



27.8.2017

VMn kirje VM037:06/2016 VM/702/00.01.00.01/2016 ja liite VM037:06/2016
VM/117/00.01.00.01/2017

Valtiovarainministeriön pyyntö näkemyksistä uuden Luova-viraston aloitusajankohdasta sekä toiminnallisista perusteista eri vaihtoehtoil

Etelä-Suomen aluehallintovirasto (ESAVI) puoltaa vaihtoehtoa, jonka mukaan Valtion lupa- ja valvontavirasto (Luova) sekä Ahvenanmaan valtionvirasto aloittavat jo 1.1.2019 eli ennen maakuntauudistuksen voimaantuloa. ESAVI puoltaa myös pääosin ehdotusta, jonka mukaan vuonna 2020 maakuntiin AVI:ista siirtyvät tehtävät sijoitetaan LUOVAan. Poikkeuksen tästä muodostavat ympäristöterveydenhuollon tehtävät, jotka ehdotamme siirrettäväksi EVIRAan. Ympäristötehtävät -toimialan osalta pidämme tärkeänä, että aloitusvuodesta riippumatta toimiala aloittaa kokonaisena yhtä aikaa.

Lisäksi ehdotamme, että linjausten mukaiset tehtäväsiirrot ministeriöihin ja muihin keskusvirastoihin kuin LUOVAan toteutetaan vuoden 2019 alusta lukien. Mikäli tämä ei ole mahdollista, nämä AVlen tehtävät sijoitetaan LUOVAan.

Keskeisinä perusteina vuoden 2019 aloitusajankohdan priorisointiin pidämme seuraavia:

- valtion viranomainen on organisoitunut ja toimintakykyinen ennen maakuntauudistuksen voimaantuloa, kun vaihtoehto on nyt mahdollinen
- valtionhallinnon rooli saadaan selkeämmin esiin, jolloin uudistuksesta on myös helpompi viestiä: jatkossa tämä helpottaa palvelukokonaisuuksien ja vastuiden hahmottamista
- kuuden AVIn, Valviran ja ELYjen tehtävien yhteensovittaminen sekä resurssien kohdentaminen valtakunnallisesti voidaan käynnistää alkuperäisessä aikataulussa, mistä syntyy toiminnallisia hyötyjä ja kehittäminen vauhdittuu
- maakuntauudistuksen valmistelua voidaan tarvittavilta osin tukea valtakunnallisesti yhdenmukaisin periaattein ja resurssitehokkaasti
- uudistus toteutetaan alkuperäisessä aikataulussa, mikä ylläpitää henkilöstön motivaatiota ja innostusta uudistuksen valmisteluun.

Vaihtoehdon merkittävin riski liittyy hallintopalveluihin ja järjestelmien rakentamiseen. AVlen valtakunnallinen hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualue (HAKE) on punninnut aikatauluvaihtoehtoja ja väliaikaisratkaisujen vaikutuksia. HAKEn mukaan uudistus on toteutettavissa vuoden 2019 alusta, kunhan päätökset saadaan ajoissa. Muun muassa KIEKU-järjestelmien osalta kriittinen takaraja on syyskuu 2018.

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO
Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

puh. 029 501 6000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka
Kauppamiehenkatu 4

Liitteissä 1-4 on tarkemmin ESAVIN vastuualueiden kannanottoja aloitusvaihtoehtoihin.

Lisätietoja:

etunimi.sukunimi@avi.fi

Ylijohtaja Minna Karhunen, 0295 016 525

Johtaja Satu Koskela, peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualue, 0295 016 500

Johtaja Raija Aaltonen, ympäristöluvut -vastuualue, 0295 016 455

Johtaja Merja Ekqvist, opetus- ja kulttuuritoimen vastuualue, 0295 016 271

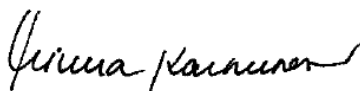
Johtaja Kimmo Kohvakka, pelastustoimen ja varautumisen vastuualue, 0295 016 244

Johtaja Kaarina Myyri-Partanen, työsuojelun vastuualue, 0295 016 314

Hallintojohtaja Anu Nousiainen, hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualue 0295 016 209

Kehittämispäällikkö Sari Hietala, johdon tuki, 0295 016 058

Ylijohtaja



Minna Karhunen

Kehittämispäällikkö



Sari Hietala

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

puh. 029 501 6000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka
Kauppiamiehenkatu 4

25.8.2017

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueen näkemykset uuden Luova-viraston aloitusajankohdasta sekä toiminnallisista perusteista eri vaihtoehdoille.

Vastuualue kokonaisuutena puoltaa 2019 aikataulua.

Ympäristöterveydenhuolto

Ympäristöterveydenhuoltoyksikön päällikkö Eila Kaliste:

Luovan aloitus 1.1.2019 on parempi vaihtoehto pyynnön liitteessä kerrotuilla perusteilla. Uuden viraston käynnistäminen on vaativa tehtävä ja on syytä käyttää hyödyksi mahdollisuus toteuttaa tämä ennen maakuntien aloittamista.

