

Pääkaupunkiseudun kasvupalveluryhmän raportti 16.1.2017

Erilliskäytöksissä kasvupalveluiden järjestämisvastuu ja mahdollisesti osa aluekehittämisen tehtävien järjestämisvastuusta siirrettäisiin perustettavalle pääkaupunkiseudun kasvupalvelukuntayhtymälle, jonka jäseninä olisivat lähtökohtaisesti pääkaupunkiseudun kaupungit. Erilliskäytöksissä ei esitetä muutoksia kuntien yleiseen toimialaan tai alueen elinvoiman edistämisen tehtäviin.

Kaupunkien merkittävä panos kasvupalveluihin yhdistettäisiin alueellisiin ja kansallisen tason kasvupalveluihin siten, että niistä syntyisi asiakaslähtöinen Uudenmaan ja koko Suomen kasvua sekä maahanmuuttajien kotoutumista edistävä kokonaisuus. Yhden toimijan malli mahdollistama palveluiden yhteensovittaminen tuottaisi lisäarvoa kasvupalveluiden yritys- ja henkilöasiakkaille. Kasvupalvelukuntayhtymä tekisi laajasti yhteistyötä alueen muiden toimijoiden kanssa.

Talouden ja työmarkkinoiden tunnusluvut sekä maahanmuuttajien määrä poikkeavat pääkaupunkiseudulla muusta Suomesta. Alueella merkittäviin maahanmuuttoon ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmaan liittyvien haasteiden ratkaiseminen vaatii erilliskäytöksä. Tämä on tarpeen myös alueen suuren pitkään työttömänä olleiden määrän ja korkeasti koulutettujen pitkäaikaistyöttömien suhteellisesti suuremman osuuden takia. Kasvuennusteiden mukaan seudun rooli kansallisen kasvun veturina tulee säilymään vähintään nykyisenlaisena.

Kasvupalvelukuntayhtymän perusrahoitus tulisi valtiolta samaan tapaan kuin kasvupalvelusta järjestämisvastuussa oleville maakunnille. Jäsenkuntien ja Uudenmaan muiden kuntien rahoitusosuudet perustuisivat kuntien sopimusperusteisesti kuntayhtymälle siirtämiin tehtäviin.

Kasvupalvelukuntayhtymälle kuluisi järjestämisvastuu sille annettujen tehtävien osalta koko Uudenmaan maakunnan alueella. Lakisääteisiä tehtäviä hoitava kuntayhtymä voisi hoitaa myös muita, kuntien vapaaehtoisesti sille antamia tehtäviä, mikäli kuntayhtymän perussopimuksessa tai muussa sopimuksessa olisi näin sovittu. Muilla Uudenmaan maakunnan kunnilla olisi oikeus liittyä jäseneksi siten kuin siitä perussopimuksessa määrätään. Kuntayhtymän toimivallan ulottaminen jäsenkunnille kuuluvien tehtävien ja jäsenkuntien alueen ulkopuolelle edellyttäisi nimenomaista säännöstä laissa.

Kansanvaltaisuuden toteuttamiseksi säädettäisiin, että kunnalla, joka ei ole kuntayhtymän jäsen, olisi oikeus osallistua edustajansa välityksellä päätöksentekoon niissä asioissa, jotka liittyisivät lakisääteiseen kasvupalveluiden järjestämiseen, kun päätöksellä voisi olla vaikutusta kuntaan ja sen asukkaisiin. Näin varmistettaisiin, että maakunnan asukkailla olisi yhdenvertainen mahdollisuus vaikuttaa palveluiden järjestämiseen.

Kasvupalveluiden erilliskäytöksistä Uudellamaalla tulisi ottaa maininta jo maakuntauudistusta koskevaan lakiesitykseen. Erilliskäytöksä koskevaan jatkovalmisteluun tulisi ryhtyä heti.

Esityksen perustelut

Alueen erityispiirteet

Uusimaa on alueena erityislaatuinen. Toimintaympäristönä se poikkeaa talouden dynamiikan, elinkeinorakenteen ja ulkomaisten investointien määrän suhteen muusta Suomesta. Uudenmaan taloudelliset ja toiminnalliset erityispiirteet perustuvat pääkaupunkiseutuun, joka edustaa Suomen bruttokansantuotteesta lähes kolmannesta ja jossa syntyy yritysten liikevaihdosta 40 prosenttia. Suomen kaikista työpaikoista sijoittuu pääkaupunkiseudulle noin 27 prosenttia ja yksityissektorin työpaikoista noin 30 prosenttia. Pääkaupunkiseudun työvoiman osuus koko maan työvoimasta on 22 prosenttia. Pääkaupunkiseudulla ja sen työssäkäyntialueella on paljon avoimia työpaikkoja, mutta alueella vaikean työmarkkinoiden kohtaanto-ongelman takia ne eivät täyty. Työttömien työnhakijoiden osaaminen ei kohtaa työnantajien vaatimuksia. Haasteista huolimatta kasvuennusteiden mukaan seudun rooli kansallisen kasvun veturina tulee säilymään vähintään nykyisenlaisena.

