

Työvoimapalveluiden ja kotoutumispalveluiden järjestäminen ja tuottaminen

25.3.2025

Tarja Krakau

Niina Ruuskanen

Kunnilla kokonaisvastuu kotoutumisen edistämisestä

Kotoutumislain kokonaisuudistuksen (KOTO24) myötä 1.1.2025 alkaen kunnilla on kokonaisvastuu kotoutumisen edistämisestä

Myös TE-uudistus toi kunnille entistä suuremman roolin maahanmuuttaneiden kotoutumisen ja työllisyyden edistämisessä

Kuntien elinvoimaisuuden kehittyminen kytköksissä siihen, miten hyvin maahanmuuttajat kotoutuvat

Kotoutumisen edistäminen edellyttää niin kuntien kuin muidenkin eri toimijoiden välistä yhteistyötä



Työvoima- ja kotopalveluiden järjestämisvastuun jakautuminen

Työvoimaviranomainen järjestää

Lakisääteiset työvoimapalvelujen järjestämisestä annetussa laissa(380/2023) säädetty palvelut

Työttömäksi työnhakijaksi rekisteröityneitä maahanmuuttajia koskevat lakisääteiset työvoima- ja kotopalvelut, joista säädetään sekä järjestämislaissa että kotolaissa

Voi olla myös kunnan yleisen toimialaan perustuvia vapaaehtoisia työllisyyttä edistäviä palveluita

Kunta järjestää

Työvoiman ulkopuolisia maahanmuuttajia koskevat lakisääteiset palvelut, joista säädetään kotoutumien edistämisestä annetussa laissa (681/2023)

TE- ja kotopalveluiden erilainen järjestämisvastuu aiheuttaa haasteita palveluista sopimisen kannalta ja toimivallan hahmottamisessa.

Kotolain suhde työvoimapalveluiden järjestämislakiin

- **3 § Lain soveltaminen työnhakijaan**
- Sovellettaessa 12–32 §:ää työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain [\(380/2023\) 3 §:n](#) 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun työnhakijaan vastaa tässä laissa kunnan tehtäviksi säädettyjen toimenpiteiden ja palvelujen toteuttamisesta mainitun lain 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu työvoimaviranomainen, ellei muusta lainsäädännöstä muuta johdu.
- **Työnhakijaksi rekisteröityneen** 5 §:n 5 kohdassa tarkoitetun kotoutuja-asiakkaan 14–24 §:ssä tarkoitettujen palveluiden järjestämisessä ja toteuttamisessa noudatetaan **lisäksi, mitä työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa säädetään**, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä.



Työvoimaviranomainen vastaa maahanmuuttajatyönhakijan KotoL:n 2 luvun 12-32 §:ssä säädettyistä kotoutumista edistävistä palveluista

2 luku - Kotoutumista edistävät palvelut

- 10 § - Ohjaus ja neuvonta
- 11 § - Perustieto suomalaisesta yhteiskunnasta
- 12 § - Kotoutumista edistävien palveluiden järjestäminen
- 13 § - Kunnan kotoutumishjelman sisältö
- 14 § - Osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi
- 15 §
- 16 § - Kotoutumissuunnitelma
- 17 §
- 18 § - Kotoutumissuunnitelmassa sovittavat tavoitteet
- 19 § - Kotoutumissuunnitelman sisältö
- 20 § - Kotoutumissuunnitelman laatiminen

- 21 §
- 22 § - Kotoutumissuunnitelman tarkistaminen
- 23 § - Kotoutumissuunnitelman kesto ja päättymisen
- 24 § - Kotoutuja-asiakkaan velvollisuus noudattaa kotoutumissuunnitelmaa
- 25 § - Monikielinen yhteiskuntaorientaatio
- 26 § - Kotoutumiskoulutuksen sisältö
- 27 § - Kotoutumiskoulutuksen järjestäminen
- 28 § - Omaehtoisen opiskelun tukeminen
- 29 § - Omaehtoisen opiskelun tukemisen yleiset edellytykset

- 30 § - Omaehtoisia opintoja koskevat edellytykset
- 31 § - Omaehtoisten opintojen jatkaminen kotoutumissuunnitelman enimmäiskeston täyttyessä
- 32 § - Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain soveltaminen omaehtoiseen opiskeluun
- 32 a § - Käyttämättä jätetystä palvelusta perittävä maksu

15 §, 17 § ja 21 § kumottu lailla 1100/2024

Kotoasetukset, voim. 1.1.2025

- VNA monikielisestä yhteiskuntaorientaatiosta (576/2024)
 - Palvelun sisältö ja toteuttamistapa
 - Minimikesto 70 tuntia
- VNA ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta (577/2024)
- VNA osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnista (869/2024)
- VNA kotoutumisen edistämiseen liittyvien kunnan, hyvinvointialueen ja Ahvenanmaan maakunnan terveys- ja sairaanhoitoviranomaisen kustannusten korvaamisesta valtion varoista (872/2024)
- VNA valtakunnalliseen kotoutumisen tietovarantoon tallennettavista tiedoista (874/2024)



Vaihtoehtoisia tapoja tuottaa palveluita

Omana työnä tekeminen

- Oma organisaatio/ yksikkö/ liikelaitos tuottaa palvelut

Toinen kunta tai kuntayhtymä tuottaa

- KuntaL:n julkisoikeudellisen yhteistyö mahdollista
- HankintaL 16 § horisontaal. yhteistyö?

Sidosyksikkö tuottaa

- Kunnan oma osakeyhtiö (in house – yhtiö)
- Kuntien yhteinen Oy, yhdistys

Ostopalveluhankinnat

- Kilpailutuksen perusteella valitut yksityiset yhteisöt tuottavat
- Hankintalain mukaiset yhteishankinnat

Työvoimaviranomainen/ Kunta/ Kuntayhtymä päättää itse tarkoituksenmukaisimman tuottamistavan

- Harkinta, onko järkevää tuottaa palvelu itse vai hankkia se kilpailuttamalla

Kuntien yhteistyö Kotolaissa



Lakisääteistä

- Kotolain mukaan kotoutujan palvelut järjestää **kunta**
- Työnhakijaksi rekisteröityneen kotoutujan palvelut järjestää **työvoimaviranomainen**

- *8 § Kuntien yhteistyö*
- Mitä tässä laissa säädetään kunnan tehtävistä, **voidaan** toteuttaa myös työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 3 §:n 1 kohdassa tarkoitetun työvoimaviranomaisen toimesta, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä.



