

LAUSUNTOKYSELY: Hallituksen esitys laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista

Tervetuloa vastaamaan lausuntokyselyyn luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista. Esitys tulee sisältämään kaksi lakiehdotusta:

1. lakiehdotus: Laki alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista
2. lakiehdotus: Laki kasvupalvelujen järjestämisestä Uudenmaan maakunnassa (luonnos saatavissa 15.3.2017 alkaen). Myös tähän lakiehdotukseen annetaan lausunnot samassa kyselyssä. Lausuntopyyntöaineistossa on kyselylomake pdf-muotoisena. Lausunnot pyydetään antamaan 26.4.2017 klo 16.15 mennessä.

Alla olevaan pakolliseen sähköpostiosoitekenttään annettuun osoitteeseen vastaaja saa kopion lähettämästään vastauksesta automaattisesti.

Kyselyyn vastaamista ei ole mahdollista välillä keskeyttää, vaan kyselyyn on vastattava kerralla. Kyselyssä myöskään pysty palaamaan taaksepäin aiemmalle sivulle tarkistamaan tai muuttamaan vastausta sen jälkeen kun "Seuraava"-painiketta on painettu. Kysely on suomenkielinen, mutta vastaukset voi antaa myös ruotsiksi.

Vastauksen lähettäminen: Kun vastaus on valmis, paina kyselylomakkeen lopussa olevaa "Lähetä"

-painiketta. Tämän jälkeen kyselystä aukeaa "Kiitos-viesti", mikä osoittaa, että vastaus on lähtenyt onnistuneesti.

Ole ystävällinen ja kirjoita sähköpostiosoitteesi:

TAUSTATIEDOT

1) * Vastaajatahon virallinen nimi

Hämeen liitto

2) * Vastaajataho

- kunta
- maakunnan liitto
- muu kuntayhtymä tai kuntien yhteistoimintaelin
- julkisomisteinen yhtiö
- ministeriö
- ELY-keskus
- TE-toimisto
- aluehallintovirasto (AVI)
- muu valtion viranomainen
- järjestö
- joku muu, mikä

3) * Vastaja tahon vastuuhenkilön sähköpostiosoite

matti.lipsanen(a)hame.fi

4) Vastauksen kirjanneen henkilön sähköpostiosoite (jos eri henkilö kuin edellä)

Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset (HE, luku 3)

5) Ovatko esityksen tavoitteet oikein asetettuja?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

6) Mahdollinen sanallinen perustelu

Tavoitteet ovat varsin kunnianhimoisia, mutta pääosin myös kannatettavia. Kestävän talouskasvun, alueiden kehittämisen, työllisyyden ja työllistymisen sekä yritysten toimintaedellytysten edistäminen ovat keskeisiä tekijöitä maan kilpailukyvyn vahvistamisessa ja julkisen talouden kestävyuden varmistamisessa.

Aluekehittäminen ja sen eri instrumenttien kokoaminen yhteen tulevan maakunnan tehtäväkentässä on merkittävä mahdollisuus aluelähtöisen kehittämistyön vahvistamiseksi; ja tässä mielessä aluekehitys- ja kasvupalvelulaki on keskeinen säädös.

Alueiden kehittämisen tavoitteiden osalta laki perustuu pitkälle voimassa olevan lain tavoitteisiin. Kasvupalveluja eli nykyisiä yritys- ja työvoimapalveluja koskevan lain osan tavoitteissa on keskeinen muutos: henkilö- ja yritysasiakkaiden valinnanvapaus on otettu päätavoitteeksi.

Alueiden kehittämisen ja siihen osana kuuluvan kasvupolitiikan yhdistäminen samalla kun muiden hallinnon alojen aluekehitykseen vaikuttavat toimet ovat tämän lain ulkopuolella korostaa kasvupalvelujen roolia jopa liikaa. Tulevien maakuntien kannalta on tärkeää, että aluekehittäminen muodostuu kokonaisuudeksi, johon kaikki hallinnonalat vaikuttavat toimillaan.

7) Tukevatko keskeiset ehdotukset esityksen tavoitteita?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

8) Mahdollinen sanallinen perustelu

Ehdotukset tulevat varsin hyvin esityksen tavoitteita. Maakunnan rooli aluekehitysviranomaisena on kohtuullisen täsmällinen ja kunnilla on selkeästi omat elinvoimatehtävänsä. ELY-keskusten tarjoamat yritysten rahoitus- ja neuvontapalvelut sekä TE-toimistojen yritys- ja henkilöasiakkaiden palvelut yhdistetään maakunnallisiksi kasvupalveluiksi. Tässä yhteydessä on kuitenkin syytä korostaa sitä, että aluekehittäminen on selkeästi laajempi politiikkatoiminto kuin kasvupalvelut eli kasvupalvelut on osa alueiden kehittämistä.

Aluekehittämiseen keskeisesti vaikuttavien sektoriministeriöiden, maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö sekä ympäristöministeriö, kytkeminen laajaan aluepolitiikkaan ei kuitenkaan ole toteutumassa nykyistä lainsäädäntöä paremmin.