Uudenmaan ja pääkaupunkiseudun pitkäaikaistyöttömien profiili poikkeaa muusta maasta. Koko maan pitkäaikaistyöttömistä uusmaalaisia on 31 prosenttia, mikä tarkoittaa noin 38 000 pitkäaikaistyötöntä, mistä pääkaupunkiseudun osuus on 75 prosenttia eli noin 28 800 henkilöä. Muusta maasta poiketen pääkaupunkiseudun ja Uudenmaan pitkäaikaistyöttömissä korostuvat ylemmän korkeakoulututkinnon tai tutkija-asteen koulutuksen suorittaneet ja ne, joiden koulutusaste on tuntematon. Tuntemattomaksi koulutusaste on merkitty noin 2 400 uusmaalaisella pitkäaikaistyöttömällä. Se on 44 prosenttia koko maan niistä pitkäaikaistyöttömistä, joilla koulutusaste on tuntematon. Uudellamaalla asuu Suomen lähes joka toinen ylemmän korkeakoulututkinnon (noin 4 000 henkilöä) tai tutkijakoulutuksen (noin 500 henkilöä) suorittanut pitkäaikaistyötön.

Yksi pääkaupunkiseudun muusta maasta poikkeavista haasteista on suuri maahanmuuttajien määrä. Pääkaupunkiseudulla asuu yhteensä noin viidennes koko maan asukasmäärästä, mutta koko maan vieraskielisistä pääkaupunkiseudulla asuu 48 prosenttia ja Uudenmaan vieraskielisistä 88 prosenttia. Vuoden 2015 lopussa vieraskielisten asukkaiden määrä oli pääkaupunkiseudulla 160 000 henkilöä. Pääkaupunkiseudun vieraskielisten asukkaiden määrä on kasvanut viime vuosina noin 11 000 hengellä vuosittain ja kasvun ennustetaan jatkuvan vuoteen 2030 samalla tasolla. Pääkaupunkiseudun työikäisistä ennustetaan vuonna 2030 olevan vieraskielisiä 28 prosenttia. Tuolloin pääkaupunkiseudun kaupungeissa on ennusteen mukaan yhteensä 318 000 vieraskielistä asukasta.

Pääkaupunkiseudun erityispiirteitä ovat myös lukuisat korkeakoulut, tutkimuslaitokset ja niihin liittyvät yritysten osaamiskeskittymät. Koko maan tutkimus- ja kehittämistoiminnan menoista 44 prosenttia kohdistuu Uudellemaalle, painottuen pääkaupunkiseudulle. Alueen yritystoiminta on poikkeuksellisen kansainvälistä verrattuna muuhun maahan ja merkittävä osa Suomen uusista yrityksistä syntyy pääkaupunkiseudulla.

Erilliskasvun toiminnalliset perustelut

Pääkaupunkiseudun kaupunkien jo nyt tuottamat kasvupalvelut ovat merkittäviä kansallisen kasvun kannalta ja luovat edellytyksiä sille myös jatkossa. Uudenmaan erilliskasvussa kasvupalveluista, kaupunkien vastuulle kuuluvista palveluista ja kansallisista kasvupalveluista syntyisi pääkaupunkiseudun, Uudenmaan ja Suomen kasvua sekä maahanmuuttajien kotoutumista edistävä ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmaa pienentävä kokonaisuus. Uudenmaan erilliskasvussa kasvupalveluiden järjestämisvastuu siirrettäisiin pääkaupunkiseudun kasvupalvelukuntayhtymälle, jonka jäseninä olisivat ainakin pääkaupunkiseudun kaupungit.

