

Asia: VN/25102/2023

Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Kohta 1. Tässä voitte kommentoida Lupa- ja valvontavirastoa koskevaa lakiehdotusta (liite 1), sen säännökohtaisia perusteluja, sitä koskevia yleisperusteluosuuksia ja muita lukuja hallituksen esityksessä (liite 4) sekä valtioneuvoston asetusta Lupa- ja valvontavirastosta (liite 6) vastaamalla seuraaviin kysymyskokonaisuuksiin: Muutos- ja korjausehdotuksia Lupa- ja valvontavirastoa koskevaan lakiehdotukseen ja sen säännökohtaisiin perusteluihin. Kommentit Lupa- ja valvontavirastoa koskeviin yleisperusteluihin ja muihin lukuihin hallituksen esityksessä. Muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen Lupa- ja valvontavirastosta.

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

Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

Luku 1 Yleiset säännökset (1-3 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 2 Organisaatio (4 §)

Kommenttinne tästä pykälästä

-

Luku 3 Johtaminen (5-8 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 4 Ohjaus (9-12 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 5 Viraston erinäisiä tehtäviä koskevat säännökset (13-16 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 6 Virkojen täyttäminen ja erityiset kelpoisuusvaatimukset (17-21 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 7 Erinäiset säännökset (22-29 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 8 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (30-36 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Kommenttinne tästä luvusta

Useat aluehallintouudistuksen asiat koskevat työelämää, työolosuhteita ja sitä, minkälaista työtä Suomessa ja sen eri alueilla on tulevaisuudessa. SAK on keskeinen työelämäasiantuntija, jolla on myös alueellinen edustus. Olisi ollut perusteltua pyytää SAK valtion aluehallintouudistusta käsitteleviin työryhmiin, jotta erityisesti työelämää ja aluehallinnon toimivuutta tai toimimattomuutta koskeva asiantuntijuutemme olisi ollut käytettävissä lain valmistelussa.

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 3 Tavoitteet

Kommenttinne tästä luvusta

Substanssitavoitteet pääosin perusteltuja

Hallituksen esitysluonnos kuvataan ennen kaikkea organisaatiouudistusta, jossa Aluehallintovirastojen ja Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten jne. toiminta nimetään uudestaan säilyttäen politiikanlohkot lähes ennallaan. Kyse vaikuttaa olevan kuitenkin paljon muustakin. Annettu aluehallintojärjestelmän muutosesitys on mittaluokaltaan tavoitteisiin nähden valtava.

Esitetyiksi Lupa- ja viranomaista koskeviksi tavoitteiksi on kirjattu yhdenmukaisemmat lupa- ja valvontakäytännöt alueista riippumatta ja sujuvamat lupaprosessit sekä kestävien investointien houkuttelemisen Suomeen. Lisäksi tavoitellaan mm. henkilöstön resurssien järkevää kohdentamisesta ja heidän asiantuntijuutensa kehittämistä. Näitä tavoitteita voi yleisellä tasolla kannattaa. Tosin tavoite eriarvoisen kohtelun vähentämiseen on ymmärtääksemme liioiteltu ja koskee lähinnä yksittäisiä hakijoita. Sinänsä perusteltu vaade erilaisista lupakokonaisuuksista koostuvien investointien ”tasapuolista kohtelusta” voi osoittautua haastavaksi. Hankkeet eivät sisällä aina tismalleen samanlaisia lupia eivätkä sijaitse tismalleen samanlaisilla luontoalueilla jne. Oleellista lupamenettelyssä pitää olla jatkossakin riittävä alueellinen asiantuntijuus.

Aluehallinnon resurssien niukkuus kumoaa lakiesityksen tavoitteet

HE:stä lukiessa ei voi välttyä ajatukselta, että aluehallintouudistuksen tavoitteena on myös aluehallinnon resurssien vähentäminen. Aluehallintouudistuksen yhteydessä on tarkoitus toteuttaa samanaikaisesti vuosina 2026–2028 Orpon hallituksen asettama lähes 15,255 miljoonan euron tuottavuustavoite (s.105 liite 4). HE-luonnoksen viesti on ristiriitainen. Siinä todetaan kyllä, että uudistuksella ei tavoitella henkilöstösäästöjä, mutta samalla kirjataan myös, että uudistamisessa huomioidaan valtionhallinnon tuottavuusohjelma ja toimintamenojen sopeutustarve. Esitysluonnoksen yksi suuri puute onkin, ettei siinä anneta arvioita tulostavoitteiden henkilöstöresurssivaikutuksista. Nämä arviot pitää saada eduskuntaan menevään esitykseen, sillä kyseessä on merkittävä asia.

Mahdollista uudistusta toimeenpantaessa on erittäin tärkeää varmistaa, ettei sen ohessa toimeenpanna tai pohjusteta uusia henkilöstövähennyksiä aluehallintoon. Jos alueilla vähennetään entisestään resursseja, eivät aluehallintouudistuksen tavoitteet parempilaatuisesta ja nopeammista lupa- ja valitusprosesseista toteudu. Myöskään hallinnon tasalaatuisuutta asiakkaille, erikoistumista, syvempää asiantuntemusta ja hyvän yhteistyöverkoston muodostumista asiantuntijoiden välille ei todennäköisesti ole mahdollista saavuttaa, kun samaa aikaa sopeutetaan toimintamenoja. Myös hallituksen perusteltu tahtotila panostaa ennakkoliseen neuvontaan ja palveluun kasvattaa viranomaisten työmäärää. Uudistusta toimeenpantaessa olisi myös ennakoitava, miten henkilökunta voi saada enemmän aikaa verkostoitua, opiskella jne., jotta uudistuksen tavoitteet voisivat toteutua.

EK:n hankeikkunan mukaan Suomeen voitaisiin saada investointeja kymmenien ja jopa satojen miljardien edestä lähivuosina. Riittämättömien henkilöstöresurssien takia myös osa Orpon hallitusohjelman tavoittelemista vihreistä investoinneista voisi jäädä toteutumatta, jos Suomessa ei

ole riittävästi hankelupien käsittelijöitä. On tärkeää suhteuttaa riittävä luvitus-, ohjaus- ja valvontaviranomaisten määrä siihen, miten merkittävä taloudellinen vaikutus luvituksen edistämällä voisi olla mm. vihreisiin investointeihin. Jos edes pieni osa suunnitelluista investoinneista riippuu hankekäsittelijöiden määrästä, henkilöstöresursseihin panostaminen olisi erittäin kannattavaa Suomen taloudelle.

HE:n valmistelijoiden ja poliittisten päättäjien olisikin huomioitava valmistelussa paremmin sidosryhmien ja useiden HE:ssäkin mainittujen aluehallintoeselvityksien yhteinen viesti: työmäärään nähden riittämätön henkilöstömäärä on aiheuttanut erityisesti ympäristöhallinnon lupa- ja valvontatehtäville selkeitä haasteita. Aluehallintouudistuksessa ei ole näin ollen perusteltua vaatia lisää sopeutusta virastoista. Kuten HE:ssäkin todetaan, aluehallintoa on tehostettu reilun kymmenen vuoden aikana todella paljon. Yhteensä vuodesta 2007 alkaen on vähennetty noin 1/3 henkilökuntaa, erityisesti ELY:jen Y-vastuualueelta. Isoa kuvaa ei muuta se, että parin viime vuoden aikana henkilökunnassa oli pientä nousua. Se johtui koronapandemian hoitoa edellyttävistä lisäresursseista AVI:ille sekä määräraikaisia Y-toimialan hankkeista. Myöskään usein käytetty ”julkistalouden paisuminen” ei ole toimiva peruste AVI- ja ELY- keskusten osalta tehostamiseen, sillä julkisen sektorin työpaikkojen määrä on kasvanut lähinnä turvallisuus- ja sotealoilla.

