

# **Espoon kaupungin lausunto hallituksen esityksen luonnoksesta valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi.**

## **Kohta 1**

Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 1? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä kohtaan 2. \*

X Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

Ei

## **Lupa- ja valvontavirastoa koskeviin yleisperusteluihin ja muihin lukuihin hallituksen esityksessä**

### **Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

Espoon kaupunki pitää lähtökohtaisesti hyvänä pyrkiä parantamaan ja suoraviivaistamaan aluehallintoa sekä edistämään yhden luukun periaatetta. Espoon kaupungilla ei ole erityisesti huomautettavaa lupa- ja valvontavirastoa koskeviin esityksiin. Nostamme esiin kuitenkin muutamia huomioita ympäristöterveydenhuoltoon sekä taide- ja kulttuuripalveluihin liittyen.

Esityksen mukaan vaikutukset kuntien tehtäviin ympäristöterveydenhuollossa ovat periaatteessa vähäiset. Elintarvikevalvonnan osalta on selkeää, että ohjaus keskitetään Ruokavirastoon, eikä muutos ole tältä osin merkittävä.

Nykyisin erityisesti eläinsuojelu- ja eläintautivalvonnan osalta aluehallintovirastosta on saatu ympäristöterveydenhuollon toimintaan käytännönläheistä ohjeistusta ja kannanottoja, koskien myös yksittäistapauksia. Eläinsuojelu- ja eläintautivalvonnan siirtyessä Ruokavirastoon voidaan nähdä uhkana, että mainittu käytännönläheinen toimintamalli muuttuu epäsuotuisaan suuntaan ja etäännytty paikallisesta valvonnasta. Aluehallintovirastoja leimanneen ohjaavan otteen säilyttäminen uudessa organisaatorakenteessa tulisi olla selkeänä tavoitteena.

Valvontaeläinlääkärityön korvausten hoitamisen keskittäminen Ruokavirastoon on erittäin kannatettavaa; sen lisäksi, että on järkevää vahvistaa maksujen yhdenmukaisuutta, on resurssitehokkaampaa hoitaa laskutus yhden viraston toimesta.

Varautumisen selkeä kansallinen ja alueellinen organisointi on ensiarvoisen tärkeää. On erittäin kannatettavaa, että varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämistehtävät täsmennetään lainsäädännön tasolla, jotta varmistetaan tehokas yhteistoiminta häiriötilanteissa. Kun aluehallintoviraston tehtävät jakautuvat ympäristöterveydenhuollon osalta toisaalta Lupa- ja valvontavirastoon ja toisaalta Ruokavirastoon, on erityisen tärkeää kiinnittää huomioita jatkuvuuteen varautumisen ja häiriötilanteiden hoitamisen osalta. Rakenteiden ja viestintäkanavien tulee olla sellaiset, että ne mahdollistavat sujuvan toiminnan myös uudessa organisaatorakenteessa.

Toimivat taide- ja kulttuuripalvelut vahvistavat merkittävästi kaupungin veto- ja pitovoimaa. Toiminta-ajatukseen kirjatut tavoitteet toimia uudistuksen jälkeen asiakaslähtöisesti, poikkiallisesti sekä moniammatillisesti asiantuntemusta hyödyntäen on mitä kannatettavin tavoite. Tähän mennessä yhteistyö aluehallintovirastojen kanssa ei ole ollut sujuvaa ja asiakaslähtöistä, jossa yhteisenä tavoitteena olisi edistää tapahtuma-alan toimintaa. Sujuvat käyttäjälähtöiset lupaprosessit ovat kaikille tärkeitä, mutta erityisesti sillä on merkitystä pienille kulttuuriyhteisöille, joilla on hyvin rajalliset resurssit toimia. Myös viestintää lupa-asioista tulisi kehittää asiakaslähtöisesti pyrkien siihen, että asiakas löytää tarvitsemansa selkeät ohjeet saavutettavasti yhdestä lähteestä.