Työvoimaviranomainen voi huolehtia paitsi työttömistä maahanmuuttajista myös työvoiman ulkopuolella olevien kotoutumisen edistämisestä, **jos kunnat näin sopivat**



Vapaaehtoista yhteistyötä

Kuntien julkisoikeudellinen yhteistoiminta

- **Yhteinen toimielin, ns. vastuukuntamalli** (51-52 §)
 - Käytännössä usein lautakunta
 - Myös esim. olemassa olevan lautakunnan jaosto mahdollinen
 - Yhteistoimintasopimusohje:
 - <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2023/2243-ohje-kuntien-te-palvelut-2024-uudistuksen-yhteistoimintasopimuksessa>
- **Yhteinen virka** (53 §)
 - Yhteinen virkatehtävä
- **Sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta** (54 §)
 - Sopimusohje toimivallan siirrosta Kuntalain 54 §:n mukaisesti toisen kunnan viranhaltijalle (osa Toimeenpanon käsikirjaa):
 - <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/TE-palvelut2024-uudistuksen-kasikirja/4-tyovoimapalveluita-koskeva-ohje-sopimuksesta>
- **Kuntayhtymä** (55-64 §)
- Kunnallinen liikelaitos (9 luku)
 - Liikelaitoksessa johtokunta

Esimerkkejä yhteistoimintamuodoista kotopalveluissa

1. Työvoimaviranomainen tuottaa vain työttömäksi rekisteröityneiden maahanmuuttajien palvelut; maahanmuuttajien kotikunnat järjestävät kotopalvelut työvoiman ulkopuolisille maahanmuuttajille
2. Työvoimaviranomainen tuottaa kotopalvelut työllisyysalueen kuntien kaikille maahanmuuttajille
3. Edellisten sekamuoto, jossa osa työllisyysalueen kunnista on keskittänyt kaikki kotopalvelut työvoimaviranomaiselle, mutta osa järjestää itse työvoiman ulkopuolisten maahanmuuttajien palvelut
4. Työvoimaviranomainen järjestää työnhakijamaahanmuuttajien palvelut, mutta työllisyysalueen sisällä kunnilla on erilaista kuntalain mukaista yhteistoimintaa, kuten **kotopalveluiden vastuukuntamalli, yhteiset virat, KL 54 §:n sopimus**
5. Kunnat voivat tehdä kotoyhteistyötä myös työllisyysalueen rajat ylittävästi vaikka naapurikuntien välisesti. Sopimusmahdollisuuksia on monia.

Organisaatiomallit työvoimapalveluissa

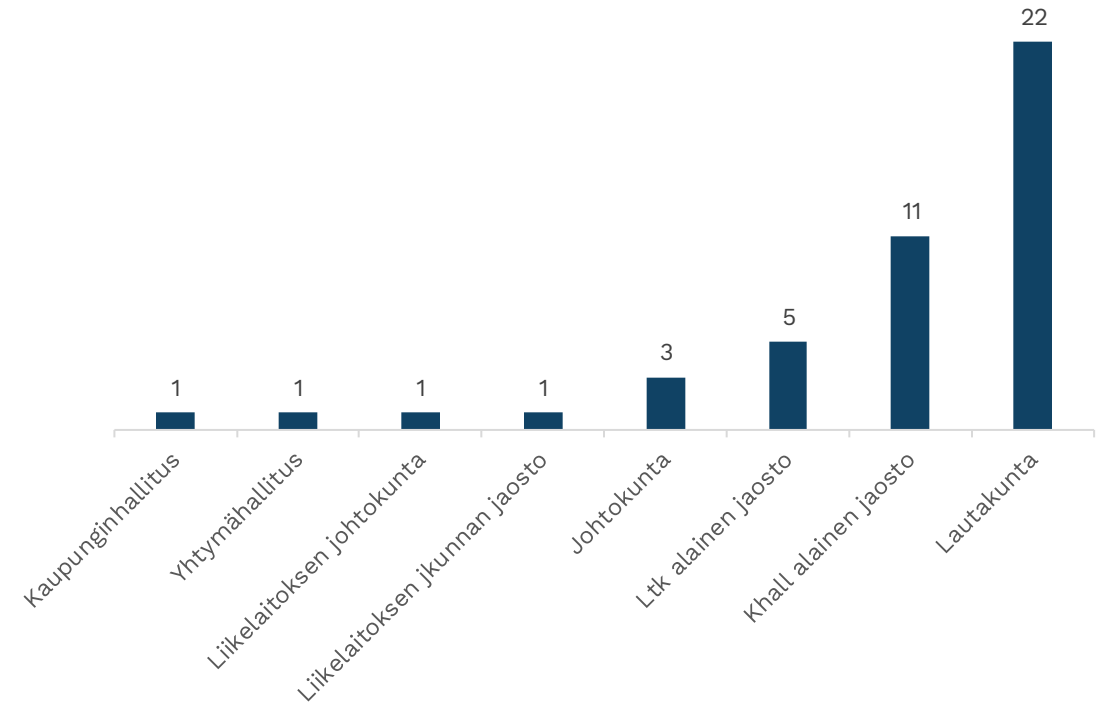
- Työvoimapalveluiden hallinnolliseksi organisoimiseksi muodostumassa kolme erilaista järjestämisvastuun mallia: **vastuukuntamalli**, **kuntayhtymämalli** sekä palveluiden **yksin järjestäminen**.

