Pohjois-Suomi Aluehallintovirasto

LAUSUNTO PSAVI/3899/00.02.00/2018

04.10.2018

Hallintovaliokunta

HaV@eduskunta.fi

Asia: HE 123/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2019
Viite: https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/HE+123/2018

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto (PSAVI) on aluehallintovirastoista täyden palvelun aluehallintovirasto, jossa on kaikki vastuualueet: työsuojelu, peruspalvelut, oikeusturva ja luvat, ympäristöluvat, opetus- ja kulttuuritoimi sekä pelastustoimi ja varautuminen. Virasto toimii Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun maakunnissa ja työsuojelun ja ympäristölupien osalta myös Lapin maakunnassa. Päätoimipaikka on Oulu. Viraston toimialueella on enimmillään noin 800 000 asukasta. PSAVI hoitaa valtakunnallisesti metsäpalojen tähystyslennot, vankiterveydenhuollon ja puolustusvoimien terveydenhuollon valvonnan ja peruspalvelujen arvioinnin.

Tässä lausunnossa haluamme nostaa esiin erityisesti niitä haasteita, joita virastolla on lakisääteisten tehtävien hoitamisessa kohtuullisissa käsittelyajoissa. Lisäksi haluamme tuoda esille, millä tavoin tuottavuutta on nostettu digitalisaatiota käyttöön ottamalla. Tuomme myös esiin Luova-viraston valmisteluun liittyviä näkökantoja.

Julkisessa keskustelussa on koettu tärkeänä turvata ympäristöluvituksen, sosiaali- ja terveydenhuollon lupien ja kanteluiden sekä valvonnan toimivuus. Virasto on pyrkinyt suuntaamaan omia voimavarojaan niin, että ympäristön, elinkeinojen ja kansalaisten kannalta merkittävien hankkeiden ja asioiden käsittely virastossa tapahtuu lakien ja säädösten mukaisella tavalla eikä kenenkään oikeusturva vaarannu. Laadun, vaikuttavuuden ja tehokkuuden turvaaminen edellyttää riittävää asiantuntijaresurssia virastossa.

Ympäristöluvat

Pohjois-Suomessa on vireillä valtaosa Suomen suurista teollisista uusinvestoinneista, joiden investointikustannusten arvioidaan olevan yli 7 miljardia euroa. Työllisyys-vaikutukset ovat merkittävät. Suurin osa näistä investoinneista on bio- ja kiertotaloushankkeita, eli ovat hallituksen kärkihankkeita.

POHJOIS-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO
puh. 0295 017 500 kirjaamo.pohjois@avi.fi Linnankatu 1-3PL 293,
fax 08 314 0110 www.avi.fi/pohjois 90101 Oulu

PSAVIssa vireillä olevat teolliset uusinvestoinnit Pohjois-Suomessa ovat yhteiskunnallisesti merkittäviä:

1) Terrafame Oy:n ympäristölupahakemusasiat (koko toimintaa koskeva uusi lupahakemus ja sekä erittäin laaja korvaushakemuskokonaisuus sekä 12 muuta erillistä hakemusasiaa),
2) Boreal Bioref Oy:n biojalostamohanke Kemijärvellä,
3) Hannukainen Mining Oy:n Hannukaisen ja Rautuvaaran kaivoshanke Kolarissa (myös suomalais-ruotsalaisen rajajokisopimuksen mukainen asia),
4) Agnico Eagle Finland Oy:n Kittilän kaivosta koskevat hankkeet (1,75 km^2 uusi rikastushiekka-allas, 24 km mittainen jätevesien purkuputki, tuotannon nosto sekä 5 muuta erillistä hakemusasiaa),
5) Ferrovan Oy:n Raahen metallitehdashanke,
6) Hailuodon pengertietä koskeva lupahakemus
7) Oulun kaupungin Viinivaaran pohjavesihanke
8) Stora Enso Oy:n ja Metsä Fibre Oy:n Kemin ja Oulun sellu-, paperi- ja kartonkitehtaiden lupien kokonaisvaltainen tarkistus ja toiminnan muutokset,
9) Outokumpu Tornion tehtaiden koko tehdasalueen toimintaa koskeva uusi lupahakemus (myös suomalais-ruotsalaisen rajajokisopimuksen mukainen asia),
10) Kanteleen Voima Oy:n Haapaveden biojalostamo, sekä
11) Lapin ELY-keskuksen hakemukset Kemijoen ja Raudanjoen sekä Iijoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamiseksi

Lisäksi vireille on tulossa vuosina 2018- 2020 muun muassa:

12) KaiCell Fibers Oy:n Paltamon biojalostamo,
13) Terrafame Oy:n akkukemikaalitehdas sekä
14) Sotkamo Silver Oy hopeakaivoshankkeen laajennus
15) St1 Biofuels bioetanolituotannon laajentaminen, Kajaani
16) Suhangon monimetallikaivoshanke, Rovaniemi/Ranua
17) Stora Enso Oy Oulun tehtaiden tuotantosuunnan muutos
18) Metsä Fibre Oy Kemin tehtaiden uudistaminen/uuden tehtaan rakentaminen

PSAVIn ympäristöluvituksen resurssit olivat jo alkuaan alimitoitetut, kun virasto aloitti vuonna 2010. Tästä johtuen olemme joutuneet jatkuvasti hakemaan määräaikaisia lisäresursseja ruuhkien purkamiseen. Tänä vuonna olemme jälleen saaneet ruuhkautuneen tilanteen vuoksi valtiovarainministeriöltä lisäresurssia vuosille 2018-2019, yhteensä 12 henkilötyövuotta, eli kuusi henkilöä. Tämän lisäksi YM-erillisrahoituksella olemme voineet palkata erillisrahoituksella yhden henkilön.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto haluaa kiinnittää hallintovaliokunnan huomion siihen, että olisi ensiarvoisen tärkeää huolehtia ympäristöluvituksen toimivuudesta vakinaistamalla nykyinen asiantuntijaresurssi. On selvää, että perusrahoitus on alimitoitettu.

Lastensuojelun kantelut, valvonta ja resurssit

Ylimmät laillisuusvalvojat, eduskunnan apulaisoikeuskansleri ja apulaisoikeusasiamies, ovat toistuvasti vuodesta 2014 lähtien kiinnittäneet huomiota lastensuojelun valvontaan ja resursseihin Pohjois-Suomen aluehallintovirastossa. PSAVIssa on ollut vuodesta 2015 lähtien ylimääräinen lastensuojelun kantelujen ja valvonnan ruuhkanpurku resurssi käsittelyaikojen saattamiseksi kohtuullisiksi, vuoden 2018 loppuun asti.

PSAVIssa lastensuojelun valvonta- ja kantelutehtävät ovat lisääntyneet koko ajan vuodesta 2010, erityisesti kolmen viimeisen vuoden aikana. Samalla valvonta-asiat ovat entistä monimuotoisempia ja vaativampia. Haasteelliseksi tilanteen tekee se, että jonoja ei saada lyhenemään, koska PSAVIin tulee vireille yhtä paljon kanteluja kuin niitä saadaan ratkaistua.

Tavoitteena tässä haasteellisessa tilanteessa on, että voimme suunnata resursseja nykyistä enemmän ennakoivaan ohjaukseen, neuvontaan ja valvontaan ja näin vähentää kantelujen määrää ja jälkikäteisen valvonnan tarvetta. Entistä enemmän on yhteydenottoja koskien lastensuojelun palveluiden laatua ja järjestämistä. PSAVIn alueella lasten ja nuorten osuus väestöstä on maamme suurin. Tästä syystä lasten, nuorten ja perheiden palvelut korostuvat alueellamme.

