Robert Arnkil
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 14.5.2108

**Lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 35/2018, osin kommentteja myös koskien HE 62/2018)**

Kun edellisen kerran olin työelämä- ja tasa-arvovaliokunnassa vuosi sitten antamassa lausunnon kasvupalvelulain luonnoksesta, oli lausunnon kohde suhteellisen selväpiirteinen sikäli, että tuolloisessa esityksessä oli varsin selvä suunnitelma, perusteluineen kaikkineen, siirtyä markkinamalliin työvoimapalveluissa, mikä olisi käytännössä tarkoittanut siirtymistä – muunneltavat muuntaen – jonkinlaiseen Australian/Britannian malliin. Tuolloin lausuntoni ydin oli, että näin radikaali malli merkitsisi olennaista etääntymistä perinteisestä pohjoismaisesta aktiivisen työvoimapolitiikan mallista ja sisältää jo radikaaliutensa vuoksi suuria ja monelta osin ennakoimattomia riskejä. Olin itse kumppanuusmallin kehittämisen kannalla, joka merkitsisi markkinamekanismien jossain määrin suurempaa käyttöä, mutta pitäytymistä pääosin sellaisessa kumppanuusmallissa, josta Suomella on runsaasti kokemusta ja joka muistuttaa suuressa määrin mm. Saksan ja myös Ruotsin ja Hollannin mallia. Myös Tanskan malli, joka sinänsä eroaa Suomesta merkittävästi siinä, että siellä työvoimapalvelut on kokonaan kunnallistettu, muistuttaa Suomen kokemusta kuntien merkittävän roolin vuoksi.

Vuosi (1.3.2018) sitten totesin keskeisinä johtopäätöksinä:

- Työvoimapalvelujen toimivuus ei (eikä innovatiivisuus) ole jossain yksityiskohdassa, ei palvelun yksityistämisessäkään, vaan kokonaisuuden toimivuudessa
- Saksan, Tanskan, Hollannin – ja myös Australian ja Iso-Britannian – kokemukset viittaavat siihen, että ratkaisujen olennainen komponentti on hyvä kumppanuus (myös yksityisen kanssa)
- Yksityisten palvelujen toimivuuden varmistaminen on sitä soveltavissa maissa ollut moni(kymmen)vuotinen korjaus- ja oppimisprosessi – tämä pitäisi vakavasti ottaa huomioon. Tämä edellyttää erittäin hyvä kilpailuttamisen ja hankinnan ja markkinoiden luomisen osaamista.
- Kun katsoo Australian ja Iso-Britannian mallien kehitystä, joka on vienyt ainakin kaksi vuosikymmentä – ja vielä vahvasti keskusjohtoisissa maissa – on selvää, että riskit Suomessa ovat huomattavat.
- **Mielestäni Suomella olisi perusteita soveltaa maakuntamallissa/kasvupalveluissa kumppanuusmallia, jossa vaiheittain markkinoita kehittämällä lisätään myös yksityisen sektorin roolia palvelutuotannossa, menemättä kokonaan markkinavetoiseen 'Australian malliin'.**

Tilanne on vuoden takaiseen nähden merkittävästi muuttunut kasvupalvelun (ja tietenkin soten) suhteen. Itse asiassa nyt on liikuttu enemmän kumppanuusmallin suuntaan, alliansseineen kaikkineen. Tämä on periaatteessa hyvä asia ja avaa mahdollisuuksia löytää Suomen kannalta tasapainoisempi malli. Samalla asian hahmottaminen ja myös riskien arviointi on vaikeutunut entisestään.

Vaihtoehdot esitetään seuraavasti:

**Nykyisen mallin siirtäminen maakuntiin:** *"Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ELY-keskuksissa ja TE-toimistoissa hoidettavien tehtävien siirtäminen maakunnille voidaan ensinnäkin toteuttaa vähimmäismuutoksin lähinnä siten, että uudet maakunnat ottaisivat nykymuotoi-*

*set palvelut sellaisenaan ja samalla sääntelytarkkuudella hoitaakseen maakunnassa. Tämä vaihtoehdon toteuttaminen olisi edellyttänyt voimassa olevan lainsäädännön teknisiä muutoksia, lähinnä ELY-keskuksia ja TE-toimistoja koskevien kirjausten korvaamista maakunnalla.* ***Minimimuutoksen toteuttaminen olisi käytännössä johtanut myös nykyisten toimijoiden toimintatapojen siirtämiseen maakunnille. Tätä vaihtoehtoa ei pidetä suositeltavana siitä syystä, että yhtenäisen valtionhallinnon siirtäminen sellaisenaan ei jättäisi itsehallinnolle tyypillistä palvelujen järjestämisen harkinta- ja kehittämisvaraa ja mahdollisuutta rakentaa alueellisesti erilaisia ja innovatiivisia palveluja.*** *Maakuntauudistuksen tarkoituksena on huomioida toimintaympäristöjen erilaisuus ja luoda itsehallinnolle mahdollisuuksia tehdä erilaisia ratkaisuja.*

Tämän vaihtoehdon suhteen esitetään tosin sanoen eräänlainen epäilys siitä, että 'nykyisten toimijoiden toimintatapojen siirtäminen maakunnille' on jotenkin haitallista palvelujen innovoinnille. Oletuksena on, että innovaatioita saadaan käyttämällä erilaisia palvelujen järjestämisen tapoja (käytännössä erityisesti yksityisiä palveluja). Yksityisten palvelujen käytöstä voi toki odottaa innovaatioita, mutta tähän odotukseen on ladattu esityksessä aivan liikaa toiveita ja esityksessä myös perusteettomasti 'epäillään' nykyisten toimintatapojen toimivuutta ja innovaatiokykyä. Palaan tähän tuonnempana.

**Kumppanuusmalli.** *"Toisena vaihtoehtona esityksessä arvioitiin ratkaisumallia, jossa sääntelytarkkuutta vähennettäisiin ja itsehallinnolle annettaisiin enemmän harkintavaltaa tehtäviensä järjestämiseksi ja palveluiden tuottamiseksi ja palvelutarjoamansa suhteen. Tässä toteuttamisvaihtoehdossa edistettäisiin kilpailullisuutta ja kilpailuneutraliteettia maakuntalain mukaisella yhtiöittämisvelvollisuudella ja jättämällä käyttämättä toisin säätämisen mahdollisuus. Maakunnan olisi maakuntalain 15 luvun säännösten mukaan tuottaessaan palveluja kilpailutilanteessa markkinoilla yhtiöitettävä toimintansa ja hinnoiteltava palvelunsa markkinaperusteisesti. Maakunnan oman tuotannon yhtiöittämisvelvollisuus tekisi maakuntakonsernin oman tuotannon kustannukset läpinäkyviksi ja vertailukelpoisiksi ja voisi edistää myös yksityisten markkinoiden laajentumista. Maakuntalain mallin mukainen yhtiöittämisvelvollisuus ei ole osoittautunut perustuslakivaliokunnan tarkastelussa ongelmalliseksi, mitä on myös pidettävä toteuttamisvaihtoehdon etuna."*

