SATAKUNTALIITTO

Postiosoite: PL 260, 28101 PORI
Käyntiosoite: Pohjoisranta 11 D, 28100 PORI

17.1.2019

LAUSUNTO EDUSKUNNAN TYÖELÄMÄ- JA TASA-ARVOVALIOKUNNALLE

Asia: Satakuntaliiton lausunto (HE 93/2018) vp Hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi julkisista rekrytointipalveluista ja osaamisen kehittämispalveluista, alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta, yksityisistä työnvälityspalveluista sekä taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta.

Lausunnon valmistelijat:
Asko Aro-Heinilä (Satakuntaliitto), Katja Laitinen (Satakuntaliitto), Marja Karvonen (Satakunnan ELY), Anni Mäkinen (Satakunnan ELY), Anne Jortikka (Satakunnan ELY), Maija Saari (Satakunnan ELY), Juhani Sundell (Satakunnan TE), Päivi Laine (Satakunnan TE) ja Teemu Niemelä (Satakunnan TE).

Yhteyshenkilöt: teemu.niemela@te-toimisto.fi, asko.aro-heinila@satakunta.fi, marja.karvonen@ely-keskus.fi

HE Yleisperustelut Luku 3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET

3.2 Keskeiset ehdotukset

Lakiehdotus liittyy hallituksen esitykseen laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista. Lakiehdotuksen yleistavoitteet ovat perusteltuja. Pyrkimys nykyistä selkeämpään ja yksinkertaisempaan sekä asiakas- ja aluelähtöisempään palvelujärjestelmään ja monituottajamalliin työvoima- ja yrityspalveluissa on kannatettava. Ehdotetussa julkisia rekrytointipalveluja ja osaamisen kehittämispalveluja koskevassa lakiesityksessä (HE93/2018) säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista sekä maakunnallisina kasvupalveluina järjestettävistä palveluista. Lakiesityksen lähtökohta siitä, että maakunta voi tuottaa edellä tarkoitetut palvelut itse tai antaa ne palveluntuottajan tuotettavaksi, on hyvä ja kannatettava. Tämä mahdollistaa maakunnan työnhakijoiden ja yritysten palvelutarpeiden sekä maakunnan erityispiirteiden huomioon ottamisen ja joustavuuden kasvupalvelujen tuottamisessa. Palvelujen tuottamis- ja räätälöintimahdollisuuksia rajoittaa kuitenkin käytännössä merkittävästi kasvupalveluihin käytettävissä olevan yleiskatteellisen rahoituksen määrä, joka vaihtelee suuresti maakunnittain.

Kyseessä on merkittävä lakiehdotus myös alueiden kehittämisrahoituksen kannalta. Laki koskisi sekä kansallista varoista että Euroopan unionin varoista myönnettäviä tukia ja esityksessä linjataan myös sisältöjä siitä, mitä maakunnat voisivat aluekehittämisvaroilla rahoittaa. Samalla lakiehdotus osaltaan myös jo linjaa tulevan EU-ohjelmakauden sisältöjä (ympäristö, pienimuotoiset liikennehankkeet, työllisyys, osaaminen, sosiaalinen osallisuus) luettelemalla niitä asioita, joita EU-rahoituksella voidaan edistää.

Käsiteltävänä oleva lakiesitys on hyvin mahdollistava ja se antaa maakunnalle laajan harkintavallan järjestää palvelut asiakaslähtöisesti. Väljä säätely on lähtökohtaisesti hyvä asia, mutta se johtanee hyvin erilaisiin kasvupalvelujen tuottamistapoihin eri maakunnissa. Tämä voi aiheuttaa yritysten, muiden työnantajien ja työnhakijoiden palvelujen eriarvoisuutta eri puolilla maata. Asiakkaan vapaus valita palveluntuottaja on po. lakiesityksessä sekä alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista annetussa lakiesityksessä (HE 35/2018 27§§) ja määritelty hyvin väljästi eikä valinnanvapauden piiriin kuuluvia palveluja määritellä tarkemmin toisin kuin esim. Sote-palveluissa, mikä saattaa haita sote- ja kasvupalvelujen yhteensovittamista, syvemmän palvelutarvearvion tekemistä ja monilaisten palveluiden järjestämistä ja tuottamista maakunnassa. Valinnanvapauden piiriin kuuluvat kasvupalvelut voivat siten olla erilaisia eri maakunnissa, mikä osaltaan saattaa edelleen vähentää asiakkaiden yhdenvertaisuutta.

