

Valtiovarainministeriölle

Yleistä

Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan on erittäin hyvä, että on lähdetty uudistamaan alueellistamislainsäädäntöä ja keventämään toteutusmallia. Hyvää on myös se, että palvelutarve ja sitä kautta palvelurakenne on laitettu tärkeiksi painopisteiksi uudistuksessa. Myös hallituskausia pidempikestoista kehittämistä pidetään hyvänä, sillä muutokset vaikuttavat paitsi valtionhallinnon henkilöstöön, niin erityisesti palveluiden käyttäjinä oleviin kansalaisiin ja erityisesti asiakkaiden kannalta arvioituna, toteutusmallit eivät voisi olla kovin usein muuttuvia. Helsingin Sanomissa olleessa artikkelissa käsitellyn onnellisuustutkimusten mukaan, toimivat instituutiot lisäävät ihmisten tyytyväisyyttä ja Suomessa instituutioiden toiminta on koettu olevan maailman huippua. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna voidaan arvioida, että toimintojen alueellistamisessa on hyvä huomioida, että kansalaisten luottamusta ei menetetä. Tärkeinä asioina maa- ja metsätalousministeriö pitää myös esitykseen kirjattuja tavoitteita valtion tehtävien tuloksellisesta hoitamisesta ja asiakaspalvelun saatavuudesta eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan esitys tukee julkisen hallinnon uudistamisen tavoitetta, jossa vahvistetaan alueiden elinvoimaisuutta, turvallisuutta ja valtion kilpailukykyä työnantajana.

Esityksessä on esitetty kaksi vaihtoehtoista toteutusmallia:

1. VM:n johdolla hallituskausittain laaditaan valtakunnallinen suunnitelma, jossa huomioitaisiin valtion palvelurakenteen, palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittumisen tila ja tavoite. Tarkoitus on, että tämä suunnitelma ohjaisi ministeriöitä ja virastoja päätöksenteossa. Ministeriöt olisivat edustettuina VM:n vetämässä toimielimessä, mutta päätöksenteko siis tapahtuu ministeriö- ja virastotasolla.
2. Ministeriöt ohjaisivat hallinnonalojaan kulloistenkin voimassa olevien valtioneuvoston yhteisten tai ministeriökohtaisten eri strategioiden ja suunnitelmien pohjalta. Ministeriöille ei säädettäisi toimivaltaa tehdä yksiköiden ja toimintojen sijoittumiseen liittyviä päätöksiä, vaan toimivaltuus määräytyisi ainoastaan kussakin erityislaissa. Ministeriöille ei säädettäisi päätöksen pidättämistoimivaltaa alaisensa hallinnon päätöksiin. Valtion alueellista läsnäoloa ohjaisivat perustuslaki ja hallintolaista tuleva palveluperiaate, eikä muuta valtion palvelujärjestelmään ohjaavaa lainsäädäntöä olisi.

Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan vaihtoehdossa 1. voitaisiin paremmin huomioida valtion palveluiden kokonaiskehittäminen, joka edistäisi yli hallinnonalojen tapahtuvaa kehittämistä ja mm. kokonaisuuksiin liittyviä toimitila- ja tietotekniikkatoteutuksia sekä monipaikkaisuuden toteuttamista. Epäselväksi kuitenkin jää, miten toimitaan tilanteessa, jossa toimielimessä ei päädyttäisi yhteiseen näkemykseen kehittämisestä ja voidaanko jopa päätyä tilanteeseen, jossa jokin hallinnonala ei todellisuudessa saa toteutettua vaihtoehtoa, jonka se katsoisi parhaiten edistävän omaa strategiaansa.

Vaihtoehdossa 2. päätösvalta olisi virastotasolla, jota ministeriö ohjaa strategian ja tulosoikeuksien keinoin. Valmisteluasiakirjan mukaan päätöksenteossa tulisi huomioida valtion alueellista läsnäoloa ohjaava perustuslaki ja hallintolaista tuleva palveluperiaate, eikä muuta valtion palvelujärjestelmään ohjaavaa lainsäädäntöä olisi. Tämä malli olisi maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan hallinnollisesti vaihtoehto 1:stä huomattavasti keveämpi ja toteutuisi osana normaalia strategiatyötä ja tulosoikeuksista, mutta ei välttämättä edistä yhdessä johdettua valtion palveluiden kokonaiskehittämistä samalla tavalla kuin toimielimen toimesta tapahtuvassa kehittämisessä.

Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tietyn viraston palvelurakenteeseen tehtävät muutokset ovat yleensä pitkäkestoisia ja ulottuvat useamman vaalikauden ajalle. Voisi olla tarkoituksenmukaista perustaa säännönmukainen valtionhallinnon neuvottelukunta, joka tarkastelisi valtion palvelurakenteen kehittämistä pitkällä aikavälillä. Kullakin hallinnonalalla tulee olla selkeä vastuu omasta palvelurakenteestaan ja neuvottelukunta käsitelisi valtion palvelurakenteen kehittämistä kokonaisuudessaan. Myös Senaatti-kiinteistöt voisi olla mukana neuvottelukunnassa. Virastojen kannalta palvelurakenne on keskeinen kysymys; toimitilakulut ovat henkilöstökulujen jälkeen suurin kuluerä virastojen taloudessa. Kaiken kaikkiaan olisi paikallaan yhdistää ja ottaa käyttöön parhaat puolet vaihtoehdoista 1 ja 2.

Yksityiskohtaisia kommentteja

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan maksajavirastotehtävät eivät ole lain soveltamisalan ulkopuolella. Kun maksajavirastotehtävissä on kysymys valtion palveluista, maa- ja metsätalousministeriö lienee mukana tässä myös maksajavirastotehtävienkin osalta. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että lain soveltamisalaan kuuluva viranomaisen vastaisi siitä, että palveluiden saatavuus on järjestetty 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden mukaisesti myös sellaisen palvelutehtävän osalta, jonka se on siirtänyt lain soveltamisalaan kuulumattomalle taholle (kuten maksajavirastotehtävät kuntien muodostamille YTA-alueille). Hallinnollisen palvelutehtävän ulkoistaminen ei poista viranomaisen tämän lain mukaisia vastuita eikä siirrä sitä lain soveltamisalan ulkopuolelle, vaikka tehtävän hoitaja ei kuuluisikaan lain soveltamisalaan.

Kun valtioneuvoston laatima suunnitelma perustuu hallinnonalarajat ylittävälle kokonaiskuvalle valtion palveluiden tarpeen ja saatavuuden sekä yksikköjen ja toimintojen sijoittumisen tilasta, niin miten tämä suhtautuu maksajavirastovaatimukseen? Suomea sitovien EU:n maatalousrahastojen tukimaksuihin oikeutetun akkreditoitun maksajaviraston (Ruokavirasto) delegoidessa tehtäviä (delegoitu mm. kuntien YTA-alueille ja ELY-keskuksille) tulee EU-asetuksista vaatimuksia mm. yksiköiden henkilöresursseista, joihin liittyy mm. EU-rahastoja koskevat kansallista tiukemmat esteellisyysvaatimukset, tehtävän hoidon vastuuttamisesta useammalle henkilölle (kahden silmäparin periaate) yms. Miten tämä sovitetaan yhteen esim. lakiesityksen tuloksellisuutta ja palvelun saatavuuden vastaavuusvaatimukseen eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen? Tilannehan voi olla, että jos noudatetaan sitovaa EU-vaatimusta ja lakiesityksen mallia yhtä aikaa, henkilöresurssimittaus johtaa siihen, että toiminta ei ole tuloksellista, mutta vastaa paremmin saatavuusvaatimukseen. Miten otetaan huomioon sähköisen asioinnin kehitys? Onko lakiesityksessä otettu huomioon maakuntavalmistelu eli onko sen mukaiset sijoitusratkaisut lakiesityksen toimintaperiaatteiden mukaisia jo itsessään?

Kansliapäällikkö

Jaana Husu-Kallio

Ylijohtaja

Pentti Lähteenoja