**Markkinamalli.** Kolmantena vaihtoehtona *"harkittiin edellä esitettyä vaihtoehtoa 2 selvästi kilpailullisempaa vaihtoehtoa, jossa maakunta olisi voinut tuottaa kasvupalveluita itse ainoastaan markkinapuutetilanteessa yhtiönsä kautta. Näin ollen missään tilanteessa maakunnalla ei olisi ollut suoranaista omaa palvelutuotantoa. Radikaalilla kilpailullisella monituottajamallilla palvelumarkkinat avautuisivat ja uutta kasvupalveluliiketoimintaa syntyisi välittömästi."*

Vaihtoehtojen suhteen tilanne siis muuttui vuosi sitten perustuslakivaliokunnan ratkaisun jälkeen ja nyt siis esitetään eräänlaista **kilpailua käyttävää kumppanuusmallia, jossa yhtenä järjestelynä ovat allianssit:** *"Esityksessä mahdollistettaisiin kasvupalvelujen järjestäminen entistä kilpailullisemmalla tavalla ja hyödyntämällä markkinoilla olevia palveluntuottajia….Maakunta voisi tuottaa palvelut itse tai kilpailuttaa oman palvelutuotannon lisäksi tai sijasta yhden tai usean markkinoilla olevan palveluntuottajan…"*

Kuvaan on tuotu siis myös **allianssit**. *Esityksen mukaan "kunnan ja maakunnan järjestämien, lukuisien eri toimijoiden tuottamien ja samankaltaisten palvelujen yhteensovittaminen ja asiakasprosessin sujuvuuden varmistaminen voisi olla menestyksellistä esimerkiksi allianssityyppisessä hankintayhteistyössä. Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettu laki ei tunne eikä estä allianssityyppistä hankintayhteistyötä. Allianssityyppinen hankintayhteistyö on kehitetty mittavia ja tuotekehittelyä vaativia infrastruktuurin rakentamishankkeita varten ja ennaltaehkäisemään niiden viivästymistä ja kustannusarvioiden ylityksiä samoin kuin niihin liittyvä oikeusriitoja…*

*”Allianssi on järjestäjien ja ulkoisten palveluntuottajien välinen suunnittelun, kehittämisen ja toteutuksen yhteistyömuoto, jota käytetään vaativissa hankinnoissa. Allianssityyppisessä yhteistyössä hankinnan suunnittelijat, palveluntuottajat ja kehittäjät osallistetaan hankkeeseen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, ja riskien ja onnistumisten jakamisesta tilaajan ja toteuttajan kesken jaetaan kannustinjärjestelmän avulla. Yhteistyölle on muitakin tyypillisiä piirteitä kuten vaihtoehtoisten ratkaisumallien käsittely niin sanotussa Big Room -työskentelyssä (yhteisissä kokoontumisissa) ja osapuolten muodostama yhteispäätöksiä tekevä johtoryhmä. Tällä yhteistyötavalla arvioidaan olevan mahdollisuuksia ratkaista kilpailullisen monituottajamallin asiakasprosessin sujuvuudelle ja eri järjestäjien palvelujen koordinoimiselle asettamia haasteita.”*

Sinänsä on myönteistä, että allianssin esiin nostamisella mahdollistetaan julkisen vahvempi rooli ja erityisesti neuvottelevuus kuntien kanssa (jotka olisi todella tärkeä saada mukaan, olipa malli mikä tahansa). Mutta eihän allianssi ole viime kädessä mitään muuta kuin hyvin toteutettu kumppanuus, jossa riskit jaetaan järkevästi, toiminta on läpinäkyvää ja koko prosessi on hyvin hoidettu. Esityksestä on kuitenkin vaikea lukea miten ja millaisia mahdollisuuksia kuntien palvelujen kytkemiselle olisi avautumassa. Tätä pitäisi täsmentää. Allianssi on siten vain ’kuori’, tai tavallaan ’kehotus’ toimia maakunnissa viisaasti. Tällaiseen kehotukseen on helppo yhtyä, sille pitää vain saada todellista sisältöä ja sen luominen tulee olemaan maakunnille erittäin vaativa tehtävä.

**’Avoin kortti’ – vai sittenkin kohti vahvasti markkinavetoista mallia?**

Esityksestä on kaiken kaikkiaan vaikea saada selvää, millainen malli Suomeen oikein on tulossa, tai mitä tavoitellaan. Esitykseen liittyy myös joukko ongelmia ja varsin huomattavia riskejä. Nyt lausunnon kohde ei ole samalla tavalla selväpiirteinen, kuten vuosi sitten, vaan ’liikkuva maali’, jonka monia ratkaisevan tärkeitä osia on vaikea hahmottaa. Näin on erityisesti siksi, että jokaisessa kohdassa, jossa olisi tarpeen ottaa kantaa siihen millaiseen kokonaismalliin ollaan pyrkimässä kuntien roolin, kumppanuuksien ja markkinoiden ja kilpailuttamisen (yksityisten palvelujen) suhteen, todetaan esityksessä että ’se riippuu maakunnan päätöksistä’. Toisin sanoen maakunnille annetaan ’avoin kortti’ ja samalla niille sälytetään erittäin monimutkainen tehtävä palvelumalleista ja tuotantotavoista päättämisestä ja toimeenpanemisesta.

Sitä paitsi on mielenkiintoista, että samaan aikaan kun käsittelyssä on alueellisen kehittämisen ja kasvupalvelujen laki HE 35/2108, on valmistelussa myös HE 62/2018, esitys julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisestä. Tarkoituksena on tätä kautta (ja syksyllä 2018 tai 2019 puolella aloitettavien pilottien kautta) avata ’nopea kaista’ yksityisten palvelujen olennaiselle lisäämiselle, jopa ennen tai ilman maakuntien aikaansaamista. Kaikki viittaa siis siihen, että markkinavetoisuutta aiotaan vahvasti lisätä.

