



Valtiovarainvaliokunta
Työ- ja elinkeinojaosto

Lausuntopyyntö: HE 154/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023

Uudenmaan ELY-keskuksen lausunto: Työvoimapula ja osaavan työvoiman saatavuus

Valtiovarainvaliokunnan Työ- ja elinkeinojaosto on pyytänyt Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta (ELY-keskus) asiantuntijalautsunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023. Uudenmaan ELY-keskus toteaa asiantuntijalausuntonaan seuraavaa.

Uudenmaan ELY-keskus pitää talousarvioesityksessä esitettyjä tavoitteita ja painopisteitä kannatettavina ja perusteltuina.

Osaavan työvoiman saatavuus on keskeisimpiä työmarkkinoiden toimintaan liittyviä haasteita erityisesti Uudellamaalla. Samaan aikaan pitkäaikaistyöttömyys jatkaa kasvuaan ja työttömyyden rakenne on vaikeutunut entisestään. Työvoimapulan ratkaisemiseksi tarvitaan monipuolista osaamisen kehittämistä, erilaisia tukipalveluja, hakevaa toimintaa sekä laajasti eri osapuolten osallistamista.

Työvoimapula ja osaavan työvoiman saatavuus; määrärahat ja toimet vuoden 2023 TAE:ssa; kipupisteet ja kehittämishaasteet

Talousarvioesityksessä on esitetty ns. työllisyysmäärärahojen (Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut, mom. 32.30.51) alentamista yhteensä 101,6 miljoonalla eurolla. Osa laskusta on laskennallista ja johtuu uudelleenkohdentumisista toisille momenteille, mutta työllisyysmäärärahat selkeästi vähenevät. Uudenmaan ELY-keskus arvioi palveluhankinnan omalla alueellaan edelleen onnistuvan, mutta tilanne voi heikentää joidenkin ELY-keskusten palvelutarjontaa. Mikäli määrärahataso on jatkossakin nykyistä alempi, työvoimapalvelujen hankinnan haasteet voivat olla edessä Uudellamaallakin vuonna 2024.

Yhtenä haasteena järjestettyjen palveluiden täysimääräisessä hyödyntämisessä on viime aikoina ollut riittämätön asiakkaiden palveluohjaus johtuen mm. pandemiasta ja kuntakokeilujen sekä uuden toukokuussa 2022 aloitetun palvelumallin käynnistymisvaikeuksista. Esimerkiksi työvoimakoulutuksen aloituspaikkoja jää osin hyödyntämättä, koska hakijoita ei ole riittävästi. Toisaalta kyse on asiakasohjauksesta, toisaalta

19.10.2022

työmarkkinatilanteesta, työttömyyden rakenteesta ja myös alojen ja työtehtävien vetovoimaisuudesta.

Lomautettujen määrä on Uudellamaalla laskenut pandemiaa edeltävälle tasolle ja työttömyys on laskussa: työttömien työnhakijoiden määrä laskee Uudellamaalla Manner-Suomen nopeimmalla vauhdilla (- 20 %) ja laskua on ollut erityisesti nuorissa ja yli 50-vuotiaissa. Korkeakoulutettujen vasta-valmistuneiden työllisyyskehitys on ollut positiivista ja työttömyys ennätys-sellisen matalaa. Huolestuttava piirre on yli kaksi vuotta työttömänä olleiden määrän kasvu. Uudenmaan työttömistä työnhakijoista jo 27 % on ollut yhtäjaksoisesti työttömänä yli kaksi vuotta ja heidän määränsä on lisääntynyt vuodessa 19 %. Samanaikaisesti Uudenmaan työnantajat kärsivät työvoimapulasta. Palveluvalikoimaan tarvitaan tästä johtuen entistä voimakkaammin sosiaali- ja terveyspalveluita sekä esimerkiksi oppimisen tukipalveluita. Yhteistyö uusien hyvinvointialueiden kanssa on erityisen tärkeää.

Uudellamaalla on paljon osatyökykyisiä henkilöitä, joiden on haastavaa löytää omaan osaamiseensa ja työkykyynsä sopivaa työtä. Työnantajat eivät tällä hetkellä tunnista tarpeeksi osatyökykyisten potentiaalia työntekijöinä. Uudellamaalla on toiminut ns. työkykyohjelman rahoituksella osatyökykyisten työllistymistä edistävä TyöDesign-hanke, jonka tueksi on hankittu myös uudenlainen työhönvalmennuspalvelu. Asiakasryhmän työllistymisen edistämisen toimia tulee kuitenkin voimakkaasti jatkaa ja Uudenmaan ELY-keskus toivoo, että esimerkiksi työkykykoordinaattorien tehtäviin liit-tyvä rahoitus vakiinnutettaisiin.