Tulevien maakuntien ja kuntien elinvoimapolitiikat tulee nähdä toisiaan täydentävinä ja tukevinä. Kunnat ja kaupunkiseudut panostavat elinkeinojen edistämiseen ja työllisyyteen sekä investointeihin moninkertaisesti verrattuna nyt kasvupalveluiksi maakunnille koottaviin valtion nykymuotoisen TE-hallinnon resursseihin.

Aluekehittämisen tehokkuuden näkökulmasta on tärkeää, että kunnat voisivat halutessaan perustaa kasvupalveluyrityksiä.

9) Voitaisiinko esityksen tavoitteet saavuttaa muilla keinoin?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

10) Mahdollinen sanallinen perustelu

Maakuntauudistus, jonka yksi osa aluekehitys ja kasvupalveluiden kehittäminen on, edellyttää siis muutoksia nykytilanteeseen. Monituottajamalli sekä järjestäjän ja tuottajan kategorinen erottaminen saattavat aiheuttaa ongelmia. Palveluntuottajien kilpailuttaminen ja valinta kasvupalveluiden tuottamisessa voi eräiltä osin olla vaikeaa.

Lakiehdotuksessa viitataan vaihtoehtoiseen malliin, jossa nykyistä järjestelmää uudistettaisiin. Tätä mallia ei ole lainvalmistelussa vaihtoehtona pidemmälle tarkasteltu, mikä on puute. Kilpailulliset markkinat rajoitetummin tai porrastetusta avaava malli olisi käypä ratkaisu kasvupalvelun tavoitteisiin nähden ja voisi samalla toteuttaa paremmin maakuntauudistuksen tavoitteet.

Mikäli esitetyssä perusmallissa päätetään pysyä, sen toimeenpanoa on tarpeen jaksottaa pidemmälle aikajänteelle ja vaiheistaa. Se mahdollistaisi erilaisten vaihtoehtojen harkinnan ja maakuntien järjestämistehtävien hallitun toteuttamisen.

11) Muut vapaamuotoiset huomiot HE:n lukuun 3

Esityksen vaikutukset (HE, luku 4)

12) Ovatko esityksen vaikutukset tunnistettu riittävällä tasolla?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

13) Mahdollinen sanallinen perustelu

Taloudelliset vaikutukset sekä vaikutuksen viranomaisten toimintaan on tunnistettu varsin hyvin. Kansantaloudellisista vaikutuksista tosin ei voi olla kovinkaan varma. Lakiehdotuksen markkinoita lisäävät vaikutukset on arvioitu sangen optimistisesti.

Lakiehdotuksen arviot 85%:n henkilövaikutuksesta nykyisiin julkisiin kasvupalveluihin nähden olisi huomattava. Lakiehdotuksen henkilöstövaikutusten arvioinnissa tätä asiaa ei ole selkeästi ja realistisesti pystytty arvioimaan. Lakiehdotuksen vaikutukset nykyisten kasvupalvelujen henkilöstöön tulee arvioida tarkemmin. Uudistus saattaa asettaa nykyisten kasvupalvelujen henkilöstön eriarvoiseen asemaan eri maakunnissa.

Kasvupalvelu-uudistukseen liittyneen markkinavuoropuhelun tulosten perusteella kasvupalveluihin liittyvät markkinat ovat noin 300 milj. euroa ja yksittäisiä tuottajia on noin 520. Selvityksen mukaan palveluntuottajat keskittyvät kuitenkin Uudellemaalle, Varsinais-Suomeen ja Pirkanmaalle 48. Muilla maakunnilla palveluntuottajia on alle 20. Markkinoiden toimivuuden ja avaamisen haaste on aluenäkökulmasta erittäin suuri.

Lakiesityksessä ei esitetä selkeästi, kenellä on vastuu vaikeasti työllistyvistä. Maakuntien ja kuntien mahdollisuus tuottaa palveluja etenkin markkinapuutetilanteessa on mahdollistettava kasvupalvelulainsäädännössä. Kuntien tulee voida tehdä tiivistä yhteistyötä maakunnan kanssa ja ottaa työllistymisen palvelujen tuottamisesta kokonaisvastuu vaikeasti työllistyvien henkilöiden osalta. Maakunnan palveluista tässä kokonaisuudessa ovat tärkeitä nykyiset TE-toimiston tuottamat henkilöasiakkaiden ja uraohjauksen palvelut, TYP-toiminta ja kunnilta siirtyvät aikuissosiaalityön palvelut.

14) Muut vapaamuotoiset huomiot HE:n lukuun 4

Vaikeasti työllistyvien työmarkkinakelpoisuus voidaan saavuttaa tiiviillä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä työvoimapolitiikan yhteistyöllä, jota on vaikea toteuttaa yksityisillä markkinoilla. Vaikeasti työllistyvien riittävän työ- ja toimintakykyisyyden sekä työmarkkinakelpoisuuden saavuttamiseen saattaa mennä vuosia, joten koordinaatio pitää olla selkeästi yksissä käsissä. Vaikeasti työllistyvien, kuten vammaisten, pitkäaikaissairaiden ja osatyökykyisten henkilöiden työllisyyspolut tulee varmistaa ilman kannustinloukkuja, kuten ansiotulojen ja eläkkeen yhteensovittamisen jäykkyyttä.

