

Tammikuu 2018

Selvitys työnjaosta ministeriön, kasvupalvelujen kehittämisyhtiön ja aluehallinnon välillä



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriö
Henkilöstö- ja hallintoyksikkö
Matti Hermunen
PL 32, 00023 Valtioneuvosto
Puh. 029 516 001
www.tem.fi

Taitto: TEM, 1/2018

Sisältö

Tiivistelmä	4
1 Lähtökohdat	5
2 Selvityksen toteutus	6
3 Havainnot ja ehdotukset	7
3.1 TEM uudistusten ohjaajana	7
3.2 TEM oman hallinnon ohjaajana	8
3.3 Muutoksen johtaminen	9
3.4 Tiedolla johtaminen ja tutkimustoiminta	10
3.5 Aluekehittäminen ja rakennerahastoasiat	11
3.6 Kasvupalvelut	13
3.7 Muita siirrettäviä tehtäviä	13
3.8 TEMin sisäiset tuki- ja asiantuntijapalvelut	14
3.9 Osaaminen ja henkilöstörakenne	14

Liite: Tehtävänanto

Tiivistelmä

Selvityksessä tuli tehdä ehdotus niistä tehtävistä, jotka voitaisiin siirtää ministeriöstä muihin organisaatioihin.

Tämän perustehtävän ohella selvityksessä nousi runsaasti näkemyksiä ja käytännön ehdotuksia TEMin roolista ja otteesta uudistusten ohjaajana ja läpiviejänä, siitä kuinka TEM ohjaa omaa organisaatiota ja hallinnonalaansa sekä kuinka se toimii muutoksen johtajana.

Merkittävään rooliin nousee tiedolla johtaminen. Sitä koskevaa aineistoa ja käytännön esimerkkejä saatiin käyttöön runsaasti. Tiedolla johtamiseen liittyviä tehtäviä kannattaa koota osastojen yhteiseksi sekä linjata miltä osin TEM hoitaa näitä asioita omana työnä, missä teke- mistä siirretään omalle hallinnonalalle, tai ulkopuolisille toimijoille.

Kasvupalvelu-uudistuksen onnistuminen on kriittinen tekijä. Varsinkin siinä tarvitaan kaikkien osastojen ja Business Finlandin sekä valmisteilla olevan Kasvupalveluosakeyhtiön yhteispeliä.

Aluekehittämisen roolin ja toimintamuotojen selkiinnyttämistä tarvitaan, samoin rakennerahastotoimintaa on mahdollista kehittää.

Vaikka siirrettäviä tehtäviä tuli esiin melko paljon, tulee osastoittain vielä jatkaa tarkempaa seulomista.

TEMin henkilöstörakennetta tulee korjata. Siihen liittyvät toimet on jo aloitettu, mutta sekä asiantuntijoiden, esimiesten ja tukihenkilöstön osaamisen laajentamista kannattaa tehostaa.

1 Selvityksen lähtökohdat

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) virkamiesjohtoryhmä linjasi TEMin toimintatapojen ja rakenteiden kehittämisen periaatteet 14.8.2017. Niiden mukaan ministeriö keskittyy entistä selkeämmin ydintehtäviinsä. Ministeriön ydintehtävät on määriteltävä ja niiden pohjalta selkiennytettävä tehtävänjakoa ministeriön, käynnistyvän kasvupalvelujen kehittämissyhtiön ja maakuntien sekä mahdollisesti muiden organisaatioiden välillä.

Ministeriö asetti 1.10.2017 selvityshenkilöksi Matti Hermusen. Työssä tuli kuvata ministeriön tehtävät, jotka eivät kuulu ydintehtäviin tai liity kiinteästi niiden hoitamiseen ja jotka voidaan siirtää ministeriöstä muihin organisaatioihin. Selvityshenkilön tuli myös tehdä ehdotus, mihin tehtävät siirretään.

Työn tuli olla valmiina 31.12.2017. Tehtävänanto on liitteenä.

2 Toteutus

Selvitys tehtiin analysoimalla kirjallista aineistoa sekä haastatteleamalla mahdollisimman kattavasti johtoa ja asiantuntijoita. Selvityshenkilö kävi myös keskustelua henkilöstöjärjestöjen edustajien kanssa. Työtä ohjasi kansliapäällikön asettama ryhmä.

