



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Valtionvarainministeriö

Lausunto
27.8.2024

VN/25102/2023

1/5

Lausuntopyyntö 20.6.2024

HALLITUKSEN ESITYSLU ONNOS ED USKUNNALLE VALTION A LUEHALLINTO UUDISTUSTA
KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄ NNÖKSI

Valtion aluehallinnon uudistus on pääministeri Orpon hallitusohjelman hanke, joka koskee kattavasti lähes kaikkia hallinnonaloja. Työ - ja elinkeinoministeriö on osallistunut hankkeeseen toisaalta nykyisten elinkeino-, lii- kenne- ja ympäristökeskusten yleishallinnollisen ohjauksen vastuuministe- riönä ja vastannut siinä roolissa elinvoimakeskuksia koskevan lakiesityksen valmistelusta. T oisaalta ministeriö on osallistunut esityksen valmisteluun hallinnonalansa substanssinäkökulmasta. Ministeriön lausunto koostuu jois- takin yleisistä huomioista sekä eräistä yksityiskohtaisemmi sta hallinnonalan tehtävien hoitamiseen liittyvistä huomioista.

Yleisiä huomioita

Pää ministeri Orpon hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti valmisteltu halli- tuksen esitysluonnos on laaja ja vastaa hallitusohjelmassa uudis tukselle kir- jattuihin tavoitteisiin Toimeenpanoa haastavat uudistuksen aikataulu sekä erityisesti valtionhallinnon tuottavuusohjelma ja nykyisiin virastoihin kohdis- tuvat säästö tavoitteet Uudistuksen toimeenpanolle tilanne on sekä ajalli- sesti että taloudellisesti haasteellinen.

Hallitusohjelman mukaan ”ELY -keskusten puitteissa järjestetyn hallinnon osalta lähtökohtana on monialainen valtion aluehallinto, joka kootaan ny- kyistä vahvemmilte alueille Elinvoimakeskuksiin . Uudistamisessa huomioi- daan käynnissä oleva TE -uudistus.

Elinvoimakeskukset ja niiden alueet muodostetaan nykyisten täyden palve- lun ELY:jen pohjalta mahd ollistaen tarvittaessa korkeamman toimipistemää- rän. Elinvoimakeskusten määrää voidaan kasvattaa enintään yhdellä elin- voimakeskuksella palveluiden turvaamiseksi molemmilla kansalliskielillä. Edelleen mahdollistetaan elinvoimakeskusten erikoist uminen ja kesk inäinen työnjako.”

Työ- ja elinkeinoministeriö on pitänyt tärkeänä, että uudet elinvoimakeskuk- set ovat jatkossa ainoina valtion aluehallinnon toimijoina vahvoja ja monia- laisia virastoja, joiden johtajilla on riittävät toimivaltuudet organisoida viras- ton toiminta tarkoituksenmukaisella tavalla sekä johtaa virastoa. TEM elin- voimakeskusten toimeenpanohankkeen omistajana pitää tärkeänä, että hankkeen yhteydessä pyr itään huolehtimaan hyvän ohjauksen, modernin johtamisen ja yhteistyön keinoin tavoitteiden toteutumisesta. TEM tulevana

elinvoimakeskusten yleishallinnollisena ohjaajana, on sitoutunut ohjauksen kehittämiseen valmistelun aikana esiin nousseissa asioissa.

Lupa- ja valvontaviraston perustamisessa ministeriö pitää tärkeinä lupa- ja valvontamenettelyjen yhdenmukaistamisen ja lupaprosessien sujuvoittamisen tavoitteita. On myös tärkeää, että lupaprosesseissa otetaan huomioon ulkomaisten investointien kotiuttaminen ja kasvu- ja teollisuuspolitiikan uudet avaukset sekä alueiden elinvoiman edistämisen tavoitteet. Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten hyvä yhteistyö on tässä tärkeää.

Ministeriö kiinnittää huomiota viraston organisoitintapaan, joka korostaa osastojen itsenäisyyttä. Virastossa tulee olemaan TEM:n hallinnonalaan lain-säädäntöön perustuvia tehtäviä, esimerkiksi kaivoslain mukaisiin menettelyihin liittyviä tehtäviä ympäristöosastolla sekä mittauslaitteiden valvontatehtäviä hallinto-osastolla. On tärkeää, että myös kokoluokaltaan pienten tehtävälajien toimialaohjaus varmistetaan osana suurempia toimintayksiköitä. Viraston toiminnassa tulee lisäksi huolehtia resurssien kohdentamisesta koko maan tarpeiden mukaisesti ja kiinnittää huomiota alueelliseen eri toimijoiden kanssa tehtävän yhteistyön tarpeisiin.