Kuntien mahdollisuus tuottaa palveluja etenkin markkinapuutetilanteessa on mahdollistettava kasvupalvelulainsäädännössä. Lausunnolla oleva esitys ei tällaista mahdollisuutta tunnista. Rahoituksessa pitää olla kannusteita työllisyyden vahvistamiseen ja myös oma kannustin pitkäaikaistyöttömyyden alentamiseen. Rahoitukseen tarvitaan myös kannustin maakunnissa kehitettävillä uudella työllistämistoimenpiteillä erityisesti vaikeasti työllistettävien kohdalla.

Lakiesityksen vaikutusten arviointi osuudessa kerrotaan, että henkilöasiakkaiden uraohjauksen ja osaamisen kehittämisen palveluista säädetään tarkemmin laeissa, joilla uudistetaan julkiset työvoima- ja yrityspalvelut sekä kotouttamisen edistämistä koskevat säädökset. On valitettavaa, etteivät nämä säädösesitykset ole käytettävissä tätä lausuntoa laadittaessa.

Asian valmistelu (HE, luku 5)

15) Vapaamuotoiset huomiot

Asian valmistelu on ollut varsin nopeaa, ja se on liittynyt oleellisesti sekä maakuntaudistukseen että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseen. Syksyllä 2016 tulivat hallituksen linjaukset kasvupalvelusta, ja sen jälkeen on lakiluonnoksia ollut kommentoitavana tai luettavana useita eri versioita.

Lainvalmistelun yhtymäkohdat sote- ja maakuntaudistukseen olisi tarpeen käydä jatkovalmistelussa läpi erityisesti valinnanvapausmallin yhteensopivuuden soten kanssa ja maakunnan itsehallinnollisuuden näkökulmasta.

KOMMENTIT LAKILUONNOKSEEN

Luku 1 Yleiset säännökset (1-5 §)

16) Vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 1

Ensimmäisessä luvussa säädetään mm. lain soveltamisalasta ja lain määritelmistä sekä palvelujen kielestä, rahoituksesta ja maksullisuudesta. 1 § 4 kohta yhdistää eri rahoitustoiminnat johdonmukaisiksi kokonaisuuksiksi. Yleiset säännökset ovat varsin selkeitä ja samoin käsitelmääritelmä aluekehittäminen. Kasvupalvelujen käsite on osin epämääräinen, vaikka sitä määritellään tarkemmin lain muissa pykälissä.

Kasvupalvelukäsitettä ei tule laajentaa niin, että siihen kuuluisi aluekehittämisen tehtäviä, vaan näkyä hierarkia, jossa kasvupalvelut ovat yksi instrumentti aluekehittämiselle. Aluekehittäminen kytkeytyy maakunnan itsehallintoon kuuluvaan aluekehitysviranomaisen tehtävään, jota linjaa maakuntavaltuusto maakuntaohjelman hyväksyessään. Käsitteitä, joita tulee täsmentää (laissa tai perusteluissa) ovat asiakkuudenhallinta, tarvekartoitus, asiakastieto ja viranomaistehtävät.

Alueen määrittely jää osin epäselväksi, erityisesti se, mitä tarkoitetaan valtion aluehallintoviranomaisen toimialueella.

17) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 1

4 § tulisi lisätä maininta alueiden kehittämisen rahoituksen määräytymisestä. Alueiden kehittämisen ja maakunnan järjestämien kasvupalveluiden rahoitus määräytyy maakuntien rahoituslain perusteella.

Luku 2 Alueiden kehittäminen (6-12 §)

18) Säädetäänkö laissa riittävän selkeästi aluekehittämisen vastuista (7 §)?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

19) Mahdollinen sanallinen perustelu

Pykälään 7 liittyvät perustelutekstit selkeyttävät lainkohdan tulkintaa. Aluekehittämispäätöksen (2. mom) alaa tulisi laajentaa niin, että alueiden käytön valtakunnalliset linjaukset ja aluerakenteen suuntaviivat koottaisiin yhteen. Aluekehittämispäätökseen sisällytettäisiin siis merkittävät aluerakenne-, liikenne- ja logistiikkatavoitteet.

Pykälän maininta, että maakunta kehittää alueensa elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ottaen huomioon kuntien erilaiset tarpeet ja vahvuudet, on tärkeä. Kasvupalveluiden järjestäjällä tulisi olla mahdollisuus kohdentaa rahoitusta kuntien elinkeinotoimessa ja kehittämissyhtiöissä tehtävään yritysten ohjaukseen yritysten kasvua tukevien kasvupalveluiden käytössä. Ennakoinnin osalta etenkin lain perusteluissa tulisi todeta selkeämmin, että ennakointi on osa maakunnan yleiseen aluekehitystehtävään kuuluvaa prosessia, jota tarvitaan paitsi maakunnan omassa strategia- ja ohjelmatyössä niin myös valtion kanssa käytävän neuvottelun valmistelun osana.