Järjestämisvastuu	Alueet	Työvoimaviranomainen	
Vastuukunta	39	Vastuukunnan organisaatioon kuuluva yhteinen toimielin (lautakunta, jaosto, johtokunta)	
Kunta yksin	4	Yksittäisen kunnan toimielin (kaupunginhallitus, jaosto, liikelaitoksen johtokunta)	Helsinki, Kouvola, Lahti, Vantaa
Kuntayhtymä	2	Kuntayhtymän toimielin (yhtymäkokous, lautakunta)	Suupohjan koulutus- ja työllisyyskuntayhtymä, Kuntayhtymä Kymppi

Toimielimet

- Yleisin järjestämismuoto vastuukunnalle yhteistoimintasopimuksen mukaisesti perustettava **lautakunta** tai olemassa olevan toimielimen **jaosto**
- Perustetaan joko
 - erilliseksi vastuukunnan organisaatioon kuuluvaksi toimielimeksi (lautakunnat, johtokunnat)
 - jonkin olemassa olevan toimielimen alaiseksi (jaostot, khall. alaiset lautakunnat)

Työllisyysalueiden yhteiset toimielimet



Toimielimen toimivalta ja tehtäviä

- Osa toimielimen toimivallasta ja tehtävistä tulee suoraan erityislaista ja osa tehtävistä ja toimivallasta annetaan hallintosäännön määräyksillä.
- Hallintosääntöön voidaan kirjata lähtökohtaisesti ne tehtävät, joista on sovittu työllisyysalueen kuntien yhteistoimintasopimuksessa.
 - yhteistoimintasopimuksen solmimisen jälkeen on voinut olla tarpeen tarkentaa yleisen toimielimen tehtäviä → sovittava työllisyysalueen kuntien kesken
- Tehtävät sisältävät käytännössä kuntalain 8 §:ssä säädetyt vastuut

8 § Kunnan järjestämisvastuu

.. järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden:

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä;
- 3) tuottamistavasta;
- 4) tuottamisen valvonnasta;
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Uudenlaisia yhteistoiminnan muotoja

- Aiemmin kuntalain julkisoikeudellisia yhteistoimintamuotoja on käytetty toisistaan erillään ja kuntalain 8 §:n mukainen järjestämisvastuun siirto on tapahtunut kokonaisuutena.
- Järjestämisvastuun sisältämää toimivaltaa ja tehtäviä ei vastaavalla tavalla ole jaettu järjestelyssä mukana oleviin kuntiin.
- Järjestämislain 13 §:ssä on tehty poikkeus pääsääntöön ja mahdollistettu se, että vastuukunta voi siirtää sillä olevaa **toimivaltaansa** alueen toisen kunnan viranhaltijalle siten, että vastuukunnalle jää kuitenkin kokonaisvastuu järjestämisvastuuseen kuuluvista palveluista. Muut velvollisuudet jääneet vastuukunnalle, kuten vastuu palveluiden
 - 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
 - 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;
 - 3) tuottamistavasta;
 - 4) tuottamisen valvonnasta;
- Noussut tulkintakysymyksiä

Toimivallan siirto (KL 54 §) työvoimapalveluissa

Sopimuksissa sovitaan tiettyjen viranomaistehtävien siirtämisestä toisen kunnan viranhaltijalle. Tällaisia tehtäviä voivat olla mm.

- Työnhakijan palveluprosessiin liittyvät tehtävät
- Työnvälitys ja työnhakuvelvollisuus
- Tieto- ja neuvontapalvelut, asiantuntija-arvioinnit, ammatinvalinnanohjaus ja uraohjaus sekä valmennus ja kokeilu
- Työvoimakoulutukset
- Työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu
- Työnantajalle myönnettävät tuet
- Henkilöasiakkaalle myönnettävät tuet ja korvaukset
- Työllistämisvelvoite
- Tukien ja korvausten maksaminen ja takaisinperintä
- Muutoksenhaku
- Työttömyysturvalausunnot
- Aloittavan yrittäjän Tieto-Neuvonta-Ohjaus -palvelut

Valtaosaan
työllisyysalueiden
sopimuksista on kirjattu
mahdollisuus hyödyntää
kuntalain 54 §:n mukaisia
sopimuksia. Sopimuksin
vastuukunta voi siirtää
työvoimaviranomaiselle
kuuluvaa toimivaltaa toisen
kunnan viranhaltijalle

Sopimus yhteisestä toimielimestä, KL 51-52 §	Sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta, KL 54 §	Yhteinen virka, KL 53 §
Päätöksenteko ja MH (KuntaL) Yhteinen toimielin on vastuukunnan valtuuston ja kunnanhallituksen alainen. Se voi olla myös lautakunnan alainen johtokunta tai jaosto. Päätökset tehdään vastuukunnan nimissä riippumatta siitä, minkä työllisyysalueen muun kunnan asioista on kysymys. Kuntalain mukainen oikaisuvaatimus tehdään yhteiselle toimielimelle riippumatta siitä, koskeeko oikaisu jonkin muun kuin toimielimen sijaintikunnan asiaa tai asiakasta. Erityislakien (järjestämislain, kotolain, TYM-lain) mukaisista päätöksistä valitetaan ao. laeissa määrätyin menettelytavooin hallinto-oikeuteen, SAMUun, vakuutus-oikeuteen	Päätöksenteko ja MH (KuntaL) Tavanomaisesti muutoksenhaku viranhaltijan päätöksiin tapahtuu siten kuin haettaisi muutosta kunkin kunnan viranhaltijan päätökseen. Viranhaltijapäätöstä koskeva oikaisuvaatimus käsitellään sen kunnan menettelysäännösten mukaan, jota päätös koskee. Entä vastuukuntamallissa? Tulkintaa Minkä kunnan nimissä viranhaltija tekee ratkaisuja - vastuukunta vai työnantajakunta? - tulkinta, että viranhaltija tekee päätökset vastuukunnan nimissä? → Oletuksena, että valitustie vastuukunnan mukaan riippumatta siitä, minkä kunnan asiakkaita päätökset koskevat? Miksi? Sopimuksella siirretty vain vastuukunnan toimivaltaa muun kunnan viranhaltijalle, mutta KL 8 §:n muut vastuut jääneet vastuukunnalle.	Päätöksenteko ja MH (KuntaL) Tavanomaisesti muutoksenhaku yhteisen viranhaltijan päätöksiin tapahtuu siten kuin haettaisi muutosta kunkin kunnan viranhaltijan päätökseen. Viranhaltijapäätöstä koskeva oikaisuvaatimus käsitellään sen kunnan menettelysäännösten mukaan, jota päätös koskee. Entä vastuukuntamallissa? Tulkintaa Yhteinen viranhaltija tekee päätökset vastuukunnan nimissä? → Oletuksena, että valitustie vastuukunnan mukaan riippumatta siitä, minkä kunnan asiakkaita päätökset koskevat?