VM:n tulosohtauksen ja tuottavuusohjelman seurannan vahvistaminen voisi heikentää lupa- ohjaus- ja valvontaviranomaisten toimintaedellytyksiä

HE:ssä esitetään, että Lupa- ja valvontaviraston pääasiallinen ohjausvastuu olisi valtiovarainministeriöllä, vaikka sillä ei ole vahvaa substanssiosaamista Lupa- ja valvontaviraston tehtävistä. Uudistusesitys vahvistaisi VM:n tulosohtaukselta ja tuottavuusohjelman toteutumisen seuranta suhteessa substanssiministeriöihin, mikä voi myös tarkoittaa resurssivähennyksiä nykyistä helpommin. Tätä tulkintaa vahvistaa se, että HE:ssä puhutaan useasti ”tulosohtauksesta” ja sen merkityksestä. Asetelma on ongelmallinen, koska VM ei välttämättä ole oikea taho arvioimaan, miten hyvin uusi virasto hoitaa lakisääteisiä tehtäviään.

Ohjausvastuun asettaminen VM:lle ei ole perusteltua, varsinkaan jos tarkoitus on jatkuva toiminnan ”tehostaminen”. Taloustieteessä tunnustetaan, että useimmissa julkishallinnon tehtävissä ei pitäisi tavoitella pakkomielleistä tehostamista ja liiketoimintaa muistuttavaa johtamistapaa. Liialliseen tehokkuuteen ohjaaminen vääristää herkästi kannustimia ja johtaa tarkoituksen vastaisiin lopputuloksiin. Esim. puhtaasti määrällinen tulosohtauspaine tällä esityksellä lisättävän lupakäsittelyn aikapaineen lisäksi ei huomioi riittävästi tehtävien laatua. Tällöin tehostamisen paine voi pakottaa lisäämään myönnettyjen lupien määrää, pahimmillaan esim. ympäristövaikutusten arvioinnin laadun kustannuksella. Tällöin tehokkuuden vaatimus voisi polkea alleen mm. perustuslain 20 pykälän asettamia ympäristövastuuta koskevia oikeuksia ja velvollisuuksia.

VM:n tulosohtauksen ja tuottavuusohjelman seurannan vahvistaminen suhteessa muihin alueilla toimiviin substanssiministeriöihin voi myös alustaa laajempaaakin valtioneuvoston toimien

keskittämistä VM:n ohjausvaltaan. SAK ei kannata VM:n ohjausvallan lisäämistä suhteessa substanssiministeriöihin osana aluehallintouudistusta eikä laajemmin.

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Kommenttine tästä luvusta

Aluehallinnon resurssien vähentäminen kumoaisi lakiesityksen tavoitteet

HE:stä lukiessa ei voi välttyä ajatukselta, että aluehallintouudistuksen tavoitteena on myös aluehallinnon resurssien vähentäminen. Aluehallintouudistuksen yhteydessä on tarkoitus toteuttaa samanaikaisesti vuosina 2026–2028 Orpon hallituksen asettama lähes 15,255 miljoonan euron tuottavuustavoite (s.105 liite 4). HE-luonnoksen viesti on ristiriitainen. Siinä todetaan kyllä, että uudistuksella ei tavoitella henkilöstösäästöjä, mutta samalla kirjataan myös, että uudistamisessa huomioidaan valtionhallinnon tuottavuusohjelma ja toimintamenojen sopeutustarve. Esitysluonnoksen yksi suuri puute onkin, ettei siinä anneta arvioita tulostavoitteiden henkilöstöresurssivaikutuksista. Nämä arviot pitää saada eduskuntaan menevään esitykseen, sillä kyseessä on merkittävä asia.

Mahdollista uudistusta toimeenpantaessa on erittäin tärkeää varmistaa, ettei sen ohessa toimeenpanna tai pohjusteta uusia henkilöstövähennyksiä aluehallintoon. Jos alueilla vähennetään entisestään resursseja, eivät aluehallintouudistuksen tavoitteet parempilaatuisesta ja nopeammista lupa- ja valitusprosesseista toteudu. Myöskään hallinnon tasalaatuisuutta asiakkaille, erikoistumista, syvempää asiantuntemusta ja hyvän yhteistyöverkoston muodostumista asiantuntijoiden välille ei todennäköisesti ole mahdollista saavuttaa, kun samaa aikaa sopeutetaan toimintamenoja. Myös hallituksen perusteltu tahtotila panostaa ennakkoliseen neuvontaan ja palveluun kasvattaa viranomaisten työmäärää. Uudistusta toimeenpantaessa olisi myös ennakoitava, miten henkilökunta voi saada enemmän aikaa verkostoitua, opiskella jne., jotta uudistuksen tavoitteet voisivat toteutua.

EK:n hankeikkunan mukaan Suomeen voitaisiin saada investointeja kymmenien ja jopa satojen miljardien edestä lähivuosina. Riittämättömien henkilöstöresurssien takia myös osa Orpon hallitusohjelman tavoittelemista vihreistä investoinneista voisi jäädä toteutumatta, jos Suomessa ei ole riittävästi hankelupien käsittelijöitä. On tärkeää suhteuttaa riittävä luvitus-, ohjaus- ja valvontaviranomaisten määrä siihen, miten merkittävä taloudellinen vaikutus luvituksen edistämisellä voisi olla mm. vihreisiin investointeihin. Jos edes pieni osa suunnitelluista investoinneista riippuu hankekäsittelijöiden määrästä, henkilöstöresursseihin panostaminen olisi erittäin kannattavaa Suomen taloudelle.

HE:n valmistelijoiden ja poliittisten päättäjien olisikin huomioitava valmistelussa paremmin sidosryhmien ja useiden HE:ssäkin mainittujen aluehallintoeselvityksien yhteinen viesti: työmäärään nähden riittämätön henkilöstömäärä on aiheuttanut erityisesti ympäristöhallinnon lupa- ja

valvontatehtäville selkeitä haasteita. Aluehallintouudistuksessa ei ole näin ollen perusteltua vaatia lisää sopeutusta virastoista. Kuten HE:ssäkin todetaan, aluehallintoa on tehostettu reilun kymmenen vuoden aikana todella paljon. Yhteensä vuodesta 2007 alkaen on vähennetty noin 1/3 henkilökuntaa, erityisesti ELY:jen Y-vastuualueelta. Isoa kuvaa ei muuta se, että parin viime vuoden aikana henkilökunnassa oli pientä nousua. Se johtui koronapandemian hoitoa edellyttävistä lisäresursseista AVI:ille sekä määräaikaista Y-toimialan hankkeista. Myöskään usein käytetty ”julkistalouden paisuminen” ei ole toimiva peruste AVI- ja ELY- keskusten osalta tehostamiseen, sillä julkisen sektorin työpaikkojen määrä on kasvanut lähinnä turvallisuus- ja sotealoilla.