Laaja kirjallinen aineisto sisälsi Työ- ja elinkeinoministeriön strategiat ja toimintalinjaukset, aikaisemmat selvitykset, entisiä ja uusia osastoja koskevat asiakirjat ja raportit, sisäiset arviot sekä vuoden 2018 alusta käynnistyvää TEMin uutta organisaatiota koskevat suunnitelmat.

Varsinkin maakuntauudistus, samoin Sote-uudistus muuttavat merkittävästi TEMin tehtäviä ja toimintatapoja. Työn aikana perehdyttiin uudistuksista julkaistuihin selvityksiin, lakiluonnoksiin, päätöksiin koskevaan ja muuhun kirjalliseen tai verkosta saatavaan aineistoon.

Haastateltavat edustivat TEMin sekä sen osastojen johtoa ja asiantuntijoita, TEM hallinnon virastojen johtoa ja asiantuntijoita. Lisäksi noin kolmasosa haasteltavista oli TEMin ulkopuolisia johtajia, asiantuntijoita ja konsultteja.

Haastateltavia oli kaikkiaan 54 henkilöä. Osan kanssa keskusteltiin useaan otteeseen, joten haastattelujen kokonaismäärä oli selvästi suurempi.

Suuri merkitys oli ohjausryhmän tuella. Sen avulla hankitut aineistot sekä useat evästys- ja väliarviointikeskustelut edistivät työtä merkittävästi.

3 Havainnot ja ehdotukset

3.1 TEM uudistusten ohjaajana ja läpiviejänä

TEM on vuoden 2017 aikana uudistanut toimintalinjojaan. Kestävän kasvun agenda ohjaa kasvupolitiikkaa ja toimintaa laajemminkin. Oma organisaatiota ja hallinnon alaa on uudistettu, merkittävimpänä ovat Finpron ja TEKESin yhdistäminen Business Finlandiksi sekä TEMin sisäisen työnjaon ja rakenteen muutokset.

Maakuntauudistus vaikuttaa suoraan ja välillisesti TEMin toimintaan. ELY-keskusten ja TE-toimistojen tehtävät ja niiden mukana päätös- ja ohjausvalta siirtyvät alueille. Totutusta alueiden tulosoajauksesta luovutaan. Aluekehittämisen toimintamallia on uudistettu yhdessä vastuuministeriöiden kanssa, vaikka sen muodot vakiintunevat vasta keväällä 2018 käydyssä ensimmäisen valmistelukierroksen kokemusten pohjalta. Rakennerrahastoasioissa työnjako TEMin ja alueiden välillä muuttuu. Uusi rakennerrahastokausi v. 2020 lähtien mahdollistaa toiminnan uudistamisen.

TEM yhtenäistää ja selkeyttää omaa toimintaansa Kasvupalvelu-uudistuksella. Mutta ennen kaikkea uudistus kaikkea tarjoaa alueille päin yhtenäisen väylän ja uudet menettelyt valtakunnallisten ja alueellisten kasvupalvelujen hoitamiseen.

Vaikka valtaa siirtyy merkittävästi alueille, on TEMillä edelleen vastuu Suomen kannalta elintärkeiden politiikoiden valmistelusta ja toteutuksesta. Näissä tyypillisesti näkökulmana ovat koko maan tarpeet, eivät yksittäisten alueiden intressit tai kertaluonteiset uudistukset. Niiden läpivientiin on oltava riittävät vaikuttamis- ja ohjauskeinot.

Koska totutuista vuorovaikutus- ja ohjauskeinoista pitkälle luovutaan, nousi selvityksessä vahvasti esiin kysymys: kuinka TEMin vastuista huolehditaan jatkossa? Osin näkyi haikailuja ja neuvottomuutta, osin haluttiin säilyttää tutut tavat toimia suoraan alueille, niitä tosiasiaa ohjaten.

Toisaalta todettiin selvästi, että nyt on mahdollista luopua entisestä, linjata selvemmin mitä tehdään, mistä luovutaan ja viestiä tämä rohkeasti yhteistyökumppaneille. Haastattelujen myötä ja saadun aineiston perusteella uuden alkuja on olemassa, eikä pelkästään periaatetasolla. Selvityksessä nousi runsaasti esimerkkejä uudeltaisesta kehittämis- ja vaikuttamisotteesta, esimerkiksi tiedolla johtaminen, verkostojen ja erilaisten alustojen hyväksikäyttö, yhteisten ekosysteemien rakentaminen. Näitä tuli esiin keskusteluissa osastoilla sekä ulkopuolisten kanssa.