Lain tavoitteeksi on kirjattu kansallisesti rahoitettujen palvelujen, aluekehittämisen ja EU:n rakennerahastotoiminnan hallinnointi- ja rahoitustoiminnan yhdistäminen johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi. Tavoite on kannatettava, mutta yhteensovitus ei toteudu parhaalla mahdollisella tavalla, kun lainsäädäntö ei koske muita kuin työ- ja elinkeinoministeriön tehtävää. Tulevan EU:n ohjelmakauden rakennerahasto- ja muiden ohjelmien valmistelun vastuiden määrittelyssä itsehallinnollista asemaa ei ole huomioitu maakuntien. Valmisteluprosessin tulee olla yhtenäinen myös maaseutuohjelmien osalta.

20) Säädetäänkö laissa riittävän selkeästi aluekehittämisen järjestelmästä, rakennerahastojen hallinnoinnista ja aluekehittämiseen liittyvästä yhteistyöstä (8, 9,10,11 ja 32 §)?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

21) Mahdollinen sanallinen perustelu

8 § osalta muutos nykyiseen lainsäädäntöön ei ole merkittävä. Tärkeätä on, että kaikki maakunnat ovat välittäviä toimielimiä ja näin ollen vastaavat tuen myöntämisestä, maksamisesta ja seurannasta ellei maakunta muuta sovi. Maakunnan yhteistyöryhmän rooli ja tehtävät on määritelty 9 § ja myös siirtymäsäännöksissä.

10 § säädetään aluekehittämispäätöksestä, ja valmisteluun kuuluvat lain perusteluissa mainitut sidosryhmäkuulemiset. Erittäin tärkeää on, että aluekehittämispäätökseen liitetään maakuntakohtainen osa, jonka valmistelusta vastaa kukin maakunta osaltaan. Perusteluosassa todettu menettely siitä, että maakuntakohtainen osa toimisi osaltaan 32 §:ssä säädettyjen aluekehittämisen keskustelujen pohjana, on erittäin tärkeää ja tulisi kirjata lakiin. Maakuntakohtainen osa myös tarkentuisi ministeriöiden kanssa käytävissä neuvotteluissa. Tärkeää on myös se, että tarvittaessa maakuntakohtaista osaa voitaisiin tarkistaa vuosittain.

Maakuntastrategian lisäksi maakunnassa laaditaan maakuntaohjelman, joka tarkentaa maakunnan aluekehittämiseen liittyvien tehtävien toimeenpanoa. Maakuntaohjelma valmistellaan voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti yhteistyössä eri tahojen kanssa. Maakuntaohjelman hyväksyy maakuntavaltuusto, ja tärkeää on se, että se on otettava huomioon alueella toimivien viranomaisten toiminnassa.

Perusteluosassa todetaan, että maakuntaohjelman laatiminen on sitä aluekehittämistehtävää, josta maakunta vastaa. Lisäksi todetaan, että valtakunnallisen alueiden kehittämisen kokonaisuuden kannalta olisi tärkeää, että maakuntaohjelmassa tarkasteltaisiin alueen kehittämiseen keskeisesti vaikuttavia osa-alueita kuten kasvupalvelujen, hyvinvoinnin, osaamisen, elinvoiman sekä saavutettavuuden kehittämistä maakunnassa sekä lisäksi sillä edistettäisiin maakunnan toimijoiden välistä yhteistyötä. Nämä ovat erittäin hyviä tarkennuksia ja perusteluja pykälään. Huomioitavaa on myös perusteluosan toteutus, että maakuntaohjelma on osa aluekehittämissuunnitelmaa, mutta sen laatimisesta, sisällöstä ja toimeenpanosta päättää maakunta.

Sopimusmenettely 11 § on nykyisen alueiden kehittämislain mukainen.

32 § mukaan valtio ja maakunnat keskustelevat vuosittain alueiden kehittämisestä ja toimeenpanosta. Keskustelut perustuisivat aluekehittämisen ajankohtaiseen tilannekuvaan. Tavoitteena on lain mukaan löytää yhteinen näkemys alueiden kehittämisen tavoitteista ja toimintaedellytyksistä. Tärkeätä on myös perusteluosassa todettu seikka, että neuvottelut käydään ennen maakuntalaissa tarkoitettuja taloudellisia neuvotteluja. Tilannekuvan määrittely tulee tehdä maakunnan ja valtion hyvässä yhteistyössä, koska neuvotteluilla on merkitystä maakunnan talousohjauksen ja talouden suunnitteluun liittyvään neuvotteluprosessiin.

22) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 2

Kehittämis- ja innovaatiotoiminnan hankerahoitus tulee erottaa kilpailutettavista palveluista. Toimintaympäristön ja innovaatiotoiminnan edellytysten kehittämisen hankkeet ovat laajoja kokonaisuuksia, joilla on yhteys yritys- ja työllisyystoimintaan.

Ennakoivan rakennemuutoksen toimintatapa tulee huomioida luvun 2 perusteluissa.

23) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 2

Lisäysehdotukset §:ään 7.

Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee yhdessä maakuntien kanssa Suomen neuvottelutavoitteet koheesiopolitiikan osalta, keskeiset tavoitelinjauksen päätetään aluekehittämispäätöksessä.

Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee yhdessä maakuntien kanssa kansalliset rakennerahasto-ohjelmat siten, että maakunnat sopivat ohjelma-alueista ja päättävät ohjelman painopisteistä.

