



24.5.2018

Eduskunta

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

TyV@eduskunta.fi

LAUSUNTO: HE 35/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alueiden kehittämistä ja kasvupalveluista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus haluaa kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin.

1. Riittävät siirtymäajat turvaavat kattavat palvelut

Varsinais-Suomen ELY-keskus esittää, että maakuntavaltuustoilla olisi mahdollisuus punnita miten kasvupalvelut organisoidaan ilman tarkkoja taka-aikarajoja. Perustettavat 18 maakuntaa ovat hyvin erilaisia väestöpohjaltaan sekä yritysraakenteeltaan. Lisäksi asiakkaiden tarpeet ja olemassa oleva yksityinen palvelutarjonta vaihtelevat alueittain. Myös mahdollisten maakuntien ja kuntien välisten kasvupalveluiden yhteistyömallien perustamiseen ja kehittämiseen tarvitaan aikaa. Tällaisia voisivat olla allianssimallin lisäksi myös muut yhteisen sopimisen piirin soveltuvat toimintamallit.

2. Tietojärjestelmien toimivuus taattava

Ennen kuin kasvupalvelut tulevat julkisen kilpailutuksen kohteeksi on pidettävä huolta, että käytännön työtä tukevien tietojärjestelmien tulee olla niin valmiit, että ne aidosti tukevat yksilöiden työllistymistä kaikilta näkökulmilta sekä yritysten kehittämistä. Se, että maakunnalla

ja sen palveluiden tuottajilla on kansalliset tietojärjestelmät käytettävissä, on kasvupalvelutyön onnistumisen kannalta välttämätöntä. Jotta uudistus voisi tuottaa myös sen tavoitteeksi asetettuja yhteiskunnallisia hyötyjä, tulee tätä tietojärjestelmien kehitystyössä välttää toimintojen jakoa osiin tavalla, joka johtaisi kokonaiskuvan pirstaloitumiseen.

3. Allianssien ja muiden yhteistyösuhteiden syntyminen vie aikaa

Varsinais-Suomen ELY-keskus näkee, että erilaisten allianssien ja strategisten kumppanuuksien synnyttäminen on kannatettava toimintamalli. On kuitenkin todettava esimerkiksi Turun seudun yrityspalvelukeskus Potkurin kehityskaaren perusteella, että toimivan allianssin tai kumppanuuden taustalla pitää olla tarkat ja yksityiskohtaiset sopimukset. Yhteisten kaikkien hyväksymien tavoitteiden määrittely voi olla työlästä ja aikaavievää varsinkin jos tavoitellaan laajoja alliansseja alueilla, joilla on monia toimijoita. Allianssimalli sopii parhaiten kapeisiin ja suhteellisen pitkälle erikoistuneisiin palvelukokonaisuuksiin. Näissä kokonaisuuksissa Varsinais-Suomen ELY-keskus näkee, että myös ylimaakunnallisia alliansseja tulee voida perustaa.

4. Hankintaosaaminen ja potentiaaliset markkinat

Maakunnissa kasvupalveluja hankittaessa hankintaosaaminen tulee nousemaan keskeiseen asemaan. Samalla korostuu myös viranomaisten rooli laadunvarmistamisessa. Esimerkiksi tällä hetkellä on paljon parannettavaa ostopalvelusopimusten elinkaaren hallinnassa. Hankintasopimusten sisältöä, tuotetun palvelun valvontaa ja sopimusrikkomusten sanktioita tulisi kehittää. Maakunnille tulisi tarjota myös riittävä valtakunnallinen tuki, jotta hankintaprosessit ovat laadukkaita.

Sinänsä monituottajamalli on tarkoituksenmukainen lähtökohta kasvupalvelu-uudistuksessa ja luo edellytykset monialaiselle palvelutuotannolle. Tämä kuitenkin edellyttää, että palvelutarjonta on riittävän monipuolista, jotta syntyy aitoa kilpailua tuottajien kesken. Kilpailu voi mahdollistaa nykyistä kattavamman ja ketterämmän asiakaslähtöisen palvelukehityksen, mutta vaara on, että palvelut voivat heikeintyä nykyisestä pienillä paikkakunnilla.

