSATTU!
– koulun vastuu, puuttumisen muodot ja ongelmat oikeudellisessa tarkastelussa (2013)
- 71 Juhani Laurinkari – Kirsi Rönkä – Anja Saarinen – Veli-Matti Poutanen
PALVELUT TOIMIMAAN
– tapaturmissa vammautuneiden nuorten puheenvuoro (2013)
- 72 Signe Jauhiainen-Janne Huovari
KUNTARAKENNE JA ALUEIDEN ELINVOIMA
– laskelmia väestöstä, työpaikoista ja kuntataloudesta (2013)
- 73 Riitta Laakso
MISTÄ KOTI HUOSTAANOTETULLE LAPSELLE?
(verkkojulkaisu 2013)
- 74 Vuokko Niiranen-Minna Joensuu-Mika Martikainen
MILLÄ TIEDOLLA KUNTIA JOHDETAAN? (2013)
- 75 Niko Hatakka-Erkka Railo-Sini Ruohonen
KUNTAVAALIT 2012 MEDIASSA (2013)
- 76 Hannu Kytö ja Monika Kral-Leszczynska
MUUTTOLIIKKEEN VOITTAJAT JA HÄVIÄJÄT
– tutkimus alueiden välisistä muuttovirroista (2013)
- 77 Sakarias Sokka, Anita Kangas, Hannu Itkonen, Pertti Matilainen & Petteri Räisänen
HYVINVOINTIA MYÖS KULTTUURI- JA LIIKUNTAPALVELUISTA
(2014)
- 78 Petra Kinnula, Teemu Malmi & Erkki Vauramo
SISÄLTÖÄ SOTE-UUDISTUKSEEN
Tunnuslukuja terveydenhuollon suunnitteluun (2014)
- 79 Hagen Henrj, Jarmo Hänninen, Seija Paksu ja Päivi Pylkkänen
OSUUSTOIMINNASTA VALOA VANHUSPALVELUIHIN (2014)
- 80 Toni Mättö, Jukka Pellinen, Antti Rautiainen ja Kari Sippola
TALOUSOHJAUS TERVEYSASEMILLA
– näennäisohjaus luo näennäistehokkuutta (2014)
- 81 Tuija Rajala ja Jari Tammi
BUDJETOINTIA KUNTIEN MUUTOSKIERTEESSÄ (2014)
- 82 Petra Kinnula, Teemu Malmi & Erkki Vauramo
SAADAANKO SOTE-UUDISTUKSELLA TASALAATUA? (2014)

- 83 Maria Ohisalo & Juho Saari
KUKA SEISOO LEIPÄJONOSSA?
Ruoka-apu 2010-luvun Suomessa (2014)
- 84 Anna-Maria Isola, Elina Turunen, Sakari Hänninen, Jouko Karjalainen
ja Heikki Hiilamo
SYRJÄYTYNYT IHMINEN JA KUNTA (2015)
- 85 Heli Sjöblom-Immala
PUOLISONA MAAHANMUUTTAJA –
Monikulttuuristen perheiden viihtyminen Suomessa ja muutto-
suunnitelmat (2015)
- 86 Arttu Saarinen, Mervi Ruokolainen, Heikki Taimio, Jukka Pirttilä ja
Saija Mauno
PALVELUMOTIVAATIO JA TYÖHYVINVOINTI TERVEYDEN-
HUOLLOSSA (2015)
- 87 Olli-Pekka Viinamäki ja Maria Katajamäki
LUOTTAMUKSESTA ELINVOIMAA KUNNILLE (2015)
- 88 Seppo Penttilä, Janne Ruohonen, Asko Uoti ja Veikko Vahtera
KUNTAYHTIÖT LAINSÄÄDÄNNÖN RISTIAALLOKOSSA (2015)
- 89 Paula Saikkonen, Sanna Blomgren, Pekka Karjalainen ja Minna Kivipelto
POISTAAKO SOSIAALITYÖ HUONO-OSAISUUTTA? (2015)
- 90 Eija Kauppi, Niku Määttänen, Tomi Salminen ja Tarmo Valkonen
VANHUSTEN PITKÄAIKAISHOIDON TARVE VUOTEEN 2040
(2015)
- 91 Petra Kinnula, Teemu Malmi ja Erkki Vauramo
MITEN SOTE-UUDISTUS TOTEUTETAAN? (2015)
- 92 Jaana-Piia Mäkinieemi, Kirsi Heikkilä-Tammi ja Marja-Liisa Manka
MITEN KUNTAESIMIES VOI PARANTAA TYÖHYVINVOINTIA?
(2015)
- 93 Matti Rimpelä ja Markku Rimpelä (toimittajat)
SÄÄSTÖJÄ LAPSIPERHEIDEN PALVELUREMONTILLA (2015)
- 94 Tomi Venho
RAHASTAA, EI RAHASTA, RAHASTAA
– suomalaisen vaalirahoituksen seurantatutkimus (2015)
- 95 Riku Thilman, Timo Rothovius ja Jussi Nikkinen
KUNNAN SIJOITUSVARALLISUUDESTA JA SEN HALLINNASTA
(2016)
- 96 Tiina Rättilä ja Jarmo Rinne
KUNTADEMOKRATIA KAKSILLA RAITEILLA (2016)
- 97 Juha Lavapuro, Tuomas Ojanen, Pauli Rautiainen ja Virve Valtonen
SIVISTYKSELLISET JA SOSIAALISET PERUSOIKEUDET
SYRJÄKUNNISSA (2016)

- 98 Aleksi Koski ja Heikki Kuutti
LÄPINÄKYVYYS KUNNAN TOIMINNASSA
– tietopyyntöihin vastaaminen (2016)
- 99 Sari Tuuva-Hongisto, Ville Pöysä ja Päivi Armila
SYRJÄKYLIEN NUORET – unohdetut kuntalaiset? (2016)
- 100 Torsti Hyyryläinen ja Sofia Tuisku
SOSIAALISESTA MEDIASTA RATKAISUJA PAIKALLISEEN
VAIKUTTAMISEEN (2016)
- 101 Antti Syväjärvi, Jaana Leinonen, Anu Pruikkonen ja Rauno Korhonen
SOSIAALINEN MEDIA KUNTAJOHTAMISESSA (2017)
- 102 Petra Kinnula, Teemu Malmi ja Erkki Vauramo
MITÄ TUNNUSLUKUJA SOTE-ALUEEN JOHTAMISESSA
TARVITAAN? (2017)
- 103 Ilkka Koiranen, Aki Koivula, Arttu Saarinen ja Pekka Räsänen
PUOLUEIDEN RAKENTEET JA JÄSENISTÖN VERKOSTOT (2017)
- 104 Ari Lehtinen ja Ilkka Pyy (toim.)
MITÄ ON LAADULLINEN KAUPUNKISUUNNITTELU? (2017)
- 105 Sami Tantarimäki ja Anni Törhönen
KOULUVERKKO MUUTTUU,
ENTÄ KOULUVERKKOSUUNNITTELU? (2017)
- 106 Suvi Hakoinen, Pirjo Laitinen-Parkkonen ja Marja Airaksinen
LÄÄKEKAAOKSEN HALLINTA SOTE-MUUTOKSESSA
– nykytila, haasteet ja ratkaisuehdotukset (2017)
- 107 Tommi Oikarinen, Tomi Voutilainen, Anu Mutanen ja
Matti Muukkonen
KUNNALLINEN ITSEHALLINTO VALTION PURISTUKSESSA
(2018)
- 108 Sami Borg
KUNTAVAALITUTKIMUS 2017 (2018)
- 109 Lasse Oulasvirta, Lotta-Maria Sinervo ja Petra Haapala
VALTUUTETUT TALOUSINFORMAATION KÄYTTÄJINÄ (2019)
- 110 Anu Gretschel ja Sami Myllyniemi
KUULUMMEKO YHTEISKUNTAAN?
Työn ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten käsityksiä
tulevaisuudesta, demokratiasta ja julkisista palveluista (2020)
- 111 Niina Mäntylä, Ville Karjalainen, Maria Refors Legge ja
Hanna-Kaisa Pernaa
PUKKI KAALIMAAN VARTIJANA
– kuka valvoo peruskouluja? (2021)
- 112 Tomi Venho
KUNNALLINEN PUOLUETUKI (2022)

- 113 Sami Borg
KANSANVALTAA KORONAN VARJOSSA
Tutkimusraportti vuoden 2021 kuntavaaleista (2022)
- 114 Arja Kurvinen, Arja Jolkkonen, Virpi Lemponen ja Petri Kahila
PIENTEN KUNTIEN STRATEGIAT JA LUOVAT RATKAISUT
(2022)
- 115 Josefina Sipinen, Juuso Laine, Elina Kestilä-Kekkonen,
Sami Borg ja Åsa von Schoultz
KAMPANJA POIKKEUSOLOSUHTEISSA:
KUNTAVAALIEHDOKKAAT 2021(2022)
- 116 Sami Borg
ALUEVAALITUTKIMUS 2022
Tutkimus Suomen ensimmäisistä aluevaaleista (2023)
- 117 Hanna Kosunen, Sari Hirvonen-Kantola ja Helka-Liisa Hentilä
KUNTIEN MAANKÄYTÖN SUUNNITTELU JA
ELINVOIMAHANKKEET (2023)
- 118 Minna Kivipelto, Mirka Elovainio, Hanna-Mari Heinonen,
Juulia Hietämäki, Signe Jauhiainen, Tuija Korpela, Heidi Sallinen,
Niina Tanner, Antti Teittinen, Timo Toikko ja Tarja Tolonen
TOIMEENTULOTUKI JA AIKUISSOSIAALITYÖ
Löytyykö keinoja toimeentulotuen tarpeen vähentämiseen? (2023)
- 119 Janne Ruohonen, Veikko Vahtera, Jaakko Rönkkö ja Annu Jaakkola
KUNTAYHTIÖIDEN TARKASTUKSEN JA ARVIOINNIN
ORGANISOINTI JA LÄPINÄKYVYYS
- 120 Päivi Armila, Terhi Halonen, Ari Sivenius ja Santtu Haantio
SYRJÄSEUTU LASTEN JA NUORTEN LIIKKUMISEN TILANA
STOP! Tässä seison enkä muuta voi? -tutkimushankkeen loppuraportti
(2024)
- 121 Tiina Mäkelä, Marja Kankaanranta, Takumi Yada ja Elma Hyöky
OPETTAJIEN NÄKEMYKSIÄ OPETUS-OPPIMISPROSESSEJA JA
HYVINVOINTIA EDISTÄVISTÄ OPPIMISYMPÄRISTÖISTÄ
ERI KOULUTUSASTEILLA (2024)
- 122 Johanna Sinkkonen, Anni Jäntti, Kaisa Kurkela ja Akseli Tiensuu
KUNTIEN DEMOKRATIAROOI MUUTOKSESSA
Vanhusneuvostojen muuttuva rooli kuntien demokratiamuutoksen
heijastumana (2024)
- 123 Arja Jolkkonen, Arja Kurvinen ja Virpi Lemponen
KUNTIEN MUUTTUVA ROOLI TYÖLLISYYS- JA
ELINKEINOPALVELUISSA (2025)



KAKS – Kunnallisan kehittämissäätiö rahoittaa kuntia palvelevaa tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tavoitteena on tukea ja parantaa kuntien ja niiden organisaatioiden toimintamahdollisuuksia.

Rahoitamme hankkeita ja tutkimuksia, joiden arvioimme olevan kuntien tulevaisuuden kannalta keskeisimpiä. Tuloksien tulee olla sovellettavissa käytäntöön. Rahoitettavilta hankkeilta edellytetään ennakkoluulotonta ja uutta uraa luovaa otetta.

Säätiöllä on *Polemiikki*-niminen asiakaslehti ja kolme julkaisusarjaa:

Polemia-sarja, jossa käsitellään kunnille tärkeitä strategisia kysymyksiä ajattelua herättävällä tavalla.

Tutkimusjulkaisut-sarja, jossa julkaistaan osa säätiön rahoittamista tutkimuksista. Pääosa säätiön rahoittamista tutkimuksista julkaistaan tekijätahon omissa julkaisusarjoissa.

Julkaisut-sarja, jossa esitellään tutkimustietoa tai yhteiskunnallisia keskustelun avauksia.

Toimintamme ja julkaisumme esitellään tarkasti kotisivuillamme www.kaks.fi.

Vuonna 1990 perustettu itsenäinen säätiö rahoittaa toimintansa sijoitustuotoilla.

| | |
|-------------------|---|
| Osoite | Fredrikinkatu 61 A 00100 Helsinki |
| Toimitusjohtaja | Jenni Airaksinen, jenni.airaksinen@kaks.fi , p. 050 533 2002 |
| Tutkimuspäällikkö | Sami Borg, sami.borg@kaks.fi , p. 050 345 0811 |
| Taloudenhoitaja | Maarit Vaittinen, maarit.vaittinen@kaks.fi , p. 040 716 4807 |

Tutustu kotisivuihimme (www.kaks.fi)!

Jolkkonen, Kurvinen ja Lemponen

Kuntien muuttuva rooli työllisyys- ja elinkeinopalveluissa

Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut siirtyivät kuntien järjestämisvastuulle vuoden 2025 alussa. Itä-Suomen yliopiston Alue- ja kuntatutkimuskeskus SPATIAN tutkimuksessa selvitetään, millaisia mahdollisuuksia pienillä, alle 10 000 asukkaan kunnilla on toteuttaa paikkaperustaista työvoimapolitiikkaa ja vahvistaa elinvoimaa TE-palvelut 2024 -uudistuksessa. Tutkimuksessa tarkastellaan pienten kuntien työmarkkinoita, työllisyysalueiden muodostamista sekä sitä, miten kunnat kokevat mahdollisuutensa integroida lakisääteiset työllisyyspalvelut kuntien elinvoima- ja koulutuspalveluihin.

Kuntien ja työllisyysalueiden toimintaympäristöt ovat erilaisia, joten niissä tarvitaan paikkaperustaisia ratkaisuja. Kuntien ja työllisyysalueiden on räätälöitävä ratkaisuja, jotka huomioivat niiden erityispiirteet sekä voimavarat. TE-palveluiden valtiolta kunnille siirtymisen tavoitteena on uudistaa ja lisätä palvelujen vaikuttavuutta. Elinvoima- ja työllisyyspalvelujen integraatiolla pyritään parantamaan työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa sekä edistämään alueen elinvoimaa.



9 789523 491380

Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu 2025
978-952-349-138-0 (nide)
978-952-349-139-7 (pdf)
ISSN 1235-6956