



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Valtio alueiden, alueet valtion voimavarana – Alueellistamisesta paikkariippumattomaan työhön

Alueellistamispolitiikka ja -periaatteet
2020-luvulla -selvityshenkilöhankkeen
loppuraportti

Anna-Kaisa Ikonen, Timo Reina

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2019:15



Hallintopolitiikka

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:15

Valtio alueiden, alueet valtion voimavarana – Alueellistamisesta paikkariippumattomaan työhön

Alueellistamispolitiikka ja -periaatteet 2020-luvulla
-selvityshenkilöhankkeen loppuraportti

Anna-Kaisa Ikonen, Timo Reina

Valtiovarainministeriö

ISBN: 978-952-251-994-8 (PDF)

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtiovarainministeriö		12.2.2019
Tekijät	Valtiosihteeri, työelämäprofessori Anna-Kaisa Ikonen ja varatoimitusjohtaja Timo Reina		
Julkaisun nimi	Valtio alueiden, alueet valtion voimavarana – Alueellistamisesta paikkariippumattomaan työhön. Alueellistamispolitiikka ja -periaatteet 2020-luvulla -selvityshenkilöhankkeen loppuraportti		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:15		
Diaari/hankenumero	VM107:00/2018	Teema	Hallintopolitiikka
ISBN PDF	978-952-251-994-8	ISSN PDF	1797-9714
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-994-8		
Sivumäärä	116	Kieli	suomi
Asiasanat	alueellistaminen, valtionhallinto, julkinen hallinto, asiakaspalvelu, hallinnonuudistus, klusterit, etätyö, johtaminen, digitalisaatio, aluekehitys		
Tiivistelmä Nykymuotoista alueellistamista on tehty 2000-luvun alusta asti. Alueellistamisen koordinaatioryhmä suositti keväällä 2017, että alueellistamislainsäädäntö ja päätöksentekoprosessi uudelleenarvioidaan. Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen kutsui varatoimitusjohtaja Timo Reinan ja valtiosihteeri, työelämäprofessori Anna-Kaisa Ikonen selvityshenkilöiksi selvittämään alueellistamispolitiikan ja -periaatteiden uudistamista vastaamaan 2020-luvun toimintaympäristöä. Hankkeen toimikausi oli 1.8.2018–31.1.2019. Selvityshenkilöt kuulivat työssään lukuisia tahoja ja toteuttivat laajan kuulemiskyselyn. Osana selvitystä käytiin läpi myös alueellistamiseen liittyvät kannanotot ja raportit sekä Pohjoismaiden ja Viron nykyistä alueellistamispolitiikkaa. Selvityshenkilöt toteavat, että valtion toimintaa ja läsnäoloa alueilla sekä tätä tukevaa uutta alueellistamista tarvitaan mutta sen tavoitteet ja toteuttamistavat vaativat perusteellista uudelleenmuotoilua. Raportti sisältää 30 kehittämisehdotusta. Valtiolle esitetään laadittavaksi strategia paikkariippumattomuudesta ja valtion toiminnasta alueilla. Myös alueellistamisen päätöksentekoprosessiin ja lainsäädäntöön esitetään uudistuksia. Ehdotuksia tehdään lisäksi osaamiskeskittymien, vuoropuhelun ja yhteisten asiointipalveluiden jatkokehittämisestä sekä paikkariippumattomuuden mahdollistamisesta johtamisen, henkilöstöpolitiikan sekä toimitila- ja ICT-ratkaisuiden keinoin.			
Kustantaja	Valtiovarainministeriö		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Finansministeriet		12.2.2019
Författare	Anna-Kaisa Ikonen, statssekreterare, arbetslivsprofessor och Timo Reina, vice verkställande direktör		
Publikationens titel	Staten som regional, regionerna som statlig resurs – Från regionalisering till platsoberoende arbete. Slutrapport från utredarprojektet Regionaliseringspolitiken och dess principer på 2020-talet		
Publikationsseriens namn och nummer	Finansministeriets publikationer 2019:15		
Diarie-/ projektnummer	VM107:00/2018	Tema	Förvaltningspolitiken
ISBN PDF	978-952-251-994-8	ISSN PDF	1797-9714
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-994-8		
Sidantal	116	Språk	finska
Nyckelord	Regionalisering, statsförvaltningen, offentliga förvaltningen, kundservice, förvaltningsreform, klustrar, distansarbete, ledande, digitalisering, regional utveckling		
Referat Regionaliseringen har pågått sedan början av 2000-talet i sin nuvarande form. Koordineringsgruppen för regionalisering rekommenderade våren 2017 att regionaliseringslagstiftningen och beslutsprocessen ses över. Kommun- och reformminister Anu Vehviläinen utnämnde vice verkställande direktören Timo Reina och statssekreteraren, arbetslivsprofessorn Anna-Kaisa Ikonen till utredare med uppdraget att utreda förnyandet av regionaliseringspolitiken och -principerna så att de motsvarar verksamhetsomgivningen på 2020-talet. Projektets mandatperiod var 1.8.2018–31.1.2019. Utredarna hörde ett stort antal parter under utredningens gång och de genomförde en omfattande enkät. Ställningstaganden och rapporter om regionaliseringen genomgicks också, liksom även den nuvarande regionaliseringspolitiken i de Nordiska länderna och i Estland. Utredarna konstaterar att det finns ett behov av statlig verksamhet och närvaro i regionerna och av regionalisering som stödjer målet, men också att målen och genomföringssätten bör förnyas grundligt. Rapporten innehåller 30 utvecklingsförslag. Staten föreslås ha en strategi för platsoberoende arbete och verksamhet i regionerna. Beslutsprocessen för och lagstiftningen om regionaliseringen borde också reformeras. Utredarna föreslår dessutom fortsatt utveckling av kompetenscentra, dialog och gemensamma ärendehanteringstjänster samt möjliggörandet av platsoberoende arbete med hjälp av ledande, personalpolicy samt lämpliga lokalitets- och IKT-beslut.			
Förläggare	Finansministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Finance		12th February 2019
Authors	Anna-Kaisa Ikonen, State Secretary, Professor of Practice, and Timo Reina, Deputy Managing Director		
Title of publication	The state as a resource for regions, the regions as a resource for the state – From regionalisation to location independent work. The final report on the rapporteur survey of regionalisation policy and principles in the 2020s		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Finance 2019:15		
Register number	VM107:00/2018	Subject	Governance Policy
ISBN PDF	978-952-251-994-8	ISSN (PDF)	1797-9714
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-994-8		
Pages	116	Language	Finnish
Keywords	regionalisation, central government, public governance, customer service, administrative reform, clusters, teleworking, leadership, digitalisation, regional development		
Abstract The present form of decentralisation has been carried out since the early 2000s. In spring 2017, the coordination group for regionalisation recommended a reassessment of the regionalisation legislation and decision-making process. Anu Vehviläinen, Minister of Local Government and Public Reforms, invited Timo Reina, Deputy Managing Director, and Anna-Kaisa Ikonen, State Secretary, Professor of Practice as rapporteurs to report on the reforms aiming to bring the regionalisation policy and principles up-to-date with the operating environment of the 2020s. The term of the project was 1 August 2018 to 31 January 2019. The rapporteurs heard various parties and conducted an extensive consultation. The work also involved reviewing the comments and reports related to regionalisation as well as the regionalisation policies adopted in the Nordic countries and Estonia. The rapporteurs found that government activity and presence is needed in the regions, as are supportive new regionalisation efforts, but that the objectives and methods of implementation must be thoroughly revised. The report contains 30 proposals for development. The government is urged to prepare a strategy for location independence and governmental operations in regions. Reforms are also proposed regarding the decision-making process and legislation related to regionalisation. Other proposals focus on the further development of competence clusters, dialogue and common e-services, as well as the promotion of location independence through governance, HR policy, facilities solutions and ICT solutions.			
Publisher	Ministry of Finance		
Distributed by/ Publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

1	Selvityshenkilöhankeen toimeksianto	11
2	Alueellistamisen tausta	12
3	Alueellistamisen nykytila	17
3.1	Lainsäädäntö	17
3.2	Toteutuneet alueellistamiset	19
4	Valtion henkilöstö	20
4.1	Valtion henkilöstö Uudellamaalla ja muualla Suomessa	20
4.2	Valtion henkilöstömäärän pitkän aikavälin kehitys ja eläköityminen	23
5	Toimintaympäristön muutokset	26
5.1	Työn murros	26
5.1.1	Työn joustot	26
5.1.2	Työn rakenteet muuttuvat	30
5.2	Ohjelmistorobotiikan ja tekoälyn kehitysvaateet julkiselle sektorille	31
5.3	Maakunta- ja sote-uudistus	32
5.4	Valtionhallinnon virastorakenteet muutoksessa	35
5.5	Yhteispalvelu ja valtionhallinnon palveluverkko	39
5.6	Organisaatiomuodon valintaperiaatteet valtiolla	40
5.7	Virasto 2020-luvulla selvitystyö	41
5.8	Valtion toimitilastrategia ja yhteiskäyttöiset toimitilat	42
6	Eduskunnan kannanotot, aiemmat selvitykset ja tutkimukset alueellistamisesta	43
6.1	Eduskunnan kannanotot	43
6.2	Alueellistamista koskevia tutkimuksia ja arviointeja	46
6.3	Alueellistamista koskeneet hallinnon omat selvitykset	48
7	Kansainvälinen vertailu	51
7.1	Alueellistaminen Ruotsissa	52
7.2	Alueellistaminen Norjassa	53
7.3	Alueellistaminen Tanskassa	56
7.4	Alueellistaminen Virossa	57

8	Selvityksen laatiminen ja kuulemisten yhteenvetoa	59
8.1	Kuulemisyhteenvetoa: nykymuotoisen alueellistamisen arviointi	60
8.2	Kuulemisyhteenvetoa: toimintaympäristön muutokset	62
8.3	Kuulemisyhteenvetoa: alueellistamispolitiikka tulevaisuudessa	64
8.3.1	Miksi aluepolitiikkaa ei tarvita?	64
8.3.2	Millaisia tavoitteita alueellistamiselle tulisi asettaa?	66
8.3.3	Mitä alueellistamisen tulisi koskea?	69
8.4	Kuulemisyhteenvetoa: alueellistamiseen liittyvä valmistelu- ja päätöksentekoprosessi	71
8.4.1	Päätöksentekoprosessin kehittäminen	71
8.4.2	Koordinaatioryhmän roolin kehittäminen	73
8.4.3	Ministeriöiden roolin kehittäminen	74
8.5	Kuulemisyhteenvetoa: alueellistaminen käsitteenä	75
9	Johtopäätökset	77
9.1	Tarvitaanko alueellistamista?	77
9.2	Erisnimet hallinneet alueellistamista	77
9.3	Nykymuotoisen alueellistamisen ikkuna on sulkeutumassa	78
9.4	Valtion tehtävien erilaisuus huomioitava	79
9.5	Valtion (poliittistakin) tahtoa vaaditaan	80
9.6	Työn ja arvojen murros nostaa alueellistamisen mahdollisuudet uudelleen keskiöön	80
9.7	Alueellistamisen käsitteestä	82
10	Selvityshenkilöiden ehdotukset	83
10.1	Valtio tarvitsee uuden strategian alueelliseen läsnäoloon ja paikkariippumattomuuteen	83
10.2	Valtion toiminnalle alueilla on asetettava selkeät tavoitteet	84
10.3	Johtaminen ja henkilöstöpolitiikka paikkariippumattomuuden mahdollistajina	85
10.4	Toimitila- ja ICT-ratkaisut tukemaan alueellistamista ja paikkariippumattomuutta	86
10.5	Osaamiskeskittymien vahvistaminen osana alueiden kehittämistä tarpeen jatkossakin	87
10.6	Valtion, alueiden ja kuntien välinen vuoropuhelu	88
10.7	Yhteisten asiointipalveluiden kehittäminen	89
10.8	Muut kuin virastomuodossa hoidettavat valtion tehtävät	90
10.9	Alueellistamisen päätöksentekoprosessia on uudistettava	90
10.10	Lainsäädännön uudistaminen, yhteenvetoa	93

11 Ehdotusten arviointia	94
---------------------------------------	----

Liitteet	98
-----------------------	----

Liite 1. Selvityshenkilöhankeasettamispäätös	98
Liite 2. Alueellistamisen koordinaatioryhmän lausuntomenettelyn prosessi	100
Liite 3. Alueellistamisen koordinaatioryhmän puheenjohtajat	101
Liite 4. Alueellistamispäätökset hallinnonaloittain 2001–2015	102
Liite 5. Alueellistamisen selvityshenkilöhankekuulemiset	108
Liite 6. Alueellistamispolitiikka ja -periaatteet 2020-luvulla –selvityshenkilöhankefoorumi	111
Liite 7. Alueellistamislainsäädännön muutostarpeet	112

Tausta-aineistot ja lähteet	114
--	-----

Kuvioluettelo

Kuvio 1. Valtion budjettitalouden palvelussuhteet Uudenmaan ulkopuolella 2000–2018.	21
Kuvio 2. Valtion budjettitalouden palvelussuhteet v. 2000–2018 ja Uudenmaan osuus niistä.	21
Kuvio 3. Valtion budjettitalouden palvelussuhteet maakunnittain vuonna 2000 ja 2018.	22
Kuvio 4. Palvelussuhteiden määrän suhteellinen muutos vuodesta 2000 vuoteen 2018.	22
Kuvio 5. Valtion henkilöstön määrä vuosina 1975–2017.	23
Kuvio 6. Toteutunut vanhuuseläköityminen valtiolla sukupuolen mukaan vuosina 2000–2017.	24
Kuvio 7. Eläköitymisen ennuste valtiolla sukupuolen mukaan vuosina 2018–2030.	25
Kuvio 8. Valtion henkilöstön poistuman ennuste vuosina 2017–2025.	25
Kuvio 9. Etätyötä tekevien osuuden kehitys vuosina 2012–2018.	27
Kuvio 10. Etätöiden tekemisen tarkastelu v. 2018 sektoreittain ja työtekijäaseman mukaan.	28
Kuvio 11. Etätyön kehitys 17 valtion kirjanpitoyksikön osalta vuosina 2014–2018.	28
Kuvio 12. Julkinen hallinto maakunta- ja sote-uudistuksen jälkeen vuonna 2021.	33
Kuvio 13. Maakunta- ja sote-uudistuksen vaikutukset valtion nykyisiin virastoihin.	34
Kuvio 14. Valtionhallinto 1.1.2021, jos kaikki suunnitellut rakenneuudistukset toteutuvat.	38
Kuvio 15. Kuulemiskyselyyn vastanneet vastaajatahon mukaan. (vastaajia 111)	60
Kuvio 16. Onko virastoon kohdistunut alueellistamistoimenpiteitä 2000-luvulla? (vastaajia 64)	60
Kuvio 17. Tarvitaanko alueellistamispolitiikkaa tulevaisuudessa? (vastaajia 106)	64
Kuvio 18. Millaisia tavoitteita alueellistamiselle tulisi asettaa? (vastaajia 85)	66
Kuvio 19. Mitä alueellistamispolitiikan tulisi koskea? (vastaajia yhteensä 81)	69
Kuvio 20. Kuvaako alueellistaminen yhä sitä, mistä on kyse? (vastaajia 100)	75

LUKIJALLE

Kun alueellistamisesta nykyisessä maan hallituksessa vastaava ministeri Anu Vehviläinen keväällä 2018 lähestyi meitä alueellistamispolitiikan ja – lainsäädännön uudistamistarpeita koskevaan selvitystyöhön liittyen, tiesimme suunnilleen, mistä on kysymys – hyvässä ja pahassa.

Meillä molemmilla on ollut mahdollisuus tarkastella alueellistamista ja sen vaikutuksia aitiopaikoilta sekä alueellistamisen koordinaatioryhmän puheenjohtajana että kunta- ja maakuntatason tehtävissä.

Silti – tai juuri siksi – tartuimme haasteeseen. Tunnistaen aiheeseen liittyvät herkkyydet ja ristiriitaiset odotukset, mutta myös ainutlaatuisen kiehtovan näköalan peilata alueellistamisen uudistamista työn murroksen, digitalisaation, monipaikkaisuuden ja paikkariippumattomuuden mahdollisuuksia vasten.

Selvitystehtävä on ollut odotetun työläs ja mielenkiintoinen. Se on opettanut paljon, johdattanut lukuisien kiinnostavien henkilöiden ja keskustelujen äärelle sekä pakottanut ajattelemaan monia asioita uudelleen.

Olemme kiitollisia kaikille teille, joita olemme selvitystyön kuluessa kuulleet tai muutoin vaivanneet.

Olemme tehneet tätä selvitystä ”puhdetöinä”. Siksikin olemme erityisen kiitollisia valtiovarainministeriön rautaisen ammattitaidon ja sitoutumisen omaavalle sihteeristöllemme. Haluamme nimeltä mainiten kiittää Anu Nousiaista ja Hanna-Maria Paakkolanvaaraa sekä muita selvityksen taustatyössä mukana olleita. Ilman teidän apuanne ja tukeanne emme olisi tästä kunnialla selvinneet.

Sihteeristö on kantanut suuren vastuun erityisesti selvitystyön tapaamisten ja kyselyjen fasilitoinnissa sekä raportin taustojen ja alkuosan kokoamisesta yhteisiin keskusteluihimme perustuen. Johtopäätökset, ehdotukset, arvioinnit sekä ylipäänsä koko raportin saama muoto ja sisältö ovat luonnollisesti täysin allekirjoittaneiden selvityshenkilöiden vastuulla.

Toivomme, ettemme olisi tehneet turhaa työtä. Tässä tapauksessa se tarkoittaa, että keväällä 2019 aloittava uusi hallitus – aivan sen värisävyistä riippumatta – ottaisi tämän selvityksen ehdotukset käyttöön ja laittaisi osaltaan toimeksi. Olemme oman osaamisemme ja kokemuksemme pohjalta pyrkineet laatimaan kokonaisuuden, joka on riittävän kunnianhimoinen, mutta samalla toteuttamiskelpoinen.

Anna-Kaisa Ikonen

Timo Reina

Tammikuu 2019

1 Selvityshenkilöhankkeen toimeksianto

Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen kutsui Kuntaliiton varatoimitusjohtaja Timo Reinan ja kokoomuksen ministeriryhmän valtiosihteeri, työelämäprofessori Anna-Kaisa Iksen selvityshenkilöiksi selvittämään alueellistamispolitiikan ja -periaatteiden uudistamista. Alueellistamispolitiikka ja -periaatteet 2020-luvulla -selvityshenkilöhankkeen toimikausi oli 1.8.2018–31.1.2019. Hankkeen asettamispäätös on liitteenä 1.

Hankkeen asettaminen perustui alueellistamisen koordinaatioryhmän helmikuussa 2017 valmistuneen selvityksen toimenpidesuositukseen, jonka mukaan alueellistamislainsäädännön uudistamistarpeet arvioidaan mukaan lukien päätöksentekoon liittyvä prosessi sekä koordinaatioryhmän toimiala. Toimenpidesuositus liittyy valtion henkilöstön ja valtiolla tehtävän työn muutokseen sekä siihen, että maakuntauudistuksen johdosta alueellistamislainsäädännön piiriin kuuluvien henkilötötyövuosien määrä edelleen pienenee vuoden 2021 alusta alkaen noin 4 500 henkilötötyövuodella. Jo tätä ennen on alueellistamislainsäädännön piiriin kuuluvien henkilötötyövuosien määrä eri syistä (mm. tuottavuustoimet, yliopistouudistus, yhtiöittämiset) pienentynyt vuodesta 2006 vuoteen 2017 noin 50 000 henkilöllä. Vuoden 2017 lopussa valtion henkilöstön määrä oli 71 863 henkilötötyövuotta. Muutosten seurauksena ovat myös eri sektoreiden painoarvot valtionhallinnossa muuttuneet. Valtionhallinnon henkilötötyövuosista turvallisuustoimintaan kohdistuu noin 40 prosenttia.

Työn tekemisen tavat ja asiakaspalvelun käytännöt ovat yhteiskunnassa ja valtiolla muuttuneet ja muuttumassa edelleen erityisesti digitalisaation, robotisaation, tekoälyn ja etäyhteyksien kehittymisen myötä. Muutos mahdollistaa paikkariippumattoman ja monipaikkaisen työskentelyn ja muuttaa virastojen toiminnan sijoittamisen merkitystä niin toiminnan tuloksellisuuden ja turvaamisen, henkilöstön kuin asiakkaiden ja sidosryhmien kannalta.

Selvityshenkilöiden tavoitteena oli tehdä ehdotuksia alueellistamisen toimintatapojen ja lainsäädännön uudistamiseksi huomioiden valtion budjettitalouden puitteissa tehtävän työn 2010-luvulla toteutuneet ja ennakoitavissa olevat kehityssuunnat, johtaminen, digitalisaatio, paikkariippumattoman ja monipaikkaisen työn mahdollisuudet sekä perustettavat uudet maakunnat.

Selvityshenkilöiden työn tukena toimi valtiovarainministeriön virkamiehistä koostunut sihteeristö.

2 Alueellistamisen tausta

Nykymuotoista alueellistamista on tehty 2000-luvun alusta asti. Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelmassa 15.4.1999 todetaan, että *"Hallitus kehittää hajautettua ja joustavaa palveluhallintoa. Aluehallinnon edellytykset vastaanottaa uusia tehtäviä ja pää-tösvaltaa turvataan."* Lipposen II hallitus päätti iltakoulussaan 4.10.2000 toimenpiteistä aluepolitiikan ja seutukuntayhteistyön tehostamiseksi. Ohjelman yhtenä kohtana oli valtion toimintojen uudelleen sijoittaminen ottaen huomioon uuden informaatioteknologian tarjoamat mahdollisuudet: valmistellaan strategia koskien tehtävien siirtoa alue- ja paikallishallintoon sekä keskushallinnon toimintojen uudelleen sijoittamista.

Valtioneuvoston kanslia asetti 14.12.2000 koordinaatioryhmän valmistelemaan keskushallinnon toimintojen alueellista uudelleen sijoittamista koskevia asioita. Koordinaatioryhmän valmistelutyön pohjalta valtioneuvosto antoi 5.4.2001 valtioneuvoston ohjeen valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamisen valmistelusta ja käsittelystä sekä 8.11.2001 valtioneuvoston periaatepäätöksen valtion toimintojen sijoittamisen strategiasta.

Tältä pohjalta valmisteltiin seuraavassa vaiheessa laki (362/2002 vp) ja valtioneuvoston asetus (567/2002 vp) valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta. Alueellistamisprosessin parantamiseksi ja alueiden näkökohtien paremmaksi huomioon ottamiseksi alueellistamisasetusta on muutettu kolme kertaa (201/2006 vp, 349/2008 vp ja 350/2011 vp).

Alueellistamisasetuksessa säädetään alueellistamisen koordinaatioryhmän tehtävistä. Koordinaatioryhmä on asetettu yhdeksän kertaa, viimeisin asettamispäätös on tehty 18.9.2015 pääministeri Juha Sipilän hallituksen toimikaudeksi. Lisäksi koordinaatioryhmän asettamispäätöstä on useampaan kertaan muutettu tai täydennetty.

Alueellistamista on ohjattu 2000-luvulla seuraavin hallitusohjelmakannanotoin.

Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelmassa 24.6.2003 todettiin, että

"Valtion toimintojen alueellistamista jatketaan. Valtion toimintojen sijoittaminen pääkaupunkiseudun ulkopuolelle toteutetaan maan tasapainoista kehitystä edistäen, alueiden olemassa olevia vahvuuksia hyödyntäen ja tukien. Hallintoa kehitettäessä, aluerajoja muutettaessa ja toimintoja alueellistettaessa turvataan palvelut molemmilla kielillä."

"Alueellisen kehittämisen ohjelmiin osoitetaan riittävät taloudelliset voimavarat. Alueiden kehittämisen kannalta merkittäviä voimavaroja kootaan yhteen ja alueellistetaan sekä lisätään sitomattomien maakunnallisten kehittämisvarojen osuutta. EU:n rakennerahasto-ohjelmien hyödyntämistä parannetaan alueiden omista lähtökohdista. Ohjelmien kansallista hallintoa ja seuranta selkeytetään ja yksinkertaistetaan."

"Ministeriöiden yhteistyötä lisätään ja hallituksen linjaavaa ja yhteen sovittavaa otetta vahvistetaan. Ydintoiminnan tehostamiseksi ja hallinnon rakenteiden keventämiseksi tukipalvelujen hoitoa keskitetään siihen erikoistuneille yksiköille. Tukitehtävien alueellistamiseksi käynnistetään tarvittavia pilotteja."

"Valtion keskushallinnon uusia, laajenevia sekä uudistettavia toimintoja ja yksiköitä sijoitetaan ensisijaisesti pääkaupunkiseudun ulkopuolelle valtioneuvoston periaatepäätöksen (8.11.2001) pohjalta. Tästä laaditaan pitkäjänteinen ohjelma, joka turvaa nykyisen henkilöstön aseman sekä uuden pätevän henkilöstön saamisen valtion palvelukseen."

"Alueellistetaan ja delegoidaan tehtäviä keskushallinnosta olemassa olevaan alue- ja paikallishallintoon. Aluehallinnon toimintaa ja kansanvaltaista ohjaamista tehostetaan."

"Palvelujen saatavuuden ja laadun turvaaminen on ensisijaista valtion paikallistason toimintoja kehitettäessä. Tässä tarkoituksessa tehostetaan myös yhteispalvelujen toteuttamista. Kihlakuntarakenteen muutostarpeet ja hallinnon keventäminen samalla turvaten palvelujen saatavuus maan eri osissa ratkaistaan selonteon yhteydessä."

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmassa 19.4.2007 todettiin, että "Selvitetään aluekehittämisen voimavarojen kokoamista valtion talousarviossa maakunnittain ja ministeriöittäin yhdelle momentille ja niiden päättämisestä siirtämistä alueille. Valmistelu käynnistetään välittömästi ja uudistukset toteutetaan vuoteen 2010 mennessä."

"Valtion hallinnon työpaikkojen alueellistamista jatketaan aiempaa tasaisemmin maan eri osiin. Siirtymäkauden järjestelyjä tuetaan taloudellisesti."

"Hallitus kannustaa maatalouden neuvontaorganisaatioita kehittämään yhteistyötä ja varaa toimintaan riittävät resurssit. Resursseja nostetaan nykytasosta erityisesti bioenergian neuvonnan järjestämiseksi kullakin alueella. Hallitus turvaa maaseutuviraston alueellistamisen tarvittavin lisävaroin sekä huolehtii maaseutupaikallishallinnon riittävästä toimintakyvystä."

"Paikallisen ja alueellisen elintarvikehallinnon kokoamista seutukunnallisiin yksiköihin jatketaan kuntien palvelu- ja rakenneuudistuksen ehdotusten mukaisesti. Keskushallinnossa elintarvikealan päätöksenteon tiivistämistä jatketaan yhdistämällä kauppa- ja teollisuusministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön elintarvikelainsäädäntötehtävät maa- ja metsätalousministeriön elintarvikkeiden turvallisuus ja laatutehtäviin. Talousveden turvallisuuden valvonta siirretään EVIRAan."

Pääministeri Mari Kiviniemen 22.6.2010 hallitusohjelmassa ei tuotu esiin alueellistamiseen liittyviä kannanottoja.

Pääministeri Vanhasen I ja II hallituksen sekä pääministeri Kiviniemen hallitusten tavoitteena oli 4 000 – 8 000 työpaikan alueellistaminen pääkaupunkiseudun ulkopuolelle vuoteen 2015 mennessä. Tavoitteen alaraja (4 000) saavutettiin toteuman ollessa (hieman laskentatavasta riippuen) noin 4 200 henkilötyövuotta.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa 22.6.2011 alueellistamisesta todettiin seuraavaa: *"Valtion toimintojen alueellistamisen tulokset ja menettelytavat selvitetään ja sen pohjalta jatketaan alueellistamista."*

"Valtion toimintojen alueellistamisen laatua ja kustannustehokkuutta arvioidaan. Arvioinnin perusteella alueellistamista voidaan jatkaa kokonaistaloudellisin perustein toimintojen uudelleenorganisoinnin tai uusien toimintojen perustamisen yhteydessä. Alueellistamisessa huomioidaan alueiden omat vahvuudet sekä hyvä henkilöstöpolitiikka."

Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä käsitteli alueellistamisen toteuttamista ja alueellistamistilannetta 13.10.2011. Ministerityöryhmä puolsi hallitusohjelman tarkoittaman selvityksen ja arvioinnin suorittamista seuraavalla tavalla: valtiovarainministeriössä kootaan olemassa oleva tieto alueellistamisen tuloksista ja menettelytavoista sekä alueellistamisen laadun ja kustannustehokkuuden arvioista. Lisäksi Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT) testaa ja edelleen kehittää Alueellistamisen taloudellisten vaikutusten arviointityöryhmän kustannushyötyanalyttistä tarkastelukehikkoa.

Pääministeri Alexander Stubbin hallituksen hallitusohjelmaan 24.6.2014 ja pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelmaan 29.5.2015 ei sisälly mainintaa alueellistamisesta.

Alueellistamista on ohjattu myös hallitusten iltakoulukannanotoin sekä hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän linjauksin. Hallitusten iltakoulukannanottoja ovat olleet:

5.2.2003 hallituksen kannanotto valtion keskushallinnon yksikköjen ja toimintojen alueellistamisen jatkamisesta.

5.5.2004 hallituksen toimeksiannot ministeriöille alueellistamisselvityksistä; sekä

26.9.2007 hallituksen kannanotto alueellistamisen jatkamisesta. Kannanottoon perustuen valmistui alueellistamisen kokonaissuunnitelma 31.12.2009.

26.6.2012 hallitus hyväksyi seuraavat linjaukset alueellistamisesta hallituskaudella:

- Hallitus jatkaa pääkaupunkiseudulla olevien ja uusien yksikköjen ja toimintojen alueellistamista silloin, kun se on kokonaistaloudellisesti perusteltua.
- Alueellistaminen kytketään nykyistä paremmin osaksi muuta alueiden elinvoimaisuuden ja kilpailukyvyn parantamista tukien alueiden luontaisia vahvuuksia ja kasvun edellytyksiä.
- Alueellistamisessa käytetään kokonaisten yksiköiden siirron rinnalla nykyistä enemmän työn ja tehtävien siirtämistä. Samalla parannetaan myös etätyön mahdollisuuksia.
- Valtion toimipisteverkon muutosten alueelliset yhteis-/kokonaisvaikutukset arvioidaan nykyistä varhaisemmassa vaiheessa ja vahvistetaan hallinnonalojen välistä kokonaisuuden etukäteiskoordinointia kansliapäällikkökokouksessa.
- Valtion toimipisteverkon supistamiseen kytketään aina arviointi mahdollisuuksista korvata supistaminen yhteispalvelulla.
- Alueellistamistoimenpiteiden suunnittelu ja seuranta kytketään kehys- ja talousarvioprosesseihin.

Alueellistamisprosessin aikana on pyritty kehittämään alueellistamista tukevia toimia. Näitä ovat mm. Alueellistamisen käsikirja ja siihen sisältyvä alueellistamisen arviointitehikko (Valtiovarainministeriön julkaisuja 25/2008), Alueellistamisen taloudellisten vaikutusten arviointityöryhmän (ATVA) loppuraportti ([Valtiovarainministeriön julkaisuja 2/2011](#)) ja valtiovarainministeriön ohje 17.3.2011 alueellistamisen vaikutusten arvioinnista ja seurannasta. Eduskunnan tarkastusvaliokunta otti 13.11.2008 valvonta-aiheekseen valtion toimintojen alueellistamisen. Valiokunta antoi loppulausuntonsa asiasta 3.3.2011.

Alueellistamisen koordinaatioryhmä on toimittanut ministeriöille 14.3.2016 muiston ohjeistamaan lain ja asetuksen valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta

toimivallasta (362/2002 ja 567/2002) mukaisesti valmisteltavien asioiden käsittelyä alueellistamisen koordinaatioryhmässä. Muistion tavoitteena on edistää yhtenäisiä menettelyjä hallinnonalojen välillä alueellistamisen koordinaatioryhmän toimivaltaan kuuluvissa asioissa; sekä mahdollistaa koordinaatioryhmän lausuntojen antaminen koherentteja, läpinäkyviä ja alueellistamislainsäädännöstä nousevia perusteita sekä hallitusohjelmaan perustuvia näkökulmia painottaen. Toimintatapojen osalta koordinaatioryhmä linjasi, että koordinaatioryhmälle toimitettavan sijoittamisselvityksen tai lakkauttamis- tai supistamissuunnitelman tulee aina sisältää arvioinnin esityksen toiminnallisista, taloudellisista, alueellisista ja henkilöstöön liittyvistä vaikutuksista. Mikäli esitys laaditaan sijoittamisselvityksen muotoon, tulee sijoittamisselvityksen laatimisessa hyödyntää soveltuvilta osin Alueellistamisen käsikirjaa (VM julkaisuja 25/2008). Lisäksi tulee toimittaa taulukkomuotoinen arvio esityksen maakuntakohtaisista henkilötyövuosivaikutuksista kehyskauden mittaisessa tarkastelussa, nykytilaan verrattuna.

Sisältöpainotusten osalta koordinaatioryhmä linjasi, että alueellistamislainsäädännön tavoitteiden mukaisesti koordinaatioryhmä arvioi lausuntoa antaessaan ensi sijassa, miten hyvin esitys turvaa valtion tehtävien tuloksellisen hoitamisen, edistää maan tasapainoista alueellista kehitystä, tukee työllisyyttä maan eri osissa ja turvaa työvoiman saantia valtion tehtäviin. Näiden näkökulmien lisäksi koordinaatioryhmä painottaa asioita käsitellessään seuraavia hallitusohjelmaan perustuvia näkökulmia: vaikutukset digitalisaation hyödyntämiseen julkisessa hallinnossa, vaikutukset julkisten palveluiden saavutettavuuteen, vaikutukset asiakkaiden (kansalaiset, yritykset ja yhteisöt) hallinnolliseen taakkaan, esityksen mahdolliset yhtymäkohdat ja yhteensopivuus hallitusohjelman mukaisten hallinnon rakenteellisten muutosten kanssa. Linjaukset tiivistettiin laadittuun tarkistus- ja arviointihikkoon.

3 Alueellistamisen nykytila

3.1 Lainsäädäntö

Alueellistaminen perustuu valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisen toimivaltaa ohjaavaan lakiin (362/2002) ja valtioneuvoston asetukseen (567/2002). Laissa säädetään toimivallasta päätettäessä valtion keskushallinnon yksikköjen ja valtakunnallisten tai keskitetysti hoidettavien valtion toimintojen sijoituspaikasta sekä pääkaupunkiseudun ulkopuolella sijaitsevien alueellisten ja paikallisten valtion yksikköjen ja toimintojen lakkauttamisesta tai supistamisesta. Laissa pääkaupunkiseutuun luetaan Espoon, Helsingin, Hyvinkään, Järvenpään, Kauniaisten, Keravan ja Vantaan kaupungit sekä Kirkkonummen, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Siuntion ja Tuusulan kunnat. Lakia ei sovelleta Suomen ulkomaanedustustoihin, eduskunnan alaisiin laitoksiin, Kansaneläkelaitokseen, Suomen Pankkiin, yliopistoihin eikä valtion liikelaitoksista annetun lain¹ (627/1987) mukaisiin liikelaitoksiin.

Lain mukaan alueellistamisen tavoitteina on turvata valtion tehtävien tuloksellista hoitamista ja työvoiman saantia valtion tehtäviin, edistää maan tasapainoista alueellista kehitystä sekä tukea työllisyyttä maan eri osissa. Tavoitteena on, että sijoittamispäätökset perustuvat kaikkia hallinnonaloja koskevaan yhtenäiseen käytäntöön ja kansanvaltaiseen päätöksentekoon.

Lain mukaan toimivalta yksikköjen ja toimintojen sijoittamisessa kuuluu asianomaiselle ministeriölle, joka voi pidättää itselleen alaistensa virastojen ja laitosten päätösvalan alueellisten ja paikallisten valtion yksikköjen ja toimintojen lakkauttamista tai supistamista koskevissa tapauksissa, jotka ministeriö katsoo merkittäviksi.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin ministeriöiden ja niiden alaisten valtion viranomaisten velvollisuudesta ilmoittaa yksikköjen ja toimintojen sijoittamisesta ja

¹ Laki 627/1987 on kumottu lailla 1185/2002, joka puolestaan on kumottu lailla 1062/2010.

muusta sijoittamispäätösten valmistelusta. Asetuksen mukaan valtiovarainministeriö asettaa valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisasioiden valmistelua varten alueellistamisen koordinaatioryhmän valtioneuvoston toimikaudeksi. Nykyisen alueellistamisen koordinaatioryhmän toimikausi alkoi 18.9.2015 ja päättyy pääministeri Juha Sipilän hallituksen kauden päättyessä.

Alueellistamisen koordinaatioryhmällä on lausunnonantajan rooli, kun taas kullakin ministeriöllä ja ministerillä on normaalisti toimivalta omalla toimialallaan valmisteltavia asioita koskien. Asianomaisen ministeriön on aina selvitettävä valtion keskushallinnon yksikköjen ja valtakunnallisesti tai keskitetysti hoidettavien valtion toimintojen sijoittamismahdollisuudet pääkaupunkiseudun sijasta maan muihin osiin, kun perustetaan uusi yksikkö tai toiminto, laajennetaan olemassa olevaa toimintaa olennaisesti tai organisoidaan olemassa olevaa toimintaa merkittävästi uudelleen. Selvittäminen tulee toteuttaa valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetyn prosessin mukaisesti. Lisäksi ministeriöiden tulee soveltaa asetuksessa säädettyä menettelyä myös silloin, kun pääkaupunkiseudun ulkopuolella sijaitsevia alueellisia ja paikallisia valtion yksiköjä ja toimintoja lakkautetaan tai supistetaan. Ministeriöiden on pyydettävä ennen päätöksentekoa koordinaatioryhmän lausunto sijoittamisselvityksistä ja lakkauttamis- tai supistamissuunnitelmista.

Alueellistamisen koordinaatioryhmän keskeisimpinä tehtävinä on antaa lausunto sijoittamisselvitykseen valittavista sijoituspaikkavaihtoehdoista sekä sijoittamisselvityksistä (ml. sijoittamisesitys) ja lakkauttamis- tai supistamissuunnitelmista. Lisäksi koordinaatioryhmän tehtävänä on pitää luetteloa ministeriöiden tekemistä ilmoituksista asetuksen mukaisten asioiden vireille tulosta, päättää sijoittamisselvityksen ja supistamis- tai lakkauttamissuunnitelman tekemättä jättämistä koskevan esityksen hyväksymisestä, tehdä aloitteita valtion yksikköjen ja toimintojen uudelleen sijoittamista koskevan strategian kehittämiseksi ja toteuttamiseksi, sekä pyytää määrääjain maakuntien liitoilta esitykset valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisesta maakunnan alueelle. Edellä todettujen tehtävien puitteissa alueellistamisen koordinaatioryhmä seuraa myös valtion budjettitalouden henkilötyövuosien ja toimipaikkojen sijoittumisen kehitystä.

Liitteessä 2 on kuvattu alueellistamisen koordinaatioryhmän lausunntoimenettelyn prosessi. Liitteestä 3 ilmenevät alueellistamisen koordinaatioryhmän toimikaudet ja puheenjohtajat.

Alueellistamisprosessi on kansainvälisesti vertailtuna selkeä ja avoin. Esimerkiksi muissa Pohjoismaissa ei ole olemassa lainsäädäntöä valtion toimintojen sijoittamista koskevan toimivallan osalta eikä myöskään alueellistamisen koordinaatioryhmän kaltaista pysyvää lainsäädäntöön perustuvaa koordinaatio-, seuranta- ja lausuntoelintä asioiden poikkihallinnollista ja koordinoitua käsittelyä varten.

3.2 Toteutuneet alueellistamiset

Pääministeri Vanhasen I ja II hallituksen sekä pääministeri Kiviniemen hallitusten tavoitteena oli 4 000–8 000 työpaikan alueellistaminen pääkaupunkiseudun ulkopuolelle vuoteen 2015 mennessä. Tavoitteen alaraja (4 000) saavutettiin toteuman ollessa noin 4 200 henkilötyövuotta². Alueellistamisten henkilötyövuosiseuranta ylläpidettiin pääministeri Vanhasen I ja II hallituksen sekä pääministeri Kiviniemen hallitusten asettamien tavoitteiden mukaisesti vuoden 2015 loppuun saakka. Tarkemmat tiedot alueellistamispäätöksistä löytyvät liitteestä 4.

Seurannan aikana tapahtui kuitenkin myös monia kehityskulkuja, jotka ovat vaikuttaneet siihen, että valtion työpaikat ovat vähentyneet sekä pääkaupunkiseudulta että sen ulkopuolelta. Näistä merkittävimpiä olivat valtion tuottavuusohjelma ja muut toimintameno-
vähennykset sekä puolustusvoimauudistus. Lisäksi monia valtion tehtäviä on toimintaprosessien ja palvelujen tuottamistapojen kehittämisen kautta pystytty kehittämään vähemmän työvoimaintensiiviseen suuntaan ja joitakin toimintokokonaisuuksia on siirretty kokonaan valtion budjettitalouden ulkopuolelle (esim. yliopistot 2010). Tästä johtuen pääkaupunkiseudun ulkopuolisille alueille sijoittuva valtion henkilöstömäärä on alueellistamisista huolimatta poikkeuksetta nettomääräisesti laskenut koko 2000-luvun aivan samoin kuin pääkaupunkiseudullekin sijoittuvan henkilöstön määrä. Kaiken kaikkiaan valtion budjettitalouden palvelussuhteiden määrä väheni pääministeri Vanhasen I hallituksen ensimmäisestä toimintavuodesta 2003 vuoden 2015 loppuun mennessä noin 50 500 henkilöllä, eli yli kymmenkertaisesti sen, mikä oli alueellistamispäätösten lopputoteuma.

Alueellistamiset ovat olleet luonteeltaan hyvin heterogeeninen joukko organisaatiomuutoksia ja -uudistuksia. Kokonaisia virastojen siirtoja on ollut joukossa vähän, Maaseutuvirasto lienee näistä ilmeisin esimerkki. Useimmin alueellistamiset on toteutettu joko viraston jonkin yksikön siirtona tai kokonaan uuden yksikön perustamisena tai työn ja tehtävien siirtona. Alueellistamisen seurannan vuoden 2015 lopun tietojen mukaan 20 henkilötyövuosilla mitattuna suurinta alueellistamispäätöstä ovat yhteenlaskettuina noin 2 500 henkilötyövuotta muodostaen siten hieman yli puolet kaikkien alueellistamispäätösten mukaisista henkilötyövuosista. Yli 100 henkilötyövuoden alueellistamispäätöksiä on yhteensä 13 kappaletta.

² Lukuun ei ole laskettu mukaan palvelukeskuksia. Palvelukeskusten perustaminen 2000-luvun puolivälistä alkaen on vaikuttanut valtion henkilötyövuosien sijoittumiseen useiden satojen henkilötyövuosien verran. Palvelukeskukset on perustettu poikkeuksetta pääkaupunkiseudun ulkopuolelle, mutta henkilöstö on siirtynyt niihin pääkaupunkiseudun ohella myös muista osista maata, minkä vuoksi niitä ei ole tässä laskettu kokonaistoteumaan mukaan.

4 Valtion henkilöstö

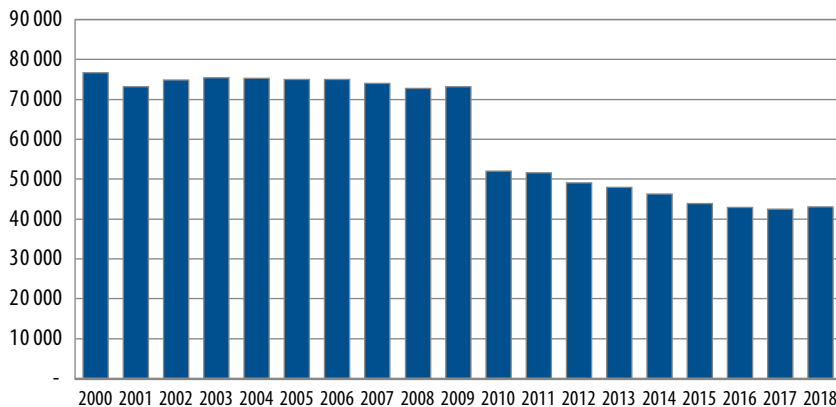
Alueellistamislain soveltamisalan piiriin kuuluu valtion ns. budjettitalous. Käytännössä tämä tarkoittaa valtion virastoja pl. kuitenkin ns. välillinen valtionhallinto, josta merkittävin esimerkki on Kela. Valtion budjettitalouden henkilöstön määrä on pienentynyt vuosi vuodelta ja aivan viime vuosia lukuun ottamatta lähes keskeytyksettä 1980-luvun lopulta lähtien. Henkilöstömäärä on ajanjaksolla supistunut vuoden 1988 huippulukemasta (215 300 henkeä) 74 300 henkilöön vuonna 2018 eli yhteensä 141 000 henkilöllä 30 vuoden aikana. Suurin osa henkilöstövähennyksistä on ollut siirtymisiä liikelaitoksiin, yhtiöihin tai muutoin valtiosektorin ulkopuolelle (esimerkiksi yliopistot vuonna 2010), mutta merkittävä vaikutuksensa on ollut myös 1990-luvun alun laman seurauksena budjettivaltion virastojen ja laitosten sisäisillä budjettileikkauksilla sekä vuosien 2003–2011 tuottavuusohjelmalla ja sen jälkeisillä toimintamenokehysten leikkauksilla. (Lähde: Valtion työmarkkinalaitos)

Kehityksen seurauksena valtion budjettitalouden henkilöstön määrä suhteutettuna työlliseen työvoimaan, palkansaajiin ja julkiseen sektoriin on koko ajan pienentynyt. Vuonna 2015 budjettitalouden henkilöstö oli työllisestä työvoimasta 3,0 %, palkansaajista 3,5 % ja julkisesta sektorista 14,8 %, kun esimerkiksi vuonna 1970 vastaavat prosenttiosuudet olivat 7,9 %, 10,4 % ja 47,7 %. Sektorikohtaisina vertailulukuina voidaan esittää myös esimerkiksi valtion omistajaohjauksen piirissä olevien yhtiöiden henkilöstön kokonaismäärä, joka oli noin 216 000 henkeä vuonna 2017 tai kuntasektorin henkilöstömäärä, noin 516 000 henkeä vuonna 2016. Samalla aikavälillä 1988–2016, kun valtion budjettitalouden henkilöstö on pienentynyt yli 142 000 henkilöllä ja 66 prosentilla, on kuntasektorin henkilöstömäärä kasvanut yli 70 000 hengellä ja yli 15 prosentilla. (Lähteet: Valtion työmarkkinalaitos; Valtion omistajaohjauksen internet-sivut; Tilastokeskuksen työssäkäyntitilasto).

4.1 Valtion henkilöstö Uudellamaalla ja muualla Suomessa

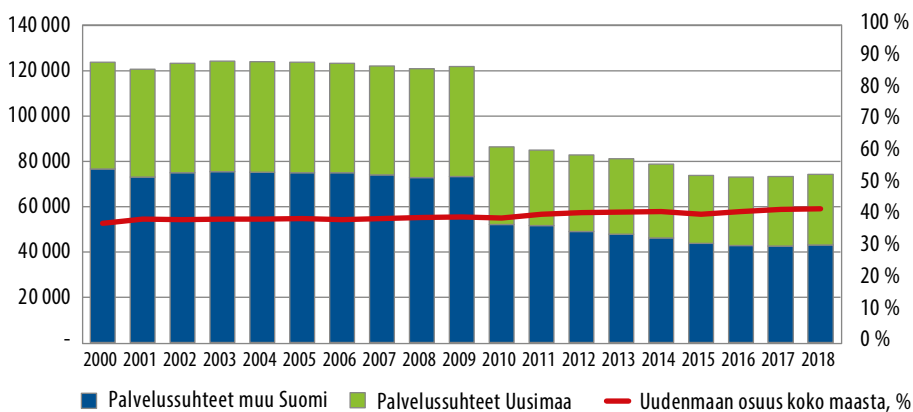
Alueellistamislainsäädännön voimassaolon aikana vuodesta 2002 alkaen valtion budjettitalouden henkilöstö on supistunut yli 50 000 palvelussuhteella ja 40 prosentilla lähtötilanteeseen nähden. Kehitys käy ilmi kuvioista 1 ja 2, josta myös erottuu selvästi

yliopistojen siirtyminen valtion budjettitalouden ulkopuolelle vuonna 2010 (Lähde: Valtion työmarkkinalaitos).



Kuvio 1. Valtion budjettitalouden palvelussuhteet Uudenmaan ulkopuolella 2000–2018.

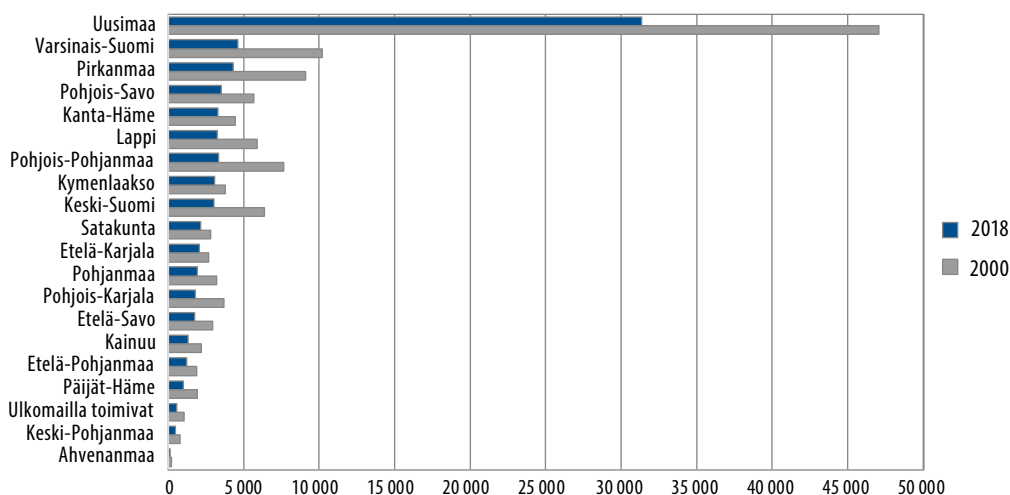
Alueellisesti tarkasteltuna budjettitalouden henkilöstö on keskittynyt pääosin Uudellemaalle, minne sijoittui vuonna 2018 noin 42 prosenttia henkilöstöstä. Vuonna 2002 alueellistamislainsäädännön tullessa voimaan Uudenmaan osuus oli 39 prosenttia. Kehitys 2000-luvulla käy ilmi kuviosta 2.



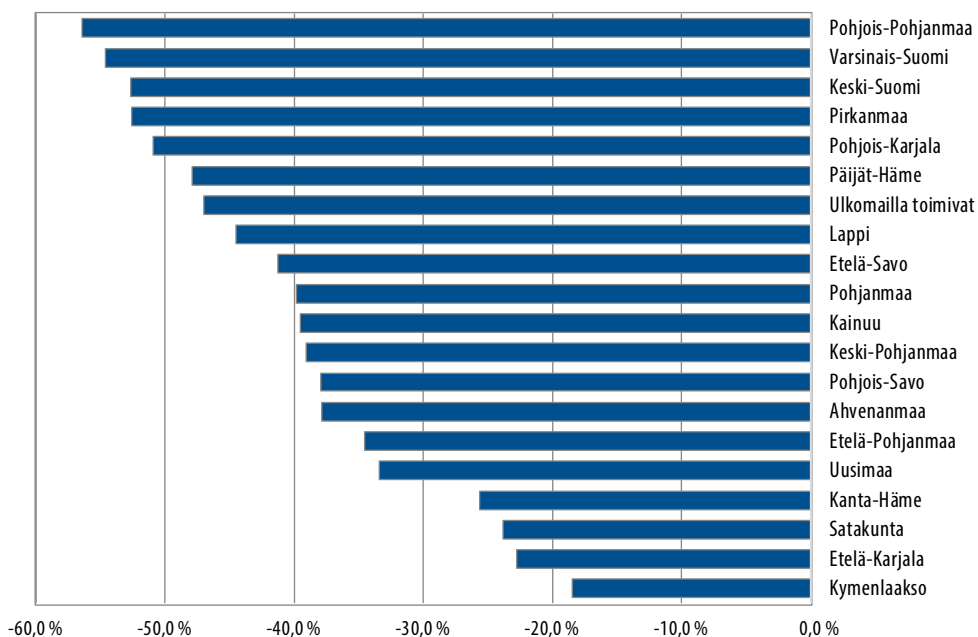
Kuvio 2. Valtion budjettitalouden palvelussuhteet v. 2000–2018 ja Uudenmaan osuus niistä.

Uudellemaalle vuonna 2017 sijoittuneista yhteensä 29 900 henkilötyövuodesta noin 4 800 on eduskunnan, Tasavallan presidentin kanslian tai ministeriöiden palveluksessa. Jäljelle jäävästä noin 25 000 henkilötyövuodesta yli 8 000 on turvallisuussektorin palveluksessa eli sisäministeriön tai puolustusministeriön hallinnonalojen henkilöstöä, joten varsinaisiin hallinnollisiin tehtäviin kohdistuu Uudenmaan maakunnassa ministeriöiden alaisessa hallinnossa noin 17 000 valtion budjettitalouden henkilötyövuotta.

Uudenmaan jälkeen valtion budjettitalouden henkilöstömäärän näkökulmasta seuraavaksi suurimpia maakuntia ovat Varsinais-Suomi (4 500 henkilöä ja 6,3 prosenttia kokonaisuu-
desta), Pirkanmaa (4 200 hlöä ja 5,8 %) ja Pohjois-Savo (3 500 hlöä ja 4,9 %). Maakuntakoh-
tainen kehitys 2000-luvulla käy ilmi kuvioista 3 ja 4.



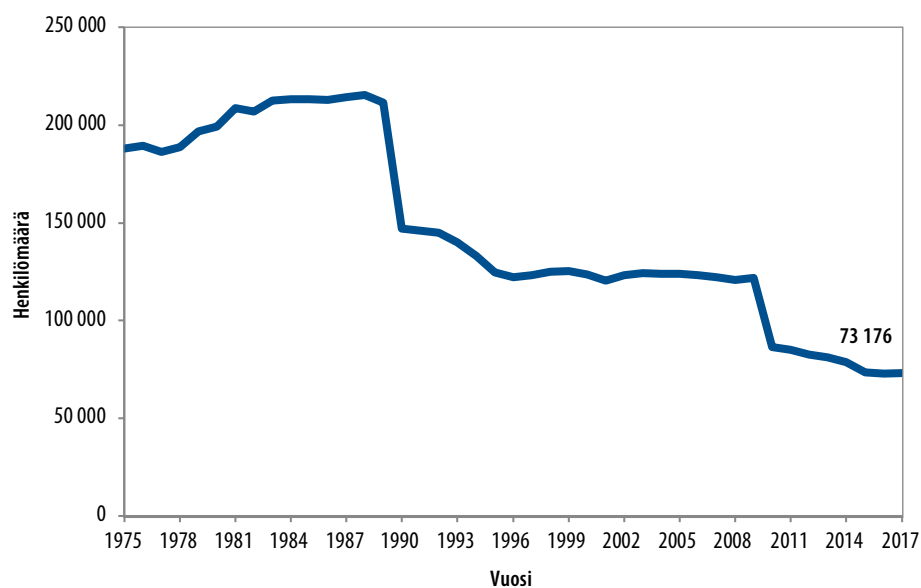
Kuvio 3. Valtion budjettitalouden palvelussuhteet maakunnittain vuonna 2000 ja 2018.



Kuvio 4. Palvelussuhteiden määrän suhteellinen muutos vuodesta 2000 vuoteen 2018.