Kasvupalvelukuntayhtymään perustuva erilliskasvu kytkisi maakuntamallia paremmin kasvupalveluiden järjestämisen seudun suurten kaupunkien elinkeinopolitiikkaan, kansallisiin kasvupalveluihin ja seudun kansallisesti mittaviin infrainvestointeihin. Kyse ei olisi pelkästä vastuiden siirrosta toimijalta toiselle, vaan pikemminkin selkeämmistä, vaikuttavammista ja tehokkaammista tavoista toteuttaa palveluita. Tavoitteena on yhden toimijan malli, josta hyötyisivät sekä kasvupalveluiden yritys- että henkilöasiakkaat. Tarjottavista palveluista olisi järjestämisvastuussa yksi toimija ja palvelut muodostaisivat nykytilannetta paremmin toisiinsa täydentäviä kokonaisuuksia. Mallista hyötyisivät myös palveluntuottajat, kun palveluita koordinoimassa ja kilpailuttamassa olisi yksi toimija. Malli loisi näin parempia edellytyksiä kasvupalvelumarkkinoiden syntyiselle.

Kaupungeilla on omaan verotulokertymänsä liittyvä vahva kannustin huolehtia kuntayhtymän jäseninä työllisyydestä ja elinvoimaisuudesta. Maakunnat saavat rahoituksensa valtiolta, minkä vuoksi niillä ei ole yhtä vahvaa rahoitus pohjaan liittyvää intressiä työllisyyden ja elinvoiman edistämiseen.

Pääkaupunkiseudun kilpailijat löytyvät ensisijaisesti Euroopan muilta metropolialueilta. Tämän vuoksi alueen kasvupalveluissa on hyödynnettävä suurten kaupunkien kansainvälistä tunnettuutta, brändiä ja asiantuntemusta. Pääkaupunkiseudun kaupungit panostavat muihin alueisiin verrattuna paljon kasvun, kansainvälistymisen ja yrittäjyyden tukemiseen sekä omien elinkeinopalveluidensa että markkinointi- ja kehitysyhtiöidensä kautta. Suomen talouskasvua sekä ulkomaisten investointien ja matkailijoiden houkuttelua tukisi parhaalla tavalla erilliskasvu, jossa kansallisen tason kasvupalvelut (Team Finland) ja pääkaupunkiseudun kaupungit toimivat tiiviissä yhteistyössä. Erityisesti ulkomaisten investointien houkuttelussa yhteistyön ministeriöiden, pääkaupunkiseudun kaupunkien ja lähialueiden kesken tulee olla saumatonta, ilman organisatorisia tai hallinnollisia raja-aitoja.

Suomen ja pääkaupunkiseudun kilpailukykyä palvelee parhaiten yhteisen vahvan viestin rakentaminen korostamaan alueen, yritysten ja yliopistojen vahvuuksia. Erilliskasvu tarjoaisi kaupunkien omien panostusten ja kasvupalvelukuntayhtymän alueellisen järjestämisvastuun kautta vahvan kumppanuuden kansallisen tason kasvupalveluiden järjestäjille.

Uudellamaalla on laaja ja monipuolinen kysyntä yrityspalveluille. Pääkaupunkiseudun kaupungit ovat tehneet merkittäviä panostuksia etenkin aloittavien yrittäjien ja kasvuyritysten palveluihin. ErillISRatkaisu mahdollistaisi näiden palveluiden paremman yhteensovittamisen saman sisältöisten alueellisten kasvupalveluiden kanssa. Palveluiden yhteensovittaminen olisi tärkeää myös alueen korkeakoulujen kanssa tehtävän yhteistyön kehittämiseksi ja niiden yhteydessä olevan ja syntyvän yritystoiminnan tukemiseksi. Kaupunkien näkökulmasta maahanmuutossa ja kotoutumisessa on kyse myös voimavarasta: Kolmasosa pääkaupunkiseudun uusyrityskeskusten asiakkaista on vieraskielisiä.

Työllisyyspalveluiden osalta kasvupalvelukuntayhtymämalli mahdollistaisi kansallista perusratkaisua paremmin myös tiiviin yhteyden rakentamisen kaupunkien vastuulla oleviin nuorten palveluihin, kuten etsivään nuorisotyöhön, Ohjaamoihin, nuorten työpajatoimintaan ja muihin palveluihin, joilla tuetaan nuorten siirtymistä perus- ja toisen asteen koulutuksesta työelämään.