Ministeriö pitää tärkeänä, että alueellisen varautumisen yhteistyön ja tilannekuvatoiminnan kehittämishankkeessa selvitetään vielä tarkemmin alueellisen varautumisen ja tilannekuvatoiminnan kehittämistarpeita. On tarpeen selvittää, miten varautumisen alueellista yhteistyötä, koordinaatioita ja alueellista tilannekuvatoimintaa ja siihen liittyvää valtion tilannekuvatoimintaa tulisi uudistaa niin, että siinä otetaan huomioon eri alueellisten toimijoiden osaaminen ja resurssit sekä selkeytetään niiden rooleja.

Ministeriön näkemyksen mukaan on tärkeää, että elinvoimakeskusten sekä lupa- ja valvontaviraston toimeenpanovaiheessa otetaan huomioon TE-palvelu-uudistuksen muutokset virastojen tehtäviin vuoden 2025 alusta lukien. Lisäksi on toivottavaa, että toimeenpanon valmistelu etenee keskenään riittävän yhtenäisesti ja synergioita tuottavasti ja, että jo tässä vaiheessa luodaan hyvä pohja virastojen yhteistyömenettelyille jatkossa.

Eräitä yksityiskohtaisia huomioita

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää seuraavassa eräitä yksityiskohtaisia huomioita lausuntopyynnössä pyydettyihin osuuksiin:

A. kohta 1 Lupa- ja valvontavirasto:

Laki Lupa- ja valvontavirastosta:

3 § Toimialat ja tehtävät

Pykälässä tulee huomioida työvoimaviranomaisten valvontatehtävä, joka on lailla työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023, luku 3, 25 - 26§) säädetty aluehallintoviraston tehtäväksi.

Työllisyyden edistämisen kuntakokeilujen valvontatehtävä on ollut toistaiseksi Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston vastuulla. Julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtyessä valtion työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille ja kuntien muodostamille yhteistoimintaluille 1.1.2025 alkaen, valvontatehtävä koskee työvoimaviranomaisen valvontaa. Valvottavia kuntien työvoimaviranomaisia on järjestämisvastuun siirtyessä valtiolta kunnille 45, joiden lisäksi kunnat voivat kuntalain mukaisesti sopia myös erilaisesta palvelujen tuottamiseen liittyvästä yhteistyöstä. Niin sanottuja työvoimapalveluiden tuottajakuntia tulee olemaan lukuisia varsinkin naisten työvoimaviranomaisten lisäksi. Kyseessä on näin ollen uusi merkittävä ja valtakunnallinen erikoistumistehtävä AVI:ssa. Valvontatehtävä siirtyy uuteen Lupa- ja valvontavirastoon 1.1.2026.

Työvoimaviranomaisten laillisuusvalvontatehtävän tulee olla mainittuna 1 luvun 3 §:ssä. Valvonnalla on merkittävä tehtävä mm. yhtenäisen ratkaisulinjan noudattamisen ja asiakkaiden yhdenvertaisten palvelujen saatavuuden turvaamiseksi työvoimaviranomaisissa. 1.1.2025 käynnistyvän uudistuvan työvoimapalvelujärjestelmän valvontakokonaisuus on vaativa. Laillisuusvalvonnan riittävästä resursseista tulisi huolehtia sekä niitä tulee huolellisesti seurata ja arvioida, jotta valvontaa kyetään toteuttamaan monipuolisesti ja tuloksellisesti. Tuloksellinen valvonta edellyttää myös suunnitelmallisuutta sekä erityisosaamista, jonka vuoksi laillisuusvalvonnan suunnitelmallisuuteen ja tuloksellisuuteen sekä oma-aloitteeseen valvontaan tulee kiinnittää erityistä huomiota (vrt. oikeuskanslerin lausunto HE järjestämislaki (380/2023)). Tehtävän selkeä kuvaus osana Lupa- ja valvontaviraston tehtäviä edesauttaa myös toimialaohjaavan ministeriön (työ- ja elinkeinoministeriö) ohjaustehtävää sekä toimintaa osana ohjauksen yhteensovittamisryhmää ja tulosohjausta.

Työvoimaviranomaisten laillisuusvalvonta sisältää kantelujen tutkimista koskevan tehtävän lisäksi aktiivista riskiperusteista ja valvontasuunnitelmaan perustuva valvontaa (oma-aloitteinen valvonta). Näiden lisäksi valvontaan voi liittyä myös tarkastuskäyntejä.

4§ Organisaatio

Myös organisaatiota koskevaan pykälään tulee lisätä työvoimaviranomaisen valvontatehtävä. Valvontatehtävä on valtakunnallinen yhtenäinen toimintakokonaisuus, jolla ministeriön näkemyksen mukaan olisi tarkoituksenmukaista organisoida omaksi yksiköksi tehtävän toteuttamiseksi. Tehtävä on vaativa valvontakokonaisuus, joka koskee laajaa sidosryhmää. Valvontatehtävän organisoiminen omaan yksikköön tukee valvontatehtävän tuloksellista ja vaikuttavaa suorittamista.