5. Yleiskatteellisen rahoituksen haasteet

Työllisyyspalveluiden rahoitus tulisi varmistaa näiden tehtävien siirtyessä maakunnille. Esi-tyksen mukaan kasvupalveluiden rahoitus aiotaan siirtää maakunnille yleiskatteellisena ra-

hoituksena, eikä ole takeita siitä, että kasvupalveluihin pystytään panostamana nykyisen kokoisella volyyymillä. Maakunnilla tulee olemaan paine käyttää määrärahoja ensisijaisesti sosiaal- ja terveystalouteen, kun rahoitus on tiukkaa eikä sitä ole korvamerkitty. Erikseen suunnatulla määrärahalla voitaisiin taata työllisyyttä edistävät peruspalvelut paremmin kuin yleiskatteellisuuden periaatteella. Esimerkiksi Nokian tehtaiden lakkauttaminen Salossa on hyvä esimerkki siitä, että jotta pystyimme tukemaan koko Salon seudun rakennemuutosta ja matkapuhelintehtaalta irtisanottuja henkilöitä tarvitsi Varsinais-Suomen ELY-keskus ja TE-toimisto tähän tehtävään vain ja ainoastaan tähän tarkoitukseen suunnattuja resursseja. Yksikään maakunta ei olisi selvinnyt Salon seudun rakennemuutoksen kokoisesta ja kaltaisesta tilanteesta pelkällä maakunnan yleiskatteellisella rahoituksella.

6. Työvoiman liikkuvuuden edistäminen turvattava

Yksi keskeinen kysymys maakuntauudistukseenkin liittyen on se miten varmistamme, että maakunnissa edistetään työvoiman liikkuvuutta koko maan sisällä. Työvoiman liikkuvuus on noussut keskeiseksi puheenaiheeksi nykyisen taloudellisen tilanteen aikana. Yksi maakuntauudistuksen uhkakuvista onkin, että se tulee osin jopa hidastamaan osaavan työvoiman liikkuvuutta.

Tasalaatuiset työvoima- ja osaamisen kehittämispalvelut on yksi seikka joka tukee työvoiman liikkuvuutta, ja sitä, että yritykset saavat osaavaa työvoimaa. Jos maakunnissa on kovin suuria eroja esimerkiksi sen suhteen miten työvoimaa voidaan täydennyskouluttaa työn uusiin vaatimuksiin, asettaa tämä suomalaiset yritykset eriarvoiseen tilanteeseen.

7. Asiakasohjaus maakunnan omaa toimintaa

Jotta kasvupalvelu-uudistus tuo haluttuja hyötyjä, niin asiakasohjaus on koko uudistuksen keskiössä. Asiakasohjaus tulee olla maakunnan omaa toimintaa suurimmaksi osaksi, sillä asiakkaista vain hyvin pieni osa on itseohjautuvia. Heidän osuutensa vähenee mitä pidempään työttömyys on kestänyt. Asiakasohjausta tarvitaan lisäksi vielä palvelun jo käynnistyttyä, sillä palveluihin sitoutuminen (määräaikaisten noudattaminen, oman osuuden hoitaminen sovitusta, yms.) on merkittävällä osalla työnhakija-asiakkaista osoittautunut heikoksi. Asiakkaiden motivointi työstä omia työllistymismahdollisuuksiaan on haasteellista palveluissa, joissa palveluun osallistumiseen ei ole välitöntä kannustinta esim. kulukorvauksen muodossa. Tarve asiakasohjauksen kokonaishallinnan takaamiselle riittävällä tasolla on noussut esille tärkeänä

kysymyksenä myös TE-palveluiden merkittäviä sidosryhmiä osallistaneessa alueellisessa valmistelussa.