SATAKUNTALIITTO

Postiosoite: PL 260, 28101 PORI
Käyntiosoite: Pohjoisranta 11 D, 28100 PORI

17.1.2019

Käytännössä monituottajamalliin kytkeytyvä aito valinnanvapaus edellyttää toteutuakseen, että yksityisiä palveluja on saatavilla ja että siirrytään nykyistä vahvempaan asiakkaan itseohjautuvuuteen. Liikkeellelähtötilanne kasvupalveluiden käynnistyessä on eri maakunnissa ja jopa maakuntien sisällä hyvin erilainen, eivätkä palveluntuottajien markkinat pitkälläkään aikavälillä ole samanlaiset eivätkä kehity samalla tavoin koko Suomessa. Kaikissa maakunnissa ei toimi riittävästi laadukkaita yrityksiä, jotka voisivat korvata nykyisen julkisen työvoimapalvelun. Niillä alueilla, joilla kilpailua ei ole esim. pitkien etäisyyksien tai harvan asutuksen takia, toimintamallin tehokkuushyödyt voivat jäädä pysyvästi vähäisiksi. On mahdollista, että yksityiset palveluntuottajat eivät kiinnostu haasteellisista asiakasryhmistä ja heidän tarpeistaan. Lisäksi pienten yritysten markkinoillepääsy on epävarmaa mm. uudistukseen sisäänrakennettujen digitalisaatio- ja palveluketjutavoitteiden takia.

Kilpailulliset markkinat rajoitetusti ja porrastetusti avaava malli saattaisi toimia hyvin kasvupalveluissa. Satakunnassa on hyviä kokemuksia yksityisen palveluntuottajan ja TE-toimiston yhteistyöstä tavoitteena löytää korkeasti koulutettuja työntekijöitä työvoimapulaa kokevalle automaatio-, robotiikka- ja ohjelmointialan yrityksille (Robocoast-rekry). Palveluntuottajalta hankitaan TE-toimiston palvelua täydentävää palvelua (yritysasiakkaiden kontaktointia, työpaikkojen ja alueen markkinointia, oppilaitosyhteistyötä, rekrytapahtumia, potentiaalisten työnhakijoiden haastatteluja, yritysten ja työntekijöiden yhteensovittamista). Saatujen kokemusten mukaan yksityisellä palveluntuottajalla on ollut viranomaista paremmat mahdollisuudet löytää erityisosaajia ja tarjota yritysten ja työnhakijoiden tarpeeseen räätälöityjä palveluja. TE-toimisto on osaltaan vastannut asiakasohjauksesta ja asiakkaiden palveluprosessiin liittyvistä tehtävistä.

Siirtyminen työ- ja elinkeinopalveluissa laajempaan monituottajamalliin sisältää varsinkin nopeasti toteutettuna riskin palveluiden pirstoutumisesta ja kokonaishallinnan sekä –koordinaation heikkenemisestä. Henkilöasiakkaiden näkökulmasta työvoimapalveluiden muuttuminen kasvupalveluiksi ja useamman palveluntuottajan tarjoamat palvelut erilaisine vastuineen ko. palveluissa eivät alkuvaiheessa palvelujärjestelmän uudistusta ainakaan selkeytä palvelujärjestelmää. Maakunta voi kuitenkin toteuttaa palveluja myös omana tuotantonaan, mikä on uudistuksen onnistumisen näkökulmasta perusteltua ja mahdollistaa maakuntien näköiset palvelujärjestelmät. Työ- ja elinkeinopalveluiden kehittäminen nykyistä toimivimmiksi palveluiksi ja palvelukokonaisuuksiksi edellyttää digitaalisten palveluiden kehittämistä ja näiden palvelujen sujuvaa toimivuutta.

