HE 35/2018
Hallituksen esitys laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Talousvaliokunta 13.4.2018

Työ- ja elinkeinoministeriö

Elina Isoksela, Tiina Korhonen, Jarkko Tonttila



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Alueiden kehittäminen

- Alueiden kehittämistä koskevia säännöksiä sovelletaan laajasti eri hallinnonaloilla ja perustettavissa maakunnissa.
- Alueiden kehittäminen on ministeriöiden, maakuntien, kuntien ja muiden toimijoiden vuorovaikutukseen perustuvaa laaja-alaista ja monitasoista toimintaa maan eri alueiden kehittämiseksi.
- Alueiden kehittämistä koskeviin säännöksiin ei esitetä merkittäviä sisällöllisiä muutoksia.
- Kuluvan EU:n ohjelmakauden ajan rakennerahastohallinnossa sovelletaan pääosin nykyisiä säännöksiä. Vuonna 2021 alkavan ohjelmakautta koskevat uudet säännökset valmistellaan yhteistyössä ministeriöiden, maakuntien ja muiden sidosryhmien kanssa.
- Aluetasolla aluekehittämisviranomaisina ovat jatkossa uudet maakunnat. Kunnilla ja kaupungeilla on jatkossakin muun muassa elinvoimatehtävänsä vuoksi tärkeä rooli aluekehittämisessä.
- Uudeksi valtion ja itsehallinnollisten maakuntien välisen vuorovaikutuksen menettelytavaksi ehdotetaan alueiden kehittämisen keskusteluja. Keskusteluteemat perustuisivat aluekehityksen tilaan ja aluekehittämisen linjauksiin. Keskustelujen tavoitteena on yhteistyön vahvistaminen, lisäarvon luominen eri osapuolille sekä tuottaa aineistoa maakuntalain mukaisiin maakuntien taloutta koskeviin neuvotteluihin (maakuntalaki 13 §).

Mitä kasvupalvelut ovat, missä niistä säädetään

- Kestävää taloudellista kasvua, yrittäjyyttä, yritystoiminnan edellytyksiä, työmarkkinoiden toimivuutta ja kotoutumista edistäviä valtion ja maakuntien TEM hallinnonalan palveluita kutsutaan jatkossa kasvupalveluiksi
- Kasvupalvelut tulevat niiden TEM hallinnonalan palvelujen tilalle, joita ELY-keskukset ja TE-toimistot järjestävät elinkeinotoiminnan ja työllisyyden edistämiseksi
- Kasvupalvelu-uudistus kuuluu maakuntauudistuksen kokonaisuuteen
- Kasvupalvelujen järjestämisestä säädetään laissa alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista sekä laissa kasvupalvelujen järjestämisestä Uudenmaan maakunnassa (HE 35/2018)
- Kasvupalvelujen sisällöstä säädetään laeissa, joita koskevat hallituksen esitykset annetaan eduskunnalle toukokuussa 2018
  - Laki julkisesta rekrytointi- ja osaamisen kehittämispalvelusta
  - Laki alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta
  - Laki kotoutumisen edistämisestä
- Syksyllä 2018 annetaan HE kasvupalvelujen tiedonhallinnasta

Tehtävät ja niitä hoitava henkilöstö siirtyvät valtiolta maakunnille

- Kasvupalvelutehtävät ja niitä hoitava henkilöstö siirtyvät valtiolta maakunnille. Kasvupalvelu-uudistuksessa ei siirretä mitään kuntien tehtäviä eikä henkilöstöä maakunnille, eikä kasvupalvelu-uudistuksella lisätä kuntien tehtäviä.
- Maakunnalle annetaan harkinnanvaraa kasvupalvelujen järjestämisessä ja rahoituksen suuntaamisessa maakunnan yleiskatteellisesta budjetista. Erilaisia palveluja erilaisissa toimintaympäristöissä ja erilaisille asiakkaille.
- Maakuntien palvelutuotannon rakenteet voivat olla erilaisia johtuen maakuntien erilaisista palvelumarkkinoista ja maakunnan valitsemasta tuotannon järjestämisen keinoista.
- Maakunnan järjestämisvastuun toteutumista valvotaan. Maakuntien on valvottava järjestämiensä kasvupalvelujen saatavuutta, laatua ja asiakkaiden yhdenvertaisuuden toteutumista. Valtion lupa- ja valvontavirasto valvoo kasvupalvelujen järjestämistä ja tuottamista. Valtio ja maakunnat käsittelevät maakunnan keskeisten tavoitteiden toteutumista ja maakunnan resurssitarpeita vuosittaisissa alueiden kehittämisen keskusteluissa.