Asiakasohjauksen malleja kehitettäessä ja rakennettaessa on myös varottava tilannetta, jossa asiakasohjaus on jaettu osiin esimerkiksi asiakassegmenttien mukaan. Tällöin voi syntyä tilanne, jossa kenelläkään asiakasohjausta tekevällä taholla ei ole kokonaiskuvaa tarjolla olevasta työvoimasta ja sen osaamisen tasosta. Myös työnantajien palvelu voi heikentyä, mikäli parhaita mahdollisia ehdokkaita työpaikkaan täytyy etsiä useiden palveluntarjoajien kautta.

Maakunta- ja soteuudistuksen myötä kansalaiset omaksuvat toimintamallin, jossa he voivat valita itse mihin palveluihin he osallistuvat. Viime vuosina pilotoiduissa palveluissa (mm. määräaikaishaastatteluja tukevat palvelut) on havaittu, että asiakasohjaus on vaativampaa ja aikaa vievämpää, kun asiakas itse valitsee palveluntuottajansa. Jotta maakunnalla säilyy riittävä osaaminen palvelujen järjestäjänä (palvelutarpeet, asiakasrakenteen muutokset, yms.), tulee maakunnalla olla jatkuva yhteys asiakkaisiin esimerkiksi sitä kautta, että se hoitaa asiakasohjauksen.

8. Heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien huomioiminen

Varsinais-Suomen ELY-keskus painottaa erityistä tukea tarvitsevien, kuten pitkään työttömänä olleiden ja osatyökykyisten henkilöiden työllistyminen ja työllistymismahdollisuuksien edistämisen tärkeyttä uuden lainsäädännön sisällöissä. Painotuksilla on merkitystä niin yksilön kuin työmarkkinoidenkin kannalta tilanteessa, jossa työvoima kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa on edelleen syytä parantaa myös maakuntahallinnossa.

Erityistä tukea tarvitsevat henkilöt tarvitsevat työllistymisessä tukea esimerkiksi sosiaalisiin toimiin, psyykkisten tai/ja fyysisten esteiden poistamiseen ja muuta monialaista palvelua työllistyäkseen. Myös työolosuhteiden järjestelytuki sekä erilaiset sopeuttavat ratkaisut ovat työllistymisen mahdollisuuksia tukevia. On tärkeää, että työolosuhteiden järjestelytuki (16 §) vakiinnutetaan kasvupalvelujen yhteydessä maakuntien palveluvalikoimaan.

Maakuntia tulee ELY-keskuksen käsityksen mukaan kannustaa ottamaan käyttöön hyväksi koettuja toimintamalleja, kuten TYP-toiminta ja Ohjaamo-toiminta sekä osatyökykyisten palvelumalli, joita kehitetään tällä hetkellä TEM:n ja ELY-keskusten kehittämishankkeissa. Näiden toimintojen edelleen kehittämistä tulee tukea ja siihen varata myös resursseja.

9. Valtakunnallisen palvelukanavien toiminta turvattava

Valtakunnalliset palvelukanavat tulee säilyttää ja niitä tulee vahvistaa tukemaan erityisesti asiakkaan palveluketjun alkuvaihetta. Esimerkiksi valtakunnallisella työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelulla on keskeinen rooli ohjauksessa, neuvonnassa ja opastuksessa muihin sähköisiin palveluihin. Sähköisten palveluiden kehittämisen ohella on muistettava, että mitä vaikeammin työllistettävästä henkilöstä on kyse, sitä tärkeämpään rooliin nousee henkilökohmainen palvelu. Sama pätee myös suuren osaan maahanmuuttajista, joiden kielitaito rajoittaa heidän asioimistaan erityisesti sähköisissä palveluissa.

Yleisillä tasolla on myös muistettava, että kehitys kulkee kohti paikasta ja ajasta riippumatonta toimintaa ja palvelua. Tätä kehitystä tukevat suurelta osin myös asiakkaiden odotukset, mutta eivät toki kattavasti. Ehkä emme ole riittävästi sisäistäneet tätä kehityssuuntaa maakuntauudistuksen valmistelussa. Asiakkaat eivät myöskään toimi maakuntarajojen mukaan, vaan tekevät valintansa muiden perusteiden mukaan. Tämän asiakkaiden käyttäytymismallin ymmärtäminen on muistettava valmistelussa.