Kasvupalveluja koskevat tavoitteet (asiakkaan valinnanvapauden lisääminen, asiakaspalvelun laatu ja innovaatiot, kustannussäästöt, tehokkuus) ovat kannatettavia etenkin nykyisten ja tulevaisuuden työmarkkinoiden toimivuuden kannalta. Asiakaskunnan heterogeenisyydestä johtuen suuri osa asiakkaista tarvitsee räätälöityjä palvelukokonaisuuksia, jotka edellyttävät riittävästi henkilöresursseja erityisesti monialaisissa palveluissa ja Kelan sekä muiden toimijoiden kanssa järjestettävissä yhteispalvelupisteissä. Heikossa työmarkkina-asemassa olevien asiakkaiden osalta palvelutarvearvio, palveluihin ohjaaminen sekä työttömyysturvalausunnot työnhaun keskeytyksineen ja viranomaispäätökset (sote- ja kasvupalvelut) ovat monitahoinen kokonaisuus, jossa laaja monituottajamalli saattaa hidastaa ja jäykistää asiakkaan palveluprosessia. Jos esimerkiksi päätösprosessi palkkatuen osalta on monimutkainen, se vähentää työnantajien kiinnostusta palkata vaikeammin työllistyviä henkilöitä. Vaikuttaakin siltä, että lakiesityksen myötä julkisia hallintotehtäviä tulee olemaan enemmän kuin on arvioitu.

Tehtävien ja kokonaisten palveluprosessien antaminen palveluntuottajien tuottamaksi antaa palveluntuottajille mahdollisuuden suunnitella tiettyjen asiakasryhmien palveluja kokonaisvaltaisesti eikä vain yksittäisen palvelun osalta. Tämä mahdollistaisi paitsi palveluprosessien tuottamisen vaikuttavuuden paranemisen, myös tulosperusteisuuden palkkioiden maksamisessa. Kun maakunnalle kuitenkin jää viranomaisvastuulle palveluprosessiin liittyviä tehtäviä, tulisi asiakkaiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta varmistaa, että tietojenvaihto maakunnan ja palveluntuottajien välillä sujuu ilman esteitä ja että palveluntuottajat toimivat asiakkaiden näkökulmasta yhdenmukaisesti.

Yhteystiedot:
Puh. vaihde: 02 – 620 4300
Email: etunimi.sukunimi@satakunta.fi

Maakunnalle kuuluisi ehdotuksen mukaan työnhakijaksi rekisteröimiseen, työnhaun voimassa olon päättymiseen ja työttömyysturvan seuraamusjärjestelmään liittyviä tehtäviä (esim. Työkokeilun ja muiden työllistymistä edistävien palveluiden keskeytyminen) sekä mm. opiskelijavalintoihin liittyviä tehtäviä. Palveluntuottajille annettaisiin kuitenkin ehdotuksen mukaan mahdollisuus määritellä työnhaun voimassa pitämiseksi asiointitapa ja siihen liittyviä määräaikoja, joiden tarkoituksenmukaisuutta maakunta arvioi. Kun työnhaun päättymisellä on jatkossakin välitön vaikutus työttömyysetuuteen (työnhaun päättyminen työnhakijan laiminlyötyä palveluntuottajan edellyttämät toimet), tulisi varmistua siitä, että palveluntuottajat ja eri maakunnat toimisivat tässä asiakkaiden yhdenvertaisuuden ja tasapuolisen kohtelun edellyttämällä tavalla. Palveluprosessin erillisyys päätöksenteosta voi aiheuttaa tarpeetonta viivästystä, mikäli tiedon välittämisessä on haasteita. Näin voi olla erityisesti siirryttäessä suunniteltuun monituottajamalliin.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset työttömiin

Kun lakiehdotus antaa mahdollisuuden siirtää palveluntuottajalle myös palveluntarpeen arvioinnin, palveluihin ohjaamisen ja työllistymissuunnitelman, tulisi lain tekstissä tai soveltamisohjeessa varmistaa, ettei synny tilannetta, jossa palveluntuottajalle syntyy intressi ohjata asiakkaita itse tuottamiinsa tai alihankkijoidensa tuottamiin palveluihin ilman että tällä on vaikutusta asiakkaan työllistymiseen. Tämä voidaan estää myös rakentamalla palkkiomallit osittain tai kokonaan tulosperusteisiksi. Myös se, että asiakkaalle annetaan oikeus perustellusta syystä vaihtaa palveluntuottajaa voi nopeuttaa asiakkaan pääsyä palveluntarpeen mukaiseen palveluun. Nämä seikat on yleisperusteluihin nyt hyvin kirjattu. Ehdotukseen tulisi kirjata myös maakunnalle ainakin mahdollisuus seurata palvelun toteutumista palveluntuottajalla ja oikeuden siirtää asiakas perustellusta syystä toiselle palveluntuottajalle, sillä maakunnan intressi vaihtaa palveluntuottajaa asiakkaan työllistymisen edistämiseksi voi syntyä eri lähtökohdista kuin asiakkaalla.

Työttömän työnhakijan määritelmän laajentuessa koskemaan työnhakijaa, joka ei tee kokoaikaisesti työtä yhdenjaksoisesti yli kahta viikkoa, palveluiden piiriin tulevien joukko laajenee. Määritelmä on kasvupalveluiden asiakkaille epäselvä ja lisää selvittelytyötä työsuhteen todellisesta kestosta. Esim. työttömyysturvan käsittelyssä huomataan usein, että työnantajat ovat merkinneet työsopimuksiin usein samanaikaisesti kaikkia mahdollisia kestoja. Kun samalla palveluita markkinoivien palveluntuottajien määrä kasvaa, se saattaa näkyä mm. palkkatuen kysynnän kasvuna ja ruuhkina maakuntien päätöksenteossa, neuvonnassa ja maksatuksessa. Maakunnalle tulee esitysten mukaan velvoite järjestää lain edellyttämät kasvupalvelut, mutta määrärahojen ohjaaminen työttömien palveluihin maakunnan yleiskatteellisesta rahoituksesta saattaa vaihdella maakunnittain ja näin ollen myös palveluiden määrä ja viiveet saattavat vaihdella maakunnittain paljonkin. Myös ns. harkinnanvaraisten palvelujen (mm. starttiraha ja erilaiset työllistymistä tukevat palvelut) järjestäminen tulee todennäköisesti vaihtelemaan. Lisäksi erikokoisissa maakunnissa syntyy hyvin eritasoisia palveluntuottajamarkkinoita, joka kaventaa työttömien valinnanmahdollisuutta erityisesti vaikeammin työllistyvien osalta verraten siihen miten yleiskatteellinen rahoitus riittää turvaamaan palvelumarkkinoiden syntymisen. Näin ollen yleiskatteellista rahoituksen perusteita on syytä edelleen kehittää työttömien yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Yhdenvertaisuuden turvaamiseksi voisi myös edistää maakuntien hankintayhteistyötä kuitenkin niin, että kaikkien maakuntien alueella voidaan turvata kaikkien asiakasryhmien riittävät ja monimuotoiset palvelut.

Vaikutukset alkavaan yrittäjään (starttiraha ja neuvonta)

SATAKUNTALIITTO

Postiosoite: PL 260, 28101 PORI
Käyntiosoite: Pohjoisranta 11 D, 28100 PORI

17.1.2019

Alkavan yrittäjän toimeentulon turvaamiseksi tarkoitettu starttiraha on nykytilanteessa TE-toimiston keskeinen ja tärkeä yrittäjyyttä tukeva palvelu. Kasvupalvelujen Satakunnan valmistelussa, mm. kaikki Satakunnan kunnat kattavalla kuntakierroksella, on noussut esiin laajaa kannatusta starttirahan säilyttämisestä alkavan yrittäjän rahoitusinstrumenttina. Alkavan yrittäjän rahoituksen kysyntä starttirahalla tai työttömyysturvalla (4kk) on noussut, joten tarve tukea yrittäjän arkea toiminnan alkuvaiheessa voidaan tunnistaa.

Voidaan kuitenkin ennustaa, että uudistuksen yhteydessä syntyy epätasa-arvoa maakuntien välille. Joissakin maakunnissa varataan määrärahoja starttirahaan enemmän ja joissakin vähemmän tai ei mahdollisesti lainkaan. Lakiesityksissä ei edellytetä, että maakunta varaisi määrärahoja starttirahaan tai yritystoiminnan käynnistämisen muunlaiseen tukemiseen esim. neuvontaan, vaan tämä perustuu maakunnan omaan harkintaan. Tämän pohjalta eri kokoisten maakuntien asukkaiden näkökulmasta yhdenvertaisuuden toteutuminen on lainsäädännöllinen haaste. Rahoituksessa keskeistä on myös se, jatkuuko työttömyysturvan valtio-osuuden käyttö työttömien starttirahan rahoituksessa maakunnan yleiskatteellisen rahan lisäksi. Jos tämä resurssi olisi maakuntien käytettävissä kuten nyt, voitaisiin sillä turvata työttömien starttiraha.