Uudenmaan työvoiman yhtenä erityispiirteenä on lisäksi muuhun maahan nähden suuri ulkomaalaisten osuus. Monet vieraskieliset asiakkaat tarvitsevat opintoihinsa suomen kielen tukea sekä pidennettyjä palvelupolkuja päästäkseen opintoihin ja suoriutuakseen niistä. Alhainen kielitaitotaso edellyttää riittävää S2-tukea ja suomi toisena kielenä -opettajia. Ulkomaalaisten työttömyys on kuitenkin myös laskenut Uudellamaalla.

Työvoimapalveluista omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella on asiakasmäärältään selvästi suurin. Elokuun lopussa työttömyysetuudella opiskeli Uudellamaalla noin 10 000 asiakasta ja työvoimakoulutuksessa 5582, joista kotoutumiskoulutuksessa 2711. Voi olla, että jatkossa uuden palvelumallin mukainen työnhakuvelvoite työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen aikana lisää hakeutumista ammatilliseen työvoimakoulutukseen, mikä osaltaan lisääisi aloituspaikkojen tarvetta.

Vuoden 2023 alussa otetaan käyttöön uusi +55-vuotiaiden, tuotannollisista ja taloudellisista syistä irtisanottujen, TE-toimistoon työnhakijaksi ilmoittautuvien palvelu, muutosturvakoulutus. Kyseiseen palveluun asiakkaalla on subjektiivinen oikeus. Talousarvioehdotuksessa kustannuksiin on varattu 22 miljoonan euron arviomääräraha. Ennen pandemiaa yli 55-vuotiaita tuotannollisesta ja taloudellisesta syistä irtisanottuja asiakkaita ilmoittautui Uudenmaan TE-toimiston yli 1 000 vuodessa. Heistä vajaa 15 prosenttia täytti nyt muutosturvakoulutukseen edellytetyn työhistoria vaatimuksen. On vaikea arvioida kuinka moni muutosturvakoulutusmahdollisuuden jatkossa käyttää, sillä esimerkiksi ammatillisen työvoimakoulutuksen tarjonta on

19.10.2022

laaja ja mahdollistaa myös tutkintotavoitteiset opinnot. Yksilölliset ja räätälöidyt hankinnat tulevat joka tapauksessa vaatimaan huomattavasti työresursseja ja ovat todennäköisesti myös hankintakustannuksiltaan kalliita. Jää myös nähtäväksi miten hyvin uusi palvelu edistää asiakkaan työmarkkinakelpoisuutta ja työnantajien halukkuutta työllistää.

Työvoimapulan ja osaavan työvoiman saatavuusongelman merkitys ja vaikutukset

Osaavan työvoiman ja ammattityövoiman puute on vahvasti Uudenmaan alueen elinkeinoelämän kasvua hidastava tekijä. Elinkeinoelämän keskusliiton suhdannebarometrissä 37 % yrityksistä arvioi ammattityövoiman puutteen olevan kasvun esteenä. Alueellisten kehitysnäkymien valmistelussa Uudenmaan alueen elinkeinoelämän asiantuntijat vahvistivat haasteen koskevan myös Uttamaata. Yritykset haluaisivat palkata lisää työntekijöitä, mutta osaavaa työvoimaa ei ole saatavilla.

Uudellamaalla pääkaupunkiseudulle painottuvalla ja kasvavalla IT-alalla on suuri tarve osaajille ja jo alalla olevillakin voi olla vanhentunutta osaamista, jota tulee päivittää. IT-ala kasvoi kiihtyvästi pandemian aikana, eikä Ukrainan sodan ole nähty vaikuttaneen juurikaan sen toimintaan. IT-alalla ulkomaalaisen työvoiman palkkaaminen on tärkeää, ja alalla englannin kieli onkin jo arkipäivää. Toinen osaajapulasta kärsivä ala on rakennusala, jossa ongelma on ollut pitkään läsnä. Rakennusosalalla on vaikea päästä työharjoitteluun, koska työpaikkojen osaajapula on niin suurta, ettei työpaikoilla ole aikaa perehdyttää uusia työntekijöitä ja alan opiskelijoita työhön.