Lainsäädäntöratkaisun osalta esitetyt vaihtoehdot ovat molemmat käyttökelpoisia. Suunnittelussa on lähdetty siitä, että maakunnalle siirtyvät AVI-tehtävät siirtyisivät aluksi Luovalle (vuodeksi 2019) ja sitten maakuntien aloittaessa maakuntiin.

Ympäristöterveydenhuollon tehtävistä osa siirtyy Luovaan (terveydensuojelun ja tupakkalain mukaiset tehtävät), osa maakuntiin (suurin osa eläinlääkintähuollon tehtävistä) ja osa Eviraan (pieni osa eläinlääkintähuollon tehtävistä, elintarvikevalvonnan tehtävät sekä koe-eläintoiminnan tehtävät).

Toiminnan aloittaminen 1.1.2019:

Eviran alaiset tehtävät tulisi siirtää samaan aikaan kaikki Eviraan; tai ainakin ne tehtävät, joiden on tarkoitus siirtyä maakuntauudistuksen yhteydessä Eviran tehtäviksi.

Hyötyjä ja riskejä olisivat:

- Eviraan siirtyvien tehtävien hoidon organisoituminen toteutuu tehokkaasti ennen maakuntauudistusta, kuten Luovassakin. Henkilövalinnat voitaisiin toteuttaa heti, mikä selkiyttäisi tilannetta maakuntiin siirtyvien tehtävien hoitamisenkin osalta.
- Maakuntiin 1.1.2020 siirtyvät tehtävät voivat käytännössä jatkua entisellään vuoden verran, mutta Eviran viraston alla. Maakuntien valmistelussa voidaan myös olla mukana samalla tavalla kuin ennenkin. Suuri etu olisi siinä, että maakuntaan siirtymistä voidaan valmistella tehokkaammin yhdessä, samassa virastossa. Valmistelussa tulisi paremmin mukaan valtakunnallinen kuva. 3-portaisen hallinnon sijaan olisi 2-portainen valtion ohjaus.
- Kun Luova-organisaatiossa ei oikeastaan ole sijaa Eviran alaisille tehtäville, tehtävien hoito Evirasta käsin olisi Luovan organisoitumisen kannalta helpompi.

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO
Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

puh. 029 501 6000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka
Kauppamiehenkatu 4

- Riskinä on lisätyö maakuntiin siirtyvien tehtävien osalta: Eviraan siirto merkitsisi lisätyötä yhden vuoden tehtävien hoidon osalta.
- Terveysturvatoiminnan tehtävät tulisi jäädä Luovaan, jonne ne ovat muutenkin siirtymässä. Toiminnan aloittaminen uudessa organisaatiossa 1.1.2019 toisi hyötyjä:
- Maakuntauudistuksen toteutumisesta voidaan tukea.
- Ympäristöterveydenhuollon järjestämisen valvonta ja ohjaus ovat valmiina, kun maakuntahallinto aloittaa.
- Vanhentuneesta moniportaisesta ja osin päällekkäisestä rakenteesta päästään aiemmin eteenpäin, jolloin voitetaan kokonaisen vuoden synergiahyöty.
- Luova-viraston massiivisuudesta johtuen sen sisäänajo vaatii joka tapauksessa aikansa kuten myös poikkihallinnollisen työskentelyn uusien tapojen omaksuminen.
- Siirtymävaihe nykyisestä ympäristöterveydenhuollon rakenteesta uuteen rakenteeseen jää lyhyemmäksi ja siten toiminnan tavanomainen kehittäminen ei hidastu yhdeksi ylimääräiseksi vuodeksi.
- STM:n alaisessa ympäristöterveydenhuollossa ei ole sellaisia riskejä, jotka eivät toteutuisi myös 2020 aloituksessa, jolloin ne olisivat todennäköisesti haastavampia.

Toiminnan aloittaminen 1.1.2020:

Hyödyt:

- Valmistelu voi olla perusteellisempaa. Todennäköisempää kuitenkin on, että valmistelusta katoaa dynamiikka ja valmistelijat puuttuvat määräajan siirtyessä peräti vuodella.

Riskit

- Tavanomaisen toiminnan kehittämisen kangistuminen muutosten alla.
- Moniportaisen ohjauksen ja valvonnan koetut ongelmat jatkuvat vielä ylimääräisen vuoden ajan.
- Sekä valtion- että maakuntahallinnon muuttaminen samaan aikaan lisää muutoksesta aiheutuvia häiriöitä ja hidastaa prosessia.
- 2019 vaihtoehdon hyödyt jäävät toteutumatta ja kääntyvät riskeiksi.

Tehtävien siirto Eviraan vuodeksi lienee teknisesti täysin mahdollista, kun lainsäädäntö on joka tapauksessa päivitettävä aikataulumuutosten vuoksi.

Terveysturvatoiminnan osalta tehtävien tulisi luonnollisesti jäädä Luovaan. Näidenkin osalta päästään konkreettisesti valmistelevaan maakuntauudistukseen liittyvää organisoitumista, kun kaikki asianosaiset ovat samassa virastossa.