Kasvupalvelukuntayhtymän vastuulle tulisivat myös työmarkkinoiden käytettävissä olevien maahanmuuttajien kotouttamisen tehtävät. Seudun väestörakenteen vuoksi kaupunkien rahoituspohjaan liittyvä intressi korostaa erityisesti maahanmuuttajien työllisyysasteen nostamisen tärkeyttä. Seudun suurilla kaupungeilla on erityinen intressi huolehtia maahanmuuttajien kotoutumisesta ja työllistymisestä. Tässä onnistuminen on kansainvälisten esimerkkien valossa tärkeää myös segregaaion torjumisen kannalta. Pääkaupunkiseudun kaupungit ovat sitoutuneet vahvasti maahanmuuttajien kotoutumisen tukemiseen, ne ovat panostaneet asiaan merkittävästi jo nyt ja niillä on erityistä osaamista ja laajaa kokemusta asiasta. Alueellisten palveluiden yhdistäminen kaupunkien vastaaviin palveluihin parantaisi maahanmuuttajien kotoutumista, kun palveluita tarjoaisi selkeästi yksi taho, joka pystyisi koordinoimaan palveluista tehokkaita ja vaikuttavia kokonaisuuksia.

ErillISRatkaisun täsmällinen määrittely ja rajaukset

Ehdotuksessa laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista (TEM 14.11.2016, jäljempänä *lakiluonnos*) todetaan, että alueellisina kasvupalveluina järjestetään rekrytointeja ja osaamista, yritystoimintaa ja yrittäjyyttä, innovaatioympäristöjä, kansainvälistymistä ja rahoitusta koskevia palvelukokonaisuuksia (2 luku, 6–12 §). Palvelukokonaisuudet on kuvattu lakiluonnoksessa uudella tavalla, mutta niiden pohjana ovat pitkälle nykyiset TE-toimistojen palvelut ja ELY-keskusten elinkeinopalvelut. Kuten edellä toiminnallisissa perusteluissa on todettu, myös pääkaupunkiseudun kaupungit panostavat paljon sisällöltään ja tavoitteiltaan samanlaisiin palveluihin. Lakiluonnoksessa mainitut kasvupalvelut, jotka muualla maassa siirrettäisiin maakuntien järjestämisvastuulle, muodostavat selkeän kokonaisuuden, joka Uudellamaalla tulisi kasvupalvelukuntayhtymän järjestämisvastuulle.

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain muutoksen yhteydessä maakuntien kasvupalveluille säädettävät kotoutumista edistävät tehtävät hoitaisi Uudellamaalla kasvupalvelukuntayhtymä. Kasvupalvelukuntayhtymän, Uudenmaan kaikkien kuntien ja maakunnan tulisi tehdä tiivistä yhteistyötä perheiden kotoutumisen varmistamiseksi sekä perheiden erilaisiin tarpeisiin vastaavien palveluiden yhteensovittamiseksi.

Alueen kehittämisen tehtävät ja rakennerahastotehtävät, kulttuurin ja hyvinvoinnin edistämistä lukuun ottamatta, (lakiluonnoksen 5 luku, 1 §) linkittyvät strategisesti, toiminnallisesti, sisällöltään ja tavoitteeltaan ensisijaisesti alueen kasvuun ja elinvoimaan. Ne olisi tarkoituksenmukaista sisällyttää kasvupalvelukuntayhtymän järjestämisvastuun kokonaisuuteen. Tätä voidaan pitää myös lakiluonnoksen hengen mukaisena, kun alueen kehittämisen ja kasvupalveluiden yhteisiä tavoitteita toteutettaisiin yhden toimijan kautta. On kuitenkin todettava, että erillISRatkaisun kautta saatavat paikallisten ja alueellisten kasvupalveluiden yhdistämisen toiminnalliset hyödyt ovat muutenkin niin merkittäviä, ettei alueen kehittämisen tehtävien tai rakennerahastotehtävien osoittaminen kasvupalvelukuntayhtymälle ole välttämätön edellytys erillISRatkaisun toteuttamiselle, jos kysymys muista perustelluista syistä osoittautuu vaikeaksi.

Alueen kehittämisen tehtävien sisällyttämistä erillISRatkaisuun puoltaa myös se, että pääkaupunkiseudun kaupungit ovat merkittäviä toimijoita alueen kehittämisessä. Alueen kehittämisestä järjestämisvastuullinen kuntayhtymä hoitaisi tehtäviä valtakunnallisten linjausten mukaisesti yhdessä kaikkien niiden tahojen kanssa, joille ne alueella kuuluvat. Tärkeimmät yhteistyökumppanit olisivat Uudenmaan maakunta, alueen kaupungit ja korkeakoulut.

Esitykseen sisältyy myös rakennerahastojen välittävän toimielimen tehtävien osoittaminen kasvupalvelukuntayhtymälle, koska rakennerahastotoimintojen toiminnallinen osa liittyy nimenomaan kasvupalveluiden toteuttamiseen ja koska suuri osa seudulle suuntautuvasta rahoituksesta liittyy maahanmuuttajien kotoutumiseen.

ErillISRatkaisussa ei esitetä muutoksia kuntalain mukaiseen kunnan elinvoiman edistämisen tehtävään tai kuntien yleiseen toimialaan eikä niiden puitteissa toimivien kehittämissyhtiöiden toimintaedellytyksiin eikä kuntien vastuisiin alueiden kehittämisessä.

Mallin toimintaperiaatteet

Pääkaupunkiseudun kasvupalvelukuntayhtymän järjestämisvastuun malli mahdollistaa palveluiden järjestämisen ja niiden tuottamisen erottamisen täysin lakiluonnoksessa olevan linjauksen mukaisesti. Pääkaupunkiseudun ja Uudenmaan yritykset, yhdistykset ja oppilaitokset luovat hyvät lähtökohdat markkinaehtoiselle palveluiden tuottamiselle.

On selvää, että kasvupalveluiden järjestämisessä onnistuminen vaatii järjestäjältä erityisesti palveluhankintoihin ja palvelusopimukseen liittyvää hyvää osaamista ja hankintatoimen riit-

tävää resursointia. Pääkaupunkiseudun kaupungeilla on laajaa sopimusosaamista ja kokemusta palveluhankinnoista. Ne tekevät hankintoja vuodessa yhteensä miljardeilla euroilla. Seudun kaupunkien hankintaosaaminen olisi kasvupalvelukuntayhtymän käytettävissä.

Palvelut suunniteltaisiin ja ne toteutettaisiin koko Uudellamaalla alueen eri osien erityiset piirteet ja palveluiden saavutettavuus huomioiden.

Sekä kasvupalvelukuntayhtymän jäsenet että muut Uudenmaan kunnat voisivat halutessaan hyödyntää kuntayhtymää yhteishankintayksikkönä, jos ne haluavat panostaa kasvuun ja työllisyyteen siten, että siinä hyödynnetään yhteisen palveluista järjestämisvastuullisen hankintayksikön mukanaan tuomia volyymietuja ja kuntayhtymän kasvupalveluiden järjestämisen ja hankkimisen asiantuntemusta.

Muilla Uudenmaan kunnilla olisi oikeus liittyä jäseneksi kuntayhtymään. Lakisääteisten tehtävien lisäksi kuntayhtymä voisi hoitaa myös muita, kuntien vapaaehtoisesti sille antamia tehtäviä.

Malli toteuttaisi jäsenkuntien asukkaiden kansanvaltaa välillisesti jäsenkuntien kunnanvaltuustojen kautta. Jäsenkuntien ulkopuoliset maakunnan asukkaiden edustajat ottaisivat osaa vain koko Uudellamaalla tarjottavia lakisääteisiä kasvupalveluita koskevaan päätöksentekoon. Kuntayhtymälle olisi tarkoituksenmukaista perustaa myös neuvottelukunta tai vastaava valmisteleva toimielin, jossa olisivat edustettuina kaikki Uudenmaan kunnat ja Uudenmaan maakunta.

Yhteistyö eri toimijoiden kanssa

Kasvupalvelukuntayhtymä toimisi samoin kuin maakunnat muualla Suomessa palveluiden järjestämisessä, yhteistyössä eri tahojen kanssa sekä asiaa koskevassa valmistelutyössä, johon kuuluu esimerkiksi nykyisten ELY- ja TE-palveluiden henkilöstön asemaa koskeva valmistelutyö, maakuntien palvelukeskusten valmistelu, maakuntien välinen yhteistyö sekä valtion ja maakuntien välinen aluekehittämisen ja kasvupalveluiden neuvottelumenettely.

Kansallisen kasvun toteutuminen edellyttäisi kasvupalvelukuntayhtymän tiivistä yhteistyötä muiden kasvukeskusten ja maakuntien kanssa. Kuntayhtymä toimisi aktiivisesti tämän yhteistyön edistämiseksi lakiluonnoksessa kuvatussa valtion ja maakuntien välisessä neuvottelumenettelyssä. Maakuntien välisen yhteistyön tarvetta korostaa Etelä-Suomen työssäkäyntialue, joka ei rajoitu maakuntaan. Esimerkiksi Hämeenlinnasta, Tampereelta ja Lahdesta käydään paljon töissä pääkaupunkiseudulla. Kasvupalvelukuntayhtymä verkostoituisi myös kansainvälisten kumppaneiden kanssa kasvun tukemiseksi ja parhaiden käytäntöjen hyödyntämiseksi. Kansallisen tason kasvupalveluiden kanssa tehtäisiin tiivistä yhteistyötä, kuten erillisratkaisun perusteluosassa on todettu.

