Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunta
tyv@eduskunta.fi

21.3.2018

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 22.3.2017 asiantuntijakuuleminen / Outi Ryyppö, työ- ja elinkeinoministeriö

Viite: HE 15/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

HE 57/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi annetun hallituksen esityksen (HE 15/2017 vp) täydentämiseksi maakuntien rahoitusta koskevien ja eräiden muiden säännösten osalta

Hallituksen esitys

HE 15/2017 vp:ssä ehdotetaan säädettäväksi maakuntalaki, laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä, edellisten yhteinen voimaanpanolaki ja laki maakuntien rahoituksesta. Lisäksi siinä ehdotetaan muutoksia kuntien rahoitusta koskevan lainsäädäntöön, verolainsäädäntöön, maakuntien ja kuntien henkilöstöä koskevaan lainsäädäntöön sekä eräisiin yleishallintoa koskeviin lakeihin.

Esityksen mukaan Suomeen muodostettaisiin 18 itsehallinnollista maakuntaa, joiden ylin päättävä toimielin olisi vaaleilla valittava maakuntavaltuusto. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen lisäksi maakunnille osoitettaisiin mm. nykyisten maakuntien liittojen ja TE-toimistojen tehtävät sekä suuri osa nyt ELY-keskuksissa hoidettavista elinkeinopolitiikan ja työllisyyden hoidon tehtävistä sekä monet liikenteen ja ympäristöhallinnon tehtävät.

Maakuntien toiminta rahoitettaisiin pääosin valtion rahoituksella, joka määräytyisi osin maakunnan asukasluvun ja osin palvelujen tarpeen ja olosuhdetekijöiden perusteella. Valtion rahoitus olisi yleiskatteellista.

HE 57/2017:ssä ehdotetaan täydennettävän maakuntien rahoituksesta annettavaksi ehdotettuun lakiin sisältyvän maakuntien muiden tehtävien rahoituksen määräytymistä koskevaa sääntelyä siten, että maakuntien rahoitusjärjestelmää voitaisiin käsitellä kokonaisuutena.

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto - yleistä

Työ- ja elinkeinoministeriö on osallistunut esitysten valmisteluun, eikä niihin ole erityistä huomautettavaa. Maakuntauudistus on merkittävä systeeminen muutos, joka edellyttää – ja mahdollistaa – uudelleenajattelua lähes kaikessa nykyisen valtion aluehallinnon tehtävien järjestelyssä ja ohjauksessa sekä palveluiden tuotannossa.

Kestävän kasvun ja liiketoiminnan edellytysten näkökulmasta esitykset ovat perusteltuja. Selkeä ero järjestämis- ja tuottamisvastuun välillä on välttämätön. Samaa ajattelutapaa on sovellettu kasvupalveluja koskevassa valmistelussa. Sote-palvelujen ja kasvupalvelujen järjestämisvastuun osoittaminen samalle toimijalle luo mahdollisuuksia kokonaan uudentyyppisille palveluille ja palveluinnovaatioille esimerkiksi yhdistelemällä työllisyys-, sosiaali-, terveys-, osaamis- ja asumispalveluja.

Digitalisaation hyödyntäminen uudistuksessa on kriittistä. Asiakkaita koskevan tiedon sujuva hallinta mahdollistaa uudistuksen monituottajamallin. Digitalisaatio mahdollistaa sen, että asiakastieto on kaikkien palveluntuottajien ulottuvilla. Sähköiset palvelut tuovat palvelutapahtuman myös lähemmäksi asiakasta esimerkiksi asiakkaan kotiin tai miksei vaikka työpaikalle. Käyntiasiointia tarvitaan kuitenkin myös jatkossa. Esimerkiksi TE-palveluissa asiakaskontaktien määrät ovat erittäin suuret ja osa työnhakijoista tarvitsee tukea palvelunsa käynnistämiseen ja edistämiseen.

TEM katsoo, että maakuntauudistuksen toteutusvaiheessa on kriittistä:

- Varmistaa asiakkaiden yhdenvertaisuus.
- Varmistaa palvelujen asiakaslähtöisyys, tuottavuus ja vaikuttavuuden parantaminen: Tämä edellyttää maakunnissa yhteensovitusta yhtäältä eri tehtävien välillä ja toisaalta kuntien ja valtion suuntaan.
- Kehittää hankintamenettelyjä niin, että ne tukevat uudistusta. Yritysten, etenkin pk-yritysten, markkinoille tuloa on edistettävä. Isompien toimijoiden lisäksi myös pienemmillä alan toimijoilla tulee olla mahdollisuus toimia markkinoilla.
- Turvata työvoiman liikkuvuus ja osaavan työvoiman saatavuus: Maakuntien itsehallinnollinen asema luo paljon mahdollisuuksia alueen kehittämiseen ja palvelujen kohdentamiseen. On kuitenkin selvää, että maakuntien yhteistyölle ja valtakunnallisille toimintamalleille on vahvaa tarvetta jatkossakin.

Nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys antaa hyvät puitteet em. tekijöiden huomioimiseen toimeenpanossa.

Kasvupalvelukertoimen määrittely HE 57/2017 vp 18 §:ssä on työ- ja elinkeinoministeriön esityksen mukainen. Osana muodostettavaa yleiskatteellista rahoitusta tulee voida varmistaa, että jokaisessa maakunnassa on riittävät resurssit maakunnan järjestämisvastuulla oleviin kasvupalveluihin – kuten työllisyyden hoitoon, osaavan työvoiman saatavuuden varmistamiseen ja yritystoiminnan edistämiseen. Pääosin harkinnanvaraisten kasvupalveluiden lisäksi yleiskatteellisella rahoituksella olisi tarkoitus kattaa lähinnä subjektiiviseen oikeuteen perustuvat sosiaali- ja terveyspalvelut sekä lomituspalvelut. Työ- ja elinkeinoministeriö pitääkin riskinä, että tiukassa taloustilanteessa ”jousto” kohdistuisi yksinomaan kasvupalvelun rahoitukseen.

Maakuntauudistukseen liittyen TEM valmistelee aluekehittämisjärjestelmän ja kasvupalvelujen uudistamista. Kasvupalveluissa yhdistyvät julkiset yritys- ja TE-palvelut uudenlaiseksi kokonaisuudeksi. Samalla uudistetaan nykyinen aluekehittämisjärjestelmä niin, että se mahdollisimman hyvin tukee kasvua ja alueiden elinvoimaa. Hallituksen esitys laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista on tarkoitus antaa eduskunnalle 28.3.

Maakunnan järjestämisvastuulle siirtyvien kasvupalvelujen henkilöstövaikutuksista

Osana kasvupalvelu-uudistusta siirtyy maakuntiin ELY-keskusten elinkeinot, työllisyys ja osaaminen -vastuualueelta noin 440 htv ja TE-toimistoista noin 2175 htv. Siirtyvä henkilöstö hoitaa julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin, kotoutumisen edistämiseen, koulutukseen ja osaamisen kehittämiseen, kulttuuriin sekä aluekehittämiseen ja rakennerahastotoimintaan liittyviä tehtäviä.

Lisäksi KEHA-keskuksesta siirtyy maakuntiin tai valtiolle noin 330 htv kasvupalveluihin liittyviin tukipalveluihin. Henkilöstö siirtyisi maakunnan palvelukseen, jos siirtyvät tehtävät muodostavat vähintään 50 % työtehtävistä.

Henkilöstön siirtosuunnitelmat maakunnittain valmistellaan maakuntatasolla siten, että siirtyvien tehtävien tarkat henkilötyövuodet ovat selvillä hyvissä ajoin ennen 31.12.2019. Lähtökohtana on, että henkilöstön siirtymiset paikkakunnalta toiselle minimoidaan.

ELY-keskusten ja TE-toimistojen nykyiset toimialueet eivät noudata kaikilta osin maakuntajakoa. Hämeen, Kaakkois-Suomen ja Pohjanmaan ELY-keskusten alueella on kullakin kaksi maakuntaa. Periaatteet siitä, kuinka tehtävät ja henkilöstö näiden maakuntien osalta jakautuvat, pohjautuu valtion ja maakuntien väliseen neuvotteluun.

ELY-keskuksissa on myös paljon keskitettyjä toimintoja, joissa henkilöt tekevät toimeksiantoja useille ELY-keskuksille ja työskentelevät hajautetusti usealla paikkakunnalla. Näitä tehtäviä ovat mm. rakennerahastoihin ja kansallisiin yritystukiin liittyvät tehtävät sekä TE-asiakaspalvelukeskuksen tehtävät. Tehtävien tarkoituksenmukaisen ja taloudellisen hoidon sekä osaamisen riittävyyden varmistamiseksi olisi todennäköisesti tarpeen järjestää näiden tehtävien hoitaminen maakuntaa laajemmalla alueella tai keskitettynä yhteen maakuntaan. Maakunnat voisivat päättää koota tehtäviään myös nykyisestä poikkeavalla tavalla. Näillä ratkaisuilla voisi olla merkittäviä vaikutuksia henkilöstön tehtäviin, palkkaukseen ja mahdollisesti myös työskentelypaikkaan.

Henkilöstön siirtyminen maakuntauudistuksen yhteydessä maakuntiin katsottaisiin liikkeenluovutukseksi. Henkilöstö siirtyisi niin sanottuina vanhoina työntekijöinä ja säilyttäisi siirtymähetkellä voimassa olevat työ- tai virkasuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet. Määräaikaisissa palvelussuhteissa olevat siirtyisivät uuden työnantajan palvelukseen palvelussuhteensa keston ajaksi. Suuri osa määräaikaisista palvelussuhteista todennäköisesti päättyy vuoden 2019 lopussa.

Uudistuksella on merkittäviä vaikutuksia henkilöstöön siltä osin kuin se ohjaa nykyisiä ELY-keskusten ja TE-toimistojen tehtäviä markkinoilla toteutettaviksi. Maakunnat tekevät itsenäisen ratkaisun siitä, tuottavatko palvelut itse vai ostopalveluina. Maakuntiin olisi kuitenkin aina jätettävä julkiset hallintotehtävät ja palvelujen järjestämistehtävät.

Kaikissa muutoksissa noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa ja maakunnan tulisi ensisijaisesti löytää ratkaisut, joilla voidaan turvata henkilöstön virka- tai työsuhteen pysyvyys. Mikäli maakunta muodostaisi toiminnoista erillisiä kokonaisuuksia ja luovuttaisi niitä yksityisille toimijoille, noudatettaisiin liikkeen luovutusta koskevia periaatteita.

Kasvupalvelujen henkilöstö- ja tasa-arvovaikutuksia käsitellään yksityiskohtaisesti 28.3. eduskunnalle annettavassa laissa alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista.

Outi Ryyppö, kehitysjohtaja
työ- ja elinkeinoministeriö