Rohkaisevaa on sekin että valtion tulosohjauksen kehittämisvaihtoehtoja pohdittaessa on esitetty malleja, joissa hierarkkisen ohjauksen rinnalla tai jopa sen sijaan tavoitteita pyritään toteuttamaan verkostoilla, jotka parhaimmillaan perustuvat toimijoiden väliseen luottamukseen, tasa-arvoon ja vapaaehtoiseen vuorovaikutukseen, vähimmillään yhteisten intressien nimeämiseen ja sitoutumaan edistämään niitä. Ankarassa kilpailutilanteessa toimivat yritykset jo pitkään yhdistäneet voimiaan uusien teknologioiden ja palvelukonseptien kehittämisessä.

Muistio 'TEM-tahtotiloja maakuntauudistuksen toimeenpanovaiheeseen (12/2017)' linjaa Maakuntauudistuksen kriittiset menestystekijät TEMin kannalta sekä kuinka niiden osalta toimitaan.

Parannettavia tai huomiota vaativia asioita nousi esiin. TEMin otetta maakuntauudistuksen valmistelussa pidetään tarpeettoman varovaisena. Lisäksi riskiksi nähdään, ettei TEMillä vielä ole riittäviä keinoja tai tahtoa muutosten läpivientiin.

Säädös- ja toimintamallimuutosten perille saattamisessa nähtiin kehittämistarvetta. On esimerkkejä että otetaan vastuu käytäntöön viennistä: mietitään uudistus myös toteutuksen kannalta sekä valmistellaan keinot jolla seurataan miten asiat etenevät. Tyypillisesti läpivienti ei kuitenkaan enää ole ministeriön omaa työtä. Edellä kuvatus ohella totesivat jotkut haastateltavat, että valitettavasti tämän rinnalla näkyy orientaatiota, jossa säädöksen, lain tai uudistuksen valmistelun ja sitä koskevan päätöksen jälkeen ministeriön aktiivisuus asian osalta hiipuu.

Osastoilla on erilaisia tottumuksia ja toimintamalleja, joilla sidosryhmien ja alueiden kanssa on opittu toimimaan ja joista halutaan pitää kiinni. Vaikka suoran ohjauksen ajan pitäisi olla lopuiltaan, on halua jatkaa entisenlaista yhteydenpitoa alueille ('muuten ei pystytäkään tekemään toimivia lakeja'); ehkä samalla tosiasiansa nähdään mahdollisuus ohjausta ministeriön arvovallalla. Erilaisille tavoille on uskottaviakin perusteita. Mutta TEM antaa itsestään helposti hajanaisen kuvan, jos saman sidosryhmän tai asiakkaiden kanssa asioidaan monenlaisilla käsialoilla. Varsinkin edessä olevassa murroksellisessa käytännön toimet vahvistavat tai murentavat uskottavuutta.

On edelleen tarpeen selkiyttää koko TEMin tahtotilaa, tavoitteita ja tehtäviä uudistusten läpiviennissä, yhteistyössä toisten ministeriöiden, alueiden sekä sidosryhmien kanssa sekä muuttaa ne käytännön toimiksi.

3.2 TEM oman hallinnon ohjaajana

TEMin hallinnonalan ohjauksessa on eroja. Osastoittain vaihteluväli näyttää olevan pienipiirteisestä käsiohjauksesta ohjausotteen puuttumiseen. Ääripäässään ohjattavan organisaation on koettu tosiasiassa ohjanneen osastoa tai koko ministeriötä. Aina ei ole ymmärretty, että virastossa on saatettu samaistua tarpeettoman pitkälle asiakkaan intresseihin tai jopa toimia yritysten omien agendojen edistäjänä ministeriöön päin.

Joissain virastoissa koetaan, että ministeriö tai ohjaava osasto ei ole näyttänyt riittävästi suuntaa, tai sillä ole ollut selvää tahtoa ohjattavissa asioissa. Osasto ei ole tulohjannut virastoa omilla linjauksillaan, vaan virasto itse valmistelee ehdotukset. Yhteispeli sinänsä on ollut hyvää, mutta ministeriö ei toiminut roolinsa mukaisesti. Ohjauksen hajanaisuus on näkynyt mittarien suurena määränä; kun ei ole päätetty mikä on ensisijaista, niin mittareita on saatettu asettaa yksittäisen toiminnon intresseistä, ei kokonaisuuden tarpeista käsin.