Luku 3 Kasvupalvelut ja niiden järjestäminen (13-20 §)

24) Säädetäänkö laissa riittävän selkeästi maakunnan vastuusta ja järjestämistehtävistä?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

25) Mahdollinen sanallinen perustelu

Pykälään 13 (Kasvupalvelut) on kirjattu selkeä tavoite kasvupalvelujen yhteensovittamiseksi sekä maakunnan tasolla että maakuntien ja kuntien kesken. Tämä tehtävä on maakunnan järjestämistehtävää raamittavan kilpailullisen monituottajamallin vuoksi haastava. Monituottajamalli ei sovi helposti yhden luokun periaatteeseen, joka aiemmin on ollut julkisten yritys- ja työvoimapalvelujen järjestämisen ihannemalli. Vastaavasti kilpailuneutraliteettiin viitaten maakunnalla ei olisi oikeutta sopia kuntien kanssa palvelujen tuottamisesta – ei edes markkinapuutetilanteessa.

Pykälässä 14 (Kasvupalvelujen asiakkaat) valtakunnallisten ja maakunnallisten kasvupalvelujen yritysasiakkaiden määrittely on identtinen. Yksittäinen yritys on sekä kunta-, maakunta- että valtakunnan tason yrityspalveluiden asiakas. Maakunnallisten kasvupalvelujen muiden kuin yritysasiakkaiden määrittelyssä heijastuu kasvupalvelujen määritelmästä johtuva epämääräisyys.

Lakiesityksessä oleva kirjoittamatta jäänyt §15b tulee määrittämään keskeisellä tavalla maakunnan vastuuta työllistämässä. Kyseinen pykälä liittyy merkittävästi siihen, millaisin toimin ja resurssein maakunnissa hallitaan poikkeuksellisia työttömyyspiikkejä ja -tilanteita. Tämän vuoksi ko. pykälästä pitää järjestää erillinen lausuntomahdollisuus sen valmistuttua.

Pykälässä 16 säädetään, että ”Järjestämisvastuussa oleva maakunta huolehtii lisäksi siitä, että palvelun tuottajat toimivat keskenään yhteistyössä siten, että asiakkaiden käytössä on yhteen sovitettuja palveluja.” Sama ilmaisu toistuu myös pykälän 19 lopussa. Tehtävä on vaikea toteuttaa, sillä kilpailullisessa monituottajamallissa yritykset keskenään kilpailevat asiakkaista.

Maakunnalla on velvollisuus huolehtia asiakkaan oikeuksista ja tähän liittyen palveluohjauksesta ja tietopalvelusta. Toimeenpanon kannalta olennaista on se, kenellä on tosiasiallinen vastuu asiakkaan palvelujen koordinoinnista ja palveluohjauksesta. Jos maakunta voisi tehdä tätä omana toimintana vain markkinapuutetilanteessa, lakiehdotus käytännössä johtaa näiden vastuiden siirtymiseen tuottajille.

Asiakasrajapinnassa toimivat myös kuntien elinkeinotoimi ja erilaiset kehitysyhtiöt. Sopimuksellinen yhteistyö niiden kanssa ei sisälly lakiehdotuksen mukaisiin järjestäjän mahdollisuuksiin.

Maakuntien viranomaistehtäviä on tarpeen laajentaa kasvupalvelujen palveluohjaukseen ja maakunnan toimimiseen työnhaun asiakkaiden ensivaiheen palvelupisteinä.

26) Tulisiko lailla säätää, mitkä palvelut maakunnan tulee minimissään järjestää?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

27) Mahdollinen sanallinen perustelu

Maakunnan itsehallinnon ja aluekehitysvastuun perusteella maakunta järjestää juuri omalle alueelleen tarpeelliset yritys- ja työvoimapalvelut. Lakiehdotus nykymuodossaan sisältää riittävän perustan maakuntien järjestämistehtävälle. Järjestämistehtävän toimeenpanoon sopiva malli on informaatio-ohjaus, joka toteutuu maakuntien neuvottelumenettelyssä.

28) Onko lakiluonnoksessa tuotu tarpeeksi selkeästi esiin mahdollisten valtakunnallisten palvelukeskustehtävien (toimitila- ja kiinteistö, talous- ja henkilöstö sekä ICT-tehtävät) suhde maakuntien kasvupalvelutehtäviin?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

29) Mahdollinen sanallinen perustelu

Valtakunnallisten palvelukeskusten rooli tulee määritellä maakuntalaissa. Tässä laissa ei tarvita mitään määrittelyjä valtakunnallisten palvelukeskusten roolista. Valtakunnalliset palvelukeskukset on nähtävä vain maakuntien yhteisenä palvelun tuottajana. Operatiivisesti olennaista ovat ne tietojärjestelmät, jotka auttavat maakuntien asiakashallintaa ja palvelujen integrointia. Valtakunnallisten palvelukeskusten roolia ei siten tarvitse tässä laissa määritellä.

30) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 3

Pykälä 17 on monituottajamallin luonteen määrittelyn kannalta oleellinen. Tässä määritellään maakunta vain viimesijaiseksi palvelujen tuottajaksi. Pykälä 18 rajaisi maakunnan tehtävät mahdollisimman vähäisiksi eli käsittämään vain merkittävää julkista valtaa sisältävät tehtävät maakunnan tehtäviksi, joiden lisäksi maakunnille tulee uusina tehtävinä tähän malliin oleellisesti liittyvät järjestämistehtävät.

