



Lähtökohdat

Elinkeinopalvelujen järjestämistä on tarkasteltu neljän vaihtoehdon kautta:

Vaihtoehto 1: Keulink Oy tuottaa elinkeinopalvelut kaupungille uuden palvelusopimuksen perusteella.

Vaihtoehto 2: Elinkeinopalvelut siirretään kaupungin omaksi toiminnaksi erilliselle elinkeinopalvelujen tulosalueelle liikkeenluovutuksena.

Vaihtoehto 3: Kaupungille perustetaan elinkeinoasiamiehen virka tai toimi sekä hankekoordinaattorin tehtävä. Muut Keulinkin nykyiset tehtävät jaetaan kaupungin organisaatioon.

Vaihtoehto 4: Elinkeinopalvelujen tehtävät hajautetaan kaupungin nykyisille tulosalueille ilman erillistä elinkeinopalvelujen kokonaisuutta.

Vaihtoehtojen arvioinnissa keskeisenä lähtökohtana tulee olla yritysten saama palvelu. Järjestämistapa on väline, ei tavoite. Ratkaisua tulee arvioida sen perusteella, millä mallilla yritykset saavat mahdollisimman laadukkaat, helposti saavutettavat ja vaikuttavat palvelut ja millä mallilla kaupungin elinvoimayötä voidaan kokonaisuutena parhaiten johtaa.

Arvioinnissa on samalla tunnistettava, että Keulinkin nykyinen palvelutuotanto toimii pääosin hyvin. Keulinkin asiakaskyselyssä palveluiden käyttö on lisääntynyt ja palvelun laadun arvio parantunut. Vuonna 2025 palvelun laadun keskiarvo oli 4,07/5 ja palveluista koettu hyöty 3,88/5.

Myös laajemmassa yrityskyselyssä Keulinkin vahvuuksiksi nousevat henkilökohtainen palvelu, palvelujen toimivuus ja yritysmuuntoinen toimintatapa.

Kysymys ei siten ole siitä, että nykyinen toimintamalli pitäisi korjata sen vuoksi, että se ei toimisi. Arvioitavana on, voidaanko toisella järjestämistavalla saada yrityksille ja kaupungille sellaista lisäarvoa, joka perustelee nykyisen toimivan rakenteen muuttamisen.

Vaihtoehto 1 – Keulink Oy palveluntuottajana

Uuden palvelusopimuksen mukaisessa mallissa kaupunki vastaa elinkeinopolitiikan strategisesta johtamisesta, omistajaohjauksesta, edunvalvonnasta ja elinvoimapolitiikan linjauksista. Keulink vastaa yrityspalvelujen, yrityskehittämisen, matkailupalvelujen ja kehittämishankkeiden operatiivisesta toteuttamisesta.

Keulinkin palvelukokonaisuus kattaa yrityksen eri elinkaaren vaiheet perustamisesta kasvuun ja omistajanvaihdokseen. Palveluihin kuuluvat muun muassa investointi- ja rahoitusneuvonta, kansainvälistyminen, työvoiman saatavuuden tukeminen sekä sijoittumis- ja laajentumispalvelut.

Mallin selkeä vahvuus on jatkuvuus. Nykyinen henkilöstö, yritysasiakkuudet, osaaminen ja verkostot säilyvät eikä järjestämistavan muutoksesta aiheudu yrityksille palvelukatkoksia tai muuta siirtymäriskiä.

Keulinkin asema yrityspalveluihin keskittyvänä yhtiönä mahdollistaa myös matalan kynnyksen yrityspalvelun ja lähtökohtaisesti ketterän toimintatavan.

Nykyisen mallin haasteena on kaupungin ja Keulinkin välinen organisaatoraja. Palveltavan yrityksen asia ei noudata organisaatorajoja. Samaan investointiin voi liittyä yritysneuvontaa, rahoitusta, tontti- ja kaavoitusasioita, toimitiloja, lupia ja työvoiman saatavuutta. Osa näistä asioista kuuluu Keulinkille ja osa kaupungille.

Uudella palvelusopimuksella tähän haasteeseen on kuitenkin mahdollista vastata ilman organisaatiomuutosta. Sopimus vahvistaa kaupungin ohjausta, vaikuttavuuden seurantaa ja kaupungin ja Keulinkin yhteistä tekemistä. Keulinkin organisaation ja kaupungin elinvoima- ja asuinympäristötoimialan on tarkoitus muodostaa yhteinen operatiivinen yrityspalveluorganisaatio.

Vaihtoehdon kokonaisriski on vähäinen. Samalla se mahdollistaa nykyisen toiminnan kehittämisen ilman organisaatiomuutokseen liittyviä riskejä.



Vaihtoehto 2 – elinkeinopalvelut kaupungin omana toimintana

Vaihtoehdossa Keulinkin toiminta siirretään kaupungille liikkeenluovutuksena ja nykyinen henkilöstö siirtyy kaupungin palvelukseen vanhoina työntekijöinä. Kaupungille muodostetaan oma elinkeinopalvelujen tulosalue.

Tämä on kaupungin oman tuotannon vaihtoehtoista selvästi vahvin.

Mallin lähtökohtana ei olisi rakentaa yrityspalveluja uudelleen, vaan pyrkiä säilyttämään Keulinkin nykyinen osaaminen, henkilöstö, asiakkuudet ja verkostot ja liittää ne osaksi kaupungin organisaatiota.

Mallin keskeinen hyöty olisi yrityspalvelujen ja kaupungin muun elinvoimatyön välisen organisaatorajan poistuminen.

Yrityksen näkökulmasta palvelu voitaisiin rakentaa siten, että yksi vastuuhenkilö ottaa yrityksen asian hoidettavakseen ja kokoaa tarvittaessa saman asian ympärille yrityspalvelut, maankäytön, työllisyyspalvelut, tekniset palvelut ja muut kaupungin toimijat. Tämä tukisi yrityskyselyissä esille nousutta tarvetta yhden luukun palvelulle.

Yrityspalveluista saatava tieto siirtyisi samalla suoraan kaupungin elinvoimajohtamiseen, johtoryhmään ja päätöksenteon valmisteluun. Tämä voisi vahvistaa yritysten tarpeiden huomioimista kaupungin toiminnassa laajemminkin kuin varsinaisissa yrityspalveluissa.

Myös johtamisrakenne yksinkertaistuisi. Erillisen palvelusopimuksen, omistajaohjauksen, yhtiön hallituksen ja yhtiön operatiivisen johtamisen sijasta elinkeinopalveluja johdettaisiin osana kaupungin normaalia talousarvio-, toimielin- ja viranhaltijajohtamista.

Vaihtoehdossa on tunnistettava, ettei se automaattisesti tarkoita yritykselle nykyistä parempaa palvelua ja että kaupungin, Keulinkin ja yrittäjien edustajien muodostama elinvoimatyöryhmä toimii jo tällä hetkellä ja mahdollistaa tiedon siirtymisen.

Kaupungin oma organisaatio voi myös olla yritysrajoitettuna yhtiötä järempi. Liikkeenluovutukseen liittyy lisäksi henkilöstöriski. Jos nykyisiä avainhenkilöitä menetetään muutoksen yhteydessä tai sen jälkeen, voidaan samalla menettää juuri niitä vahvuuksia, joiden vuoksi nykyiset palvelut toimivat.

Myös hanketoiminnan ja rahoittajaverkostojen jatkuvuus on turvattava erikseen. Osaaminen voi siirtyä henkilöstön mukana, mutta organisaatiomuutos ei itsessään takaa sen säilymistä.

Kaupungin tulosaluemallilla on siten Keulink-mallia suurempi kehittämispotentiaali erityisesti johtamisen ja integraation näkökulmasta, mutta samalla selvästi suurempi muutosriski.

Vaihtoehto 3 – elinkeinoasiamiesmalli

Vaihtoehdossa nykyinen Keulinkin henkilöstörakenne puretaan. Kaupungille perustetaan elinkeinoasiamiehen virka tai toimi ja hankekoordinaattorin tehtävä, minkä lisäksi muita tehtäviä jaetaan kaupungin nykyiseen organisaatioon.

Mallin etuna olisi kevyempi organisaatio ja sitä kautta mahdollisuus pienempään kustannusrakenteeseen.

Säästö syntyisi kuitenkin ainakin osittain palveluresurssin vähentämisestä. Samalla henkilöriippuvuus kasvaisi ja nykyisen osaamisen sekä asiakassuhteiden jatkuvuuteen liittyvä riski olisi huomattavasti vaihtoehtoja 1 ja 2 suurempi.

Kun nykyinen yrityspalvelu toimii hyvin, ei ole perusteltua olettaa, että pienemmällä resurssilla tuotettu uusi palvelurakenne parantaisi yritysten saamaa palvelua.