Yhden tiedonhallintayksikön luominen Lupa- ja valvontavirastolle tuottavuuden parantamiseksi perusteltua

Lupa- ja valvontaviraston osalta esitetään yhden oman tiedonhallintayksikön luomista koko virastolle, mukaan lukien sen sivutoimipisteille. Tietojärjestelmien ja rekisterien kokoaminen yhteen on perusteltua, koska tämä voi tuottaa pitkällä aikavälillä tuottavuushyötyjä. Muutoksessa tulisi kuitenkin kartoittaa ja ennakoida kaikki mahdolliset riskit äärimmäisen huolellisesti, koska kymmenien erilaisten tietojärjestelmien ja rekisterien yhdistäminen voi olla hyvin kallis projekti (vrt. Apotti, joka on maksanut vajaa 1 mrd €). Esimerkiksi prosessien tiedonsiirtoa tai tekoälyn soveltamista on vaikeampi kehittää ilman tietojärjestelmien yhteensovittamista.

Ylipäätään HE:llä esitetyt arviot muutuskustannuksista, joita syntyisi uusien virastorakenteiden perustamisesta, ovat arvioitu täysin epärealistisen pieniksi. Lupa- ja valvontaviraston osalta nämä kustannukset arvioidaan yhteensä reilun 8 miljoonan euron suuruisiksi, Elinvoimakeskusten osalta taas reilun 5 miljoonan euron suuruisiksi. Näitä kustannusarvioita ja niiden perustana olevia laskelmia ei ole juurikaan eritelty HE:llä. Kuitenkin jo viime vuosina toteutettujen hallintouudistusten ja tietojärjestelmä uudistusten pohjalta voi perustellusti olettaa, että toteutuvat kustannukset tulevat olemaan paljon suurempia. HE:tä tulisi täydentää laatimalla huolelliset ja realistiset kustannusarviot.

Ympäristö- ja vesitaloustehtävien kokoaminen ”yhden luukun”-periaatteella yhteen lupa- ja viranomaiseen ja sähköisen asioinnin edistäminen on lähtökohtaisesti perusteltua lupamenettelyjen kehittämiseksi selkeämmäksi, yhdenmukaisemmaksi ja sujuvammaksi ja henkilöstöressurssien oikea-aikaisen käytön varmistamiseksi koko maassa.

Uudistusta tehtäessä on kuitenkin varmistettava ja taattava esitysluonnosta vahvemmin ja riittävällä lainsäädännöllisellä tarkkuudella, että lupa- ja valvontamenettelyt pysyvät erillisinä ja että ennakoivalvontaan on jatkossa riittävästi henkilöresursseja. Nykyisen Aluehallintoviraston ympäristöasioita hoitavan vastuualueen tavoin uudessa organisaatiossa vastaava toimen on pysyttävä riippumattomana. Lakiluonnossa ei vakuuta näiltä osin. Erityisesti esityksessä olisi pitänyt kiinnittää enemmän huomiota keinoihin, joilla viranomaistoimintoja yhdistettäessä eri viranomaisten, kuten esim. entisen AVI-viranomaisen ympäristöasiantuntemus turvataan vähintään

nykytasoiseksi osana päätöksentekoprosessia Lupa- ja valvontaviranomaisessa yhteispäätöstä tehtäessä. Esitys ei myöskään takaa riittävästi Natura 2000- alueiden vaikutusten arvioinnin tekemistä muutettavaksi esitetyn luonnonsuojelulain ympäristönvaikutusarviointimenettelyn osalta.

Esityksen riskinä on se, että luonnonsuojeluosaaminen pirstaloituu samalla kun ELY-Y hajoaa kahteen virastoon. Esityksessä jää mm. epäselväksi se, mihin luonnonedistämistehtäviä (mm. METSO, HELMI- ohjelmat) hoitavat viranomaiset sijoittuvat. Parasta olisi keskittää kaikki maan luonnonsuojelusta vastaavat virkamiehet Lupa- ja valvontavirastoon.

On myös selvää, että uusi ympäristöasioiden lupa- ja valvontaviranomainen ei saa aikaiseksi tavoiteltuja vaikutuksia, jos sillä ei ole riittävästi resursseja. Vaikka yhden luukun periaatteen ja digitalisoinnin pitäisi onnistuessaan helpottaa ympäristöviranomaisten hallinnollista taakkaa, ei tällä voida kompensoida kokonaisuudessaan lakiesityksen myötä tulevaa ennakkoneuvonnan tuomaa lisätaakkaa. Lisäksi hankkeet ovat monimutkaistuneet sekä lisääntyneet ja ympäristölainsäädäntöä tulee lisää myös direktiivien ja asetusten myötä.

Esim. ympäristöasioiden lupa- ja valitusprosessikäsitteily on pitkittynyt jo useiden vuosien ajan siksi, että henkilöresursseja ei ole riittävästi johtuen vuodesta 2010 lähtien noin 1000 henkilötyövuoden vähennyksistä ELY-keskusten Y-vastuualueille ja riittämättömistä resursseista tuomioistuimissa. Myös tuomioistuinien valituskäsittelyjen ajat saadaan vähenemään ainoastaan, jos tämän uudistuksen osana lisätään riittävästi henkilöstöresursseja tuomioistuihin.

Työsuojeluvalvonnan tulee olla puolueetonta, riippumatonta ja itsenäistä. Valvonnan tulee olla valtakunnallisesti yhteneväistä, samalla alueelliset erot huomioivaa. Työsuojeluvalvonnalla tulee olla riittävästi resursseja, jotta valvonta on vaikuttavaa ja lakisääteiset valvontavelvollisuudet pystytään toteuttamaan. Varsinaisia valvontaresursseja ei tule käyttää muiden osastojen vastuulla oleviin tehtäviin taikka tehtäviin, jotka voivat vaarantaa työsuojeluvalvonnan asianmukaisen hoitamisen ja riippumattomuuden. SAK kantaa huolta siitä, toteutuuko työmarkkinaosapuolten kuuleminen työelämää koskevissa asioissa, kuten esim. työsuojeluvalvonnan suunnittelussa ja seurannassa tosiasiallisesti niin alueellisesti kuin valtakunnallisesti uudistuksen toteutuessa. Myös työsuojelua koskevien periaatekysymysten käsittely, työsuojelun yhtenäistäminen ja edistäminen sekä alan yhteistyö ovat tärkeitä valtakunnallisesti sekä alueellisesti. Tämä pitää varmistaa lakiesitysvaikeuksissa.

Nykyisin jokaisella AVI:n työsuojeluvastuualueella on oma työsuojelulautakuntansa, joista säädetään lailla sekä asetuksella. Ehdotuksessa laiksi työsuojeluhallinnosta Lupa- ja valvontaviraston työsuojelun toimialan johtajalle annettaisiin oikeus päättää työsuojelulautakuntien lukumäärästä, alueellisesta sijoittumisesta sekä niiden kokoonpanosta. Esityksessä viitataan ILO:n yleissopimukseen nro 81 5 artiklan vaatimukseen siitä, että työsuojeluviranomaisen on ryhdyttävä sopiviin toimenpiteisiin edistääkseen yhteistyötä tarkastushenkilökunnan sekä työnantajien ja työntekijöiden tai heidän järjestöjensä välillä.