4.2 Valtion henkilöstömäärän pitkän aikavälin kehitys ja eläköityminen

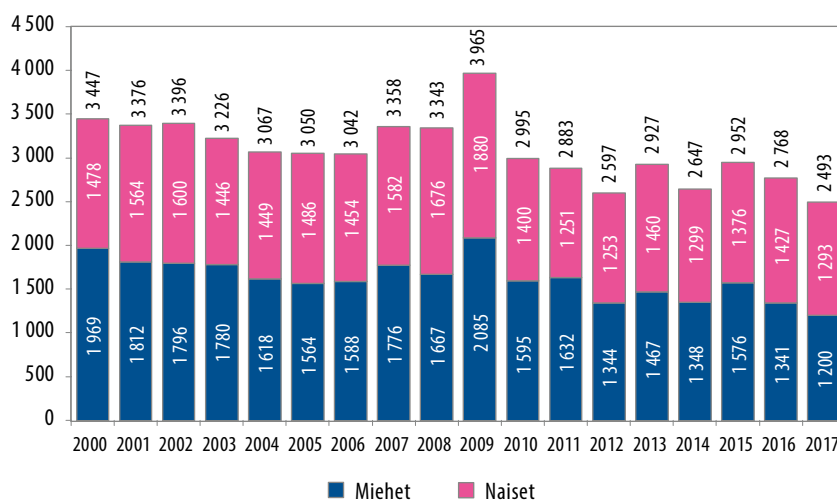
Viime vuosikymmeninä valtion budjettitalouden virastot ja laitokset, niiden tehtävät ja henkilöstö ovat muuttuneet merkittävästi. Valtion virastoissa ja laitoksissa työskenteli enimmillään runsaat 215 000 henkilöä vuonna 1988. Kuviosta 5 ilmenee, että henkilöstömäärä on vähentynyt vuosien 1985–2017 välisenä aikana 140 080 henkilöllä (–66 %). Valtiosa vähennyksestä on seurausta vuosina 1990–1995 tapahtuneesta virastojen ja laitosten liikelaitostamisesta, yhtiöittämisestä ja kunnallistamisesta sekä säästö- ja tehostamistoimista 1990-luvun alussa ja 2000-luvulla. Posti- ja telelaitoksen ja Valtionrautateiden liikelaitostaminen vuonna 1990 selittää noin 60 000 henkilön poistumisen budjettitalouden alaisuudesta. Yliopistojen säätiöittäminen vuonna 2010 oli merkittävä organisaatiomuutos, jonka myötä noin 34 000 henkilöä siirtyi budjettitalouden ulkopuolelle. Viimeisin huomionarvoinen muutos oli Teknologian tutkimuskeskus VTT:n yhtiöittäminen, jonka myötä valtion budjettitalouden piirissä työskentelevä henkilöstö vähentyi yli 2 000 henkilöllä vuonna 2015. ([Valtion henkilöstökertomus 2017](#))



Kuvio 5. Valtion henkilöstön määrä vuosina 1975–2017. Lähde: Valtion henkilöstökertomus 2017

Kuviosta 6 ilmenee, että vuoden 2017 aikana valtion palveluksesta siirtyi eläkkeelle 2 493 henkilöä, joka on 3,4 prosenttia edellisvuoden lopun henkilöstöstä. Eläkkeelle siirryttiin keskimäärin 61 vuoden 2 kuukauden iässä. Naiset (62 vuotta 6 kuukautta) siirtyivät eläkkeelle myöhemmin kuin miehet (59 vuotta 9 kuukautta). Miesten alhaisempaan eläkkeellesiirtymisikään vaikuttavat sotilaseläkkeisiin liittyvät alemmat eläkeiät. Eläkkeellesiirtymisikä laski edellisvuoteen verrattuna kuukaudella. Vuoteen 2010 verrattuna

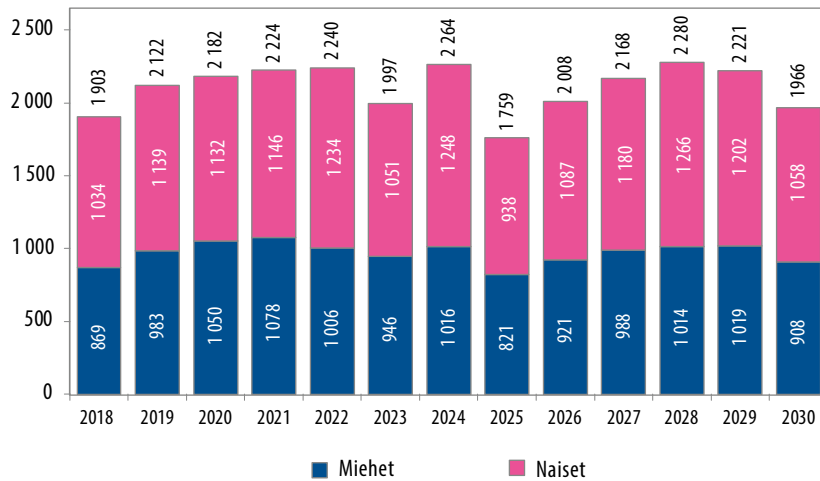
eläkkeellesiirtymisikä on noussut 12 kuukaudella, naisilla 14 kuukaudella ja miehillä 7 kuukaudella. (Valtion henkilöstökertomus 2017).



Kuvio 6. Toteutunut vanhuuseläköityminen valtiolla sukupuolen mukaan vuosina 2000–2017.

Lähde: Keva / Valtion henkilöstökertomus 2017

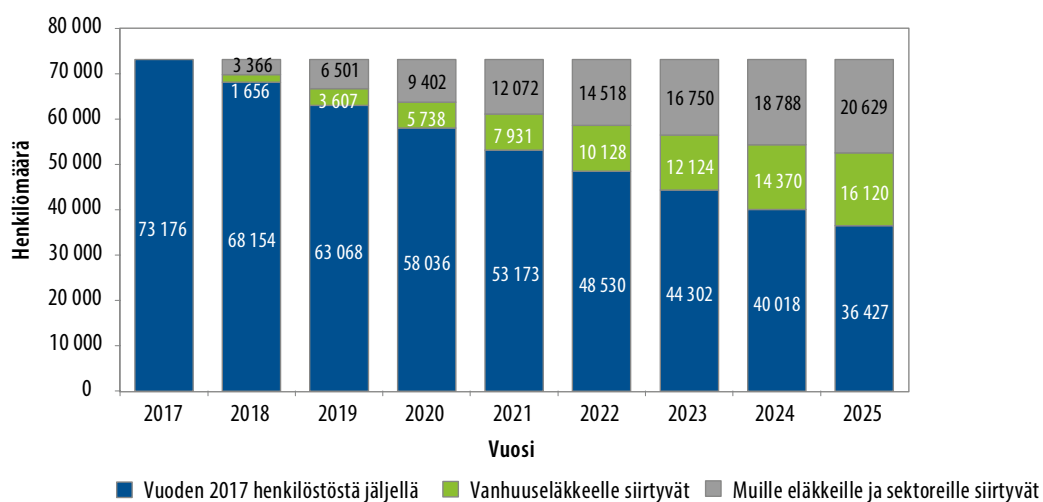
Kuviosta 7 ilmenee, että valtion henkilöstön eläkkeelle jäämisen oletetaan kasvavan vuoteen 2022 asti, jolloin valtion palveluksessa olevien suurimpien ikäluokkien arvioidaan jäävän eläkkeelle. Vuosien 2017–2030 välillä valtion palveluksesta poistuu merkittävä määrä osaamispääomaa, mihin on pystyttävä vastaamaan siirtämällä osaamista eteenpäin ja tarvittaessa rekrytoimalla uusia henkilöitä (Valtion henkilöstökertomus 2017).



Kuvio 7. Eläköitymisen ennuste valtiolla sukupuolen mukaan vuosina 2018–2030.

Lähde: Valtion henkilöstökertomus 2017.

Vuoden 2018 aikana valtion koko budjettitalouden piirissä olevasta nykyisestä henkilöstöstä on poistunut arviolta 6,9 prosenttia eli 5 022 henkilöä. Tätä havainnollistetaan kuviossa 8. Henkilöstön poistuma jatkuu suhteellisen tasaisena. Vuonna 2019 vuoden 2017 henkilöstöstä on poistunut 13,8 prosenttia, vuonna 2021 noin 27,3 prosenttia ja vuonna 2023 jo 39,5 prosenttia. Arviot perustuvat nykyisiin vaihtuvuuslukuihin ja niissä on huomioitu tällä hetkellä valtion palveluksessa olevan henkilöstön henkilökohtainen eläkeikä (Valtion henkilöstökertomus 2017).



Kuvio 8. Valtion henkilöstön poistuman ennuste vuosina 2017–2025. Lähde: Valtion henkilöstökertomus 2017.

5 Toimintaympäristön muutokset

5.1 Työn murros

”Olemme keskellä työn murrosta. Työn tekemisen muodot ja työsuhteet moninaistuvat. Työn aika- ja paikkasidonnaisuus heikkenee, mutta muutos ei ole yhtä voimakas tai samaahtainen kaikilla aloilla. Koulutuksessa korostuu jatkuva oppiminen. Toimeentulo muuttuu niin, että työmarkkinoiden ja koko työelämän joustavuus lisääntyy. Monimutkaiset pitkäaikaiset muutosilmiöt, kuten työn muutos, eivät helposti muunnu lyhyen aikavälin politiikkatoimiksi. Hitaasti etenevät tai monimutkaiset ilmiöt saattavat jäädä toimintaympäristön nopeisiin muutoksiin reagoimisen varjoon. Keskeinen syy tähän on se, että politiikan aikahorisontti on usein enintään yhden vaalikauden mittainen.” Näin on kuvattu työn murrosta [Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 2. osassa Ratkaisuja työn murroksessa](#) (Valtioneuvoston kanslia, 2018)

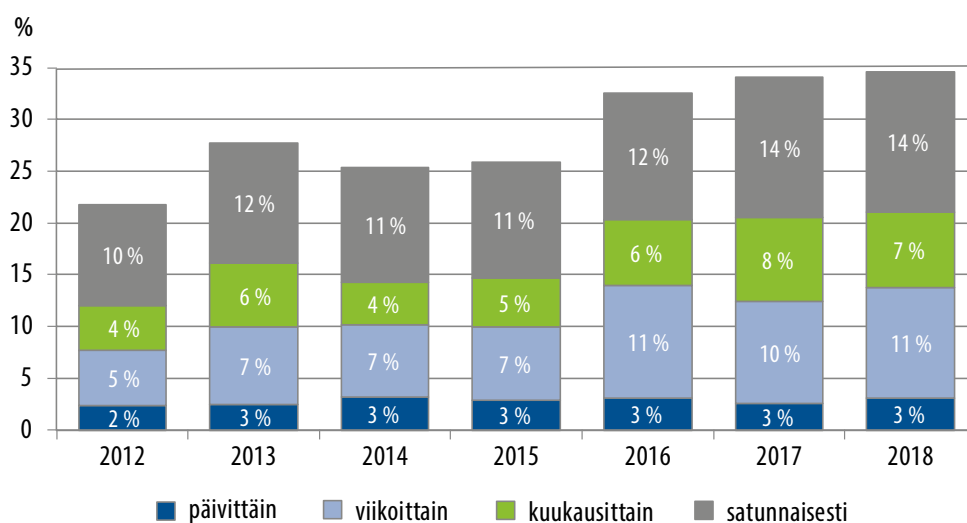
5.1.1 Työn joustot

Aika- ja paikkasidonnaisuuden väheneminen on yksi merkittävimmistä ja näkyvimmistä muutoksissa työn tekemisen tavoissa. Työtä tehdään virallisen työajan ulkopuolella ja sirpaleisesti silloin, kun työ ei ole sidoksissa paikkaan. Lisäksi työtä tehdään työnantajan toimitilojen lisäksi kotona, toisissa toimipisteissä, työmatkoilla, asiakkaiden ja sidosryhmien luona sekä kulkuvälineissä. Viimeksi mainitut edustavat liikkuvaa tai mobiilia, tietoteknisin apuvälinein tehtävää työtä. Liikkuminen asiakkaiden vaatimuksesta ja erilaisissa verkostoissa on myös yleistynyt. Näin on mm. todettu Tulevaisuusselonteon taustaselvityksessä ”Pitkän aikavälin politiikalla läpi murroksen – tahtotiloja työn tulevaisuudesta” ([Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 34/2018](#)).

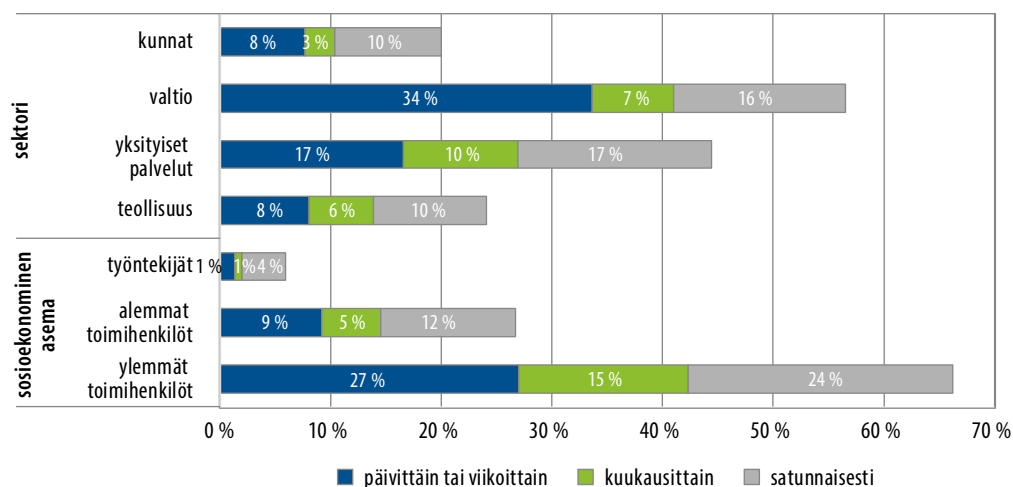
Etätyö on perinteinen tapa määritellä paikan joustoja, mutta se on myös työn organisointitapa. Yleisimmillään etätyö määritellään sellaiseksi työksi ja työjärjestelyksi, joka toteutuu pääasiallisen työpaikan ulkopuolella. Kotona tapahtuva etätyö on sen parhaiten tunnistettu muoto. Edellä kuvattu määritelmä on Työterveyslaitoksen julkaisusta [Jousto-opas – Sujuvuutta työhön yksilöllisillä ja yhteisöllisillä ratkaisuilla](#) (2016). Valtiovarainministeriö

on antanut ohjeen ministeriöille ja virastoille etätöön periaatteista ja palvelussuhteen ehdoista 10.11.2015. Ohjeessa todetaan myös, että etätö on tapa organisoida työtä, ja että etätöä on muualla kuin työnantajan tiloissa tietotekniikkaa apuna käyttäen tehty työ. Ohjeen mukaan valtionhallinnossa tehokkuus, tietotekniikan hyödyntäminen ja työnantajan kilpailukyky edellyttävät nykyaikaisten työn organisointitapojen kuten etätöön käyttöä. Virastojen toimitilaratkaisut, uudet työvälineet sekä uudenlaiset työympäristöt ja toimintatavat lisäävät mahdollisuuksia työskennellä myös muualla kuin varsinaisella virka- tai työpaikalla. Toiminnan luonne ja tehtävät kuitenkin ratkaisevat, miten työt organisoidaan. Näin ollen kukin virasto harkitsee näistä lähtökohdista etätöön tekemisen mahdollisuudet. Monissa tilanteissa etätö voi kuitenkin tarjota käyttökelpoisen tavan työnantajan ja henkilöstön tarpeiden yhteensovittamiseksi. Esimerkiksi organisaatiomuutoksissa voi joustavilla työaikajärjestelyillä kuten etätöillä edistää molemmille osapuolille sopivia ratkaisuja.

Vuonna 2017 etätöä teki Työolobarometrin mukaan säännöllisesti noin viidennes palkansaajista ja satunnaisesti 14 prosenttia. Työterveyslaitoksen Jousto-oppaassa todetaan, että etätö ja monipaikkaisuus ovat sidoksissa myös sosioekonomiseen asemaan, sillä ylemmät toimihenkilöt, johtajat ja erityisasiantuntijat työskentelevät yleisimmin päätyöpaikan ulkopuolella, kun taas työntekijäammateissa se on harvinaista. Valtiosektorilla etätö on yleisempää kuin yksityisellä ja kuntasektorilla. Tuoreiden työ- ja elinkeinoministeriöstä saatujen tietojen mukaan (kuvio 9) vuonna 2018 etätöä teki vähintään satunnaisesti 34 % työntekijöistä. Määrä on kasvanut suhteessa aiempiin vuosiin, mutta kasvu on viime vuosina ollut hidasta. Eniten etätöitä tehdään valtiolla ja ylempien toimihenkilöiden toimesta (kuvio 10).



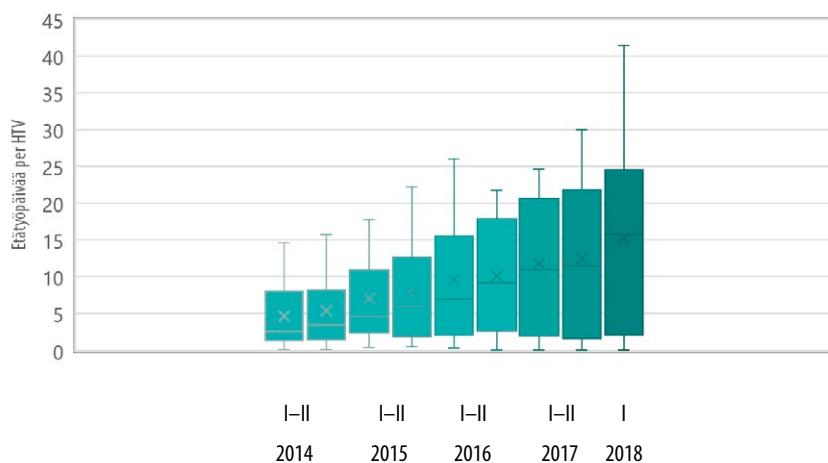
Kuvio 9. Etätöä tekevien osuuden kehitys vuosina 2012–2018. Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö.



Kuvio 10. Etätöiden tekemisen tarkastelu v. 2018 sektoreittain ja työntekijäaseman mukaan.

Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Valtiolla raportoidut etätyöpäivät/henkilötyövuosi ovat kasvaneet merkittävästi vuosina 2014–2018. Toisaalta etätyön määrän hajonta on kasvanut.



Kuvio 11. Etätyön kehitys 17 valtion kirjanpitoyksikön osalta vuosina 2014–2018.

Lähde: Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmä Kieku, haettu 31.10.2018.

Kuviosta 11 voidaan nähdä, että etätyöpäivien määrä (keskiarvo merkitty rastilla) on kasvanut alkuvuodesta 2014 alkuvuoteen 2018 noin viidestä etätyöpäivästä viiteentoista henkilötyövuotta kohden. Kuvion laatikot pitävät sisällään 50 % havainnosta. Vuonna 2014 puolet kirjanpitoyksiköistä teki etätöitä keskimäärin 1,3–8,1 työpäivää henkilötyövuotta kohden. Alkuvuonna 2018 vastaava väli oli 2,1–24,6. Kuvion yläviiksi sisältää 25 %

havaituista arvoista. Alkuvuonna 2018 neljännes kirjanpitoyksiköistä teki keskimäärin 24,6–41,5 päivää etätöitä henkilötyövuotta kohden. Vastaavasti alaviiksi sisältää loput 25 % havainnosta. Havaintojen alimmassa neljänneksessä ei ole juurikaan tapahtunut muutosta etätöiden määrässä.

Työn tekemisen paikan joustoihin voidaan lukea Työterveyslaitoksen jousto-oppaan mukaan myös hajautettu työ. Jousto-oppaan mukaan hajautetussa työssä työskennellään yhteisen työn kohteen parissa, mutta eri paikoissa. Paikka voi olla joko päätyöpaikka tai mikä muu tahansa paikka, jossa on mahdollista keskittyä tehtävään ja olla yhteydessä tietoverkkoihin ja sitä kautta muihin saman työkohteen parissa työskenteleviin. Hajautettu työ voi olla lokaa-listi tai globaalisti hajautettua. Edelleen Jousto-oppaan mukaan yleisintä hajautettu työskentely on tehtävissä, joissa kokonaisuus on monimutkainen ja sitä ei kyetä tuottamaan yksin, esimerkiksi tieto- ja asiantuntijatyössä. Hajautetusti ja perinteisesti työskentelevien tiimien erot voidaan kiteyttää maantieteelliseen etäisyyteen jäsenten välillä, vuorovaikutuksen tapaan ja tiimin jäsenten fyysiseen liikkuvuuteen. Hajautetut tiimit voidaan luokitella kahden ryhmään, joista toisessa ryhmässä eli virtuaalisessa hajautetussa työntekijät työskentelevät eri paikoissa ja hyödyntävät elektronista kommunikaatiota ja sähköisiä yhteistyövälineitä ja toisessa ryhmässä eli mobiilissa virtuaalisessa on fyysisesti liikkuvia työntekijöitä.

Työterveyslaitoksen Jousto-oppaan mukaan on erittäin tärkeää, miten työn joustoja toteutetaan, jotta joustojen vaikutukset säilyisivät työntekijän kannalta myönteisinä. Joustava työ edellyttääkin työn johtamista, työtehtävien ja niiden tavoitteiden selkeää määrittämistä sekä mahdollisuutta saada työstä palautetta. Joustojen hyvään toteutumiseen vaikuttavat johtamisen lisäksi muun muassa työpaikan kulttuuri, koettu oman työn tärkeys ja perheen huomioiminen. Julkaisun mukaan työelämän joustoilla onkin vaikutusta työhyvinvointiin, työurien kehittämiseen sekä työn ja muun elämän yhteensovittamiseen. Myös edellä mainitussa valtiovarainministeriön ohjeessa todetaan, että etätöiden avulla voidaan lisätä työn joustavuutta, edistää työssä jaksamista sekä helpottaa työn ja yksityiselämän yhteensovittamista.

Tulevaisuusselonteon taustaselvityksessä on tuotu esille seuraavia näkökohtia joustotyöstä: Työn muutos ei voi perustua vain työntekijöiden joustoon, vaan myös työnantajan on tultava vastaan tarjoamalla kunnon työvälineet monipaikkaiseen työhön ja joustettava omalta puoleltaan työajassa silloin, kun työntekijä sitä tarvitsee. Koska työtä ei tehdä silloin enää johtajan valvovan silmän alla, se edellyttää vahvaa luottamusta työntekijöiden kykyyn ja haluun tehdä työtä entistä itsenäisemmin. Selvityksessä on todettu, että Suomessa luottamus on korkealla, joten työn uusi järjestäytyminen toimii todennäköisesti meillä lähtökohtaisesti hyvin. Työn pirstoutuessa myös sosiaalinen työyhteisö muuttuu, kun työtä tehdään entistä vähemmän kasvokkain tai ilman vakituista työyhteisöä. Tulevaisuusselonteon taustaselvityksen mukaan erilaisista co-working-tiloista on alkanut muodostua uusia yhteisöjä työelämän nomadeille ja työtä hakeudutaan tulevaisuudessakin

tekemään erilaisiin yhteisöihin. Digitaaliset työvälineet mahdollistavat yhdessä tekemisen ilman fyysistä yhdessäoloa. Digitaaliset työvälineet eivät kuitenkaan välitä vielä täydellisesti kommunikaatiota ja tunteita, ne voivat aiheuttaa myös väärinymmärryksiä ja ristiriitoja. Näin ollen työn teknologioiden kehittyessä myös digitaalisten vuorovaikutustaitojen pitää kehittyä.

Uusien sukupolvien vaikutus työyhteisöjen toimintakulttuureihin on myös yksi keskeinen tekijä, kun pohditaan työelämän murrosta. Myös tulevaisuusselonteon taustaselvityksessä on käsitelty kyseistä aiheita. Sen mukaan organisaatioiden on päivitettävä toimintakulttuureitaan myös siksi, että nyt työelämään tulevilla sukupolvilla on uudenlaiset odotukset ja vaatimukset työelämälle. Niin sanotun Y-sukupolven (1980-luvun alun ja 1990-luvun puolivälin välillä syntyneet) katsotaan uskovan edeltävää sukupolvea enemmän verkostoihin ja individualismiin ja matalan hierarkian organisaatioihin. Edelleen selvityksessä on todettu, että Y-sukupolvea edustaa karikatyyrimaisena hahmona globaali diginomadi, joka tekee työtä missä haluaa ja ottaa suuremman riskin toimeentulon ja turvan suhteen saadakseen mahdollisimman suuren vapauden työntekoon. He kokevat taitonsa kysytyiksi, mikä lisää yksilöllistä liikkumavaraa ja neuvotteluvaltaa suhteessa työn sisältöön ja arvoon. Nomadin ihanteisiin kuuluu maksimoida työn tuottama hyöty. Monet myös kyseenalaistavat työn itseisarvon ja haluavat sovittaa työn muuhun elämään, eivät elämää työhön.

5.1.2 Työn rakenteet muuttuvat

Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 2. osassa [Ratkaisuja työn murroksessa](#) käsitellään työn rakenteiden muuttumista. Selonteon mukaan erilaiset globaalit alustatalouden ratkaisut, kuten sovellusten tai verkkoalustan kautta tarjottavat keikkatyöt (AirBnB, Uber jne.), tulevat hyvin todennäköisesti yleistymään tulevaisuudessa. Ne mahdollistavat uudenlaisen, tehokkaamman tavan organisoitua kuin perinteinen, työvoiman ja asiantuntemuksen jatkuvaan käyttöön (palkkatyösuhteeseen) perustuva organisoituminen. Menestyneimmät yritykset ja julkiset organisaatiot hankkivat yhä enemmän osaamista ja resursseja alustoilta. Toistaiseksi valtaosa suomalaisista työskentelee perinteisissä työsuhteissa. Tulevaisuudessa yhä useampi voi vuorotella eri tavoin organisoituneen työn välillä.

Tulevaisuusselonteossa esitetään toimenpide-ehdotuksena, että valtio ja kunnat hyödyntäisivät alustoja omissa työvoimatarpeissaan. Suuri osa julkisen sektorin toiminnasta voitaisiin hoitaa alustoilla. Valtiolla ja kunnilla on jatkuvia työvoimatarpeita, joita voi olla vaikea tyydyttää. Samaan aikaan yritysmaailmassa on tapahtumassa alustaratkaisuihin perustuvaa uudelleenorganisoitumista, joka voi tuoda merkittäviä tehokkuusetuja. Selonteossa todetaan, että ei ole suotavaa, että julkinen sektori jäisi näiden hyötyjen katveeseen ja että ETLA:n valtioneuvostolle tekemän selvityksen mukaan potentiaalisimmat kasvualat alustaratkaisuille Suomessa ovat nimenomaan sote-sektorilla ja liikenteessä, joissa molemmissa julkisella palvelutuotannolla on vahva rooli. Joko julkisen sektorin itse luomat tai sen ulkopuoliset alustat

voivat mahdollistaa joustavan tavan vastata julkisen sektorin työvoimatarpeeseen ja uusien digitaalisten ratkaisujen leviämisen yhteiskunnan keskeisiin toimintoihin. Selonteossa todetaan myös, että alustatyön hyödyntäminen julkisella sektorilla tarkoittaisi muutoksia julkisen sektorin työehtoihin, ja että valtion budjettilainsäädännön mahdollisia muutostarpeita on vielä tässä vaiheessa vaikea hahmottaa. Siirtyminen valtiolla alustatyön käyttöön voisi vaikuttaa henkilöstökulujen vähentymiseen ja palvelujen ostojen lisääntymiseen.

Edellä todetun tulevaisuusselonteon taustaselvityksen mukaan tietotekniikan laajempi käyttöönotto ja alustat standardoivat ja yksinkertaistavat monia työtehtäviä. Yksinkertaisesti saman työntekijän ei tarvitse enää tehdä useammanlaisia tehtäviä, kun työtehtäviä voidaan jakaa maantieteellisesti eri puolille maailmaa digitaalisen kommunikaation avulla. Mikäli työn pystyy standardoimaan, sen pystyy automatisoimaan jollakin aikavälillä. Hyvä esimerkki on lakipykälien säännönmukainen tulkinta, jonka voi antaa algoritmin tehtäväksi. Kaikki automatisoitava työ on ensin ohjeistettava – siitä on siis tehtävä algoritmi. Mutta ohjeistettua työtä voidaan myös pilkkoa alustoilla tehtäväksi, jolloin ei ole selvää, kannattaako se automatisoida.