Esimerkki tulkintatilanteesta – miten sovitaan palvelun tuottamisesta?

- Erään työllisyysalueen kunta on sopinut muutaman naapurialueen kunnan kanssa kotopalveluiden (myös yhteiskuntaorientaation tuottamisesta) ja haluaisi järjestää palvelun näin myös oman kuntansa työttömille maahanmuuttajille.
- Asiasta vallitsee sopu, mutta miten ja keiden välisesti asiasta tulisi sopia?
- Perussäännöt
 - Kunnalla järjestämisvastuu työvoiman ulkopuolisten maahanmuuttajien palveluista → Kotikunnalla toimivalta
 - Kuntien yhteisellä työvoimaviranomaisella puolestaan työttömien maahanmuuttajien palveluista → työvoimaviranomaisella (vastuukunnalla) toimivalta

Sidosyksikkö- hankintojen mahdollisuudet



Sidosyksikköhankintojen edellytykset

JHL 15 §

- Hankintalakia ei sovelleta hankintoihin, joita tehdään hankintayksikön sidosyksiköltä
 - Kysymys on **poikkeuksesta pääsääntöön**, jonka mukaan hankinta tulee kilpailuttaa aina, kun sitä ollaan tekemässä hankintayksiköstä erilliseltä oikeushenkilöltä (esim. toinen kunta, Oy)
- Edellytykset
 - Hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää **määräysvaltaa** yksikköön nähden
 - yksityiset osakkuudet ”saastuttavat” sidosyksikön
 - Pääosa toiminnasta pitää suuntautua määräysvaltaa käyttäviin hankintayksiköihin
 - Ulkopuolisille myynti rajattu 5 % liikevaihdosta / 500 000 €

HUOM! JHL:n muutosesitys asettamassa minimiomistusosuudeksi 10 %

Vastuukunnan mahdollisuudet hyödyntää sidosyksikköä

- Jos työvoimapalvelut järjestää kunta yksin tai kuntayhtymä jäsenkuntiensa puolesta, on kunnan/kuntayhtymän käytettävä määräysvaltaa sidosyksikköön, jolta se haluaa ostaa palveluja
- Jos työllisyysalueen toiminta perustuu kuntalain 51 §:n mukaiseen vastuukuntamalliin, jossa yksi kunta hoitaa tehtävää yhden tai useamman kunnan puolesta, tulee vähintään vastuukunnan käyttää määräysvaltaa sidosyksikköön, jolta palvelut halutaan hankkia.
- Korkein hallinto-oikeus on katsonut vuosikirjapäätöksessään **KHO 2020:146**, että vastuukuntaa oli pidettävä toimivallan siirron jälkeisten hankintojen yhteydessä hankintayksikkönä myös siltä osin kuin palveluja oli hankittu yhteistoimintasopimusten osapuolina olevien muiden kuntien tarpeisiin ja vastuukunta oli voinut tehdä hankintoja sidosyksiköltään
 - Kaikkien kuntien ei siis tarvitse olla omistajia sidosyksikössä, vaan riittää, että vastuukunta käyttää määräysvaltaa sidosyksikköön, jos vastuukunta myös toimii hankintayksikkönä työllisyysalueella

Voiko hankintoja tehdä alueen muun kuin vastuukunnan sidosyksiköltä?

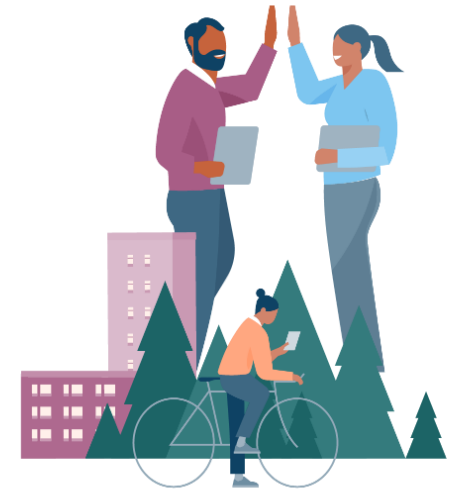
- Lähtökohtaisesti vastuukunnan on käytettävä määräysvaltaa, jos se hankkii palveluita. Se voi hankkia palveluita alueen muillekin kunnille.
 - Määräysvalta voi oikeuskäytännön mukaan olla myös välillistä, eli määräysvaltaa voi käyttää hankintayksikön puolesta myös toinen oikeushenkilö.
 - Välillistä määräysvaltaa käyttävän tulee kuitenkin olla samalla tavoin hankintayksikön määräysvallassa kuin sidosyksikön. Työllisyysalueen vastuukunnan ja alueen muun kunnan välillä tällaista määräysvaltasuhdetta ei tyypillisesti ole
- Jos työllisyysalueella jokin muu alueen kunta hoitaa tiettyä tehtävää sopimuksen perusteella ja ko. kunta on kyseisiin tehtäviin liittyvien hankintojen osalta hankintayksikkö, voinee hankinnan tehdä kyseisen hankintayksikön sidosyksiköltä

Sidosyksikköhankintojen mahdollisuudet



Kuntayhtymän asema

- Kuntayhtymä on kunnan julkisoikeudellisen yhteistoiminnan lakisääteinen muoto
- Kuntayhtymän palvelutarjonta voidaan rinnastaa kunnan omana työnä tekemiseen
- Kuntalain 15 luvussa säädetty kilpailuneutraliteettisäännökset soveltuvat kuntayhtymiinkin.
 - 126 § Yhtiöittämisvelvollisuus, jos toimii markkinoilla
 - 127 § Poikkeukset yhtiöittämisvelvollisuuteen





Horisontaalisen yhteistyön mahdollisuudet

Millainen yhteistoiminta on mahdollista työllisyysalueiden (eli käyt. vastuukuntien) välisesti?