Työmarkkinaosapuolia tulee ehdottomasti kuulla työsuojelulautakuntiin liittyvässä asiassa. Edellytämme kolmikantaista valmistelua mahdollisen uuden asetuksen laatimiseksi. Työmarkkinaosapuolilla tulee olla mahdollisuus ottaa kantaa lautakuntien lukumäärään, sijoittumiseen ja kokoonpanoon. Toimialakohtaisuuden huomiointi asiassa tulee myös huomioida. Työmarkkinaosapuolilla tulee olla myös mahdollisuus ottaa kantaa valvonnan tulostavoitteisiin, voimavarojen suuntaamiseen, toteuttamiseen ja seurantaan valtakunnan tasolla.

Työsuojeluvalvonnalla on työn turvallisuutta ja terveellisyttä koskevien työsuojelukysymysten lisäksi annettu lukuisia työehtoihin, ulkomaisen työvoimaan, tilaajavastuuseen yms. liittyviä valvontatehtäviä. Maan hallituksen mukainen suunnitelma myös paikallisen sopimisen valvomisen antamisesta työsuojeluviranomaisen tehtäväksi asettaisi lisää resurssitarpeita. Työsuojeluvalvonnalle tulee taata riittävät resurssit.

Säännösesityksistä on jätetty pois nykysäännösten vaatimus työläistarkastajista, joilla on useiden vuosien pituinen käytännön ammattityökokemus ja että jos viranhoito edellyttää tällaista ammattityökokemusta, on ennen viran täyttämistä pyydettävä lausunto keskeisiltä työntekijöiden keskusjärjestöiltä. SAK edellyttää, että työsuojelutarkastajaresursseja rekrytoitaessa virantäyttömenettelyssä tulee jatkossakin huomioida, että henkilöstössä on tarpeenmukaisesti riittävästi pidemmän ammattityökokemuksen omaavia tarkastajia.

Sosiaali- ja terveystoimialalla aluehallintouudistus sisältää myönteisiä mahdollisuuksia toimintojen sujuvoittamiseksi, nopeuttamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi valtakunnallisella tasolla. Mahdolliset hyödyt eivät kuitenkaan realisoidu itsestään, vaan siirtymävaiheessa tarvitaan kehittämistyötä, joka edellyttää riittävää resurssointia. Koska tällä hetkellä valtionhallinnossa esiintyy mittavia säästövaatimuksia, on riskinä aluehallinnon uudistuksen näkeminen säästökeinona ja henkilöstön vähentämisenä. Tällöin lakiuudistuksen mahdollisten hyötyjen realisoimiseksi tarvittava kehitystyö uhkaa jäädä tekemättä ja sote-sektorin prosessien tämänhetkiset mittavat ongelmat ratkaisematta.

HE:ssä kuvattiin Valviran ja AVI:en välistä kitkaa, joka vaikuttaa juontavan pääosin lainsäädännöstä eikä itse virastorakenteesta. Ongelmana on se, että Valviran pitäisi valvoa ja ohjata AVI:en toimintaa, mutta AVI:t ovat itsenäisiä toimijoita, joilla on sekä valta että vastuu päätöksiin. Valviralla ei ole työkaluja myöskään hakea muutoksia AVI:en tekemiin päätöksiin, vaikka ne koettaisiin ristiriitaisiksi. Yksi vaihtoehto resurssipulan helpottamiseksi voisi olla jättää tässä vaiheessa Valvira aluehallintouudistuksen ulkopuolelle ja keskittyä selkeyttämään Valviran ja AVI:n työnjakoa substanssilainsäädännössä.

Varsinkin lupa-asiat sote-toimialalla ovat tällä hetkellä niin pahasti ruuhkautuneet, että perustuslain 18 §:n voidaan tulkita vaarantuneen. Etenkin toimialan pienyritykset kärsivät kohtuuttomasta tilanteesta ja yritystoiminnan laajuus huomioiden tarpeettoman yksityiskohtaisesta prosessista.

Sote-alalla valtaosa henkilöstöstä ja myös pienyrittäjistä on naisia. Näin ollen lupaprosessien ongelmat voidaan nähdä myös tasa-arvokysymyksenä. Näiltä osin nykytilan arviointi sekä HE:n vaikutusarviointi esitysluonnoksessa jäävät ohueksi.

Käytännössä kaikki pelastustoimeen, varautumiseen ja ylipäätään turvallisuuteen liittyvät asiat pysyvät lainsäädännöllisesti nykyisen kaltaisina, mutta lakiesityksessä muutetaan vastaavien virastojen nimet. Yksittäisenä uutena asiana ehdotetaan, että Lupa- ja valmiusvirastoihin luotaisiin tilannekuva, koordinaatiota ja viranomaisyhteistyötä edistävät valmiustoimikunnat. Tämä on hyvä esitys, koska Lupa- ja valvontaviraston alaisuuteen yhdistyisi monia erilaisia toimintoja sekä mm. hyvinvointialueiden tehtävien valvontaa ja arviointia. Näin ollen valmiustoimikunnat voisi muodostaa parempaa kokonaiskuva. Valmiustoimikuntien resurssit vaikuttavat kuitenkin esityksen perusteella vaatimattomilta olennaiseen tehtävään nähden. Niillä voidaan saada aikaan lähinnä selkeämpää vastuuttamista kokonaisuudesta, ei niinkään uudesta selkeästä tehtävästä (vrt. aiemmat turvallisuusohjelmien laatimiset). Ongelmallista esityksessä on turvallisuuskysymyksien osalta ennen kaikkea se, kuinka varmistetaan eri osa-alueiden yhteen toimivuus, kun alueellista lainsäädäntöä on melko ohuelti ja turvallisuuskysymykset ovat edelleen poikkihallinnollisia.

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kommenttinne tästä luvusta

Muissa toteuttamisvaihtoehtojen osiosta käy melko hyvin selväksi, että muita, maltillisempiakin toteuttamisvaihtoehtoja olisi ollut substanssitavoitteiden saavuttamiseksi. Ratkaisu, johon HE-luonnoksessa on päädytty vaikuttaa painottavan erityisesti tulostavoitteiden ja sen VM-ohjauksen merkitystä, mikä ei ole SAK:n mielestä perusteltua.

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 9 Voimaantulo

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 11 Suhde muihin esityksiin

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Kommenttinne tästä luvusta

-

Muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen Lupa- ja valvontavirastosta

Kommenttinne asetuksesta

-

Kohta 2. Tässä voitte kommentoida elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevaa lakiehdotusta (liite 2) ja sen säännöskohtaisia perusteluja, sitä koskevia yleisperusteluosuuksia ja muita lukuja hallituksen esityksessä (liite 4) sekä valtioneuvoston asetusta elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta (liite 7) vastaamalla seuraaviin kysymyskokonaisuuksiin: Muutos- ja korjausehdotuksia elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevaan lakiehdotukseen ja sen säännöskohtaisiin perusteluihin. Kommentit elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskeviin yleisperusteluihin ja muihin lukuihin hallituksen esityksessä sekä muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta.