Sosiaali- ja terveysministeriö on edellyttänyt ensi vuoden valvonnan painopisteeksi sijaishuoltoa, erityisesti rajoitustoimenpiteiden valvontaa ja on luvannut lisäresursseja tähän tehtävään.

PSAVIn näkemyksen mukaan aluehallintovirastoille tulee ohjata lisää vakinaista asiantuntijaresurssia turvaamaan lastensuojelun tehtävien asianmukainen ja laadukas hoito.

Metsäpalojen tähystystehtävä

Pelastuslain (379/2011) 31 §:n 1 mom. mukaan aluehallintoviraston on järjestettävä harvaan asutulla seudulla tehokas metsäpalojen tähystys, jos metsäpalon vaara on ilmeinen. Aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen (906/2009) 12 §:n 1 mom. 2 kohdan mukaan Pohjois-Suomen aluehallintovirasto hoitaa koko maan alueella pelastuslaissa säädetyt metsäpalojen tähystykseen liittyvät tehtävät.

Metsäpalojen tähystys on käytännössä järjestetty lentotähystyksenä siten, että Pohjois-Suomen aluehallintovirasto (PSAVI) on kilpailuttanut toiminnan tähystysreiteittäin (25 reittä vuonna 2018). Määrärahat toiminnan järjestämiseen PSAVI on saanut sisäministeriöltä erillisrahoituksena. Toiminnan vaatiman PSAVIn oman henkilöstön palkkakulut on kuitenkin maksettu AVIn omista määrärahoista.

Viime vuosina SM on myöntänyt toiminnan järjestämiseen 500 000 euron vuosittaisen rahoituksen, joka on yleensä riittänyt toiminnan vaatimiin kuluihin. Vuonna 2018 kuivan kesän ja sen nostaman suuren metsäpalojen riskin takia tähystystoimintaan on

kuitenkin jouduttu käyttämään yli 1,3 miljoonaan euroa, eli lähes kolme kertaa enemmän kuin mitä siihen alun perin on budjetoitu PSAVIlle. SM onkin joutunut myöntämään toimintaan lisärahoitusta kesken tähystyslentokauden. Toiminta on lisäksi vaatinut PSAVIlta tavanomaista suurempaa henkilötyöpanosta, joka on ollut pois muusta PSAVIn pelastustoimi ja varautuminen vastuualueen työtehtävistä.

Metsäpalojen havainnointi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa on äärimmäisen tärkeää, jotta palot pystytään sammuttamaan mahdollisimman nopeasti. Näin niiden aiheuttama uhka yhteiskunnalle saadaan pidettyä mahdollisimman pienenä. Näin myös sekä vahinkojen että sammutustyön kustannukset pysyvät kurissa. Tehokas metsäpalojen valvontajärjestelmä on yksi oleellinen tekijä siinä, että Suomessa ei kuivuudesta huolimatta kuitenkaan kesällä 2018 koettu samankaltaisia metsäpaloja kuin esimerkiksi Ruotsissa. Voidaankin sanoa, että toiminnan tehokkaalla järjestämisellä yhteiskunta säästää monin verroin muissa kuluissa.

PSAVI pitää erittäin tärkeänä, että toiminnan vaatima rahoitus turvataan myös tulevaisuudessa. Ilmastonmuutoksen myötä sään ääri-ilmiöiden, kuten kesän hellejaksojen ja kuivuuden, ennustetaan lisääntyvän. Tämä lisää myös riskiä metsäpalojen määrän lisääntymiseen. Onkin erittäin tärkeää, että metsäpalojen tähystystoiminnasta huolehditaan ja sitä kehitetään vastaamaan myös tulevaisuuden haasteista.