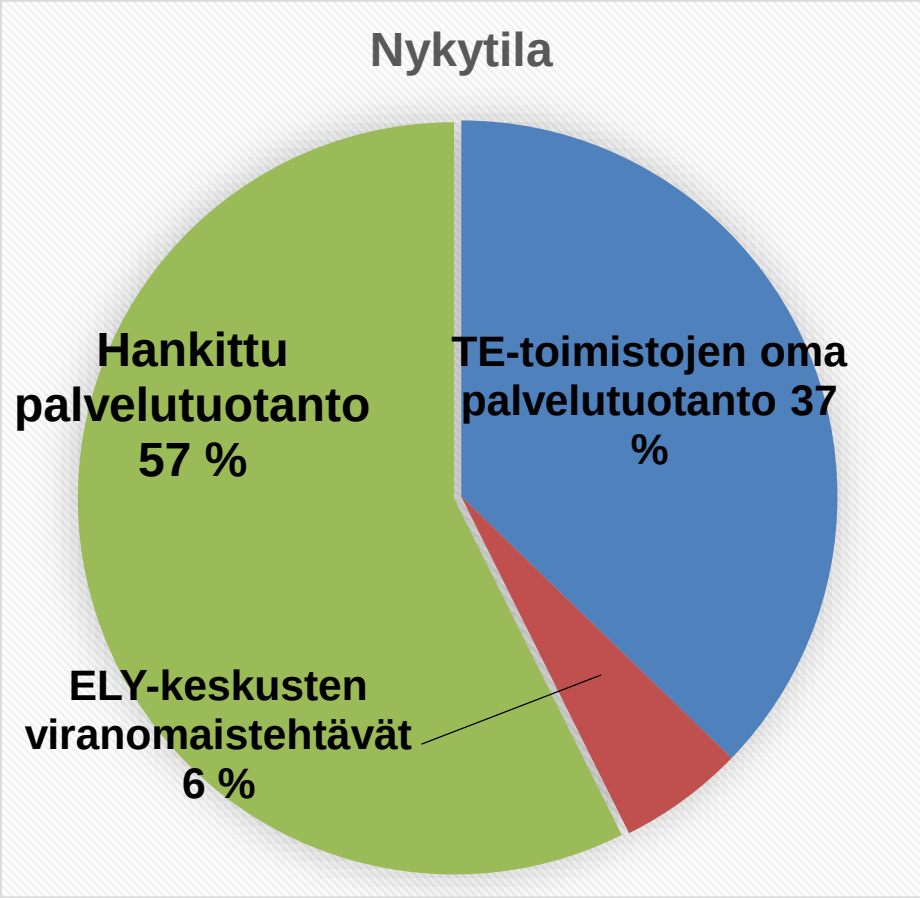
Mitä palveluja asiakas saa, miten asiakas löytää palvelut

- Eri maakuntien kasvupalvelujen palvelutarjoomat voivat olla erilaisia
- Henkilöasiakkaiden perusoikeuksien toteutumiseen ja kansainvälisten sopimusten velvoitteisiin liittyvien palvelujen yhdenvertainen saatavuus taataan lailla (työnvälitys, ammatinvalinnan ohjaus, osaamisen kehittäminen, vaikeasti työllistyvien palvelut)
- Maakunnan palveluita voivat tuottaa maakunta (maakunnan liikelaitos), maakunnan yhtiö, markkinoilla olevat yhtiöt ja säätiöt omistuspohjasta riippumatta, elinkeinonharjoittajat
- Maakunnan on tiedotettava tarjolla olevista palveluista ja neuvottava asiakkaita valinnanvapauden käyttämisessä. Palvelujen ulkoisesta tunnistamisesta tai tunnuksesta ei säädetä. Käytännössä on järkevää, että maakunnan palveluntuottajat käyttävät jotakin yhtenäistä tunnusta/brändiä.
- Maakunnan palveluntuottajat eivät välttämättä tarjoa samoja toimenpiteitä, joista ELY-keskukset ja TE-toimistojen järjestämät työllisyyttä ja elinkeinotoimintaa edistävät palvelut muodostuvat. Sääntelyn väljyydellä edistetään kasvupalveluinnovaatioiden syntymistä.
- Kasvupalvelu-uudistukselle ei ole jyvitetty säästötavoitetta. Kasvupalvelu-uudistuksella tavoitellaan parempaa vaikuttavuutta entistä monipuolisemman tuotantorakenteen, monimuotoisemman palvelutuotannon, palvelujen räätälöinnin ja innovaatioiden avulla
- Samalla rahalla yksilöllisempiä ja vaikuttavampia palveluja

Millaiseksi kasvupalvelumarkkinat muodostuvat?

- Maakunta päättää omasta tuotannosta ja ostopalvelujen käyttämisestä
- Kasvupalvelumarkkinoiden syntyminen tapahtuu kysynnän ja tarjonnan mukaisesti
- Maakunnan kysyntä määräytyy maakunnan asukkaiden ja yritysten tarpeista
- Kasvupalvelujen tarjonta herää sen mukaisesti kuin maakunta siirtää palvelutuotantoa markkinoilta hankittavaksi
- Ostopalvelujen käyttämisen keino voi vaikuttaa markkinoiden jakautumiseen. Jos maakunta kilpailuttaa palvelun ja valitsee yhden palveluntuottajan, tämä palveluntuottaja tuottaa yksin tai maakunnan oman palvelutuotannon ohella ne maakunnan palvelut, jotka hankinta kattaa.
- Jos maakunta tekee kilpailutettujen palveluntuottajien kanssa puitejärjestelyn ja asiakas valitsee käyttämänsä palveluntuottajan, puitejärjestelyyn kuuluvat palveluntuottajat jakavat maakunnan markkinat keskenään.
- Jos maakunta hyväksyy kaikki palveluntuottajiksi ilmoittautuneet ja edellytykset täyttävät palveluntuottajat, hyväksytyt palveluntuottajat jakavat markkinat keskenään.
- Markkinoiden muodostuminen riippuu täytäntöönpanosta

Kasvupalvelumarkkinoiden potentiaalinen kokonaisarvo lähes 300 milj. euroa. Markkinoille lähes 100 milj. euroa lisää.





Mikä viranomaisen nyt hoitama palvelutuotanto voi siirtyä markkinoille

- Maakunta voisi julkisia rekrytointi- ja osaamisen kehittämispalveluja koskevan lakiluonnoksen mukaan antaa palveluntuottajalle
  - Rekrytointia ja työnhakua tukevat palvelut* (työnvälitys)
  - Ammatinvalinta- ja uraohjauspalvelut*
  - Kasvupalvelukoulutus (nykyisin ”työvoimakoulutus”)
  - Asiakkaan palvelutarpeen kartoitukseen liittyvät asiantuntija-arvioinnit
  - Palveluohjaus*
  - Työnhakijan informointi työnhaun käynnistämisen yhteydessä*
  - Työnhakijan palvelutarpeen arviointi (määräaikaishaastattelut)*
  - Työllistymissuunnitelman laatiminen yhdessä työnhakijan kanssa*
  - Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu*
- Uusi ostopalveluna järjestettävä tehtävä*
- Tehtävistä säädetään toukokuussa 2018 annettavassa hallituksen esityksessä laiksi julkista rekrytointi- ja osaamisen kehittämispalveluista

Uudenmaan kasvupalvelut ja kasvupalvelumarkkinat

- Uudenmaan kasvupalvelut järjestää Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten (pääkaupunkiseudun kunnat) perustama kuntayhtymä, jos nämä kaupungit sopivat laissa tarkoitetun kuntayhtymän perustamisesta viimeistään 1.3.2019
- Kuntayhtymä järjestää Uudenmaan kasvupalvelut samoin pelisäännöin kuin maakunnat
- Ylintä päätösvaltaa käyttää yhtymäkokous, äänimäärä jakautuu jäsenkuntien asukaslukujen suhteessa (äänileikkuri 50%)
- Kuntayhtymän peruspääoma ja lakisääteisen toiminnan rahoitus tulevat valtiolta, ei jäseniltä
- Kaikilla Uudenmaan kunnilla on oikeus tulla kuntayhtymän jäseneksi
- Kuntayhtymä voi sopia jäsenkuntiensa kanssa lakisääteisen tehtävänsä kanssa yhteensopivien jäsenkuntien ei-lakisääteisten tehtävien hoitamisesta kuntayhtymässä. Näiden tehtävien rahoitus tulee jäsenkunnilta.
- Tavoitteena on saada pääkaupunkiseudun kuntien osaaminen mm. maahanmuuttajien kotoutumisessa ja merkittävä taloudellinen panos ei-lakisääteisten elinvoimatehtävien hoitoon (työllisyys, elinkeinot) koordinoiduksi kasvupalvelujen kanssa. Pääkaupunkiseudun kuntien perustavan roolin ja jäsenyyden kautta motivoitaisiin kuntia tuomaan ei-lakisääteisiä elinvoimapalveluja samalle järjestäjälle, kuntayhtymälle.