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

Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

Luku 1 Elinvoimakeskuksia koskevat yleiset säännökset (1-5 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 2 Elinvoimakeskusten ohjaus ja johtaminen (6-12 §)

Kommenttinne tästä pykälästä

-

Luku 3 Kehittämis- ja hallintokeskusta koskevat säännökset (13-19 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 4 Elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevat erinäiset säännökset (20-25 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 5 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (27-30 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Kommenttinne tästä luvusta

Useat aluehallintouudistuksen asiat koskevat työelämää, työolosuhteita ja sitä, minkälaista työtä Suomessa ja sen eri alueilla on tulevaisuudessa. SAK on keskeinen työelämäasiantuntija, jolla on myös alueellinen edustus. Olisi ollut perusteltua pyytää SAK valtion aluehallintouudistusta käsitteleviin työryhmiin, jotta erityisesti työelämää ja aluehallinnon toimivuutta tai toimimattomuutta koskeva asiantuntijuutemme olisi ollut käytettävissä lain valmistelussa.

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 3 Tavoitteet

Kommenttinne tästä luvusta

Elinvoimakeskuksia koskevat tavoitteet eivät toteudu hallituksen esityksellä

Vaikka hallituksen esitysluonnos kuvataan ennen kaikkea organisaatiouudistuksena, jossa Aluehallintovirastojen ja Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten jne. toiminta on nimetty uudestaan säilyttäen politiikanlohkot lähes ennallaan, ei voi välttyä ajatukselta, että kyse on paljosta muustakin. Annettu aluehallintojärjestelmän muutosesitys on mittaluokaltaan tavoitteisiin nähden valtava.

Kokonaisuudistuksen fokus on selkeästi Lupa- ja valvontaviraston luomisessa. Elinvoimakeskusten osalta tavoitteet ovat Lupa- ja valvontavirastoakin vahvemmin pelkästään organisatorisia tähdäten monialaiseen valtion aluehallintoon, joka olisi toimintakykyinen alueiden elinvoiman edistäjä. Samalla tavoitellaan avoimesti alueiden toiminnan tehostamista, mikä tarkoittanee myös henkilöstöressurssien vähentämistä.

ELY-keskusten osalta uudistuksen perusteet ovat heikot. Elinvoimakeskusten tapauksessa yksi uudistuksen peruste eli monialainen virastorakenne toteutuisi nykyistä heikommin, kuin nykyisessä ELY-keskuksia, joiden toimista nyt suurin osa Y-toimialan ja jonkin verran myös L-toimialan tehtäviä siirtyy muihin virastoihin. Myös muita ”ylimääräisiä” tehtäviä jaetaan muihin substanssivirastoihin (KKV ja Traficom) virastoihin, mikä tässä kokonaisuudessa vaikuttaa parhaiten perustellulta osiolta.

Sitä vastoin esityksen tavoitteiden mukaista ja SAK:nkin kannattamaa on vähentää virastojen määrää kymmeneen ja kasvattaa näin yksiköiden kokoa. On myös perusteltua jatkaa sivutoimipaikkojen käyttämistä. Samalla kun esitetään yhdistäväksi virastoja, jatketaan tehtävien keskittämistä yksittäisille elinvoimakeskuksille. Myös näitä muutoksia perustellaan selkeyttä parantavana. Tämä peruste ei vakuuta. Asetusluonnosta käy ilmi, että erityistehtävien määrä on niin suuri ja hajanainen, että niitä on vaikea kuvailla asioita selkeyttäväksi hyvällä tahdollakaan. Tältä osin hallinnon muutos ei juuri muuta tai selkeytä nykyisten ELY-keskusten tehtäväjakoja. Lisäksi osa keskitetyistä tehtävistä, kuten yritystoiminnan tukien myöntäminen, olisi perusteltua pitää paikkasidonnaisena toimintana.

Kuten HE:ssäkin todetaan, aluehallintoa on tehostettu reilun kymmenen vuoden aikana todella paljon. Yhteensä vuodesta 2007 alkaen noin 1/3 vähennetty henkilökuntaa. Isoa kuvaa ei muuta se, että parin viime vuoden aikana henkilökunnassa oli pientä nousua. Se johtui koronapandemian hoitoa edellyttävistä lisäresursseista AVI:eille sekä määräaikaista Y-toimialan hankkeista. Myöskään usein käytetty ”julkistalouden paisuminen” ei ole toimiva peruste ELY-keskusten osalta tehostamiseen, sillä julkistalous on kasvanut lähinnä turvallisuus ja sotealoilla.

Aluehallinnon resurssien niukkuus kumoaa lakiesityksen tavoitteet

HE:tä lukiessa ei voi välttyä ajatukselta, että aluehallintouudistuksen tavoitteena on myös aluehallinnon resurssien vähentäminen. Aluehallintouudistuksen yhteydessä on tarkoitus toteuttaa samanaikaisesti vuosina 2026–2028 Orpon hallituksen asettama lähes 15,255 miljoonan euron tuottavuustavoite (s.105 liite 4). Vaikka HE-luonnoksessa todetaan, että sen tarkoitus ei olisi heikentää lainsäädäntöä tai karsia henkilöstöä, todetaan siinä kuitenkin myös suoraan, että uudistamisessa huomioidaan valtionhallinnon tuottavuusohjelma ja toimintamenojen sopeutustarve. Esitysluonnoksen yksi suuri puute onkin, ettei siinä anneta arvioita tulostavoitteiden henkilöstöresurssivaikutuksista. Nämä arviot pitää saada eduskuntaan menevään esitykseen, sillä kyseessä on hyvin merkittävä asia.

Tehokkuutta elinvoimakeskusten toimintaan tietohallintouudistuksella

Yksi aluehallintouudistuksen tavoite on parantaa tuottavuutta ja karsia päällekkäisiä toimintoja. Tätä vasten on vaikea ymmärtää, miksi jokaisessa elinvoimakeskuksessa olisi jatkossakin oma tiedonhallintayksikkönsä, mikä saattaa hajauttaa julkishallinnon rekistereitä ja tietojärjestelmiä pieniin yksikköihin. Esitetty järjestely eroaisi myös Lupa- ja valvontavirastolle esitetystä järjestelystä, sillä tälle virastolle esitetään yhden oman tiedonhallintayksikön luomista, vaikka virastolla on myös sivutoimipisteitä. Koska esitystä ei perustella riittävästi, järjestelylle on vaikea löytää puoltavia syitä.

Lupa- ja valvontaviraston osalta esitetään yhden oman tiedonhallintayksikön luomista koko virastolle, mukaan lukien sen sivutoimipisteille. Tietojärjestelmien ja rekisterien kokoaminen yhteen on perusteltua, koska tämä voi tuottaa pitkällä aikavälillä tuottavuushyötyjä. Muutoksessa tulisi kuitenkin kartoittaa ja ennakoida kaikki mahdolliset riskit äärimmäisen huolellisesti, koska kymmenien erilaisten tietojärjestelmien ja rekisterien yhdistäminen voi olla hyvin kallis projekti (vrt. Apotti, joka on maksanut vajaa 1 mrd €). Esimerkiksi prosessien tiedonsiirtoa tai tekoälyn soveltamista on vaikeampi kehittää ilman tietojärjestelmien yhteensovittamista.