5.2 Ohjelmistorobotiikan ja tekoälyn kehitysvaateet julkiselle sektorille

RoboÄly-hankkeen (Ohjelmistorobotiikan ja tekoälyn kehitysvaateet julkiselle sektorille – Robottien ja tekoälyn kehitysvaateet tietoinfrastruktuurille) toteuttivat Teknologian tutkimuskeskus VTT, Aalto-yliopisto, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etlä sekä Oulun kaupunki. [Ohjelmistorobotiikka ja tekoäly – soveltamisen askelmerkkejä -selvityksessä](#) tarkastellaan ohjelmistorobotiikan ja tekoälyn soveltamista julkisella sektorilla sekä niiden tyyppitehtäviä. Lisäksi tarkastellaan teknisiä edellytyksiä tekoälyn (erityisesti koneoppimisen) soveltamiselle julkisella sektorilla ja sitä, mitä tietoturvaan sekä tietosuojaan liittyviä seikkoja tulee huomioida ohjelmistorobotiikan ja tekoälyn soveltamisessa.

Selvitys määrittelee edelleen valintakriteeristöt, joilla tunnistetaan ohjelmistorobotiikalle tai tekoälylle soveltuvat tehtävät tai prosessit (viranomaisprosessit) sekä sen, kuinka robotiikka- ja tekoälyhankkeiden hyötyjä voidaan arvioida. Lopuksi esitetään kehittämistoimenpide-ehdotuksia, jotka tukevat ohjelmistorobottien ja tekoälyn hyödyntämistä ja käytön leviämistä julkisella sektorilla. Selvityksessä Oulun kaupunki toimii case-organisaationa, jota on hyödynnetty edellytyksiä, kriteeristöjä, hyötyjä sekä kokemuksia määriteltäessä. Ohjelmistorobotiikassa ohjelmistorobotti opetetaan käyttämään organisaation tietojärjestelmiä kuten ihminenkin niitä käyttäisi.

Ohjelmistorobotti tekee tätä työtä väsymättä ja nopeasti. Odotusarvo on, että robotti vapauttaa resursseja yksitoikkaisista työtehtävistä ihmistä vaativiin tehtäviin, kuten asiakaspalveluun ja harkintaa vaativaan työhön. Ohjelmistorobottiikkaa sovelletaankin jo julkisella sektorilla. Odotettavissa onkin, että sen käyttö lisääntyy ja yleistyy lähivuosien aikana julkisella sektorilla merkittävästi. Haastatteluissa painotettiin, että robotiikan käyttöönoton tulee olla hallittua edeten pienesti ja kokeillen – riskit halliten.

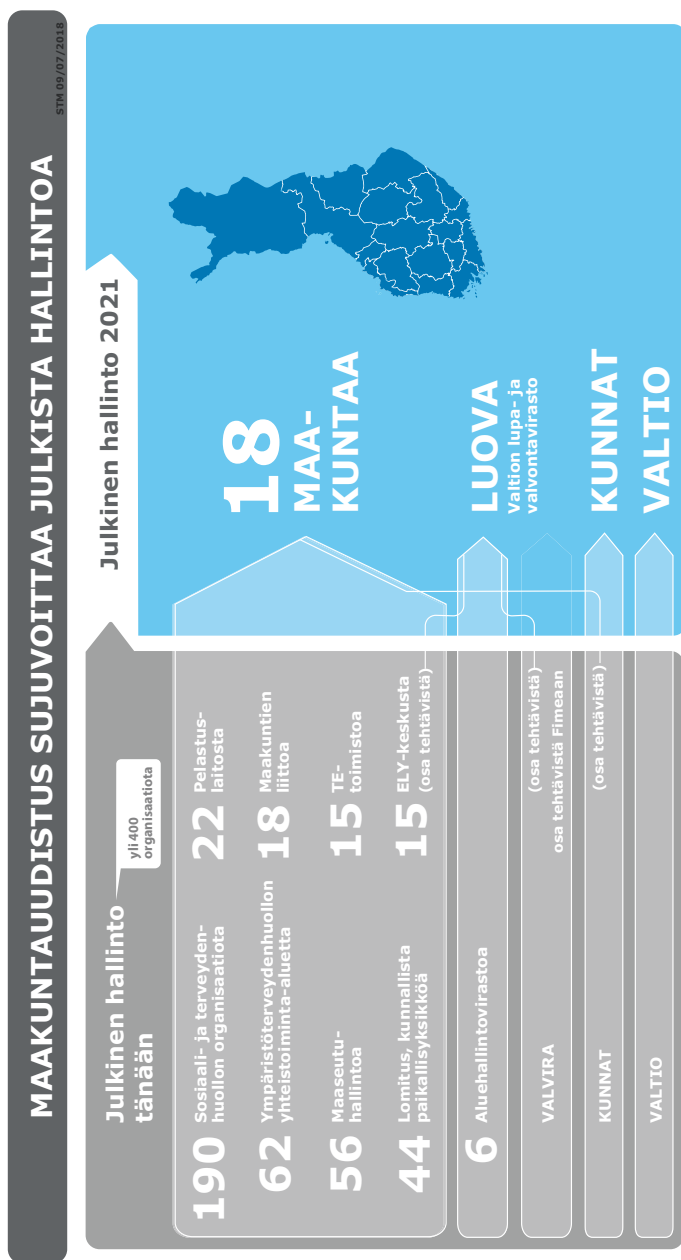
Tekoälyn soveltamisen osalta Suomessa on edetty pilottien kautta, ja erilaisia hankkeita on meneillään ministeriöissä ja kuntasektorilla. Eräs esimerkki tästä ovat chatbotit, jotka toimivat asiakasrajapinnassa vastaten asiakkaiden kysymyksiin ja ohjaten monimutkaisemmat kysymykset asiantuntijoille. Tämä vapauttaa ja skaalaa asiantuntijoita ihmistä vaativiin monimutkaisempiin työtehtäviin. Kuitenkin tekoälyn laaja hyödyntäminen julkisella sektorilla viranomaisprosesseissa vaikuttaisi olevan vielä tulevaisuutta vaikkakin soveltamisen ja pilottien määrä on kasvussa.

Ohjelmistorobottiikan osalta huomattiin sen soveltuvan tehtävien tai prosessin osien automatisointiin, jotka ovat tyypiltään toistettavia, sääntöihin perustuvia ja rutiininomaisia. Sinällään ohjelmistorobottiikkaan soveltuvia työtehtäviä löytyy eri tyyppisistä organisaatioista – niin julkiselta kuin yksityiseltä sektorilta – sekä ydintoimintojen että tukitoimintojen työtehtävistä.

Tarkasteltaessa ohjelmistorobottiikkaa ja tekoälyä voidaan havaita, että niillä kummallakin on omat tunnusmerkit automatisoitaville toiminnoille. Ohjelmistorobottiikan soveltamispotentiaali on suurin manuaalisten rutiinitehtävien automatisoinnissa. Sitä vastoin tehtävissä, joissa vaaditaan päättelyä (kuten ennustaminen), ollaan sovellusalueella, jossa tekoälyratkaisujen hyödyntäminen on potentiaalista.

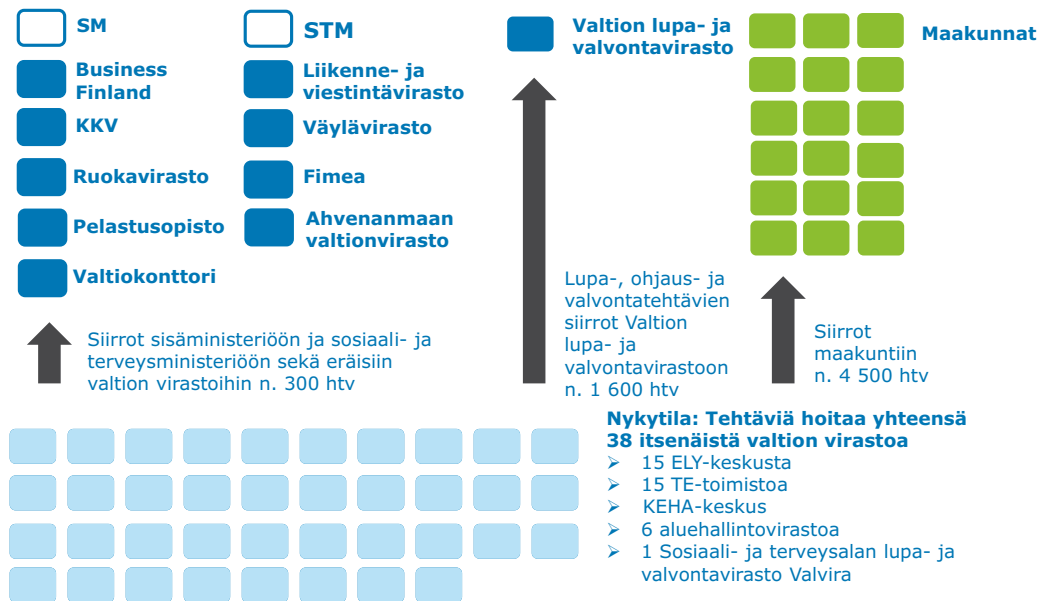
5.3 Maakunta- ja sote-uudistus

Maakunta- ja sote-uudistuksessa on tarkoitus perustaa uudet maakunnat, uudistaa sosiaali- ja terveydenhuollon rakenne, palvelut ja rahoitus sekä siirtää maakunnille uusia tehtäviä. Uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2021 alkaen. Sen myötä Suomen julkinen hallinto järjestetään kolmella tasolla, jotka ovat valtio, maakunta ja kunta (kuvio 12).



Kuvio 12. Julkinen hallinto maakunta- ja sote-uudistuksen jälkeen vuonna 2021.

Itsehallinnolliset maakunnat muodostetaan nykyisen maakuntajaon pohjalta. Jatkossa 18 maakuntaa järjestävät kaikki alueensa sosiaali- ja terveyspalvelut ja vastaavat muun muassa pelastustoimesta, maataloushallinnosta, ympäristöterveydenhuollosta, työvoimapalveluista ja elinkeinojen edistämisestä. Uudistuksessa mm. ELY-keskukset, TE-toimistot, aluehallintovirastot ja maakuntien liitot lakkautetaan ja niiden tehtäviä siirretään maakunnille. Uudistuksessa valtion ja kuntien palveluksesta siirtyy maakuntiin noin 220 000 työntekijää (kuvio 13).



Kuvio 13. Maakunta- ja sote-uudistuksen vaikutukset valtion nykyisiin virastoihin.

Valtiolta siirtyy maakuntiin 1.1.2021 maakunta- ja sote-uudistukseen kytkeytyvien hallitusten esitysten valmistelun yhteydessä tehtyjen, vuoden 2015 toteumatietoihin perustuvien arvioiden mukaan noin 4 500 henkilötyövuotta. Vuoden 2015 henkilötyövuositoteumaan, 72 504 henkilötyövuotta, suhteutettuna kyse on merkittävästä (noin 6 %) vähenemästä valtion budjettitalouden henkilötyövuosiin. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan henkilötyövuosista vähenee uudistuksen myötä noin 4 300, mikä on yli puolet hallinnonalan vuoden 2015 toteumasta (8 189 henkilötyövuotta). Uudistuksen yhteydessä pyritään välttämään sitä, että henkilöt joutuisivat siirtymään paikkakunnalta toiselle. Valtion sisällä siirtyy lisäksi yhteensä noin 1 670 henkilötyövuotta maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevan hallituksen esityksen (14/2018 vp.) perusteella.

Maakuntauudistuksessa ei tavoitella henkilöstövähennyksiä ja tehtävien uudelleenjärjestelyissä minimoidaan henkilöstön siirtymiset paikkakunnalta toiselle. Koska lähtökohtana on nykyisten maakuntien pohjalta rakentuvat toimialueet, uudistus aiheuttaa todennäköisesti kuitenkin joitakin muutoksia henkilöstön toimipaikkoihin ja -alueisiin.

Osana maakunta- ja sote-uudistuksen kokonaisuutta valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä uudelleenorganisoidaan ja tarkoitus on perustaa 1.1.2021 alkaen Valtion lupa- ja valvontavirasto Luova. Luovaan kootaan pääosa lakkautettavien aluehallintovirastojen ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran tehtävistä sekä osa lakkautettavien ELY-keskusten ja ELY-keskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtävistä. Luova on toimivallaltaan valtakunnallinen ja tehtäviltään monialainen

valtion hallintoviranomainen, joka turvaa alueilla toimien perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus-, lupa-, rekisteröinti- ja valvontatehtäviä. Virastotyyppiltään Luova on uudenlainen valtioneuvoston alainen ja sitä ohjaavien ministeriöiden yhteinen virasto.

Valtion lupa- ja valvontavirastoon siirtyy noin 1 600 henkilötyövuotta vastaava henkilöstö aluehallintovirastoista, ELY-keskuksista, KEHA-keskuksesta ja Valvirasta sekä Maatalousyrittäjien eläkelaitoksesta Melasta.

Luovaa perustettaessa henkilöstöä ei keskitetä yhteen toimipaikkaan, vaan henkilöstö jatkaa edelleen työskentelyä alueilla. Valtion lupa- ja valvontavirasto toimii kaikissa maakunnissa. Tarkoituksena on, että virastolla olisi valtioneuvoston asetuksella säädettävä toimipaikka jokaisessa maakunnassa Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Virastolle ei ole tarkoitus säätää päätoimipaikkaa. Kaikissa toimipaikoissa ei fyysisesti tehtäisi kaikkien viraston toimialojen tehtäviä, vaan henkilöstö sijoittuisi eri toimipaikkoihin ja työskentelypisteisiin tehtävien hoidon kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla hyödyntäen täysipainoisesti digitaalisia moderneja työskentelyn tapoja, jolla turvattaisiin myös virastolle kuuluvien tehtävien tehokas toiminnallinen hoitaminen valtakunnallisesti.

5.4 Valtionhallinnon virastorakenteet muutoksessa

Valtionhallinnon virastorakennetta on kehitetty pääministeri [Juha Sipilän hallitusohjelman](#) linjausten mukaisesti kohti valtakunnallista toimivaltaa. Sipilän hallitusohjelmassa todetaan, että keskushallinnon virastorakenteen uudistusta jatketaan välittömästi tukeutuen Kehu- ja Virsu-hankkeissa omaksuttuihin kehittämisperiaatteisiin 1) selkeästä rakenteesta ja ohjauksesta, 2) valtakunnallisesta toimivallasta, 3) asiakasnäkökulmasta, 4) sähköisistä palveluista, 5) kyvystä muutokseen ja riskienhallintaan 6) julkisen hallinnon yhteistyöhön asiakaspalvelussa. Virastorakenteeseen on tehty ja tekeillä useita muutoksia eri hallinnonaloilla, joista valtakunnallisen toimivallan tai alueilla toimimisen näkökulmasta merkittävimmät muutokset ovat/olisivat edellä kuvatun Valtion lupa- ja valvontaviraston lisäksi mm. seuraavat:

Oikeusministeriön hallinnonalalla syyttäjälaitoksen organisaatiota muutetaan 1.10.2019 lukien siten, että nykyisestä Valtakunnansyyttäjänvirastosta ja sen alaisuudessa toimivista syyttäjänvirastoista muodostetaan yksi Syyttäjälaitos-niminen virasto. Syyttäjälaitos vastaa itsenäisesti ja riippumattomasti syyttäjän toimista. Virasto muodostuu keskushallintoyksikkönä toimivasta valtakunnansyyttäjän toimistosta ja viidestä syyttäjälalueesta. Valtakunnansyyttäjän toimisto hoitaa keskushallinnon tehtävät ja syyttäjälalueet vastaavat

rikosvastuun toteuttamisesta alueellaan. Muutoksilla ei ole vaikutusta nykyisten toimipaikkojen tai henkilöstön määrään. (OM:n tiedote 10.1.2019)

Hallituksen esitys (HE 71/2018 vp) eduskunnalle laiksi ulosottokaaren muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi on eduskunnassa käsittelyssä. Ehdotetuilla laeilla toteutettaisiin ulosoton rakenneuudistukseen liittyvät organisaatiomuutokset. Nykyinen ulosottolaitos organisoitaisiin yksiportaiseksi. Keskushallintovirastona toimivasta Valtakunnanvoudinvirastosta ja 22 ulosottovirastosta muodostettaisiin yksi valtakunnallinen virasto, Ulosottolaitos. Ulosottolaitoksella olisi Valtakunnanvoudinvirastoa vastaava, hallinnosta huolehtiva keskushallinto. Ulosottolaitoksen toimipaikoista säädettäisiin nykyistä vastaavasti oikeusministeriön asetuksella. Uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2020.

Oikeusministeriö asetti 16.2.2017 selvitysmiehet, joiden tuli valmistella oikeusapu- ja edunvalvontaviraston perustamista. Selvitysmiehet esittävät [Kohti laadukkaampaa ja tehokkaampaa palvelua. Selvitys oikeusapu- ja edunvalvontaviraston perustamisesta - selvityksessään](#) Oikeusapu- ja edunvalvontaviraston perustamista, jolle siirretään oikeusministeriössä hoidettavat toimintaan liittyvät hallintotehtävät. Mainitut hallintotehtävät sekä tänä päivänä oikeusapu- ja edunvalvontapiireissä hoidettavat hallintotehtävät hoidettaisiin jatkossa keskitetysti perustettavan viraston kansliassa. Niihin osallistuvat virkamiehet toimisivat edelleen nykyisissä toimipaikoissaan. Lisäksi selvitysmiehet esittävät, että nykyiset oikeusaputoimistot ja edunvalvontatoimistot lakkaavat ja tilalle perustetaan neljä – kuusi oikeusapu- ja edunvalvonta-alueita. Kullakin alueella olisi johtaja, joka osallistuisi oikeusapu- ja edunvalvontaviraston johtamiseen ja toiminnan kehittämiseen sekä valtakunnallisesti että oman alueensa osalta. Nykyisistä oikeusavun ja edunvalvonnan toimipaikoista muodostettaisiin uudet oikeusaputoimistot ja edunvalvontatoimistot. Jos toimipaikka on hyvin pieni, toimisto voisi muodostua kahdesta tai useammasta toimipaikasta. Selvityksen mukaan uudistus keventäisi hallintoa ja mahdollistaisi palveluiden yhtenäistämisen. Ratkaisut uudistuksesta tehdään seuraavalla hallituskaudella.

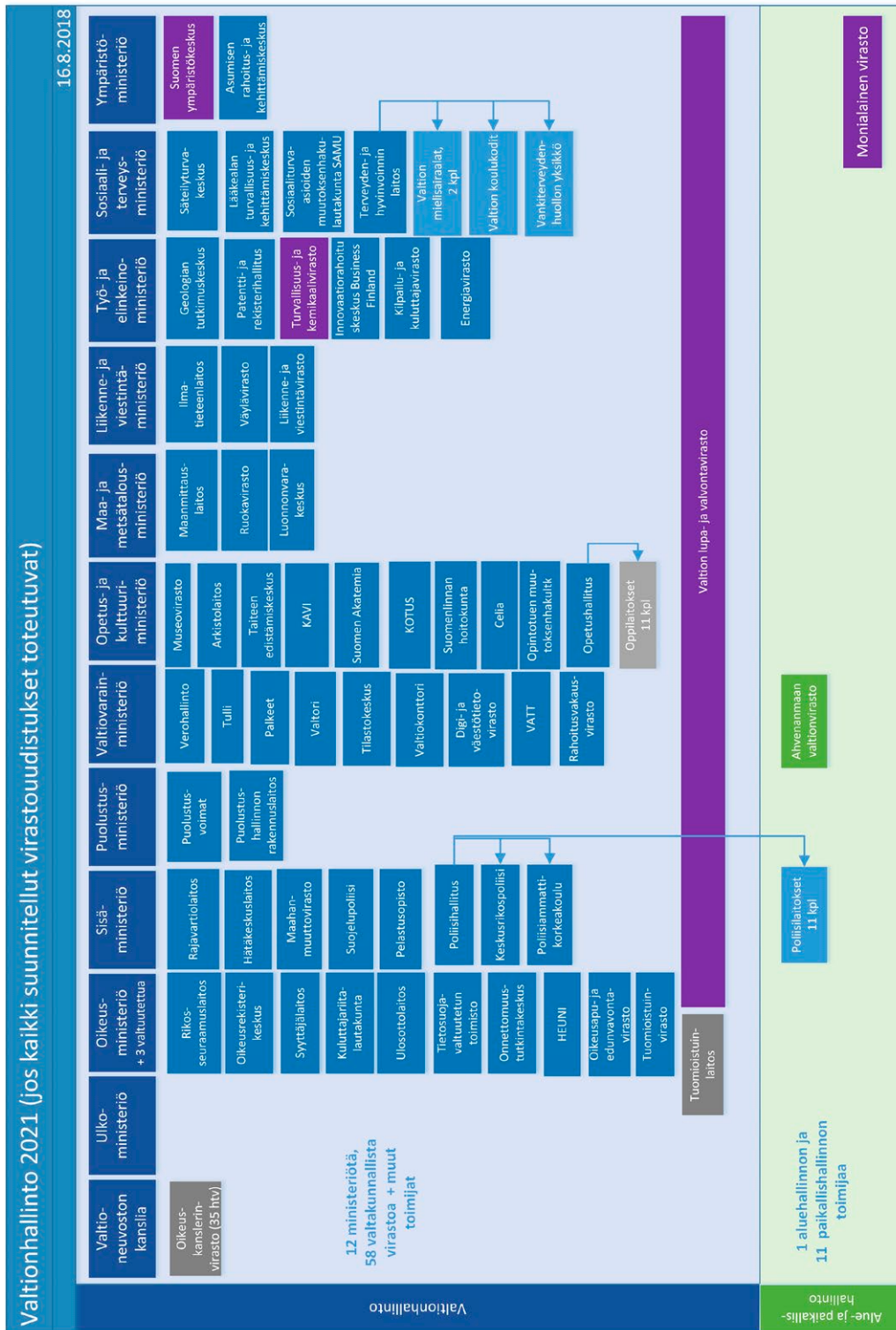
Hallitus antoi 15.11.2018 esityksen eduskunnalle uudesta Digi- ja väestötietovirastosta ([HE 233/2018 vp](#)). Kyse on toiminnallisesta organisaatiomuutoksesta, jossa Väestörekisterikeskuksen, maistraattien ja Itä-Suomen aluehallintovirastossa toimivan maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikön tehtävät yhdistettäisiin uudeksi kokonaisuudeksi. Viraston on tarkoitus aloittaa toimintansa 1.1.2020. Uusi Digi- ja väestötietovirasto on esityksen mukaan valtakunnallinen viranomainen, joka toimii useissa alueellisissa toimipisteissä. Virastolle ei ole tarkoitus säätää päätoimipaikkaa.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala uudistui 1.1.2019 alkaen. Viestintävirasto ja Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi sekä Liikenneviraston tietyt toiminnot yhdistyivät Liikenne- ja viestintävirastoksi (Traficom). Liikennevirasto jatkaa toimintaansa Väylävirastona. Uudistus ei koske Ilmatieteen laitosta. Virastoja koskevat lait tulivat voimaan 1.1.2019.

Liikenneviraston liikenteenohjauspalvelut yhtiöitettiin valtion kokonaan omistamaksi erityistehtäväyhtiöksi, Traffic Management Finland Oy:ksi, joka aloitti myös toimintansa 1.1.2019. Uuden valtionyhtiön toiminnan käynnistyttyä muodostetaan valtion kokonaan omistama liikenteenohjauskonserni Traffic Management Finland Group. Konserniin kuuluvat emoyhtiö Traffic Management Finland Oy ja sen eri liikennemuotokohtaiset tytäryhtiöt: rautatieliikenteen Finrail Oy, ilmailun Air Navigation Services Finland Oy, meriliikenteen Vessel Traffic Services Finland Oy ja tieliikenteen Intelligent Traffic Management Finland Oy. ([Liikenne- ja viestintäministeriön tiedote 20.12.2018](#))

Elintarviketurvallisuusvirasto Evira, Maaseutuvirasto Mavi sekä osa Maanmittauslaitoksen tietotekniikkapalvelukeskusta yhdistyivät uudeksi [Ruokavirastoksi](#) 1.1.2019. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan kuuluvan viraston toiminta kattaa koko maan. Ruokavirastossa työskentelee yhteensä noin tuhat henkeä ja toimipaikkoja on 20 paikkakunnalla, viraston päätoimipaikka on Seinäjoki. Lisäksi teurastamopaikkakunnilla eri puolilla Suomea toimii noin 100 työntekijää lihantarkastustehtävissä.

Mikäli kaikki suunnitellut rakenneuudistukset toteutuvat (kuvio 14), valtion alue- ja paikallishallinto on aiemmassa merkityksessään muuttumassa merkittävästi. Käytännössä ainoaksi valtion aluehallinnon viranomaiseksi jäisivät poliisilaitokset.



Kuvio 14. Valtionhallinto 1.1.2021, jos kaikki suunnitellut rakenneuudistukset toteutuvat.

5.5 Yhteispalvelu ja valtionhallinnon palveluverkko

Yhteispalvelu on tapa tarjota julkishallinnon ja muita palveluja keskitetysti yhdestä paikasta. Yhteispalvelu perustuu kuntien ja valtion viranomaisten väliseen yhteistyöhön ja vapaaehtoiseen sopimiseen. Tällä hetkellä Suomessa toimii 190 yhteistä asiakaspalvelupistettä. Yhteispalvelun yleinen ohjaus ja kehittäminen kuuluvat valtiovarainministeriölle. Yhteispalveluiden alueellinen järjestäminen ja kehittäminen on esitetty uusien maakuntien tehtäväksi vuodesta 2021 alkaen. Maakuntien tehtävänä on vastata yhteispalvelun kehittämisestä ja edistämisestä alueellaan ja sovittaa alueellisesti yhteen viranomaisten yhteispalvelua koskevia toimenpiteitä.

Asiointipisteessä voi asioida kunnan ja valtion viranomaisten kanssa monenlaisissa asioissa. Pisteessä tavoittaa kunnan, Kelan, maistraatin, poliisin lupahallinnon, työ- ja elinkeinopalveluiden ja verohallinnon palveluita. Asiointipisteessä saa myös neuvontaa julkisen hallinnon palveluista ja niiden käytöstä. Asiointipisteiden palvelutarjonta vaihtelee toimipisteittäin, koska palveluvalikoima perustuu paikallisiin tarpeisiin. Asiointipisteet ovat entiseltä nimeltään yhteispalvelupisteitä.

Julkisen hallinnon yhteispalvelua koskeva laki uudistettiin vuonna 2017. Lain muutos tukee digitalisaatiokehitystä ja sähköistä asiointia. Uudistuksen tavoitteena on ollut kokonaisvaltainen modernisointi yhteispalvelulainsäädäntöön säilyttäen kuitenkin järjestelmän peruseriaatteena viranomaisten sopimusperusteinen yhteistyö.

Laki toi yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin uuden toimintamallin, jossa korostuu sähköinen asiointi ja sen tuki sekä etäpalveluyhteyden tarjoaminen. Asiakas ohjataan ensisijaisesti sähköisten palveluiden käyttöön. Toimintamallin tavoitteena on, että asiakas saa yhteisestä asiakaspalvelupisteestä palvelua tarpeidensa mukaan neljän palvelukanavan välityksellä: sähköiset palvelut asiakaspääteellä, etäpalvelu kuvayhteyden avulla viranomaisiin, asiointi palveluneuvojan kanssa tai asiointi paikan päälle tulevan viranomaisen kanssa.

Valtionhallinnon palveluverkkoa tarkastellaan myös valtiovarainministeriön kesällä 2018 asettamassa ”Kansalaisten asiointi- ja julkisen palveluverkoston kehittämistarpeiden analyysiä” koskevassa hankkeessa. Siinä analysoidaan, miten julkiset palvelut voitaisiin tuottaa 2020-luvun lopussa kansalaisille nykyistä kustannustehokkaammin palveluverkostoa tiivistämällä hyödyntäen digitalisaation mahdollisuudet nykyistä paremmin. Työ valmistuu maaliskuussa 2019.

