19.3.2018

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta
MmV@eduskunta.fi

HE 8/2018 vp

LAKI RUOKAVIRASTOSTA

Palkansaajajärjestö Pardia on tutustunut hallituksen esitykseen ja esittää siitä lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Lailla on tarkoitus perustaa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalle uusi virasto (nimeksi ehdotetaan Ruokavirasto), johon yhdistetään Elintarviketurvallisuusviraston ja Maaseutuviraston tehtävät sekä siirretään Maanmittauslaitoksesta tietohallinnon palvelujen tuottamiseen liittyviä tehtäviä. Lisäksi Ruokavirastolle tulisi kasvinsuojeluaineiden käytön valvontaan liittyvät tehtävät, joita tällä hetkellä hoidetaan Turvallisuus- ja kemikaalivirastossa.

Uuden organisaatiolain lisäksi ehdotetaan tehtäväksi uudistuksen vaatimat muutokset substanssilainsäädäntöön.

Ruokavirastoon on siirtymässä noin 980 henkilötyövuotta vastaava henkilöstö.

Vaikka valtaosa siirtyvistä tehtävistä on maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tehtäviä ja ohjaussuhteet ja toimintakulttuurin tuttua, on muutos mittakaavaltaan merkittävä.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla olevasta Turvallisuus- ja kemikaalivirastosta ollaan virastoon siirtämässä kasvinsuojeluaineiden käytön valvontaan liittyviä tehtäviä. Ilmeisesti tehtävien mukana ei ole siirtymässä henkilöresurssia, koska taloudellisten vaikutusten arvioinnissa ilmoitetaan momentilta 32.40.05 siirrettäväksi summaksi vain 35 000 euroa.

Maakuntauudistuksen yhteydessä ollaan Ruokavirastoon siirtämässä tehtäviä aluehallintovirastoista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista. Valtiovarainministeriön pääluokasta aluehallintovirastojen toimintamenomomentilta 28.40.01 siirrettäisiin noin miljoona euroa Ruokaviraston toimintamenomomentille.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla olevista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista on siirtymässä yhtä henkilötyövuotta vastaava henkilöstö, joka on hoitanut valtion talousarvion ulkopuolisen maatalouden kehittämisrahaston omistuksessa ja taseessa olevan maaomaisuuden luovuttamista koskevia päätöksentekotehtäviä.

Palkansaajajärjestö Pardia ry
Löntagarorganisationen Pardia rf
Ratamestarinkatu 11
00520 Helsinki
Banmästargatan 11
00520 Helsingfors
Puhelin Telefon
045 7730 1899
+358 45 7730 1899
Sähköposti E-mail
etunimi.sukunimi@pardia.fi
förnamn.efternamn@pardia.fi
www.pardia.fi
www.facebook.com/palkansaajajärjestöpardia
www.youtube.com/pardiary
www.twitter.com/pardiary

Tehtäviä Ruokavirastoon on siirtymässä useista eri hallinnonalojen organisaatioista ja kytkentöjä muihin valmistella oleviin uudistuksiin on olemassa.

Uudistuksen huolelliseen valmisteluun ja läpivientiin tarvitaan riittävästi aikaa. Hallitus on 5.7.2017 päättänyt sote- ja maakuntauudistuksen voimaantuloa myöhentämisestä vuodella 1.1.2020 alkuun. Reformiministeriryhmä linjasi 5.10.2017, että Valtion lupa- ja valvontavirasto perustetaan sote- ja maakuntauudistuksen voimaantulon yhteydessä 1.1.2020.

Pitäisimme tarkoituksenmukaisena, että valmistella olevat virastouudistukset toteutettaisiin vuoden 2020 alusta, jolloin myös Aveista ja Elyistä siirtyvä henkilöstö siirtyisi Ruokavirastoon.