Työllisyysalue A

Vastuukunta VK
+ jäsenkunnat
H, I, J, K ja L

Voiko **toiselta työllisyysalueelta** hankkia kilpailuttamatta

- Valmennus- ja koulutuspalveluita?
- Asiantuntijapalveluita?
- Työnhakijan palveluprosessiin liittyvää hallinnollista palvelua?
- Merityönvälitys keskitettynä palveluna?
- Palkkatuki- ja starttirahahakemusten käsittelyä?

Millä menettelyllä palveluita voi hankkia?

- KL:n yhteistoiminnan muodot
- JHL kilpailuttaminen
- **Horisontaalinen yhteistyö – milloin mahdollinen?**

Työllisyysalue B

Vastuukunta VK2
+ Jäsenkunnat
M, N, O, P, Q ja R

Lähtökohtia arviointiin

- Horisontaalinen yhteistyö = kahden hankintayksikön välinen hankinta tietyin edellytyksin
- Poikkeus pääsääntöön eli kilpailuttamisvelvollisuuteen
- Hankintalain ns. horisontaalisen yhteistyö soveltuu vain hankintasopimukseen
 - Ei siis sovellu esim. vuokrasopimukseen, lakisääteiseen yhteistoimintaan tai toimivallan/järjestämisvastuun siirtoon niiden jäädessä jo muutenkin hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle
- Horisontaalisen yhteistyön kriteerien täyttyminen arvioidaan tapauskohtaisesti (=jokaisen sopimuksen osalta erikseen)
- Horisontaalisen yhteistyön perusta on luotu EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännössä
 - Hankintalakiin v. 2017
 - Kansallista oikeuskäytäntöä toistaiseksi vähän

Hankintalain 16 § (ns. horisontaalinen yhteistyö)

Hankintalakia ei sovelleta hankintayksiköiden väliseen hankintaan, jolla hankintayksiköt toteuttavat:

1. yhteistyössä ja
2. yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi
3. niiden vastuulla olevat yleisen edun mukaiset julkiset palvelut

➤ **Kaikkien kriteerien tulee täyttyä**

Lisäksi toiminnan kohdistumisen vaatimus: enintään 5 % ja enintään 500 000 euron osuus yhteistyön piiriin kuuluvista palveluista tuotetaan muita kuin sopimuksen osapuolia varten (pääsääntö) + oikeuskäytännön mukaan yhteistyön hyöty ei saa koitua yksityisen tahon hyödyksi

1. Yhteistyön kriteeri

- Sääntelyn tarkoituksena mahdollistaa todellinen yhteistyö hankintayksiköiden välillä ilman, että yhteistyön toteuttamisessa niiden olisi kilpailutettava hankintansa toisiltaan
- Yhteistyön tulisi olla todellista siten, että siihen osallistuvat hankintayksiköt toteuttaisivat yhteistyön piiriin kuuluvia palveluja myös ilman yhteistyötä
- Voi sisältää kaikentyyppisiä toimintoja, jotka kuitenkin liittyvät osallistuville viranomaisille osoitettujen tai niiden suoritettavakseen ottamien palvelujen suorittamiseen ja velvollisuuksien hoitamiseen
 - Voi liittyä lakisääteisiin tai vapaaehtoiisiin tehtäviin
- Osallistumisen ei tarvitse välttämättä olla samanlaista, vaan kunkin yksikön osallistuminen olla myös toista täydentävää tai vastakkaista

2. Yhteisten tavoitteiden kriteeri

- Osallistuvilla yksiköillä tulee olla yhteinen tavoite
 - Voi sisältää kaikenlaisia toimintoja, jotka kuitenkin liittyvät osallistuville viranomaisille osoitettujen tai niiden suoritettavakseen ottamien palvelujen suorittamiseen ja velvollisuuksien hoitamiseen
 - Voi liittyä lakisääteisiin tai vapaaehtoiisiin tehtäviin, voi koskea myös julkisten palvelujen toteuttamista edistäviä liitännäistoimintoja
 - Ei edellytä saman julkisen palvelun tarjoamista yhdessä

3. Yksikön vastuulla olevat yleisen edun mukaiset julkiset palvelut – kriteeri

- Vain yleiseen etuun liittyvät näkökohdat saavat ohjata yhteistyön toteuttamista sekä siihen sisältyviä hankintaviranomaisten välisiä varojen siirtoja
 - Yleisen edun mukaisuudesta ei kuitenkaan juuri tulkintamateriaalia hankintalainsäädännössä
- Kuntalain kuntien yhteistoimintaa koskevissa perusteluissa katsottu, että erityisesti lakisääteiset palvelut ovat luonteeltaan sellaisia, joissa on käsillä yleisen edun mukaisten tarpeiden tyydyttäminen
- EU-oikeuden julkisen palvelun velvoitetta koskeva tulkinta: yleiseen etuun liittyvä tehtävä voi täyttyä, mikäli markkinat eivät suorittaisi tehtäviä tai markkinat suorittaisivat tehtävät erilaisin ehdoin laatuun, turvallisuuteen, kohtuulliseen hintaan, yhdenvertaiseen kohteluun tai yleiseen saatavuuteen liittyvin ehdoin ilman julkisia toimia

Yhteenvedo horisontaalisen yhteistyön edellytyksistä

Yhteistyö täyttää varmimmin edellytykset, jos:

- Se liittyy kaikkien yhteistyöhön osallistuvien hankintayksiköiden vastuulle kuuluvien julkisten palveluiden tuottamiseen (yhteiset tavoitteet ja yleisen edun mukaisuus)
- Osallistuvat tahot saavat yhteistyöstä sellaista etua, jota ne eivät saisi yksin toimiessaan (yhteistyö)
- Yhteistyönä toteutettava palvelu on sen laatuista, ettei sille ole markkinoita (yleisen edun mukaisuus)

Ns. yhteistyö ei todennäköisesti täytä edellytyksiä, jos:

- Yksi hankintayksikkö tuottaa toiselle hankintayksikölle yksipuolisesti palveluja vastaavin ehdoin kuin yksityinen markkinatoimija (puuttuu yhteistyö ja yhteiset tavoitteet)
- Palvelutuotanto hyödyttää esim. vain ostajan palvelujen toteuttamista, mutta ei edistä myyjän vastuulla olevien julkisten palvelujen toteuttamista (puuttuu yhteistyö, yhteiset tavoitteet ja molempien vastuulla olevat yleisen edun mukaiset palvelut)

Lisätietoja

- Sidosyksikkökysymyksiä pohdittu TE-palvelut 2024 –toimeenpanon Hankinnat-työryhmässä
- Hankinnat-työryhmä antoi 27.11.2023 toimintasuosituksen, jonka liitteessä käsitelty myös sidosyksikköhankintoihin liittyviä kysymyksiä
 - Toimintasuosituksessa lisäksi asiaa mm. työvoimaviranomaisten yhteistyöstä sekä yliaalueellisista hankinnoista
- Hankinnat-työryhmän kaikki toimintasuositukset löytyvät alla olevasta linkistä
 - <https://www.kuntaliitto.fi/talous-ja-elinvoima/tyollisyys/TE-palvelut-2024-uudistus/hankinnat>

Ohjeita Kuntaliiton TE24 verkkosivuilla

- **TE-palvelut 2024 -uudistuksen toimeenpanon käsikirja**
 - www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2023/te-palvelut-2024-uudistuksen-toimeenpanon-kasikirja
- **Yhteistoimintasopimusohje**
 - <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2023/2243-ohje-kuntien-te-palvelut-2024-uudistuksen-yhteistoimintasopimuksessa>
- **Sopimusohje toimivallan siirrosta Kuntalain 54 §:n mukaisesti toisen kunnan viranhaltijalle** (osa Toimeenpanon käsikirjaa)
 - <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/TE-palvelut2024-uudistuksen-kasikirja/4-tyovoimapalveluita-koskeva-ohje-sopimuksesta>
- **Ohje hallintosääntöön tehtävistä muutoksista**
 - www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2024/2265-ohje-tyovoimapalveluiden-jarjestamiseen-liittyvista-hallintosaantomuutoksista
 - Ks. myös Kuntaliiton uudistettu Delegointiohje
 - <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2024/2271-delegointiopas-paatos-ja-toimivallan-siirtaminen-kunnassa>
- **Hankinnat-työryhmän toimintasuositukset**
 - www.kuntaliitto.fi/talous-ja-elinvoima/tyollisyys/TE-palvelut-2024-uudistus/hankinnat

Uusia ohjeita

- Työvoimapalveluiden muutoksenhakuosoitukset KL:n muutoksenhakusivuilla
 - <https://www.kuntaliitto.fi/laki/muutoksenhaku/muutoksenhakuohje-mallit-tyovoimapalveluiden-paatoksiin>
- Varautuminen vahingonkorvauksiin julkisen vallan käytön johdosta
 - <https://www.kuntaliitto.fi/laki/paatoksenteko/kunnan-vahingonkorvausvastuu-julkisen-vallan-kaytossa>

