

Työelämä ja tasa-arvovaliokunta 1.3.2017

Työvoimapalvelut maakuntauudistuksessa

Robert Arnkil

Työvoimapolitiikan asiantuntija yli 30 vuotta, Suomessa ja
Euroopassa
Euroopan työllisyyden seurantakeskuksen (EEPO) asiantuntijajäsen
2010-2015

Työelämän, työmarkkinoiden, työurien ja työllisyyden edistämisessä on kaikissa maissa kaksi suurta toisiinsa kietoutunutta ajankohtaista ongelmaa

- Työelämän ja työurien *'epävakaana moninaistuminen'*: nopeat ja yllättävät muutokset, pirsaloituminen, katkokset ja palkkatyö- ja yritysurien *'lomittuminen'*, *'yrittävyystaitojen'* tarve
- *Työttömyyden pitkittyminen ja kroonistuminen* (myös hyvän talouskasvun ja kysynnän olosuhteissa)
- *'Epävakaana moninaistuminen'* kohtaa kaikkia, myös paremmassa asemassa olevat, mutta myös siis työttömät
- Palvelut, ohjaus, tukijärjestelmät ja koulutus eivät kuitenkaan ole pysyneet muutosten kyydissä

Työvoimapalvelut Euroopan maissa muistuttivat toisiaan varsin suurella määrällä vielä noin 20 vuotta sitten.

Työvoimapalvelujen tyypillinen toteutustapa on ollut valtiollinen työvoimapalvelu, jolla on alueellinen ja paikallinen taso. Palvelu toteutuu paikallisen tason työvoimatoimistojen kautta, jotka usein vastasivat myös työttömyysturvan vireillepanosta ja sen ehtojen täyttymisestä (tässä maiden välillä eroja)

Ostopalvelujakin on käytetty, erityisesti ammatillisen työllisyyskoulutuksen ja erityisryhmien, kuten erilaisten työkyvyn rajoitteiden, kohdalla.

Kolmannen sektorin roolin vahvuudessa on kuitenkin ollut kautta aikojen suuria eri puolilla Eurooppaa.

Sittemmin tilanne on muuttunut olennaisesti, mallit ovat viimeisen 10 vuoden aikana eriytyneet

On maita, jotka edelleenkin työvoimapolitiikassa ja työvoimapalveluissa nojaavat valtiojohtoiseen toimintaan (kuten Saksa ja Ruotsi ja meilläkin, vielä) ja Euroopan Unionin politiikkakin on viime aikoihin asti suosinut tällaista perusmallia

Paikallishallinnon, kuntien, rooli on monissa maissa kasvanut, kuten myös muut kumppanuudet, erityisesti kolmannen sektori rooli on kaikkialla kasvanut. Näin on mm. Saksassa, Hollannissa ja meilläkin (kuten Työvoiman monialaiset palvelukeskukset, TYPit)

Tanska kunnallisti työvoimapalvelut 10 vuotta sitten

Myös 'markkinamallit', eli palvelujen ulkoistaminen, kilpailuttaminen ja yksityisen sektorin käyttö työvoimapalveluissa ovat olleet, erityisesti anglo-saksisissa maissa, Iso-Britanniassa, USA:ssa ja Australiassa jo pitkään kasvussa

Suomen työvoimapalvelujen malli on tähän asti ollut pohjoismainen malli

Nyt Suomen hallitus valmistelee maakuntamalliin liittyen siirtymistä työvoimapalveluissa käytännössä 'Australian malliin'

Tämä tarkoittaa työvoimapalvelujen lähes täydellistä yksityistämistä

Työvoimapalvelujen kolme perusmallia

Kokonaan kunnallistettu malli

Tanska

Vaikuttavuuden idea:

Kaikki oleellinen yksissä paikallisissa käsissä

'Sekamalli'

Saksa, Suomi, Ruotsi, Hollanti

Vaikuttavuuden idea:

Kumppanuus

Yksityistetty malli

Australia, Iso-Britannia

Vaikuttavuuden idea:

Innovointivapaus ja kilpailuttaminen

Australia yksityisti työvoimapalvelut lähes kokonaan 1998

Australian mallia on kuitenkin korjailtu moneen otteeseen

Australian (ja Iso-Britannian) idea: Julkinen on kiinnostunut vain (työllistämisen) tuloksista ja palkkiot perustuvat siihen (tuottaminen on tilaajalle 'black box')