Esityksessä todetaan mm.:

*”22 §. Maakunnallisten kasvupalvelujen tuotantorakenne. Pykälässä säädettäisiin kasvupalvelujen tuotantorakenteesta. Ehdote sisältäisi maakunnan palvelujen tuottamisen tapojen mahdollisuuksien valikoiman,* ***jonka hyödyntäminen riippuu maakunnan muista päätöksistä. Valinnanvapauden laajuus voisi toteutua eri laajuisena eri maakunnissa, riippuen siitä, miten maakunta rakentaa palvelutuotantonsa ja miten palvelumarkkinat toimivat maakunnan alueella.***

*Pykälän 1 momentin* ***mukaan maakunta voisi valita tuotantotavan joko tuottamalla kasvupalvelut itse tai tytäryhteisössään taikka hankkimalla palvelut ulkoisilta tuottajilta.*** *Maakunta voisi oman tuotannon sijasta tai lisäksi valita yhden tai useita muita palvelu Maakunta*

*voisi päättää, että oma tuotanto ja markkinoilta hankitut palvelut täydentävät toisiaan. Maakunta päättäisi oman palvelutuotantonsa laajuudesta ja ostopalvelujen käyttämisen laajuudesta strategiassaan…"*

Palvelu- ja hankintamallin sovittaminen paikallis-alueellisiin olosuhteisiin on tietenkin järkevää. Esityksen haitari on kuitenkin mahdollisimman suuri – omatuotannosta aina markkinamalliin. Tämä sälyttää maakunnille erittäin monimutkaisen tehtävän ja tuloksena voi olla vuosikausiksi 18 maakunnan mallien 'tilkkutäkki', jota on valtakunnallisen politiikan kannalta erittäin vaikea koordinoida esimerkiksi työvoimavarojen kansallisen kehittämisen tai työvoiman liikkuvuuden suhteen ja jossa sekä nykyisen henkilökunnan, että uuden yritystoiminnan suhteen on suuria epävarmuustekijöitä.

Esityksen läpi kulkee siten varsin vahva 'markkinoitumisen' juonne. Pyöreimmissä muotoiluissa sanotaan että *"tavoitteena on toimivien markkinoiden luominen ja hyödyntäminen kasvupalvelujen tuotantorakenteen monipuolistamiseksi. Maakunnan sijasta tai sen lisäksi kasvupalveluja voisivat tuottaa yhteisöt, säätiöt ja yksityiset elinkeinonharjoittajat. Monipuolinen tuotantorakenne tarjoaisi maakunnille mahdollisuuden järjestää palvelut joustavalla tavalla."*

Kuitenkin samalla toisaalla todetaan, että "kirjallisuuslähteiden perusteella voidaan päätellä, että **lähinnä Australian ja Ison-Britannian palvelujen laajamittainen yksityistäminen muistuttaa eniten tässä lakiesityksessä ehdotettavaa muutosta**.". Eli referenssinä on edelleen pyrkimys erittäin merkittävässä määrin yksityisiä markkinoita käyttävään malliin. Tämän voi päätellä myös esityksen seuraavista muotoiluista: *"Uudistuksen tavoitteena on siirtää nykyisiä viranomaistehtäviä tuotettavaksi yksityisillä markkinoilla. Tällöin esimerkiksi kaikkia osia työttömän työnhakijan palveluprosessista tai yrityspalvelusta ei tekisi jatkossa viranomainen.* ***Viranomaisten nykyisin tuottamat tehtävät voisivat vähentyä 75 prosentilla nykyisestä, jos maakunnan viranomaistehtävien osuus olisi 15 prosenttia nykyisestä ja järjestämistehtävien 10 prosenttia.*** *Varsinkin järjestämistehtävien osalta arvio on hyvin suuntaa antava ja tulee tarkentumaan vasta maakuntien käynnistäessä kasvupalvelujen eriyttämistoimet."*

Samaan hengenvetoon esityksessä – jälleen – todetaan, että " *Lisäksi maakunta voi päättää tuottaa kasvupalvelunsa itse, jolloin siirtymää markkinoille ei synny."* Eli maali liikkuu jälleen. Yhtäältä esityksen läpi kulkee '75%-juonne' (siis käytännössä pidemmällä tähtäimellä työvoimapalvelujen yksityistäminen) ja saman tien väistetään sanomalla, että 'markkinoita ei synny' (riippuen maakuntien päätöksistä).

Yksityisiltä markkinoilta voidaan, myös kansainvälisten kokemusten mukaan, saada lisäarvoa kasvupalveluiden toteuttamiseen. Kokonaan eri asia on, saadaanko ne käytännössä yksityistämällä ratkaisevassa määrin mm. työvoimapalvelut.

On kuitenkin suorastaan ironista, että itse esityksen vaikuttavuusarvioissakin tätä epäillään. Siellä todetaan että *"vaikka tuloksissa on tiettyä heterogeenisuutta,* ***ei niiden perusteella voida pitää yksityistä palvelun tuottajaa julkista parempana työllisyysvaikutusten osalta.*** *Eri osatyömarkkinoilla ja tilanteissa löytyy näyttöä kumpaankin suuntaan. OECD havaitsi Ison-Britannian tulokset pettymykseksi, joskin eräissä muissa tutkimuksissa on saatu myönteisiä vaikutuksia, sen sijaan Australiassa yksityiset tuottajat näyttävät toimivan varsin tehokkaasti.* ***Kokeellisissa tutkimuksissa näyttöä yksityisen sektorin paremmuudesta ei löytynyt. Suomea koskien ei ole yleistettävyydeltään ja tutkimusmetodeiltaan käytössä sellaista tutkimusta, jonka perusteella voitaisiin tehdä tätä lakimuutosta koskien muita kuin alustavia päätelmiä.***

Kasvupalveluesityksen omissa arvioissa esitetään siis varsin suuria varauksia palvelujen yksityistämisen vaikuttavuuden suhteen. Työvoimapalvelujen yksityistäminen onkin

osoittautunut erittäin haastavaksi kaikkialla maailmassa ja tulokset ovat ristiriitaisia, eikä niistä voi mitenkään tehdä suoria päätelmiä Suomen suhteen. Australialla on mennyt vuosikausia saada mallinsa kuosiin, eikä sen onnistumisista voi sellaisenaan tehdä päätelmiä Suomen suhteen. Suomi on rakenteeltaan ja myös pitkän pohjoismaisen kokemuksen vuoksi hyvin erilainen maa kuin Australia. Ylipäätään anglo-saksiset maat ovat paljon keskusjohtoisempia kuin pohjoismaat. Iso-Britannia käyttää yksityisiä palveluja työmarkkinoiden ja asiakkaiden 'vaikeammassa osassa', joka on vaatinut erittäin paljon työtä, jotta sinne syntyy sellaiset (kvasi)markkinat, jotka eivät johda kermankuorintaan, parkkeeraamiseen, 'markkinasääntöjen heikkouksilla pelaamiseen', tai palveluntuottajien 'romahduksiin', ja jotta vaikeammassa työmarkkina-asemassa oleville taataan toimivat palvelut. Suomi ei ole omissa linjauksissaan kuitenkaan ole ottanut kantaa siihen, tähdätäänkö pidemmällä tähtäimellä jonkinlaiseen Australian malliin (työvoimapalveluja yksityistetään merkittävästi *koko asiakkaistoa* koskien) vai enemmän Britannian malliin (eli lisäarvoa haetaan työvoimapalvelujen yksityistämisellä *vaikeammassa osassa* ja 'helpompi' osa hoidetaan edelleen julkisilla palveluilla, entiseen tyyliin). Jätetäänkö tämäkin – erittäin vaikea ja seurauksiltaan merkittävä linjaus maakuntien tehtäväksi?