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO
Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

puh. 029 501 6000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka
Kauppamiehenkatu 4

Alkoholihallinnon tehtävät

Alkoholihallintoyksikön päällikkö Riku-Matti Lehikoinen:

Näkisin hyvänä, että alkoholihallinto toimisi vuoden Luovassa ennen siirtymistä maakuntiin. Maakuntiin siirtyvä alkoholihallinto voi toimia ihan kuin tähänkin asti omana organisaatioyksikkönään, mikäli katsotaan, että alkoholihallintoa ei yhden vuoden takia kannata Luova-organisaatioon integroida. Käytännön työn näkökulmasta voisi olla ihan hyvä kokeilla uuden alkoholilain täytäntöönpanoa yhdessä virastossa kuuden sijaan, puhumattakaan 18 maakunnasta. Edelleen alkoholihallinnolla olisi vuosi aikaa näyttää, onko yksi valtion virasto parempi tapa hoitaa alkoholiasiat kuin monta maakuntaa.

Organisaatiota ja alkoholihallinnon paikkaa mietittäessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että maakuntavalmistelu on yhä kesken ja jatkuu vuoden 2019 ajan. Maakuntiin siirtyvän alkoholihallinnon tehtävien järjestelyn näkökulmasta on tärkeää, että alkoholihallinnon johtajalla/päälliköllä on riittävä toimivalta ja resurssit tehdä esityksiä/ottaa kantaa maakuntavalmistelun asioihin kaikissa maakunnissa. Tämän johdosta maakuntiin siirtyvän alkoholihallinnon johtajan tulisi olla yksikönjohtaja neljän jo organisaatioon kaavaillun yksikönjohtajan rinnalla. Mikäli maakuntiin siirtyvä alkoholihallinto organisoidaan Ympäristöterveydenhuolto ja alkoholihallinto -yksikköön, on suurena vaarana, että kyseisen yksikön johtajalla ei uuden viraston käynnistymisvaiheessa riitä aikaa ja mielenkiintoa maakuntavalmisteluun. Ryhmäpäälliköitasolle ei ole delegoitavissa vastaavaa toimivaltaa ja maakuntavalmistelun osalta tämä olisi vahingollista.

Terveydenhuolto

Terveydenhuoltoyksikön päällikkö Anne Hiiri:

Paras ajankohta uuden viraston aloittamiselle terveydenhuollon osalta olisi 2019. Väistämättä uuden viraston alussa tulee olemaan toiminnan tahmeutta, yhteisten toimintamallien hiomista (vaikka siihen kuinka varauduttaisiin), työnjaon tarkistusta ja erilaisten toimintakulttuurien yhtenäistämistä. Tapahtui se siis 2019 tai 2020.

Jos virasto aloittaa 2019 ja suuri sote-uudistus 2020, niin ehtisimme saada uuden viraston toimimaan edes jossain määrin sujuvasti ennen suurta sote-uudistusta.

Mieluummin nyt mentäisiin vauhtiin päässeellä kehittämisellä loppuun asti - tai eihän sen tekeminen lopu vuoteen 2019 vaan jatkuu sen jälkeenkin.

Sosiaalihuolto

Sosiaalihuoltoyksikön päällikkö Eija Hynninen-Joensivu:

Sosiaali- ja terveydenhuollon kannalta on ilman muuta tarkoituksenmukaisempaa perustaa uusi Luova-virasto 1.1.2019 eli ennen kuin sote- ja maakuntauudistus astuvat voimaan. Tällä saavutetaan mielestäni pelkästään toiminnallisia hyötyjä, mutta riskejä en sen sijaan keksi. Seitsemän viraston yhteen sulauttaminen, töiden organisointi, työskentelytapojen muovaaminen

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

puh. 029 501 6000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka
Kauppamiehenkatu 4

ym. käynnistystehtävät vievät aikaa ja yhden vuoden lisäaika sote- ja maakuntauudistukseen nähden antaa hyvän etunojan saada oma toiminta parempaan kuosiin ennen kuin palveluiden järjestämisvastuulliset maakunnat aloittavat työnsä. Valmisteluaikataulu vuodenvaihteeseen 2019 on tiukka, mutta vuoden ”lisäaika” antaa paremmin anteeksi myös sen, että joitakin ja ehkä montaakin kohtaa joudutaan vielä viilaamaan viraston aloittaessa työnsä.

Elinkeinovalvonta sekä kilpailu- ja kuluttaja-asiat

Elinkeinovalvontayksikön päällikkö Marko Peltonen:

Luova-viraston aloittamisen siirtämisen vuoteen 2020 puoltaisi lähinnä se, että se mahdollistaisi paremmin uuden viraston organisaation ja esim. IT-järjestelmien valmistelun. Käytännössä nykyinen aikataulu valmistautumiselle on elinkeinovalvonnalle ja tulevan viraston oikeusturvayksikön näkökulmasta hyvin tiukka. Elinkeinovalvonnan tehtävien kannalta 2020 uuden viraston aloitusajankohtana olisi siis varsin hyvä. Ymmärrän kyllä sosiaali- ja terveystieteiden argumentoinnin aikaisemmalle aloitukselle, koska se mahdollistaa paremman valmistautumisen maakuntien sote-uudistuksen osalta.

