

26.5.2023

MOTIVERINGSPROMEMORIA OM KOSTNADSFÖRDELNINGEN AV ARBETS- OCH NÄRINGSTJÄNSTERNA (AN-TJÄNSTERNA) INOM SYSSELSÄTTNINGSSOMRÅDET I BORGÅ

Avsikten med denna promemoria är att motivera, komplettera och klargöra AN-tjänsternas finansiering och kostnadsfördelning som överenskommits i avtalet om skötsel av arbets- och näringsuppgifter inom sysselsättningsområdet i Borgå.

Utgångspunkten är att finansieringsmodellen för de gemensamma tjänsterna så bra som möjligt ska uppfylla åtminstone följande kriterier:

- Modellen ska vara tydlig, begriplig och tillräckligt resiliant för de förändringar som sker i serviceproduktionen.
- Modellen ska vara administrativt effektiv och inte orsaka betydande administrativa kostnader.
- Modellen ska vara rättvis mellan kommunerna.
- Modellen bör sporra kommunerna att främja AN-tjänster i sin helhet. Modellen bör inte orsaka negativa incitament eller suboptimering mellan kommunerna.
- Modellen ska möjliggöra tillräckliga satsningar för produktion av högklassiga AN-tjänster.
- Modellen bör göra det möjligt att kunna reagera snabbt när arbetslösheten plötsligt ökar.
- Modellen ska i tillräcklig utsträckning beakta penningflödena från staten till kommunerna.
- Modellen ska möjliggöra tillräckligt förutsägbara penningflöden mellan kommunerna och anordnaren.

Kommunerna har på basis av självstyrelse rätt att själv besluta om kostnadsfördelningen för AN-tjänster. Det finns inga myndighetsanvisningar eller myndighetsrekommendationer från kommunförbundet eller någon annan aktör för hur kostnadsfördelningen genomförs.

Inom serviceområdet för finansiering och strategi i Borgå stad gjordes i början av 2023 upp planer för finansiering av sysselsättningstjänsterna som överförs till kommunerna. Detta presenterades för kommunerna i Östra Nyland 10.2.2023. I diskussioner fick förslaget ett positivt mottagande, och efter det har Borgå stad inte fått kännedom om att kommunerna i området skulle ha kommenterat finansieringskoncepten.

AN-tjänsternas regionala finansiering kan alltså ordnas på många sätt. I princip kan alternativen dock begränsas till två olika finansieringssätt: 1) kostnadsfördelning av produktifierade tjänster eller 2) kostnadsfördelning på basis av vissa kriterier. En produktifierad modell kan på många sätt vara fungerande och rättvis men detta förutsätter att alla gemensamt producerade tjänster produktifieras utifrån en högklassig kostnadsberäkning. En produktifierad modell är således åtminstone inte möjlig med den här tidtabellen för beredningen. En produktifierad modell förutsätter också kontinuerlig kostnadsberäkning och standardisering av tjänsterna, varför det är oklart om en produktifierad modell kan fungera även på lång sikt med tanke på de administrativa kostnader den medför.

Finansieringsmodellen började därför beredas enligt en modell för kostnadsfördelning som baserar sig på vissa kriterier. Arbetskraftsservice blir ett nytt statsandelsåliggande för kommunerna, vars finansiering förs in i statsandelssystemet för kommunal basservice. När det gäller statsandelen för kommunal basservice är finansieringen kalkylmässig och har allmän täckning. De nya statsandelskriterierna bildas så att 47,2 % av finansieringen på riksnivå baserar sig på åldersgruppen 18–64 år, 47,2 % på personer som är arbetslösa och får service och 5,6 % på personer med ett främmande språk som modersmål.

26.5.2023

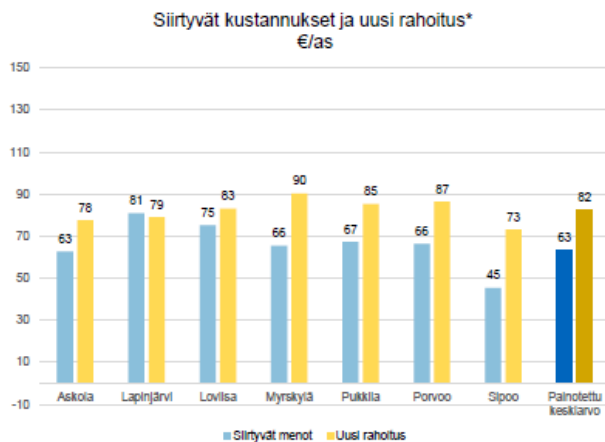
Kommunernas statsandel bestämmer hur mycket ny finansiering kommunerna får direkt för skötseln av de nya lagstadgade uppgifterna. Arbetslösheten och sysselsättningen påverkar dock på många sätt kommunernas ekonomi, bland annat genom skatteinkomster. Det kan hända att det lönar sig för kommunerna att satsa mer eller mindre på AN-tjänsterna än på statsandel som baserar sig på grova kalkyler. Nivån på statsandelar ändras också årligen, varför finansieringen av AN-tjänsterna inte för strängt ska bindas till nivån på statsandelar.

Det är även inte ändamålsenligt att blanda kommunernas s.k. bötesavgifter direkt i finansieringen av de lagstadgade AN-tjänsterna. Kommunerna deltar i finansiering av utkomstskyddet för arbetslösa för den del som motsvarar grunddelen av inkomstrelaterad dagpenning samt grunddagpenning och arbetsmarknadsstöd.

Kommunens finansieringsansvar börjar när personen varit arbetslös i hundra dagar, och finansieringen ska öka gradvis. Utvidgningen av finansieringsansvaret kompenseras för kommuner med en s.k. kommunkompensation i statsandelssystemet. Kompensation vid tidpunkten för när finansieringsansvaret börjar i kommunen, det justeras inte efteråt., det justeras inte efteråt. Kompensationens totala nivå justeras årligen genom folkpensionsindexet.

I beredningen har beräknats de nya kostnaderna som uppstår för kommunerna i Östra Nyland och statsandelsfinansieringen för nya uppgifter på basis av justitieministeriets kalkyler. De kalkylerade uppgifterna baserar sig på grova kalkyler, men det ser ut att AN-tjänsternas kostnader fördelas relativt jämt mellan kommunerna i Östra Nyland. Största delen av kommunerna ser också ut att få lite mera statsandelsfinansiering än vad kostnaderna blir för de nya uppgifterna.

Siirtyvät kustannukset ja uusi rahoitus*



* VM:n rahoituksen siirtymälaskelmat
6.10.2022

- Kustannustiedot pääosin vuoden 2019 koko maan toteumatiedot.
- Kuntakohtaiset kustannukset muodostettu laskennallisesti, sillä työvoimapalveluita ei järjestetä kuntakohtaisesti vaan alueellisesti.
- VM:n laskelmat päivittyvät vielä.
 - Sote-uudistuksen laskelmissa hyvin suuria eroja kuntakohtaisia luvuissa eri laskelmaversioiden välillä!

VM:n laskelmassa kuntakohtainen nettomuutos per asukas vaihtelee +43 ja - 141 euron välillä!

Efter detta beräknade man i beredningen de årliga kostnader för en kommun, med ett **antagande** att de tjänster som produceras gemensamt skulle bekostas med 8,5 milj. € (en summa som kommunerna får för skötsel av de nya uppgifterna som statsandelar). Kostnaderna beräknades med följande alternativ: 1) fördelningsgrunden är statsandelskriterierna, 2) fördelningsgrunden är personer i åldern 18–64 år, 3) fördelningsgrunden är hela befolkningsunderlaget, 4) fördelningsgrunden är antalet arbetslösa.

26.5.2023

Esimerkkejä uusien tehtävien alueellisen mallin kustannusten* jaosta

	VOS-kriteerien mukaisesti	18-64-vuotiaan väestön suhteessa	Koko väestön suhteessa	Työttömien (laaja käsite) suhteessa	Muilla kriteereillä?
Askola	386 610	419 542	423 514	369 719	?
Lapinjärvi	224 124	208 335	227 559	242 958	?
Loviisa	1 323 324	1 204 502	1 280 180	1 495 309	?
Myrskylä	157 902	147 407	162 443	173 709	?
Pukkila	150 237	157 990	159 143	149 061	?
Porvoo	4 510 643	4 416 154	4 394 807	4 542 266	?
Sipoo	1 777 699	1 976 611	1 882 894	1 557 516	?

*oletuksena, että kustannukset 8,5 M€

PORVOO BORGÅ

Modellen som baserar sig på kriterierna för statsandelssystemet omfattar kriteriet för personer i åldern 18–64 år, arbetslösa + personer med anställning samt antalet personer med ett främmande språk som modersmål, varvid modellen utjämnar skillnaderna mellan de olika kriterierna. Med tanke på användningen av tjänsterna kan den modell som baserar sig på antalet arbetslösa vara den mest rättvisa, men å andra sidan beaktar modellen som baserar sig på befolkningsunderlaget det att tjänsterna ska kunna produceras i alla kommuner oavsett antalet arbetslösa. Arbetslösheten mellan olika kommuner varierar under olika tider, så modellen ska fungera i alla konjunkturer. Skillnaderna mellan de olika modellerna är inte särskilt stora. Som helhet är modellen med statsandelskriterier den mest fungerande och rättvisa modellen.

Motiveringarna för den modell som valts

Borgå stad föreslår att kostnaderna för AN-tjänster som produceras i alla kommuner fördelas till kommunerna enligt följande:

- Av kostnaderna fördelas 45 procent i förhållande till invånarantalet. Som invånarantal används invånarantalet vid utgången av året före budgetåret (31.12).
- Av kostnaderna fördelas 45 procent per kommun i förhållande till arbetslösa personer och de som omfattas av tjänsterna. Relationstalet beräknas som medeltal för månaderna under budgetåret.
- Av kostnaderna fördelas 10 procent per kommun i förhållande till antalet personer med främmande språk som modersmål. Antalet personer med ett främmande språk som modersmål vid utgången av året före budgetåret (31.12) används som antal för personer med ett främmande språk som modersmål

Modellen är tydlig, begriplig och tillräckligt resiliert för förändringar som sker i serviceproduktion. Kommunernas finansiering från staten baserar sig på nästan samma kriterier, men kommunerna kan själv besluta om de använder mer eller mindre satsningar på AN-tjänster. Modellen är administrativt effektiv och orsakar inte betydande administrativa kostnader.

Modellen är rättvis mellan kommunerna, eftersom de kommuner där servicebehovet är större betalar mer för serviceproduktionen. Å andra sidan fördelar det delkriterium som baserar sig på befolkningsmängden finansieringsansvaret något jämnare mellan kommunerna. Modellen sporrar kommunerna att främja AN-tjänster i sin helhet, eftersom kommunerna å ena sidan betalar mer om antalet arbetslösa är större och å andra sidan drar kommunerna alltid nytta av s.k. bötesavgifter om arbetslösheten minskar i kommunerna. Anordnaren har ett

26.5.2023

incitament att producera tjänsterna så effektivt som möjligt eftersom anordnaren betalar själv sin egen andel för ordnande av tjänster.

Modellen möjliggör tillräckliga satsningar för produktion av högklassiga AN-tjänster om kommunerna tillsammans kan nå en överenskommelse om de totala satsningarna inom serviceproduktionen. Modellen fungerar också tämligen rättvist om arbetslösheten plötsligt ökar i en enskild kommun. I en sådan situation ansvarar anordnaren fortfarande för skötseln av sysselsättningen och fördelningen av resurserna i hela området, men den kommun där arbetslösheten plötsligt ökar svarar i huvudsak för de ökade kostnaderna enligt kriterierna för kostnadsfördelning. Eftersom ett av kriteriet också är antalet personer i åldern 18–64 år, utjämnar detta i någon mån kostnadstoppen för kommunen med strukturförvandling.

