Ulla Hyvönen

27.3.2025

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvo valiokunta
TyV@eduskunta.fi

Kirjallinen asiantuntijalausunto TyV 28.3.2025 klo 11.00

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi, HE 13/2025 vp

- STTK katsoo, että hallituksen esitys ja tavoitteet valtion aluehallintouudistukseksi ovat perusteltuja ja kannatettavia.
- Yhdenmukainen valvonta- ja lupakäytäntö sekä nopeat lupaprosessit sujuvoittavat toimintaa ja vähentävät byrokratiaa.
- Monialaisten virastojen ohjaukseen, johtamiseen ja resurssien jakautumiseen liittyy riskejä, kun viraston eri osastot toimivat eri ministeriöiden ohjauksessa.
- Henkilöstön kuuleminen ja palvelussuhteen ehdoista huolehtiminen on muutoksessa välttämätöntä, jotta osaava henkilöstö voidaan varmistaa myös uudessa virastorakenteessa.
- Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa-, rekisteröinti-, valvonta- ja ohjaustehtävät on perusteltua koota valtakunnallisesti toimivaan virastoon. Sosiaali- ja terveysministeriöllä tulee olla keskeinen rooli valvonnassa ja seuraamisessa, jotta sote-palvelut toteutuvat lainsäädännön edellyttämällä tavalla.
- Lainsäädännön mukaisten palveluiden turvaamiseksi tarvitaan omavalvonnan rinnalle viranomaisvalvontaa sekä julkisiin, että yksityisiin sote-palveluihin.
- Nykyisten ELY-keskuksen henkilöstön monipuoliset työnkuvat ja osaaminen koostuvat useista tehtäväkokonaisuuksista. Uudistuksessa osatehtäviä jaetaan useaan elinvoimakeskukseen. Tehtävänsiirrot sekä esitetty toimialuejako voi vaarantaa tavoitteen tehtäviltään yhteneväisistä elinvoimakeskuksista.
- Valtion tuottavuusohjelmasta kohdentuu säästöjä uusiin elinvoimakeskuksiin. Toiminnan tehostumisen myönteiset vaikutukset realisoituvat vasta vuosien viiveellä. Virastoille tulee antaa työrauha.

Yleistä

Valtiovarainministeriön koordinoimassa valtion aluehallinnon uudistuksessa perustetaan valtakunnallinen lupa- ja valvontavirasto sekä kymmenen alueellista elinvoimakeskusta. Ympäristöä koskevat valtion lupa- valvonta- ja ohjaustehtävät siirretään aluehallintovirastoilta sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta Lupa- ja valvontavirastolle. Elinvoimakeskukset vastaavat alueillaan luonnon monimuotoisuuteen, vesienhoitoon, kulttuuriympäristön hoitoon, alueidenkäyttöön ja ilmastotyöhön liittyvistä edistämis- ja neuvontatehtävistä.

Ulla Hyvönen 27.3.2025

STTK pitää hallituksen esitystä, ja sen tavoitteita pääosin perusteltuina ja kannatettavina. Monialaisuuden ja poikkihallinnollisuuden vahvistaminen on oikea kehityssuunta. Monialaisiin, yhden ministeriön pääasiallisessa ohjauksessa toimiviin virastoihin liittyy kuitenkin riskejä. Lupa- ja valvontaviraston eri osastot toimisivat eri ministeriöiden ohjauksessa. Elinvoimakeskusten toimintaa ohjaisi omilla toimialoillaan viisi eri ministeriötä ja kaksi virastoa. Tämä voi aiheuttaa haasteita toiminnan kokonaisuuden ohjauksessa, johtamisessa ja resurssien jakautumisessa.

Laintasolle on kirjattu yksityiskohtaisesti ministeriöiden välisten erimielisyyksien ratkaisemisen tavat. Ohjauksen yhteensovittaminen ei kuitenkaan sisällä elementtejä, jotka tukisivat monialaisuutta ja poikkihallinnollisuutta viraston käytännön tehtävien hoidossa.

Lupa- ja valvontavirasto

STTK katsoo, että sosiaali- ja terveydenhuollon lupa-, rekisteröinti-, valvonta- ja ohjaustehtävien kokoaminen yhteen valtakunnallisesti toimivaan virastoon on perusteltua, sillä Valviran ja AVI:jen toiminnassa on ollut havaittavissa päällekkäisyyttä sekä erilinjaisuutta. Uuden viraston toimintakyvyn takaamiseksi sillä tulee olla hyvinvointialueiden yta-alueille sijoittuvat toimipisteet sekä mahdollisesti tätä laajempi verkosto.

Yhdenmukainen valvonta- ja lupakäytäntö sekä nopeat lupaprosessit sujuvoittavat toimintaa ja vähentävät byrokratiaa. Uudistuksessa tulee pyrkiä hallittaviin käsittelyaikoihin, jotta esimerkiksi valvontatapaukset eivät vanhene jonotusaikana.

Viraston pääasiallinen ohjausvastuu on valtiovarainministeriöllä. Sosiaali- ja terveydenhuollon kannalta on kuitenkin välttämätöntä, että sosiaali- ja terveysministeriöllä säilyy mahdollisuus vaikuttaa ja seurata sotepalvelujen toteutumista lainsäädännössä edellytetyllä tavalla. Valtiovarainministeriön ohjatessa sekä hyvinvointialueiden rahoitusta että niiden järjestämisvastuulla olevien palvelujen valvontaa, voi vaarana olla palvelutason laskeminen.

Viraston resursseihin voi kohdistua säästöpaineita valtiontalouden rahoitushaasteiden vuoksi. Säästöt vaikuttavat väistämättä kielteisesti potilas- ja asiakasturvallisuuteen sekä palvelujen laatuun. Tuottavuusohjelmassa (JTS2025-2028) kohdentuu säästöjä aluehallintovirastojen ja Valviran toimintamenomomenteille. Ne siirtyvät uuteen Lupa- ja valvontavirastoon. Tuottavuusohjelma sekä valtionhallinnon toimintamenosäästöt eivät saa kohdentua sosiaali- ja terveydenhuollon tai varhaiskasvatuksen lupa- ja valvontatoimintaan. Hyvinvointialueiden talouden sopeutustoimien kielteiset vaikutukset kohdistuvat palvelujen saatavuuteen ja laatuun.

Lainsäädännön mukaisten laadukkaiden palveluiden turvaamiseksi omavalvonnan rinnalle tarvitaan viranomaisvalvontaa sekä julkisiin, että yksityisiin sote-palveluihin. Suuri osa sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköistä jää ennakollisen valvonnan ulkopuolelle. Omavalvonnan toimivuudessa esiintyy nykyisin puutteita. STTK pitää perusteltuna valvontaviranomaisen mahdollisuutta suorittaa palveluyksikköön ennalta ilmoittamaton tarkastuskäynti. Tarkastajilla tulee olla myös tosiasialliset resurssit jalkautua suorittamaan tarkastusta kohteessa. Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa-, ohjaus- ja valvontatoimintaan tarvitaan lisää viranomaisresursseja. Valvontaviranomaisen ohjaus- ja arviointikäynneillä tulee kuulla henkilöstön edustajia ilman työnantajan edustajan läsnäoloa.

Ulla Hyvönen 27.3.2025

Sosiaali- ja terveyspalveluissa tarvitaan tehokas lupahallinto (esim. Soteri-rekisterin osalta), jotta yksityisten palveluntuottajien toiminnan aloitus ei viivästy viranomaistoiminnan takia. Sujuva luvitus on olennainen palvelujärjestelmän toimivuuden ja merkittävän liiketoimintasektorin elinvoimaisuuden kannalta.

Valtiovarainministeriön laajan toimivallan vuoksi eduskunnan oikeusasiamiehen sekä oikeuskanslerin valvontavastuu korostuu. Eduskunnan oikeusasiamiehelle sekä hallintotuomioistuimille tulevien asioiden määrän voidaan ennakoida nousevan. Ylimpien laillisuusvalvojien riittävät resurssit on varmistettava.

STTK korostaa, että mikäli laiminlyönneistä ei aiheudu riittäviä sanktioita, se heikentää merkittävästi lain väärinkäytöksiä ehkäisevää tarkoitusta. Valvontaviranomaisten tulee saattaa poliisitutkintaan tarkastustoiminnassa havaitut, voimassa olevia säännöksiä rikkovat tapaukset.

Elinvoimakeskukset

STTK pitää järkevänä elinvoimakeskuksien yleishallinnon sijoittumista työ- ja elinkeinoministeriön alaisuuteen. Elinvoimakeskusten toimintaa ohjaa tämän lisäksi viisi eri ministeriötä omilla toimialoillaan. Elinvoimakeskuksia ohjaavia keskusvirastoja ovat lisäksi ruokavirasto ja väylävirasto Tämä voi aiheuttaa haasteita viraston toiminnan kokonaisuuden ohjaukseen, johtamiseen ja resurssien jakautumiseen. Alueellinen toimivalta ei saa vaarantua.

STTK katsoo, että suurempi organisaatio luo henkilöstölle turvaa muutostilanteissa. Uuden rakentaminen on vallitsevassa taloustilanteessa kuitenkin haasteellista, koska muutos edellyttää henkilöstöresursseja ja aiheuttaa valmistelukustannuksia. Henkilöstön kuuleminen muutoksessa on välttämätöntä. Viraston muodostamiseen liittyviin henkilöstösiirtoihin sekä pienten, alle 100 henkilöä työllistävien elinvoimakeskusten elinvoimaisuuteen ja erityisosaamiseen kohdistuu perusteltu huoli. Nykyisten ELY-keskusten asiantuntijoiden tehtävänkuvaan sisältyy tyypillisesti useita eri tehtäväkokonaisuuksia. Uudistuksessa tehtävänkuvan osia jaetaan useaan organisaatioon. Tehtävien siirrot ja esitetty toimialuejako johtaa voi johtaa tilanteeseen, jossa tavoite tehtäviltään pääosin yhteneväisistä elinvoimakeskuksista ei toteudu. Resurssipulan vuoksi ja riittävän osaamisen varmistamiseksi keskittämistä ja erikoistumistehtäviä joudutaan todennäköisesti jatkamaan, ja niiden määrää lisäämään.

Valtiontalouden tulevien vuosien rahoitushaasteiden myötä uusiin virastoihin kohdistuu jatkossakin suuria säästöpaineita. Tuottavuusohjelmassa (JTS2025-2028) ELY-keskusten momentille kohdentuu säästöjä, jotka siirtyvät uusiin elinvoimakeskuksiin. Toiminnan tehostamisen myönteiset vaikutukset realisoituvat kuitenkin vasta vuosien viiveellä. STTK katsoo, että virastot tarvitsevat tulevina vuosina työrauhaa. Henkilöstön muutostukeen ja asianmukaisten yhteistoimintamenettelyjen hoitoon on kaikilla eri tasoilla turvattava riittävät resurssit.

STTK katsoo, että osaavan henkilöstön varmistamiseksi elinvoimakeskuksissa tulevaisuudessa, tulee työtehtävien vaativuus- ja palkkatasosta huolehtia.

Lisätietoja Ulla Hyvönen, elinkeino- ja aluepoliittinen asiantuntija
ulla.hyvonen@sttk.fi