Lupa- ja valvontavirastoon liittyen tulee huomioida sen arviointitehtävät kuntien peruspalveluihin liittyen. Kirjastopalveluja ohjaa kirjastolaki ja laki kuntien kulttuuripalveluista linjaa kulttuuripalveluja. Kulttuurin peruspalveluiden arviointiin on käytettävissä THL:n TEA-viisari, siltä osin, kun arvioidaan terveyttä ja hyvinvointia edistävää kulttuuritoimintaa, mutta kulttuuria koskevat indikaattorit eivät ole riittäviä. Kulttuuripalvelujen arviointia ja valtakunnallisesti vertailukelpoisia tietoja tuottavia mittareita tulisi kehittää osana uuden viraston käynnistymistä ja sen tehtäviä täsmennettäessä.

Uuden viraston osalta tulee huomioida, että laadukkaasti toimivien ohjaus- ja rahoitustehtävien kokonaisuuteen kuuluu myös esimerkiksi taiteen perusopetuksessa annetussa laissa (633/1998) valtiolle ja kunnalle säädettyjen tehtävien valvontaa sekä myös luvan perusteella yksityiselle opetuksen ja koulutuksen järjestäjälle säädettyjen tehtävien valvontaa. On tärkeää, että asiakkaan lakeihin perustuvien oikeuksien toteutumista valvotaan jatkossakin. Taiteen perusopetuslakia uudistettaessa tulee varmistaa, että myös aluehallinnon uudistamista koskeva lainsäädäntöhanke tulee huomioiduksi. Kulttuuripalvelujen kokonaisuudessa aluehallintovirastoilla on ollut tärkeitä rooleja opetus- ja kulttuuritoimen määrärahasidonnaisissa valtionavustustehtävissä, yleisistä kirjastoista annetun lain (1492/2016) mukaisena valtion alueellisena hallintoviranomaisena toimiminen ja muinaismuistolaisissa (295/1963) säädettyjen tehtävien osalta.

Tavoitteena oleva poikkihallinnollisuuden vahvistaminen ja oikeusvarmuuden edistäminen ovat erittäin kannatettavia asioita kumpikin. Muutoksenhakuviranomaistehtävien sijoittuminen uuteen lupa- ja valvontavirastoon on kannatettavaa. Espoon kaupunki näkee tärkeänä, että kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain (166/2019) tavoitteiden mukaan kaupungissa voidaan jatkossa paremmin edistää kulttuuri- ja luovia aloja sekä taiteen tekijöiden että luovien alojen toimijoiden osalta. ELY-keskuksilla on ollut merkittävä rooli kulttuurialojen hankerahoittajana. Jatkossakin tulee turvata rahoittavan viranomaisen toiminta kulttuuri- ja luovien alojen valtakunnallisissa Eurooppa rahaston ohjelmakausissa. Uuteen virastoon koottavat aiemmin aluehallintovirastojen hoitamat lupa-, valvonta-, ohjaus- ja rahoitustehtävät ja muutoksenhakuviranomaistehtävät ovat kirjasto- ja kulttuuripalveluille keskeisen tärkeitä ja siksi näiden tehtävien uudistamisessa on tärkeää käydä tiivistä vuoropuhelua kuntien asiantuntijoiden kanssa.

