

LAKI ALUEKEHITTÄMISESTÄ JA KASVUPALVELUSTA

Lakiluonnoksen käsittely
maakuntaudistuksen
valmisteluryhmissä



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Hallituksen linjauksia aluekehittämisestä



Hallituksen linjaus maakunnille siirrettävistä tehtävistä 5.4.2016:

- *Maakunnat vastaavat sosiaali- ja terveydenhuollosta, pelastustoimesta, ympäristöterveydenhuollosta, **alueellisista kehittämistehtävistä** ja elinkeinojen edistämisen tehtävistä, alueiden käytön ohjauksesta ja suunnittelusta sekä maakunnallisen identiteetin ja kulttuurin edistämisestä. Lisäksi maakunnat vastaavat maakunnalle lain perusteella annettavista muista alueellisista palveluista*
- *Aluekehittäminen ja sen rahoitus. Maakunta on jatkossa maakuntaliiton sijasta laissa tarkoitettu yleinen aluekehitysviranomainen ja hoitaa siten alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetussa laissa aluekehitysviranomaiselle ja maakunnan liitolle säädetyt sekä ELY-keskuksille säädetyt aluekehittämisen tehtävät.*
- *Rakennerahastoja, elinkeinoasioita ja yritystukia koskeva todellinen päätösvalta ja vastuu maakunnan kehittämisestä on kuitenkin jokaisella maakunnalla.*

Aluekehittämijärjestelmän uudistus



- Aluekehittämisestä vastaavat maakunnat ja valtio.
- Uudistus varmistaa valtion eri hallinnonalojen ja maakuntien toimivan vuorovaikutuksen ja yhteistyön alueiden kasvun ja elinvoiman tukemiseksi.
- Valtioneuvoston aluekehittämisen painopisteet valmistellaan laajassa yhteistyössä (sektoriministeriöt, maakunnat, muut keskeiset kumppanit).
- Valtion hallinnonalat käsittelevät yhteisesti keskeisiä sisällöllisiä kysymyksiä ALKE-neuvotteluissa kunkin maakunnan kanssa (18 neuvottelua). Maakunnat valmistautuvat neuvotteluihin yhteistyössä alueellisten sidosryhmien kanssa (kunnat, korkeakoulut, oppilaitokset, järjestöt).
- Neuvottelujen painopiste on eri hallinnonalojen tavoitteiden yhteen sovittamisessa ja yhteisen näkemyksen löytämisessä alueiden kehittämisen tavoitteista ja toimintaedellytyksistä eri maakunnissa. Neuvottelut tukevat valtion ja maakuntien sisällöllistä valmistautumista maakuntalain 13 §:n mukaisiin neuvotteluihin.
- Neuvottelut kattavat kasvupalveluiden lisäksi, ainakin kotouttamiseen, osaamiseen, elinvoimaan, saavutettavuuteen ja elinympäristöön liittyviä asioita. Neuvotteluissa käsitellään laajakantoisia, ajankohtaisia, toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittäviä asioita ja tavoitteita.

Rakennerahastojen hallintojärjestelmän uudistaminen



- Kaikki 18 maakuntaa toimivat välittävinä toimieliminä. Maakuntien on kuitenkin mahdollista keskenään sopia välittävän toimielimen tehtävien keskittämisestä.
- Rakennerahastojen ohjelmakauden 2014–2020 välittävän toimielimen tehtävät hoidetaan julkisena hallintotehtävänä.
- Seurantakomitean ja maakunnan yhteistyöryhmän toiminnan jatkuminen ennallaan varmistetaan siirtymäsäännöksillä.
- Rakennerahastojen hallinnosta säädetään yksityiskohtaisemmin valmistelussa olevassa *rahoituslaissa*.
- **Sähköinen asiointijärjestelmä säilytetään valtakunnallisena yhtenäisenä järjestelmänä (Eura2014, Tuki2014)**