Vaikka monimuotoisuudella on puolensa, tarvitaan oman hallinnonalan ohjaukseen strategisempaa ja yhtenäisempää otetta. Kokonaan eri asia on, että hallinnonalan virastot ovat erilaisia; joidenkin kohdalla ohjauksen on oltavakin väljempää, siinä missä toisia on syytä ohjata selkeästi, vaikka ei käsiohjauksella.

3.3 Muutoksen johtaminen

TEM -uudistukselle on tilaus. Sitä pidetään oikeansuuntaisena, jopa välttämättömänä: ”TEMistä tulee viimeinkin TEM”.

Uudistukseen myönteisesti suhtautuvat ja sen sisällön omaksuneet kantoivat enemmän huolta siitä että viedäänkö uudistusta eteenpäin riittävän selkeillä askeleilla, pitkäjänteisesti ja vahvalla, vaikka kuuntelevalla otteella.

On myös iso tilaus sille, että virkamiesjohtoryhmän työtä ja osastoja ohjataan yhtenä kokonaisuutena. Vahvojen, tässä vaiheessa isojen osastojen vastapainoksi tarvitaan menettelyjä, joilla kokonaisuutta viedään eteenpäin hallitusti.

Vaikka organisaatorakenne perustuu itsenäisiin osastoihin, tarvitaan vahvaa poikittaista yhteispeliä. Horisontaalisen toiminnan ohjaus on oleellinen osa johtamisjärjestelmää.

Laajat uudistukset, politiikkalinjaukset tai toimintatapojen muutokset, vaikkapa työ- ja elinkeinopolitiikka, kasvupalvelut, alueiden kehittäminen tai tiedolla johtamisen otteen vahvistaminen, eivät toteudu pelkästään asian omistavan osaston voimin. Tarvitaan yhteistä, samansuuntaista ponnistusta ja tarvittaessa resurssien yhdistämistä.

Uudistuksen tai linjausten onnistumista kannattaisi mitata osastojen omien tavoitteiden ohella varsinkin hankkeiden / uudistusten poikittaisilla tavoitteilla. Tavoitteet saavat painoarvoa, kun ne asetetaan ja raportoidaan säännöllisesti johtoryhmässä.

Samalla tulee mahdollistaa sekä edellyttää, että asiantuntijat ovat mukana osastojen välisessä hanke- tai teemakohtaisessa työssä. Pysyvien matriisien ja linjan välinen työnjako on selkiennyt; heikosti määritellyt tehtävät tunnetusti johtavat ongelmiin; asiat putoavat matriisien ja toimintojen väliin, vastuunkantajaa ei löydy.

Osastoja rakennettaessa tuotiin yhteen erilaisia kulttuureita ja tottumuksia. Erilaisista taustoista nousevan osaamisen yhdistämisellä saadaan käyttöön kokonaan uusia vahvuuksia. Selvityksessä nousi esiin jonkin verran epäluuloja uusia rakenteita kohtaan. Tämä on tyypillistä muutostilanteessa. Parannuskeinot löytyvät koetelluista henkilöstöjohtamisen keinoista: otetaan mukaan, kuunnellaan, selkiytetään tavoitteita, viestitään jatkuvasti. Tarvitaan avointa keskustelua ja eri kokemustaustan omaavien yhteistä kehittämistä ja sen hyväksymistä, että muutos ottaa aikaa.

Osastojen ja KOY:n käyttöön muutosjohtaja?

TEMin omat sisäiset ja hallinnonalan muutokset sekä maakuntauudistus jokainen erikseen ja yhdessä kuormittavat kaikkia: johtoa, esimiehiä ja henkilöstöä. Riskinä on, että kokonaisuuden hallinta kärsii tai syntyy katveita. Riskejä vähentäisi, jos toimintayksiköiden käytössä olisi kokenut, monipuolisesti elinkeinoelämää, ministeriöiden ja alueiden toimintaa tunteva henkilö. Tehtävänä olisi tukea osastojen liikkeellelähtöä ja uudistusten läpivientiä. Tehtävän kesto olisi 1–2 vuotta.

3.4 Tiedolla johtaminen ja tutkimustoiminta

Toiminnan digitalisointi mahdollistaa nykyisen toiminnan tehostamisen, mutta ennen kaikkea uudenlaisia toimintatapoja ja palveluja. Digitalisoinnin avulla on mahdollista tuottaa tietoa monipuolisemmin ja nopeammin.