Lakiesityksen 17 § 2 mom. perusteluosassa esitetään, että maakunta vastaisiin palvelujen käyttöön liittyvästä neuvonnasta, palvelutarpeen arvioinnista ja asiakkaan ohjaamisesta tarkoituksenmukaisesti palveluihin. Maakunnan olisi huolehdittava erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien asiakkaiden ohjauksesta ja neuvonnasta osoittamalla selkeästi palvelun tuottajat, joista asiakas voisi valita.

Erityisesti vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden palvelujen osalta on ristiriitaista, että toisaalta maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluu em. pykälän 1 mom. mukaan palvelujen tarveharkinta, mutta harkitun päätöksenteon elementit eli asiakkaiden ohjaus ja neuvonta veloitetaan ulkoistamaan palveluntuottajille.

31) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 3

Lakiesityksen 3. luvun 17 §:n (Maakunnan järjestämisvastuu) 1 momentin ensimmäinen virke tulee kirjata muotoon:

”Maakunta vastaa lakisääteisten kasvupalveluiden järjestämisestä alueellaan, ellei se ole sopinut järjestämisvastuun siirtämisestä yhdelle tai useammalle kunnalle maakuntalain 7 §:ssä säädetyn mukaisesti.

Rahoituspäätösten siirtäminen pois julkiselta toimijalta ei ole tarkoituksenmukaista ja kannatettavaa. Siksi 18 §:stä tulee poistaa yritystukiin liittyvä viittaus 10 000 euron raja-arvoon. 18 § (Maakunnan viranomaistehtävät) 2 momentti tulee kirjata muotoon: *”Yrityksille myönnettävät tuet”*

Perustuslain 124 § mukaisesti julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla ja vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Luonnoksessa ehdotettu rahoituspäätösten siirrosta vaarantaa hyvän hallinnon vaatimukset ja sisältää keskeistä julkisen vallankäyttöä. Rahoitukseen liittyvän tarkoituksenmukaisuusharkinnan ja vastuun kannalta tarkoituksenmukaisena siirtää rahoitusasioita muiden toimijoiden toteutettavaksi.

3. luvun 18 § (Maakunnan viranomaistehtävät): Rakennerahastojen ja globalisaatorahaston varoja koskeva päätöksenteko tulee sisällyttää julkisten viranomaistehtävien joukkoon alakohdaksi 7. Tällöin luonnoksen viimeinen momentti jää pois. Ehdotus lähtee siitä, että rakennerahastotoiminta tulee tulevallakin ohjelmakaudella olemaan julkista hallintotoimintaa

Luku 4 Kasvupalvelujen tuottaminen (21-24 §)

32) Onko monituottajamalliin pohjautuva ratkaisu tarkoituksenmukainen, jotta kasvupalvelu-uudistuksen tavoitteet saavutetaan?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

33) Mahdollinen sanallinen perustelu

Monituottajamalli lakiehdotuksessa säädetyllä tavalla ei ole joustavin mahdollinen toimintamalli, joka ottaisi huomioon maakuntien olosuhde-erot toimeenpanon kannalta. Monituottajamalli tulisi toteuttaa niin, että maakunnan järjestämisvastuu olisi mahdollisimman laaja mahdollistaen siis myös oman palvelutuotannon ja sopimuksellisuuden kuntasektorin ja järjestöjen kanssa. Valinnanvapausmalli olisi tällöin samankaltainen soten valinnanvapausmallin kanssa.

Asiakkaiden valinnanvapaus on lakiehdotuksessa säädetty mahdollisimman laajaksi. Käytännön tasolla monituottajamalliin kytkeytyvä aito valinnanvapaus edellyttää toteutuakseen, että yksityisiä

palveluita on saatavilla ja että siirrytään nykyistä vahvempaan asiakkaan itseohjautuvuuteen ja omaan aktiivisuuteen.

Yksityisiä palveluntuottajia ja palveluiden tarjoajia ei ole kaikkien maakuntien alueilla tarjolla yhtä kattavasti. Uudet muodostettavat maakunnat ovat kovin erilaisia väestö-, työvoima- ja elinkeinorakenteeltaan ja muun muassa työllisyyspalvelun tarjoajia on monella alueella niukasti. Palvelujen tuottaminen taloudellisesti kannattavasti sekä samalla työmarkkinoiden toimivuuden parantaminen ja elinvoiman kasvattaminen ovat tulevaisuuden haasteita kaavaillussa mallissa. Markkinapuute on ilmeisempi niiden asiakkaiden palvelussa, jotka tarvitsevat keskimääräistä enemmän tukea työllistyäkseen.

Markkinoilta hankittavan palvelutuotannon hallittu lisääminen on sinänsä kannatettava suuntaus. Markkinoihin perustuva palvelutuotanto ei kuitenkaan kaikilta osin sovellu varsinkaan vaikeasti työllistettävien palveluprosessiin, koska siinä palvelun tuotanto ja asiakkaan asemaan liittyvä päätöksenteko ja oikeus tukiin kietoutuvat toisiinsa. Laki tulisi tältä osin olla sellainen, että se mahdollistaa alueellisissa työllisyyskokeiluissa hyviksi havaittavien mallien toteuttamisen jatkossa. Lainsäädännön tulee mahdollistaa esimerkiksi järjestöjen rooli kumppanuussopimuksin, ilman yhtiöittämissopimusta. Ilman järjestöjen panosta on olemassa vaara, että suuri osa palveluista katoaa.

Käytännön toteutuksessa valinnanvapauteen perustuva markkinoiden kehittäminen edellyttää sääntelyn purkamista, digitaalisten palvelujen kehittämistä ja saatavuuden varmistamista sekä asiakkuuden hallinnan parantamista.

34) Säädetäänkö laissa tarpeeksi selkeästi kasvupalvelun tuottajien velvoitteista (huomioiden myös 35 § Hallintomenettely ja julkisuus)?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

35) Mahdollinen sanallinen perustelu

Monituottajamallin soveltaminen lakiesityksen mukaisella tavalla synnyttää tämän lisäsääntelyn tarpeen. Tuottajan velvollisuuksien toteutumista käytännössä on vaikea arvioida ennakolta.

36) Mahdollistaako laki riittävällä tavalla asiakkaan valinnanvapauden toteutumisen?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

37) Mahdollinen sanallinen perustelu

Lakiesityksen tavoite on mahdollisimman laaja valinnanvapaus. Markkinoita ei välttämättä saada aikaan lainsäädännön pakottamana. On mahdollista, että eri alueilla on merkittävästi erilaiset lähtökohdat saada riittävästi sopivia palvelujen tuottajia. Valinnanvapaus ei tule olemaan yhtäläinen koko maassa. Oikea ratkaisu tähän on antaa maakuntien järjestäjänä ratkaistavaksi alueen

palvelutarpeiden ja palvelumarkkinoiden ja –tarjonnan perusteella tarkoituksenmukainen tuottamismalli. Valinnanvapautta vahvistaa, mikäli maakunnilla ja kunnilla on oikeus tuottaa erityisesti vaikeasti työllistyvien henkilöasiakkaiden palveluja.

Haasteena käytännön toteutuksessa tulee olemaan, kuinka järjestäjä pystyy asettamaan palveluntuottajille sellaiset kriteerit ja rahoitusehdot, että myös harvaanasuilla ja syrjäisillä alueilla sekä haasteellisimmille asiakasryhmille syntyy palvelutuotantoa ja valinnanvapautta.

38) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 4

39) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 4

Muutosesitys pykälään 22. Oman tuotannon mahdollistaminen yhtiömuotoisena.

Muutosesitys pykälään 23: kuntien ja kuntaomisteisten yhtiöiden mahdollisuus olla kasvupalvelujen sopimusperusteisena tuottajana ainakin markkinapuutetilanteessa.

Luku 5 Palvelujen monimuotoisuus ja yhteiset järjestelmät (25-28 §)

40) Vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 5

Lakiehdotuksen 28. pykälässä todetaan järjestelmäalustojen yhtenäisyydestä: ”Työ- ja elinkeinoministeriö määrittää kasvupalveluja tukevien järjestelmäalustojen yhteen toimivuuden periaatteet ja linjaukset sekä valtakunnallisten kasvupalvelujärjestelmien käyttöveloitteet.” Tietojärjestelmiä koskevat ehdotukset vaativat kokonaisuutena selvennystä. Maakunnan järjestämistehtävään ja siihen kuuluvaan yhteensovittamiseen kuuluisi luontevasti, että maakuntatasolla ylläpidetään asiakkuuden hallintaa, jonka perustana on yksi valtakunnallisesti yhtenäinen tietojärjestelmä.

41) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 5

Luku 6 Erinäiset säännökset (26-37 §)

42) Tukevatko alueiden kehittämisen keskustelut valtakunnallisten ja alueellisten tavoitteiden yhteensovittamista ja alueiden ja valtion yhteistyötä?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

43) Mahdollinen sanallinen perustelu

Tulevien maakuntien ja valtion neuvottelumenettely on tarpeen säätää selkeästi sekä maakuntalaisissa että aluekehitys- ja kasvupalvelulaisissa. Tässä laissa tulee määritellä aluekehittämistehtävää koskeva hallinnonalat ylittävä yhteinen toiminnallinen neuvottelu. Keskustelujen yhtenä kohteena on kasvupalvelujen yhteensovittaminen ja yhteistyö. Neuvottelun kokonaisuus tulee kuitenkin laajentaa koko maakunnan toimintaan ja käsittelemään myös maakuntien esityksen valtion toimenpiteiksi.

44) Ohjaavatko kasvupalvelujen valtakunnalliset tavoitteet riittävästi kasvupalveluiden tuottamista maakunnissa?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

45) Mahdollinen sanallinen perustelu

Valtakunnallisissa tavoitteissa syytä tarkastella esim. asiakkaiden perusoikeuksien ja yhdenvertaisuuden toteutumista.