Yrityksille on haastavaa, jos iso osa työntekijöistä on vasta-alkajia. Apuna tähän voisi olla, että oppilaitokset ottaisivat suuremman roolin uusien työntekijöiden kouluttamisessa yrityksiin. Esimerkiksi oppisopimuskoulutuksessa työnantajaa voi kuormittaa suuri raportoinnin määrä, mikä voi laskea intoa ottaa oppisopimuskoulutettavia. Osassa yrityksistä voi olla ennakkoluuloja ottaa mukaan vieraskielistä työvoimaa ja asenteiden muuttaminen voi olla haasteellista. Oppilaitosten tai muun tahon kautta tarvittaisiin työpaikoille väkeä, joka voisi auttaa sekä työntekijöitä että opiskelijoita työharjoitteluiden kanssa. Sosiaali- ja terveysalan osaajista on huutava pula ja viime kevään yhteishaussa Uudenmaan oppilaitoksissa alalle oli vähemmän hakijoita kuin aikaisempina vuosina. Mediassa käyty negatiivinen keskustelu alan tilanteesta on heikentänyt alan houkuttelevuutta.

Työmarkkinoiden kohtaanto on iso valtakunnallinen haaste, jonka ratkaisemiseen tarvitaan lisäpanostusta. Kohtaanto-ongelma näkyy Uudellamaalla muun muassa palvelualoilla, joilla on korostunut merkitys alueen elinkeinorakenteessa. Pandemian aikana ravintola-, tapahtuma- ja matkailuala kärsivät, ja aloilta siirtyi työvoimaa muualla. Tätä työvoimaa ei ole saatu takaisin ja osa entisistä työntekijöistä on saattanut jo kouluttautua uusille aloille. Myös Uudenmaan asumiskustannusten korkea taso ja siihen liittyvät kannustinloukut saattavat vaikeuttaa työntekijöiden saamista osa-aikaisiin tai matalapalkkaisiin töihin.

19.10.2022

Uudenmaan ELY-keskus on hakenut kohtaannon ESR+ -koordinaatiohanketta, jossa ratkaisua haetaan valtakunnallisella toiminnalla, alueellisten hankkeiden koordinoinnilla ja tuella sekä fasilitoimalla toimijoiden välistä yhteistyötä. Myös TE2024-uudistukseen liittyvässä valmistelussa olisi erityisen tärkeää huolehtia yliaalueellisen työnvälityksen mahdollistamisesta ja kehittämisestä, kun työllisyydenhoidon alueet moninkertaistuvat. Hankkeessa on suunniteltu osallistuttavan myös tähän kehitystyöhön.

Ammatillinen koulutus osaavan työvoiman riittävyyden ja osaamisen perustana; kipupisteet ja kehittämishaasteet

Talousarvioehdotuksessa ammatillisen koulutuksen keskeisiksi tarkastelukohteiksi on nostettu sosiaali- ja terveysalan, erityisesti lähihoitajan ja hoiva-avustajan koulutukset. Tavoitteena on lähihoitajakoulutuksen määräaikaikaisella resurssillisäyksellä turvata henkilöstön saatavuutta iäkkäiden henkilöiden tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa henkilöstömitoituksesta säädetyn mukaisesti ja lisätä hoiva-avustajakoulutusta: kertaluonteinen lisäys hoiva-avustajien ja Ukrainasta tulneiden koulutukseen olisi 16 250 000 euroa.

Uudenmaan ELY-keskuksen alueella on hoiva-avustajan työvoimakoulutuksia järjestetty jo useamman vuoden ajan. Vuonna 2022 käynnistyneen yhteensä 18 ryhmää eri puolilla aluetta. Vuonna 2021 hoivapalvelun ja terveydenhuollon työntekijöiden alan koulutukset olivat toiseksi suosituimpia hakemusten määrällä mitattuna. Vain tieto- ja viestintätekniikan alalle haettiin enemmän. Hakijamäärät ovat vuoden 2022 aikana kuitenkin pienentyneet selvästi eikä merkittävä koulutuslisäys näytä mahdolliselta. Koulutusten hakijapula on valtakunnallinen ilmiö. Alan vetovoimaa tulee lisätä ja oppisopimuskoulutuksen tulee olla houkutteleva vaihtoehto.

Koulutuspaikkojen lisäämisen haasteeksi nousee myös pula työssäoppimispaikoista. On haastavaa vahvistaa työpaikkojen roolia keskeisenä oppimisympäristönä, sillä lähihoitajat ja hoiva-avustajat kilpailevat samoista paikoista, joissa koulutukseen kuuluva koulutussopimusjakso voitaisiin ohjatusti toteuttaa.

Uudenmaan ELY-keskuksen alueen tutkintotavoitteisen työvoimakoulutuksen järjestäjät ovat vuosittain saaneet järjestämisluvissaan noin neljäsosan koko Suomen jaossa olleista työvoimakoulutuksen tavoitteellisista opiskelijatyövuosista. Taso toivottavasti säilyy, sillä vaikka hakijamäärien osalta on ollut haasteita, ovat koulutusohjelmat pidentymässä. Koulutusohjelmiin tarvitaan erilaisia tukipalveluita ja elokuussa 2022 käynnistynyttä tutkintoon valmistavaa koulutusta (TUVA) aiotaan jatkossa hyödyntää myös osana työvoimakoulutuspolkuja.

Yhdessä työnantajien kanssa suunniteltu ja rahoitettu RekryKoulutus on erittäin hyvä palvelumalli. Uudenmaan ELY-keskus käyttää siihen vuosittain noin 6 miljoonaa euroa. Tutkintotavoitteiset ohjelmat eivät siinä kuitenkaan ole mahdollisia. Koulutuspolkuja on rakennettu niin, että

19.10.2022

RekryKoulutuksen jälkeen tavoitteena voi olla tutkinnon suorittaminen oppisopimuksella, tai vaihtoehtoisesti ennen oppisopimusta tehdään esimerkiksi lähihoitajaopinnoista kaksi tutkinnon pakollista osaa työvoimakoulutuksen opiskelijatyövuosista.

Uudenmaan ELY-keskus on varautunut ja ottanut palveluiden hankinnassa huomioon tilapäistä suojelua saaneiden ukrainalaisten palvelutarpeet Uudenmaan alueella. Uudenmaan ELY-keskus on tällä hetkellä kilpailuttamassa pääkaupunkiseudun kotoutumiskoulutusta vuosille 2023–2024 (lisäksi kaksi mahdollista optiovuotta 2025–2026). Ukrainasta tulevat tilapäistä suojelua saavat on otettu huomioon opiskelijatyöpäivien määriä ja hankinnan enimmäismäärää kasvattamalla. Vuodelle 2023 esitetyt määrärahat mahdollistavat suuremman hankinnan.

Kotoutumiskoulutuksen tuleva malli on hyvin sovellettavissa kotoutumisen asiakkaiden eri palvelutarpeille ja sopimusten puitteissa voidaan räätälöidä eri kohderyhmille sopivia koulutuksia. Uudenmaan ELY-keskus kartoitti erityisesti tilapäistä suojelua saavien asiakkaiden palvelutarpeita erillistä koulutushankintaa varten mutta totesi nykyisten palveluiden kattavan palvelutarpeet ja kohderyhmän toiveet.

Uudenmaan ELY-keskus on hankkinut uutena palveluna Ukrainasta paenneiden neuvontapalvelun. Siinä tehdään myös työnvälitysyhteistyötä TE-toimiston ja jatkossa kuntien kanssa niiden asiakkaiden osalta, joilla olisi halukkuutta ja mahdollisuuksia työllistyä ilman pidempiä palveluita. Uudenmaan TE-toimisto on järjestänyt rekrytointitilaisuuksia myös pakolaisille.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen (JOTPA) kanssa ELY-keskuksilla on jatkuvaa yhteistyötä. Erityisesti hakevaan toimintaan tulee suunnata rahoitusta, jotta tarjolla olevat osaamisen kehittämisen mahdollisuudet saadaan täysimääräisesti käyttöön. Mikäli työnantajat ovat valmiita rahoittamaan oman osansa järjestettävien koulutuspalveluiden kustannuksista, työvoimakoulutuksena toteutettava TäsmäKoulutus on hyvä vaihtoehto.

Ajankohtaiskatsaus työvoimapulan lieventämiseen liittyvästä ulkomailta hankitusta työvoimasta (esim. hoitoala) ja sen kipupisteistä ja kehittämishaasteista

EURES-työnvälitys on jo vuosia pyrkinyt lisäämään työvoiman liikkuvuutta maiden välillä. Uusimpana avauksena työvoiman saatavuuden tukemiseksi on Pohjois-Savon ELY-keskus kilpailuttanut lähtömaakoulutusta kaikkien ELY-keskusalueiden käyttöön. Ensi vaiheessa tavoitteena on yhdessä työnantajien kanssa järjestää sosiaali- ja terveysalan osaajille lähtömaakoulutusta ja asettautumispalveluja, joilla helpotetaan siirtymistä alan työtehtäviin Suomeen.