Maakuntauudistus muuttaa ohjausmalleja, samoin raportoinnin ja tiedon tuottamisen vastuita. Ohjausmallien muutokset tai niiden kokonaan uudistaminen edellyttävät tulosohjauksen rinnalle tai sijaan monipuolista, tarvittaessa valmiiksi analysoitua tietoa sekä keinot käyttää sitä arviointiin ja vaikuttamiseen. Käsite tiedolla johtaminen saa lisää konkreettista sisältöä.

TEM tarvitsee tutkimustietoa. Poliittikkalinjausten vaihtoehtojen ja pitkän aikavälin vaikutusten arviointiin suppeat selvitykset eivät aina anna riittävästi luotettavaa tietoa, vaan tarvitaan perusteellisempaa analyysiä. Tutkimustietoa käyttävät kaikki osastot; tällä hetkellä kiireisin tarve on EOSilla energia- ja ilmastoasioissa.

Merkittävä osa tiedosta on sellaista, jolla on yhtä osastoa laajempi käyttäjäkunta. Tarvitaan menettelyt ja rakenne, jolla entistä monipuolisempi tieto hankitaan, analysoidaan ja saadaan yhteiseen käyttöön. Tätä ei ole tehokasta järjestää osastokohtaisesti, vaan yhteisenä palveluna. Tätä varten voi olla perusteltua koota yhteen pieni ydinjoukko ja tarvittavat tukihenkilöt, mutta oleellisempaa on että tieto on osastojen yhteistä.

TEM julkaisee tilastoja, joiden jatkuvuus on varmistettava. Tarve on yhteinen varsinkin VM:n kanssa. Siksi olisi tarpeen keskustella VM:n ja STM:n kanssa toimet, joilla varmistetaan, ettei aluehallintouudistusten myötä synny katkoja tiedon tuottamisessa ja raportoinnissa tai häviä vastuutaho.

TEM on järkevää määritellä toimintalinjat: miltä osin TEM jatkossa tekee itse tutkimusta, kehittää, kokoaa ja analysoi tietoa omana työnä, missä asioissa haetaan yhteistyötä ja missä käytetään ostopalveluja.

Tiedon hankinnan ja analysointityötä kannattaa keskittää TEMin sisällä sekä siirtää hallinnonalalle Kasvupalvelu Oy:n tai Business Finlandin tehtäväksi tai suoraan ulkoisille palvelutuottajille. Tilastokeskuksen kanssa selvitetään, kuinka työvoimatilastojen kokoaminen ja muut mahdolliset tehtävät siirretään Tilastokeskukseen.

TEMin sisällä koottavat tiedonkeruuta ja analysointia sisältävät asiantuntija- ja avustavat voisivat toimia osin virtuaalisesti: henkilöt sijaitsevat toimintayksiköissä, mutta työhön kuuluu yhteisiä palveluja.

Tutkimuksessa tiivistetään yhteistyötä tutkimuksessa esimerkiksi VATTin, VM:n tai Sitran kanssa. Samalla selvitetään, kuinka tietopalvelujen ja TEMin tutkimustoiminnan toimintamuotoja voidaan kehittää.

Koska tiedolla johtamisella tarkoitetaan hyvin erityyppisiä asioita ja nousevana asiana sitä helposti eksotisoidaan, torjutaan tai asia karkaa käsistä. Siksi on hyödyllistä selkiinnytetään mitä sillä tavoitellaan TEMin toiminnassa ja miten sitä käytetään johtamisessa ja ohjauksessa.

3.5 Aluekehittäminen ja rakennerahastoasiat

Selvityksessä ei muodostunut selvää kuvaa mikä on TEMin tahtotila aluekehittämisessä. Toisistaan täysin vastakkaisia käsityksiä esitettiin sekä talon sisällä että ulkoa. Osan katsoessa aluekehittämisen ajan olevan ohi, vastapuoli taas uskoo, että otsikon alle voidaan ja tulee koota alueiden ja TEMin kannalta keskeisiä toimintoja. Tosiasiassa aluekehittämisen nimellä kulkevasta toiminnasta ei ole helppo kokonaan luopua, vaan sen paikkaa ja roolia jouduttaneen hakemaan pitkään.