Ylipäätään HE:llä esitetyt arviot muutuskustannuksista, joita syntyisi uusien virastorakenteiden perustamisesta, ovat arvioitu täysin epärealistisen pieniksi. Lupa- ja valvontaviraston osalta nämä kustannukset arvioidaan yhteensä reilun 8 miljoonan euron suuruisiksi, Elinvoimakeskusten osalta taas reilun 5 miljoonan euron suuruisiksi. Näitä kustannusarvioita ja niiden perustana olevia laskelmia ei ole juurikaan eritelty HE:llä. Kuitenkin jo viime vuosina toteutettujen hallintouudistusten ja tietojärjestelmä uudistusten pohjalta voi perustellusti olettaa, että toteutuvat kustannukset tulevat olemaan paljon suurempia. HE:tä tulisi täydentää laatimalla huolelliset ja realistiset kustannusarviot.

Alueellisen työllisyyden edistäminen ja työvoiman osaaminen sekä työelämän laadun kehittäminen elinvoimakeskuksissa

Ilman valtion aluehallintouudistustakin uudeksi tehtäväksi valtion aluehallinnolle on tulossa yhteistyö työllisyysalueiden kanssa vuoden 2025 alusta lähtien. Muutos molemmissa organisaatioissa lähes yhtä aikaa on haasteellinen tilanne ja tämä pitää huomioida resurssoinnissa alusta asti. SAK pitää tärkeänä, että työelämän edustajat alueilla ovat mukana edistämässä työllisyyttä ja työvoiman osaamisen vahvistamista ja että toimille luodaan toimivat yhteistyötävät. Varsinkin työntekijöiden edustajien huomioiminen on vaihdellut alueittain.

SAK pitää hyvänä ekosysteemi- ajattelua, jossa elinvoimakeskusten tehtävät ja toiminnot tarkentuvat uudistuksen edetessä. Näyttää esim. siltä, että elinvoimakeskusten vastuulla olisi edelleen jatkuvan oppimisen ja työvoimatarpeiden tilannekuva/analyysi, vaikka päätöksenteko on siirtymässä kunnille. On tärkeää saada nämä eri toiminnot ja toimijat pelaamaan yhteen. Myös mm. tähän valmisteluun on tärkeää kytkeä tiiviisti työelämän toimijat.

On myös tärkeää turvata ja resursoida riittävästi elinvoimakeskusten toimet työmarkkinoiden toiminnan turvaamiseksi ja kohtaannon edistämiseksi mm. laadukkaasti ennakoititiedon muodossa työvoima- ja osaamistarpeista. On tärkeää, että alueellista ennakoititietoa yhden tai useamman maakunnan alueella saadaan jatkossakin, mutta riittävän monipuolista tietoa olisi saatava myös työssäkäyntialueilta olisi saatava. Myös ennakoititietoa työvoima- ja osaamistarpeista on tarpeen tuottaa seutukuntakohtaisesti.

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Kommenttinne tästä luvusta

Elinvoimakeskuksia koskevat tavoitteet eivät toteudu hallituksen esityksellä

Vaikka hallituksen esitysluonnos kuvataan ennen kaikkea organisaatiouudistuksena, jossa Aluehallintovirastojen ja Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten jne. toiminta on nimetty uudestaan säilyttäen politiikanlohkot lähes ennallaan, ei voi välttyä ajatukselta, että kyse on paljosta muustakin. Annettu aluehallintojärjestelmän muutosesitys on mittaluokaltaan tavoitteisiin nähden valtava.

Kokonaisuudistuksen fokus on selkeästi Lupa- ja valvontaviraston luomisessa. Elinvoimakeskusten osalta tavoitteet ovat Lupa- ja valvontavirastoakin vahvemmin pelkästään organisatorisia tähdäten monialaiseen valtion aluehallintoon, joka olisi toimintakykyinen alueiden elinvoiman edistäjä. Samalla tavoitellaan avoimesti alueiden toiminnan tehostamista, mikä tarkoittanee myös henkilöstöresurssien vähentämistä.

ELY-keskusten osalta uudistuksen perusteet ovat heikot. Elinvoimakeskusten tapauksessa yksi uudistuksen peruste eli monialainen virastorakenne toteutuisi nykyistä heikommin, kuin nykyisessä ELY-keskuksia, joiden toimista nyt suurin osa Y-toimialan ja jonkin verran myös L-toimialan tehtäviä siirtyy muihin virastoihin. Myös muita ”ylimääräisiä” tehtäviä jaetaan muihin substanssivirastoihin (KKV ja Traficom) virastoihin, mikä tässä kokonaisuudessa vaikuttaa parhaiten perustellulta osiolta.

Sitä vastoin esityksen tavoitteiden mukaista ja SAK:nkin kannattamaa on vähentää virastojen määrää kymmeneen ja kasvattaa näin yksiköiden kokoa. On myös perusteltua jatkaa sivutoimipaikkojen käyttämistä. Samalla kun esitetään yhdistäväksi virastoja, jatketaan tehtävien keskittämistä yksittäisille elinvoimakeskuksille. Myös näitä muutoksia perustellaan selkeyttä parantavana. Tämä peruste ei vakuuta. Asetusluonnosta käy ilmi, että erityistehtävien määrä on niin suuri ja hajanainen, että niitä on vaikea kuvailla asioita selkeyttäväksi hyvällä tahdollakaan. Tältä osin hallinnon muutos ei juuri muuta tai selkeytä nykyisten ELY-keskusten tehtäväjakoja. Lisäksi osa keskitetyistä tehtävistä, kuten yritystoiminnan tukien myöntäminen, olisi perusteltua pitää paikkasidonnaisena toimintana.

Kuten HE:ssäkin todetaan, aluehallintoa on tehostettu reilun kymmenen vuoden aikana todella paljon. Yhteensä vuodesta 2007 alkaen noin 1/3 vähennetty henkilökuntaa. Isoa kuvaa ei muuta se, että parin viime vuoden aikana henkilökunnassa oli pientä nousua. Se johtui koronapandemian hoitoa edellyttävistä lisäresursseista AVI:eille sekä määräaikaisia Y-toimialan hankkeista. Myöskään usein käytetty ”julkistalouden paisuminen” ei ole toimiva peruste ELY- keskusten osalta tehostamiseen, sillä julkistalous on kasvanut lähinnä turvallisuus ja sotealoilla.

Aluehallinnon resurssien niukkuus kumoaa lakiesityksen tavoitteet

HE:tä lukiessa ei voi välttyä ajatukselta, että aluehallintouudistuksen tavoitteena on myös aluehallinnon resurssien vähentäminen. Aluehallintouudistuksen yhteydessä on tarkoitus toteuttaa samanaikaisesti vuosina 2026–2028 Orpon hallituksen asettama lähes 15,255 miljoonan euron tuottavuustavoite (s.105 liite 4). Vaikka HE-luonnoksessa todetaan, että sen tarkoitus ei olisi heikentää lainsäädäntöä tai karsia henkilöstöä, todetaan siinä kuitenkin myös suoraan, että uudistamisessa huomioidaan valtionhallinnon tuottavuusohjelma ja toimintamenojen sopeutustarve. Esitysluonnoksen yksi suuri puute onkin, ettei siinä anneta arvioita tulostavoitteiden henkilöstöresurssivaikutuksista. Nämä arviot pitää saada eduskuntaan menevään esitykseen, sillä kyseessä on hyvin merkittävä asia.