Sosiaali- ja terveysalan tutkintojen ja osaamisen tunnistamista tulisi edelleen kehittää. Lisäksi tulisi varmistaa, että alalla jo töissä olevien on mahdollista kehittää osaamistaan. Erilaisia kielituettuja

19.10.2022

täydennyskoulutusohjelmia tulisi olla tarjolla selvästi nykyistä enemmän ja työelämässä vaadittavia opintoja tulisi olla mahdollisuus suorittaa myös hakeutumatta laajaan tutkintoon johtavaan koulutukseen.

Tulorajat Suomeen pääsemiseksi ovat suhteellisen korkealla. Esimerkiksi puolison ja kahden alaikäisen lapsen tuomiseksi tarvitaan verojen jälkeen 2600 € tulot, eli ennen veroja palkan tulisi olla yli 3300 €. Houkuttelevuustekijöiden lisäksi tuloraja saattaa vaikeuttaa tänne jo saapuneen kansainvälisen työntekijän jäämistä, jos perheen tuominen ei onnistu.

Työperäiseen maahanmuuttoon liittyvän tilastotiedon saamisen osalta on joitakin haasteita: siitä, mihin kaupunkeihin, mille aloille tai työnantajille työperäiset maahanmuuttajat sijoittuvat, tarvittaisiin tarkempaa tietoa. Työvoimapula-alojen kansainvälinen rekrytointi etenkin EU/ETA-alueen ulkopuolelta tapahtuu merkittävältä osin henkilöstöpalveluyritysten liiton (HPL) jäsenyritysten kautta. Jos saataisiin tarkempaa alueellista ennakkotietoa rekrytoivilta yrityksiltä, kuntien edellytykset varautua muiden palveluiden suhteen (koulu/varhaiskasvatuspaikat yms.) paranisivat. Maahanmuuttajan tulisi saada nopeasti kontakti palvelujen tarjoajaan heti saatuaan oleskeluluvan, vaikka olisi siinä vaiheessa vielä ulkomailla, jotta hän pääsisi oikeiden palveluiden pariin nopeasti uudessa kotikaupungissaan Suomessa.

Englanninkielisten tutkinnonanto-oikeuksien lisääminen olisi tärkeää, jotta jo maassa oleville maahanmuuttajille voidaan luoda nopeampia polkuja työllistymiseen heidän taustakoulutustaan vastaavalle alalle. Oppisopimuskoulutus voisi olla varteenotettava vaihtoehto. Englannin kielen ohella pitäisi järjestää runsaasti alakohtaista suomen kielen opetusta.

Työvoimakoulutuksena on jatkossakin tarkoitus järjestää yhdessä työnantajien kanssa myös työpaikkasuomea/-ruotsia Täsmä- ja RekryKoulutuksena. Opiskelijoina ovat suomalaisissa työyhteisöissä ja yrityksissä työskentelevät ulkomaalaistaustaiset, joiden suomen kielen taito ei vastaa heidän työnsä kielitaitovaatimuksia. Koulutukseen voivat osallistua myös Suomessa toimivat ulkomaalaistaustaiset yrittäjät, jotka tarvitsevat suomen kielen taitoa. Vuosi 2022 on ensimmäinen kokonainen vuosi, jolloin palvelua on järjestetty. Uudellamaalla määrärahasidonta on nyt noin 300 000 euroa, mutta kysyntä on kasvamassa. Työyhteisöillä saattaa olla tarvetta kehittää myös suomenkielisen henkilöstön englannin kielen taitoa. Voitaissiinko työnantajalle kustantaa myös englannin kielen koulutusta samalla tavoin kuin nyt on mahdollista järjestää työpaikkasuomen ja -ruotsin koulutusta?

Kielitaidon ja osaamisen kehittyminen tulisi varmistaa myös niissä tilanteissa, kun suoraan ulkomailta rekrytoitu pärjäisi tuloammatissaan ilman suomen kielen taitoa. Kielitaito on tärkeä avaintekijä kotoutumisen onnistumisessa.

19.10.2022

Kehittämispäällikkö

Henna Koivula

Johtava asiantuntija

Päivi Sipiläinen

Tämä asiakirja KEHA/13192/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/13192/2022 har godkänts elektroniskt

Hyväksyjä Koivula Henna 19.10.2022 15:41

Esittelijä Sipiläinen Päivi 20.10.2022 07:58