Ministeriön ja alueiden työnjako aluekehittämisessä muuttuu ja TEM on valmistellut muiden ministeriöiden kanssa kuinka toimitaan jatkossa. Alueilta on myös esitetty, että valtion kanssa käytävä vuoropuhelu tulee hoitaa tehokkaasti, jotta vältetään asioimassa samankaltaisissa asioissa lukuisten ministeriöiden kanssa. Periaatteessa aluekehittämisen keskustelujen paikka on selvä vuosikierrossa.

Epäilyksiä kuitenkin on: kuinka selkeitä linjauksia keskustelujen avulla saadaan aikaan sekä syntykö niiden avulla saadaan sellaista sitoutumista, joka pitää kun VM:n kanssa käydään rahoituskeskusteluja. Sekä tuottaako suunniteltu menettely TEMille riittävästi keinoja edistää omia tavoitteitaan.

Rakennerahastoasioissa yleinen näkemys on, että käytettävissä oleva rahamäärä vähenee, vaikka päinvastaistakin esitettiin. Alueilla tulee pulaa rakennerahastoasioiden tekijöistä, koska jo nykyisellä kaudella rahastojen hallinnoinnin osuutta on laskettu. Tilastojen mukaan ELYt ovat joutuneet teettämään rahastojen hallinnointityötä ELYjen muulla rahoituksella.

Rakennerahastoasioissa kestoaiheena ovat tietojärjestelmien kustannukset. Osin kustannuksille nähtiin luonnolliset perusteet, toisaalta ei ole koettu että perusteluita olisi avattu läpinäkyvästi. Jotkut rahastoasioita oman työnsä osana pitkään hoitaneet haastateltavat näkivät, että vaikka toiminnan sähköistämisaatimus on aiheellinen ja sitä tulee kaikin tavoin edistää, tulisi kuitenkin nostaa keskusteluun se, kuinka kunnianhimoisesti järjestelmiä kehitetään.

Virkamiesjohtoryhmä linjaa TEMin tarkennetut tavoitteet ja mahdolliset aluekehittämisessä sekä kaupunkipolitiikassa sen jälkeen kun on koottu alkuvuoden 2018 aluekehittämiskeskustelujen kokemukset. On esitetty, että aluekehittämisen ja kaupunkipolitiikan läpivientiä tehostetaan sillä, että niiden teemat saadaan näkyviin osastojen kehittämishankkeissa sekä kaikkien politiikkalohkojen sisällöissä, toimenpiteissä ja mittareissa. Tämä on kannatettava ajatus.

Rakennerahastojen tietojärjestelmien kehittämisen ohjaus siirretään Kasvupalvelu osakeyhtiöön tai Business Finlandiin. Se on luonteeltaan vastaavanlaista kehittämistoimintaa kuin siirrettiin KEHA-keskukseen jo vuonna 2015.

Pitemmällä aikavälillä TEM vaikuttaa siihen, että rahastojen painotukset suunnataan selvemmin kasvun kärkien ja uudistumisen suuntaan. On tarpeen arvioida tukimuotojen toimivuutta sekä ottaa kokeiluun uusia tukimuotoja. Yhtenä sellaisena esitettiin vastikkeellisten tukien käyttöönottoa.

Joka tapauksessa on tarpeen jatkaa työtä rakennerahastojen valmistelun ja hallinnoinnin uudistamiseksi. Esimerkiksi selvittää miten kahden ison toimijan, TEMin ja MMM:n valmistelua voidaan lähentää, onko mahdollista yhdistää resursseja ja toimintoja sekä harkita tehtävien sijoituspaikkaa.

3.6 Kasvupalvelut

Kasvupalvelut on TEMin yrittäjyyden tuen sekä työllisyyskysymysten hoidon kannalta asia. Sen liikkeellelähdössä ei ole varaa epäonnistua. Koska kaikilla osastoilla on kasvupalveluun liittyviä valmistelu- ja linjausvastuita, valtakunnallisten kasvupalvelujen osalta Business Finlandiin asti, tulee osastojen toimia samaan suuntaan. Se että kasvupalveluiden vetovastuu on AKOlla, ei vähennä toisten osastojen velvoitteita.

Sisäisesti asiaa voidaan edistää tulosohjauksen keinoin. Loogista on, että johtoryhmässä hyväksytään kasvupalvelujen kehittämisen ajoitetut tavoitteet ja mittarit, jotka koskevat kaikkia osastoja (AKO, IYR, TTM, KOY).