Tehokkuutta elinvoimakeskusten toimintaan tietohallintouudistuksella

Yksi aluehallintouudistuksen tavoite on parantaa tuottavuutta ja karsia päällekkäisiä toimintoja. Tätä vasten on vaikea ymmärtää, miksi jokaisessa elinvoimakeskuksessa olisi jatkossakin oma tiedonhallintayksikkönsä, mikä saattaa hajauttaa julkishallinnon rekistereitä ja tietojärjestelmiä pieniin yksikköihin. Esitetty järjestely eroaisi myös Lupa- ja valvontavirastolle esitetystä järjestelystä, sillä tälle virastolle esitetään yhden oman tiedonhallintayksikön luomista, vaikka virastolla on myös sivutoimipisteitä. Koska esitystä ei perustella riittävästi, järjestelylle on vaikea löytää puoltavia syitä.

Lupa- ja valvontaviraston osalta esitetään yhden oman tiedonhallintayksikön luomista koko virastolle, mukaan lukien sen sivutoimipisteille. Tietojärjestelmien ja rekisterien kokoaminen yhteen on perusteltua, koska tämä voi tuottaa pitkällä aikavälillä tuottavuushyötyjä. Muutoksessa tulisi kuitenkin kartoittaa ja ennakoida kaikki mahdolliset riskit äärimmäisen huolellisesti, koska kymmenien erilaisten tietojärjestelmien ja rekisterien yhdistäminen voi olla hyvin kallis projekti (vrt. Apotti, joka on maksanut vajaa 1 mrd €). Esimerkiksi prosessien tiedonsiirtoa tai tekoälyn soveltamista on vaikeampi kehittää ilman tietojärjestelmien yhteensovittamista.

Ylipäätään HE:llä esitetyt arviot muutuskustannuksista, joita syntyisi uusien virastorakenteiden perustamisesta, ovat arvioitu täysin epärealistisen pieniksi. Lupa- ja valvontaviraston osalta nämä kustannukset arvioidaan yhteensä reilun 8 miljoonan euron suuruisiksi, Elinvoimakeskusten osalta taas reilun 5 miljoonan euron suuruisiksi. Näitä kustannusarvioita ja niiden perustana olevia laskelmia ei ole juurikaan eritelty HE:llä. Kuitenkin jo viime vuosina toteutettujen hallintouudistusten ja tietojärjestelmä uudistusten pohjalta voi perustellusti olettaa, että toteutuvat kustannukset tulevat olemaan paljon suurempia. HE:tä tulisi täydentää laatimalla huolelliset ja realistiset kustannusarviot.

Alueellisen työllisyyden edistäminen ja työvoiman osaaminen sekä työelämän laadun kehittäminen elinvoimakeskuksissa

Ilman valtion aluehallintouudistustakin uudeksi tehtäväksi valtion aluehallinnolle on tulossa yhteistyö työllisyysalueiden kanssa vuoden 2025 alusta lähtien. Muutos molemmissa organisaatioissa lähes yhtä aikaa on haasteellinen tilanne ja tämä pitää huomioida resurssoinnissa alusta asti. SAK pitää tärkeänä, että työelämän edustajat alueilla ovat mukana edistämässä työllisyyttä ja työvoiman osaamisen vahvistamista ja että toimille luodaan toimivat yhteistyötavat. Varsinkin työntekijöiden edustajien huomioiminen on vaihdellut alueittain.

SAK pitää hyvänä ekosysteemi- ajattelua, jossa elinvoimakeskusten tehtävät ja toiminnot tarkentuvat uudistuksen edetessä. Näyttää esim. siltä, että elinvoimakeskusten vastuulla olisi edelleen jatkuvan oppimisen ja työvoimatarpeiden tilannekuva/analyysi, vaikka päätöksenteko on siirtymässä kunnille. On tärkeää saada nämä eri toiminnot ja toimijat pelaamaan yhteen. Myös mm. tähän valmisteluun on tärkeää kytkeä tiiviisti työelämän toimijat.

On myös tärkeää turvata ja resursoida riittävästi elinvoimakeskusten toimet työmarkkinoiden toiminnan turvaamiseksi ja kohtaannon edistämiseksi mm. laadukkaan ennakointitiedon muodossa työvoima- ja osaamistarpeista. On tärkeää, että alueellista ennakointitietoa yhden tai useamman maakunnan alueella saadaan jatkossakin, mutta riittävän monipuolista tietoa olisi saatava myös työssäkäyntialueilta olisi saatava. Myös ennakointitietoa työvoima- ja osaamistarpeista on tarpeen tuottaa seutukuntakohtaisesti.

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 9 Voimaantulo

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 11 Suhde muihin esityksiin

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Kommenttinne tästä luvusta

-

1 § Elinvoimakeskusten nimet, toimialueet ja päätoimipaikat

Kommenttinne tästä pykälästä

-

2 § Elinvoimakeskusten organisaatio

Kommenttinne tästä pykälästä

-

3-13 § Elinvoimakeskusten toimialueet eräissä tehtävissä (keskitetyt tehtävät)

Kommenttinne näistä pykälästä

-

Muut mahdolliset huomiot asetuksesta

Kommenttinne

-

Kohta 3. Tässä voitte kommentoida Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevaa lakiehdotusta (liite3) ja sen säännöskohtaisia perusteluja sekä sen yleisperusteluita ja muita lukuja hallituksen esityksessä liittyen Ahvenanmaan valtionvirastoon (liite 4) vastaaviin kysymyskokonaisuuksiin: Muutos- ja korjausehdotukset Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevaan lakiehdotukseen ja sen säännöskohtaisiin perusteluihinKommentit yleisperusteluihin ja muihin lukuihin hallituksen esityksessä

Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 3? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä B osuuteen.

Ei

Luku 1 Yleiset säännökset (1-4 §)

Kommenttinne näistä pykälästä

-

Luku 2 Ahvenanmaan valtionviraston ohjaus (5-6 §)

Kommenttinne tästä pykälästä

-

Luku 3 Johtaminen (7-11 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 4 Erinäiset säännökset (12-14 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 3 Tavoitteet

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 9 Voimaantulo

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 11 Suhde muihin esityksiin

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Kommenttinne tästä luvusta

-

B HALLITUKSEN ESITYSLUONNOSTA KOSKEVAT MUUT MAHDOLLISET HUOMIOT

Onko teillä kommentoitavaa B osuuteen? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä C osuuteen.

Kyllä (vastauskenttä aukeaa, jos tämä vaihtoehto valitaan)

Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta.

Sidosryhmien edustuksellisuus ja kuuleminen

Työmarkkinajärjestöjen edustuksista ja asiantuntijuudesta eri virastojen työryhmissä niin Lupa- ja valvontavirastossa kuin elinvoimakeskuksissa on huolehdittava. Jos tästä ei saada selkeää kirjausta lakiesitykseen, niin sitä varten uusia virastoja on oheistettava selkeästi. Erityisen tärkeää molempien työmarkkinaosapuolien edustus on TY-neuvottelukunnissa, alueellisia työlupalinjauksia tehdessä ja saatavuusharkintaan liittyvissä kysymyksissä. Työelämä-asiantuntijuutta ja osallisuutta tarvitaan jatkossakin näissä työryhmissä virkamiestyön lisäksi.