## Kohta 2

Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 2? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä kohtaan 3. \*

Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

Ei

## **Elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevat yleisperustelut ja muut luvut hallituksen esityksessä**

### **Luku 2 Nykytila ja sen arviointi**

Espoo pitää hyvänä, että aluehallintouudistuksella pyritään vähentämään päällekkäistä tai rinnakkaista työtä. Osaa uudistuksesta olisi kuitenkin syytä edelleen tarkastella ja huomioida laajempi vaikutusten tarkastelu. Erityisesti elinvoimakeskusten tehtäviä ja toimivaltaa tulisi edelleen selkiyttää. Eri toimijoiden roolit ja rajapinnat aluekehittämisessä ja elinvoiman edistämässä ovat epäselviä ja vaatii lisätarkastelua. Hallituksen esityksessä muutosta on tarkasteltu pääosin organisatorisesta näkökulmasta ja mikä on taloudellisin ja tehokkain tapa organisoida tehtävät. Etenkin esitettyjen elinvoimakeskusten osalta tulisi huomioida laajemmin asiakaslähtöisyys ja mitä uudistuksella tavoitellaan asiakkaan näkökulmasta. TE-uudistuksessa julkishallinnon keskeisin elinvoimaan ja työllisyyteen liittyvä yritysasiakkaiden rajapinta siirtyy TE-hallinnolta kuntiin.

Etenkin isot kaupungit ovat merkittäviä alueiden ja Suomen kestävä kasvun rakentajia. Kaupunkien roolia ja tehtäviä liittyen elinkeinon ja kilpailukyvyn edistämiseen ei hallituksen esityksessä tarkastella elinvoimakeskusten osalta lähes millään tavalla. Yritys- ja elinkeinotoimintaan liittyvien tehtävien suhdetta erityisesti kuntien elinkeinopalvelujen ja työvoimaviranomaisten työnantajapalvelujen kanssa tulisi tarkastella. Esityksessä todetaan, että

työvoimapoljuita koskevan uudistuksen myötä työ- ja elinkeinotoimistojen tehtävät siirtyvät pääosin kuntien tehtäviksi ja tästä johtuen nykyiset työ- ja elinkeinotoimistot lakkautetaan. Todellisuudessa kunnille ei siirry merkittävästi tehtäviä liittyen yritys- ja elinkeinotoimintaan, vaan TE-uudistuksessa elinkeinotoimintoja siirretään ELY-keskuksiin/tuleviin elinvoimakeskuksiin. Tätä asiaa ei tarkastella hallituksen esityksessä, muutoin kuin että esityksessä todetaan, että työvoimapolju uudistus aiheuttaa myös muutoksia ELY-keskusten ja KEHA-keskusten tehtäviin. Innovaatioasiat ja TKI-asiat on esitysluonnoksessa vain mainittu, mutta innovaatio ja TKI-toiminnan vastualueet jäävät epäselviksi, kuten myös miten vastuut ja roolit. Pääsääntönä tulisi olla selkeästi se, että resurssit seuraavat työnhakija- ja työnantaja-asiakkaita kuntiin.

## **Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1.1.2 Elinvoimakeskukset ja niihin koottavat tehtävät**

Elinvoimakeskuksia ehdotetaan perustettavaksi kymmenen, aikaisempien 15 ELY-keskusten sijaan. Uudenmaan alueen osalta esitetään perustettavaksi Uudenmaan ja Päijät-Hämeen elinvoimakeskusta. Ehdotettujen elinvoimakeskusten jakoa ei esityksessä perustella. Esityksessä todetaan Uudenmaan ja Päijät-Hämeen maakuntien kattava elinvoimakeskus muodostaisi väestömäärältään suuren ja aluetyypiltään erittäin heterogeenisen toiminta-alueen, mikä voisi olla aluekehittämisen näkökulmasta haastava. Esityksessä todetaan lisäksi, että pääkaupunkiseudun volyyymi on suuri verrattuna keskuksen muuhun toimialueeseen, jolloin aluekehittämisen kannalta riskinä näin isossa keskuksessa on, ettei pienempien alueiden vahvuuksia tunnisteta, huomioida ja kehitetä tasapuolisesti. Uudellamaalla on perusteltua olla oma elinvoimakeskus. On huomioitava Uudenmaan laajuus ja useat työllisyysalueet ja Elinvoimakeskukselle asetetut tehtävät (mm. työllisyysalueiden seurantakeskustelut).