Toiminnan käynnistymisen sekä kehittämisen tueksi kannattaa koota osastojen ja alaisen hallinnon (ml. Kasvupalvelu Oy) yhteiset asiantuntijaryhmät, joiden työstä raportoidaan AKO:n ohella johtoryhmälle.

TEMin tulee kasvupalveluasioissa keskittyä toimintalinjakysymyksiin ja ohjaukseen. Operatiivinen valmistelu ja kehittäminen on luontevaa siirtää Kasvupalveluosakeyhtiöön. Kasvupalveluosakeyhtiön tehtävämäärittely ja asemaa on tarpeen vielä arvioida uudelleen, jotta se voisi ottaa hoidettavakseen laajemmin TEMistä tai muualta siirrettäviä tehtäviä.

3.7 Muita siirrettäviä tehtäviä

Yritystukiasioita ja rahoituspalveluja käsiteltiin useassa keskustelussa. Yritystuista on tehty useita selvityksiä ja yksi on juuri valmisteilla. Siksi tässä selvityksessä yritystukien linjakysymyksiin ei oteta kantaa.

Alue- sekä työllisyysosastoilta siirrettiin työnantajatoiminnan, hallinnon ja tiedon kehittämistehtäviä sekä niihin kuuluvia vastuita KEHA-keskukseen vuonna 2015. KEHAn ja TEMin roolit ja käytännön työnjako on keskusteluttanut jatkuvasti. Näyttää siltä, että TEMissä hoidetaan edelleen tehtäviä, jotka kuuluisivat KEHAan tai muualle.

Selvitetään miltä osin alueellisten kasvupalveluiden rahoitustehtävien tietojärjestelmäpalvelut siirretään Kasvupalveluosakeyhtiöön.

Samoin selvitetään millä aikataululla pystytään siirtämään aikaisemmin Työllisyys- ja yrittäjyyssosastolle sijoitettuja tehtäviä Kasvupalveluosakeyhtiöön. Esimerkiksi työnvälityspalveluiden kehittäminen, erilaiset pilotit, tilastoinnit, rekrytointi- ja osaamispalvelut.

Siirrettäviä tehtäviä on löydettävissä lisää, mutta tämä ei onnistu ilman asianomaisen toimintayksikön tukea. Kun osastot käynnistävät toimintaansa ja monen henkilöiden tehtävät muuttuvat, on tärkeää että esimiehet huolehtia, että tehtäväkuvat päivitetään ja ne antavat oikean kuvan siitä mitä henkilö tekee työssään. Tämän myötä voi nousta esiin tehtäviä, jotka tulee hoitaa, mutta ne eivät kuulu TEMin hoidettaviin. Selvittelytarvetta näyttää olevan varsinkin Alueet ja kasvupalvelut osastolla, mutta myös kahdella muulla.

3.8 Sisäiset tuki- ja asiantuntijapalvelut

Hyötyjä on saatavissa jos TEMin sisäisiä palveluja kootaan toiminnallisesti yhteen. Palvelut ovat luonteeltaan asiantuntija- tai tukipalveluja, jatkuvasti tuotettavia tai kertaluontoista neuvontaa. Olennaista on että palvelut ovat kaikkien yksiköiden käytettävissä, ne toimivat asiakaslähtöisesti ja tehokkaasti. Usein tämä voidaan järjestää ilman että henkilöt kootaan fyysisesti yhteen.

Kysymykseen voisivat tulla esimerkiksi sellainen hankintoihin liittyvä käytännön neuvonta joka ei kuulu VNK:n tai Hanselin vakiopalveluihin, tiedolla johtamisen ja lainsäädännön tukipalvelut.

3.9 Osaaminen, henkilöstörakenne

TEMin henkilöstörakennetta on tarpeen korjata, koska se ei ole ministeriön nykyisten tai varsinkin tulevien tehtävien mukainen. TEMin virkamiesjohtoryhmä on jo käsitellyt henkilöstöhallinnon valmistelun pohjalta ja HEHA valmistelee jatkotoimenpiteitä.

Henkilöstörakenteessa tulee kasvattaa asiantuntijatyön osuutta. Selvityksessä nousi selvä tarve laajentaa nykyisten asiantuntijoiden näkemystä ja uudistaa osaamista. Eräs haastateltava totesi että asiantuntijoiden tulee nostaa tarkastelutasoaan. Kyse ei useinkaan ole nykyisen työn hallinnan parantamisesta, vaan oppia näkemään vaihtoehtoisia suuntia, sekä kyvystä analysoida mitä muutoksia tarvitaan ja käytännön halua opetella tarvittavat käytännön taidot.