SAK kantaa myös huolta siitä, toteutuuko työmarkkinaosapuolten kuuleminen työelämää koskevissa asioissa, kuten esim. työsuojeluvastuun suunnittelussa ja seurannassa tosiasiallisesti niin alueellisesti kuin valtakunnallisesti uudistuksen toteutuessa. Myös työsuojelua koskevien periaatekysymysten käsittely, työsuojelun yhtenäistäminen ja edistäminen sekä alan yhteistyö ovat tärkeitä valtakunnallisesti sekä alueellisesti. Tämä pitää varmistaa lakiesitysvaivastelussa.

Nykyisin jokaisella AVI:n työsuojeluvastuualueella on oma työsuojelulautakuntansa, joista säädetään lailla sekä asetuksella. Ehdotuksessa laiksi työsuojeluhallinnosta Lupa- ja valvontaviraston työsuojelun toimialan johtajalle annettaisiin oikeus päättää työsuojelulautakuntien lukumäärästä, alueellisesta sijoittumisesta sekä niiden kokoonpanosta. Esityksessä viitataan ILO:n yleissopimukseen nro 81 5 artiklan vaatimukseen siitä, että työsuojeluviranomaisen on ryhdyttävä sopiviin toimenpiteisiin edistääkseen yhteistyötä tarkastushenkilökunnan sekä työnantajien ja työntekijöiden tai heidän järjestöjensä välillä.

Työmarkkinaosapuolia tulee ehdottomasti kuulla työsuojelulautakuntiin liittyvässä asiassa. Edellytämme kolmikantaista valmistelua mahdollisen uuden asetuksen laatimiseksi. Työmarkkinaosapuolilla tulee olla mahdollisuus ottaa kantaa lautakuntien lukumäärään, sijoittumiseen ja kokoonpanoon. Toimialakohtaisuuden huomiointi asiassa tulee myös huomioida. Työmarkkinaosapuolilla tulee olla myös mahdollisuus ottaa kantaa valvonnan tulostavoitteisiin, voimavarojen suuntaamiseen, toteuttamiseen ja seurantaan valtakunnan tasolla.

Henkilöstön asema turvattava

Henkilöstön asema muutoksessa on suurena huolenaiheena. Esityksessä ei ole esitetty henkilöstövaikutusten arviota, pelkästään tulostavoitteet nykyrakenteiselle toiminnalle vuoksiksi 2026–2028 on avattu. Vaikka esityksessä mainitaan useampaan kertaan, että itse uudistuksella ei ole henkilöstöressurssivaikutuksia, ei voi välttyä ajatukselta onko yksi uudistuksen tavoite henkilöstöressurssien pienentäminen ja niiden perustelu vuoteen 2028 ja sen jälkeenkin. Näin ei saa käydä.

Uudistuksen ainoa henkilöstöön vaikuttavana tavoitteena oleva hyväksyttävä syy on se, että keskittämällä voisi varmistaa heidän syvemmän asiantuntijuutensa ja liikkuvuuden lisäämiseen henkilöstön niin toivoessa joustavammin niihin paikkoihin, joissa on työpainetta.

Suomessa reilun 15 vuoden aikana tehtyjen hallinnon uudistusten tiheys ja laajuus on ollut jopa suurempaa kuin OECD:n vertailumaissa niin valtionhallinnossa kuin kuntasektorilla. Esityksessä jää epäselväksi, onko näiden edellisten muutoksien hyötyjä ja haittoja vielä edes tunnistettu riittävästi? Jatkuva muutos vaikeuttaa verkostojen muodostamista ja juurtumista sekä vaikeuttaa julkispalveluiden ymmärrettävyyttä ja saatavuutta.

Tällaiset toiminnan häiriöt olisi syytä huomioida HE:ssä paremmin. Kuten liitteessä 4. todetaan, ”Aluehallintovirastoilla on verkostojen, asiakasrajapinnan ja sidosryhmien kautta laaja-alainen ymmärrys kunkin toiminta-alueen erityispiirteistä ja tarpeista. Tämä ymmärrys on keskeistä lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtävissä onnistumisessa alueilla. Alueellinen ja paikallinen tuntemus, tunnettuisuus ja pitkäaikainen yhteistyö luovat vahvan verkostoitumiskyvyn, josta on merkittävä hyöty aluehallintovirastojen perustoiminnassa. Aluehallintovirastojen toimialuekohtaiset verkostot ja keskeisten toimijoiden henkilökohtainen tuntemus ovat olleet avainasemassa silloin, kun on pitänyt luoda uudenlaisia yhteistyömalleja nopeasti muuttuvissa tilanteissa kriisin aikana.”

C HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSEN SISÄLTÄMÄT MUUT LAKIEHDOTUKSET, JOILLA TOTEUTETAAN UUDISTUKSEN EDELLYTTÄMÄT TEHTÄVÄSIIRROT LUPA- JA

VALVONTAVIRASTOLLE, ELINVOIMAKESKUKSILLE, KEHITTÄMIS- JA HALLINTOKESKUKSELLE SEKÄ MUILLE VIRASTOILLE

Onko teillä kommentoitavaa C osuuteen? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä D osuuteen.

Ei

Ulkoministeriö, 2 lakiehdotusta, luku 7.1

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Oikeusministeriö, 39 lakiehdotusta, luku 7.2

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Sisäministeriö, 10 lakiehdotusta, luku 7.3

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Puolustusministeriö, 2 lakiehdotusta, luku 7.4

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Valtiovarainministeriö, 18 lakiehdotusta, luku 7.5

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Opetus- ja kulttuuriministeriö, 24 lakiehdotusta, luku 7.6

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Maa- ja metsätalousministeriö, 68 lakiehdotusta, luku 7.7

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Liikenne- ja viestintäministeriö, 14 lakiehdotusta, luku 7.8

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Työ- ja elinkeinoministeriö, 31 lakiehdotusta, luku 7.9

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Sosiaali- ja terveysministeriö, 52 lakiehdotusta, luku 7.10

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Ympäristöministeriö, 25 lakiehdotusta, luku 7.11

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

D TIIVISTELMÄ LAUSUNNON PÄÄHUOMIOISTA

Pyydämme esittämään lausunnon päähuomiot tässä tiivistetysti (suositus enintään 4500 merkkiä)

Jos uudessa lupa- ja valvontavirastossa tai elinvoimakeskuksissa tulee olemaan nykyistä pienemmät resurssit, hallituksen esityksen julkilausutut tavoitteet eivät tule toteutumaan. Ylipäätään resursseja tarvittaisiin lisää laadun ja tehokkuuden varmistamiseksi. Jo nykyisin useat eri aluehallinnon valvonta- ja lupaviranomaiset ovat aliresursoituja, eikä puutteellisilla resursseilla toimivia viranomaistehtäviä pitäisi pilkkoa ja siirtää toisiin virastorakenteisiin.

Uudistuksen tavoitteisiin pääseminen ei edellytä VM:n tulosohejaisvallon lisäämistä. Päinvastoin se voisi johtaa pääasiallisten tavoitteiden epäonnistumiseen johtuen liian tiukasta henkilöstöresurssien tulosohejauksesta.

Vanhala Laura
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry