

## LAUSUNTOKYSELY: HE laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista

- 1) Vastaajatahon virallinen nimi: Kainuun liitto
- 2) Vastaajataho: maakunnanliitto
- 3) Vastaajatahon vastuuhenkilön sähköpostiosoite: [pentti.malinen@kainuu.fi](mailto:pentti.malinen@kainuu.fi)
- 4) Vastauksen kirjanneen henkilön vastuuhenkilön sähköpostiosoite (jos eri henkilö kuin edellä): –

### Esityksen keskeiset tavoitteet ja ehdotukset (HE, luku 3)

- 5) Ovatko esityksen tavoitteet oikein asetettuja: Kyllä, pääosin
- 6) Mahdollinen sanallinen perustelu:

Lain valmisteluprosessi ei ole suoraan kytkeytynyt maakuntaudistusprosessiin, vaikka aluekehitystehtävien (ml kasvupalvelut) ovat keskeinen osa tulevan maakunnan laaja-alaista tehtäväkenttää. Tällöin erityisesti maakunnan itsehallinnollista asemaa koskevat tavoitteet eivät näy tätä uudistusta linjaavina, vaan käytännössä kyse on yhden hallinnonalan asettamista tavoitteista. Alueiden kehittämisen tavoitteiden osalta laki perustuu pitkälle voimassa olevan lain tavoitteisiin. Sen sijaan kasvupalveluja eli nykyisiä yritys- ja työvoimapalveluja koskevan lain osan tavoitteissa on keskeinen muutos: henkilö- ja yritysasiakkaiden valinnanvapaus on otettu päätavoitteeksi. Tästä on johdettu toteutusmalliksi kilpailullinen monituottajamalli, jossa järjestäjän (maakunta) ja tuottajan tehtävät on selkeästi erotettu. Valinnanvapauden tarvetta sen sijaan ei ole perusteltu.

- 7) Tukevatko keskeiset ehdotukset esityksen tavoitteita: Kyllä pääosin
- 8) Mahdollinen sanallinen perustelu:

Aluekehittämistä laajana käsitteenä, yritys- ja työvoimapalveluja, näihin liittyvää osaamisen kehittämistä sekä kotouttamista koskevien tehtävien integrointi maakunnan tehtäväkokonaisuuteen on lakiehdotuksen myönteisin asia. Aluekehittämiseen keskeisesti vaikuttavien sektoriministeriöiden, maaja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö sekä ympäristöministeriö, kytkeminen laajaan aluepolitiikkaan ei kuitenkaan ole toteutumassa nykyistä lainsäädäntöä paremmin. Yritys- ja työvoimapalvelujen integroinnissa ja markkinoille siirtämisessä lakiehdotuksen vaikutusten arviointi on erittäin vaikeaa. Erityisesti on syytä panna merkille, että kilpailullinen monituottajamalli esitetyssä muodossaan toteutettuna on osin ristiriitainen maakuntaudistuksen itsehallinnon tavoitteiden kanssa ja välillisesti erottaa maakunnan ja kuntien elinvoimatehtävät toisistaan.

- 9) Voitaisiinko esityksen tavoitteet saavuttaa muilla keinoin? Kyllä.

- 10) Mahdollinen sanallinen perustelu:

Lakiehdotuksessa viitataan malliin, jossa nykyistä järjestelmää uudistettaisiin. Tätä mallia ei ole lainvalmistelussa erikseen tarkasteltu, mikä on puute. Myös kilpailulliset markkinat rajoitetummin avaava malli olisi käypä ratkaisu kasvupalvelun tavoitteisiin nähden ja voisi samalla toteuttaa paremmin maakuntaudistuksen tavoitteet. Tällaista mallia ei ole ollut lakivalmistelussa esillä lainkaan, vaan on lähdetty täysin puhdasoppisesta järjestäjän ja tuottajan erottamista.

11) Muut vapaamuotoiset huomiot HE:n lukuun 3:

#### **Esityksen vaikutukset (HE, luku 4)**

12) Ovatko esityksen vaikutukset tunnistettu riittävällä tasolla? Ei pääosin.