Analyysityössä huomioidaan mm. asiakkaiden palvelutarpeissa tapahtuvat muutokset, sähköisten palveluiden määrän kasvu, asiointietäisyydet ja yhteisten asiakaspalvelupisteiden hyödyntämisen mahdollisuus. Tällä hetkellä valtiolla on omia toimipaikkoja/-pisteitä noin 600 ja lisäksi valtion viranomaiset ovat mukana yhteisissä asiointipisteissä, joita on

190. Näiden toimipaikkojen käyntiasiointien määrä on arviolta puolittunut tällä vuosikymmenellä, luvun ollessa tällä hetkellä noin 4,5 miljoonaa käyntiasiointia vuodessa. Käyntiasiointimäärien vähentyessä edelleen 2020-luvulla syntyy tarve virastojen palveluverkon edelleen tiivistämiselle ja julkisen hallinnon asiakaspalvelujen kokoamiselle yhteen. Näin varmistetaan tarkoituksenmukainen ja kustannustehokas palveluverkko, jonka avulla voidaan mahdollistaa asiakkaille heidän tarpeitaan vastaavat käyntiasiointipalvelut.

5.6 Organisaatiomuodon valintaperiaatteet valtiolla

Valtio organisoii toimintaansa monessa organisaatiomuodossa, joita ovat mm. virastot, liikelaitokset, osakeyhtiöt, rahastot, julkisoikeudelliset laitokset ja säätiöt. Valtiohallinnon toimintojen organisoinnissa tulisi noudattaa yhteisiä periaatteita ja yhteistä tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Samankaltaisissa olosuhteissa toiminnan organisoinnin tulisi johtaa ennustettavaan ja yhtenäiseen lopputulokseen. Organisaatiomuodon valinnassa tulee arvioida kyseisen tehtävän hoitamiseen liittyvät toiminnalliset tarpeet sekä perustuslain julkisia hallintotehtäviä koskevat vaatimukset. Valinta eri organisaatiomuotojen välillä on ollut kuitenkin epäsystemaattista ja osin satunnaista. Yleisiä, organisaatiomuodon valintaa ohjaavia periaatteita ei ole aiemmin linjattu ja tämä on johtanut hallinnonalakohtaisiin kehityspolkuihin.

Osana keskushallintouudistuksen muutosohjelmaa on valmisteltu rakenteellisia uudistuksia koskevat periaatteet julkishallinnollisia tehtäviä hoitavien muiden valtion organisaatioiden perustamiseen ja uudelleenjärjestelyihin liittyen. Mikäli julkinen hallintotehtävä halutaan antaa muulle kuin viranomaiselle, tulisi siitä säätää laissa tai lain nojalla sekä selvittää perustuslain 124 §:n mukaisesti, miksi tehtävän antaminen on tarkoituksenmukaista hoitaa valtion talousarvionalouden ulkopuolella ja että kyseessä ei ole merkittävä julkisen vallan käyttö. Lisäksi tulisi antaa perusteltu selvitys siitä, että julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Yhtiöittämisen periaatteiden valmistelun yhteydessä käsiteltiin tarkemmin kolmea organisaatiomuotoa: virastoja, liikelaitoksia ja valtion erityistehtävayhtiöitä. Jatkotyössä tarkasteltiin erityisesti rahastoja, julkisoikeudellisia laitoksia ja säätiöitä.

Virkamiesvalmistelun tueksi laadituissa suosituksissa on koottu ja selkeytetty valtionhallinnon organisaatiomuotojen valintaa koskevia periaatteita. Suosituksia sovelletaan harkittaessa uuden organisaation perustamista tai uuden tehtävän organisointia, nykyisen organisaation toimivuutta tai uudelleenorganisointia ja muita olennaisia muutoksia niiden toimintaperiaatteisiin (valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestäminen). Suosituksilla

kootaan yhteen eri lähteiden keskeistä sisältöä. Samalla suosituksiin on koottu käytännön harkintatapauksissa esille nousseita oikeus- ja taloustieteellisiä näkökohtia. Suositusten kokoamia periaatteita voidaan käyttää virkamiesvalmistelussa tapauskohtaisen harkinnan informatiivisena tukena muodostettaessa asiaa koskevia ratkaisuvaihtoehtoja sekä niiden perusteluja. Päätökset kuitenkin tehdään ja asiaa koskevan sääntelyn, linjausten sekä normatiivisen tulkintakäytännön merkitys ratkaistaan itsenäisesti valtioneuvoston toimintaa ja menettelyä koskevan sääntelyn mukaisesti.

Lähtökohtana on, että uudistukset arvioidaan huolellisesti, johtopäätökset perustellaan ja koko arviointiprosessi selvityksineen sekä päätelmineen dokumentoidaan. Valtionhallinnon tehtävien organisoinnissa tulee pyrkiä läpinäkyviin, ymmärrettäviin ja toistettavissa oleviin ratkaisuihin. Arviointiprosessissa tulee nimetä valmistelun vastuutahot ja suunnitella sen eteneminen siten, että jatkovalmistelun ja päätöksenteon edellyttämät linjaukset muodostetaan säädetyssä ja valtioneuvoston linjaamassa menettelyssä.

5.7 Virasto 2020-luvulla selvitystyö

Virasto 2020-luvulla -selvitystyö toteuttaa keskushallinnon uudistuksen muutosohjelmaa. Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmassa sovittiin käynnistettäväksi valtion keskushallinnon uudistus. Lähtökohtana 2020-luvun virastomallin laadinnassa on hallitusohjelman tavoite keskushallinnosta, jonka rakenne, ohjaus ja johtamisjärjestelmät ovat selkeät, jolla on kyky muutokseen ja riskienhallintaan ja jonka palvelut ovat asiakaslähtöisiä ja ensisijaisesti sähköisiä. Uudistustyössä tulee huomioida viraston mahdollisuudet toiminnan ja toimintatapojen ja johtamisen joustavaan uudistamiseen, hallinnonalarajat ylittävään yhteistyöhön sekä digitalisoinnin hyödyntämiseen. Selvitystyön kannalta on keskeistä tunnistaa valtionhallinnon nykyiseen virastomalliin liittyviä piirteitä, jotka voivat muodostua esteeksi virastojen toiminnallisten tarpeiden toteuttamiselle. On tarpeen tarkastella erityisesti virastomuodon juridiikassa, ohjauksessa, rahoituksessa, johtamisessa ja menettelyissä olevia uudistustarpeita.

Osana virasto 2020-luvulla kehittämistyötä laaditaan myös valtioneuvostotasoinen ja kattava ohje virastomuotoisen toiminnan järjestämisen periaatteista. Tässä yhteydessä tullaan tarkastelemaan ja dokumentoimaan virastomuodon peruspiirteitä, käyttöympäristöä, reunaehdot ja toiminnallisia ja taloudellisia harkintanäkökohtia. Tarkoituksena on lisätä muotoon liittyvien seikkojen ja sen käyttöön liittyvän harkinnan sekä lainsäädännön yhteismitallisuutta, systemaattisuutta, kattavuutta ja läpinäkyvyyttä. Ohjeessa eritellään ne virastomuodon piirteet ja reunaehdot, joiden tulee toteutua virastomuodossa sekä ne, joissa on vaihtoehtoisia tapoja toimia. Ohjeeseen on mahdollista sisällyttää myös viraston hallintosäädösten perusmalli.

5.8 Valtion toimitilastrategia ja yhteiskäyttöiset toimitilat

Valtioneuvoston periaatepäätöksellä annetun [valtion toimitilastrategian](#) (18.12.2014) tavoitteena on, että tilat tukevat tuloksellista toimintaa. Tilojen kehittämisellä edistetään parempia työsuorituksia ja parannetaan kustannustehokkuutta. Tilaratkaisuissa varmistetaan tilojen terveellisyys ja turvallisuus sekä valtion kokonaiset ja yhteiskuntavastuullisuus.

Toimitilastrategian mukaan valtion kokonaisetua varmistettaessa tilaratkaisuja ei voida rajoittaa tarkastelemaan vain yksittäisen toimijan kannalta. Toimitiloja koskevissa ratkaisuesityksissä vaihtoehtojen seuraukset tulee arvioida läpinäkyvästi valtioyhteisön ja koko valtiontalouden näkökulmasta. Jatkuvan muutoksen olosuhteissa valtion olemassa olevien kiinteistöjen tehokas ja joustava hyödyntäminen on keskeistä. Tilojen yhteiskäyttöä erityisesti valtion eri toimijoiden kesken tulee ennakkoluulottomasti lisätä. Strategiassa tavoitteeksi onkin asetettu, että valtion käytössä olevien tilojen yhteiskäyttöä lisätään. Tämä edellyttää toimitiloihin ja mm. turvallisuuteen liittyviä yhteisiä toimintatapoja ja hallinnonalojen ja virastojen yhteistyön kehittämistä.

Senaatti-kiinteistöt huolehtii valtion kiinteistöjen hallinnan lisäksi toimitilojen vuokrauksesta ja toimii valtionhallinnon kumppanina työympäristö- ja toimitila-asioissa. Se tarjoaa palveluja ensisijaisesti valtionhallinnolle. Senaatti-kiinteistöjen strategian 2019–2022 mukaan työn tekemisen uudet tavat ovat pysyvästi uudistaneet valtionhallinnon työympäristöihin liittyviä tarpeita. Virkamieskunnan odotukset ovat myös muuttuneet. Työympäristön on toimittava saumattomana ydintoimintoja tukevana kokonaisuutena, johon sisältyvät sekä palvelut että teknologia. Tilat halutaan yhä useammin ostaa palveluna, jotka toimitetaan ja tuotetaan täysin käyttövalmiina. Yhteiskäyttöisyys valtionhallinnon tiloissa on keskeinen uusi toimintamalli, jota Senaatti-kiinteistöjen on tarkoitus kasvattaa strategia-kauden 2019–2022 aikana. Senaatti-kiinteistöjen strategian mukaan yhteisessä käytössä olevat tilat ovat myös edellytys sille, että valtion toimitilastrategian edellyttämiä säästöjä tilakustannuksissa voidaan saavuttaa jatkossakin. Tulevaisuuden työympäristö rakentuu osittain yhdelle käyttäjälle nimetyistä ja osittain yhteiskäytössä olevista työtiloista.

6 Eduskunnan kannanotot, aiemmat selvitykset ja tutkimukset alueellistamisesta

6.1 Eduskunnan kannanotot

Tarkastusvaliokunnan lausunto 10/2010 vp.

Eduskunnan tarkastusvaliokunta pyysi 17.11.2009 (TrVL 5/2009 vp – MINS 4/2009 vp) valtioneuvostolta selvityksen valtion toimintojen alueellistamisesta. Valtioneuvosto antoi 28.1.2010 selvityksensä valiokunnalle. Tarkastusvaliokunta totesi lausunnossaan yleisarvionsa 3.3.2011 ([Tarkastusvaliokunnan lausunto 10/2010 vp. TrVL 10/2010 vp – MINS9/2010 vp](#)) alueellistamisesta mm. seuraavia alla kerrottuja näkökohtia. Alueellistaminen ei ole edennyt odotetusti ja tavoitteiden mukaisesti. Alueellistamiseen on liittynyt siinä määrin puutteellisuksia ja koettuja epäkohtia, että se on heikentänyt tavoiteltujen myönteisten vaikutusten saavuttamista ja lisännyt riskiä epätarkoituksenmukaisten sijoituspäätösten tekemiselle. Tarkastusvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että valiokunnan suorittaman laajan asiantuntijakuulemisen ja runsaan asiakirjamateriaalin perusteella alueellistamisen hyötyjen syntyminen on useissa tapauksissa pidemmälläkin aikavälillä epävarmaa. Valiokunta pitää tärkeänä myös sitä, etteivät ministeriöt ole nähneet omilla hallinnonaloillaan olevan enää juurikaan uutta alueellistamispotentiaalia. Valtion toimintojen alueellistamisen lähtökohtia ja tavoitteita valiokunta pitää sinällään kannatettavina.

Valiokunnan näkemyksen mukaan alueellistamisen ongelmat ovat osaltaan aiheutuneet siitä, että alueellistamishankkeen ohjaus ja seuranta on ollut puutteellista. Valiokunnan näkemyksen mukaan alueellistamistoimien onnistumista on merkittävästi vaikeuttanut se, ettei siirtojen vaikutuksia ole selvitetty riittävästi ennen sijoituspäätöstä. Vaikka toiminnalliset hyödyt ja taloudelliset säästöt ovat alueellistamisen keskeisiä lähtökohtia, niiden aikaansaaminen on useissa tapauksissa epävarmaa. Alueellistamisen seurannan puutteet ovat puolestaan vaikeuttaneet alueellistamisen onnistumisen arvioimista sekä toteutetuista siirroista saatujen kokemusten hyödyntämistä. Valiokunta pitää puutteena myös

sitä, ettei alueellistamistoimissa ole kiinnitetty riittävästi huomiota toiminnan laatuun ja kehittämiseen. Alueellistamiselle asetetut määrälliset tavoitteet ja siirtojen tekninen toteuttaminen ovat saaneet liian suuren painoarvon.

Valiokunnan mielestä alueellistamisen keskeistä alkuperäistä tavoitetta tehostaa aluepolitiikkaa ja edistää maan tasapainoista alueellista kehitystä ei ole onnistuttu toteuttamaan tarkoitetulla tavalla. Alueellistamistoimet ovat painottuneet Etelä-Suomeen, ja esimerkiksi paikkakunnittain tarkasteltuna siirtoja on toteutettu ylivoimaisesti eniten Hämeenlinnaan. Valiokunnan näkemyksen mukaan keskeisenä syynä epätarkoituksenmukaiseen tilanteeseen ovat puutteet alueellistamisen kokonaisuuden hallinnassa. Alueellistaminen on edennyt pitkälti ministeriöiden yksittäisten päätösten perusteella ilman kokonaisvaltaisempaa koordinoitua ja ohjausta.

Valiokunnan mielestä valtion tulee pyrkiä siihen, että se omilla toimenpiteillään vahvistaa erityisesti heikoimmin menestyvien alueiden toimintaedellytyksiä. Valiokunta toteaa, että alueellistamisen mahdollisuudet ratkaista aluepolitiikan keskeisiä ongelmia ovat vähäiset mm. sen vuoksi, että valtion budjettitalouden henkilöstön määrä on vain noin 3,5 % työllisestä työvoimasta. Valtion henkilöstön määrä on myös pienentynyt, mikä omalta osaltaan korostaa alueellistamisen huolellisen valmistelun tärkeyttä.

Valtioneuvosto on valiokunnalle antamissaan selvityksissä luvannut kiinnittää huomiota myös siirtymävaiheen ongelmien vähentämiseen ja mm. henkilöstövaikutusten parempaan arviointiin ja seurantaan. Siirtymävaiheen ongelmia ovat olleet mm. asiantuntemuksen menettäminen, kaksoismiehitys ja tehtävien päällekkäisyys. Lisäksi alueellistamisen kielteiset vaikutukset henkilöstölle ovat useissa tapauksissa olleet merkittäviä. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtio on esimerkillinen työnantaja ja noudattaa organisaatioiden muutostilanteissa hyvää henkilöstöpolitiikkaa.

Alueellistamishankkeen ja sen jälkeen aloitetun tuottavuusohjelman samanaikainen toteuttaminen on usein koettu vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi. Hankkeiden on todettu olevan myös ristiriidassa keskenään. Valiokunta pitää hyvänä, että valtioneuvosto on luvannut kiinnittää ongelmaan huomiota. Valiokunnan arvion mukaan ongelmaa ei kuitenkaan kyetä ratkaisemaan ilman merkittäviä linjausten ja toimintatapojen muutoksia. Valiokunnan mielestä pitäisi vakavasti harkita nykymuotoisen alueellistamisen keskeyttämistä. Valiokunta painottaa kansantalouden kannalta tehokkaampien keinojen käyttöä. Mikäli alueellistamista tullaan jatkamaan, valiokunnan mielestä toteuttamistapana tulee olla työn ja tehtävien siirtäminen mm. tietotekniikkaa ja sähköisiä palveluja kehittämällä.

Tarkastusvaliokunnan mietintö 2/2016 vp. ja eduskunnan kirjelmä 14/2016 vp.

Tarkastusvaliokunta käsitteli hallituksen vuosikertomusta 2015 ja Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomusta koskevassa mietinnössään ([TrVM 2/2016 vp](#) – [K 10/2016 vp](#), [K 15/2016 vp](#)) Itä-Suomen yliopiston Savonlinnan opettajankoulutuksen Joensuuhun siirron syitä ja seurauksia. Tässä yhteydessä valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että riski vastaavanlaisten tilanteiden toteutumiselle ja sitä kautta negatiivisten aluevaikutusten syntymiselle on ilmeinen etenkin Savonlinnan tapaisilla seutukaupunkialueilla. Julkiseen sektoriin kohdistuu säästötavoitteita, joita parhaillaan toteutetaan toimintoja karsimalla ja keskittämällä niitä alueellisesti eri hallinnonaloilla toisistaan tietämättä. Tämä voi pahimmillaan johtaa siihen, että sama alue joutuu usean karsimistoimenpiteen kohteeksi ilman, että millään taholla on kokonais käsitystä alueelle aiheutuvista seurauksista. Hallituksella on käytössään alueellistamisen koordinaatioryhmä, jonka tehtäväkuva ei näyttäisi ulottuvan näin laajalle, koska sen toimialan ulkopuolelle on rajattu mm. yliopistot. Valiokunta ehdottaa hallituksen harkitsevan, pitäisikö yliopistoissa tehtävien merkittävien toiminnan supistusten tulla alueellistamisen koordinaatioryhmän arvioitaviksi. Valiokunta edellytti mietinnössään myös, että hallitus selvittää etenkin seutukaupunkien taloudellista elinvoimaisuutta ja pärjäämistä sekä julkisten tehtävien sijoittumista ja vaikutuksia alueiden talouksille joko erillisselvityksenä tai osana laajempaa aluetalouksien kehitysarviota ja raportoi eduskunnalle vuoden 2017 loppuun mennessä. Eduskunta hyväksyi kertomusten johdosta kannanoton ([Eduskunnan kirjelmä EK 14/2016 vp](#) – [k 10/2016 vp](#) – [K 15/2016 vp](#)) ”Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää etenkin seutukaupunkien taloudellista elinvoimaisuutta ja pärjäämistä sekä julkisten tehtävien sijoittumista ja vaikutuksia alueiden talouksille joko erillisselvityksenä tai osana laajempaa aluetalouksien kehitysarviota ja raportoi eduskunnalle vuoden 2017 loppuun mennessä.”

Tarkastusvaliokunnan mietintö TrVM 3/2018 vp.

Tarkastusvaliokunta katsoi mietinnössään ([TrVM 3/2018 vp](#) – [O 61/2016 vp](#)) koskien asuntopolitiikan kehittämiskohteita, että tasapainoisella asunto- ja aluepolitiikalla on mahdollista toisaalta turvata kasvavien alueiden riittävä asuntotarjonta ja toisaalta vastata taantuvien alueiden ongelmiin. Asuntopolitiikan toteutuksessa ja tavoitteenasettelussa tulee huomioida myös muut politiikkalohkot, sillä asuminen vaikuttaa aluetalouteen, alueiden väestönkehitykseen sekä työmarkkinoihin. Tässä yhteydessä valiokunta kiinnitti huomiota valtion ja koko julkisen sektorin vastuuseen toimintojen sijoittamisesta alueellisesti siten, ettei olemassa olevien toimintojen siirtäminen tai lakkauttaminen johda ei-toivotun rakennemuutoksen vauhdittumiseen. Valiokunta kiinnitti huomiota mietinnössään työtehtävien hajauttamisen ja tietoliikenneyhteyksien hyödyntämisen positiivisiin vaikutuksiin.

6.2 Alueellistamista koskevia tutkimuksia ja arviointeja

Alueellistamista koskevia tutkimuksia ja arviointeja on tehty useita vuosien 2007 ja 2017 välisenä aikana. Seuraavassa on koottuna keskeisimmät ja niiden olennaisimmat johtopäätökset.

Sisäasiainministeriö tilasi vuonna 2006 tarjouskilpailun perusteella selvityksen alueellistamisen vaikutuksista ”Alueellistamisen vaikuttavuuden selvittäminen seitsemässä alueellistetussa organisaatiossa”. Selvityksen laati Net Effect Oy (Selvitys alueellistamisen vaikutuksista, sisäasiainministeriön julkaisu 9/2007). Siinä tarkasteltiin alueellista vaikuttavuutta seitsemässä kohdeorganisaatiossa. Selvityksen avulla kartoitettiin alueellistettujen organisaatioiden taloudellisia, toiminnallisia, alueellisia ja henkilöstövaikutuksia, alueellistamisen viitekehystä ja mittareita alueelliselle vaikuttavuudelle, alueellistamisprosessia, miten organisaatiot ovat integroituneet alueelle ja mikä on niiden alueellinen vaikuttavuus sekä miten alueellistamistoimenpiteet ovat toteuttaneet alueellistamislainsäädännön tavoitteita. Selvityksen mukaan alueellistamistapaukset ovat enimmältään tukeneet alueellistamisen tavoitteita. Alueellistamisprosessit ovat kokonaisuutena sujuneet verrattain hyvin. Prosessit ovat olleet jokseenkin kitkattomia etenkin toimeenpanovaiheessa. Eräiltä osin on kuitenkin ollut puutteita avoimuudessa ja tiedottamisessa etenkin alueellistamisen valmisteluvaiheessa. Erityinen siirto-organisaatio alueellistamisprosessin aikana on selvästi parantanut alueellistamisen tuloksellisuutta. Seurantaan ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Työtyytyväisyyden kannalta joissakin tapauksissa on kaivattu lisää koulutusta, perehdyttämistä ja tiedotusta. Osaamisen säilyttämiseen on kohdistunut paineita etenkin Poliisin tietohallintokeskuksessa (=HALTIK). Paineista on kuitenkin selvitty. Osaamisen tasaiseen säilyttämiseen on kuitenkin kiinnitettävä huomiota, vaikka selvityksen kohteissa on erinomaisia esimerkkejä osaamisen turvaamisesta. Näitä ovat erityisesti METLAn tutkimuskeskus Joensuussa ja GTK:n Länsi-Suomen yksikkö Kokkolassa. Palvelujen laadun on katsottu enimmältä osin parantuneen. Puutteena on kustannusten ja tuotosten tarkastelu siten, että se sisältäisi ajankohdan ennen alueellistamista, siirtymävaiheen ja siirtymävaiheen jälkeisen vakiintuneen ajankohdan.

Valtiontalouden tarkastusvirasto julkaisi 27.11.2008 toiminnantarkastuskertomuksen tarkastussuunnitelmaansa sisältäneen Poliisin tietohallintokeskuksen (PTHK) alueellistamisen tarkastuksesta. ([Valtiontalouden tarkastusviraston toimintakertomus 178/2008 Poliisin tietohallintokeskuksen \(PTHK\) alueellistamisesta. 27.11.2008](#)).

PTHK perustettiin sisäasiainministeriön tekemällä päätöksellä 1.1.2000 lukien. Se oli vuoden 2000 alusta lähtien Keskusrikospoliisin tulosityksikkö. Sisäasiainministeriö teki 16.10.2001 päätöksen PTHK:n sijoittamisesta Rovaniemelle. Sijoittaminen tuli toteuttaa 1.1.2006 mennessä. PTHK muodostui itsenäiseksi virastoksi 1.9.2002. Samalla poliisin lääninjohtojen alaisuudessa toimineet tietotekniikkakeskukset liitettiin siihen ja PTHK:n henkilöstömäärä kaksinkertaistui. PTHK laajentui 1.3.2008 Hallinnon tietotekniikkakeskukseksi

(HALTIK). Toimintakertomuksessa on todettu, että PTHK:n siirtäminen Rovaniemelle on tukenut alueellistamisen tavoitteita. Viraston toiminnallinen kyvykkyys on parantunut alueellistamisen yhteydessä. Se on kohottanut toiminnan laatua. Alueellistamisen valmistelussa ja tiedottamisessa on ollut joitakin puutteita. Alueellistamisen toimeenpano on kuitenkin sujunut hyvin pitkäkestoista toimitilojen hankintaa lukuun ottamatta. Viraston siirtymävaihe vaati tuntuvaa ylimääräistä rahoitusta. Kokonaisuutena PTHK:n alueellistamisen tulokset, menettelytavat, laatu ja kustannustehokkuus ovat kuitenkin olleet hyvällä tasolla.

Valtiovarainministeriö kilpailutti keväällä 2010 tehtäväkokonaisuuden, jonka tarkoituksena oli tuottaa arvio alueellistamistoimenpiteiden taloudellisista vaikutuksista alueellistamisen taloudellisten vaikutusten arviointityöryhmän (ATVA) laatimaa kustannushyötykehikkoa hyödyntämällä, **Alueellistamisen taloudellisten vaikutusten arviointityöryhmän (ATVA) loppuraportti** ([Valtiovarainministeriön julkaisu 2/2011](#)). Tehtäväkokonaisuuden toteuttajaksi valittiin konsortio, jonka jäseninä toimivat Ramboll Management Consulting Company sekä Pellervon Taloustutkimus. Selvityksen tuloksena tuotettiin tapaus selvityksen kohteeksi valikoitujen 11 viraston ja toiminnon osalta tehty arvio alueellistamisen kustannuksista ja hyödyistä.

Tapaus selvityksen mukaan seitsemässä yhdessätoista tapauksesta kustannukset ovat kasvaneet alueellistamisen seurauksena. Saaduista tuloksista ei voitu kuitenkaan laskea yhteen keskimääräistä alueellistetun työpaikan hintaa, johtuen mm. siitä, että eri organisaatioiden kohdalla oli käytettävissä vaihtelevasti tietoja eri kustannuslajeista.

Selvityksen mukaan yksittäisillä alueellistamistoimenpiteillä ei ole ollut merkittävää vaikutusta alueiden talouteen tai aluekehitykseen. Useimmissa tapauksissa paikkakunnalle on kohdennettu tarkastelussa olleen yksittäistapauksen ohella myös muita alueellistamistoimia. Selvityksessä ei kuitenkaan tarkasteltu kaikkien toimenpiteiden yhteisvaikutusta paikkakunnalle eikä alueelle. Alueellistamisen menettelytapoihin selvityksessä ei juurikaan otettu kantaa. Alueellistamisen laadun suhteen työtyytyväisyyden havaittiin vaihdelleen merkittävästi sen suhteen, oliko henkilö siirtynyt alueellistetun organisaation mukana vai oliko hänet rekrytoitu uudelta sijoituspaikkakunnalta.

Selvityksen tietojen mukaan on mahdollista, että kustannustehokkuus on joissakin tapauksissa heikentynyt ainakin siirtymävaiheessa, vaikkakaan varmaa arviota ei erinäisistä epävarmuustekijöistä johtuen ole ollut mahdollista esittää. Alueellistettujen organisaatioiden tuottavuuteen alueellistamisella ei ole ollut merkittävää vaikutusta, yleisen trendin ollessa kuitenkin noususuuntaisen.

VATT laati valtiovarainministeriön toimeksiannosta selvityksen ”Alueellistamisen taloudelliset vaikutukset” ([VATT Valmisteluraportit 14/2013](#)) vuonna 2013 koskien valtion työpaikkojen sijoittamisen alueellistamisen erityisesti taloudellisia vaikutuksia

kohdealueella. Tarkastelun kohteena olivat mm. sijoitusalueen työpaikkojen määrä, yritysten määrä, tulotaso ja asuntojen hinnat. Selvityksen pääasiallisena tuloksena oli, ettei myönteisiä työllisyysvaikutuksia havaita. Muiden vaikutusten kohdalla tulokset ovat suureksi osaksi samanlaisia: valtion työpaikoilla ei havaita merkittäviä myönteisiä vaikutuksia alueen talouteen.