Kilpailu- ja kuluttajaryhmän vetäjän Risto Pennasen näkemyksen mukaan kilpailu- ja kuluttaja-asiat voitaisiin siirtää KKV:hen ja mittauslaitteiden valvontatehtävät TUKESiin 2019 vuoden alusta, mikä vastaa omaa näkemystäni. Koska kuluttajatarkastajat tekevät myös mittauslaitteiden valvontaa, on tehtävien/resurssien siirron KKV:hen ja TUKES:iin tapahduttava samaan aikaan). Mielestäni nämä tehtävät voitaisiin siirtää 2019, vaikka virastouudistus muilta osin toteutuisi vasta 2020.

Näkemyksiä

Luova-viraston käynnistyessä nykyiset AVI:n kilpailu- ja kuluttajatehtävät siirtyvät Kilpailu- ja kuluttajavirastoon (KKV):

- nämä tehtävät eivät siten ole tulevassa Luovassa
- tehtävien siirto KKV:oon on jokseenkin selkeä mm. sen vuoksi, että tehtävät siirtyvät olemassa olevaan virastoon (KKV), jonka alaan tehtävät ovat ennestään kuuluneet
- henkilötasolla on osittain epäselvää, siirtyvätkö tietyt henkilöt KKV:oon vai jäävätkö Luovaan
- uudistukseen liittyy myös se, että nykyiset avien tehtävät mittausvälineiden valvonnassa siirtyvät Tukesiin. Näitä tehtävien osuus on sen verran pieni, että Tukesiin siirtyvien henkilöiden määrä on koko maan osalta enintään muutama.

Voimaantulo 2019:

- Toiminnalliset hyödyt:
- tilanne selkiytyy nopeammassa aikataulussa
- siirtymävaihetta edeltävän ajanjakson mahdollinen haitta tehtävien täysipainoiselle hoitamiselle on lyhyempi
- siirtyvien henkilöiden epävarmuuden aika on lyhyempi.
- Riskit
 - riskejä ei ole siinä, etteikö tehtävien siirto onnistu

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

puh. 029 501 6000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka
Kauppamiehenkatu 4

Voimaantulo 2020:

- Toiminnalliset hyödyt:
 - Ei ole toiminnallisia hyötyjä verrattuna voimaantuloon 2019
- Riskit
 - Pidempi siirtymävaihe ja epävarmuuden aika voi haitata tehtävien täysipainoista hoitamista

Muuta:

- KKV on aloittanut perehdytyksen ja tehtävistään tiedottamisen niille AVlen henkilöille, jotka mahdollisesti siirtyvät KKV:hen
- Tässä perehdytysuunnitelmassa tähdätään siirron toteutumiseen vuonna 2019
- Aikataulusyistä ja poissaolojen takia ei tähän ole kysytty muiden kilpailu- ja kuluttajatehtäviä hoitavien henkilöiden näkemyksiä. Voi olla, että henkilökohtaisella tasolla on kannatusta myös toteutukselle vuonna 2020.

Yhteenvetona näkemykseni on, että näiden tehtävien osalta ei ole estettä sille, että Luova-viraston aloitusajankohta on 2019 vuoden alusta.

Oikeusturvatehtävät

Oikeusturvayksikön päällikkö Päivi Kemppi:

AVIn oikeusturvan tehtävät siirtyvät kokonaan uuteen Luovaan. Valvontatehtäviä meillä ei ole, joten oikeusturvan näkökulmasta ei ole olennaista merkitystä milloin uusi virasto aloittaa.

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO
Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

puh. 029 501 6000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka
Kauppamiehenkatu 4

25.8.2017

Ympäristölupavastuualueen näkemykset uuden Luova-viraston aloitusajankohdasta sekä toiminnallisista perusteista eri vaihtoehdoille.

Ympäristölupavastuualueet korostavat, että aloitusvuodesta riippumatta Luovan ympäristötehtävät -toimialan on aloitettava kokonaisuus yhtä aikaa. Täten saadaan asiakkaille ja sidosryhmille sekä kansalaisille selvä kokonaisuus alusta asti. Myös siirtyvälle henkilöstölle yhtäaikainen siirtyminen uuteen organisaatioon lisää työhyvinvointia ja mahdollistaa yhteisen suunnittelun. Seuraavassa esitetyt hyöty/riski -näkemykset perustuvat tälle vaatimukselle.

Aloitus vuonna 2019

Toiminnalliset hyödyt

- Ympäristölupapuolella resurssien kohdistaminen/käyttö helpompaa.
- Turvaa paremmin kaikissa asiaryhmissä osaamisen säilymisen valtakunnallisesti.
- Asiakasnäkökulmasta asioita voidaan hoitaa jo aiemmin tehokkaammin ja sujuvammin kun synergia ja yhteistyö saadaan toimimaan niin nopeasti kuin mahdollista.
- Viranomaisyhteistyön käynnistyminen nopeampaa (esim. Tukes).
- Kuntapuoli pääsee kehittämään myös omia ympäristötoimintojaan nopeammin.