Digitalisaatio

Kaikki kuusi aluehallintovirastoa ovat yhdessä kehittäneet sähköisiä asiakirjaprosesseja. Tavoitteena on saavuttaa digitaalisuus vuoteen 2021 mennessä, jolloin uusi Luova-virasto aloittaa. Lähtökohtana on, että asiakkaat voivat asioida virastossamme joustavasti, esteettömästi ja monikanavaisesti. Siirtyminen digitaalisiin prosesseihin ja palveluihin vaatii vielä paljon työtä. PSAVI on ollut keskeisesti mukana digitalisointihankkeissa, erityisesti tietojohtamisen kehittämisessä. Aluehallintovirastoissa on otettu käyttöön tiedolla johtamisen raportointityökalu, jolla voidaan seurata reaaliaikaisesti kaikkien AVIen resurssien käyttö', käsittelyaikoja ja tuloksia. Peruspalvelujen arviointiin on kehitetty Patio-käyttöliittymä, jota voidaan hyödyntää myös muissa digitaalisissa palveluissa eri virastoissa.

Opetus- ja kulttuuritoimessa merkittävä uudistus oli valtion avustusten hakemisen sähköistäminen, joka toteutettiin viime vuonna. Ympäristöluvissa otettiin käyttöön sähköinen lupahakemus. Näissä molemmissa on suuret volyymit niin asiakkaiden kuin asiakirjojenkin osalta.

Aluehallintovirastoilla on hyvä mahdollisuus tehdä digiloikka ennen kuin siirrytään uuteen virastoon vuonna 2021. Digitalisointi edellyttää laaja-alaista yhteistyötä ja ohjausta eri ministeriöiden ja hallinnonalojen kesken, koska aluehallintovirastot ovat monialaisia virastoja kuten uusi Luovakin tulee olemaan.

PSAVI haluaa kiinnittää huomiota siihen, että tällainen mittava digitalisointi vaatii suuria henkilö- ja taloudellisia resursseja ja hankkeiden toteuttamista noudattaen valtionhallinnon yhteistä arkkitehtuuria.

Luova

Uuden lupa- ja valvontaviraston, Luovan, valmistelu on jo pitkällä ja valtion budjettiesityksessä on valmisteluun varattu määräraha. Luova-lakiesitys on parhaillaan hallintovaliokunnan käsiteltävänä.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto haluaa kiinnittää huomiota siihen, että tehokkaan valvonnan ja ohjauksen ja asiakaslähtöisen toiminnan edellytyksenä on alueellinen vuorovaikutus, yhtenäiset ja valtakunnalliset palvelut ja kansalaisten yhdenmukainen kohtelu. Tulevassa Luovassa on turvattava se, että alueilla on riittävät resurssit valvontaan, ohjaukseen ja luvitukseen. Asiantuntijatyössä alueen ja sen olojen tuntemus on osa osaamista, laadukasta palvelua ja asiakaslähtöisyyttä.

Luovassa on paikkariippumattomia tehtäviä, jotka on järkevää keskittää. Monet näistä ja uusista tehtävistä olisi tarkoituksenmukaista sijoittaa alueille valtakunnallisina palveluina.

Luova-lain perusteluissa on todettu, että asiakkaan luona toteutettavan valvonnan, alueellista läsnäoloa ja kohtuullisia etäisyyksiä edellyttävän toiminnan järjestämiseksi alueellinen organisointi on välttämätöntä. Tällöin toiminta voidaan organisoida kustannustehokkaasti, vaikuttavasti ja asiakaslähtöisesti.

Aluehallintovirastot yhdessä ovat antaneet eduskunnan hallintovaliokunnalle toukokuussa lausunnon. Aluehallintovirastojen mielestä valtion tulee olla jatkossakin mukana aluetasolla tehtävässä moninaisessa eri toimijoiden välisessä yhteistyössä, joka parantaa verkostoitumista maakuntien, muiden alueellisten toimijoiden, viranomaisten, kuntien ja muiden sidosryhmien kanssa.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston mielestä olisi tärkeää asettaa lakiesityksessä reunaehdot Luova-viraston alueelliselle läsnäololle.

Terttu Savolainen
ylijohtaja

Jukka Erkkilä
yksikön päällikkö, johdon tuki