Maakunnan palvelujen tuotantorakenne

- Maakunnan käytettävissä olevista palvelutuotannon järjestämisen keinoista säädetään alueiden kehittämistä ja kasvupalveluja koskevan lain 22 §:ssä
- Maakunta voi aina tuottaa lakisääteiset palvelunsa itse
- Maakunta voi hankkia palvelut kilpailuttamalla palveluntuottajia
- Maakunta voi hyväksyä kaikki edellytykset täyttävät ja maakunnan palveluntuottamisen ehtoihin sitoutuneet palveluntuottajat
- Maakunta voi rakentaa palvelutuotannon kokonaisuuden hyödyntämällä kaikkia näitä tapoja
- Asiakkaan valinnanvapaus toteutuu, jos samoja palveluja tuottaa useampi palveluntuottaja (maakunta tuottaa itse osan palveluista ja rinnalla on yksityinen palveluntuottaja/puitejärjestely, jossa asiakas valitsee palveluntuottajan/ kaikkien ilmoittautuneet ja edellytykset täyttävät palveluntuottajat hyväksytään ja asiakas valitsee)
- Tavoitteena monituottajarakenne -> innovatiivisuus, kilpailullisuus, vaikuttavuus

Maakunnan kasvupalvelut ja kunnan elinvoimapalvelut

- Kunta tai kunnan sidosyksikkö ei voi järjestää eikä tuottaa maakunnan palveluja
- Kunnan kokonaan tai osaksi omistama markkinoilla toimiva yhtiö voi osallistua maakunnan järjestämään tarjouskilpailuun ja tulla maakunnan valitsemaksi palveluntuottajaksi
- Kunnan kokonaan tai osaksi omistama markkinoilla toimiva yhtiö voi ilmoittautua maakunnan palveluntuottajaksi ja tulla maakunnan hyväksymäksi palveluntuottajaksi
- Kunta ja maakunta voivat hankkia ja yhteensovittaa kunnan ei-lakisääteisiä elinvoimapalveluja ja maakunnan kasvupalveluja allianssissa. Allianssityyppisellä yhteistyöllä ei voida muuttaa sitä, mitä laissa alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista säädetään. Kunta ei voi allianssissakaan tulla maakunnan palvelujen tuottajaksi.
- Vain markkinapuutetilanteessa maakunta voi tehdä suorahankinnan kunnalta maakunnan palvelujen järjestämiseksi. Suorahankinta kunnalta on maakunnan oman palvelutuotannon vaihtoehto markkinapuutetilanteessa.

Allianssi maakunnan ja sen alueen kuntien yhteistyössä

- Allianssi on hankintayhteistyön muoto, joka on syntynyt vaativissa infarakentamisen hankkeissa
- Hyödynnetään erityisesti kompleksisemmissa hankkeissa, joissa ei ole tai ei haluta käyttää valmiita ratkaisuja ja joihin liittyy paljon riskejä tai mahdollisuuksia
- Allianssityyppiselle yhteistyölle tyypillistä on sopimusosapuolten aikainen valinta, avoin sopimus ja yhteinen riskien ja hyötyjen jakaminen
- Hankintayksikkö/hankintayksiköt kilpailuttavat palveluntuottajat hankintalain mukaisella neuvottelumenettelyllä tai kilpailullisella neuvottelumenettelyllä - > muodostavat allianssin
- Allianssisopimuksessa sovitaan riskien ja hyötyjen jakamisesta

Allianssi

- Maakunta sopii allianssimallin käytöstä alueensa kuntien kanssa
- Maakunta ja kunnat kilpailuttavat yhdessä palveluntuottajat neuvottelumenettelyllä
- Allianssihankkeelle muodostetaan oma projektiorganisaatio, johon kaikki tilaajat (maakunta ja kunnat) sekä palvelun tuottajat otetaan mukaan jo palveluiden suunnitteluun
- Hanke resursoidaan yhdessä ja sen tavoitteet määritellään yhdessä
- Riskit ja hyödyt jaetaan kaikkien osapuolten kesken.

Muodostamisvaihe

Toimintavaihe

Strategiavaihe

- Maakunnan ja kuntien yhteisten tarpeiden ja tavoitteiden tunnistaminen
- Yhteinen päätös allianssin käytöstä
- Hankinnan suunnittelu

Hankintavaihe

- Palveluntuottajien kilpailuttaminen neuvottelu-menettelyllä
- Kaupallisesta mallista, hyötyjen ja riskien jaosta ja yhteisestä organisaatiosta sopiminen
- Allianssisopimus

Kehitysvaihe

- Sopimuskausi alkaa
- Yhteiskehittäminen ja toteutuksen innovaatiot
- Palveluntuottajat mukana kaikissa vaiheissa, myös suunnittelemassa kasvupalvelun tuottamista
- Allianssi tekee kaikki operatiivisen tason päätökset

Toteutusvaihe

- Palvelutuotanto alkaa
- Yhteinen valvonta, hallinta ja jatkuva kehittäminen
- Allianssi tekee edelleen kaikki operatiivisen tason päätökset ja muuttaa toimintatapoja tarvittaessa

Exit-mahdollisuus, jos allianssi ei toimi