Muita huomioita:

LVV:n osalta on varauduttava siihen, että virastolle tulee jatkossa annettavaksi uusia tehtäviä liittyen elinkeinotoiminnan valvontaan (esim. rahapelijärjestelmän uudistus ja yritysten huolellisuusvelvoitetta koskeva direktiivi).

VN asetus Lupa- ja valvontavirastosta

1 § Viraston osastojen tehtävät

Jos VN asetuksessa on tarpeellista avata osastojen tehtäviä näin tarkkarajaisesti, tulisi viittauksia TEM:n hallinnonalan säädöksiin täydentää. Saman tyyppistä sääntelyä mm. viranomaisten keskinäisiin menettelyihin lupa-asioissa on kaivoslain ohella myös eräissä muissa TEM:n hallinnonalan säädöksissä.

Hallinto-osasto hoitaa:

4) työ- ja elinkeinoministeriön toimialan lainsäädännössä virastolle säädettyjä tehtäviä, lukuun ottamatta kaivoslaissa (621/2011) virastolle säädettyjä tehtäviä, jotka kuuluvat viraston ympäristöosaston käsiteltäväksi sekä lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) virastolle säädettyjä tehtäviä, jotka kuuluvat viraston sosiaali- ja terveysalan osaston käsiteltäväksi.

kohta 2 elinvoimakeskukset sekä kehittämis- ja hallintokeskus:

Laki elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta

2 § Elinvoimakeskusten tehtäväryhmät ja tehtävät

Ministeriö ehdottaa seuraavia terminologisia tarkennuksia:

- Alueiden kehittäminen -sanamuotoa tulee tarkentaa, koska ei ole tarkoitus muuttaa nykyistä viranomaisten välistä työnjakoa alueiden kehittämisessä.
- Työvoiman osaaminen -sanamuoto tulee muuttaa muotoonosaavan *työvoiman saatavuus*, joka vastaa paremmin nykyisen toimintaympäristön tarpeisiin.

13 § Kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtävät

Esityksessä tulee huomioda TE -uudistuksen täydennyksessä hallituksen esityksessä tehdyt muutokset (HE 37/2024, voimaantulo 1.1.2025) KEHA -keskuksen tehtäviin.

- Lisäksi tulee huomioda HE-luonnos koskien työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja valmiuslain muuttamisesta (esitellään 23.9.) :

Valmiuslakiin tehtäisiin työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirrosta johtuvat viranomaisten tehtäviä ja työvelvollisuusrekisteriä koskevat muutokset. Työvelvollisuusrekisteriä koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin vastaamaan Covid -19-pandemiassa sovellettua siten, että työvelvollisuusrekisterin yhteisrekisterinpitäjinä toimisivat työ- ja elinkeinoministeriö sekä KEHA -keskus. Rekisteriä käyttävinä

ja siihen tietoja tallentavina viranomaisina olisivat TE -toimistojen sijaan järjestämislaissa tarkoitettut työvoimaviranomaiset. Lisäksi työvelvollisuusrekisteriin ja työvelvollisuuden toteuttamiseen liittyviä tiedonsaantioikeuksia täsmennettäisiin niin, että niistä kävisi nykyistä selkeämmin ilmi tiedonsaantiin oikeutetut viranomaiset.

Säännöskohtaiset perustelut:

Ministeriö toteaa, että säännöskohtaisiin perusteluihin on tarpeen tehdä tarkennuksia. Ministeriö tuottaa tarkemmat tekstit hallituksen esitysluonnoksen muutostyön yhteydessä:

1 § Elinvoimakeskusten asema ja toiminta -ajatus

- Perustelujen täydentäminen huoltovarmuuden näkökulmasta
 - Tarkoituksena on avata, mitä toimia elinvoimakeskuksille voisi siirtyä esim. ELY -keskuksilta, ja toisaalta rajata toimia, jotka kuuluvat LVV:lle, jotta tehtävät eivät olisi päällekkäisiä LVV:n alueellisten valmiussuunnittelutehtävien kanssa.

2 § Elinvoimakeskusten tehtäväryhmät ja tehtävät

- Perustelutekstejä on tarpeen täsmentää alueellisen työllisyyden edistämisen ja työvoiman osaamisen tehtäviin liittyvien alueellisten verkostotyön osalta. Lisäksi on tarpeen täydentää kuvausta alueen työvoimaviranomaisten tukemisen, alueen elinkeinotoiminnan seurannan ja ennakkoinnin sekä investointien toteutumisen edistämisen tehtävillä. Samoin on tarpeen täydentää tekstiä alueen rakennemuutostilanteiden koordinoinnin ja seurannan, erityisesti ÄRM-tilanteiden hoitamisen, sekä kv-rekrytointia koskevien perustelujen osalta tai huomioida tehtävän tarkentaminen VN:assa

VN asetus elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta

14 § Elinvoimakeskusten strategisen suunnittelun ja tulosohjauksen sisältö ja menettelytavat

- *Asetustekstissä on todettu määrärahojen jakaminen elinvoimakeskuksille osastoittain ja yksiköittäin.* Muotoilu on ristiriidassa EVK -lakiehdotuksen 6 §:n säännöskohtaisiin perusteluihin jo sisältyvän linjauksen kanssa. Sen mukaan :
Elinvoimakeskusten toimintamenot budjetoitaisiin yhdelle momentille yleishallinnollisen ohjaajan pääluokkaan. Talousarvio - ja kehusehdotusten valmistelun lähtökohtana toimisi toimintamenomomenttia koskien ohjaavien tahojen tekemät ehdotukset ja, kehysmenettelyn ollessa voimassa, edellinen kehyspäättös. *Toimintamenomäärärahat osoitettaisiin kullekin keskukselle yhtenä kokonaiseränä.* Keskusten tulisi tuottaa määrärahaa jälkeen keskuskohtaiset käyttösunnitelmat, joista näkyvät osastokohtaiset määrärahan kohdennukset. Ratkaisu tukisi keskuksen poikkiallollista johtamista ja johtamista esimerkiksi poikkeustilanteissa.

kohta 3 Ahvenanmaan valtionvirasto: ei huomioita

B. hallituksen esitysluonnos:

Nykytilan kuvaus ja vaikutusten arviointi

Ministeriö toteaa, että HE:n teksteihin on tarpeen tehdä tarkennuksia alla mainittuihin aiheisiin liittyen. Ministeriö tuottaa tarkemmat tekstit hallituksen esitysluonnoksen muutostyön yhteydessä:

- Nykytilan kuvaukseen tulee täydentää työvoimaviranomaisen valvontatehtävä
- EU:n alue - ja rakennepolitiikan rahastojen välittävän toimielimen tehtäviä koskevien tekstien täydentäminen
- Jatkuvaa oppimista ja elinikäistä ohjausta koskevaa tekstiä on tarpeen muokata
- TE -palvelu ja KOTO 2024 -uudistusten vaikutukset KEHA :n tehtäviin tulee täsmentää
- Lisäksi on havaittu teknisiä muutostarpeita koskien TUKES:a , EVK:n keskitettyjä kouluttamistehtäviä sekä jatkuvaa oppimista ja elinikäistä ohjausta koskeviin teksteihin.

C. HE:n muut lakiesitykset:

- Ministeriö on havainnut eräitä täsmennystarpeita kilpailulakia koskevien muutosten perusteluihin sekä muutamia teknisiä huomioita/korjauksia jotka toimitetaan HE-luonnoksen muutostyön yhteydessä.

D. tiivistelmä lausunnon päähuomioista ja näkemys esityksen kannatettavuudesta:

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että uudistus on laaja ja haasteellinen toimeenpanon kannalta sekä ajallisesti että nykyisessä valtionhallinnon tuottavuusohjelman tilanteessa.

Ministeriö pitää tärkeänä, että uudet elinvoimakeskukset ovat jatkossa ainoina valtion aluehallinnon toimijoina vahvoja ja monialaisia virastoja, joiden johtajilla on riittävät toimivaltuudet organisoida viraston toiminta tarkoituksenmukaisella tavalla ja johtaa virastoa. Ministeriö pitää tärkeänä, että hankkeen toimeenpanovaiheessa pyritään huolehtimaan hyvän ohjauksen, modernin johtamisen ja yhteistyön keinoin tavoitteiden toteutumisesta. Toimeenpano edellyttää kaikilta osapuolilta joustavuutta, työpanosta ja hyvää yhteistyötä.

Lupa- ja valvontaviraston perustamisessa ministeriö pitää tärkeinä lupa- ja valvontamenettelyjen yhdenmukaistamisen ja lupaprosessien sujuvoittamisen tavoitteita. On myös tärkeää, että lupaprosesseissa otetaan huomioon ulkomaisten investointien kotiuttaminen ja kasvu- ja teollisuuspolitiikan uudet avaukset sekä alueiden elinvoiman edistämisen tavoitteet. Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten hyvä yhteistyö on tässä tärkeää.

TEM kannattaa esitysluonnosta ottaen huomioon tässä lausunnossa esitetyt huomiot.

Timo Jaatinen
kansliapäällikkö

Tiina Korhonen
osastopäällikkö, ylijohdaja

JAKELU Lausuntopalvelu
Valtionvarainministeriö

TIEDOKSI TEM -osastot ja yksiköt

VN/25102/2023-TEM-149

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: