



14.09.2020

Asia/3

## § 33 Työllisyyskokeilun valmistelun tilannekatsaus

HEL 2020-003187 T 00 01 06

### Päätös

Kaupunginhallituksen elinkeinojaosto merkitsi tiedoksi tilannekatsauksen Helsingin työllisyyden kuntakokeilun valmistelusta.

### Käsittely

Asian aikana kuultavana oli maahanmuutto- ja työllisyysasioiden johtaja Ilkka Haahtela.

#### Esittelijä

elinkeinojohtaja  
Marja-Leena Rinkineva

#### Lisätiedot

Johannes Hirvelä, kehittämispäällikkö, puhelin: 310 82535  
johannes.hirvela(a)hel.fi

### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

### Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

### Esittelijän perustelut

#### Tausta

Helsinki hakeutui työllisyyden kuntakokeiluun elinkeinojaoston päätöksellä (11.11.2019, 42 §). Työ- ja elinkeinoministeriö hyväksyi Helsingin kokeilualueeksi 5.12.2019. Helsingin kaupunginhallitus päätti (3.2.2020, 88 §) kaupungin osallistumisesta kokeiluun. Hallituksen esitys laiksi työllisyyden edistämisen kuntakokeiluista (HE 87/2020 vp) annettiin eduskunnalle 4.6.2020. Helsingin kaupunki on antanut kirjallisen lausunnon eduskunnan hallintovaliokunnan asiantuntijakuulemiseen 17.6.2020. Asian käsittely jatkuu eduskunnassa syysistuntokaudella siten, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta antaa lakiesityksestä mietinnön perustuslakivaliokunnan lausunnon jälkeen. Kokeilu alkaa 1.1.2021, jolloin työllisyyden kuntakokeilun kohderyhmään kuuluvat asiakkaat siirtyvät Uudenmaan TE-toimistolta Helsingin kaupungin vastuulle. Kokeilu kestää 30.6.2023 saakka ja hallituksen on siihen mennessä määrää linjata työvoimapolitiikan pysyvästä palvelurakenteesta.



Palveluiden järjestämisvastuun vastaanottamiseen liittyvä operatiivinen valmisteluun on parhaillaan käynnissä kaupunkiorganisaatiossa sekä yhteistyössä valtion ja muiden kuntakokeilujen kanssa.

### Koronasta johtuva työllisyystilanteen ja kuntakokeilun toimintaympäristön muutos Helsingissä

Palvelurakenteeltaan elinkeinovaltaisen Helsingin työllisyys on heikentynyt voimakkaasti ja muuta Suomea jyrkemmin koronaepidemian sekä sen hoitamiseen liittyvien rajoitustoimenpiteiden vuoksi. Työttömien työnhakijoiden osuus työvoimasta oli Helsingissä heinäkuun lopussa 16,4 %, kun tämä osuus viime vuonna vastaavaan aikaan oli 10,4 %. Palvelualoilla työskentelee paljon nuoria alle 30-vuotiaita, vieraskielisiä sekä toisen asteen tutkinnon suorittaneita henkilöitä, ja erityisesti näissä ryhmissä työttömyyden kasvu on ollut muita voimakkaampaa. Alle 30-vuotiaiden työttömyys oli Helsingissä heinäkuun lopulla kaksinkertainen edellisvuoteen verrattuna (7/2019:7154; 7/2020:14307). Työttömien toisen asteen tutkinnon varassa olevien helsinkiläisten määrä oli kesäkuussa niin ikään liki kaksinkertainen vuodentakaiseen verrattuna (6/2019: 12 359; 6/2020: 24 713). Ulkomaan kansalaisten kohderyhmässä työttömyys oli heinäkuun lopussa kasvanut yli 45 % vuodentakaiseen verrattuna (7/2019: 7150; 7/2020: 10417).

Myös palveluiden käyttö ja palveluissa olevien työttömien osuus on voimakkaasti laskenut. Heinäkuun lopussa vain 16,8 % Uudenmaan alueen työttömistä työnhakijoista oli työllisyyttä edistävien aktiivisten palveluiden piirissä. Julkisten työvoimapalveluiden resurssit eivät ole kasvaneet asiakasmäärien suhteessa, joten Uudenmaan TE-toimisto on keväästä lähtien voimakkaasti painottanut toimintaansa alkaneiden työttömyysjaksojen selvittämiseen taatakseen uusille työnhakijoille työttömyysturvan ansionmenetyksen aikana. Koronasta johtuvien rajoitustoimien vuoksi kaikkia palveluita ei ole myöskään voitu järjestää suunnitellusti. Helsinkiläiset työttömät eivät näin ollen saa tällä hetkellä heidän tarpeitaan vastaavaa määrää palveluita.

Työvoiman kysyntä oli Helsingissä loppukesällä vähäisempää kuin viime vuonna vastaavaan aikaan, mutta kysyntä on vähitellen elpymässä edelliskuukausiin verrattuna. Heinäkuussa Uudenmaan alueella ilmoitettua 17 138 uudesta työpaikasta hieman yli puolet (54 %) sijoittui Helsinkiin ja yhteensä noin 80 % pääkaupunkiseudulle. Kaikkiin toimialoihin ja yrityksiin korona ei ole vaikuttanut yhtä kielteisesti. Työllisyyden kuntakokeilujen toimintaympäristö on muuttunut voimakkaasti, mutta samalla niiden peruslähtökohdat ovat korostuneet: vallitsevassa työmarkkinatilanteessa kokeilulla voidaan vaikuttaa erityisesti nuorisotyöttömyyden voimakkaaseen kasvuun, passiivisten työttömyysjaksojen kestoon ja määrään sekä kotoutujien ja vieraskielisten työ-



markkinoilla kohtaamiin haasteisiin. Vallitsevassa työmarkkinatilanteessa työllisyyskokeilun painopisteiksi on valmisteltu erityisesti seuraavia tavoitekokonaisuuksia, joihin panostamalla tuetaan kaupungin kestävästä kasvusta ehkäisemällä työttömyyden syntyä johtuvia riskejä sekä inhimillisiä ja taloudellisia kustannuksia:

1. nuorten alle 30-vuotiaiden työllisyyden, osaamisen ja yrittäjyyden vahvistaminen sekä koulutuksen ja työn välisen jatkuvuuden turvaaminen
2. pitkäaikaistyöttömien palvelutarpeiden laaja-alainen tunnistaminen ja työllistymistä edistävien palvelupolkujen rakentaminen
3. kotoutujien ja vieraskielisten työllisyyden, osaamisen ja yrittäjyyden vahvistaminen.

Kuntakokeilun asiakaskohderyhmän koko sekä valtiolta kokeilun tehtäviin siirtyvä resurssi

Helsingin työllisyyskokeilun kohderyhmän suuruus oli elokuussa 2020 noin 53 000 asiakasta. Kohderyhmä on näin kasvanut noin 43 % hallituksen lakiesitykseen kirjatusta 37 000 asiakkaasta. Kohderyhmästä yli 60 % on tällä hetkellä työllistymistä edistävien palveluiden tai koulutuksen ulkopuolella.

Työ- ja elinkeinoministeriö tarkensi kuntakokeilujen resurssilaskelmia elokuussa 2020. Tarkennetun laskelman mukaan Uudenmaan TE-toimistosta siirtyy virkasuhteensa valtiolla säilyttäen Helsingin kaupungin työnjohtoon 203 henkilötyövuotta työllisyyden kuntakokeilun ajaksi. Koronan vuoksi kokeilun kohderyhmä on Helsingissä kasvanut suhteessa TE-toimistoon jäävään asiakasryhmään, joten esitetty henkilöresurssi on hieman yli 30 henkilötyövuotta korkeampi kuin hallituksen esitykseen kirjattu resurssiarvio.

Uuden resurssilaskelman mukaan Helsingin kuntakokeilulle varataan kohderyhmän nykyisen palvelutason turvaamiseksi 8,4 miljoonan euron laskennallinen käyttövaltuus Uudenmaan ELY-keskuksen järjestämiin työllistymistä edistäviin palveluihin (määrä kasvanut kokeilulakiesitykseen kirjatusta 5,9 miljoonasta eurosta). Lisäksi Helsingin kokeilulle varataan palkkatuki- ja starttirahapäätöksiin 15 miljoonan euron osuus (määrä kasvanut kokeilulakiesitykseen kirjatusta 10,5 miljoonasta eurosta).

TE-toimiston työnantaja- ja yrityspalveluista ei siirry merkittävästi resursseja tai tehtäviä kuntakokeiluihin, vaan ne palvelevat myös kokeilujen asiakaskohderyhmää. Työnantaja- ja yrityspalveluiden yhteisestä toimintamallista on näin ollen sovittava Uudenmaan TE-toimiston sekä



Espoon, Helsingin, Vantaa-Keravan, Raasepori-Hangon sekä Porvoon kokeilualueiden kesken, jotta ratkaisu palvelisi mahdollisimman hyvin kaikkia alueen yrityksiä ja työnhakijoita.

Kokeilulain tehtävien toteuttamisen edellyttämästä toimitilaratkaisusta Helsinki neuvottelee parhaillaan Uudenmaan TE-toimiston kanssa. Helsingin tavoitteena on, että ratkaisu on asiakaslähtöinen ja takaa kokeilun tehtäviin ja laajuuteen nähden riittävät, soveltuvat sekä saavutettavat tilat palveluiden järjestämiseksi. Tilaratkaisun on turvattava myös henkilöstön yhdenvertaisuus, työturvallisuus sekä työnteon sujuvuus.

#### Kuntakokeilun valmisteluun liittyvät riskit

Vaikka kuntakokeilu tarjoaa yhä paljon välineitä kaupungin kielteisesti kehittyneen työllisyystilanteen hoitamiseen, ovat siihen liittyvät riskit kasvaneet merkittävästi koronaepidemiaa edeltäneestä ajasta. Kokeilujen työllisyysasteen nostamiseen liittyvä tavoiteasetanta ei ole koronatilanteesta huolimatta muuttunut hallituksen antamassa lakiesityksessä. On kuitenkin ilmeistä, että Helsingin työllisyysastetta kuntakokeilu ei merkittävästi nosta ilman vetoapua yleisestä talous- ja työmarkkinakehityksestä. Työvoiman kysyntään kuntakokeilun suora vaikutus on rajallinen, mutta kokeilun avulla voidaan turvata osaavan ja työkykyisen työvoiman saatavuus rekrytoiville yrityksille sekä varmistaa, että mahdollisimman monella helsinkiläisellä työnhakijalla on työnantajien tarpeita vastaava osaaminen, kun työmarkkinoiden suhdanne kääntyy parempaan.

Työllisyyden kuntakokeilun jo entuudestaan suuri kokoluokka on Helsingissä kasvanut voimakkaasti työttömien ja lomautettujen määrän rajun kasvun myötä. Vastuun ottaminen noin 53 000:sta pääosin palveluiden ulkopuolella olevasta ja lähtötilanteen selvittämistä edellyttävää työnhakija-asiakkaasta on erittäin mittava haaste ja venyttää toiminnan resurssit ääri rajoille. Työttömien palvelut muodostavat kuntakokeilun toiminta-aikana yhden suurimmista ja vaativimmista kaupungin palvelutuotannon osa-alueista. Toiminnan resurssipaine aiheutuu pääasiassa voimakkaasti lisääntyneestä työttömyydestä, minkä ohella valtiolta siirtyvä henkilö- ja määräraharesurssi ei täysimääräisesti huomioi sitä, että kokeilujen kohderyhmän palvelutarve on keskimäärin suurempi kuin TE-toimiston vastuulle jäävillä työssä olevilla tai ansiosidonnaisista työttömyysetuutta saavilla työnhakijoilla. Järjestämisvastuun siirtoon liittyviä käytännön haasteita korostaa se, että valtio aikoo tämänhetkisen tiedon valossa osallistua vuodenvaihteen asiakassiirtojen tukemiseen ja kuntakokeiluun siirtyvän henkilöstön perehdyttämiseen vain verrattain vähäisellä panostuksella. Kokeilun aloittamiseen liittyvässä tuessa on huomioitava pääkaupunkiseudun muihin kokeilualueisiin verrattuna omassa luokkassaan olevat asiakasvolyymit.



14.09.2020

Asia/3

Kuntakokeiluihin kytkeytyviä laajoja palvelurakenteen ja organisaatioiden muutoksia valmistellaan Uudenmaan TE-toimistossa ja pääkaupunkiseudun kaupungeissa vaikeassa aikataulupaineessa. Helsingin kannalta on merkittävä riski, mikäli metropolialueen työvoima- ja yrityspalveluista ei muodostu riittävän yhteistä kokonaisuutta, jonka valmisteluun kaikki osapuolet, erityisesti Uudenmaan TE-toimisto, ovat sitoutuneet. Yhteisestä työssäkäyntialueesta huolimatta pääkaupunkiseudulla toimii tulevina vuosina vähintään kolme työllisyyskokeilua (Espoo, Helsinki ja Vantaa-Kerava) Uudenmaan TE-toimiston rinnalla. Ilman yhteisiä työnantaja- ja yrityspalveluita koskevia ratkaisuja tilanne voi johtaa työvoimaa etsivien yritysten kohtaaman palvelunäkymän epäselvyyteen, seudun työmarkkinoiden eriytymiseen sekä työvoiman liikkuvuuden heikkenemiseen. Helsingin kuntakokeilun kannalta merkittävä valmisteluriski liittyy myös Uudenmaan TE-toimiston kanssa neuvoteltavaan toimitilaratkaisuun. TE-toimiston tämänhetkinen neuvotteluesitys ei takaa Helsingin kokeilun asiakaspalvelun tarpeisiin riittäviä ja soveltuvia tiloja.