10. Yritysten palvelut

Yksi keskeinen tekijä uudistuksessa tulee olemaan se, että maakunnan yhteistyö alueensa kehittämisyhtiöiden sekä kuntien elinvoimatoimintojen kanssa pitää tiivistyä. Organisaatioiden välinen työnjaon tulee olla selkeä ja kaikkea päällekkäisyyttä on vältettävä. On kuitenkin mahdollista, että yrityksille tarjottavat palvelut vaihtelevat merkittävästi eri maakuntien välillä. Tämä johtuu esimerkiksi Euroopan Unionin hankerahoituksesta. Yksittäisen yrityksen näkökulmasta on ongelmallista, jos maakuntien välillä on mittavat erot siinä mitä palveluja tarjotaan.

Hallituksen esitys sinällään linjaa suhteellisen selvästi mitkä tehtävät ovat jatkossa maakuntavirastossa tehtäviä viranomaistehtäviä. Maakunnan julkisia hallintotehtäviä olisivat muun muassa maksettavien tukien tai korvausten myöntäminen, tuen tai korvauksen maksatusta, maksatuksen keskeyttäminen, lopettamista tai takaisinperintää koskevan päätöksen tekeminen, työttömyysetuudella tuettua omaehtoista opiskelua koskevat ratkaisut sekä päätös työnantajalle tai yritykselle tarjottavien palvelujen epäämisestä. On syytä pitää huolta, että nämä

viranhaltijatehtävät ovat erikseen mainittu muissa kasvupalvelutukevissa lakikokonaisuuksissa.

Hallituksen esityksen nykytilakuvauksessa, pykälien perusteluissa ja itse pykälissä todetaan yleiskatteellisen rahoituksen suuntaamisesta aluekehitystä ja kasvupalveluja tukeviin tehtäviin. Esimerkiksi 14 §:ssä sanotaan, että kasvupalvelut on järjestettävä käytettävissä olevien määrärahojen rajoissa. Pykälissä 16 ja 19 on velvoitteita ohjata toimintaa ja käyttää määrärahoja työllisyyden edistämistä tukevaan toimintaan (esim. palkkatukeen), mutta esimerkiksi yritystoiminnan kehittämiseen suunnattuja kirjauksia esityksestä ei löydy. Tosin esityksessä puhutaan monissa kohdin ja aika perusteellisesti TeamFinland koordinaattoreiden tehtävistä, kansainvälistymisen tärkeydestä ja sen yleiskatteellisesta rahoituksesta. Hallituksen esityksessä eri palvelut saavat näin erilaisia painoarvoja ja vaara on, että yritysten kehittämistoimenpiteet jäävät taustalle yleiskatteellisesta rahoituksesta päätettäessä.

11. Maahanmuutto- ja kotouttamiskysymykset

Maahanmuuttajien kotouttamisen erityistapreet on nostettu esille lakiehdotuksessa ja sen perusteluissa. Heidän kohdallaan on erityisen tärkeää, että tähän toimintaan on riittävät resurssit. Kuten viime vuosien tapahtumat osoittavat, voi kotouttamiseen liittyvät tarpeet nousta esille hyvinkin nopeasti. Maakuntaudistuksessa ei myöskään voida unohtaa maakunnissa ja valtakunnan tasolla toimivien etnisten suhteiden neuvottelukuntien työtä ja merkitystä.

Varsinais-Suomen ELY-keskus

Timo Metsä-Tokila

Vs. johtaja, elinkeinot -vastuualue

timo.metsa-tokila@ely-keskus.fi

Puh. 040 750 2442

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Käyntiosoite: Itsenäisyydenaukio 2, 20800 TURKU

Postiosoite: PL 236 (kirjaamo), 20101 TURKU

www.ely-keskus.fi/varsinais-suomi