Yleisperusteluissa todetaan, ettei Ruokaviraston toimipaikoista säädettäisi laissa, vaan niistä päätettäisiin valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetun lain (362/2002) mukaisesti. Tarkoitus on, että Ruokaviraston päätoimipaikaksi tulee Seinäjoki. Viittaus on nk. alueellistamislakiin. Pidämme tärkeänä, että Ruokaviraston toimipaikoista säädetään asetustasolla, eikä viraston työjärjestyksessä.

Esityksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Taloudellisten vaikutusten osalta tyydytään lähinnä esittämään valtion talousarvion sisällä tehtävät toimintamäärärahojen siirrot, varsinaista arviointia ei ole.

Uuden viraston perustamisesta aiheutuu alkuvaiheessa kustannuksia. Näitä syntyy mm. organisaation kehittämisestä, hallinnollisten tietojärjestelmien ja ohjelmistojen yhdistämisestä tai uudistamisesta ja yhteisten palveluprosessien kehittämisestä.

Uudistuksen toimeenpanon aiheuttamista kustannuksista ei esitetä minkäänlaista arviota eikä osoiteta rahoitusta.

Uudelle virastolle tulee myös valmistella palkkausjärjestelmä. Koska virastojen palkkatasot eroavat jonkin verran nykyisten virastokohtaisten järjestelmien mukaisten palkkausperusteiden eroista johtuen, on uuden palkkausjärjestelmän käyttöönotolla todennäköisesti kustannusvaikutuksia.

Palkkausjärjestelmän käyttöönoton kustannuksista ei esitetä arviota. Rahoituksen osalta viitataan valtion talousarvioon sisällytettyyn valtuusmenettelyyn ja lisäkustannusten kattamiseen perustettavan organisaation määrärahasäästöillä.

Palkkausjärjestelmän siirtymäkausimenettelyä tullee esityksen mukaan koskemaan valtion vuoden 2018 talousarvioon (momentti 28.60.02) sisällytetty valtuusmenettely.

Menettelyn ulottaminen nyt perustettavan viraston palkkausjärjestelmään edellyttää, että talousarvio- ja kehysmenettelyssä ratkaistaan ennen virkaehtosopimuksen tekemistä, kuinka sopimuksesta johtuvat lisäkustannukset katetaan.

Vaikutusarvioinnissa on kyettävä esittämään täsmällisemmin uudistuksen toimeenpanon ja palkkatasojen harmonisoinnin aiheuttamat kustannukset ja osoitettava riittävät määrärahat.

Samapalkkaisuuden toteuttaminen on työnantajan vastuulla.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa viitataan myös organisaatio- ja toimintatapauudistusten tarjoamiin säästömahdollisuuksiin. Päällekkäisiä tehtäviä nähdään olevan lähinnä yleishallinnossa. Synergiaetuja arvioidaan saatavan joissakin valvontatehtävissä (luomuvalvonta ja täydentävien ehtojen valvonta) sekä tietohallinnon uudelleen organisoimisessa. Toimitilamenoista arvioidaan saatavan säästöjä Helsingissä. Pidemmällä aikavälillä toimintojen yhdistymisen uskotaan vahvistavan taloutta ja helpottavan sopeutumista niukkeneviin voimavaroihin.

Korostamme, että virastouudistus ei saa johtaa irtisanomisiin. Mahdolliset henkilöiden tehtävämuutokset on toteutettava niin, että tehtävän vaativuustaso ja samalla palkkataso säilyy ennallaan.

Henkilöstövaikutukset

Henkilöstön aseman järjestämiseen liittyvä sovellettavaksi tuleva lainsäädäntö ja noudatettavat menettelytavat on kuvattu kattavasti ja asianmukaisesti. Niihin ei ole huomautettavaa.