#### Työllisyyden kuntakokeilun palvelumallin ja organisaation rakentuminen Helsingissä

Helsingin työllisyyden kuntakokeilun palvelumalli nojautuu julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden sujuvaan integraatioon kaupungin ja sen yhteistyökumppanien tarjoamien työllisyys-, yritys-, koulutus-, sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluiden kanssa. Kokoamalla eri palvelut laaja-alaisesti yhdelle alustalle ja parantamalla palveluohjausta voidaan tulosellisesti puuttua erilaisiin työttömyyden pitkittymistä ennustaviin osaamisen, työkyvyn tai kotoutumisen haasteisiin ja tukea erityisesti vaikeasti työllistyviä kohderyhmiä kohti avoimia työmarkkinoita. Samalla vaikutetaan suoraan kaupungin työmarkkinatuen maksuosuuteen, josta aiheutuvat kustannukset ovat jyrkässä kasvussa lisääntyneen työttömyyden sekä työttömien palveluohjauksen vähentymisen vuoksi.

Työllisyyskokeilun organisaatiosuunnittelu etenee suunnitellusti ja yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa. Kuntakokeilu tulee sijoittumaan kaupunginkanslian elinkeino-osastolla toimivan työvoima ja maahanmuutto -yksikön yhteyteen. Kokeilua ei johdeta tai hallinnoida erillisenä hankkeena, vaan työllisyyden ja maahanmuuton toiminnot rakennetaan Helsingissä yhtenäiseksi kokonaisuudeksi, jossa yhdistyvät työllisyyttä ja kotoutumista edistävä laajamittainen asiakastyö ja palvelutuotanto, niihin liittyvä työllisyys- ja maahanmuuttopoliittinen koordinaatio sekä strateginen tulohajaus ja verkostotyö. Tavoitteena on kehittää työllisyydenhoitoa ja kotoutumisen edistämistä pitkäjänteisesti ja näin valmistautua kaupungin järjestämistä vastuun pysyvään laajentumiseen näissä palveluissa.



Työllisyyden kuntakokeilua valmistellaan laaja-alaisesti kaupunkiorganisaatiossa erityisesti kasvatuksen ja koulutuksen toimialana sekä sosiaali- ja terveystoimen kanssa. Työssä ovat mukana myös Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus, Kela sekä useat koulutuksenjärjestäjät. Yhteisvalmistelun tuloksena syntyy Helsingin työllisyyden kuntakokeilun monialainen palvelumalli, jotta asiakkaat saisivat yksilölliset ja palvelutarvettaan vastaavat polut avoimille työmarkkinoille entistä vaikuttavammin. Kuntakokeilusta johtuvat muutostarpeet töiden järjestelyissä käsitellään myös muilla toimialoilla yhteistoiminnallisesti henkilöstön kanssa silloin, kun kyse on merkittävistä muutoksista toimintaan.

Työllisyyden kuntakokeilu edellyttää kaupungin hallintosäännön muuttamista kaupunginvaltuustossa Helsingille siirtyvän työvoima- ja yrityspalveluun liittyvän uuden toimivallan osalta. Lisäksi ne kaupungin nykyiset työllisyydenhoidon parissa toimivat työntekijät, jotka valtiolta siirtyvän henkilöstön lisäksi hoitaisivat jatkossa kokeilulain mukaisia tehtäviä, tarvitsevat tätä varten virkasuhteet. Uusien määräaikaisten kaupungin virkojen perustaminen kokeilun tehtäviin sekä toimivallan osoittaminen heille käsitellään kaupunginhallituksessa.

#### Henkilöstön osaamisen varmistaminen ja perehdytys

Työllisyyskokeilussa kaupunki saa järjestämisvastuulleen joukon lakisääteisiä julkisia työvoima- ja yrityspalveluita. Valtiolta kaupungin työnsiirtoon siirtyvän henkilöstön lisäksi Helsingin kaupunki valmistelee myös nykyisen työllisyydenhoidon henkilöstönsä perehdyttämistä näiden tehtävien hoitamiseen. Tämä edellyttää laajamittaista ja pitkäjänteistä henkilöstön osaamisen varmistamista, sillä valtion ja kaupungin tehtävät työllisyydenhoidossa poikkeavat nykyisellään merkittävästi toisistaan. Kuntakokeilujen valtakunnallisesta perehdytyksestä vastaa keskitetysti TE-toimistojen ja ELY-keskusten kehittämisestä ja hallintopalveluista huolehtiva KEHA-keskus. Perehdytys toteutetaan vaiheittain syksyn 2020 aikana.

Työllisyyskokeilun ja siihen liittyvien henkilöstösiirtojen aikataulusta johtuen kaikkea kokeilun toimintaan liittyvää perehdytystä ei ole mahdollista toteuttaa ennen kokeilujen alkua vuodenvaihteessa. Kaupungin palvelumallien perehdytys valtiolta siirtyvälle henkilöstölle ja kaupungin henkilöstön perehdytys kokeilulain mukaisesti tehtäviin jatkuvat kokeilun alettua ja uuden organisaation aloitettua toimintansa.

#### Työvoimapolitiikan pysyvän palvelurakenteen valmistelu

Työvoimapolitiikan pysyvän palvelurakenteen valmistelu on käynnistynyt samanaikaisesti kuntakokeilujen operatiivisen toimeenpanovalmistelun kanssa. Suurten kaupunkien tiivis mukanaolo tämän valmistelun kaikissa vaiheissa on tärkeää. Pysyvää palvelurakennetarkistusta kos-



14.09.2020

Asia/3

kevan valmistelun alkuvaiheessa tarkastellaan työllisyyspalveluiden kunta- tai maakuntapohjaiseen järjestämiseen liittyviä etuja ja haittoja. Tällä arviointityöllä on keskeisiä liityntöjä myös muiden toimialojen palvelurakenteiden kannalta. Erityisesti sosiaali- ja terveystieteiden uudistus on tärkeä rajapinta työvoimapolitiikan palvelurakenteen näkökulmasta, sillä niiden välisellä palveluintegraatiolla voidaan tehokkaasti ehkäistä pitkäaikaistyöttömyyttä. Vaikka Helsinki on tämänhetkisen tiedon valossa saamassa oman kuntapohjaisen sote-ratkaisun, metropolialueen työmarkkinoiden yhtenäisyyden ja eheyden turvaaminen edellyttäne laajempia seudullisia ratkaisuja työvoimapolitiikan palvelurakenteessa.

#### Toimivalta

Hallintosäännön 8 luvun 2 §:n mukaan kaupunginhallituksen elinkeinojaosto päättää kaupungin työllisyshoidon periaatteista sekä seuraa niiden toteutumista.

#### Esittelijä

elinkeinojohtaja  
Marja-Leena Rinkineva

#### Lisätiedot

Johannes Hirvelä, kehittämispäällikkö, puhelin: 310 82535  
johannes.hirvela(a)hel.fi

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

#### Päätöshistoria

Kaupunginhallituksen elinkeinojaosto 23.03.2020 § 15

HEL 2020-003187 T 00 01 06

#### Päätös

Kaupunginhallituksen elinkeinojaosto merkitsi tiedoksi Helsingin työllisyyskoikeiluvalmistelun tilannekatsauksen.

#### Käsittely

23.03.2020 Ehdotuksen mukaan

Asian aikana kuultavana oli työvoima- ja maahanmuuttoasioiden päällikkö Ilkka Haahtela.

#### Esittelijä

---

#### Postiosoite

PL 1  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

#### Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

#### Puhelin

+358 9 310 1641

#### Faksi

+358 9 655 783

#### Y-tunnus

0201256-6

#### Tilinro

FI0680001200062637

#### Alv.nro

FI02012566



14.09.2020

Asia/3

elinkeinojohtaja  
Marja-Leena Rinkineva

Lisätiedot

Ilkka Haahtela, työvoima- ja maahanmuuttoasioiden päällikkö, puhelin: 310 25565  
ilkka.haahtela(a)hel.fi  
Johannes Hirvelä, kehittämispäällikkö, puhelin: 310 82535  
johannes.hirvela(a)hel.fi  
Eetu Pernu, projektipäällikkö, puhelin: 310 36085  
eetu.pernu(a)hel.fi

**Postiosoite**

PL 1  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

**Käyntiosoite**

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

**Puhelin**

+358 9 310 1641

**Faksi**

+358 9 655 783

**Y-tunnus**

0201256-6

**Tilinro**

FI0680001200062637

**Alv.nro**

FI02012566