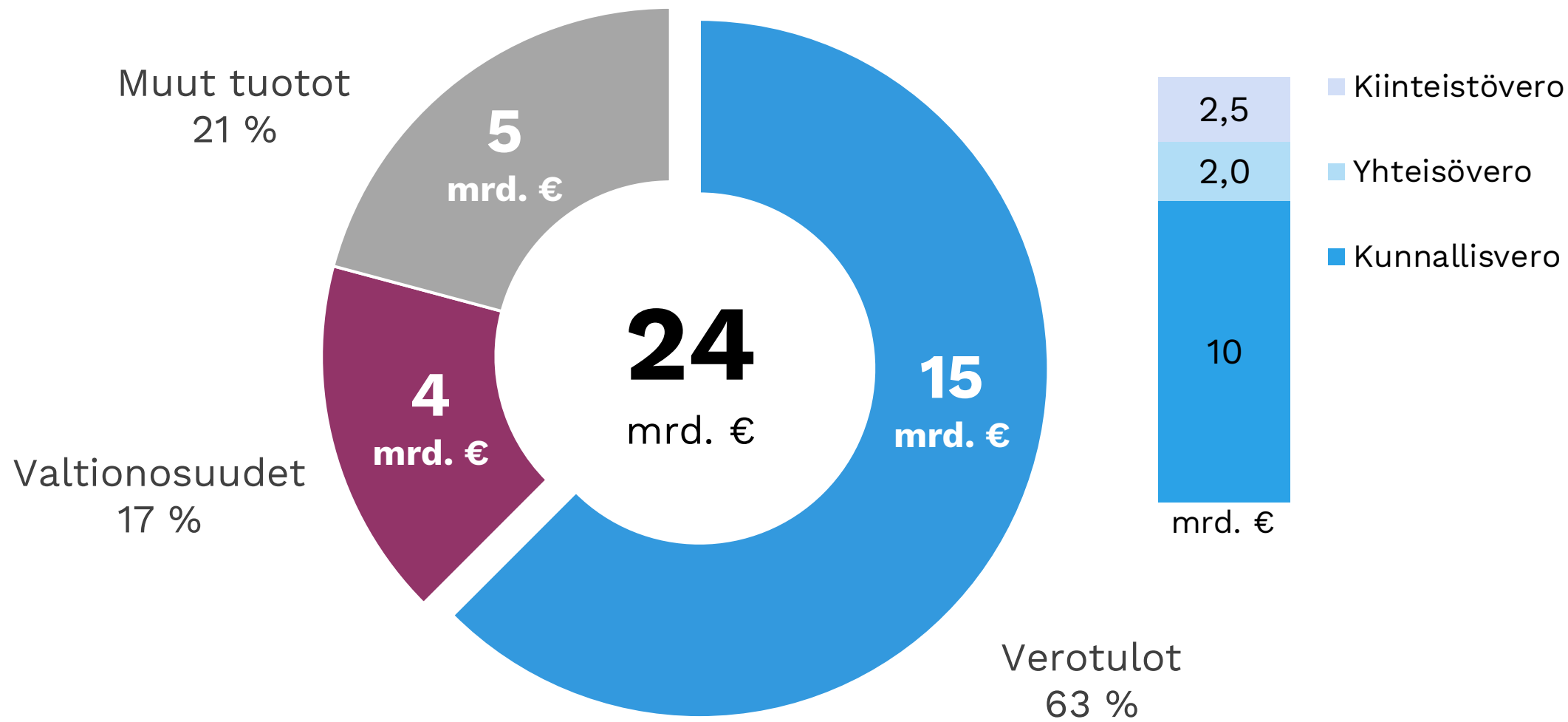


Palvelujen tuottamistavat TE- ja kotopalveluissa sekä kustannukset

25.3.2025

Mikko Mehtonen

Verotulot ovat kuntien suurin tuloerä



**Mitään osaa kuntien
valtionosuudesta tai
verotuloista ei ole
korvamerkitty.**

**Kunta itse päättää
verorahoituksensa
käytöstä.**





**1.1.2025 alkaen
TE-tehtävät ovat osa
kuntien normaalia
budjettivalmistelua ja
kilpailevat samoista
resursseista lasten ja
nuorten palvelujen
kanssa.**

**KUNTA
LIITTO**

Maahanmuuttajien ja vieraisten koulutus- ja ohjauksen rahoitus³⁾

TE-24 uudistus pp.

TE-uudistuksen myötä
Työvoimaviranomaisilla
kotoutumiskoulutus

+46 m€, 83 € / vieras
(Omarahoitusosuus ei muuttunut)

Koto-24 uudistus p

Kotoutumislain mukai

- Ohjaus ja neuvonta
 - Muiden kuin kotou
3 ja 4 momentissa
henkilöiden ja työr
osaamisen ja koto
palvelutarpeen arv
kotoutumissuunnit
monialaiset versio
 - Muiden kuin 2 §:n
momentissa tarko
henkilöiden osalta
yhteiskuntaorienta
järjestäminen
 - Monialainen yhteis
Osaamiskeskustyy
- +17,6 m€, 32 € / viera
(Omarahoitusosuus ei muuttunut)



liset korvaukset¹⁾

otoutumislaisissa määritellyistä
ä²⁾.

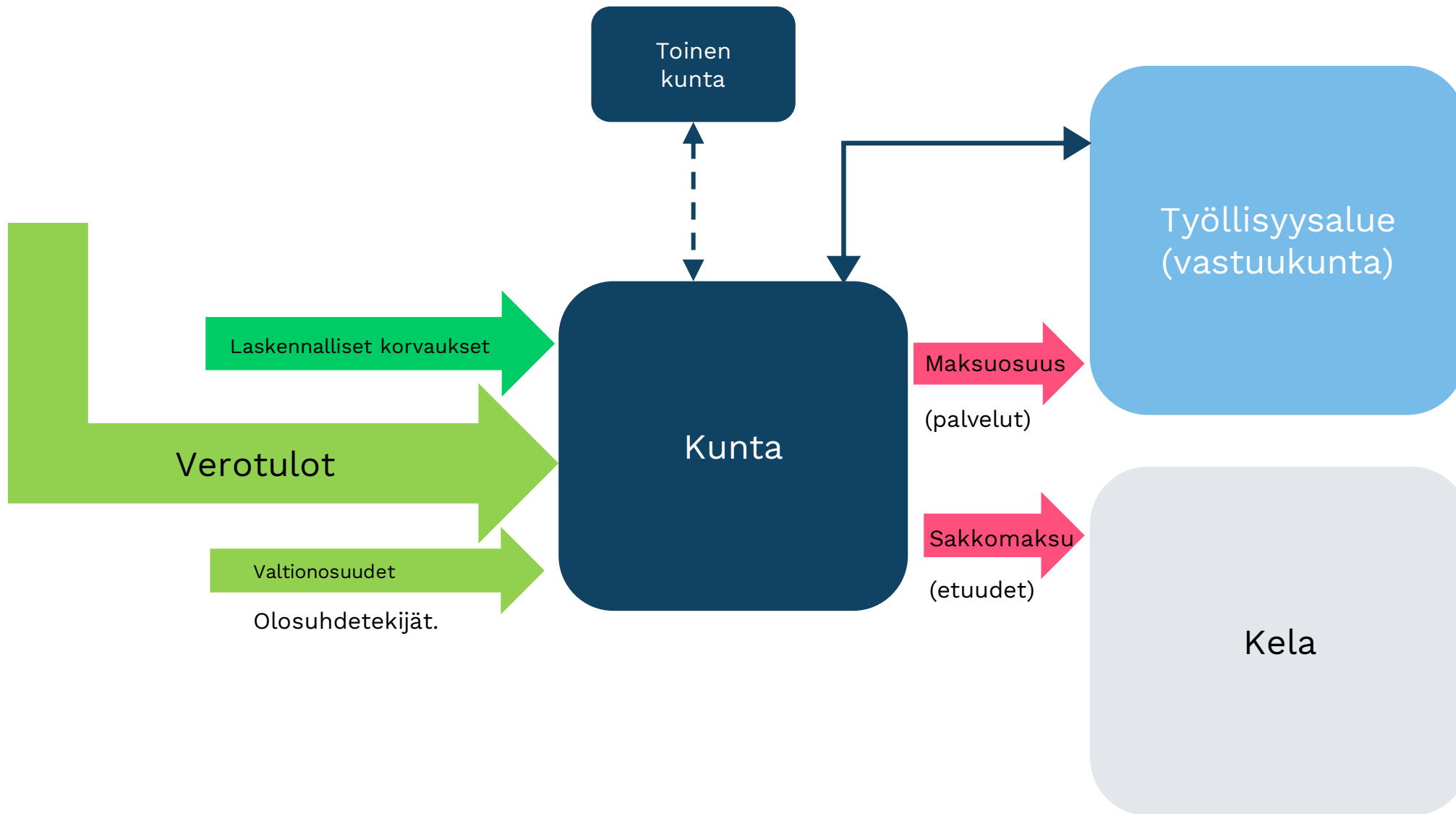
tto
n ja kotoutumisen
peen arviointi
issuunnitelma
koulutuksena järjestettävä
iskoulutus
neuvonta
en yhteiskunta orientaatio
ja muut toiminnot