Tämä vapauttaa tuottajat tekemään tuloksen parhaaksi katsomallaan tavalla

Tätä tehostetaan vielä kilpailuttamalla

- Ø Australian ongelma: 'kermankuorinta' ja 'parkkeeraaminen', myöskään ajan myötä tilaaja ei tiedä tarpeeksi hyvin mitä tilaa ('black box')
- Ø Australian ratkaisu: sääntöjen, laadunvalvonnan ja kriteerien lisääminen, avoimuuden lisääminen ('black box' olikin avattava)
- Ø Eli palataan osittain siihen mistä lähdettiin...

Iso-Britanniassa yksityiset ostopalvelut kohdistuvat pitkäaikaistyöttömiin ja erilaisia työllistymisen esteitä omaaviin. Myös Iso-Britannian mallia on korjailtu radikaalisti.

- Ø Iso Britannian ongelma: kuten Australia, ja ostojen pirstaloituminen ja sekavuus, kokonaisuuden hallinta (tuhansia kilpailuttamisia ja sopimuksia)
- Ø Iso-Britannian ratkaisu: kuten Australia + 'prime contractors', ostojen kilpailuttaminen ja keskittäminen 18 ensisijaiselle jättiyritykselle
- Ø Tästä puolestaan on seurannut haasteita alihankinnalle, pienille yrityksille ja kolmannelle sektorille

Hollannissa pitkäaikaistyöttömiin ja erilaisia työllistymisen esteitä omaaviin kohdistuvat palvelut yritettiin pakkoyksityistää v. 2000. Se epäonnistui täydellisesti (sekava ja kallis) ja siitä jouduttiin 2010 palaamaan 'kumppanuusmalliin'

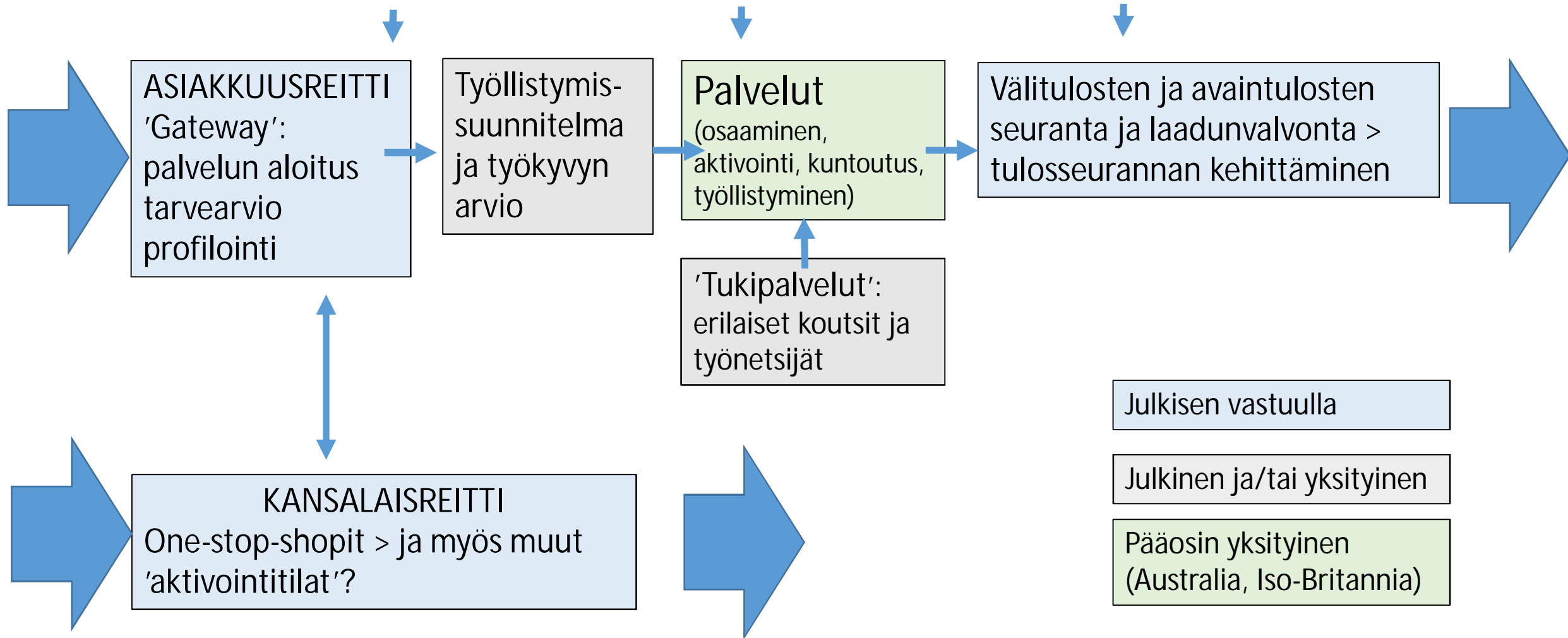
- Saksa tutki asiaa vertailuryhmätutkimuksella ja sai tulokseksi, että julkinen oli vaikuttavampi ja tehokkaampi ja että ero julkisen ja yksityisen välillä tasoittui ajan myötä. Saksan johtopäätös: ei ole olemassa perusteita olennaisesti lisätä yksityisiä palveluja, vaan kehittää edelleen valtio-kunnat-muut kumppanit (ml. yksityiset) mallia
- Itse asiassa Australian ja Iso-Britannian kokemukset osoittavat, että niitä haastavat täsmälleen samat ongelmat, kuin meidän (ja muidenkin maiden) julkista: pitkäaikais- ja krooninen työttömyys, johon liittyy moninaisia työllistymisen esteitä, kuten terveysongelmat, osaamisen puutteet, elämäntilanne – ja erityisesti näiden yhdistelmät
- Mitään 'ihmereseptiä' ei palvelujen yksityistäminenkään ole olennaisesti haasteisiin tuottanut
- Ei toisaalta ole perusteita väittää myöskään että ne olisivat jotenkin ratkaisevasti huonompiakaan. Hyvin toteutettu ja jatkuvasti kehitetty malli, jossa yksityisen rooli on suuri voi myös parantaa palveluja.