13) Mahdollinen sanallinen perustelu:

Lakiehdotuksen markkinoita lisäävät vaikutukset on selkeästi yliarvioitu. Ehdotuksen mukaan uusia markkinoita syntyisi xxx milj. euron verran. On kuitenkin huomattava, että tähän arvioon on sisällytetty jo nykyisin markkinoilta hankittavat yritys- ja työvoimapalvelut (400 milj. euroa), jotka siis eivät ole lainkaan nettolisäystä. Nettolisäystä voi syntyä siitä 195 milj. euron henkilötyöpanoksesta (85 % nykyvolyymistä), jonka arvioidaan maksimissaan voivan siirtyä pitkällä aikavälillä markkinoille. Tällöin on huomattava, että maksimitasoon pääsemiseksi joudutaan tulevan maakunnan tehtävistä jopa viranomaistehtäviä sisältävät palvelut ulkoistamaan. Maakunnille siis jäisi vain pakolliset viranomaistehtävät ja uutena järjestämiseen liittyvät tehtävät. Tätä ei voi pitää realistisena ja tarkoituksenmukaisena toteuttaa. Maakunnan itsehallinnollisuus kärsii, jos ns. järjestämistehtävät erityisesti rahoituspalvelut siirrettäisiin markkinoille. Sama koskee rakennerahastotehtäviä. Näiden molempien osalta maakuntajohtajien kannanotossa on vastustettu. Voitaneen siis realistisesti arvioida, että kasvupalvelu-uudistus lisäisi markkinoille siirtyvää toimintaa noin puolet tästä. Tällöin markkinoiden nettokasvu olisi alle 100 milj. euroa lakiesityksessä arvioidusta 400 milj. eurosta.

Lakiehdotuksen arviot 85%:n henkilövaikutuksesta nykyisiin julkisiin kasvupalveluihin nähden olisi huomattava. Lakiehdotuksen henkilöstövaikutusten arvioinnissa tätä asiaa ei ole selkeästi ja realistisesti pystytty arvioimaan.

14) Muut vapaamuotoiset huomiot HE:n lukuun 4

#### **Asian valmistelu (HE, luku 5)**

15) Vapaamuotoiset huomiot:

#### **KOMMENTIT LAKILUONNOKSEEN**

##### **Luku1 Yleiset säädökset (1-5§)**

16) Vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 1:

Kasvupalvelun määritelmä on epämääräinen ja vaatii selkeyttämistä. Kasvupalvelut käytännössä tarkoittavat edelleen nykyisten yritys- ja työvoimapalvelujen toteuttamista vaikkakin uudella toimintatavalla, on siksi selkeintä määritellä ne myös viittaamalla yritys- ja työvoimapalveluihin. Kasvupalvelukäsitettä ei tule myöskään laajentaa niin, että siihen kuuluisi aluekehittämisen tehtäviä, vaan näkyä hierarkia, jossa kasvupalvelut ovat yksi (keskeinen) instrumentti aluekehittämiselle. Aluekehittäminen puolestaan kytkeytyy maakunnan itsehallintoon kuuluvaan aluekehitysviranomaisen tehtävään, jota linjaa maakuntavaltuusto maakuntaohjelman hyväksyessään.

Valinnanvapauden määritelmä ei selvennä käsitettä ja sen merkitystä: ” *valinnanvapaudella* asiakkaan oikeutta valita käyttämänsä palvelun tuottaja silloin, kun samalle palvelulle on useampia tuottajia”.

17) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lukuun 1:

*Kasvupalvelujen määritelmään muutosesitys!*

## **Luku 2 Alueiden kehittäminen (6-12§)**

18) Säädetäänkö laissa riittävän selkeästi aluekehittämisen vastuista (7§): Kyllä

19) Mahdollinen sanallinen perustelu: Laki jakaa aluekehitysvastuun aluetasoisin, mikä on periaatteellisesti oikea lähtökohta. Rakennerahasto-ohjelmien osalta vastuiden määrittelyssä ei ole huomioitu maakuntien itsehallinnollista asemaa riittävästi.

20) Säädetäänkö laissa riittävän selkeästi aluekehittämisen järjestelmästä, rakennerahastojen hallinnoinnista ja aluekehittämiseen liittyvästä yhteistyöstä (8-11 ja 32§): Kyllä (pääosin)

21) Mahdollinen sanallinen perustelu: Maakuntaohjelman asema on keskeinen maakunnan aluekehittämisen suunnitelma.

22) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 2:

23) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lukuun 2:

→ *Pykälän 7 (uudelleen muotoilu / muutosesitys)*

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

24) Säädetäänkö laissa riittävän selkeästi maakunnan vastuusta ja järjestämistehtävistä? Ei pääosin.

25) Mahdollinen sanallinen perustelu:

Pykälään 13 on kirjattu hyvin selkeä kasvupalvelujen yhteensovittaminen niin maakunnan tasolla kuin maakuntien ja kuntien kesken. Tämä tehtävä näyttäytyy maakunnan järjestämistehtävää raamittavan kilpailullisen monituottajamallin vuoksi erittäin haastavalta. Monituottajamallihan nimenomaan ei mahdollista ns. yhden luokun periaatetta, joka aiemmin on ollut julkisten yritys- ja työvoimapalvelujen järjestämisen ihannemalli. Vastaavasti kilpailuneutraaliteettiin viitaten maakunnalla ei olisi sopimusoikeutta kuntien kanssa palvelujen tuottamisesta – ei edes markkinapuutetilanteessa.

Pykälää 14 tarkastelemalla havaitaan, että valtakunnallisten ja maakunnallisten kasvupalvelujen yritysasiakkaiden määrittely on identtinen. Käytännössä näin onkin ja yksittäinen yritys on nyt ja jatkossakin (potentiaalinen) asiakas niin kunta-, maakunta- kuin valtakunnan tason yrityspalveluille. Maakunnallisten kasvupalvelujen muiden kuin yritysasiakkaiden määrittelyssä heijastuu kasvupalvelujen määritelmästä johtuva epämääräisyys.

Pykälässä 16 säädetään, että ” Järjestämisvastuussa oleva maakunta huolehtii lisäksi siitä, että palvelun tuottajat toimivat keskenään yhteistyössä siten, että asiakkaiden käytössä on yhteen sovitettuja palveluja.” Vastaava ilmaisu toistuu myös pykälän 19 lopussa. Voi perustellusti kysyä, miten maakunta voi tätä tehtävää toteuttaa, sillä kilpailullisessa monituottajamallissa yritykset keskenään kilpailevat asiakkaista.

26) Tulisiko lailla säätää, mitkä palvelut maakunnan tulee minimissään järjestää: Ei.

27) Mahdollinen sanallinen perustelu:

Maakunnan itsehallinnon ja aluekehitysvastuun vuoksi on luotettava maakunnan haluun järjestää juuri omalle alueelleen tarpeelliset yritys- ja työvoimapaalvelut.

28) Onko lakiluonnoksessa tuotu tarpeeksi selkeästi esiin mahdollisten valtakunnallisten palvelukeskustehtävien suhde maakunnan kasvupalvelutehtäviin: Kyllä/ei.

29) Mahdollinen sanallinen perustelu:

Valtakunnalliset palvelukeskukset on nähtävä vain maakuntien yhteisenä palvelun tuottajana. Operatiivisesti on olennaista ne tietojärjestelmät, jotka auttavat maakuntien asiakashallintaa ja palvelujen integrointia. Valtakunnallisten palvelukeskusten roolia ei siten tarvitse tässä laissa määritellä.

Tähän kokonaisuuteen liittyy 28 pykälä, jossa järjestelmälustojen yhtenäisyydestä todetaan, että ”Työ- ja elinkeinoministeriö määrittää kasvupalveluja tukevien järjestelmälustojen yhteen toimivuuden periaatteet ja linjaukset sekä valtakunnallisten kasvupalvelujärjestelmien käyttöveloitteet.” Tämä säädös on periaatteessa riittävä.

Sen sijaan merkittävä on lakiehdotuksen 26§, jossa säädetään kasvupalvelujen tietojärjestelmistä. Ehdotetun säädöksen mukaan tietojärjestelmien ylläpito jakautuisi ministeriön ja maakuntien kesken: ”Työ- ja elinkeinoministeriö sekä kasvupalvelun valtakunnalliset toimijat pitävät yllä ja kehittävät valtakunnallisia sekä valtakunnallisia ja maakunnallisia kasvupalveluja tukevia järjestelmiä.” ”Maakunta kehittää ja pitää tarpeen mukaan yllä alueensa kasvupalveluja tukevia sekä maakunnan ja alueen kuntien yhteistoimintaa tukevia järjestelmiä.”

Kyseinen pykälä herättää kysymyksiä tietojärjestelmien integraation tarpeesta. On tarpeen määritellä selkeästi asiakkuuden hallinnasta ja sitä tukevasta mahdollisimman yksinkertaisesta tietojärjestelmästä. Maakunnan järjestämistehtävään ja siihen kuuluvaan yhteensovittamiseen luontevasti kuuluisi, että maakuntatasolla ylläpidetään asiakkuuden hallintaa, jonka perustana on yksi valtakunnallisesti yhtenäinen tietojärjestelmä.

30) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 3:

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

31) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lukuun 3:

*Muutosesitys 17 §:ään... Rahoitustehtävien määrittely kokonaisuudessaan viranomaistehtäväksi*

*18§:n 2-kohdan muuttaminen*

#### **Luku 4 Kasvupalvelujen tuottaminen (21-24§)**

32) Onko monituottajamalliin pohjautuva ratkaisu tarkoituksenmukainen, jotta kasvupalvelu-uudistuksen tavoitteet saavutetaan: Kyllä pääosin /Ei pääosin

33) Mahdollinen sanallinen perustelu:

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

34) Säädetäänkö laissa tarpeeksi selkeästi kasvupalvelun tuottajan velvoitteista (huom. myös 35§ Hallintomenettely ja julkisuus): ??

35) Mahdollinen sanallinen perustelu:

Monituottajamallin soveltaminen lakiesityksen mukaisella tavalla synnyttää tämän lisäsäätelyn tarpeen.

36) Mahdollistaako laki riittävällä tavalla asiakkaan valinnanvapauden toteutumisen: Kyllä pääosin.

37) Mahdollinen sanallinen perustelu:

Kilpailullisia markkinoita ei välttämättä saada aikaan lainsäädännön pakottamana. Realismia on että eri alueilla on merkittävästi erilaiset lähtökohdat saada yrityssectorilta riittävästi sopivia palvelujen tuottajia. Tästä johtuen valinnanvapaus ei tule olemaan yhtäläinen koko maassa. Tämä todellisuus on tarkoituksenmukaista ottaa huomioon ja jättää maakuntien järjestäjänä ratkaistavaksi tarkoituksenmukainen tuottamismalli.

38) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 4:

39) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lukuun 4:

*Muutosesitys pykälään 22. Oman tuotannon mahdollistaminen yhtiömuotoisena*

*Muutosesitys pykälään 23: kuntaomisteisten yhtiöiden mahdollisuus olla kasvupalvelujen tuottajana*

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

40) Vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 5:

Huom. 25§: Yritysassiakkaiden palveluille ei aseteta kiinteää toimipaikkaa koskevia vaatimuksia.

41) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lukuun 5:

## **Luku 6 Erinäiset säädökset (26-37§)**

42) Tukevatko alueiden kehittämisen keskustelut valtakunnallisten ja alueellisten tavoitteiden yhteensovittamista ja alueiden ja valtion yhteistyötä: Kyllä pääosin.

43) Mahdollinen sanallinen perustelu:

44) Ohjaavatko kasvupalvelujen valtakunnalliset tavoitteet riittävästi kasvupalveluiden tuottamista maakunnissa?

45) Mahdollinen sanallinen perustelu:

On syytä kyseenalaistaa po. ohjaus, sillä maakunnan kasvupalveluista maakunnan virasto on tulosvastuussa omalle maakuntahallitukselle ja –valtuustolle. Maakunnan ja valtion neuvottelussa voidaan yhteen sovittaa toimenpiteitä, jos siihen katsotaan olevan tarvetta.

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

47) Mahdollinen sanallinen perustelu:

48) Ovatko keskitetysti hoidettavat tehtävät tunnistettu kattavasti:

49) Mahdollinen sanallinen perustelu:

50) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 6:

51) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lukuun 6:

*Pykälän 36 muutosesitys...*

#### **Luku 7 Voimaantulo ja siirtymäsäädökset (38-44§)**

52) Uskotteko, että alueellanne esiintyy kasvupalvelujen markkinapuutteita vuonna 2019?

53) Mahdollinen sanallinen perustelu:

54) Onko markkinapuutteen toteaminen kuvattu riittävällä tavalla lakiesityksessä:

55) Mahdollinen sanallinen perustelu:

56) Onko uudistuksessa otettu riittävästi huomioon henkilöstön asema:

57) Mahdollinen sanallinen perustelu:

58) Muut vapaamuotoiset huomiot lakiehdotuksen lukuun 7:

59) Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset lukuun 7: