Kuntaliitto
Kommunförbundet

Muistio

Dnro 335/03/2018

8.5.2018

Liikenne- ja viestintävaliokunta 9.5.2018

Asiantuntijapyyntönne

HE 35/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupaleluista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lähtökohtia

Kasvupalvelut tullaan järjestämään entistä suuremmassa määrin digitaalisina. Kasvupalvelujen saatavuuteen vaikuttaa keskeisesti se, **miten hyvin palvelujen digitalisoinnissa onnistutaan** (palvelut vastaavat maakunnan ja asiakkaan tarpeisiin) **ja miten digitaaliset palvelut ovat saavutettavissa**. Toimivien tietoliikenneyhteyksien, mm. laajakaistaverkon kattavuuden lisääminen, on ensiarvoisen tärkeä asia myös kasvupalvelujen osalta.

Toimivat digitaaliset palvelut parantavat palveluiden saavutettavuutta erityisesti maaseudulla. Laajakaista ja digitaaliset palvelut vähentävät osittain fyysisen etäisyyden merkitystä ja toisaalta voivat parantaa mm. erityisalojen asiantuntijapalveluiden saatavuutta. Siten laajakaistarakentaminen pienentää yrityksille sijainnista aiheutuvaa haittaa ja lisää mm. maaseudun vetovoimaa nuorten, naisten ja korkeasti koulutettujen työ- ja asuinpaikkana. Toimiva digitaalinen infrastruktuuri ohjaa myös yritysten sijoittumista. Erityisesti maaseudulle tehdyt laajakaistapanostukset kasvattavat tuloja paikallisesti mutta tuottavat tulojen kasvua koko maahan. Yritystoiminnan kannalta tietoliikenneyhteyksiltä edellytetään vähintään 100 Mbit/s nopeutta, symmetrisyyttä ja tasalaatuisuutta.

Aluekehittäminen on laaja-alaista ja monitasoista toimintaa, joka perustuu eri toimijoiden yhteisiin tavoitteisiin ja vuorovaikutukseen. Hallituksen esitys alueiden kehittämisen osalta (luku 2) pohjautuu nykyiseen kehittämisjärjestelmään uuteen tilanteeseen sovellettuna eikä siihen ole esitetty merkittäviä sisällöllisiä muutoksia. Vastuu alueiden kehittämisestä on maakunnilla ja kunnilla alueillaan. Lähtökohtana on kuntien ja maakunnan yhteistyö ja vuorovaikutus kehittämisen tavoitteiden ja toimenpiteiden määrittelyssä sekä niiden yhteensovittamisessa. Eri hallinnonalojen toimilla on merkittäviä vaikutuksia alueelliseen kehittämiseen. Laissa uutena toimintatapana esitetty alueiden kehittämisen keskustelu mahdollistaa maakunnan kehittämisen poikkihallinnollisen tarkastelun yhteistyössä valtion ja maakunnan välillä. Kehittämisen välineet säilyvät pitkälti nykyisinä, yhteistyösopimusmenettelyn jatko - kuten kasvusopimukset - mukaan lukien. Lakiesityksessä kotouttaminen liitetään vahvasti aluekehittämiseen. Tämä on uusi ja kannatettava näkökulma.

Lakiesityksen alueiden kehittämistä koskevalla suunnittelujärjestelmällä on yhteys myös hallituksen esitykseen laiksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä (HE 45/2018 vp). Kuntaliitto on kannattanut vahvasti ehdotusta valtakunnallisesta liikennejärjestelmäsuunnitelmasta, koska sillä voidaan lisätä pitkäjänteisyyttä liikennejärjestelmän kehittämiseen ja kunnossapitoon sekä maankäytön, asuntotuotannon ja elinkeinoelämän edistämiseen. Maakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnittelu perustuisi eri tasojen (valtakunnallinen, maakunnallinen, kaupunkiseutu, kunta) väliseen vuorovaikutukseen ja toimijoiden väliseen jatkuvaan yhteistyöhön. Kuntaliitto pitää tätä kannatettavana. Maakuntien laatimissa maakuntaohjelmissa sovitetaan yhteen liikennejärjestelmäsuunnitelma ja muut maakunnan kehittämistavoitteet. Maakunnallisen ja kunnallisen liikennejärjestelmäsuunnittelun tulee olla yhteistyöhön ja molemminpuoli-

www.kuntaliitto.fi
www.kommunforbundet.fi

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14,00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi
Y-tunnus 0926151-4

Finlands Kommunförbund
Andra linjen 14,00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors
Tfn 09 7711
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi
FO-nummer 0926151-4

seen vuorovaikutukseen ja huomioon ottamiseen perustuvaa. Maakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnittelun suhde kuntien suunnitteluun rakentuu vuorovaikutuksen, yhteistyön ja molemminpuolisen huomioimisen pohjalta.