Kasvupalvelukuntayhtymä sitoutuisi toteuttamaan työvoima- ja kotouttamiskoulutuksen yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa. Yhteensovittamista tarvittaisiin etenkin maahanmuuttajien koulutusten osalta sekä mielekkäiden koulutuskokonaisuuksien luomiseksi eri kanavista rahoitettavista koulutuksista. Kuntayhtymämalli mahdollistaisi koko koulutuskokonaisuuden toteuttamisen koordinoitusti opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamien, kuntayhtymän järjestämien ja kaupunkien tarjoamien koulutusten kesken.

Uudenmaan maakunnan kanssa kasvupalvelukuntayhtymä tekisi yhteistyötä etenkin alueen kehittämisessä. Lisäksi kasvupalvelukuntayhtymä sitoutuisi yhteensovittamaan vaikeasti työllistyvien tarvitsemat monialaiset palvelut yhdessä maakunnan (sosiaali- ja terveyspalveluiden) kanssa. Kuntayhtymän ja maakunnan yhteistyötä varten perustettaisiin tarvittavat toimielimet ja tehtäisiin tarvittavat sopimukset.

Kuntayhtymän suhdetta Uudenmaan kuntiin ja kuntien roolia kuntayhtymässä on kuvattu jaksossa *Mallin toimintaperiaatteet*.

Rahoituksen periaatteet ja nykyinen rahoitus

Perusrahoitus kasvupalvelukuntayhtymälle tulisi suoraan valtiolta. Jäsenkuntien ja muiden Uudenmaan kuntien rahoitusosuus perustuisi kuntien sopimusperusteisesti kuntayhtymälle siirtämiin tehtäviin.

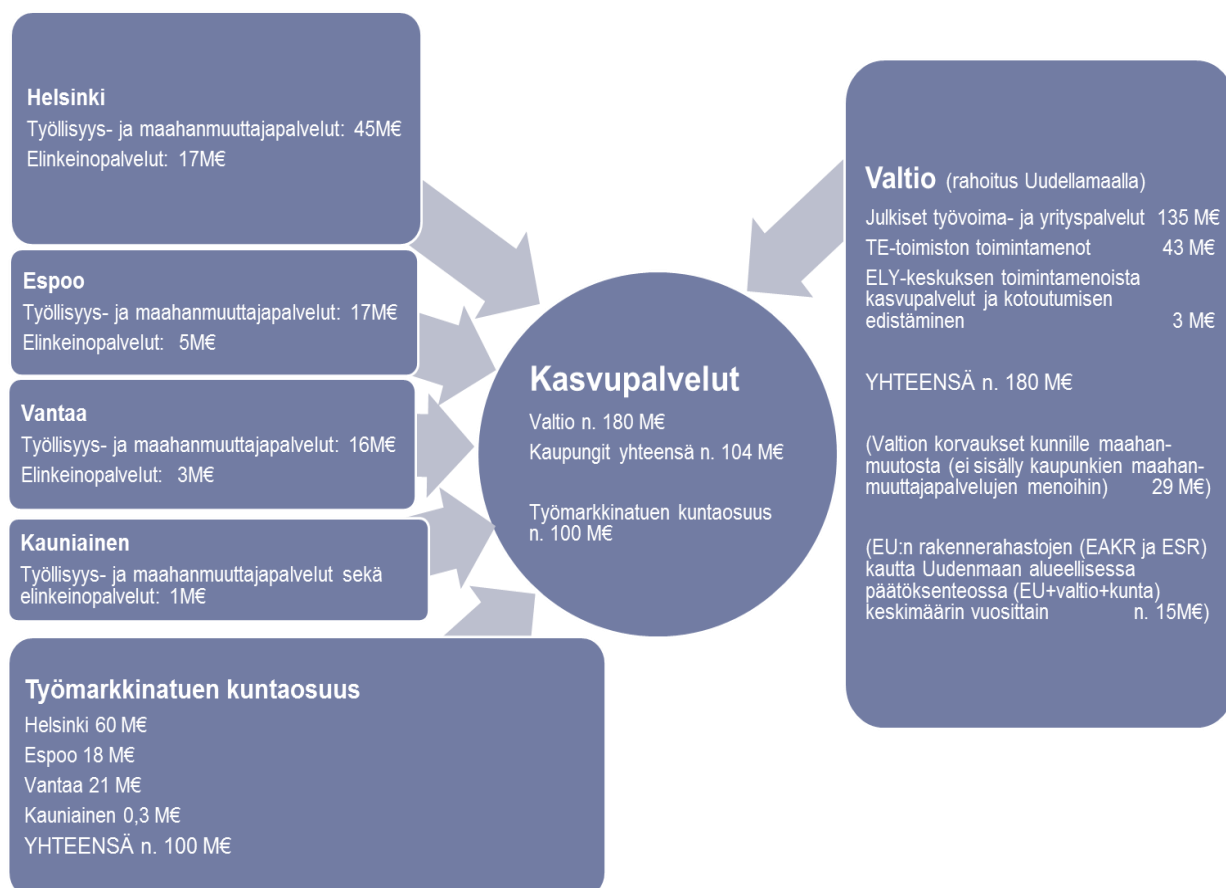
Kasvupalveluiden valtionrahoituksen perusteet kasvupalvelukuntayhtymälle tulisi sisällyttää kirjauksena maakuntien rahoituslakiin ja rahoituksen tulisi noudattaa samoja kriteereitä kuin maakunnille kasvupalveluiden järjestämiseen jaettavaan rahoituksen. Valtion kasvupalveluihin kohdentama rahoituksen Uudenmaan alueelle ei tulisi heikentyä suhteessa muihin maakuntiin maakuntauudistuksen myötä.

Esitetyn mallin lähtökohtana on, että työmarkkinatuen kuntien rahoitusosuus poistuisi kaikilta kunnilta. Vuonna 2016 pääkaupunkiseudun kaupungit maksoivat työmarkkinatuen kuntaosuutta noin 100 miljoonaa euroa. Kyseessä on merkittävä summa, jota voitaisiin kohdistaa kasvupalveluiden toteuttamiseen. Työmarkkinatuen kuntaosuuden poistumista puoltaa se, että uudistuksessa sosiaali- ja terveyspalveluiden tehtävät ovat siirtymässä maakunnalle ja työllisyyspalvelut osana kasvupalveluita muualla maassa maakuntien vastuulle ja Uudellamaalla kasvupalvelukuntayhtymälle.

Osoitettaessa kasvupalveluiden sekä alueiden kehittämisen rahoitusta maakunnille ja kasvupalvelukuntayhtymälle tulisi ottaa huomioon työttömien ja pitkäaikaistyöttömien määrän lisäksi suuren väestönkasvun aiheuttama kasvupalvelutarpeiden kasvu, vaikeammin työllistyvän maahanmuuttajataustaisen väestön määrä sekä yritysten ja yksityisen sektorin työpaikkojen määrä.

Kasvupalveluiden valtionrahoituksen kriteereihin tulisi sisältyä kannustavuutta ja tuloksellisuutta lisääviä elementtejä. Rahoitusta tulisi kohdentaa sinne, missä on edellytyksiä kasvulle ja näyttöjä tuloksellisesta kasvupalvelutoiminnasta.

Alla olevassa kaaviossa on esitetty nykytilanteessa valtion rahoitus kasvupalveluihin Uudellamaalla sekä PKS-kaupunkien menot kasvupalveluihin sekä työmarkkinatuen kuntaosuu-teen.



Pääkaupunkiseudun kaupunkien ja valtion Uudellemaalle kohdistamaa kasvupalvelurahoitusta ei kuitenkaan voida laskea suoraan yhteen, sillä osa määrärahoista on mukana sekä valtion että kaupunkien määrärahamenoissa. Tällaisia eriä ovat muun muassa palkkatuet ja osa hankerahoista. Esitetyt arviot ovat siten suuntaa-antavia.

Perustuslainmukaisuus

Erilliskäytös tulee tarkastella perustuslain ja erityisesti kansanvallan ja maakunnan asukkaiden yhdenvertaisten vaikuttamismahdollisuuksien toteutumisen näkökulmasta. Erilliskäytöksessä on kysymys lakisääteisistä tehtävistä, jotka muodostavat varsin pienen osan maakunnan tehtävistä ja jotka koskettavat vain pientä osaa alueen asukkaista ja yrityksistä.

Edellä jaksossa *Alueen erityispiirteet* kuvatut kasvupalveluiden järjestämiseen liittyvät olosuhteet poikkeavat pääkaupunkiseudulla ja Uudellamaalla olennaisesti siitä, mitä ne ovat muiden maakuntien alueella. Kasvupalvelukuntayhtymällä olisi monipuolisemmat ja paremmat mahdollisuudet huolehtia kasvupalveluiden järjestämisestä maakunnan alueella kuin tulevalla maakuntaorganisaatiolla. Yhden toimijan mallilla pystytään paremmin turvaamaan asiakaslähtöisyys. Lisäksi kuntayhtymällä on maakuntaorganisaatioon verrattuna erityinen intressi huolehtia kasvupalveluiden onnistuneesta toteutuksesta. Näin ollen kasvupalveluiden järjestämistä Uudenmaan alueella tulisi osoittaa kuntayhtymälle. Erilliskäytökselle on painavat perusteet myös arvioitaessa sen suhdetta perusoikeusjärjestelmään.