Hallituksen linjauksia kasvupalvelusta



- **Hallituksen linjaus maakunnille siirrettävistä tehtävistä 5.4.2016**
 - Pääosa ELY -keskusten tehtävistä siirretään maakunnille
 - TE-palveluiden järjestämisessä hyödynnetään järjestäjä - tuottaja -mallia. Maakunnat pääsääntöisesti sopivat TE-palveluiden tuottamisesta laissa säädetyt kriteerit täyttävien kuntien, yksityisten tai kolmannen sektorin tuottajien kanssa
- **Hallitusohjelman päivitetty toimintasuunnitelma 14.4.2016**
 - Toimenpide 6 - Yrittäjäyyspaketin vahvistaminen: Maakuntaudistuksen yhteydessä yritys- ja TE-palvelujen asiakaslähtöisyyttä ja vaikuttavuutta vahvistetaan yhdistämällä ne julkiseksi kasvupalveluksi
- **Hallituksen päätös työllisyyttä lisäävistä toimista. Hyväksytty hallituksen neuvottelussa 1.9.2016**
 - Työvoimapalveluiden tehostaminen toteutetaan laajentamalla yksityisten toimijoiden roolia palvelutuotannossa. Tällä luodaan pohjaa maakuntaudistuksen yhteydessä kasvupalveluksi integroitavalle yritys- ja TE-palvelujärjestelmälle ja siirtymiselle monituottajamalliin palvelutuotannossa.
- **Hallituksen linjaukset kasvupalvelusta (mm. järjestäjä-tuottajamalli, markkinalähtöisyys) strategiaistunnossa 26.9.2016**

Kasvupalvelu-uudistus



- Uudistus kytkee kasvupalvelun ja aluekehittämisen tiiviisti yhteen siten, että kasvupalvelu on yksi aluekehittämisen työväline ja sillä vahvistetaan aluekehittämisen resursseja. Kasvupalvelu ei kuitenkaan ole vain aluekehittämisen osa.
- Uudistus vastaa talouden ja työmarkkinoiden muutosten aiheuttamiin haasteisiin ja yhdistää sirpaleiseksi jääneet julkiset yritys- ja TE-palvelut asiakaslähtöiseksi ja vaikuttavaksi kokonaisuudeksi
- Uudistus tarkoittaa laajaa systeemistä muutosta, jossa toimivaltaa siirretään lähemmäs asiakasta, sääntelyä puretaan, hallinto muokkaa rooliaan mahdollistavaksi ja tiedolla johtaminen vahvistuu
- Markkinamekanismien täysimääräinen hyödyntäminen on elementaarinen osa tavoiteltavaa muutosta. Markkinoiden mahdollistaminen ja ohjaus ovat julkisen toimijan uusi vahvistuva rooli.
- Uudistuksen valmistelu ja toimeenpano sovitetaan maakuntaudistuksen prosessiin, mutta sen päämäärät ja vaikutukset ovat laajemmat
- Uudistus käsittää myös *valtakunnallisen kasvupalvelun* kokonaisuuden (Tekes, Finnvera, Finpro ym.), joka yhteensovitetaan maakunnallisen palvelun kanssa saumattomien palveluketjujen varmistamiseksi
- Uudistuksen keskeinen tavoite on lähentää julkisen palvelun järjestämistasoja (kunta-maakunta-valtio) ja hallinnonaloja toisiinsa synnyttämään vahvempaa lisäarvoa asiakkaille ja talouden kasvulle

Tiivistelmä lakiehdotuksista



- Määrittelee aluekehittämisjärjestelmän, joka varmistaa valtion eri hallinnonalojen ja maakuntien toimivan vuorovaikutuksen ja yhteistyön alueiden kasvun ja elinvoiman tukemiseksi.
- Vähentää aluekehittämisen sääntelyn yksityiskohtaisuutta. Tällä varmistetaan maakuntien harkintavalta aluekehittämisestä koskevien tehtävien hoitamisessa.
- Varmistaa kansallisen ja maakuntakohtaisen aluekehittämisen tilannekuvan ylläpitämisen
- Määrittää siirtymäsäädökset, joilla rakennerahasto-ohjelmaa toteutetaan ohjelmakaudella 2014–2020.
- Määrittää kasvupalvelun tarkoituksen ja toimenpiteet käsittämään maakunnan ja valtion vastuita
- Sääntelee nykyisten TE-palvelujen ja ELY-yrittäjäpalvelujen siirtymisen uudessa muodossa maakuntien vastuulle ja siihen liittyvät toimintamallit
- Kytkee kasvupalvelut aluekehittämisen olennaiseksi työväliseksi kun maakunnat vastaavat sekä aluekehittämisestä että kasvupalveluista kukin alueellaan
- Määrittää maakunnalliset kasvupalvelut, koska maakunnalla on rajattu toimiala ja lailla varmistetaan, että maakunta voi hoitaa sille maakuntalain 6 §:ssä osoitetut työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan tehtävät
- Jättää maakunnille laajan harkintavallan kasvupalvelujen järjestämisessä, mutta määrittää järjestämiselle ja tuottamiselle yhtenäisen toimintamallin – kasvupalvelut tuotetaan taloudellisin ehdoin
- Määrittää julkiset hallintotehtävät ja järjestämistehtävät. Maakunnan järjestämistoiminto tulee olemaan keskeisen tärkeä uudistuksen toteutumiseksi
- Ei koske kuntia tai kuntien tehtäviä. Maakunnallisten kasvupalvelujen ja kuntien elinvoimatehtävien yhteydet hoidetaan maakuntien ja kuntien kesken.
- Varmistaa valtakunnallisten ja maakunnallisten kasvupalvelujen johdonmukaisuuden ja asiakastarpeita vastaavien tarjonnan, mutta ei säädä muutoksia valtakunnallisiin kasvupalveluihin.

Lain keskeinen sisältö



- *Lain ensimmäisen luvun* yleisissä säännöksissä määriteltäisiin lain tavoitteet, keskeinen käsitteistö sekä eräitä kaikille kasvupalveluille yhteisiä periaatteita.
- *Lain toisen luvun* säännökset koskisivat kasvupalveluja ja niiden järjestämistä. Osa kasvupalveluista on valtakunnallisia ja osa maakunnallisia, mutta kaikki palvelut tulee toteuttaa yhteen sovitettuina ja tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina.
- *Lain kolmannessa luvussa* säänneltäisiin kasvupalvelujen tuottamista. Koska tuottaminen perustuu ensisijaisesti markkinaehtoiisiin ratkaisuihin, sääntely on suppeaa ja tuottajia koskevat säännökset rajautuvat niiden yleisten velvollisuuksien toteamiseen.
- *Lain neljännessä luvussa* säännellään palvelujen monimuotoisuutta ja yhteisiä tietojärjestelmiä. Sääntely on luonteeltaan yleistä, eikä yksityiskohtaisia velvoitteita tiettyjen palvelumuotojen käyttämiseen aseteta.
- *Viidenteen lukuun* on koottu aluekehittämistä koskevat säännökset siten, että sääntelyyn ei tehdä merkittäviä sisällöllisiä muutoksia. Sääntelyn yksityiskohtaisuutta on purettu.
- *Kuudennessa luvussa* on eräitä kasvupalvelun ja aluekehittämisen yhteisiä mekanismeja koskevia säännöksiä.
- Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset osana maakuntauudistuksen lakipakettia

Vaikutusten arviointi 1/2



- **Vaikutukset alueisiin ja kuntien elinvoimatekijöihin**
 - Alueen elinvoiman, kilpailukyvyn ja investointien panostukset riippuvat maakuntien omista painotuksista ja resurssien kohdennuksista. Uudistuksen myötä kasvupalvelut ja niiden resurssit vahvistavat aluekehityksen resursseja.
 - Sääntelyn vähentäminen vahvistaa maakuntien valtaa ja vastuuta alueen kehittämisestä
 - Uudistus ei kohdistu kuntien elinvoimatehtäviin tai niitä koskeviin panostuksiin. Halukkaat ja kyvykkäät kunnat saavat yhtiöidensä kautta mahdollisuuden tuottaa kasvupalvelua maakunnalle, jolloin rahoitus kanavoituu maakunnan kautta.
- **Vaikutukset viranomaisten toimintaan**
 - Uudistus siirtää nykyisiä hallinnon itse toteuttamia tehtäviä markkinoille pitkällä aikavälillä, enimmillään 75-85 %
 - Muutos edellyttää panostuksia arviointiin, valvontaan ja järjestämistoimintoon maakunnissa
- **Vaikutukset valtion budjettitalouteen**
 - TEM:n hallinnonalan tehtävistä maakuntien valtionosuusmomenttiin vajaan 900 M€
- **Vaikutukset kasvupalveluiden laatuun ja vaikuttavuuteen**
 - Sääntelyn vähentäminen ja kilpailullinen tuotantomalli lisäävät asiakkaiden valinnanmahdollisuuksia sekä luovat puitteita uusien asiakaslähtöisten palvelujen ja tehokkaiden toimintatapojen syntymiselle.
 - Laajan toimivallan antaminen maakunnille ja markkinoilla toimiville palveluntuottajille antaa mahdollisuudet palvelujen aitoon räätälöintiin maakunnan ja asiakkaiden tarpeiden pohjalta.
 - Riskinä on palvelujen laadun vaihtelu eri maakunnissa ja asiakkaiden yhdenvertaisuuden ongelmat

Vaikutusten arviointi 2/2



- **Vaikutukset heikossa asemassa oleviin väestöryhmiin**
 - Oleellista varmistaa palvelutuotanto vastaamaan myös heikommassa työmarkkina-asemassa olevien tarpeita
 - Palvelu- ja asiakasohjaus varmistettava, jottei jää yksin asiakkaan omalle vastuulle
 - Digitaalisten palvelujen täysimääräisessä hyödyntämisessä varmistettava oma-asioinnin riittävä tuki
- **Henkilöstövaikutukset**
 - Uudistuksella on merkittäviä henkilöstövaikutuksia sekä maakuntien toimielimiin ja valtion virastoihin (Tekes, LUOVA, KELA) että toimintojen markkinoille siirtymisen johdosta
 - Toimintojen siirtyminen markkinoille riippuu markkinoiden kehittymisestä ja maakuntien päätöksistä. Henkilöstövaikutukset realisoituvat pitkällä aikavälillä ja vaihtelevat maakuntien välillä.
- **Vaikutukset alueellisten kasvupalveluiden markkinoihin ja alan yrityksiin**
 - Tällä hetkellä TE- ja yrityspalveluiden alueille jaetuista määrärahoista kohdentuu noin 300 M€ julkisen hankintamenettelyn kautta tehtäviin ostopalveluihin ja reilut 150 M€ hallinnon itse toteuttamiin tehtäviin
 - Karkean arvion mukaan laskennallinen lisäpanos markkinoille voisi olla reilut 100 M€
 - Uutta palvelumarkkinaa voisi syntyä mm. hallinnonalojen ja palvelujen rajapintoihin – rekrytointi, työnvälitys, valmennus, sote

Kipupisteet ja keskustelunaiheet valmistelussa



- Aluekehittämisen ja kasvupalvelun sääntely samassa laissa
- TEM:n rooli VN:ssa aluekehittämisen prosessin koordinoijana
- Kasvupalvelun sääntelyn tarkkuus – näkemyksiä norminpurun puolesta ja sitä vastaan
- Kasvupalvelun tuottaminen maakunnissa taloudellisin ehdoin – kaventaako säättäminen maakuntien itsehallinnollisuutta, soveltuvatko tehtävät markkinoille, ovatko markkinat valmiit
- Kuntien roolin tunnistaminen uudistuksessa ja kuntien mahdollisuudet osallistua kasvupalvelun tuottamiseen
- Asiakkaiden yhdenvertaisuuden ja palvelujen saatavuuden ja laadun varmistaminen
- Henkilöstövaikutukset – laajuus ja aikajänne
- PKS-erilliskäytäntö

Voimaan jäävät ja uudistettavat säädökset



Kokoavan uuden lain (laki aluekehittämisestä ja kasvupalvelusta) lisäksi ja sitä täsmentäen jäävät uudistettuina voimaan:

- Rahoitusta (tuet, avustukset ym.) koskevat säännökset kootaan yhteen lakiin
- Työnhakijan palveluprosessista säädetään tarkemmin uudistettavassa laissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (JTYPL)
- Laki kotoutumisen edistämisestä uudistetaan maakuntien tehtävien osalta