HE Yksityiskohtaiset perustelut Luku 1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT

1.1 Laki julkisista rekrytointipalveluista ja osaamisen kehittämispalveluista

1 Luku
Ehdotetussa 5§:ssa olisi säännös maakunnan velvollisuudesta asioinnin ja asiointimahdollisuuden tarjoamisesta niin, että ne ovat myös heikossa työmarkkina-asemassa olevien tarpeisiin nähden tosiasiallisesti saavutettavia. Digitaalisten palveluiden avulla toteutettavan henkilökohtaisen asioinnin lisäksi tämän kohderyhmän tarvitaan myös kasvokkain tapahtuvaa palvelua. Eri alueilla ja maakunnissa tulee olemaan haastavaa järjestää käyntiasiointia kaikille asiakkailleen täysin yhdenvertaisesti. Lainsäädännöllä tulisi voida edistää yhteispalvelupisteiden rakentumista maakuntien yhteistyöverkostoissa palvelujen mahdollisimman yhdenvertaisen saavutettavuuden turvaamiseksi.

1.2 Laki alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta

Ehdotetussa laissa uudistettaisiin alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamista sekä rakennerahastojen hallinnointia koskeva lainsäädäntö siten, että niiden keskeinen sisältö säilyy. Tämä on kannatettava lähtökohta, sillä lakiehdotukseen sisältyvät tukimuodot ovat perusteltuja ja tarpeellisia. Tavoitteena on yhdenmukaistaa eri laeissa hieman toisistaan poikkeavasti säänneltyjen, rahoitusten ja tukien, avustusten ja palvelujen joukko, uudenlaiseksi tukien kokonaisuudeksi. Esim. nykyisin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyistä yritystoiminnan kehittämispalveluista ja laissa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi säädetystä yrityksen kehittämisavustuksesta muodostuu yritykselle aiempaa yhtenäisempi ja yritykselle ymmärrettävämpi kokonaisuus. Niiden tukien, joita maakunta voi lakiesityksen 11 §:n mukaan myöntää, on varsin kattava ja sinänsä tarpeellinen alueen kehittämisen kannalta. Euroopan unionin rakennerahastovaroilla on merkittävä rooli alueiden kehittämisessä sekä kuluvalla että tulevalla ohjelmakaudella. Jokaisen maakunnan tulee voida maakuntauudistuksen toteutuessa toimia EU:n rakennerahastojen välittävänä toimielimenä. Maakunnat voisivat myöntää mm. Tukea työllisyyden, osaamisen ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseen liittyviin kehittämishankkeisiin voittoa tavoittelemattomille oikeushenkilöille. Tukea voitaisiin myöntää myös useamman toimijan yhteishankkeisiin, mikä lisää mahdollisuutta maakuntien, kolmannen sektorin ja kuntien yhteistavoitteelliseen kehittämishankkeiden tukemiseen mm. sote- ja kasvupalveluja yhdyspinnassa. Maakunnan yleiskatteellinen rahoitus ei kuitenkaan todennäköisesti mahdollista kovinkaan laajasti alueen kehittämisen kannalta tärkeiden hankkeiden rahoittamista.

Yhteystiedot:
Puh. vaihde: 02 – 620 4300
Email: etunimi.sukunimi@satakunta.fi

SATAKUNTALIITTO

Postiosoite: PL 260, 28101 PORI
Käyntiosoite: Pohjoisranta 11 D, 28100 PORI

17.1.2019

Aluekehittämisen keskeinen tavoite koko maan vahvuuksien hyödyntämisestä jää lakiluonnoksessa vähälle painoarvolle. Toimintaympäristön ja innovaatiotoiminnan edellytysten kehittämisen hankkeet ovat usein laajoja kokonaisuuksia, joilla on yhteys yritys- ja työllisyystukitoimintaan. Kehittämis- ja innovaatiotoiminnan hankerahoitus tulee lakiehdotuksessa erottaa kilpailutettavista palveluista. Nykyisten viranomaistehtävien osittainen siirto markkinoille ei ole hyvä kehitys pitkäjänteisen paikka- ja ohjelmaperusteisen kehittämistyön alueellisen tasa-arvon näkökulmasta. Kansallisen aluekehityspolitiikan ja -rahoituksen tulee tarjota mahdollisuuksia myös keskisuurille ja pienille seuduille / keskuksille hyödyntää vahvuuksiaan. Laaja-alainen aluekehittäminen kytkeytyy myös koulutukseen ja kuntien elinvoimapolitiikkaan. Rakennerahastotoiminta mahdollistaa resurssina pitkäjänteisen kehittämisen innovaatiotoiminnan ja osaamisen vahvistamiseen.

SATAKUNTALIITTO

Asko Aro-Heinilä
vt. maakuntajohtaja

Yhteystiedot:
Puh. vaihde: 02 – 620 4300

Email: etunimi.sukunimi@satakunta.fi