Kuntayhtymämalli toteuttaisi kuntayhtymän jäsenkuntien asukkaiden kansanvaltaa välillisesti jäsenkuntien kunnanvaltuustojen kautta. Mallissa kansanvalta ja muiden Uudenmaan maakunnan kuntien asukkaiden yhdenvertainen asema suhteessa jäsenkuntien asukkaisiin toteutettaisiin siten, että muistakin kuin kuntayhtymän jäsenkunnista valitaan edustajat kuntayhtymän ylimpään päätöksentekokoelimeen.

Osa kuntayhtymän päätöksistä on yleisesti maakunnan asukkaita koskevia, joten muutoksenhaku tulisi järjestää uudella säännöksellä, jossa maakunnan asukkaille annetaan muutoksenhakuoikeus kuntayhtymän päätöksiin. Lisäksi maakunnan asukkaille säädettäisiin kuntalain ja maakuntalakiesityksen tapaan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuus sekä aloiteoikeus.

Koska kuntayhtymän velvoitteista vastaavat viime kädessä jäsenkunnat, tulee kunnalle ja kuntayhtymälle osoitettavien uusien tehtävien yhteydessä arvioida myös perustuslain 121 §:ssä tarkoitettujen kunnallisen itsehallinnon toteutuminen. Erilliskäytöksessä tarkoitettuja lakisääteisiä tehtäviä ei kuitenkaan siirrettäisi kuntayhtymälle jäsenkunnilta tai Uudenmaan muilta kunnilta. Ratkaisu ei siten puuttuisi kunnille nykyisin kuuluviin tehtäviin. Ratkaisu ei myöskään rajoittaisi kuntien yleistä toimialaa. Näin ollen erilliskäytöksessä ei ole kysymys muiden Uudenmaan kuntien osalta perustuslain 121 §:ssä tarkoitettujen kunnallisen itsehallinnon kannalta olennaisesta ratkaisusta. Kunnallisen itsehallinnon kannalta erilliskäytös on arvioitava lähinnä pääkaupunkiseudun neljän kaupungin kannalta.

Jatkovalmistelun periaatteet

Tässä esityksessä otetaan tässä vaiheessa kantaa vain kasvupalveluiden järjestämistä koskeviin kysymyksiin sekä yleisiin toimintaperiaatteisiin. Kasvupalveluiden tuottamiseen liittyy monia olennaisia ja käytännön tasolla merkittäviä kysymyksiä; näiden arviointiin on tarkoituksenmukaisinta ryhtyä vasta jatkovalmisteluvaiheessa.

Jatkovalmistelu tehdään yhteistyössä uudistusten kaikkien osapuolten kanssa muutoksen sujuvaksi läpiviemiseksi. Tärkeimmät osapuolet jatkovalmistelussa olisivat pääkaupunkiseudun kaupunkien, Uudenmaan muiden kuntien ja ministeriöiden lisäksi Uudenmaan maakunta, Uudenmaan ELY-keskus ja Uudenmaan TE-toimisto. Kansallisen tason valmistelussa kasvupalvelukuntayhtymää valmisteltaisiin yhteistyössä muiden maakuntien kanssa siltä osin kuin maakunnat valmistelevat kasvupalvelukokonaisuuksiaan yhteistyössä.

Kasvupalvelukuntayhtymään siirtyvän henkilöstön osalta sovellettaisiin lähtökohtaisesti samoja nykyisten TE-palvelujen ja ELY-keskusten henkilöstön asemaa koskevia periaatteita ja linjauksia kuin muualla maassa maakuntien hallintoon siirtyvän henkilöstön kohdalla.

Kasvupalveluiden erilliskäyttö Uudellamaalla ja pääkaupunkiseudun kuntayhtymä tulisi sisällyttää ainakin mainintana jo siihen maakunta- ja soteuudistusta koskevaan lakiesityskokonaisuuteen, joka annettaneen eduskunnalle kevätistuntokauden 2017 alussa. Yksityiskohteisempaan erilliskäyttöä koskevaan jatkovalmisteluun tulisi ryhtyä heti.