Avustavat tehtävät ovat jatkossakin elintärkeitä ja niissä toimiville on talon tarve ja tilaus pätevyitä asteittain vaativimpiin tehtäviin. Kokemus muista virastoista osoittaa, että kun henkilöiden pätevyitymistä tuetaan aktiivisesti valmennuksella ja esimiestyön keinoin, yllättävän moni kykenee laajentamaan osaamistaan tai hakeutumaan uusiin tehtäviin.

Määritellään tai selvemmin linjataan, mitkä ovat TEMin onnistumisen kannalta keskeiset osaamisalueet, minkälaista henkilöstörakennetta siihen tarvitaan sekä minkälaisella kehittämisaskelluksella edetään. Henkilöstöresurssien kehittämistä ohjataan yli osastojen

Osaamisen kehittämissuunnitelmaan nostetaan koulutustoimenpiteiden ohella henkilöiden vaihto osastojen, hallinnonalan ja muiden organisaatioiden kesken. Henkilökierrosta tai -vaihdoista on hyvää kokemusta esimerkiksi TEKESin kanssa, mutta käytäntöä kannattaa laajentaa.

Asiantuntijoita ja esimiehiä pätevyitymistä ja näköaloja voidaan laajentaa hankkimalla oman koulutuksen ohella nykyistä enemmän ulkopuolista valmennusta. Tukihenkilöiden kehittymisedellytyksiä ja käytettävyyttä kannattaa parantaa monipuolisella, osaamista laajentavalla ja syventävällä kehitysohjelmalla.



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet



SELVITYS TEHTÄVÄNJAOSTA MINISTERIÖN, KASVUPALVELUJEN KEHITTÄMISYHTIÖN JA ALUEHALLINNON VÄLILLÄ

Lähtökohta

Työ- ja elinkeinoministeriön virkamiesjohtoryhmä linjasi TEMin toimintatapojen ja rakenteiden kehittämisen periaatteet 14.8.2017. Ministeriö keskittyy entistä selkeämmin ydintehtäviinsä. Tätä toteuttavat uudistukset tehdään vaiheittain.

Uudet maakunnat aloittavat toimintansa vuoden 2020 alusta ja samalla TEM:n alaiset ELY-keskukset ja TE-toimistot lakkaavat. Vuoden 2018-2019 siirtymäajan aikana TEM valmistautuu uuteen maakunnalliseen palvelujen järjestämismalliin ja samalla huolehtii nykyisen aluehallinnon ja sen vastuulla olevan yritys- ja henkilöasiakaspalvelun häiriöttömästä toimivuudesta.

Ministeriön ydintehtävät on määriteltävä ja niiden pohjalta selkiinnytetty tehtävänjakoa ministeriön, käynnistyvän kasvupalvelujen kehittämisyhtiön ja maakuntien sekä mahdollisesti muiden organisaatioiden välillä.

Selvitystehtävä

Ministeriö asettaa selvityshenkilöksi **Matti Hermusen**, jonka tehtävänä on

1. Kuvata ne ministeriön tehtävät, jotka eivät kuulu ydintehtäviin tai liity kiinteästi niiden hoitamiseen ja jotka voidaan siirtää ministeriöstä muihin organisaatioihin.
2. Laatia alustava ehdotus tehtävänjaosta TEM:n, kasvupalvelujen kehittämisyhtiön ja maakuntien välillä
3. Tehdä ehdotus mitkä tehtävät siirretään kasvupalvelujen kehittämisyhtiöön, mitkä maakuntiin tai muihin organisaatioihin

Työn ohjaus

Selvitystyö tehdään kansliapäällikkö Jari Gustafssonin sekä hänen mää-
rämiensä TEM:n virkamiesten ohjauksessa.

Selvityshenkilö laatii työsuunnitelman jossa kuvataan työn vaiheistus,
tiedonkeruu, tarvittavat aineistot ja haastateltavat tahot.

Aikataulu

Työ käynnistyy 1.10.2017 ja sen on oltava valmis 31.12.2017 mennessä. Selvityshenkilölle maksettavasta korvauksesta sovitaan erillisellä päätöksellä.



Kansliapäällikkö Jari Gustafsson



Neuvotteleva virkamies Minna Tukiainen