Kostnadsbildning och uppskattade kommunspecifika betalningsandelar

Det är ännu inte möjligt att exakt uppskatta kostnaderna för nya lagstadgade AN-tjänsterna som produceras gemensamt, eftersom man inte har fastställt tjänsterna närmare eller servicenivån och inte inlett den egentliga budgetberedningen.

Preliminärt kan man dock redan konstatera att personalkostnaderna utgör en betydande kostnadspost av serviceproduktionen, uppskattningsvis ca 50 %–60 % av kostnaderna. En annan viktig post torde vara köp av tjänster, som bland annat omfattar arbetskraftsutbildning och handledningstjänster. Dessa kostnader kommer uppskattningsvis att utgöra 20 %–40 % av den totala budgeten. De övriga kostnaderna, såsom lokalkostnader och administrativa kostnader, kommer att utgöra uppskattningsvis 10 %–15 % av budgeten.

Kommunerna i regionen kommer att få sammanlagt uppskattningsvis 8,5 miljoner euro i statsandelar för ordnande av tjänsterna (efter övergångsperioden). Nästa tabell är en sammanställning av uppskattningar av kommunernas betalningsandelar från år 2025, där alternativen är att kostnaderna sammantaget motsvarar statsandelnivån eller att de ligger en miljon euro över.

Kustannukset yhteenä 8,5 M€	Maksuosuus yhteensä	18-64-vuotias väestö	Työttömät + palveluissa olevat	Vieraskieliset
Askola	364 832	186 431	157 793	20 608
Lapinjärvi	217 498	90 113	104 637	22 749
Loviisa	1 237 148	529 479	614 533	93 136
Myrskylä	148 246	63 740	76 210	8 297
Pukkila	146 968	71 834	67 774	7 360
Porvoo	4 646 835	1 982 209	2 148 497	516 129
Sipoo	1 738 472	901 194	655 556	181 722
Yhteensä	8 500 000	3 825 000	3 825 000	850 000

Kustannukset yhteenä 9,5 M€	Maksuosuus yhteensä	18-64-vuotias väestö	Työttömät + palveluissa olevat	Vieraskieliset
Askola	407 753	208 364	176 357	23 032
Lapinjärvi	243 086	100 714	116 947	25 425
Loviisa	1 382 695	591 771	686 831	104 093
Myrskylä	165 687	71 239	85 176	9 273
Pukkila	164 258	80 285	75 748	8 226
Porvoo	5 193 521	2 215 410	2 401 261	576 850
Sipoo	1 942 999	1 007 217	732 680	203 101
Yhteensä	9 500 000	4 275 000	4 275 000	950 000

Beredningskostnader 2024

Beredningen för att producera arbets- och näringstjänster på ett högklassigt och smidigt sätt från ingången av 2025 innebär att beredningen ska göras i betydande omfattning redan under 2024.

26.5.2023

Borgå stad har i sin budgetram för år 2024, som antagits av stadsstyrelsen 22.5.2023, reserverat 500 000 euro för beredning som sker år 2024. Det är meningen att de faktiska beredningskostnaderna för 2024 fördelas bland regionens kommuner i förhållande till antalet personer i åldern 18–64 år. Kommunerna i området ombeds i detta skede bereda sig på beredningskostnaderna för 2024 enligt tabellen nedan. Kostnaderna består huvudsakligen av lönekostnader (samt andra fasta kostnader), förutsatt att personalen med tanke på förändringen kan anställas redan i slutet av 2024. Detta skulle vara ytterst bra för att säkerställa en smidig övergång av tjänster.

Kustannukset yhteenä 0,5 M€	Maksuosuus yhteensä
Askola	24 370
Lapinjärvi	11 779
Loviisa	69 213
Myrskylä	8 332
Pukkila	9 390
Porvoo	259 112
Sipoo	117 803
Yhteensä	500 000