Riskit

- ELY:n toimintojen suunniteltu jakaminen valtion ja maakunnan kesken ajaa tarpeeseen säätää ennen maakuntien perustamista paljon väliaikaissäädöksiä, joka syö paljon resursseja.
- Lisää riskejä valmistelun puutteellisuuteen ja virheiden mahdollisuuteen säädöksen laatimisessa.
- Muutosvaiheessa tukipalveluiden pirstoutuminen. Hake ja Keha yhteensovittaminen.
- Valtiovarainministeriön arvio ympäristötehtävien sujuvoitumisesta, lyhyemmistä käsitteilyajoista ja oikeusvarmuuden parantumisesta ei välttämättä toteudu, päinvastoin ne voivat vaarantua vaiheittaisella ja pikaisemmalla aloituksella (mm. ict-järjestelmien kesken eräisyys, väliaikaisjärjestelyjen sekavuus, asiakkaiden ja kansalaisten epätietoisuus, erittäin paljon perustyöltä resursseja vievä valmistelu).

Aloitus vuonna 2020

Hyödyt

- Mahdollistaa perusteellisemman säädöstyön.
- Ei tarvita väliaikaissäädöksiä.
- Poistaa epävarmuutta työntekijöiden osalta, jotka 2019 jäisivät vuoden muutosvaiheen virastoon (ELY-keskuksen maakuntaan siirtyvät).
- Antaa mahdollisuuden suunnitella uuden viraston organisaatio valmiimmaksi, jolloin sen toimintakyky ei lamaannu aloittamisen yhteydessä.
- Ei aiheuta kansalaisissa ihmetystä väliaikaisvirastoista.
- Tarvittavat ict-muutokset olisivat valmiimpia.
- Toiminnot voidaan suunnitella kerralla uuteen järjestelmään. Erityisesti yhteistyö maakuntien kanssa (mm. luonnonsuojelu, lupakäsittelyn lausunnot, yhteys vesien- ja merenhoitoon).



25.8.2017

Riskit

- Viivästyttää resurssien joustavaa käyttöä ja yhteensovittamista (tosin vain vuodella, joka on lyhyt aika)
- Yhden luukun toimintamallin mukainen toiminta viivästyy.
- Uhka koko Luovan toteutumiselle.



25.8.2017

Pelastustoimi ja varautumien -vastuualueen näkemykset uuden Luova-viraston aloitusajan kohdasta sekä toiminnallisista perusteista eri vaihtoehtoille.

Valtiovarainministeriö on tiedustellut aluehallintovirastojen kannanottoa LUOVAn perustamisen ajankohdasta. Pelastustoimen ja yhteisen varautumisen osalta kyseessä on laajasti valtionhallinnon tehtäviä koskettava uudelleenjärjestely.

Pelastustoimi ja varautuminen -vastuualue esittää, että Etelä-Suomen aluehallintovirasto puoltaa valtionhallintoa koskevien järjestelyjen toteuttamista jo vuoden 2019 alusta. Asiaa koskeva päätös on edelleen tehtävä mahdollisimman nopeasti.

Keskeisin perustelu on, että näin uudistuksessa toteutettavien valtionhallinnon pelastustointa ja yhteistä varautumista koskevien ohjaus- ja valvontatehtävien valmistelut siirtyvät jo vuoden 2019 ajaksi uusien toimijoiden vastuulle. Tämä on paras ratkaisu kaikissa vaihtoehtoissa.

Uudistuksessa korostuu, että samanaikaisesti muuttuvassa turvallisuusympäristössä yhteiskunnallista varautumista ja häiriötilannevalmiutta ylläpidetään ja kehitetään jatkuvasti ja yllämenovaihe järjestetään mahdollisimman saumattomasti. Uusien valtionhallinnon ja maakuntien toimijoiden on valmistelussa oltava erityisen vastuullisia turvallisuustehtävien osalta. Valmistelussa on erityisesti huolehdittava uusien toimijoiden voimavarat suhteessa näihin erittäin tärkeisiin tehtäviin.

1. Täydentäviä huomioita

Aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan aluehallintoviraston tehtävänä on varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, alueellisten maanpuolustuskurssien järjestäminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, valmiusharjoitusten järjestäminen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen.

Kohdan 4 (neljä) mukaan viranomaisten johtaessa turvallisuuteen liittyviä tilanteita alueella aluehallintovirasto tukee toimivaltaisia viranomaisia ja tarvittaessa sovittaa yhteen toimintaa niiden kesken.

Pelastustoimen järjestämislakiehdotuksen sekä valtion lupa- ja valvontavirastoa (LUOVA) koskevien -lakiehdotusten mukaisesti aluehallintovirastojen pelastustoimi ja varautuminen -

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6000
fax 03 570 8002
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15,
Hämeenlinna

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9,
Helsinki

Kouvolan toimipaikka
Kauppiamiehenkatu 4,
Kouvola

vastuualueen nykymuotoiset tehtävät jakaantuvat uusina sovelluksina tulevaisuudessa Sisäministeriön, maakunnan, Pelastusopiston ja LUOVAn kesken.

- 1) Ehdotetun mukaan sisäministeriölle on menossa pelastustoimen ja varautumisen ohjaus. Pelastustoimen uudistuksen tavoitteiden mukaisesti pelastustoimessa pitäisi olla voimakkaampaa valtakunnallista ohjausta ja tämä tehtävä vaatii riittävän suurta resursointia valtionhallinnon puolella. Lisäksi valtio ainakin aluksi rahoittaa maakuntien toiminnan ja mm. siksi valtion on ohjattava toiminnan järjestelyjen suuria linjoja. Esityksessä alueellisen yhteisen varautumisen koordinointi on tulossa keskushallinnossa sisäministeriölle. Maakuntien varautumisen yhteisten asioiden ohjaus valtakunnallisesti on uusi ja hyvin laaja tehtäväkenttä. Tehtävän hoitaminen edellyttää riittävää resursointia ja riittävästi aikaa toimintojen muuttamiseen.
- 2) Maakuntiin on menossa yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan kuuluva alueellinen varautuminen mm. maakunnan oman alueen ja maakuntakonsernin varautumisen yhteensovittaminen sekä maakuntakohtaiset valmiusharjoitukset. Tarkemmin HE maakuntalaki

142 § Alueellisen varautumisen yhteensovittaminen

Maakunnan on huolehdittava seuraavista alueella toimivien viranomaisten, kuntien, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteiseen varautumiseen liittyvistä tehtävistä:

- A) alueellisesti merkittävien riskien poikkihallinnollisen arviointityön järjestäminen;
- B) turvallisuuteen vaikuttavien toimintaympäristön muutosten poikkihallinnollisen seuranta- ja arviointityön järjestäminen;
- C) varautumisen suunnittelussa tarpeellisen yhteistoiminnan järjestäminen;
- D) maakunnan alueen valmius- ja häiriötilanneharjoitusten järjestäminen.

Maakunnan on ylläpidettävä yhteistyössä 1 momentissa mainittujen tahojen kanssa yhteensovittamisessa tarvittavia yhteistyörakenteita.

Nämä tehtävät ovat nyt suurelta osin aluehallintovirastolla toisin ilmaistuna. Työryhmiä on valmistellut tai valmistelee erilaisia malleja maakuntien käyttöön. Maakunnat päättävät itse miten organisoituvat ja hoitavat nämä tehtävät. Valtiolta on tullut ja tulee jatkossakin tukea tehtävän hoitamiseen. Aluehallintoviraston henkilökunta on jo nyt osaltaan tukenut erilaisten mallien rakentamista ja aluehallintoviraston henkilökunta on käytettävissä tehtävään myös sisäministeriöstä. Ennen maakuntien toiminnan aloittamista ei kannata järjestää nykymuotoista valmiusharjoitusta vaan esim. eräänlainen työpaja, jossa katsotaan uusien organisaatioiden toimivaltojen rajapintoja. Ministeriöiden on oltava tässä jollakin tavalla mukana, koska uudistuksen yhtenä tavoitteena on yhtenäiset toimintatavat.

- 3) Pelastusopiston tehtäväkenttää ollaan laajentamassa, pelastusopistolle on menossa maakuntien, siis enemmän kuin yksi, valmiusharjoitukset ja alueelliset maanpuolustuskurssit. Tehtävä on merkittävä ja edellyttää jatkossa myös sisäministeriön vahvaa ohjausta.

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6000
fax 03 570 8002
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15,
Hämeenlinna

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9,
Helsinki

Kouvolan toimipaikka
Kauppiamiehenkatu 4,
Kouvola

Aluehallintovirastot ovat eri yhteyksissä nostaneet esille huolensa Pelastusopiston voimavaroista jo nykyisessä tehtäväkentässä. Alueellisten valmiusharjoitusten ja alueellisten maanpuolustuskurssien toteutus yhteistyössä maakuntien ja eri toimijoiden kanssa on ensiarvoisen tärkeä koko yhteiskunnallisen valmiuden kannalta. Uudistuksessa on niille varmistettava riittävät voimavarat sekä maakunnissa, että valtionhallinnossa.

Vuoden 2019 aikana on toteutettava järjestelyjä valmistelujen osalta, jolloin valmiusharjoitusten muotoa voidaan säätää uudistusta palveleviksi. Vuoden 2019 maanpuolustuskurssit pienemmällä kurssimäärällä voidaan järjestää nykyisellä aluehallintoviraston henkilökunnalla ja samalla voidaan ajaa sisään Pelastusopiston toimintamallia.

