Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

3.6.2021

Eduskunnan hallintovaliokunta

Asia: HE 62/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista

Asiantuntijalausunto hallituksen esitykseen palveluiden saatavuudesta ja toimintojen sijoittamisen perusteista

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki palveluiden ja toimintojen sijoittamisen perusteista, joilla kumottaisiin voimassa oleva valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisesta koskevasta toimivallasta annettu laki.

Lain valmistelun pohjana on ollut alueellistamisen uudistamisen strategian linjaukset. Lakia perustellaan useilla tavoitteilla, jotka liittyvät valtion palveluiden saatavuuteen ja valtion läsnäoloon koko maassa, tehtävien tehokkaammalla ja tuloksellisemmalla hoitamisella sekä varmistaa eriasiakasryhmien palvelutarpeeseen vastaaminen yhdenvertaisesti. Lisäksi tavoitteena on vahvistaa alueiden elinvoimaisuutta ja turvallisuutta sekä samalla vahvistaa valtion roolia työantajana sekä tehostaa myös valtioneuvostotasoista poikkihallinnollista suunnittelua, ohjausta ja seurantaa.

Valtionhallinnon yksikköjen ja toimintojen sijoittamisprosessin uudistamista voidaan pitää perusteltuna ja esitettyjä tavoitteita oikeanlaisina. Varsinkin erihallinnon alojen välisen yhteistyön tehostaminen valtioneuvostotasolla on alueiden näkökulmasta tervetullut tavoite. Muut esitetyt tavoitteet sisältyvät jo nykyisinkin valtion virastojen tulostavoitteisiin ja toimintatapoihin.

Valtion alueellinen läsnäolo terminä tulisi määritellä selkeästi, mitä se käytännössä tarkoittaa.

Valtion alueellinen läsnäolo on tärkeä ja sen merkitystä ei voi vähätellä. On kuitenkin hyvä huomata, että alueellinen läsnäolo ei ole pelkästään yksikköjen ja henkilöiden sijoittamista johonkin paikkaan. Alueelliselta läsnäololta odotetaan myös kasvoja ja aktiivista toimintaa valtion suunnasta.

Keskeiset ehdotukset

Lain keskeiset ehdotukset ovat valtakunnallisten tavoitteiden määrittely, valtakunnallisen palvelu- ja toimipaikkasuunnitelman laadinnan sekä uudenlaisen toimielimen perustamisen.

POHJOIS-SAVON ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS
0295 026 500
www.ely-keskus.fi
Y-tunnus 2296962-1
Kirjaamo
PL 2000, 70101 Kuopio
kirjaamo.pohjois-savo@ely-keskus.fi

Tavoitteiden osalta on todettu, että ne olisivat yleisluonteisia ja ne tukisivat pitkän aikavälin kehityskulkua, mutta eivät estäisi hallituskausittaisia painotuksia. Virastojen toiminnan ja palveluiden kehittämisen kannalta olisi kuitenkin tärkeää, että rakenteisiin liittyvät tavoitteet ovat pysyvämpiä.

Valtakunnallisen suunnitelman laadinta poikkihallinnollisesti on kannatettava, jossa tulisi olla näkyvissä keskeiset ja keskipitkällä aikajänteellä pysyvät ratkaisut. Suunnitelma ei saisi olla liian ylimalkainen. Nyt se kuvataan hyvin joustavana, joka ei kuitenkaan luo vakautta palveluiden tai toimipaikkojen pysyvyyteen.

Uuden toimielimen perustaminen on perusteltua ja rooli tulee olla selkeästi lakiin kirjoitettu. Ministeriöiden päätösvalta omien yksiköiden sijoittumiseen kuitenkin säilyisi. Yleisellä tasolla säädöskohta kuulostaa ristiriitaiselta tämän lain tavoitteisiin nähden ja osin myös toimielimen toimintaan nähden.

Vaikutukset

Lain suoranaiset vaikutukset arvioidaan valtiolle olevan maltilliset ja kohdistuvan ensimmäisen suunnitelman laadintaan. Samoin on todettu, että esityksellä ei katsota olevan vaikutuksia yrityksille tai kansalaisille aiheutuviin kustannuksiin tai oikeuksiin. Merkittäviä vaikutuksia ei arvioida olevan myöskään viranomaisten toimintaan.

Vaikutuksissa ei ole kuitenkaan otettu huomioon niitä kustannusmuutoksia, joita tulee syntymään muista valtionhallinnon virastorakenteisiin liittyvistä kehittämissuunnitelmista.

Valtion palveluita, toimitiloja, monipaikkaisen työn kehittämistä ja virastorakenteita valmistellaan omissa erillisissä hankkeissaan. Tässä lakiesityksessä esille tuodut tavoitteet alueellisesta läsnäolosta ja palveluille asetuista tavoitteista tuli tarkastella kokonaisvaikutuksina edellä mainittujen kehittämishankkeiden kanssa. Lakiehdotuksen 2§ on näistä toimista kuitenkin maininta, miten tavoitteisiin päästäisiin.