Elintarviketurvallisuusviraston päätoimipaikka on Helsingin Viikissä. Alueellisia toimipaikkoja sillä on Joensuussa, Kuopiossa, Lappeenrannassa, Loimaalla, Oulussa, Seinäjoella ja Turussa. Lihantarkastushenkilöstön toimipaikat sijaitsevat teurastamojen ja rajaeläinlääkäreiden rajatarkastusasemien yhteydessä. Maaseutuvirasto sijaitsee Seinäjoella, mutta henkilöstön työskentelypaikkakuntia ovat myös Tampere, Pori, Kokkola, Jyväskylä, Lapinjärvi, Turku, Hämeenlinna ja Helsinki. Maanmittauslaitoksesta siirrettävissä tietohallinnon tehtävissä työskentelevää henkilöstöä on 12 paikkakunnalla, valtaosa Helsingissä. Ruokaviraston päätoimipaikaksi on kaavailtu Seinäjoki. Kokonaisuuden hahmottamiseksi on vaikutusten arvioinnissa tarpeen esittää siirtyvän henkilöstön määrä paikkakunnittain.

Henkilöstöpoliittisesti on tärkeää, että hallituksen esityksessä on kirjaus nykyisen toimipaikkaverkon säilymisestä, henkilöstösiirtojen välttämisestä ja vapaaehtoisista työskentelypaikkakunnan muutoksista.

Kirjauksesta huolimatta pidämme perusteltuna, että toimipaikkaverkosta säädetään asetustasolla ja myös muut kuin päätoimipaikka mainiten. Työskentelypaikkakunnat voivat olla työjärjestyksellä päätettäviä.

Aluehallintovirastoista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista siirtyvien tehtävien ja henkilöstön osuus on syytä kirjata tähän hallituksen esitykseen. Viittaus MAKU II-lakipakettiin (hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi) ei riitä.

Määräaikaisen henkilöstön osuus on suhteellisen korkea. Koska hallituksen esityksestä ei käy millään tavalla esille mihin määräaikaisuudet perustuvat, on uudistuksen kohteena olevissa virastoissa tarpeen tarkastella määräaikaisuuksien perusteiden lainmukaisuus.

Hallituksen esityksessä ei valitettavasti aseteta tavoitteita uuden viraston työnantajakuvalle. Henkilöstö on uuden viraston tärkein resurssi. Uuden viraston ehdoton toimintaedellytys on motivoinut henkilöstö. Tähän on jo valmisteluvaiheessa paneuduttava.

Ruokavirastoon siirtyvistä henkilöistä Maaseutuvirastosta ja Elintarviketurvallisuusvirastosta tulevat ovat virkasuhteisia. Maanmittauslaitoksen tietotekniikan palvelukeskuksesta tulevat ovat työsopimussuhteisia. Olisi perusteltua tarkastella yhteen palvelussuhdelajiin siirtymistä.

Yksityiskohtaiset perustelut

Viraston johtamisjärjestelmää on hallituksen esityksessä (pykälä 4 Johtaminen ja ratkaisuvalta) tuotu esille varsin niukasti.

Uudistukselle asetettujen toiminnalliseen tehokkuuteen (yhtenäinen ketjukokonaisuus elintarvikesektorille) liittyvien tavoitteiden vuoksi on hallituksen esityksen perusteluissa hyvä perusteellisemmin kuvata pääjohtajan ja viraston muun johdon vastuut koordinaatiossa, viraston yhtenäisessä johtamisessa (ml. henkilöstöpolitiikka) sekä sisäisisten hallinnollisten palvelujen järjestämisessä ja toiminta- ja palveluprosessien kehittämisessä.

Pääjohtajalla on vahva asema mm. ratkaisuvallan otto-oikeuden vuoksi. Moderniin valtionhallintoon kuitenkin kuuluu esim. johtoryhmä, joka on syytä johtamisista koskevassa lain pykälässä mainita. Yksityiskohtaisiin perusteluihin tulee kirjata, että johtoryhmässä on henkilöstön edustus.

Puheenjohtaja Niko Simola

Neuvottelujohtaja Harri Sirén