Elinvoimakeskusten tehtäviä ja toimivaltaa tulisi edelleen selkiyttää. Eri toimijoiden roolit ja rajapinnat aluekehittämisessä ja elinvoiman edistämiseksi ovat epäselviä ja vaatii lisätarkastelua. Yritys- ja elinkeinotoimintaan liittyvien tehtävien suhdetta erityisesti kuntien elinkeinopalvelujen ja työvoimaviranomaisten työnantajapalvelujen kanssa tulisi tarkastella ja elinvoimakeskusten tehtäviä ja rooleja selkiyttää. Laissa on määritelty elinvoimakeskusten tehtäväksi muun muassa alueellisen työllisyyden edistäminen, työvoiman osaaminen ja kulttuuri sekä työ- ja koulutusperusteinen maahanmuutto, maahanmuuttajien kotoutumisen ja hyvien väestösuhteiden edistäminen. 1.1.2025 TE-uudistuksen yhteydessä kokonaisvastuu työllisyyden ja kotoutumisen kysymyksissä on kuitenkin kunnilla. Elinvoimakeskusten tehtävät suhteessa työllisyysalueisiin on epäselviä ja osittain päällekkäisiä (esim. työnantajapalvelut ja kotoutumisen kysymykset).

Elinvoimakeskusten tehtäviin kuuluisi myös alueen työvoiman ja osaamistarpeiden ennakointi yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Ennakoinnin tehtävästä on kovin vähän esitysluonnoksessa, ja tehtävä vaikuttaa puuttuvan itse laista. Ennakointi on erittäin tärkeä teema. Onkin tarpeen tarkentaa millainen vastuu kuuluu elinvoimakeskuksille vai jakautuuko vastuu elinkeinopalveluiden, työllisyyspalvelujen ja valtakunnallisten toimijoiden kesken ja jos jakautuu, niin miten. Paikoin esitysluonnoksessa puhutaan vain työvoima- ja osaamistarpeiden ennakoinnista. Ennakoinnissa huomioitava myös palvelutarpeen kasvu.

Elinvoimakeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA) tulevat tieto- ja neuvontapalvelut ovat vielä epäselviä ja niitä tulisi tarkentaa suhteessa työllisyysalueisiin. Lakiluonnoksessa on kohta: ” KEHA-keskus tukee ELY-keskusten ELO-työtä (Elinikäisen ohjauksen verkosto- ja kehittämissyhteistyö), ja KEHA-keskuksessa toimii lisäksi monialaisten palveluiden tukirakenne. Monialainen työ käsittää tässä yhteydessä nuorille suunnatut Ohjaamot, työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun (TYP), maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelut sekä työvoimalle tarkoitetut matalan kynnyksen työllistymistä tukevat palvelupisteet.” Avoimeksi jää, mitä tämä tarkoittaa ja onko KEHAn rooli operatiivinen. Kysymyksiä herättää myös muissa kohdin miksi KEHA keskukseen, joka pääosin on tuki- ja hallinto-organisaationa, sisällytetään palvelutehtäviä. Esimerkiksi Ohjaamo-palveluiden käynnistämiseksi tällaisen tukirakenteen palveluiden relevanssi jäi vähäiseksi ja rooli epäselväksi.