- 4) Suurempi osa valvonnasta ehdotetaan siirrettäväksi sisäministeriölle mutta varautumisen laillisuusvalvonta on jäämässä tulevaan LUOVAan. Lisäksi tehtävä sisältää ”ennakoivan laillisuusvalvonnan” joka ilmeisesti tarkoittaa myös jonkinasteista ohjausta. Laillisuusvalvonta tarkoittaa nykyisin käytännössä kanteluiden käsittelyä ja käsittelijän on mahdollista pyytää lausuntoa esim. ministeriöstä. Ennakoiva laillisuusvalvonta muotoutuu kuitenkin ”oikeushallintoyksikössä” saman tyyppiseksi kuin muukin valvontatoiminta.
- 5) Turvallisuustilanteen aikana aluehallintoviraston tehtävänä on toimivaltaisen viranomaisen tukeminen. Aluehallintovirastosta sisäministeriöön siirtyvä henkilökunta toimii ainakin aluksi hajautetusti ja tukemistehtävä hoidetaan alueella tarvittaessa vuoden 2019 loppuun.
- 6) Tärkeänä on huomioitava aluehallintoviraston henkilökunnan työmotivaatio. Uudistusta koskevat päätökset aikataulutukseen tulisi saada mahdollisimman pian. Henkilökunta hoitaa tehtävänsä aluehallintovirastossa virastojen lakkauttamiseen saakka, mutta työn painopisteen tulee siirtyä uuden sisällölliseen ja rakenteelliseen valmisteluun jo vuoden 2018 kuluessa.

johtaja

Kimmo Kohvakka

pelastusylitarkastaja

Ilkka Heinonen

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6000
fax 03 570 8002
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15,
Hämeenlinna

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9,
Helsinki

Kouvolan toimipaikka
Kauppiemiehenkatu 4,
Kouvola

25.8.2017

Aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualueen näkemykset uuden Luova-viraston aloitusajankohdasta sekä toiminnallisista perusteista eri vaihtoehdoille.**Voimaantulo 1.1.2019****Toiminnalliset hyödyt**

- Hyvässä vauhdissa oleva uudistus ja sen valmistelu jatkuu, projekti saadaan sutjakasti läpi ja valmistelun tulokset saadaan toteutukseen viiveettä. Toiminnallinen tehokkuus paranee valtakunnallisuuden myötä.
- Suuressa muutoksessa järjestelmissä on yleensä aina alussa ongelmia. Jos aloitetaan v. 2019, niin v. 2020 ollaan jo normaalitilanteessa ja voidaan keskittyä muihin asioihin maakuntien aloittaessa.
- Asianhallinnan toimintamallien perusrakenteet on kahden vuoden aikana yhtenäistetty. Koska valtakunnallisen toimintamallin edellytykset ovat olemassa, siirtyminen valtakunnalliseen virastoon hyödyttäisi ennen kaikkea substanssivastuualueiden toiminnan yhtenäistämässä.
- Virastojen toimitilamenot ovat henkilöstömenojen jälkeen toiseksi suurin menoluokka: Yhtenäinen LUOVA-virasto voisi tehdä joustavammin toimitilojen tehostamista linjaavia päätöksiä (esim. Valviran vuokrasopimuksen irtisanomisajankohta 2018 – mistä uudet tilat, huomioidaanko LUOVA-muutos ja millä aikataululla?) ja hyödyntää keskitettyä asiantuntemusta ja keskitettyjä käsittelyitä ts. ei useita muutoshankkeita, useita YT-käsittelyitä, useita kuulemisia – hankkeiden eteneminen nopeutuisi
- Kuuden AVIn ja niiden kahdentoista toimipaikan asiakasvastaanotto- ja kirjaamotoiminta sekä edustuksellisuus vaatii merkittäviä resursseja: LUOVA-virastossa voisi olla vain yksi PL, palvelutoiminnot keskitettyjä mahdollisimman pian saman katon alle: ulkoisten ja sisäisten palvelujen keskittämismahdollisuus ja siitä vuotta aiemmin syntyvät säästöt
- Aluehallintovirasto ja Valvira olisivat yhdessä entistä selvemmin konsernipalveluiden linjalla – Senaatti, Hansel, Valtori ja Palkeet saisivat yhden asiakkuuden kahden tai seitsemän sijaan; tiedossa useita hallinnon muutoshankkeita, joihin olisi valmis yksi asiakkuus-/osapuoli.

Riskit:

- Merkittävin riski on lainsäädännön käsittelyaikataulu toimeenpanon toteutuksen kannalta, mikäli HE annetaan eduskunnalle helmi-maaliskuussa 2018 sen käsittely kestää ainakin kesäkuulle, jopa pidempään. Ennen kuin Luova-lainsäädäntö on hyväksytty, ei voida käynnistää viraston pääjohtajan ja muun johdon hakuprosessia. Pahimmassa tapauksessa esimiesvalintoja ei ehditä tekemään ennen viraston toiminnan käynnistymistä. Johdon ja esimiesten valinnat ovat erittäin kriittinen menestystekijä Luovalla asetettujen tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta, jotka on tehtävä hyvin ja harkiten. HAKEn toiminnan käynnistymisestä saatuihin kokemuksiin perustuen valtakunnallisessa organisaatiossa, jonka toiminnan pitää jatkua häiriöttömästi muutostilanteen esimiesten ja vastuunkantajien on oltava selvillä toiminnan käynnistyessä 1.1.2019. Mutta vaikka järjestelmät eivät toimintaa saisi ohjata, kuitenkin

25.8.2017

- o Talous- ja henkilöstöhallinnon näkökulmasta valmistelu aikataulussa kriittisin tekijä on Kieku-järjestelmä. Kieku-järjestelmässä on oltava valmiina organisaatorakenne ja muut seurantakohteet sillä tarkkuudella kuin raportointi ja suunnittelu halutaan toteuttaa. Uuden viraston esimiehet ja henkilöstö tulee olla tiedossa hyvissä ajoin, viimeistään 9/2018. vrt. aikataulu, joka on esitetty hankeseurantataulukossa, joka on käytännössä minimi.
 - o Kieku- järjestelmän haasteet ovat yhtä suuret vuonna 2020, mikäli organisaatorakenne ja johtaja- sekä päällikkönimitykset jäävät loppuvuoteen 2019.
- Päällikkönimitykset vaikuttavat myös muihin järjestelmiin. Esimerkiksi Rondon ja M2:n käyttöoikeudet on ehdittävä määritellä ja toteuttaa hyvissä ajoin ennen uuden viraston alkua.
- Etelä-Suomen aluehallintoviraston kirjanpitoyksikköön kuuluvat tällä hetkellä myös maistraatit. Mikäli Luovan aloitus on vuoden 2019 alusta, pitäisi maistraattiratkaisu tehdä saman aikataulun mukaan. Samoin Ahvenanmaan valtionviraston momentti pitäisi eriyttää samaan aikaan. Jos Luova aloittaa 2019, maistraattien osalta Kiekuun tulee tehdä väliaikaisratkaisu maistraattien oman tulevaisuusratkaisun viivästyessä. Väliaikaisratkaisut lisäävät työtä.
- Mikäli Luova-viraston aloitus on vuoden 2019, tulee virastolle väli vuoden organisaatio, koska maakuntiin siirtyviä tehtäviä ei todennäköisesti voida siirtää minnekään. Väli vuoden organisaation pystyttäminen aiheuttaa lisätyötä hallinnossa.
- ICT – muutokset ja kehittämistyö ei ehdi valmistua tarvittavassa laajuudessa, mistä aiheutuu lisäkustannuksia ja väliaikaisratkaisuja.
- Mikäli virasto käynnistyisi vaiheittain, se aiheuttanee koneidenhankintojen, liittymien jne. osalta lisäkustannuksia ICT:lle
- Kiekun lisäksi aikataulullisia haasteita tulee olemaan myös muiden hallinnon järjestelmien kanssa.

Voimaantulo 2020

Toiminnalliset hyödyt

- Jos Luovan aloitusaikataulu siirtyy vuoteen 2020, antaa se lisää valmistautumisaikaa menettelytapaohjeiden ym. valmistelulle sekä prosessien ja työn kehittämiselle. Tällöin on kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että muodostuva lisäaika todella käytetään valmistelun hyväksi, eikä kehittämispainetta siirretä myöhemmäksi. Luovan työjärjestys vaikuttaa eräiden menettelytapojen sisältöön.
- ICT-muutokset sekä tietojärjestelmien yhteensovittaminen ehditään toteuttaa riittävän laajasti eikä väliaikais- tai siirtymäkauden ratkaisuja tarvittane. Saadaan myös mm. webbiprojektille lisäaikaa, laadukkaampi toteutus.
- Kiekun kannalta myöhäisemmän aloituksen tuoma lisäaika on hyvä, jos se merkitsee sitä, että johto nimetään ajoissa ja organisaatorakenne voidaan varmasti tehdä valmiiksi hyvissä ajoin.
- Muutostuen osalta myöhästyminen voi merkitä osalle henkilöstöstä pidempää sopeutumisaikaa ja vähempää muutostuen tarvetta.
- Palvelukeskukset (erit. Palkeet ja Valtori) ehtivät varautua tilanteeseen paremmin.



25.8.2017

- **Riskit**

- Vuosi lisää alkuperäiseen suunnitelmaan tarkoittaa henkilöstön muutosmotivaation laskua, myös viestinnällisesti haastavaa ylläpitää muutostointoa. Hukataan käynnissä oleva hyvä "pöhinä".
- Yleishallinnon näkökulmasta nykyisen toimintamallin jatkaminen vuodella on itsessään riski. Se viivästyttää substanssivastuualueiden toimintojen yhdenmukaistamista merkittävästi ja riskeeraa samalla tuloksekkaan toiminnan siinä vaiheessa, kun maakuntauudistuksen mukaiset virastot ja muut toimijat käynnistyvät.
- Resurssikysymykset ja palvelukyvyn varmistaminen – monia määräaikaishuoksia päättyy v. 2018 loppuun ja väkeä poistuu eläköitymisen myötä – organisaatio joutuu toimimaan hyvin haavoittuvassa tilassa ja lyhyet määräaikaishuudet eivät ole kestävä ratkaisu myöskään henkilöstöpoliittisesti. Toimitaan monien tilapäisjärjestelyjen varassa.
- Henkilöstö valikoituu matkan varrella perustettaviin palvelukeskuksiin, maakuntiin ja Luovaan. Saammeko parhaat voimat Luovaan?

Muuta

- Luovan aloitusajankohdalla on merkitystä, miten työterveyshuollon palvelusopimusten osalta edetään.