Vaihtoehtoon valintaa voitaisiin perustella ennen kaikkea taloudellisilla tavoitteilla, ei yrityspalvelujen laadun parantamisella.



Vaihtoehto 4 – hajautettu malli

Vaihtoehdossa yrityspalvelujen tehtävät jaetaan kaupungin nykyisille tulosalueille ilman erillistä elinkeinopalvelujen yksikköä.

Vaihtoehdon toteuttaminen nykyisillä resursseilla on käytännössä vaikeaa, ellei jopa mahdotonta.

Malli on myös huonosti yhteensopiva yritysten esille nostaman yhden luukun palvelutarpeen kanssa. Vastuu yritysasiakkuudesta hajautuisi ja yrityksen pitäisi nykyistä enemmän tunnistaa, mihin kaupungin yksikköön asia kuuluu.

Vaihtoehdon ei arvioida parantavan yritysten saamaa palvelua eikä kaupungin nykyisillä resursseilla myöskään elinkeinopalvelujen vaikuttavuutta.

Vaikutukset kaupungin elinvoimajohtamiseen

Vaihtoehtojen 1 ja 2 keskeinen ero liittyy siihen, miten yrityspalvelujen ja kaupungin muun toiminnan välinen yhteistyö järjestetään.

Keulink-mallissa organisaatoraja säilyy. Yhteistyötä johdetaan palvelusopimuksella, omistajaohjauksella, raportoinnilla ja yhteisillä toimintarakenteilla.

Kaupungin tulosluemallissa organisaatoraja poistuu.

Kaupungin oma malli on tästä näkökulmasta yksinkertaisempi. Se ei kuitenkaan vielä tarkoita, että se olisi kokonaisuutena parempi.

Nykyisessä kaupungin ja Keulinkin yhteistyössä on ollut myös puutteita. Esimerkiksi sovitut kaupunginhallituksen ja Keulinkin hallituksen yhteiskokoukset ja eräät työnjakoon liittyneet muutokset eivät ole aina toteutuneet suunnitellusti.

Uusi palvelusopimus on osaltaan vastaus näihin puutteisiin.

Vaihtoehtojen välillä on tältä osin kyse kahdesta erilaisesta ratkaisusta samaan kysymykseen. Keulink-mallissa organisaatoraja säilytetään ja sen yli tapahtuvaa yhteistyötä vahvistetaan. Kaupungin mallissa organisaatoraja poistetaan kokonaan.

Muutosriskit

Vaihtoehtoja tulee arvioida tavoitetilan lisäksi myös sen perusteella, mitä tavoitetilaan siirtyminen tarkoittaa.

Tältä osin vaihtoehto 1 on selvästi vähäriskisin.

Henkilöstö, asiakassuhteet, yrityspalvelujen toimintatavat, hanketoiminta ja rahoittajaverkostot säilyvät. Uuden palvelusopimuksen avulla toimintaa voidaan kehittää ilman varsinaista organisaatiomuutosta.

Vaihtoehdossa 2 tavoitetila voi olla johtamisen näkökulmasta nykyistä selkeämpi. Siirtymiseen liittyy kuitenkin henkilöstö-, osaamis-, asiakas- ja muutosjohtamisen riskejä.

Tällä on vaihtoehtojen vertailussa erityistä merkitystä, koska lähtötilanteessa ei olla korjaamassa huonosti toimivaa palvelua.

Mitä paremmin nykyinen toiminta toimii, sitä selkeämmin muutoksesta saatavan hyödyn tulee olla osoitettavissa.



Vaihtoehtojen kokonaisvertailu

Arviointikriteeri	Keulink	Kaupungin tulosalue	Elinkeinoasiamies	Hajautettu
Palvelujen jatkuvuus	Erittäin hyvä	Hyvä	Heikko	Heikko
Henkilökohtainen yrityspalvelu	Erittäin hyvä	Erittäin hyvä*	Kohtalainen	Heikko
Yrityspalveluosaaminen	Erittäin hyvä	Erittäin hyvä*	Kohtalainen	Heikko
Yhden luukun palvelu	Hyvä	Erittäin hyvä	Hyvä	Heikko
Ketteryys yritysrajoitusten osalta	Erittäin hyvä	Hyvä	Hyvä	Heikko
Hanketoiminta ja rahoitusosaaminen	Erittäin hyvä	Hyvä*	Kohtalainen	Heikko
Yhteys kaupungin muuhun toimintaan	Hyvä	Erittäin hyvä	Hyvä	Hyvä
Yhteys kaupungin päätöksentekoon	Hyvä	Erittäin hyvä	Hyvä	Hyvä
Johtamisrakenteen selkeys	Kohtalainen	Erittäin hyvä	Hyvä	Hyvä
Nykyisen osaamisen säilyminen	Erittäin hyvä	Hyvä*	Heikko	Heikko
Muutosriski	Vähäinen	Kohtalainen	Suuri	Suuri
Näyttö mallin toimivuudesta	Vahva	Ei vastaavaa näyttöä	Ei vastaavaa näyttöä	Ei vastaavaa näyttöä
Kehittämispotentiaali	Hyvä	Erittäin hyvä	Kohtalainen	Heikko

* edellyttäen, että nykyinen henkilöstö ja osaaminen säilyvät kaupungille siirryttäessä.

Johtopäätökset

Arvioinnin perusteella vaihtoehdot 1 ja 2 ovat selvästi vahvimmat vaihtoehdot elinkeinopalvelujen järjestämiseen.

Kaupungin oman elinkeinopalvelujen tulosalueen etuna olisi ennen kaikkea johtamisrakenteen yksinkertaistuminen sekä yrityspalvelujen tiiviimpi yhteys kaupungin muuhun toimintaan. Yrityspalvelujen, maankäytön, työllisyyspalvelujen ja muun elinvoimatyön kokoaminen saman johtamisjärjestelmän alle voisi parhaimmillaan parantaa yritysten yhden luukun palvelua ja yritysten tarpeiden huomioimista kaupungin päätöksenteossa.

Nämä hyödyt ovat kuitenkin tässä vaiheessa pääosin arvioituja mahdollisuuksia.

Keulink-mallin vahvuudet ovat puolestaan jo olemassa ja niistä on näyttöä. Yrityspalvelujen laatu on hyvä, henkilöstöllä on tarvittavaa osaamista, yritysasiakkuudet ja verkostot ovat olemassa ja hanketoiminta toimii.

Tämä asettaa toiminnan siirtämiselle kaupungille korkeamman perustelukynnyksen kuin tilanteessa, jossa nykyisessä toiminnassa olisi merkittäviä ongelmia.

Pelkästään hallinnollisesti yksinkertaisempi rakenne ei ole riittävä peruste toimivan yrityspalvelumallin muuttamiselle. Muutoksella pitäisi saavuttaa yrityksille tai kaupungille sellaista konkreettista lisäarvoa, jota ei pystytä saavuttamaan kehittämällä nykyistä Keulink-mallia.

Vaikutusarvioinnin perusteella tällaista lisäarvoa ei pystytä osoittamaan riittävän selvästi.

Kokonaisuutena arvioiden Keulink Oy:n tuottamat elinkeinopalvelut uuden palvelusopimuksen perusteella ovat tässä vaiheessa perustelluin vaihtoehto.

Ratkaisua puoltavat nykyisen toiminnan hyvä palvelutaso, henkilöstön ja osaamisen jatkuvuus, yritysrajoitusten ketteryys, hanketoiminnan osaaminen sekä vähäinen muutosriski.

Kaupungin oma elinkeinopalvelujen tulosalue on edelleen varteenotettava vaihtoehto. Sen keskeinen etu olisi nykyistä integroidumpi elinvoimajohtaminen. Tämänhetkisen aineiston perusteella ei kuitenkaan voida riittävällä varmuudella todeta, että organisaatiomuutos parantaisi yritysten saamaa palvelua tai elinkeinopalvelujen vaikuttavuutta siinä määrin, että toimivan nykyisen järjestelmän muuttaminen olisi perusteltua.

Uuden palvelusopimuksen mukaista toimintaa on tämän vuoksi perusteltua jatkaa ja samalla seurata erityisesti yritysten palvelukokemusta, palvelujen tavoitavuutta, investointeja, yritysrajoitusta, hanketoiminnan vaikuttavuutta sekä kaupungin ja Keulinkin yhteisen yrityspalveluorganisaation toimivuutta.



Mikäli uusi palvelusopimus ei käytännössä ratkaise nykyiseen kaksiorganisaatiomalliin liittyviä yhteistyön ja johtamisen haasteita, elinkeinopalvelujen siirtäminen kaupungin omaksi toiminnaksi on perusteltua ottaa uudelleen arvioitavaksi.

Näin järjestämistapaa koskeva ratkaisu perustuu siihen, mikä palvelee yrityksiä ja kaupungin elinvoiman kehittymistä parhaiten, eikä siihen, missä organisaatiossa palvelut tuotetaan.