Esityksen omissa vaikuttavuusarvioissa todetaan, että arviointiin liittyy epävarmuutta juuri sen vuoksi, että maakuntien käyttöön ottamista malleista ei vielä tiedetä mitään. Esityksessä todetaan että: *"Arviointiin liittyy epävarmuutta etenkin siltä osin, että maakuntauudistuksen eri elementit kytkeytyvät toisiinsa ja saattavat aiheuttaa ristikkäis- ja yhteisvaikutuksia,* ***joita ei pystytä vielä arvioimaan tämän lakiehdotuksen osana.*** *Esimerkiksi julkisia työvoima- ja yrityspalveluja, kotoutumista ja tietojärjestelmiä koskeva sääntely ja siinä yhteydessä tehtävät ratkaisut tulevat olemaan merkityksellisiä kasvupalvelujen vaikuttavuuden kannalta. Sama koskee sosiaali- ja terveyspalveluja koskevia ratkaisuja.* ***Suurimmat epävarmuudet vaikutusten osalta liittyvät kuitenkin uusien markkinoiden muodostumiseen. Erityistä epävarmuutta on tiettyjen kohderyhmien, kuten vaikeasti työllistettävien palvelujen organisoitumiseen uusilla markkinoilla."***

Varsinkin viimeinen lause – epävarmuus vaikutuksista vaikeasti työllistyvien palvelujen organisoitumisesta - on erittäin oleellinen Suomen kannalta. Työllisyyspalvelujen olennainen kysymys Suomessa (ja myös muualla) on kyky tuottaa 'lisäarvoa' vaikeampiin työmarkkinoiden ja asiakkaiden ongelmiin, varsinkin sellaisiin, jotka vaativat eri alojen palvelujen yhdistelyä ja toimivien palvelukokonaisuuksien toteuttamista. Strategisessa perspektiivissä Suomen niukkenevissa työvoimaresursseissa tarvitaan nimenomaan työvoimavaroista huolehtimista, osaamisen nostamista ja rakennetyöttömyyden purkamista. Huolimatta siitä, että Suomessa ja Euroopassa on jo pitkään kiinnitetty työvoimapolitiikassa työmarkkinoiden 'vaikeampaan päähän', on pitkäaikais- ja varsinkin krooninen työttömyys edelleen erittäin merkittävä ongelma – myös niissä maissa, joissa talous vetää nyt ennätystahtia, kuten Saksassa. Odotus siitä, että talous ja kilpailukyky tai kilpailutus jotenkin helposti ratkaisisivat nämä ongelmat, olisi täysin epärealistinen ajatus. Siihen tarvitaan määrätietoista ja taitavaa hankinnan ja kilpailutuksen pelisääntöjen, ohjeistuksien ja kriteerien kehittämistä ja korjaamista, joka on markkinamekanismeja voimakkaasti käyttäneissä maissa vaatinut pitkää ja jatkuvaa työtä. Pelkään, että Suomessa tämän tehtävän vaativuutta pahasti aliarvioidaan.

**Henkilöstön asema maakuntia kohti mentäessä**

Nykyisen henkilöstön asema tulevien muutosten suhteen on monella tavoin haasteellinen ja ongelmallinen. Kun maakuntien ratkaisujen haitari on omatuotannosta laajaan yksityistämiseen, voi tilanne ja ratkaisujen aikataulu vaihdella erittäin suuresti maa-

kunnasta toiseen. Esityksessä todetaan kyllä, että ensimmäinen vaihe toteutetaan liikkeenluovutuksena ja että on olemassa siirtymäkausi, mutta entä se kaikkein oleellisin – eli mitä sen jälkeen? Tämä on omiaan synnyttämään suurta epävarmuutta nykyisen henkilöstön keskuudessa, seikka, jonka olen saanut itse nähdä ja kokea viimeisen kahden vuoden aikana useissa tilaisuuksissa ympäri maata, joihin on osallistunut satoja ihmisiä, joita kasvupalvelujen ratkaisut tulevat koskemaan.

Aloitin itse urani aikoinaan ammatinvalintapsykologina ja kiinnitin siksi huomiota esityksessä olevaan muotoiluun ammatinvalintapsykologeja koskien:

*”Maakunta voisi esimerkiksi valita kilpailuttamalla maakuntaan työllisyyden hoidon palveluntuottajan, mutta rajata ammatinvalinnanohjausta koskevat ammatinvalintapsykologien palvelut kilpailutuksen ulkopuolelle. Maakunta voisi järjestää ammatinvalinnanohjauksen palvelut hyväksymällä ilmoittautuneet ammatinvalintapsykologit. Eri tavoin valitut kasvupalveluntuottajat voisivat näin ollen tuottaa palveluja samalla alueella eri palvelukokonaisuuksissa tai niiden osissa”.*

Tämä on erinomainen esimerkki siitä ambivalenssista ja epäselvyydestä mitä on odotettavissa. Mihin ammatinvalintapsykologien tulisi varautua? Odottaa että maakunta viisaudessaan päättää olla kilpailuttamatta heitä – ja missä maakunnassa, milloin? Vai alkaa valmentautua yrittäjäksi? Miten? Olen itse toiminut 30 vuotta yrittäjänä ja tiedän, että se ei ole helppoa ja vaatii omanlaistaan osaamista perusammattitaidon lisäksi ja erittäin hyviä kontakteja ja kumppaneita. Tämän aikaansaaminen vie vuosia.

Vaikka asioista on informoitu ja henkilöstöä alettu valmentamaan myös esimerkiksi yrittäjyyteen, ei tilannetta voi pitää vielä lähimainkaan tyydyttävänä, varsinkaan kireän aikataulun vuoksi. Ongelmat alkavat jo siitä, että tulevat mallit ovat vielä ’ilmassa’ ja tulevien maakuntien poliittisten vääntöjen takana. Ongelmallista on myös esityksen vahva oletus ja lataus, että jotenkin Suomen työvoimapalvelujen kehittämisen ja innovaatioiden ydin on palvelurepertuaarin, ennen kaikkea yksityisen sektorin lisäämisessä. Lisäarvoa sieltä on toki saatavissa, kuten edellä olen todennut, mutta työvoimapalvelujen kehittämisen ydin on henkilöstön (mukaan lukien varsinkin kunnat) olemassa olevaan kokemukseen ja osaamiseen nojaamisessa ja luomalle tälle kokemukselle hyvät toteutuksen olosuhteet ja resurssit – ja täydentämällä tätä yksityisillä ja kolmannen sektorin palveluilla.