Itse asiassa hyvin toimivassa työllisyyden hoidon kokonaisuudessa on *pääosiltaan samat 'komponentit', riippumatta siitä onko malli julkinen, yksityinen tai näiden yhdistelmä*

Yksityistäminen tuo kuitenkin mukanaan myös omat haasteensa, erityisesti hankinnan ja markkinoiden kehittämisen osalta. Tätä on jouduttu Australia-Iso-Britanniassa korjaamaan moneen kertaan. Ja samalla on lisääntynyt se byrokratia, josta alun perin haluttiin eroon

Hyvin toimivan työllisyyden hoidon kokonaismalli

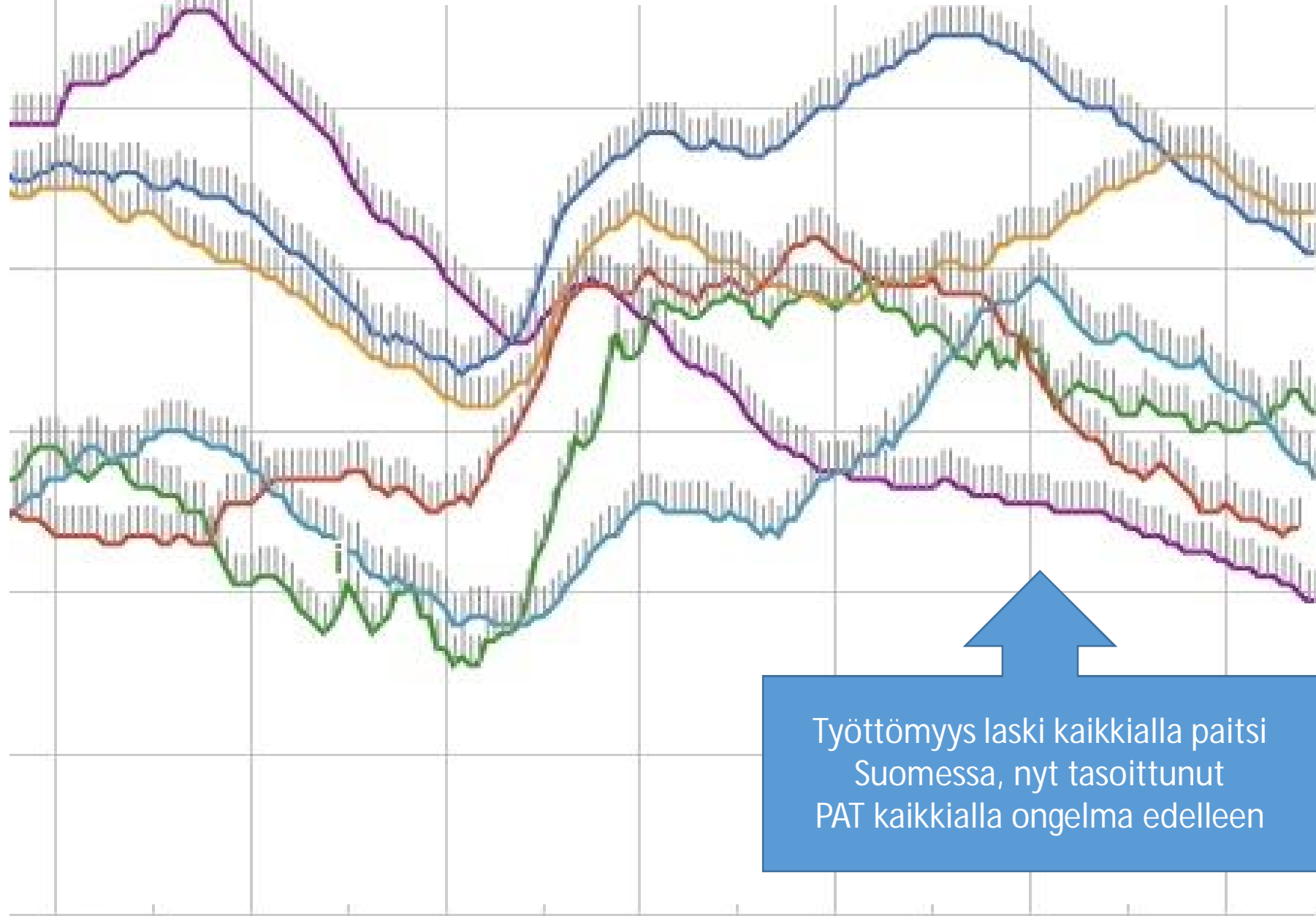
- Ø Kokonaisstrategian ja markkinoiden kehittäminen
- Ø Hyvien käytäntöjen tunnistaminen ja levittäminen
- Ø Hankintamenettelyn ja tulostavoitteiden määrittely ja -osaamisen kehittäminen



Johtopäätöksiä

- Työvoimapalvelujen toimivuus ei siten ole jossain yksityiskohdassa, ei palvelun yksityistämisesäkään, vaan kokonaisuuden toimivuudessa