Parhaillaan on menossa valtiontoimitilastrategian laadinta, jossa määritellään tähän lakiin kytkeytyviä ratkaisuja. Monipaikkaisen työn linjaukset ovat valmistuneet, jotka ovat myös osa tämän lain tavoitteiden toteuttamista. Lisäksi on menossa TE-palveluiden kuntakokeilu ja TE-palveluiden siirto kuntien vastuulle.

Tällä lainsäädännöllä todennäköisesti mahdollistetaan valtion eri palveluiden hajasijoittaminen ja toimintayksiköiden yhdistäminen sekä mahdollistetaan valtion aluehallintovirastojen uudelleen järjestely.

Lakiehdotus ELY-keskusten näkökulmasta

ELY-keskukset ovat merkittäviä valtion aluehallinnon monialaisia toimijoita, jotka tuottavat laaja-alaisesti palveluita yksityishenkilöille, yhteisöille ja

yrityksille. Niiden toiminta perustuu vahvaan alueelliseen läsnäoloon ja niiden keskeisenä toiminnan tavoitteena turvallisuuden ja alueiden elinvoimaisuuden ylläpitäminen ja lisääminen.

ELYjen toiminta on seuratuilla tunnusluvuilla tarkasteltuna tehokasta ja vaikuttavaa ja asiakaspalaute on erittäin korkealla tasolla. ELY-keskusten toiminta perustuu perustehtäviin ja valtakunnallisesti keskitettyihin tehtäviin, joita hoidetaan monipaikkaisesti ja yhteisistä tiloista muiden valtion viranomaisten tai liikelaitosten kanssa. ELY-keskuksen vahvuudet perustuvat pitkälti paikallisen toimintaympäristön tuntemiseen ja alueellisten erilaisuuksien huomioimiseen. Valtion toiminnoissa on jatkossakin huomioitava ison maantieteellisen alueen erilaisten tarpeiden huomioiminen ja tunteminen erityisesti aluekehitykseen liittyvissä tehtävissä.

Lakiesityksen tavoitteisiin ja valtionhallinnon edellä mainittuihin kehittämishankkeiden tavoitteisiin peilaten ELY-keskukset ovat jo omalta osaltaan toteuttaneet uudistuksen tavoitteita. ELY-keskuksissa ja niiden ohjauksessa toteutuu jo nykyisellään useamman ministeriön yhteinen toiminnan ja tavoitteiden suunnittelu sekä viraston ohjaus.

Yhteenveto

Lakiehdotuksen sisällölliset tavoitteet ja toimintamallin uudistaminen on kannatettavaa. Kokonaissuunnitelman laadinta on parannus nykyiseen menettelyyn nähden. Tosin sen pysyvyys ja muutoksen herkkyys luo epävarmuutta. Useamman hallituskauden pituinen suunnitelma toisi enemmän vakautta palveluiden ja toimintatapojen kehittämiseen, mutta jättäisi myös mahdollisuuden hallituskausien muutoksille.

Lakiehdotuksen sisällön vaikutusten arvioinnissa tulisi huomioida muiden kehittämishankkeiden kustannukset ja vaikutukset. Erillisillä kehittämishankkeilla ollaan toteuttamassa monialaisten palveluiden alueellista läsnäoloa sekä muodostamassa positiivista työnantajakuvaa.

Lakiesityksessä on esitetty vain tietyt valtion virastot, joita tämä koskee. Perusteluissa esitetään erilaisten osaamiskeskittymien syntymistä ja valtion yksikköjen niihin liittymistä. Alueiden elinvoimaisuuden tai erilaisten TKI-toimintojen kannalta olisi hyvä pohtia myös valtion rahoitteisten tutkimuslaitosten kuten VTT tai GTK tai Luke mukaan ottamista alueellisen läsnäolon teemaan.

Lakiesityksestä muodostuu kokonaiskuva, jossa valtion aluehallinnon nykyinen virastorakenne voidaan häivyttää ja siirtyä yhden valtakunnallisen viraston malliin, "Valtion palvelut -virasto". Monipaikkainen työskentelyn malli tukee rakenteen syntymistä. Ministeriöille jää päätäntävalta toimipaikoista ja niiden määrään. Tämä voi omalta osaltaan johtaa edelleen siiloutumiseen ja paluuta 80-luvulle, jolloin oli itsenäisiä virastoja ja niitä yhteisiä virastotaloja.

Alueellinen läsnäolo pitää nähdä laajana kokonaisuutena. Valtion toimintojen ja palveluiden sijoittaminen yhteen tilaan on tilatehokkuutta, mutta toiminnot vaativat kasvot, jotka edustavat valtionhallintoa alueella.

Ylijohtaja

Pasi Patrikainen