46) Onko kasvupalvelutoimijoiden ohjaus- ja valvontaroolit tarpeeksi selkeästi kuvattu, kun otetaan huomioon 20 §:n omaoikuvonta?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

47) Mahdollinen sanallinen perustelu

48) Ovatko keskitetyt hoidettavat tehtävät tunnistettu kattavasti?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

49) Mahdollinen sanallinen perustelu

50) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 6

51) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 6

Lain 32 §:n uudelleen muotoilu.

Neuvottelun tarkoituksena on sovittaa yhteen hallinnonalojen tavoitteet ja muodostaa neuvotteluosapuolten yhteinen näkemys maakunnan aluekehittämisen tarpeista ja tulevan vuoden valtion talousarvion valmisteluun liittyvistä maakunnan esityksistä.

Maakuntakohtaisissa neuvotteluissa käsitellään aluekehityksen tilanteen pohjalta alueiden kehittämiseen liittyviä eri hallinnonaloja koskevia toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittäviä tavoitteita ja maakuntien tekemiä esityksiä valtion talousarvioon. Neuvotteluissa voidaan käsitellä muita alueiden kehittämisen toimeenpanoon ja kasvupalvelujen järjestämiseen liittyviä asioita.

Neuvotteluja johtaa työ- ja elinkeinoministeriö ja sen lisäksi neuvotteluihin osallistuvat ainakin valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö ja ympäristöministeriö.

Luku 7 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (38-44 §)

52) Uskotteko, että alueellanne esiintyy kasvupalveluiden osalta markkinapuutetta vuonna 2019?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

53) Mahdollinen sanallinen perustelu

Ei ja kyllä; maakunnassa ja eteläisessä Suomessa on yksittäisten kasvupalveluiden tuottajia, sekä yrityksiä että yhteisöjä. Mahdollisesti on kuitenkin vaikeampi löytää kokonaispalvelun tuottajaa, joka tuottaisi omalla harkinnallaan ja ehkä alihankinnallaan tarpeellisia palveluja tietyille työnhakijoiden ryhmälle ja jolle maksettaisiin palkkiota tuloksesta eli työllistymisestä/työssä pysymisestä. Tällaisia luotettavia, kokonaisvastuullisia, monialaisia tuottajia kaivataan ja sellaisia ei vielä ole. Myös markkinahinnan hakeminen tällaiselle palvelulle vie aikansa.

54) Onko markkinapuutteen toteaminen kuvattu riittävällä tavalla lakiesityksessä?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

55) Mahdollinen sanallinen perustelu

Markkinapuutetilanne on selvitettävä viimeistään v. 2019 loppuun mennessä. Lakiluonnoksen perustelujen mukaan maakuntien pitää tehdä markkinapuutteen toteamiseksi ja palvelujen tarjonnan kannalta tarpeelliset toimenpiteet ensimmäisen toimintavuotensa aikana.

56) Onko uudistuksessa otettu riittävästi huomioon henkilöstön asema?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

57) Mahdollinen sanallinen perustelu

Lakiehdotuksen mukaan henkilöstö siirtyy 1.1.2019 maakuntaan ja tältä osin henkilöstön asema on selvitetty kattavasti. Toimeenpantaessa lakiehdotuksen mukaista valinnanvapausmallia huomattava osa kasvupalveluihin liittyvästä henkilöstöstä siirtyisi pois maakunnasta siirtymäkauden aikana. On arvioitu, että 15 - 25 % kasvupalvelutehtävien nykyhenkilöstöstä olisi aikanaan maakunnan viranomais- ja järjestämistehtävissä ja se herättää huolta. Lakiehdotuksessa olisi tarpeen tarkastella henkilöstövaikutuksia realistisesti myös siinä tilanteissa, jossa markkinat toimivat ja tuotanto siirtyy sinne. On syytä huomioida se osaaminen ja hiljainen tieto, jota henkilöstöllä on. Maakunta on organisaationa uusi ja asiakkaiden palvelu ja muu hallittu siirtyminen uuteen aikaan tarvitsee sitä osaamista, jota henkilöstöllä on.

58) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 7

59) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lakiehdotuksen lukuun 7

Kommentit lakiehdotukseen 2: Laki kasvupalvelujen järjestämisestä Uudenmaan maakunnassa (luonnos saatavissa 15.3.2017 alkaen)

60) Vapaamuotoiset huomiot 2. lakiehdotukseen

61) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset 2.1 lakiehdotukseen

Vapaa sana

62) Mitä muuta haluatte sanoa esitysluonnoksesta?

Alueiden kehittämistä ja kasvupalveluja koskevassa lakiesityksessä kotouttaminen liitetään vahvasti aluekehittämiseen. Tämä on uusi ja kannatettava näkökulma kunhan huomioidaan maahanmuuttajien joukon heterogeisuus ja kotouttamistoimien kokonaisuus. Kotoutumista edistäviä palveluja järjestetään osana maakunnan järjestämisvastuulla olevia kasvupalveluita ja sosiaali- ja terveystalvueluita, kunnallisia peruspalveluita ja koulutusjärjestelmää sekä muina kotoutumista edistävinä palveluina. Näiden palvelujen yhteensovittamisen vastuu on maakunnalla. Kotoutumiseen ja työllistymiseen liittyvien palvelujen kehittämisessä tarvitaan kunnan ja maakunnan hyvää yhteistyötä.