- Saksan, Tanskan, Hollannin – ja myös Australian ja Iso-Britannian – kokemukset viittaavat siihen, että ratkaisujen olennainen komponentti on hyvä kumppanuus (myös yksityisen kanssa)
- Yksityisten palvelujen toimivuuden varmistaminen on sitä soveltavissa maissa ollut moni(kymmen) vuotinen korjaus- ja oppimisprosessi
- Kun katsoo Australian ja Iso-Britannian mallien kehitystä, joka on vienyt ainakin kaksi vuosikymmentä – ja vielä vahvasti keskusjohtoisissa maissa – on selvää, että riskit Suomessa ovat huomattavat.
- Mielestäni Suomella olisi perusteita soveltaa maakuntamallissa kumppanuusmallia, jossa vaiheittain markkinoita kehittämällä lisätään myös yksityisen sektorin roolia palvelutuotannossa, mutta menemättä kokonaan markkinavetoiseen 'Australian malliin'.

Työttömyysaste, kausipuhdistettu



Suomi 8,7%
Euroopan union 8,2
Tanska 6,2
Alankomaat 5,4
Britannia 4,8
Saksa 3,9

(Australia 5,8)

Työttömyys laski kaikkialla paitsi Suomessa, nyt tasoittunut PAT kaikkialla ongelma edelleen

2004 2006 2008 2010 2012 2014 2016