iset erityiskustannukset

minen
perusopetuksen erityisen tuen
innetut palvelut

ella.

TE-tehtävien rahavirrat



Hinnoittelun yleisiä periaatteita

Maksuosuushinnoittelu kuntien yhteistoiminnassa

Lähde: Kustannuslaskentaopas kunnille ja kuntayhtymille

Sopimusperusteinen hinnoittelu

- Kunnat sopivat palveluiden hinnoittelusta (kulujen jaosta)
- Kunnallisen palvelun hinta voidaan osapuolten välisellä sopimuksella määrätä omakustannusarvosta poiketen
- Omakustannushintaa voidaan esimerkiksi sopimuksella korjata erilaisilla kertoimilla tai laskuttaa vain osa kustannuksista suoriteperusteisesti ja loppuosa määrätyn laskennallisen tekijän perusteella

Maksuosuushinnoittelu kuntien yhteistoiminnassa

- Kuntien yhteistoiminnan maksuosuushinnoittelussa suositetaan noudettavaksi kolmea periaatetta:
 - 1) Omakustannusperiaate
 - 2) Yhdenvertaisuusperiaate
 - 3) Nettoperiaate
- Maksuosuuden määräytyminen riippuu toiminnan organisoitumistavasta ja tehdystä sopimuksesta.

Omakustannusperiaate

- Hinnoittelu voi perustua omakustannusarvoon
- Omakustannusarvo voi perustua joko budjetoituihin tai toteutuneisiin menoihin
 - **Budjetoiduilla menoilla** tarkoitetaan laskutuskauden talousarvioon merkittyjä tai muulla tavoin arvioituja laskutuskauden toimintamenoja. Esimerkiksi hinnoittelun perusteena voi olla edellisellä tilikaudella toteutuneet menot, joita korjataan kustannustason muutokseen perustuvalla arviolla.
 - **Toteutuneilla menoilla** tarkoitetaan laskutuskauden todellisia ulkoisia ja sisäisiä toimintamenoja. Laskutusperusteena käytetään toteutunutta suoritemäärää tai sijais-suoritteiden määrää taikka muuta laskennallista jakoperustetta.

Omakustannusperiaate

- Omakustannusarvoon (OKA) lasketaan kaikki tuotteen valmistamisesta, markkinoinnista ja hallinnosta aiheutuvat kustannukset. Valmistusarvoon (VA) lasketaan valmistuksen muuttuvat ja kiinteät kustannukset, kuten henkilöstökustannukset, aineet ja tarvikkeet ja palvelujen ostot sekä tuotantovälineiden poistot, korvaus sitoutuneelle pääomalle ja vakuutukset.
- Kuntapalveluissa markkinointikustannuksia vastaavat lähinnä palvelutarpeen selvittämisestä, palvelujen luovuttamisesta ja käytön seurannasta aiheutuvat kustannukset.

Yhdenvertaisuusperiaate

- Kuntien yhteistoiminnassa jäsen- ja sopimuskuntia tulee kohdella maksuosuuksien hinnoittelussa ja laskutuksessa yhdenvertaisesti.
- Muita kuin jäsen- ja sopimuskuntia voidaan laskuttaa korkeimmilla yksikköhinnoilla vain erityisestä syystä.
 - Tällainen erityinen syy voi olla esimerkiksi, että muut kuin jäsen- tai sopimuskunnat eivät osallistu investointien rahoitukseen rahoitusosuuksin.

Nettoperiaate

- Lähtökohtaisesti maksuosuudet perustuvat bruttokustannuksiin, jotka muodostuvat tehtävän toiminta-, hallinto- ja pääomakustannuksista.
- Jäsen- ja sopimuskuntien maksuosuutta määrittäessä bruttokustannuksista vähennetään muut tulot kuin mainitut maksuosuudet.
 - Merkittäviä muita tuloja voivat olla asiakasmaksujen lisäksi vuokrat yksityisvastaanotosta ja muusta tilojen ja laitteiden vuokraamisesta.
- Kotoutumispalveluiden rahoitus menee koti-/maksajakunnalle?

Ennakkohinnoittelun ja jälkilaskutuksen soveltaminen

- Maksuosuudet voivat perustua ennakkohinnoitteluun tai jälkilaskutukseen.
- Ennakkohinnoittelussa suoritteiden yksikköhinta sovitaan laskutuskausittain etukäteen, eivätkä taannehtivat hinnantarkistukset tule kysymykseen.
- Jälkilaskutuksessa maksuosuudet määräytyvät toteutuneiden kustannusten mukaisina.

Talousraportointi

Valtiokonttori

Talousraportointi ja luokitukset

- Kuntien ja työllisyysalueitten TE-palveluiden ja kotoutumisen käyttökulut kerätään:
 - Palveluittain
 - Tileittäin
 - Sisäiset ja ulkoiset erät
- Ulkoinen talousraportointi ei suoraan ratkaise kuntien välisen yhteistoiminnan kustannusten jakoa mutta:
 - Se luo talouteen rakenteita
 - Asettaa vaatimuksia sisäiselle laskennalle
 - Parantaa kuntien välistä vertailukelpoisuutta ja talouden ymmärrystä



**KUNTA
LIITTO**

Kommun-
förbundet