Aluekehittämisjärjestelmän sekä valtion TE-hallinnon vastuulla olevien työllisyys- ja yrityspalvelujen uudistaminen osana laajaa sote- ja maakuntauudistusta on tarpeen. Kuntaliitto on valmistelun kuluessa aluekehittämis- ja kasvupalvelu-uudistuksesta todennut muun muassa, että maakunnan tulee voida sopia alueen kuntien kanssa tarkoituksenmukaisesta yhteistyöstä, työnjaosta ja resurssien kohdentamisesta yrittäjyyden ja työllisyyden edistämiseen. Maaseudun kehittämisen kannalta on huomionarvoista, ettei lakiesitys koske maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaa, mikä osaltaan lisää näiden toimintojen yhteensovittamisen tarvetta maakunnissa.

Kuntaliitto on niin ikään esittänyt, että maakunnan tulisi myös voida siirtää maakuntalakiesityksen 7§:n 2 momentin mahdollistamalla tavalla kasvupalveluiden järjestämisvastuu yhdelle tai useammalle kunnalle / kaupungille ja että tästä tulisi säätää kasvupalvelulaissa. Tämän merkitys korostuu suurimmilla kaupunkiseuduilla. Hallituksen esityksen perusteluista ei edelleenkään käy ilmi, miksi tämä mahdollisuus on haluttu nyt jättää käyttämättä.

Kuntaliitto pitää hyvänä, että markkinoiden hyödyntämistä sekä monituottajuutta työllisyys- ja yrittäjyyspalveluissa lisätään ja pyritään samalla varmistamaan palveluntuottajien tasavertainen kohtelu. Toisaalta on syytä huomata, että vastaavaa mallia ei ole näin pitkälle vietynä tietääksemme käytössä missään muussa - ainakaan vertailukelpoisessa - maassa. Myös tavoiteltujen palvelumarkkinoiden muotoutuminen vaatinee aikaa ja sisältää monia epävarmuustekijöitä muun muassa palvelujen tosiasiallisen saatavuuden ja laadun suhteen. Näin vaikuttaisi käyvän erityisesti heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien tarvitsemien palvelujen kohdalla.

Yrittäjyyden edistämisen ja työllisyyden parantamisen kannalta on keskeistä onnistua kuntien ja valtion toimenpiteiden sekä niukkojen voimavarojen yhteensovittamisessa. On sinänsä myönteisenä, että kunnat voivat osallistua kasvupalvelujen tuottamiseen omistamiensa yhtiöiden kautta. Markkinapuutetilanteissa kunnat tai kuntien in-house -yhtiöt voivat myös suoraan tuottaa palveluja.

Kasvupalveluihin liittyvä kuntien intressi on vaikuttaa maakuntien kasvupalveluiden kohdentumiseen niin, että ne yhdessä kuntien työllisyys- ja yrittäjyysresursoinnin kanssa muodostavat mahdollisimman vaikuttavan kokonaisuuden. Kuntien panostukset yrittäjyyden edistämiseen ja työllisyydenhoitoon ovat vuositasolla yli miljardi euroa, kun mukaan lasketaan kuntien osuus työmarkkinatuesta. Tämän suoranaisen panostuksen lisäksi yrittäjyyttä ja työllisyyttä edistetään laajasti muun muassa maankäyttöön, infrastruktuuriin, koulutukseen ja julkisiin hankintoihin liittyvillä päätöksillä.

Kasvupalvelu-uudistuksen onnistumisen kannalta on keskeistä, että kuntien motivaatio resursoida työllisyys- ja yrityspalveluihin säilyy vähintään nykyisellä tasolla. Tämä korostuu tilanteessa, jossa maakuntien yleiskatteinen rahoitus ei mahdollisesti riitäkään pääosin vapaaehtoisten ja harkinnanvaraisten kasvupalvelutehtävien rahoittamiseen. Maakuntien rahoitusmalli ei myöskään kannusta työttömyyden alentamiseen tai kasvupalvelujen järjestämiseen.

Kuntien elinvoimapalveluiden ja kasvupalveluiden yhteensovittaminen

Hallituspuolueet sopivat tammikuussa 2018, että maakunnan kasvupalveluiden ja kuntien elinvoimapalveluiden yhteensovittamista parannetaan ns. allianssimallin kautta. Yhteensovittamisen tavoitteena on mahdollisimman suuri vaikuttavuus. Tämä on kannatettava lähtökohta. Kunnat ja niihin sidosyksikköasemassa olevat kehittämisyhtiöt ovat perinteisesti ohjanneet yrityksiä ja yrittäjiksi aikovia julkisten yrityspalveluiden hyödyntämisessä. Vastaavaa palvelutarpeen arviointia ja asiakasohjausta tehdään työllisyyspalveluiden osalta käynnissä olevissa työllisyyskokeiluissa. Kunnat kohdistavat näille kohderyhmille omia ja markkinoilta ostettavia palveluja. Tämä tekeminen on osin samaa, jota maakunnat joutuvat oman järjestämisvastuunsa puitteissa myös toteuttamaan.

Kuntaliitto katsoo, että kasvupalvelulain tulisi selkeästi mahdollistaa myös maakunnan ja kuntien väliset sopimukset järjestämiseen kuuluvien viranomaistehtävien to-

teuttamisesta osana allianssimallia. Tätä koskeva säädös tulisi sisällyttää kasvupalvelulakiin. Vasta tällöin mahdollistuu todellinen maakuntien ja kuntien voimavarojen yhdistäminen, mikä olisi sekä kuntien että maakuntien kannalta tarkoituksenmukaista muun muassa alueellisten erityistarpeiden huomioimiseksi. Pelkkä lainsäädännön muutoinkin mahdollistama hankintayhteistyö ei tähän riitä.

Järjestely mahdollistaisi esimerkiksi alueellisissa työllisyyskokeiluissa - kuten Tampereen ja Turun seudulla - sovellettujen toimintamallien sekä TYP -toiminnan jatkon mukaan lukien yhteisen tietojärjestelmän hyödyntämisen. Se turvaisi parhaiten voimavarat työllisyyden edistämiseen ja muihin kasvupalveluihin. Entistä laajempi sopimusmahdollisuus antaa mahdollisuudet myös alueellisten erityistarpeiden ja markkinatilanteen huomioon ottamiselle.

Järjestämisvastuu ei edellä mainitussa järjestelyssä siirtyisi. Kuntien kannalta kysymys olisi kuntalain 7 §:n 2 momentin mukaisista toimeksiantotehtävistä. Samalla olisi sovittava tehtävien hoitamisen ehdoista, kuten rahoituksesta ja pääsystä tietojärjestelmiin. Tämä tarkoittaa sitä, että maakunta voisi toteuttaa järjestämisvastuutaan sopimalla siihen sisältyvien viranomaistehtävien toteuttamisesta kuntien kanssa.

Osana palvelujen yhteensovittamista ja päällekkäisyyksien minimoimista on perusteltua, että maakunta käyttää mahdollisuuttaan järjestää lain 16 §:n 3 momentin mukaisia kasvupalveluja yritystoiminnan ja yrittäjyyden sekä kansainvälistymisen edistämiseksi sekä palveluja, jotka luovat edellytyksiä innovaatioiden kehittämiselle lähinnä vain tilanteissa, joissa näitä palveluja ei ole maakunnan kuntien, erityisesti suurimpien kaupunkien toimesta, itsehallinnon nojalla hoitamina tehtävinä riittävästi tarjolla.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota edelleen siihen, että lakiesityksessä alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista on kysymys vasta eräänlaisesta puitelaista ja konkreettisista tehtävistä tullaan säätämään erillisissä sisältölaeissa, kuten rekrytointi- ja osaamisen kehittämislaissa, alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoituslaissa sekä kotoutumisen edistämislaissa. Sisältölakeja ei ole vielä annettu eduskunnalle.

SUOMEN KUNTALIITTO

Annukka Mäkinen
erityisasiantuntija
alueellinen kehittäminen