Esityksen mukaan KEHA tuottaisi jatkossa myös mm. valtakunnalliset kv-rekrytoinnin palvelut ja julkisiin työvoimapalveluihin sekä yritystoiminnan aloittamiseen ja kehittämiseen liittyvän valtakunnallisen tieto- ja neuvontapalvelun. Espoon kaupunki haluaa nostaa esille, ettei kansainvälisen rekrytoinnin osalta toimijoiden väliset vastuut kunta- ja valtiotasolla ole selvät. KEHA:lla ei ole sellaista asiakassuhdetta tai rajapintaa laajasti suomalaiseen yrityskenttään, joka tarvitaan proaktiiviseen kansainvälisten rekrytointien edistämiseen yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa. TE-uudistuksen keskeisiä lähtökohtia on ollut, että TE-palvelut kytkeytyvät aiempaa tiiviimmin paikalliseen elinkeinopolitiikkaan. Erityisesti suurissa kaupungeissa, joissa on valtaosa sekä Suomen maahanmuuttajista että yksityisen sektorin työpaikoista, tulee kansainvälisen rekrytoinnin palveluita rakentaa kaupunkien ja valtionhallinnon yhteistyönä. Tähän liittyviin tehtäviin tulee saada täysimääräinen rahoitus valtiolta hallitusohjelman rahoitusperiaatteen mukaisesti. Kansainvälisen rekrytoinnin tehtävien ja roolien jakoa tulisikin tarkastella perusteellisemmin.

Elinvoimakeskusten ja KEHAN palveluissa tulee aidosti ottaa huomioon kuntien tarpeet ja tehdä tiivistä yhteistyötä etenkin pääkaupunkiseudun kuntien kanssa, joille kansainväliseen osaajien työllistymisen kysymykset ja työperäisen maahanmuuton kestävä edistäminen on elinkeinopolitiikan ja kilpailukyvyn edistämisen keskiössä. KEHAN tulisi olla aktiivinen yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa alueiden keskeisten sidosryhmien kuten kuntien elinkeino- ja työllisyystoiminnasta vastaavien kanssa. KEHA-keskus hoitaa osaa valtakunnallisen kansainvälisen rekrytoinnin palveluista (Work in Finland) yhdessä Business Finlandin kanssa. Tähän mennessä Work in Finland palvelut eivät ole näyttäneet riittävän tuloksellisina Espoon kaupungin näkökulmasta ja etenkin KEHAN rooli on jäänyt epäselväksi.

Työvoiman maahanmuuton ja kansainvälisen rekrytoinnin osalta TE-hallinnon fokus on ollut kapeissa lakisääteisissä viranomaistehtävissä, erityisesti eurooppalaisen työnvälityksen Eures-palveluissa. Kaupungeissa taas näitä asioita on edistetty osana kunnan yleistä toimialaa ja elinkeinopolitiikkaa. Kansainvälisen rekrytoinnin osalta Eures-palveluiden volyymit ovat kovin pieni osa työvoiman maahanmuutosta Suomeen. Toissa vuonna Eureksen kautta Suomeen saapui töihin noin 250 henkilöä. Samana vuonna Espoossa pelkästään ammattialaluokassa ”johtajat, erityisasiantuntijat, asiantuntijat” ulkomaalaistaustaisten työllisten määrä kasvoi noin 2 100 hengellä. Valtionhallinnon aktiivisiin toimiin nojaavan työvoiman maahanmuuton vaatimattomaksi jäänyt osuus koko työvoiman maahanmuutosta alleviivaa tarvetta vahvistaa suurten kaupunkien ja valtion kumppanuutta, jotta työvoiman maahanmuutto voi osaltaan vastata hallitusohjelmassa asetettuun 100 000 hengen työllisyyden kasvun tavoitteeseen. Kysymyksen painoarvo työllisyysasteen nostamisessa ei ole vähäpätöinen: vuosina 2000–2021 työllisyyden nettokasvusta Suomessa tuli 113 % ulkomaalaistaustaisten työllisten määrän kasvusta.

Keskeisin nykyinen aluehallinnon tehtävä kotoutumiseen liittyen on työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen hankinta. Kotoutumiskoulutus on aikuisten maahanmuuttajien kohdalla tärkein yksittäinen Suomen kotoutumisen tukemisen instrumentti. Kotoutumisen edistämisestä säädetyn lain (681/2023) 55 §:n mukaan ELY:n, eli jatkossa elinvoimaviraston tehtäviin kuuluu mm. ”kotoutumisen ja asettautumisen edistämisen alueellinen kehittäminen, yhteistyö, yhteensovittaminen” sekä ”kuntien ja hyvinvointialueiden tukeminen ja neuvonta kotoutumisen edistämisessä”.

Kun kotoutumiskoulutuksen hankinnat ovat siirtymässä työllisyysalueiden tehtäväksi ja kotoutumislaisissa on haluttu säätää kunnille kokonaisvastuu maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisestä, jää elinvoimakeskukseksi kaavailtu rooli alueellisesta kehittämisestä sekä kuntien ja hyvinvointialueiden tukemisesta ja neuvonnasta epäselväksi. Ilman omaa, näihin kysymyksiin liittyvää operatiivista tai julkisiin hankintoihin liittyvää roolia, on epäselvää, miten valtion aluehallinto pystyisi neuvomaan, tukemaan ja kehittämään kuntien järjestämisvastuulla olevaa maahanmuuttajien kotoutumisen edistämistä.

Järjestelmäkehitys on ollut KEHA-keskuksessa Espoon näkökulmasta hidasta ja takkuavaa. Kuntien tarpeet tulisi ottaa jatkossa paremmin huomioon sekä järjestelmäkehityksen, palveluiden seurannan ja arvioinnin sekä tiedon tuotannon näkökulmasta. KEHA:n vastuulle kuuluvan, kotoutumisen edistämisestä säädetyn lain mukaisen Koto-digi -järjestelmän osalta Espoo pitää välttämättömänä, että järjestelmän helppokäyttöisyys varmistetaan käyttäjäkokeiluilla jo ennen

järjestelmän käyttöönottoa ja saadun palautteen perusteella siihen tehdään tarvittavat muutokset. Samoin Espoo näkee välttämättömäksi, että Koto-Digin käyttöönottokoulutuksille varataan riittävästi aikaa syksyllä 2024, jotta järjestelmän sujuva käyttöönotto on mahdollista heti 1.1.2025. Nämä käyttäjäystävällisyyden varmistamiseen liittyvät toimet tulee toteuttaa vastinpariksi sille, että kotoutumislain kokonaisuudistuksessa lainsäätäjä asetti kunnille ko. järjestelmää koskevan käyttöveloitteen.

Lisäksi Espoo pitää tärkeänä sitä, että jatkossa työvoimaviranomaisen ja kunnan kotoutumistoimijoiden tekemät kirjaukset tallentuvat samaan tietovarantoon. KEHA vastaa kummastakin järjestelmästä ja niiden käytöstä syntyvä yhteinen tietovaranto mahdollistaa mm. sen, että kotona lastaan hoitaneiden ja perhevapailta osaksi työvoimaa tulevien pienten lasten vanhempien kotoutumis- ja työllistymispolkuja voidaan tarkastella ja kehittää kokonaisuutena. Espoo näkeekin, että Koto-Digissä täytyy varmistaa toimivat rajapinnat muiden oleellisten järjestelmien kanssa, erityisesti työvoimaviranomaisen tietojärjestelmään, jotta tiedonkulku toimijoiden välillä varmistetaan asiakkuuden siirtyessä toisaalle. Asiaan mahdollisesti liittyviä tietosuojakysymyksiä ei voida jättää yksittäisten kuntien ratkottavaksi, vaan asiaan tulee löytää toimivat valtakunnalliset ratkaisut lainsäädännössä, asetuksissa sekä Keha-keskuksen operatiivisessa toiminnassa.

KEHAn roolia suhteessa elinvoimakeskuksiin esim. tiedolla johtamisen teemoihin ei ole selvästi kuvattu (mm. ennakointi).

Elinvoimakeskusten tavoitteissa tulee huomioida taide- ja kulttuuripalvelut sekä luovat alat kuntien elinvoimaa edistävänä ja vahvistavana tärkeänä tekijänä.