Suomella on jo runsaasti kokemusta (TE-toimistot, TYPit, aikaisemmat ja käynnissä olevat kokeilut, kolmas sektori) siitä miten vaikeammassa työmarkkinatilanteessa olevia palvellaan. Ratkaisevasti ohi tämän kokemuksen ei ole missään maailmassa olemassa – ei markkinamekanismejakaan vahvasti käyttävissä maissakaan – mitään ihmeellisiä innovaatioita. Hallituksen esityksessä kauttaaltaan läpi kulkeva odotus, että jotenkin yksityinen sektori tuottaisi tähän nähden jotain hämmästyttäviä innovaatioita on perusteeton. Olennaista, varsinkin monimutkaisemmissa asiakaspalvelutapauksissa, on palvelujen kombinointi ja kokonaisjärjestelmän toimivuus (mukaan lukien hankintaosaaminen ja sellainen hankinta, jossa eri palveluja yhdistellään). Esimerkiksi Britanniassa analyysi yksityisten palvelujen vaikuttavuuden ’ytimistä’ tuotti siellä seuraavan laisia havaintoja: hyvä vaikuttavuus lähtee hyvästä ensikontaktista asiakkaaseen, palvelun jatkuvuudesta, asiakkaan kuulemisesta, hyvistä verkostoyhteyksistä… Nämä ’innovaatiot’ ovat kyllä Suomen työvoimaneuvojien, ammatinvalintapsykologien, kuntien ja kolmannen sektorin toimijoiden ja kaikkien muiden asiaan liittyvien tiedossa jo entuudestaan. ’Palveluinnovaatioita’ on Suomessa kehitetty sadoissa ja taas sadoissa hankkeissa, ESR-hankkeita myöten. Niitä ei vain ole pantu aina täytäntöön, usein resurssisyistä. Sitä paitsi Suomen julkisten työvoimapalvelujen resurssit ovat olennaisesti

muita pohjoismaita heikommat – ja niitä on vuosikausia heikennetty. Kysymys on siis enemmänkin siitä, missä olosuhteissa näitä 'hyvyyksiä' pystyy toteuttamaan. Britannian palvelujen analyysissä todettiin, että mitään erityisen intensiivisestä palvelujen yksilöllistymisestä ei yksityisissä palveluissa toteutettu, vaan normaaleja hyviä käytäntöjä.

Henkilöstön kannalta on myös ongelmallista jatkuva uudistamisen ja pilotointien vyöry. Esityksessä todetaan: *"Yksityisten yritysten ja kolmannen sektorin mahdollisuuksia tuottaa julkisia työvoima- ja yrityspalveluja on tarkoitus laajentaa ennakollisesti jo ennen maakunta- ja kasvupalvelu-uudistuksen voimaantuloa. Valmisteilla on lakimuutos, jolla julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia muutettaisiin siten, että palveluntuottajilta voitaisiin hankkia nykyisin työ- ja elinkeinoviranomaisen tehtäväksi säädettyjä työnhakijan palveluprosessiin liittyviä toimia."*

Tällainen pilotointi on sinänsä hyvä asia, mutta nyt on kokeiluja ja pilotointeja käynnissä jo enemmän kuin lääkäri määrää ja lisää on siis tulossa (ja mikä on niiden suhde nyt käynnissä oleviin? Miksi ei suoraan jatkettaisi olemassa olevia kokeiluja maakuntien ylösajoon asti?). Ilmeisesti tarkoituksena on HE 62/2018 (esitys julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisestä) kautta avata 'nopea kaista' yksityisten palvelujen olennaiselle lisäämiselle, jopa ennen tai ilman maakuntien aikaansaamista.

Henkilöstön on samaan aikaan hoidettava viranomaistehtävät, uudet toimeksiannot (kuten aktiivimalli), osallistuttava kokeiluihin ja kaiken lisäksi usein neuvottava yksityisen sektorin toimijoita eri yhteyksissä miten työt tehdään. Toisin sanoen yksityisen sektorin toimijat saavat tavallaan 'julkisen softwarea' ilmaiseksi ja voivat sitten käyttää sitä tulevissa kilpailuissa 'joista maakunta päättää'. Tähän voi liittyä siten outoja piirteitä, ellei todella huolehdita myös nykyisen henkilöstön asemasta, osallistumisesta ja mahdollisuuksista turvata ja valmistella omaa asemaansa, myös tulevilla markkinoilla. Nykyinen henkilöstö on ylipäätään aivan olennainen resurssi maakuntauudistuksen onnistumiseksi.

**Uusien palveluntuottajien asema maakuntiin mentäessä**

Maakuntiin valmistautumisen 'avoin kortti' ei ole ongelmallinen vain olemassa olevan henkilöstön kannalta, vaan myös tuleviin markkinoihin valmistautuvien yritysten ja potentiaalisten yritysten kannalta. Hallituksen esityksen 'kolmannessa vaihtoehdossa', markkinamallissa *"radikaalilla kilpailullisella monituottajamallilla palvelumarkkinat avautuisivat ja uutta kasvupalveluliiketoimintaa syntyisi välittömästi."* Kuinka välittömästi on vaikea arvioida – ja tilanne voi olla hyvin erilainen eri puolilla maata - mutta tilanne olisi yritysten kannalta kuitenkin tältä osin varsin selkeä. Nyt se ei sitä ole, vaan erityisesti pienemmät toimijat (mukaan lukien monet kolmannen sektorin toimijat), joilla ei ole puskureita ja muuta liiketoimintaa, joutuvat varsin epävarmaan ja riskialttiiseen, mahdollisesti vuosia kestävään tilanteeseen. Sama epävarmuus kohdistuu myös potentiaalisiin yrittäjiin, kuten nykyiseen henkilökuntaan – jotka ensimmäisessä vaiheessa otetaan vanhoina työntekijöinä liikkeenluovutuksen kautta maakuntiin – mutta mitä sen jälkeen, mitä *'juuri minun maakunnassani'* päätetään? Kaiken lisäksi, jos maakunnalla on *carte blanche*, se voi tuulen kääntyessä myös perääntyä tehdyistä ratkaisuista ja markkinat kutistuvat. Vähän tähän tapaan kävi Hollannissa sen vuoksi, että työvoimapalvelujen yksityistäminen muutaman vuoden jälkeen peruttiin koska se epäonnistui. Se henkilöstö, joka oli perustanut yrityksiä ja suuntautunut markkinoille,

joutui tietenkin huomattaviin vaikeuksiin. Näiden seikkojen vuoksi maakuntiin ja kasvupalveluihin siirtymisen toteutuksen pitäisi olla vankka ja siinä pitää huomioida erittäin hyvin ja tasapuolisesti olemassa oleva ja uusi henkilökunta.

## Yhteenveto: mikä olisi viisasta ottaa huomioon tulevassa kasvupalvelulaissa ja muutosprosessissa maakuntiin mentäessä?

Vaikka hallituksen esitys HE 35/2018 on 'liikkuva maali' kuten olen todennut, on mielestäni pidemmällä tähtäimellä perusteltua olettaa, että vaikka maakunnille annetaankin koko lailla 'carte blanche' rakentaa millainen malli tahansa, on lopputulema todennäköisesti suurimmassa osassa maakuntia – ja varsinkin runsaammat resurssit omaavilla seuduilla – malli, jossa markkinoiden käyttöä on olennaisesti lisätty nykyisestä.

Jos tällä tavoin, ainakin hetkeksi, 'naulaamme' maalin jotenkin paikoilleen, mitä sen suhteen kansainvälisten ja kotimaisten kokemusten mukaan olisi Suomen mallissa viisasta ottaa huomioon? Osin kommentoin myös esitystä HE 62/2018 (esitys julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisestä), sillä sen muotoilut ovat tärkeitä täsmällisemmän kuvan saamiseksi siitä, mitä tämä 'liikkuva maali' sisältää.

### 1.Toimivan hankinta/palvelumallin luominen on erittäin vaativa tehtävä – on varmistettava riittävä muutoksenhallintakyky

Tämä on yleinen kommentti koko muutoksen toteutumiseen. Hankinta- ja alihankintasysteemien kehittäminen ja johtaminen ovat kansainvälisten kokemusten mukaan monimutkainen ja vaikea tehtävä toimintapolitiikan muotoilijoille ja julkisille viranomaisille. Haaste on vaikea senkin vuoksi, että työelämä ja työmarkkinat ovat voimakkaassa murroksessa – eikä hallituksen esityksessä tämän murroksen luonnetta ole itse asiassa mitenkään erityisemmin avattu taustana työvoimapalvelujen muutostarpeille. Miksi muutos ylipäätään tehdään? Innovaatiovoiman lisäämiseksi? Edellä on jo todettu, että pelkän 'abstraktin' innovaatiovoiman odotus yksityistämisestä on vähintäänkin liioiteltu.

Toimivan hankintasysteemin aikaansaaminen vaatii kokemusten mukaan pitkän monitoroinnin, arvioinnin ja muuntelun ja korjailun prosessin ja siinä pitäisi taustalla olla vankkaa strategista näkemystä työmarkkinoiden toiminnasta ja tarpeista. Miten tämä turvataan 18 maakunnan suhteen? Palvelumallin luomisen prosessi olisi suunniteltava siten, että se mahdollistaa nopean oppimisen hankinnan toteutumisesta ja sen joustavuudesta, jotta tarpeellisia muutoksia voidaan tehdä. Kokemus siten osoittaa, että 'oppimiskäyrä' on jyrkkä ja jatkuva ja kestää kauan oppia ohjamaan järjestelmää, jotta vältytään vääränlaisilta yllykkeiltä ja tehottomuudelta ja todella saadaan esiin innovaatioita tuottajilta. Systeemin hyödyt ilmenevät vasta ajan kuluessa.

Kaikki edellä oleva perustelee sitä, että maakunta- ja kasvupalvelumuutoksessa on kautta linjan huolehdittava vahvasta julkisen strategisesta ja puitteistavasta roolista mukaan lukien asiakkaiden palvelutarpeen arviointi asiakkuuksien alussa. Siitä tarkemmin seuraavassa kohdassa.

### 2. On tärkeää, että palvelun aloitus ja 'reitittäminen' on julkisen käsissä

Hallituksen esityksen alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista (ja myös esityksen työvoima- ja yrityspalvelujen järjestelyjen) suhteen pidän yhtenä erityisen tärkeänä

kohtana palvelujen aloittamisen, palvelutarpeen arvioinnin, profiloinnin ja ensimmäisten palvelusuunnitelmien ja tulevan palvelureitin suunnittelua. Tämän pitäisi olla vankasti julkisen käsissä.

Julkinen järjestäjä on useimmiten vastuussa - myös markkinoita vahvasti käyttävissä maissa, kuten Australiassa ja Britanniassa - palvelun aloittamisesta ja lähetteestä (profiloinnista ja kohdentamisesta). Tämä on tärkeä kohta, jotta asiakkaan palvelutarpeiden arviointi ja sen perusteella hankinnan suunnittelu pysyy julkisen käsissä. Palvelutarpeen arviointia on sitten täydennetty tarvittaessa yksityisillä palveluilla ja palveluprosessia jatkettu tarpeen mukaan ostopalveluilla.

Tässä suhteessa esityksen muotoilut ovat epäselviä. Tätä voi havainnollistaa ja tarkentaa kommentoimalla lakiesitystä HE 62(2018. Lakiluonnoksessa HE 62/218 pykälässä 4 (Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen tarjoaminen) lukee:
” Työ- ja elinkeinotoimisto…. **tai** palveluntuottajan on arvioitava työttömän työnhakijan palvelutarve yhdessä työnhakijan kanssa…”. Tämä ’tai’ toistuu sitten eri pykälissä, joissa palvelusta todetaan. Tämä ’tai’ tarkoittaa tietenkin myös sitä, että palveluntuottaja voi olla yksityinen toimija. Australian ja Britannian malleissakin palvelun aloitus ja ensimmäinen palvelutarvearvio ja profilointi ja alustava reititys ovat selkeästi julkisen käsissä. Britannian mallissa on erityistä huomiota kiinnitetty siihen, että etäämmällä työmarkkinoista oleville taataan henkilökohtainen julkinen palvelu ja korjausliikkeet tarpeen mukaan. Näitä voivat sitten yksityiset palvelut täydentää ja syventää ja jatkaa palvelujen ostamisen kautta. Logiikkana on siis, että julkinen, joka edustaa julkista intressiä ja joka toimii järjestäjänä ja ostajana toimii vahvasti palvelun aloittamisessa ja sen reittien osoittamisessa. Miksi Suomi lähtisi tätä ohentamaan jopa enemmän kuin Australia tai Britannia? Eikö vaarana ole ’pukki kaalimaan vartijana’ –ilmiö?

Esitän, että lakiesityksiä – myös tulevaa kaskupalvelulakia - tältä osin kauttaaltaan korjataan siten, että edellä mainittu julkisen vahva ote palveluarpeen arviointiin alussa ja palvelun alustavaan suunnitteluun varmistetaan ja siitä poistetaan tältä osin ’tai’ kohdat.

### 3.Kilpailubyrokratian ja transaktiokustannusten paisumiselta ja kokonaisuuden hajoamiselta olisi vältyttävä

Tämä on yleinen kommentti siihen, että markkinamekanismien olennaiseen lisäämiseen liittyy vakava byrokratian ja kustannusten, sekä palvelujen hankinnan ja toteuttamisen ’hajoamisen’ vaara. Nämä vaarat ovat varjostaneet ja väijyneet markkinamekanismeja lisänneitä maita pitkin matkaa. Ne ovat onnistuneet monia näistä vaaroista välttämään ja myös virheitä korjaamaan, mutta se on vaatinut valtavaa työtä ja myös tutkimuksellista ja arvioivaa tukea. On syytä myös vielä kertaalleen muistuttaa Hollannin epäonnistumisesta vähän yli 10 vuotta sitten palvelujen laajamittaisessa yksityistämisessä nimenomaan vaikeammassa asemassa oleville. Siitä tuli kallis ja sekava ja se jouduttiin peruuttamaan.

Sopimuspolitiikan ja hankinnan toteutustavassa on monia vaihtoehtoja, jolla on merkittäviä vaikutuksia riskien jakautumiseen järjestäjän ja tuottajan kesken, sekä palvelujen tuottamiseen ja vaikuttavuuteen. Eri maissa on erilaisia järjestäjä – tuottaja ratkaisuja. Pienissä ja lyhyemmissä sopimuksissa on pienempi riski tuottajan epäonnistumisen suhteen – mutta kääntöpuolena on järjestäjän (ja tuottajien) ’tukehtuminen’ loputtomaan kilpailuttamiseen ja transaktiokustannuksiin ja kokonaisuuden hajoaminen, sekä tuottajan toiminnan jatkuvuuden ongelmat ja heikko yllyke investoida toiminnan

kehittämiseen. Näinhän kävi Britanniassa, joka on sentään erittäin kokenut maa kilpailuttamisen käyttämisessä. Tämän vuoksi Britanniassa siirryttiin 'ensisijaisten tuottajien' malliin – isot toimijat, pitkät ja hyvin resursoidut sopimukset, joissa vapaus alihankinnointiin. Tällöin transaktiokustannukset, monitorointi ja kilpailutusbyrokratia vähenee, saadaan parempaa mittakaavaetua ja tuottajilla on parempi yllyke innovaatioinvestointeihin. Kääntöpuolena on suurten toimittajien 'dominointi' sekä markkinoilla, että suhteessa järjestäjään (nk. 'smart buyer-ongelma, eli järjestäjä/ostaja heikkenee osaamisen ja työmarkkinoiden tuntemuksen suhteen tuottajiin nähden). Olisi toimittava niin, että maakunnat olisivat erittäin hyvin perillä kaikesta tästä, muuten niissä toistetaan vakavia virheitä ja saatetaan ajautua liian heikkoon asemaan tuottajien suhteen. Ylipäänsä kovat odotukset siitä, että voimakkaalla markkinamekanismien käytöllä saataisiin byrokratia/hallintokuluja kuriin ja saataisiin aikaan merkittäviä säästöjä voi osoittautua pilvilinnaksi – varsinkin jos osaaminen jää heikoksi ja epätasaiseksi.

## 4.Grey box eikä black box

Suomessa käynnissä olevissa suunnitelmissa markkinamekanismien ja kilpailutuksen lisäämisessä referenssiksi on otettu ennen kaikkea Australia ja Britannia. Samalla on alettu korostaa sellaisen palvelujen ostamisen ja palkitsemisen ratkaisua, jossa maksetaan tuloksista – ja nimenomaan 'kovista' tuloksista, eli sijoittumisesta avoimille markkinoille (ja siellä pysymisestä). Tätä nimitetään 'black box' –malliksi, eli että palvelun ostaja on kiinnostunut tuottajan, ei siitä, miten tuo tulos tuotetaan, kunhan se on laillista. Tuottajalla on 'innovointivapaus' miten tulos syntyy. Tämä on sinänsä yleisenä tavoitteena järkevä ja perusteltu, mutta on tärkeää huomata, että Australia ja Britannia ovat tätä perusmalliaan korjanneet moneen kertaan, niin että nyt siellä ei enää olekaan 'black box', vaan 'grey box', jossa palvelu prosessin laatua on lähdetty avaamaan ja palkitaan myös välituloksista, eli etapeista kohti avoimia markkinoita (eri vaiheet toimintakyvyn lisääntymisessä, eli 'pehmeät tulokset'). Tällaisesta 'grey box' maailmasta Suomella jo on erittäin pätevää kokemusta, kuten vaikkapa TYP-toiminnassa ja kunnissa.

Samalla Australiassa ja Britanniassa myös lähdetty avaamaan 'boxia' niin, että palveluntuottajien on kerrottava käytännöistään (ja sitouduttava laatustandardeihin), jotta saataisiin aikaan laajempaa vaikuttavuutta hyvillä käytännöillä ja on lisätty vuoropuhelua tuottajien kanssa ja välillä. Tällainen läpinäkyvyyden ja vuoropuhelun lisääminen kilpailumarkkinoilla vaatii osaamista ja taitoa.

Hankintasopimukset ovat kansainvälisesti vaihdelleet kiinteähintaisista sopimuksista tuloksista maksamiseen. Pyrkimyksenä on ollut päästä tulosperustaiseen malliin (ja eroon kustannusperusteisista malleista). Tulosperusteissa malleissa alun perin on siis palkittu 'black box' mallin mukaisesti, vain 'kovista' työllistymistuloksista (työllistyminen avoimille markkinoille), mutta kokemuksen myötä on huomattu, että täytyy palkita myös välituloksista ja kiinnittää huomiota prosessin laatuun. Tämä on puolestaan nostanut esiin tarpeen mitata ja palkita 'pehmeistä' tuloksista, eli osallisuuden, aktiivisuuden ja toimintakyvyn etenemisestä. Suomessa ollaan kuitenkin valmisteluissa ilmeisesti vielä kovin 'black box' asennossa. Jos referenssinä kerran ovat Australia ja Britannia, olisi tärkeää ottaa referenssiksi Australia ja Britannia 2.0, eikä 1.0. Kaikissa lakimuotoilussa tulisi ottaa huomioon, että palkitseminen välituloksista olisi mahdollista.

## 5. Hyvä vuoropuhelu ja neuvottelevuus kaikkien tahojen ja taitava kokonaisvoimavarojen käyttö on turvattava

Myös tämä on yleinen kommentti siihen, että esityksissä kulkee läpi kauttaaltaan vahva viesti järjestäjän ja tuottajan erottamisesta maakuntamallissa ja liittyy edelliseen 'black box' kommenttiin.

Varsinkin suurissa sopimuksissa, 'ensisijaisten toimittajien' kanssa tehtävissä sopimuksissa (jollaisiin meilläkin monelta osin tullaan hyvin todennäköisesti menemään) olennaiseksi on markkinoita vahvasti soveltavissa maissa tullut *vuoropuhelu* järjestäjän ja tuottajien (myös potentiaalisten tuottajien) välillä, läpinäkyvyys, sekä myös useampivaiheisten tarjouskierrosten järjestäminen (ensin ehdotusten pyytäminen jotta palvelukokonaisuuksia saataisiin synnytettyä, myös alihankkijakokonaisuuksilla, erityisesti monitahoisissa tilanteissa).Toisin sanoen järjestäjän ja tuottajan erottaminen (jota Suomen esityksessä korostetaan liiallisuuksiin asti pitkin matkaa), on kokeneissa maissa alun erottamisen jälkeen 'palannut' enemmän läpinäkyvyyteen (grey box) ja kumppanuutta käyttävään ja edistävään vuoropuheluun, sekä palvelukokonaisuuksien rakentamiseen. Tässäkin suhteessa Suomessa olisi tärkeää tähdätä hyvän vuoropuhelun pohjalla olevaan markkinoiden ja kilpailuttamisen kehittämiseen ja ottaa tämä lain muotoilussa huomioon.

## 6.Laatua ei pidä heikentää painottamalla hintaa liikaa

Tämä on muistutus siitä, että meillä on usein painotettu hintaa liikaa. Kun tavoitteena ovat suuret säästöt, tämä vaara on ilmeinen. Yleensä kilpailuttamisessa on kansainvälisissä kokemuksissa haettu tasapainoa hinnan ja laadun välillä. Tämäkin on tärkeä näkökohta, sillä Suomessa on kovin usein painotettu hintaa liikaa. Kokemus eri puolilta maailmaa osoittaa, että liiallinen alhaisen hinnan painottaminen valinnassa on johtanut huonoon palvelun laatuun ja kestämättömiin sopimuksiin. Haasteena on löytää tasapainoset valintakriteerit niin että saadaan samanaikaisesti laadukkaita ja taloudellisia sopimuksia, jotka eivät aiheuta ongelmia tuottajille.

## 7. Valinnanvapaudesta: Asiakaslähtöisyys, palvelun ohjauksellisuus ja asiakkaan voimaannuttaminen on turvattava

Kilpailu sopimuksista on maailmalla yleisin malli, mutta jossain määrin on painotettu asiakkaan valintaa ja voimaannuttamista, kuten vouchereiden käytöllä. Esityksessä todetaan: *"Kasvupalveluissa on tarkoitus ottaa käyttöön asiakkaan valinnanvapaus. Maakunnallisten kasvupalvelujen asiakkaalla olisi oikeus valita haluamansa palveluntuottaja maakunnan järjestämisvastuunsa mukaisesti nimeämien palvelutuottajien joukosta. Maakunnan valitsema palvelujen tuottamistapa vaikuttaisi asiakkaan valinnanvapauden laajuuteen. Maakunnalla olisi aina mahdollisuus päättää palveluista, jotka se tuottaisi itse samoin kuin siitä, millä tavalla se hankkisi palvelut ulkoiselta palveluntuottajalta. Kunnat voisivat myös toimia maakunnallisten kasvupalvelujen tuottajina omistamiensa yhtiöiden kautta, jos yhtiö ei olisi sidosyksikkö-asemassa kuntaan. Monipuolisella tuotantorakenteella ja asiakkaan valinnanvapauden lisäämisellä tavoitellaan asiakkaalle paremmin sopivia palveluja, alueen kasvun erityispiirteiden huomioon ottamista ja viime kädessä kasvupalveluiden parempaa vaikuttavuutta."*.

Kaikki nämä ovat erinomaisia asioita, mutta kuten koskien maakuntien kasvupalvelujen kokonaisratkaisun arviointia olen todennut, myös valinnanvapauden toteutuminen on todella liikkuva maali. Selvää on, että maakuntien 'vaikeuskierre' vain lisääntyy, kun kuvaan otetaan vielä – sinänsä kannatettava – valinnanvapauden lisääminen.

Kansainvälisessä keskustelussa työvoimapalveluista ja elinikäisestä oppimisesta on korostettu ohjauksellisuuden ja asiakkaiden omien uraohjaustaitojen kehittämistä nopeasti muuttuvilla työmarkkinoilla. Valinnanvapauden todellinen toteutuminen edellyttää

myös henkilökohtaisen palvelun, ohjauksellisuuden ja myös hyvän itseohjautuvuuden kehittämistä kaikessa palvelussa. Tämä on erityisen olennaista työmarkkinoiden ja asiakkaiden haastavammassa osassa. Asiakkaan voimaannuttamisessa on siten erittäin tärkeää huolehtia asiakaskontaktien, ohjauksellisuuden ja palvelun henkilökohtaistamisen toimivuudesta ja resursseista, eli varmistaa lain muotoilussa henkilökohtaisen palvelun saanti.

## 8.Nykyisen henkilöstön osallisuuden ja osaamisen käytön turvaaminen

Kuten edellä on todettu, Suomella on runsaasti kokemusta siitä, miten varsinkin vaikeammassa työmarkkinatilanteessa olevia palvellaan. Tähän ei ole missään maailmassa olemassa mitään ihmeellisiä innovaatioita ohi tämän kokemuksen. Olennaista vaikuttavuudessa ei niinkään ole yksittäisten osin 'hyvyys', vaan palvelujen kombinointi, palvelukokonaisuudet ja palvelujen sujuva polutus ja kokonaisjärjestelmän toimivuus. Tällaisesta toiminnasta Suomessa on erittäin paljon kokemusta ja sen siirto maakuntien käyttöön, niin järjestäjärooliin, kuin tuotantoon, olipa se järjestetty miten tahansa, on aivan olennainen tekijä kasvupalvelujen onnistumisessa. Näin ollen siirtymävaiheissa on erittäin tärkeää huolehtia nykyisen henkilökunnan motivaatiosta, osallisuudesta ja myös markkinoihin varautumisesta. Sama pätee tietysti myös uusien toimijoiden suhteen.

## 9.Hyvät informaatiojärjestelmät ja digitaalisten palvelujen asiakaslähtöisyys turvattava

Hankinta edellyttää erittäin hyviä informaatiojärjestelmiä, joilla järjestäjä voi seurata tuottajien suoriutumista ja todentaa palvelun laatu ja aikaansaannokset/vaikuttavuus. Kaiken kaikkiaan tärkeä haaste on välttyä liian teknologiavetoisista ratkaisuista, joissa asiakaskontakti, henkilökohtaisen kasvokkaisen palvelun ja palvelutarpeen arviointi ohenee liikaa. On vaikea arvioida esityksistä miten julkisen vahva rooli ja henkilökohtaisen palvelun varmistaminen on toteutumassa. Vaarana on palvelujen alun ja allokoinnin ohentaminen niin, että julkisen ote ja henkilökohtaisen palvelun asema heikkenee liikaa. Maakuntien ylösajon kiire saattaa ylipäätään informaatiojärjestelmien osalta tuottaa suuria ongelmia ja riskejä, myös vaikuttavuuden seurannan osalta, varsinkin kun 18 maakuntaa voi alkaa soveltamaan kovin erilaisia malleja. Kaikki tämä on omiaan lisäämään maakuntien vaikeuskierrettä ja kokonaisuuden hallintaa ja seurantaa. Digitaalisten palvelujen nopea kehitys on sinänsä toki avannut uusia mahdollisuuksia palveluille, myös niiden henkilökohtaistamiselle. Digitaalisten palvelujen kehittämisessä on tärkeää huolehtia siitä, ettei synny 'digitaalista kuilua', eli että heikommassa asemassa olevat ja ei-diginatiivit asiakkaat jäävät palvelussa heikommalle.