Tutkimuksessa Regionalization and its effects in Finland – a regional AGE modelling analysis (VATT Working Papers 45/2013) pyrittiin arvioimaan alueellistamisen taloudellisia vaikutuksia viime vuosina ja lähitulevaisuudessa. Tutkimus liittyi valtion hallinnon ja aluehallinnon välisten rahoitussuhteiden evaluointiin. Tutkimuksessa kartoitettiin siirtyneet työpaikat melko tarkasti ja arvioitiin, kuinka moni työntekijä todellisuudessa muutti työpaikan mukana. Lisäksi tutkimuksessa laskettiin julkisen vallan siirrot paikallishallinnoille kuntatasolla. Tutkimuksessa huomioitiin mukana muuttavien perheiden keskimääräinen koko ja ikärakenne. Tällä tavalla arvioitiin alueellistamisen vaikutukset julkisten palveluiden kysynnän muutoksille aluetasolla sekä vaikutukset alueiden väestökehitykseen, työn tarjontaan sekä julkisten sektoreiden budjettien tasapainoon. Tutkimuksessa analysoitiin alueellistamista Suomessa kahdenkymmenen maakunnan tasolla käyttämällä dynaamista ja alueellista yleisen tasapainon mallia VERM:iä. Johtopäätöksenä todettiin, että alueellistamisen taloudelliset vaikutukset ovat Suomelle negatiiviset – kansantuote ja työllisyys laskevat, julkisen sektorin alijäämä kasvaa ja valtion maksut kunnille kasvavat. Vaikutukset ovat kuitenkin määrällisesti pieniä. Arvioimme BKT:n kumulatiiviseksi laskuksi vuoteen 2018 mennessä vajaa 0.05 %. Alueellisten erojen tasoittamisessa politiikalla on kuitenkin suotuisia vaikutuksia. Tutkimuksessa havaittiin myös, että vaikka alueellistaminen on hyödyttänyt joitain alueita, se on myös sisältänyt resurssien tehotonta käyttöä erityisesti siirtymäkauden aikana.

6.3 Alueellistamista koskeneet hallinnon omat selvitykset

Alueellistamisen käsikirja -julkaisu (Valtiovarainministeriön julkaisu 25/2008) sisältää neljä alueellistamistapausta, joita arvioivat kuhunkin alueellistamisprosessiin osallistuneet henkilöt. Tapauksia ovat Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA), Sisäasiainhallinnon palvelukeskus, Poliisin tietohallintokeskus (PTHK) ja sisäasiainministeriön hallinnonalan tietotekniikkakeskus (HALTIK). Julkaisun artikkelit keskittyvät ensisijaisesti alueellistamisprosessin sujuvuuden ja esiintyneiden vaikeuksien tarkasteluun. Johtopäätöksenä on todettu, että alueellistamistapaukset ovat enimmältään tukeneet alueellistamisen tavoitteita. Alueellistamisprosessit ovat kokonaisuutena sujuneet verrattain hyvin. PTHK:n osalta alueellistamisen valmisteluvaiheessa oli kitkaa, mikä aiheutti voimakasta muutosvastarintaa. ARAssa työtyytyväisyys laski selvästi. Rekrytoinnit uusille sijaintipaikkakunnille ovat

sujuneet hyvin. Vaikutusten seurantaan tulisi kiinnittää enemmän huomiota, samoin kustannustehokkuuteen.

Valtiovarainministeriössä laadittiin vuonna 2012 yhteenvetoselvitys olemassa olevista arvioinneista ja esitettiin niiden perusteella johtopäätöksiä alueellistamisen tuloksista, menettelytavoista, laadusta ja kustannustehokkuudesta. Selvityksessä esitettiin johtopäätöksinä mm. seuraavia havaintoja. Alueellistamistoimenpiteet ovat enimmäkseen tukeneet alueellistamisen tavoitteita. Alueellistamistoimilla on edistetty maan tasapainoista alueellista kehitystä, joskin on myös katsottu, että toimenpiteet ovat kohdentuneet liian paljon Etelä- ja Länsi-Suomeen eikä maan heikoimmille alueille. Alueellistamistoimenpiteiden pieniksi arvioidut aluetaloudelliset vaikutukset ovat mittakaavaltaan linjassa valtion keskushallinnon koon ja alueellistamistoimenpiteiden määrän kanssa. Suomen työllisten määrä oli vuonna 2011 lähes 2,5 miljoonaa henkilöä. Valtion keskushallinnossa työskentelevien osuus ja alueellistamistoimenpiteiden kohteena olleiden osuus työllisten määrästä ovat siten 0,8 ja 0,2 %.

Alueellistamisen päätöksentekojärjestelmä on muodollisesti kunnossa. Hyvien tulosten saavuttamisen kannalta on keskeistä, että alueellistamistoimenpiteen valmistelu, sijoitusvaihtoehtojen vertailu, päätöksenteko, toimeenpano ja seuranta suoritetaan huolellisesti ja avoimesti. Käytännön toiminnassa alueellistamisessa on kuitenkin ollut puutteita avoimuudessa, tiedottamisessa, sijoittamisselvityksissä sekä mm. vaikutusten ennakoinnissa ja toimenpiteiden seurannassa. Selvityksessä ehdotettiin, että alueellistamishankkeet tulisi kiinnittää kehysbudjetti- ja talousarvioprosesseihin. Tätä koskeva ohjeistus tulisi sisällyttää laadintaohjeisiin. Vuotuisissa viraston ja ministeriön talousarvioesityksissä tulisi esittää alueellistamishankkeiden kustannusarviot.

Työn ja tehtävien siirtämistä on hyödynnetty suhteessa kokonaisuuteen verrattain vähän alueellistamisen muotona. Lisäksi nykyinen alueellistamislainsäädäntö ja -prosessi saavat aikaan yksittäisiä siirtoja, eivätkä yksittäiset siirrot saa aikaan kovin merkittäviä alueellisia vaikutuksia.

Alueellistamisen suurimmat puutteet ovat olleet alueellistamisen vaikutusten ja kustannustehokkuuden puutteellisessa arvioinnissa ja seurannassa. Alueellistamisprosessit ovat olleet jokseenkin kitkattomia etenkin toimeenpanovaiheessa. Alueellistamisen tuloksellisuuden kannalta yksi keskeinen kysymys on osaamisen säilyttäminen. Uudelle sijaintipaikalle siirtyvien määrä on yleensä alhainen, noin 10–20 prosenttia. Tämä asettaa vaatimuksia uusrekrytoinnille. Siirtyneiden pienestä määrästä huolimatta alueellistettujen organisaatioiden osaaminen ja toimintakyky on onnistuttu säilyttämään ja ne ovat selviytyneet hyvin tehtävistään. Joissakin tapauksissa osaamisen säilyttäminen on kuitenkin vaatinut paljon ponnistuksia. Valtion tehtäviä on voitu hoitaa tuloksellisesti suorite- ja palvelutaso

säilyttäen tai niitä parantaen. Joissakin tapauksissa notkahduksia on ollut siirtymävaiheen alussa.

Alueellistamisen koordinaatioryhmä julkaisi 24.2.2017 selvityksen valtion budjettitalouden henkilötövuosista ja toimipaikkamääristä hallinnonaloittain, maakunnittain ja kunnittain vertailuvuosina 2010 ja 2015. Selvityksen taustalla oli ministeri Vehviläisen pyyntö valtion työpaikkojen sijoittumisen kokonaiskuvasta ja hänen huolensa siitä, että yksittäiset toimipisteitä koskevat päätökset kasaantuvat samoille alueille ja kunnille eikä kokonaisvaikutuksista ole ollut selvää kuvaa. Selvityksessä todetaan, että valtion virastojen ja laitosten henkilötövuositoteumat ovat tarkasteluvälillä pienentyneet lähes kautta linjan. Erityisen suurta vähenemä on ollut puolustusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja sisäministeriön hallinnonaloilla. Toimipaikkaverkostot ovat tiivistyneet kaikilla hallinnonaloilla. Maakuntanäkökulmasta keskeinen havainto selvityksen perusteella on Uudenmaan maakunnan suhteellisen aseman merkittävä vahvistuminen henkilötövuosien sijoittumisessa. Vuosina 2016–2019 lakkautettaviksi suunniteltuja toimipaikkoja on maakunnista erityisesti Pohjois-Savossa, Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa. Kuntanäkökulmasta keskeinen havainto on, että erityisesti maakuntien toiseksi ja neljänneksi suurimpiin sekä tätä pienempiin kuntiin on kohdistunut sekä niiden lähtökohtaista osuutta että koko kuntakenttään keskimäärin vuosina 2010–2015 kohdistunutta vähenemää varsin merkittävästikin suurempi osuus vähennyksistä. Toimipaikkaverkostojen keskittyminen on puolestaan näkynyt valtion virastojen ja laitosten poistumisena kokonaan erityisesti niistä kunnista, joissa on ollut jo vuoden 2010 lähtötilanteessa vain yksi tai kaksi toimipaikkaa jäljellä. Alueellistamisen koordinaatioryhmä esitti selvityksen perusteella suosituksia alueellistamisen ja aluekehittämisen kokonaisuuden arvioinnista, ministeriöissä tapahtuvasta alueellistamisasioiden valmistelusta, alueellistamislainsäädännön kehittämisestä sekä valtion palveluihin kohdistuvan palvelutarpeen muutoksen johdosta.

7 Kansainvälinen vertailu

Selvityshankkeessa tehtiin myös lyhyt katsaus keskeisten verrokkimaiden – Ruotsi, Norja, Tanska, Viro – viime vuosien alueellistamispolitiikkaan. Erityisesti Ruotsissa, Tanskassa ja Virossa voidaan katsoa olevan käynnissä alueellistamisbuumi ja uudelleensijoittamisen osalta on vahva poliittinen tahtotila. Norjassa puolestaan alueellistamisprosessi on verrokkimaista täsmällisimmin määritelty.

Norjassa alueellistamisen tavoitteet ja menettelyt on määritelty kuninkaan vahvistamissa toimintaohjeissa. Niiden mukaan valtion yksiköitä ei saa perustaa eikä siirtää Osloon ilman hallituksen päätöstä. Perustettaessa uusia yksiköitä arvioinnin tulee sisältää vähintään kolme vaihtoehtoista alueellistamispaikkakuntaa. Alueellistamispaikkakunnista päätettäessä tulee ottaa huomioon mm. palvelujen läheisyydelle asetettavat vaatimukset, osaaamisvaatimukset, infrastruktuurille ja muulle työympäristöjen ja viranomaisten läheisyydelle asetettavat vaatimukset sekä kustannustehokkuus ja tehokas tehtävistä selviytyminen. Perustettaessa uusia tai alueellistettaessa valtion yksiköitä on kiinnitettävä huomiota alueellistamiseen aluekeskuksiin, joissa yksiköillä on suurimmat mahdollisuudet laajentaa ja monipuolistaa paikallista työpaikkatarjontaa.

Ruotsissa vuosien 2014–2019 hallituksella oli tavoitteena turvata valtion läsnäolo koko maassa sijoittamalla valtion virastoja tai niiden osia yhteensä noin 2 000 työpaikan verran Tukholman ulkopuolelle. Alueellistamispäätökset ovat koskeneet noin kahtakymmentä viranomaista. Myös Ruotsissa lähtökohtana on, että uudet valtion virastot sijoitetaan pääkaupunkiseudun ulkopuolelle.

Tanskassa valtion työpaikkojen alueellistamisen valmistelut aloitettiin kesäkuussa 2015. Hallitusohjelmaan kirjattuna tavoitteena oli siirtää lähes 4 000 valtion henkilötövuotta Kööpenhaminan ulkopuolelle. Huhtikuussa 2018 noin 32 organisaatiota oli saanut alueellistamisprosessinsa päätökseen ja arviolta kaksi kolmasosaa siirrettävistä henkilötövuosista oli alueellistettu. Yli kolmasosa organisaatioista on jäljessä alkuperäisestä aikataulusta. Noin neljäsosa henkilöstöstä päätti muuttaa työn perässä uudelle paikkakunnalle. Alueellistamistoimia on jatkettu uusien päätösin vuonna 2018.

Virossa vuonna 2016 käynnistyneen valtiohallinnon alueellistamishankkeen tavoitteena on alueellistaa Tallinnasta 1 000 valtiohallinnon työpaikkaa maakuntiin maaliskuuhun 2019 mennessä. Tuhannen työpaikan siirron lisäksi hallitus päätti maaliskuussa 2018 kuu-
den valtion laitoksen pääkonttorin siirtämisestä Tallinnasta maakuntiin. Päätös tarkoittaa yhteensä noin 90 työpaikan siirtoa.

7.1 Alueellistaminen Ruotsissa

Ruotsissa valtion toimintojen alueellistaminen on käynnistynyt viime vuosina yli vuosi-
kymmenen kestäneen keskittämistrendin jälkeen ([Löfven 2017](#)). Vuonna 2014 aloittaneen
pääministeri Stefan Löfvenin hallituksen tavoitteena oli turvata valtion läsnäolo koko
maassa mm. tarjoamalla palveluja ja työmahdollisuuksia alueilla ([Hååg & Westin 2017](#)).
Hallituksen tavoitteena oli sijoittaa toimikautensa aikana 2 000 valtion työpaikkaa Tukhol-
man ulkopuolelle ja tavoitteen arvioidaan toteutuneen. Perustettavien uusien virastojen
osalta lähtökohtana oli, että ne sijoitetaan ensisijaisesti Tukholman läänin ulkopuolelle.
Esimerkiksi Tasa-arvovirasto perustettiin Göteborgiin ([Jämställdhetsmyndigheten](#)).
([Ruotsin hallituksen tiedote 30.8.2017](#); [Svt nyheter 22.1.2018](#).)

Ruotsin hallitus päätti 31.8.2017, että seitsemän valtion viranomaisen toiminta siirretään
kokonaan tai osittain Tukholman läänin ulkopuolelle vuoden 2018 kuluessa. Alueellista-
mispäätös koski seuraavia viranomaistoimintoja ja 500–550 työpaikkaa: Säteilyturvaviras-
ton päätoimipaikka ja osia toiminnasta Katrineholmiin ([Strålsäkerhetsmyndigheten](#)), Nuo-
risohallitus Växjöön ([Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor](#)), Ruotsin polaa-
ritutkimuksen sihteeristö Luleåan ([Polarforskningssekretariatet](#)), Kulttuurianalyysivirasto
Göteborgiin ([Myndigheten för kulturanalys](#)), Ruotsin ESR-neuvoston päätoimipaikka ja
osia toiminnasta Gävleen ([Svenska ESF-rådet](#)), Yliopisto- ja korkeakouluneuvoston toimin-
nasta osia Visbyhyn ([Universitets- och högskolerådet](#)) sekä Kasvuviraston toiminnasta osia
Östersundiin ([Tillväxtverket](#)). ([Ruotsin hallituksen tiedote 30.8.2017](#).)

Hallitus oli aikaisemmin päättänyt myös näiden neljän viranomaisen siirtämisestä
Tukholman läänin ulkopuolelle: E-terveysviraston päätoimipaikka ja osia toiminnasta
Kalmariin ([E-hälsomyndigheten](#)), Kiinteistöväliittäjä tarkastus Karlstadiin ([Fastighetsmäklar-
inspektionen](#)), Tilastollisen keskustoimiston päätoimipaikka ja osia toiminnasta Örebrohun
([Statistiska centralbyrån](#)) sekä Perheoikeus- ja vanhempaintukivirasto Skellefteåan
([Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd](#)). ([Ruotsin hallituksen tiedote 30.8.2017](#).)

Hallitus jatkoi alueellistamista päättämällä tammikuussa 2018 yli 900 valtion työpai-
kan siirtämisestä Tukholmasta muualle maahan. Esityksen mukaan Malmöhön siirre-
tään 30 Tulliviraston virkaa ([Tullverket](#)) sekä reilun 100-hengen Saavutettavuusvirasto

(Myndigheten för tillgängliga medier). Lisäksi sosiaalivakuutustarkastus (Inspektionen för socialförsäkringar ISF) siirretään Göteborgiin, osia Työympäristövirastosta (Arbetsmiljöverket) Mölndaliin, laatu- ja turvallisuusviranomaisen Swedac Boråsiin ja osia Liikennevirastosta (Trafikverket) Kristianstadiin. Myös osia Kruunuvuoden virastosta (Kronofogdemyndigheten) siirretään Tukholmasta Kristianstadiin, Luleåan ja Sundsvalliin. Ruotsin kansainvälisen kehitysyhteistyön keskusviraston Sidan 500 työpaikkaa siirretään Tukholman keskusta-alueelta kaupungin ulkopuolelle Botkyrkaan. (Svt nyheter 22.1.2018)

Yleinen vastuu alueellistamispolitiikasta kuuluu Ruotsissa julkisen hallinnon ministerille. Yksittäiset ministerit vastaavat yksittäisiä viranomaisia koskevista alueellistamispäätöksistä. Valtiovarainministeriön julkisen hallinnon osaston valtionhallinnon yksikkö koordinoi alueellistamisprosessia ja tukee ja ohjaa ministeriöitä. (Hååg & Westin 2017.)

7.2 Alueellistaminen Norjassa

Valtion alueellistamispolitiikan tavoitteet sekä arviointimenettelyvaatimukset alueellistettaessa valtion työpaikkoja ja palvelutuotantoa on määritelty [Norjan kuninkaan 28.11.2014 vahvistamissa toimintaohjeissa](#).

Valtion alueellistamispolitiikan tavoitteena on, että valtion työpaikat ja palvelutuotanto jakautuvat siten, että työmarkkinat kehittyvät maan kaikissa osissa, väestölle varmistetaan maan kaikissa osissa valtion palveluiden hyvä saatavuus, uudet ja alueellistettavat valtion toiminnot sijoitetaan pääsääntöisesti Oslon ulkopuolelle ja että kustannustehokkuus ja tehtävien tehokas suorittaminen otetaan huomioon, kun alueellistamisvaihtoehtoja arvioidaan.

Kunta- ja uudistusministeriöllä (Kommunal- og moderniseringsdepartementet KMD) on yleisen tason vastuu toimintaohjeiden soveltamisesta ja niistä tiedottamisesta. Kullakin ministeriöllä on yleisen tason vastuu toimintaohjeiden tiedottamisesta asianomaisille alemman tason yksiköille, samoin toimintaohjeiden noudattamisesta. Kunkin ministeriön on ryhdyttävä lopullisiin toimenpiteisiin toimintaohjeiden kattamien alemman tason yksiköiden alueellistamiseksi. Tämä ei koske yliopistoja eikä korkeakouluja, koska niiden hallitukset tekevät lopulliset päätökset yliopisto- ja korkeakoululain mukaisesti. Jos alueellistaminen aiheuttaa merkittäviä rakennemuutoksia tai uusien valtionhallinnon yksiköiden perustamista, edellytetään hallituksen päätöstä. Kunkin ministeriön on ilmoitettava toimenpiteiden aloittamisesta omalla vastuualueellaan.

Kun alueellistamisvaihtoehtoja arvioidaan näiden toimintaohjeiden perusteella, lopullinen ratkaisuvallta on kunta- ja uudistusministeriöllä. Kunkin ministeriön vastuulla on varmistaa,

että näin tapahtuu. Kunta- ja uudistusministeriön on kohtuullisessa ajassa ratkaistava, täytävätkö arvioinnit toimintaohjeiden vaatimukset, ja ilmoitettava tästä.

Toimintaohjeet koskevat valtionhallintoa eli tavanomaisia ja erityisvaltuudet omaavia hallintoelimiä sekä -yksiköitä. Ministeriön oma organisaatio muodostaa poikkeuksen. Toimintaohjeet eivät koske valtion säätiöitä, yrityksiä, osakeyhtiöitä, erityislailla säädettyjä yrityksiä (særlovs-selskap) eivätkä muita valtion omistamia yrityksiä. Toimintaohjeet eivät koske Norjan puolustusvoimien operatiivisia yksiköitä.

Toimintaohjeet koskevat uusien yksiköiden perustamista mukaan lukien uudet valtionhallinnon yksiköt, jotka muodostetaan aiemmin perustettujen yksiköiden henkilöstöstä, alueellistettaessa yksiköitä ja tehtäviä rakennemuutosten ja rationalisoinnin vuoksi ja perustettaessa uusia yksiköitä ja laajennettaessa nykyisiä yksiköitä uusien tehtävien vuoksi. Kaksi viimeisintä kohtaa voivat muodostaa poikkeuksen, jos toimintaan tehdään vain vähäisiä muutoksia.

Toimintaohjeet eivät koske selkeästi määräaikaisia tai tilapäisiä työpaikkoja, kollegiaalisia elimiä, jotka toimivat neuvonantajina tai valintaeliminä eikä alueellistamista päättyneiden vuokrasopimusten vuoksi.

Toimintaohjeisiin sisältyvissä prosesseissa kirjallinen arviointi ei toimi perusteena alueellistamisesta päättämiseksi. Perustettaessa uusia yksiköitä arvioinnin tulee sisältää vaihtoehtoisia alueellistamispaikkakuntia. Vähintään kolme vaihtoehtoa on perusteltava. Poikkeus tästä on perusteltava. Kun yksiköitä tai tehtäviä alueellistetaan rakennemuutosten ja rationalisointien seurauksena, nykyisen aluerakenteen tarjoamat mahdollisuudet on arvioitava.

Kun vaihtoehtoisia alueellistamispaikkakuntia arvioidaan ja niistä päätetään, perusteena on käytettävä alueellistamisen ehtoja, alueellistamispolitiikan tavoitetta, kustannustehokkuutta ja tehtävistä selviytymistä tehokkaasti. Erilaiset näkemykset on otettava huomioon. Arvioinnista on käytävä ilmi, miten erilaiset näkemykset vaikuttavat toisiinsa ja kuinka vastakkaiset näkemykset on otettu huomioon.

Alueellistamiselle on asetettu ehdot, jotka 1) koskevat palveluiden läheisyydelle asetettavia vaatimuksia, 2) työtehtävien suorittajille asetettavia osaamisvaatimuksia ja 3) infrastruktuurille sekä muulle työympäristöjen ja viranomaisten läheisyydelle asettavia vaatimuksia.

Paikkakunnista riippuvaliset ja riippumattomat palvelut on erotettava toisistaan sen perusteella, missä määrin palvelut on toteutettava käyttäjien fyysisessä läheisyydessä. Ennen kuin yksikön alueellistamisesta tehdään päätös, yleisökontaktien toistuvuus on dokumentoitava. Mitä enemmän yksikkö on riippuvainen suorasta kontaktista käyttäjiin, sitä lähemmäs käyttäjiä toiminta on alueellistettava.

Yksikön tarve rekrytoida pätevää työvoimaa ja pitää siitä kiinni on tärkeä tekijä, kun alueellistamisesta päätetään. Yksiköiden osaamistarve on dokumentoitava ja perusteltava. Arvioinnissa on otettava huomioon, missä määrin alueellistamisvaihtoehdot voivat tyydyttää yksikön osaamistarpeen.

Yksiköissä asetetaan erityisiä vaatimuksia fyysiselle ja digitaaliselle infrastruktuurille, kuten lentokentän, rautatien tai muun kulkuyhteyden läheisyydelle. Lisäksi tietyissä yksiköissä voidaan tarvita esimerkiksi tiettyjen viranomaisten tai tutkimusympäristöjen läheisyyttä. Yksiköiden on dokumentoitava ja perusteltava esimerkiksi tietyn infrastruktuurin, työympäristön tai viranomaisen läheisyyden tarve.

Perustettaessa uusia tai alueellistettaessa valtion yksiköitä on kiinnitettävä huomiota alueellistamiseen aluekeskuksiin, joissa yksiköillä on suurimmat mahdollisuudet laajentaa ja monipuolistaa paikallista työpaikkatarjontaa.

Uusia valtion yksiköitä ei pääsääntöisesti saa perustaa Osloon kunnan alueelle. Tähän sääntöön tehtävät poikkeukset on perusteltava huolellisesti. Jos erityiset perusteet sallivat perustamisen Osloon, on ensisijaisesti valittava Groruddalenin tai vastaava alue, jossa yksiköistä on eniten hyötyä kaupungin kehittämiseksi. Tämä koskee myös uusien työtehtävien tai yksiköiden perustamista Osloon alueelle, jossa jo toimii yksiköitä. Jos Osloon ulkopuolella sijaitsevia valtion yksiköitä alueellistetaan, niitä ei pääsääntöisesti saa siirtää Osloon. Ehdotus valtion yksiköiden perustamisesta tai siirtämisestä Osloon edellyttää aina hallituksen päätöksen.

Kustannustehokkuus on yksi valtionhallinnolle asetettavista päätavoitteista. Kun valtion yksikön alueellistamista harkitaan, alueellistamisvaihtoehtojen aiheuttamat kustannukset on dokumentoitava. Kustannuksia voi aiheutua esimerkiksi vuokrasta, palkoista ja palvelujen laadusta, mutta myös tuottavuus voi parantua tehostamisen mahdollisesti aiheuttamien hyötyjen myötä, kuten uudelleenorganisoinnin ja henkilöstön vaihtumisen vuoksi.

Jos ehdotetaan valtion yksikön alueellistamista, on selvitettävä seuraukset työmarkkinoille, joilta valtion tarjoamat työpaikat jäävät pois. Jos on kyse merkittävistä rakennemuutoksista, kyseinen ministeriö vastaa elvyttävien toimenpiteiden tarpeen selvittämisestä.

Kunta- ja uudistusministeriö on vastuussa valtion työpaikkojen alueellisen jakautumisen kehittymisen asianmukaisesta raportoinnista hallitukselle ja eduskunnalle. Se vastaa myös hallituksen pitämisestä ajan tasalla meneillään olevista muutoksista, jotka voivat vaikuttaa alueellistamispolitiikan yleisiin tavoitteisiin.

7.3 Alueellistaminen Tanskassa

Venstre-puolueen johtama hallitus teki keväällä 2015 aloitteen noin 3 900 valtion työpaikan siirtämisestä Kööpenhaminan ulkopuolelle. Siirron tarkoituksena oli parantaa tasapainoa ja kehitystä koko maassa ja varmistaa, että valtion laitokset ovat lähellä kansalaisia ja yrityksiä. Lisäksi siirto tehtäisiin ottaen huomioon ammatillisten ympäristöjen säilyminen ja valtion laitosten ja viranomaisten tehokas toiminta. Hallituksen suunnitelma ilmensi poliittista toivetta useamman valtion työpaikan sijoittamisesta pääkaupunkiseudun ulkopuolelle. Päätöstä tehtäessä oletettiin, että siirroista aiheutuisi huomattavia haasteita laitoksille ja niiden työntekijöille ja että laitosten olisi jonkin aikaa vaikeampi hoitaa tehtäviään. ([Tanskan tarkastusviraston kertomus 2018.](#))

Valtion tilintarkastuslaitoksen kertomuksen mukaan huhtikuuhun 2018 mennessä siirto oli saatu päätökseen 32 laitoksessa, ja kaksi kolmasosaa asianomaisista henkilötötyvuosista oli siirretty. Runtas kolmasosa laitoksista oli kuitenkin myöhässä alkuperäisestä aikataulustaan. Noin neljäsosa työntekijöistä oli päättänyt siirtyä laitosten mukana. Puolet siirretyistä laitoksista arvioi, että siirrolla on ollut kielteisiä vaikutuksia tehtävien hoitoon tuottavuuden, laadun ja asioiden käsittelyaikojen kannalta, kun taas puolet ei ollut todennut siirrosta aiheutuneen kielteisiä vaikutuksia. Siirron välittömät kertaluonteiset kustannukset tulevat olemaan arviolta 808 miljoonaa kruunua. Siirrettyjen laitosten keskimääräinen vuokra on pienentynyt keskimäärin 24 prosenttia/m² ja 25 prosenttia/henkilötötyvuosi. Rakennushallituksen (Bygningsstyrelsen) hallussa on siirron seurauksena 8 638 m²:n verran pääkaupunkiseudulla sijaitsevia toimitiloja, jotka ovat nyt tyhjillään ja joista aiheutuu valtiolle kuluja. Noin kolmasosa laitoksista on sitä mieltä, että työntekijöitä, joilla on tarvittavaa osaamista, on siirron jälkeen vaikeampi rekrytoida kuin ennen siirtoa. Sairauspoissaolot ovat lisääntyneet vajaassa puolessa laitoksista siirtopäätöksen tekemisen jälkeen. ([Tanskan tarkastusviraston kertomus 2018.](#))

Valtiontilintarkastajien mielestä siirtoprosessin jatkoon kannalta olisi hyödyllistä, että valtiovarainministeriö noudattaisi vastaisuudessa valtion tilintarkastuslaitoksen (Rigsrevisionen) suositusta täsmällisempien suuntaviivojen antamisesta valtion työpaikkojen siirron välittömien kertaluonteisten kustannusten sekä kokonaiskustannusten kirjaamisesta, koska valtiovarainministeriön nykyinen arvio on epävarma. ([Tanskan tarkastusviraston kertomus 2018.](#))

Venstren johtaman hallituksen siirtämien noin 3 900:n valtion työpaikan lisäksi hallitus on uudistanut kaavoitusta koskevaa lakia, jotta kunnat saavat lisää liikkumatilaa ja uusia mahdollisuuksia kaavoitukseen, mikä voi entistä paremmin tukea paikallisia aloitteita ja paikallista kehitystä, varmistanut edullisemmat lauttaliput pienille saarille ja laajentanut laajakaistatukea, jotta nopea internet olisi entistä useamman tanskalaisen saatavilla koko maassa sekä investoinut infrastruktuuriin ja tehnyt aloitteen Ison-Beltin ylittämisestä

perittävien maksujen alentamiseksi, jotta sekä yritysten että yksityishenkilöiden olisi helppompaa muuttaa suurista kaupungeista maaseudulle. (Bedre Balance II 2018.)

Hallitus on vuoden 2018 talousarviossa priorisoinut varoja, joilla voidaan tukea ministeriöitä konkreettisten siirtojen toteuttamisessa. Hallitus seuraa jatkuvasti siirtojen toteutusta ja arvioi mahdollisia lisärahoitustarpeita vuonna 2018. Vuoden 2019 ja sitä seuraavien vuosien menot sisällytetään vuoden 2019 talousarvioesitykseen. (Bedre Balance II 2018.)

Vuonna 2018 käynnistyi valtion työpaikkojen siirron toinen vaihe. Työpaikkojen sijaintia pyritään tasapainottamaan paitsi siirtämällä nykyisiä työpaikkoja myös luomalla uusia työpaikkoja eri puolille maata. Verohallinnon ja puolustusvoimien merkittävä apu takaa uusien työpaikkojen luomisen pääkaupungin ulkopuolelle ja sisältyy keskeisenä osana Bedre Balance II -suunnitelman runsaaseen 4 000 työpaikkaan. Valtion työpaikkojen lisäksi hallitus luo sen vuoksi 500–1 000 koulutuspaikkaa useisiin kaupunkeihin. Työ- ja koulutuspaikkoja on tarkoitus tulla 49 kaupunkiin. Usean tuhannen uuden työpaikan avulla on tarkoitus laajentaa nykyisiä ammatillisia ympäristöjä ja luoda perusta uusille. Kahdessa vaiheessa tapahtuvilla siirroilla on myös tarkoitus mahdollistaa tilankäytön suurempi mukauttaminen Kööpenhaminassa. Tavoitteena on valtion vuokratulujen pienentäminen. (Bedre Balance II 2018.)

7.4 Alueellistaminen Virossa

Viron valtiohallinnon alueellistamisen hankkeessa tavoitteena on viedä maaliskuuhun 2019 mennessä 1 000 valtiohallinnon työpaikkaa maakuntiin. Tuoreimman käytettävissä olevan yhteenvedon mukaan (maaliskuu 2018) maakuntiin on siirretty 431 työpaikkaa (+ Puolustusvoimat). Valtionhallinnon laitoksissa on noin 54 000 työpaikkaa, joista 45 prosenttia Tallinnassa. (Valkeeniemi 2018.)

Osa siirroista jää vuosille 2019–2020+, koska alueellistamisen yhteydessä luotavat alueelliset valtiohallinnon toimipisteet, riigimajad (valtionalot), eivät ole vielä käytössä. Käytännön muutto etenee vaihtelevaan tahtiin. Lukumääräisesti eniten on viety työpaikkoja Tarttoon (112), Itä-Virumaalle (71) ja Pärnuun (54). (Valkeeniemi 2018.)

Aluehallinnon tilat voivat sijaita entisissä maakuntahallinnon tiloissa, kun maakuntahallitukset lakkautettiin aluehallintouudistuksen yhteydessä. Osa luodaan tuomalla paikkakunnalla sijaitsevat valtiohallinnon nykyiset yksiköt saman katon alle. (Valkeeniemi 2018.)

Tuhannen työpaikan siirron lisäksi vuoden 2018 maaliskuussa hallitus päätti kuuden valtion laitoksen pääkonttorin työpaikkojen siirtämisestä maakuntiin. Tallinnasta siirtyy

Ympäristövalvontaviraston (Keskkonnainspeksioon) 20 työpaikkaa Pärnuun, Metsähallituksen (Riigimetsa Majandamise Keskus) 20 työpaikkaa Paideen, Sosiaalityöviraston (Sotsiaalkindlustusamet) 30 työpaikkaa Türiin, Työsuojeluviraston (Tööinspeksioon) 10 työpaikkaa Haapsaluun, Raplaan ja Kuressaareen. Ympäristötutkimuskeskuksen (Keskkonnainvesteeringute Keskus) 10 työpaikan sijoittuminen on vielä työn alla. (Valkeeniemi 2018.)

Työpaikkojen siirto tapahtuu eri keinoin. Osin kasvatetaan jo olemassa olevien alueyksiköiden kokoa. Tallinnassa työpaikanvaihdojen yhteydessä avautuvia työpaikkoja täytetään maakunnissa. Osa työpaikoista tai yksiköistä siirretään maakuntaan silloin, kun työ itse sen mahdollistaa. (Valkeeniemi 2018.)

Uudistus on käynnistetty 2016. Siihen liittyy myös kuntauudistus, jossa vuoden 2017 aikana kuntien lukumäärä vähennettiin 213:sta 79:aan. Lääninhallituksia vastaneet maakuntahallitukset lakkautettiin. Osa maakuntahallitusten tehtävistä siirrettiin ministeriöihin, osa kuntiin, ja osa jää perustettaviin maakunnallisiin aluehallintoyksiköihin (riigimajad). (Valkeeniemi 2018.)

Maakunnalliset aluehallintoyksiköt (riigimajad) valmistuvat vuoteen 2023 mennessä. Saman katon alle sijoittuvat alueyksiköt, pääkaupungista siirretyt yksiköt ja etätöitä tekevät. Palvelut saadaan saman katon alta. Tämä yksinkertaistaa palvelujen saamista ja vähentää valtion kustannuksia. Valtion läsnäolo näkyy paikallisesti paremmin. Yksi alueellistamisen tausta on sähköisen hallinnon lisääminen, mikä vähentää fyysistä paikalla käymisen tarvetta. (Valkeeniemi 2018.)

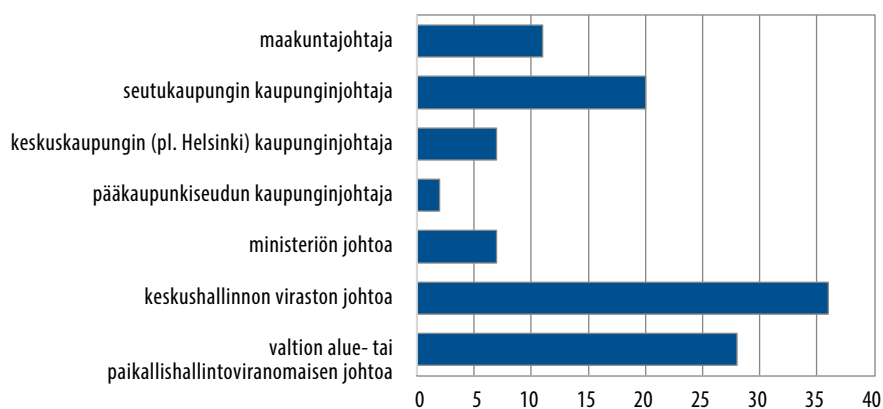
Valtion kiinteistöhallinto (Riigi Kinnisvara AS) valmistelee parhaillaan ensimmäisten valtiotalojen eli alueellisten toimipisteiden suunnittelua. Joka maakunnassa on erilainen tilanne, joten jokainen valtiotalo räätälöidään erikseen paikallisen rakennuskannan raameissa. Ei ole yhtä ”valtiotalon” mallia. Ensimmäiset riigimajad perustetaan Raplaan, Valgaan ja Jõgevalle. Pärnuun tulee Roheline (Vihreä) talo, johon sijoittuu ympäristöviranomaisia sekä Akadeemia (Akademia), johon sijoittuu mm. sosiaalityövirasto, Jõhviin tulee maataloushallinnon yksikkö ja Tarttoon sosiaalityöviraston sekä muiden virastojen toimintoja. (Valkeeniemi 2018.)

8 Selvityksen laatiminen ja kuulemisten yhteenvetoa

Selvityshenkilöt aloittivat työnsä elokuun 2018 alussa tutustuen alueellistamisesta tehtyihin selvityksiin, lainsäädäntöön, alueellistamisen koordinaatioryhmän käsittelemiin asioihin ja päätöksiin. Selvityshenkilöt kuulivat työssään syys-joulukuun aikana lukuisia keskeisiä tahoja. Kuulemiskierros aloitettiin alueellistamisen koordinaatioryhmästä 25.9.2018 ja kansliapäällikkökokouksesta 27.9.2018. Näiden lisäksi kuultiin hallintovaliokuntaa, alueiden uudistumisen neuvottelukuntaa, eri kokoisten kaupunkien / kuntien johtajia, maakuntajohtajia, aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten ylijohtajia, oikeuskansleria, valtiontalouden tarkastusvirastoa, henkilöstöjärjestöjen edustajia, ministeriöiden ja keskus- ja aluehallinnon virastojen edustajia, Kelaa, aluetutkijoita ja työn murroksen tutkijoita sekä muita asiantuntijoita. Kuulemiset ilmenevät tarkemmin liitteestä 5.

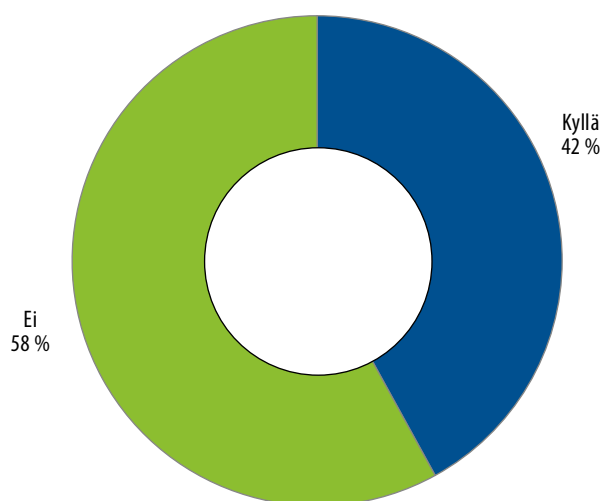
Kuulemistilaisuuksien lisäksi järjestettiin Lahden Sibeliustalolla 22.1.2019 selvityshenkilöohjelman foorumi. Foorumissa käsiteltiin laajemmalla joukolla alueellistamisen uudistamista ja tulevaisuuden työtä, ja esiteltiin selvityshenkilöiden ajatuksia kehittämisedotuksista. Mukana keskustelemassa ja puheenvuoron pitäjänä oli myös kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen. Työn tulevaisuutta luotsaamassa oli tulevaisuustutkija Ilkka Halava. Puheenvuoroja käyttivät myös Lahden kaupunginjohtaja Pekka Timonen, Turun kaupunginjohtaja Minna Arve, Ruokaviraston tuore pääjohtaja Antti-Jussi Oikarinen sekä JUKOn neuvottelupäällikkö Markku Nieminen. Päivän puheenjohtajana toimi alueellistamisen koordinaatioryhmän puheenjohtaja, valtiosihteeri Jari Partanen. Seminaarin ohjelma löytyy raportin liitteenä 6. [Seminaarin verkkotallenne](#) on katsottavissa toukokuun 2019 lopulle saakka. Foorumista julkaistiin myös [valtiovarainministeriön tiedote](#).

Osana kuulemiskierrosta toteutettiin myös webropol-kysely, joka oli suunnattu maakuntajohtajille, seutukaupunkien, keskuskaupunkien ja pääkaupunkiseudun kaupunkien johtajille, ministeriöiden johdolle, keskushallinnon virastojen johdolle sekä valtion alue- ja paikallishallintoviranomaisten johdolle. Kyselyyn saatiin 111 vastausta. Määrällisesti eniten vastauksia saatiin keskushallinnon virastojen johdosta ja toiseksi eniten valtion alue- ja paikallishallintoviranomaisten johdosta (kuvio 15).



Kuvio 15. Kuulemiskyselyyn vastanneet vastaajatahon mukaan. (vastaajia 111)

Alueellistamistoimenpiteitä oli kohdistunut 27:een valtionhallinnon virastoon 64 vastaaja-
virastosta. Tämä tarkoittaa, että kyselyyn vastanneista virastoista 42 prosentilla oli oma-
kohtaisia kokemuksia alueellistamisesta (kuvio 16).



Kuvio 16. Onko virastoon kohdistunut alueellistamistoimenpiteitä 2000-luvulla? (vastaajia 64)

8.1 Kuulemisyyhteenvetoa: nykymuotoisen alueellistamisen arviointi

Nykymuotoista alueellistamista on tehty 2000-luvun alusta asti. Sekä kuulemistilaisuuksissa että kyselyssä kysyttiin, millaisia onnistumisia, epäonnistumisia tai haasteita siinä on nähty ja mitä opittavaa tämän suhteen olisi. Vastauksissa toistuvat samat esimerkit

epäonnistumisista ja pääsääntöisesti myös haasteista, kuten henkilöstön siirtymishaluttomuus, toimipisteiden lakkauttamiset ja koettu valtion työpaikkojen siirtyminen keskuskau-punkeihin tai pääkaupunkiseudulle. Kuulemiskeskusteluissa tuotiin esiin myös, että palve-lujen järkevää suunnittelua näyttää haittaavan maakuntaraja, sektoreiden välisen yhteis-työn puute ja toiminnan suunnittelu tilojen ehdoilla, mistä väistämättä seuraa palvelujen keskittyminen. Alueellistamisen katsottiin aiheuttavan lisäkustannuksia mm. päällekkäis-ten henkilöstö- ja matkustuskustannusten muodossa ja toisaalta korostettiin pääkaupun-kiseudun ulkopuolisten paikkakuntien edullisempia kiinteistö- ja palkkakustannuksia sekä työvoiman parempaa pysyvyyttä. Osaavan henkilöstön saamisessa nähtiin sekä haasteita että onnistumisia. Keskeisenä pidettiin palvelujen saatavuuden ja toiminnan laadun tur-vaamista ja päätösten täytäntöönpanoa sekä sitä, että alueellistetaan töitä eikä ihmisiä.

Myönteisimmin suhtauduttiin uusien toimintojen tai virastojen alueellistamiseen. Positiivi-simmin alueellistamisen näkivät keskuskau-punkien johtajat (pl. Helsinki) sekä maakuntajoh-tajat. Eniten hajontaa oli seutukaupunkien vastauksissa, joissa näkyivät sekä onnistumiset ja alueellistamisen periaatteellisten linjausten puolto että kipeät valtion toimipisteiden lakkaut-tamiset omasta seutukunnasta. Hajontaa oli myös keskushallinnon ja alue- ja paikallishallin-non johdon vastauksissa. Vastausten kriittisyyteen tai myönteisyyteen ei myöskään vaikut-tanut merkittävästi se, onko ko. organisaatioon kohdistunut alueellistamistoimenpiteitä vai ei. Päätöksenteon koettu poliittisuus nostettiin useammassakin vastauksessa esille kritiik-kinä. Hyvänä puolena pidettiin sitä, että valtion työpaikkoja syntyy myös maakuntiin eikä pelkästään pääkaupunkiseudulle. Kritiikkiä oli sekä toteutuneen alueellistamisen koetun epäonnistumisen että toteutumattomien alueellistamisten osalta. Arvostelua sai osakseen myös ministeriöiden päätöksenteko toimipaikkojen lakkauttamisen osalta sekä alueellista-misselvitysten perusteella. Osa tästä kritiikistä kohdistettiin alueellistamisen koordinaatio-ryhmää kohtaan, vaikka tosiasiallisesti koordinaatioryhmä ei ole ollut sen enempää alu-eellistamisselvitysten kuin sijoittamispäätösten tekijä. Alueellistamisen koordinaatioryhmän lausunnonantajarooli ei ollut kaikille tuttu. Osa kriittisistä kommentaiteista perustui toisen kä-den tietoon tai yleiseen vaikutelmaan, osa vastaajista totesi itsekin, etteivät olleet seuranneet kovin tarkasti alueellistamistoimia, koska eivät ole olleet prosessissa itse osapuolina.

Kuulemistilaisuuksissa alueellistamisen koordinaatioryhmä koettiin raskaaksi tavaksi kä-sitellä alueellistamista ja pienten toimipisteiden lakkauttamista etenkin, kun ryhmällä on vain neuvoa antava rooli ilman selkeää mandaattia ja päätösvalta jää ao. ministeriölle. Koordinaatioryhmän toiminnassa korostui ministeriöiden haluttomuus puuttua mui-den ministeriöiden selvityksiin ja päätöksiin. Kuulemisissa ja kyselyvastauksissa ehdo-tettiin virastokohtaisen tarkastelun ja poliittisiksi koettujen sijoittamispäätösten tilalle kokonaiskuvaan ja strategiseen tahtotilaan perustuvaa johdonmukaista alueellistamista, jossa huomioidaan objektiivisesti eri alueiden ekosysteemit, vahvuudet ja osaamiskes-kittymät. Alueellistamisselvitykset esitettiin tehtäväksi toiminta- ja palvelutehtäväläh-töisesti arvioiden avoimesti eri vaihtoehtoja. Valtion läsnäololle, monipaikkaisuudelle ja

verkostoitumiselle alueilla esitettiin pitkän aikavälin yhteisiä tavoitteita ja niiden toteutuksen ja vaikuttavuuden arviointia nykyistä selkeämmin.

8.2 Kuulemisyyhteenvetoa: toimintaympäristön muutokset

Selvitystyössä on tunnistettu seuraavia toimintaympäristöön liittyviä muutosvoimia: valtion henkilöstön määrän väheneminen ja eläköityminen, työvoiman saatavuuden turvaaminen valtion tehtäviin, käynnissä olevat rakenneuudistukset (ml. maakunta- ja sote-uudistus), tasapainoisen aluekehityksen vauhdittaminen, osaamisklustereiden rakentuminen, digitalisaation mahdollisuudet, monipaikkainen työskentely ml. etätyö, yhteistyö julkisen sektorin (valtio, kunnat, maakunnat) kesken sekä kumppanuus yksityisen toimijan kanssa mm. asiakaspalvelussa.

Kuultavilta kysyttiin, tulisiko selvitystyössä huomioida joitakin muita muutostekijöitä ja jos, niin millä tavoin. Esille nostettiin erityisesti kaupungistuminen sekä globaali kaupungistumiskehitys, valtion tietojärjestelmien toimimattomuus, toiminnan kansainvälistyminen, parhaan mahdollisen työvoiman saatavuus, kulkuyhteydet, yhteiskunnan monikulttuuristuminen ja siihen liittyvät kielitaitotarpeet, johtamisen uudistaminen palvelemaan myös milleniaaleja ja heitä seuraavia sukupolvia, sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden muutos ja uudet uhkat sekä perhekokojen trendinomainen pienentyminen.

Maakunta- ja sote-uudistus tuotiin esille useassa kuulemisessa historian suurimpana muutoksena. Se muuttaa merkittävästi hallinnon rakenteita ja samalla käytännön toimintamuotoja. Kuulemisissa pohdittiin myös valtio-maakuntasuhdetta ja miten valtio näyttäytyy ja toimii alueilla sen jälkeen. Valtionhallinnon läsnäoloa alueilla pidettiin suurimmassa osassa kuulemisia erittäin tärkeänä ja tarpeellisena.

Valtionhallinnon toimintojen kokoaminen alueellisten osaamisklustereiden ympärille nostettiin esille useasti. Valtionhallinnon toimijoiden kumppanuutta ja sen edistämistä erilaisten toimijoiden, kuten koulutuksen järjestäjien, tutkimuslaitosten ja elinkeinoelämän kanssa pidettiin tärkeänä. Alueellisten erityispiirteiden huomiointia pidettiin myös oleellisena tekijänä tehtävien tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi. Toimintojen keskittymisellä pääkaupunkiin nähtiin olevan negatiivisia ulkoisvaikutuksia, joita ovat esim. asuminen hinta, liikenneongelmat ja palkkakustannusten kasvu.

Yhteisen valtioneuvoston perään kyseltiin. Katsottiin, että ilmiölähtöisessä maailmassa putkihallinto ei tuota parasta tulosta esim. valtion yhteisen kokonaisarkkitehtuurin osalta. Ongelmaksi nähtiin myös valtiotyönantajan heikko houkuttelevuus mm. palkkatason ja muiden etujen osalta, myös palkkaerot eri tehtävien välillä nähtiin sattumanvaraisiksi. Huonosti

palkatuissa tehtävissä henkilöstön vaihtuvuus koettiin suureksi. Toisaalta haasteeksi koettiin se, ettei valtion palkkatasolla saada houkutelluksi parhaita osaajia. Hyvät ja osaavat työntekijät haluavat asua myös muualla kuin pääkaupunkiseudulla. Yhdeksi esteeksi sekä työnantaja- että työntekijäpuolella nähtiin mm. se, että matkaan kuluva aikaa ei voi hyväksyä työajaksi. Digitaalisatio ja toimivat sähköiset työvälineet nähtiin monipaikkaisen työn mahdollistajana.

Kuulemisissa käytiin keskustelua myös työn rakenteista tulevaisuudessa. Hallintokin muuttuneen tulevaisuudessa alustaksi, ohjelmistoalustaksi ja sille alustalle rakentuvaksi verkostoksi. Toiseksi tuotiin esille hybridiorganisaatiot, jotka ovat osaamisen näkökulmasta työn tekemisen tulevaisuutta. Toimivassa hybridimallissa hyödynnetään sekä julkisen että yksityisen sektorin parhaita puolia. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö ei ole kuitenkaan mikään uusi järjestelmä, sitä käytetään ainakin terveydenhuollossa. Ekosysteemeistä, joissa voi toimijoina olla yksityisen ja julkisen sektorin toimijoita esimerkkinä mainittiin myös [Nordic Smart Government](#) -hanke, joka tarjoaa usealle toimijalle mahdollisuutta kehittää toimintojaan yhteiseen ratkaisuun (ytimeen) perustuen.

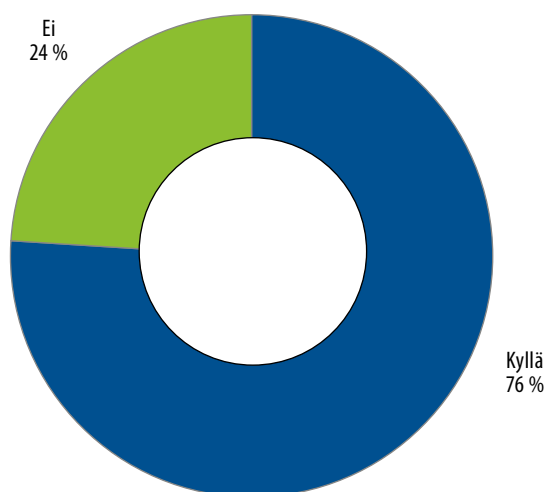
Asiakasnäkökulmaa pidettiin tärkeänä ulottuvuutena tarkasteltaessa tulevaisuuden alueellistamista. Kansalaisilla ja yrityksillä on oikeus yhdenvertaisiin palveluihin sijaintipaikasta riippumatta. Sähköisten palvelujen määrä ja niiden käyttö kasvavat, mutta myös käyntiasiointia, neuvontaa ja sähköisen palvelun tukea tarvitaan kuultujen mielestä edelleen. Valtion, maakuntien ja kuntien yhteistoiminnan mahdollisuudet palvelujen järjestämisessä tuotiin esille useissa kuulemisissa, siinä olisi saavutettavissa synergiahyötyjä niin viranomaisten kuin asiakkaiden näkökulmasta. Samalla tuotiin esille, että on välttämätöntä lisätä julkishallinnon keskinäistä yhteistyötä tukevia ratkaisuja, kuten yhteisiä tiloja ja tietojärjestelmiä ja tehdä merkittäviä muutoksia tai toimintatapamuutoksia myös työnjaoissa siten, että sama henkilö voi palvella asiakasta laaja-alaisesti yli organisaatiorajojen. Valtion ja kuntien välisen tiedonsiirron mahdollisuuden kehittämistä mm. yhteisiä tietopalustoja peräänkuulutettiin.

Kuulemisissa tuotiin esille se, että kaupungeilla ja kunnilla on hyviä ja vapaita tiloja, joita myös valtionhallinto voisi hyödyntää alueellisessa toiminnassaan. Mahdollisuus olisi myös muodostaa julkisen hallinnon yhteisiä yhteiskäyttötiloja. Esimerkiksi lisälmen kaupunki esittää, että se otettaisiin mukaan toimimaan kokeilukaupunkina, kun alueellistamispolitiikan tulevaisuuden käytännön toimenpiteitä valmistellaan ja suunnitellaan.

Kuulemisissa nostettiin esille lisäksi kansallisen turvallisuuden ja huoltovarmuuden näkökulma. Pohdittiin, onko siitä näkökulmasta tarkoituksenmukaista, että toiminnot keskityvät pääkaupunkiseudulle. Valtion toimintojen sijoittumisesta monipaikkaisesti nähtiin olevan hyötyä turvallisuuden näkökulmasta.

8.3 Kuulemisyyhteenvedoa: alueellistamispolitiikka tulevaisuudessa

Kyselyvastaajista 76 prosenttia oli sitä mieltä, että alueellistamispolitiikkaa tarvitaan myös tulevaisuudessa (kuvio 17).



Kuvio 17. Tarvitaanko alueellistamispolitiikkaa tulevaisuudessa? (vastaajia 106)

8.3.1 Miksi aluepolitiikkaa ei tarvita?

Kyselyvastaajat, jotka olivat sitä mieltä, että alueellistamista ei tarvita tulevaisuudessa, perustelivat kantaansa mm. luonnollisella kaupungistumisella ja siitä syntyvillä agglomeraatioeduilla, aiemmilla epäonnistumisilla, osajista käytävällä kilpailulla, kriittisten menestystekijäkumppaneiden luota poissiirtojen järjettömyydellä, valtion toimintojen järkevällä hoitamisella, sujuvan hallinnon ensisijaisuudella ja alueellisen näkökulman toissijaisuudella, työpaikkojen ja toimintojen keinotekoisien siirtämisen järjettömyydellä, fyysisten toimipaikkojen merkityksen vähentymisellä sekä alueellistamisen poliittiseksi koetulla luonteella.

Monessa perustelussa korostettiin sitä, että alueellistamisen ei tulisi olla itseisarvo ja entisenlainen alueellistamispolitiikka koettiin tarpeettomaksi, mutta uudentyypiselle, uudet

työn tekemisen tavat mahdollistavalle alueellistamispolitiikalle ja uuden tyyppisille toimintatavoille sekä uudelle käsitteelle nähtiin tilausta. Asiakaslähtöisyyttä ja monipaikkaisuutta nostettiin myös esille. Toisaalta nostettiin esille, että alueellistamispolitiikan tulisi olla yksi tavoitteellinen työkalu aluekehittämisen kirjossa. Lähtökohtana tulisi olla alueen oma ymmärrys omista vahvuuksistaan. Jos niitä voidaan jollain valtion tehtäväkokonaisuudella vahvistaa siten, että syntyy win-win-tilanne, alueellistaminen toimii. Toisaalta todettiin myös työvoiman saatavuuden olevan parempaa toimittaessa monipaikkaisesti.

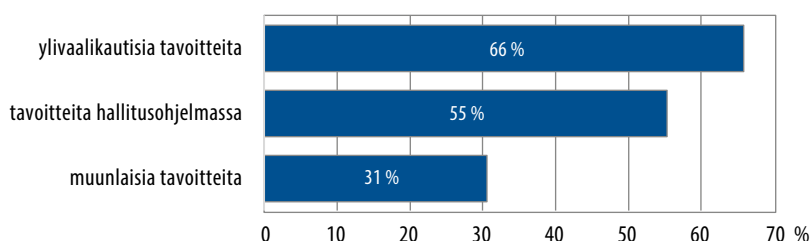
Vaihtoehtona tuotiin esille myös valtion rahoitus alueiden omaan elinvoimaa edistävään toimintaan sekä se, että nyt säästösyistä keskitettävät valtion toiminnot kuten tuomioistuintimet ja ulosotto jätettäisiin aluekeskuksiin. Joitakin jo poistuneita palveluja, kuten poliisi-palvelut, ehdotettiin palautettaviksi. Viranomaisten alueellinen läsnäolo nähtiin tärkeäksi turvattavaksi, mahdollisesti toteutettuna monipaikkakuntatyöskentelynä. Muutenkin paikalliset palvelut nähtiin tärkeinä. Valtion toimintojen alueellistamista tärkeämpänä pidettiin aluepolitiikkaa yliopistojen sijainneilla. Osassa vastauksista nostettiin esille alueellisen näkemyksen ja asiantuntemuksen tärkeys, mutta samalla todettiin, että valtakunnallinen virasto voi järjestää toimintansa alueellisesti niin, että alueellinen näkemys, asiantuntemus ja myös läsnäolo toteutuvat. Viraston sijaintipäätösten merkityksen vähentymisen perusteluina esille nostettiin julkisen sektorin pienentyminen, työn tekemisen aika- ja paikkariippumattomuus sekä Senaatin yhteistoimitilat virastoille. Kaupungistumisen vastareaktion tulemisen (luontoarvot, ilmastonmuutos) uskottiin muuttavan maantiedettä ja ihmisten käyttäytymistä. Myös ratkaisujen tapauskohtaisuus nostettiin esille perusteluna sille, ettei ole tarkoituksenmukaista luoda kaikkia koskevia periaatteita. Alueiden pysymistä asutuina ja elinkelpoisina toivottiin. Alueellistamisen perusteltavuuteen ja ylihallituskautisuu-teen viitattiin myös perusteluissa. Alueen vetovoimaisuuden vahvistamista ja fiksujen kannusteiden luomista kannatettiin. Useammassa vastauksessa nähtiin asiassa useita puolia, toisaalta korostettiin asiantuntijuuden ja osaamisen alueellistamisen edelle menemistä, toisaalta modernin alueellistamispolitiikan paikkariippumattoman työskentelyn edistämistä ja mahdollistamista, jolloin se näyttäytyisi positiivisena kilpailuvalttina asiantuntija-rekrytoinneissa.

Myös kuulemiskeskusteluissa esille nostettiin näkökulmia nykymuotoista alueellistamista vastaan. Nostettiin esille globaali kaupungistumiskehitys, kaupungit nousevat kansallisvaltioita tärkeämmiksi. Suomella voi maailmanlaajuisessa mittakaavassa olla vain yksi kaupunki ja se on Helsingin metropolialue. Kriittisissä näkökulmissa nostettiin mm. esille, että maakunnille ei saisi myydä tarinaa, joka ei ole totta. Digitalisaatio ja työn murros tukee erityisesti kaupunkeja, ei alueita eikä alueellistamista. Keskusteluissa esille nostettiin tukholmalainen tutkija Kjell A. Nordström, joka toteaa, että osaamisintensiiviset toimijat tulevat vain urbaaniin ympäristöön. Kärkevimmissä näkökulmissa alueellistaminen nähtiin 1980-lukulaisena aluepolitiikkana ja se toivottiin lopetettavan kokonaisuudessaan.

Keskusteluissa vallitse melko yleisesti näkemys, että 2000-luvun alun virastojen pakkosiirroista tulisi päästä eroon.

8.3.2 Millaisia tavoitteita alueellistamiselle tulisi asettaa?

Niiltä 76 prosentilta kyselyvastaajista, jotka olivat sitä mieltä, että alueellistamispolitiikkaa tarvitaan myös jatkossa, kysyttiin tarkemmin millaisia tavoitteita alueellistamiselle tulisi jatkossa asettaa. Vastausvaihtoehtoja oli kolme ja vastaajalla oli halutessaan mahdollisuus valita useampia vaihtoehtoja. Heistä 66 % kannatti ylivaalikautisten tavoitteiden asettamista ja yli puolet oli hallitusohjelmatavoitteiden kannalla. Lähes kolmanneksella vastaajista oli myös ehdottaa muunlaisia tavoitteita. (Kuvio 18)



Kuvio 18. Millaisia tavoitteita alueellistamiselle tulisi asettaa? (vastaajia 85)

Ylivaalikautiset tavoitteet

Kyselyvastaajia pyydettiin tarkentamaan, millaisia ja millaisilla prosesseilla ylivaalikautisia tavoitteita tulisi asettaa. Useissa vastauksissa nostettiin esille parlamentaarinen valmistelu. Hallituskautta pidettiin aivan liian lyhyenä ajanjaksona ja vaihtuvaa politiikkaa tehottomana alueellistamisen kannalta. Tarvitaan pitkäjänteistä, yli vaalikausien ulottuvaa valmistelua ja päätöksentekoa, joka ottaa huomioon julkisen sektorin kehityksen ja johon parlamentaarisesti sitoudutaan. Alueellistamisen tulisi olla jatkuva prosessi. Konkreettisen pitkän aikavälin strategian laatiminen ja strategiset tavoitteet tulisi määritellä alueiden keskeiset palvelut, osaaminen ja tuntemus turvaten. Maakuntien kanssa käytävät keskustelut, pyrkimys tukea alueellista kehitystä ja alueiden tasapuolinen kohtelu nostettiin myös esille.

Parlamentaarisen valmistelun lisäksi muutamassa vastauksessa mainittiin paikkariippumattoman työn kehittäminen ja hyödyntäminen. Tähän liittyen tiedonsiirron yliaalueellinen hyödyntäminen ja digitalisaatio tulivat esille muutamissa vastauksissa. Koulutusnäkökulma nostettiin esille useammassa vastauksessa. Asiantuntijatyön sijoittaminen on aina pitkän aikavälin kysymys, johon liittyy myös koulutuspolitiikka. Ammatillisen koulutuksen keskittyminen pitäisi estää ja miettiä uusia, joustavia koulutuskumppanuusratkaisuja. Seutukaupunkien koulutusjärjestelmän tulisi olla monipuolinen.

Lisäksi vastauksista nousi esille mm. seuraavanlaisia tavoitteita ja huomioita: seutukaupunkien aseman vahvistaminen valtionosuuksilla, positiiviset kannustimet, aidosti toiminnan kehittämisen mahdollistavia hankkeita, osaamiskeskittymien suunnittelu ja muutaman keskuksen nimittäminen pääkaupunkikeskittymisen vastavoimaksi, alueiden vahvuuksiin perustuva kehittäminen, valtion palveluprosessien hajauttaminen maakuntiin, koko Suomen elinkelpoisuuden säilyttäminen, alueellisen päätöksenteon vahvistaminen hajautetulla organisaatiomallilla; vahvojen klustereiden rakentamista, joissa hallinnon lisäksi koulutusta ja tutkimusta sekä osaamista hyödyntävää yritystoimintaa; huomioitava isot hallintouudistukset esim. maakuntauudistus, edellytettäisiin alueellistamista ottaen mallia Norjasta. Samat teemat toistuivat myös kuulemiskeskusteluissa.

Tavoitteet hallitusohjelmassa

Kysyttäessä millaisia tavoitteita hallitusohjelmassa tulisi olla, nostivat vastaajat ja keskustelijat esille mm. seuraavanlaisia tavoitteita ja ajatuksia: tavoitteiden pitäisi olla yhteisesti haettuja ja sellaisia, että oppositiokin voisi ne hyväksyä. Esille nostettiin myös osaamisen turvaaminen ja kilpailukykyisten etujen turvaaminen, koko Suomen elinvoima ja kehittäminen, koko Suomen asuttuna pitäminen, alueellisesti tasapainoisen kehityksen turvaaminen sekä erilaisten kuntien politiikka (yhtenäinen kaupunkikehityspolitiikka sekä maaseudun erilaisuus yhdistettynä kokonaisuuteen). Toivottiin, että mahdollistetaan asuminen "ruuhka-Suomen" ulkopuolella ja löydetäisiin uusia tapoja työskennellä paikkariippumattomasti. Useissa vastauksissa korostettiin selkeän poliittisen tahtotilan ilmaisua. Nostettiin esille, että alueellistamisen uudistamiseen liittyvää kehitystyötä voi toteuttaa myös osana virasto 2020-luvulla -kehittämistä.

Joissain vastauksissa korostettiin, että maakuntien palvelut tulee pyrkiä säilyttämään nykyisellään ja valtion toimintoja voi hajauttaa myös pääkaupunkiseudun ulkopuolelle. Seutukaupunkien asemaa toivottiin vahvistettavan valtionosuuksilla ja muutenkin toivottiin seutukaupunkien merkityksen parempaa huomioimista osana kaupunkipolitiikkaa. Joissain vastauksissa toivottiin hallituksen tasaavan maan eri osien aluekehityksen eroja myös alueellistamisen keinoin ja julkisia tehtäviä siirrettävän alueiden vastuulle.

Esitettiin, että uudet yksiköt pyrittäisiin aina ensisijaisesti sijoittamaan alueille. Alueellista päätöksentekoa toivottiin vahvistettavan. Toivottiin, että julkisen hallinnon työtä tarjottaisiin monipuolisesti eri puolilla Suomea ja että tasapainoista yhteiskuntakehitystä tuettaisiin. Joissain vastauksissa toivottiin selkeitä valtion virastojen ja laitosten sijoittamislinjauksia.

Lisäksi toivottiin mm. alueellistamisratkaisuja verkostoperiaatteella turvaten aluetuntemuksen, monipaikkakuntatyöskentelyn edellytysten turvaamista, kaupunkien elinvoiman vahvistamista, infrainvestointien järkevää toteutusta, Helsinki-Turku-Tampere –akselin vahvistamista, julkisen hallinnon yhteisiä palvelupisteitä kuntiin (esim. Vero, Kela,

maanmittaus, lupa-asiat jne.) sekä elinvoimaa kehittäviä ja työperäistä maahanmuuttoa edistäviä tavoitteita. Myös robottiliikennettä ja raideliikennettä sekä mahdollisesti hyperloopia (supernopea liikenneyhteys) toivottiin selvitettävän ja edistettävän.

Esitettiin, että tavoitteena tulee olla alueellisen osaamispohjan hyödyntäminen ja resurssitehokkuus niin, että alueellistamista voitaisiin toteuttaa useampaan alueelliseen pisteeseen, joihin on keskittynyt myös muuta julkista ja yksityistä toimintaa. Näin valtakunnallinen kokonaishyöty kasvaisi. Digitaalisuuden ja verkostomaisen työnteon todettiin mahdollistavan tällaisen toimintamallin jo nykyisellään. Katsottiin myös, että alueellistettavien valtion työpaikkojen määrällinen tavoiteasetanta ei ole mielekästä, koska mekaanisena mittarina se jättää taloudellisen ja toiminnallisen tarkastelun liian vähälle huomiolle. Joissain vastauksissa toivottiin hallitusohjelmaan kuitenkin myös määrällisiä tavoitteita ja niiden läpiviennin systemaattista seurantaa.

Muunlaiset tavoitteet

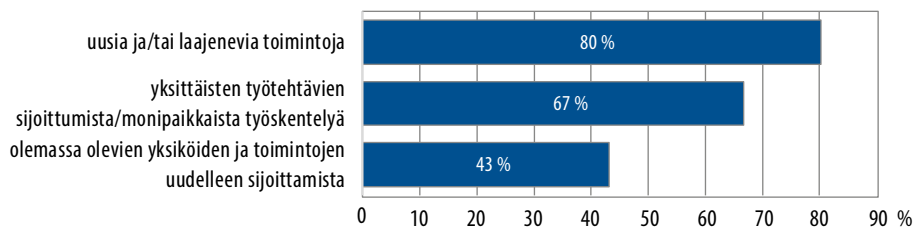
Kyselyvastaajista 30 % nosti esille muunlaisia tavoitteita. Tavoitteet voisivat esimerkiksi olla valtion virastojen tulossopimuksissa tai niiden tulisi liittyä toimintaan ja taloudellisuuteen. Tavoitteena voisi olla politiikasta riippumattomat periaatteet, jotka muodostaisivat tarkastelun pohjan tai alueiden vahvuuksista lähtevää suunnitelmallista kehittämistä ilman numerotavoitteita. Nähtiin myös, että nykyinen lainsäädäntö luo pohjan alueellistamiselle, mutta toisaalta alueellistamisen voisi kytkeä normaaliin toimintaan, prosesseihin. Tarpeentonta keskittämistä pitäisi välttää.

Toisaalta oltiin myös sitä mieltä, että alueellistamisen sijaan pitäisi ylipäättään kehittää osaamiskeskittymiä, mutta erityisesti kehittää niitä vastaamaan kansainväliseen kilpailuun. Tulevaisuudessa tulisi korostaa toimintojen sijoittumista samaan osaamiskeskittymään, jolloin kokonaishyödyt ja kriittinen massa toteutuisivat. Jokainen virasto voisi myös itse arvioida tilanteen asiakaslähtöisesti.

Lisäksi vastaajat nostivat esille myös mm. seuraavanlaisia ajatuksia: valtion palvelun tarjoajien toimipaikkaverkkoa ei tule säätää lailla tai asetuksella, valtion toimipaikkojen sijaintitarkaisujen tulee perustua tapauskohtaiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan, hajautetun työnteon mahdollisuutta pitäisi aina miettiä, joustavuuden lisääminen henkilöstön työolosuhteiden ja elinolosuhteiden (esim. asuminen) parantamiseksi, henkilöstö pitää ottaa paremmin mukaan ja monipuolistaa sen työskentelymahdollisuuksia mahdollistaen etätönn tekeminen; yksittäisten laitosten sijoittamislinjauksia, joustavia monipaikkaisuus-, toimipaikka- ja etätönnlinjauksia ja -päättöksiä; alueelliset kyvykkyydet, osaaminen, kehittämisen kärjet ja niiden vahvistaminen.

8.3.3 Mitä alueellistamisen tulisi koskea?

Kyselyssä kysyttiin alueellistamispolitiikkaa tulevaisuudessa kannattavilta myös tarkemmin, mitä alueellistamisen tulisi koskea. Vastausvaihtoehtoja oli kolme ja niistä oli mahdollista valita halutessaan myös useampi vaihtoehto. (Kuvio 19)



Kuvio 19. Mitä alueellistamispolitiikan tulisi koskea? (vastaajia yhteensä 81)

Uusia ja/tai laajenevia toimintoja koskevaa alueellistamista kannatti vastaajista 80 %, myös kuulemiskyselyissä tämä vaihtoehto sai melko suurta kannatusta. Vaihtoehdossa nähtiin parhaimmat onnistumisen mahdollisuudet ja se arvioitiin helpoimmaksi toteuttaa käytännössä, ”miksi vahvistaa jo vinoa tornia”. Muutosvastarintaa on vähemmän ja saavutetaan toimivammat ja vaikuttavammat tulokset. Tällöin voidaan aidosti lähteä eri alueiden osaamisepotentiaalista, varmistaa paras osaaminen, luoda työpaikkoja, saada kustannussäästöjä, uudistua (koko Suomi). Lähtökohtaisesti uudet toiminnot on pyrittävä sijoittamaan maakuntiin. Ei siis ruuhka-Suomeen, vaan suoraan ao. toiminnoille sopivaan toimintaympäristöön, jossa on muutakin alan toimintaa. Uusien sijoittumisten tulee perustua hankesuunnitelmaan, jossa arvioidaan tarkoituksenmukaisin sijoittuminen.

Lisäksi nousi esiin mm. seuraavia näkökohtia: Oltava pääsääntö, että aina uusien ja/tai laajenevien toimintojen kohdalla tarkastellaan alueellistamisen mahdollisuudet. Yhteispalvelujen kehittäminen toisi laatua ja tehoa ja mahdollistaisi digitaalisten palvelujen tehokkaan kehittämisen. Palvelukeskukset toimivat tehokkaammin maakunnissa ja seutukaupungeissa. Kolmannen asteen koulujärjestelmää tulisi levittää seutukaupunkeihin. Tarvitaan tehostamista ja palvelujen digitalisoitumisen myötä asioita voidaan hoitaa monesta paikasta. Erityisesti virastofuusioissa tulee harkita asiaa. Katse tulee suunnata tulevaisuuteen, sillä olemassa olevien toimintojen siirtely on raskasta ja vaikuttaa aina muihinkin virastoihin. Muuttoliikkeen hillitsemiseksi ja työpaikkojen turvaamiseksi tarvitaan suunnitelmallisia toimia.

Yksittäisten työtehtävien sijoittamista/monipaikkaista työskentelyä koskevaa alueellistamista kannatti vastaajista 67 %, kuulemiskeskusteluissa tämä vaihtoehto nousi näistä kolmesta vahvimmin esille uudenlaisena alueellistamisen toimintatapana ja sillä nähtiin vahva kytkentä aiemmin käsiteltyihin toimintaympäristön muutoksiin.

Perusteluina todettiin mm., että monipaikkainen työskentely on nykypäivää ja etenkin tulevaisuutta. Tämä on ainoa tapa turvata osaavan työvoiman saatavuus hallinnon eri tehtäviin. Osaajat ovat koko Suomen alueella, eivät pelkästään pääkaupunkiseudulla. Tällä tehostetaan seudullista toimintaa ja mahdollistetaan ihmisten asuminen alueella, mikä puolestaan hillitsee muuttoliikettä. Palvelut pystytään tarjoamaan laadukkaammin, kun ne tuotetaan alueelliset näkökulmat tuntevan työvoiman tuottamana. Digitalisaatio mahdollistaa monipaikkatyöskentelyn ja sitä tulisi hyödyntää entistä enemmän. Alueen työpaikkatarjonnan monipuolisuus tuo lisäarvoa alueelle. Myös suurimmissa kaupungeissa koettiin haasteelliseksi se, että korkeakoulutetuille hallintotieteilijöille, yhteiskuntatieteilijöille ja juristeille jne. ei ole riittävästi mielenkiintoisia työtehtäviä tarjolla.

Virkapaikka-käsitteestä tulisi luopua. Viihtyisät valtion ja muidenkin toimijoiden yhteistyötilat mahdollistavat yksittäistenkin toimintojen ja työtehtävien tekemisen ja silti on työyhteisö, jossa voi tehdä työtä ja vuorovaikuttaa. Mahdollisuus monipaikkatyöskentelyyn pitäisi huomioida jo rekrytointivaiheessa. Tämä mahdollistaa henkilöstön toiveiden ja olosuhteiden huomioimisen lisäten hyvinvointia. Jo ilmastonmuutos edellyttäisi etätyön lisäämistä. Toisaalta yksi vastaaja oli sitä mieltä, että keskeiset toiminnot tulee pitää pääkaupunkiseudulla.

Olemassa olevien yksiköiden ja toimintojen uudelleen sijoittamista koskevaa alueellistamista kannatti vastaajista 43 %. Perusteluina vastaajat totesivat mm., että keskittäminen kalleimmille paikkakunnille ei ole järkevää, vaan parasta olisi sijoittaa keskeiset toiminnot kasvukeskuksiin ja maakuntien keskuksiin tasaisesti, mikäli siirroille löytyisi taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset. Uudelleen sijoittaminen nähtiin alue- ja kansantaloudellisesti järkevänä. Alueella on infra pääsääntöisesti valmiina ja elinkustannukset kohtuulliset. Digitalisaatio ja monipaikkaisuus mahdollistavat pienetkin alueellistamiset. Jos keskittämiä tehdään, tulee lähteä liikkeelle verkostomallista, alueiden erityispiirteet huomioiden ja aluetuntemus turvaten. Uudelleen sijoittamisella varmistetaan virastojen kehittäminen ja uudistaminen. Toivottiin paluuta takaisin aluevastuuseen. Tehtäviä ja toimintoja toivottiin siirrettäväksi myös ministeriöistä maakuntiin.

Toisaalta alueellistamiseen liittyen vastauksissa todettiin myös, että organisaation pitää palvella toimintaa ja veronmaksajia, ei nykyisiä viranhaltijoita. Selkeintä on, että kokonaisuus siirtyy, koska eri puolille maata hajautetut sirpalemaiset toiminnot vähentävät tehokkuutta. Työnantajan intressi ensin.

Koulutusnäkökulmasta nähtiin uudelleen sijoittamisen mahdollisuutena kolmannen asteen koulujärjestelmän levittäminen seutukaupunkeihin ja korkeakoulukoulutusta kohdennettuina "kurseina" maakuntiin.

Yleisinä huomioina alueellistamisesta vastaajat totesivat tässä, että alueellistamispolitiikassa pitäisi käyttää monipuolisesti eri vaihtoehtoja. Alueellistaminen nähdään

kokonaisuutena, jonka työkalupakkiin kuuluvat kaikki tässä kysymyskohdassa mainitut kokonaisuudet. Suomi tarvitsee kaikkia maakuntia ja seutukeskuksia. Toimintaympäristön, teknologian yms. muutostekijöitä tulee arvioida jatkuvasti ja niiden vaikutuksia tarkoituksenmukaiseen sijoittumiseen. Maailma muuttuu ja kehittyy, asioita tulisi tarkastella uudelleen 15–20 vuoden välein.

Kuulemiskeskusteluissa olemassa olevien yksiköiden ja toimintojen uudelleen sijoittaminen ei saanut kovinkaan monelta haastattelulta kannatusta. Aiemmat ns. ”pakkoalueellistamiset” keskusteluttivat, samoin kuin henkilöstön haluttomuus muuttaa työn mukana. Joissakin yksittäisissä kuulemisissa toivottiin vahvempaa poliittista päätöksentekoa myös olemassa olevien yksiköiden sijoittamispäätöksistä muiden Pohjoismaiden malliin.

Henkilöstöjärjestöjen edustajat korostivat kuulemistilaisuudessa henkilöstön aidon ja oikea-aikaisen kuulemisen ja vaikutusmahdollisuuden merkitystä prosessin onnistumisen ja henkilöstön työhyvinvoinnin kannalta. Järjestöjen edustajat totesivat, että mikäli uusia virastoja perustetaan tai olemassa olevia yhdistetään, tulee henkilöstö ottaa riittävän aikaisessa vaiheessa mukaan keskusteluihin ja suunnitellut muutokset tulee pystyä perustelemaan. Mikäli muutoksesta seuraa henkilöstösiirtoja, tulee muutoskeskusteluihin varata vähintään 4–6 kuukautta. Jokaisella työntekijällä tulee olla mahdollisuus vaikuttaa tehtävien sisältöön ja sijoittumiseen uudessa organisaatiossa. Muutoksissa tulee huolehtia myös siitä, että kaikki sopimukset (ml. palkkausjärjestelmä) ja työsuhteen ehdot ovat varmistettuina ennen uuden organisaation aloitusta. Järjestöt peräänkuuluttivat myös hyvää johtamisjärjestelmää ja muutosjohtamista. Myös monipaikkainen organisaatio vaatii uudenlaista johtamisosaamista.

8.4 Kuulemisyyhteenvetoa: alueellistamiseen liittyvä valmistelu- ja päätöksentekoprosessi

Kuulemistilaisuuksissa ja kyselyssä tiedusteltiin myös sitä, miten alueellistamiseen liittyvää valmistelu- ja päätöksentekoprosessia pitäisi kehittää. Esimerkkeinä kehitettävistä osa-alueista mainittiin alueellistamisen koordinaatioryhmän rooli, päätöksentekoprosessi, toimivaltakysymykset, alueellistamislainsäädännön piiriin kuuluvat yksiköt ja toiminnot, seuranta ja arviointi.

8.4.1 Päätöksentekoprosessin kehittäminen

Sekä kuulemiskeskusteluissa että kyselyssä korostettiin läpinäkyvän ja selkeän prosessin tärkeyttä. Viestintään ja dialogiin toivottiin kiinnitettävän nykyistä enemmän huomiota. Alueiden vahvuudet ja osaaminen toivottiin tuotavan reilusti esiin. Kaivattiin myös

analyttisempaa kokonaisarviointia mm. eri tutkimuslaitosten kiinnikkeistä alueellisiin ekosysteemeihin, verkostoihin, korkeakouluihin ja yrityselämään. Myös objektiivisuutta korostettiin, politiikan roolia sen sijaan toivottiin osassa vastauksista ja kuulemisista vähennettävän. Organisaatioiden omalle päätöksenteolle ja vastuulle toivottiin nykyistä enemmän tilaa, jotta muuttuviin tilanteisiin voitaisiin reagoida joustavammin. Toiminnan tarpeista ja vaatimuksista lähtevän suunnittelun roolia tulisi vahvistaa. Osaltaan esitettiin, että alueellistamista tulee tarkastella tapauskohtaisesti eikä yleissitovan lainsäädännön kautta. Pakkoalueellistamisesta toivottiin päästävän kokonaan eroon. Toisaalta esille nostettiin se, että valmisteluun on suuntaviivoja määriteltäessä saatava parlamentaarinen sitoutuminen. Esille nostettiin, että prosessi tulisi kehittää mielenkiintoa herättäväksi ja modernimmaksi.

Esitettiin, että asioita tulisi tarkastella palvelujen saatavuuden ja tehokkaan palvelutuotannon näkökulmasta, ei sektorikohtaisesti tai tuotantolähtöisesti. Toisaalta esitettiin, että jokaisella vaalikaudella pitäisi olla tietty määrä päätöksiä, joilla turvataan palveluita myös muualla kuin pääkaupunkiseudulla ja että koordinaatioryhmä voisi olla valmistelussa mukana. Toivottiin myös nykyistä vahvempaa kytköstä aluesuunnittelun ja valtiovarainministeriön välille.

Päätöksentekoprosessia esitettiin kehitettäväksi siten, että esitetään avoimesti ja ennakolta tavoitteet, arvioidaan edut ja uhat ja otetaan nämä tosiasiallisesti rationaalisen päätöksenteon pohjaksi. Päätöksiä esitettiin tehtävän laajemmin kuin pelkästään taloudellisen tilannekuvan perusteella. Myös toiminnan laadun turvaamista korostettiin.

Näkemyksiä oli sekä nykymuotoisen alueellistamisen lakkauttamisen että alueellistamisen ensisijaisuuden puolesta. Toisaalta peräänkuulutettiin kirkkaampaa tavoitetta maan alueellisten kehityserojen tasaamisesta ja keskittymiskehityksen hillitsemisestä valtion työpaikkojen alueellistamisen avulla. Toisaalta korostettiin, että tarveharkinnan pitää lähteä järkisyydestä eikä tasapuolisuudesta maakuntien kesken.

Poliittisen päätöksenteon pitää olla johdonmukaista, tulevaisuuteen katsovaa, riittävän laaja-alaista ja siihen tulee olla sitoutuminen yli vaalikauden. Päätösten pitää perustua oikeisiin ja todellisiin arvioihin sekä todellisiin kustannuksiin. Toisaalta esille tuotiin päätösprosessin nopeuttamisen tarve.

Joissain vastauksissa korostettiin sitä, että virastoilla tulee olla selkeä pääpaikka, jossa myös johto sijaitsee. Jonkin verran kritiikkiä herätti virastopäällikön omiin ratkaisuihin perustuvat virkojen ja toimintojen keskittämiset. Esille tuotiin myös ehdotus, että talousarviossa olisi alueellistamiselle selkeät sitovat määrälliset tavoitteet vastuutahoineen ja täytäntöönpano olisi vastuutettu ja sitä seurattaisiin. Myös positiivisten kannusteiden kehittämistä toivottiin.

Esille nostettiin, että alueellistamisen ja sen ohjauksen sijaan tulisi luoda moderneja ja eri toimijoiden yhteistyöhön perustuvia malleja työn tekemiseen ja asiakaspalveluiden tarjoamiseen eri puolella maata. Esille tuotiin myös henkilöstön motivaation ja asiantuntemuksen huomioimisen tärkeys.

Joissain vastauksissa ja kuulemisissa oltiin huolissaan siitä, että seutukaupunkien hyviä mahdollisuuksia ei tunnusteta riittävästi. Seutukaupunkien katsottiin tarjoavan hyviä kokonaispaketteja, joihin liittyy edullinen ja laadukas asuminen ja hyvät palvelut. Vuoropuhelua alueiden (kunnat ja maakunnat) ja hallituksen välillä toivottiin lisää. Myös paikallisten toimijoiden äänelle toivottiin lisää painoarvoa.

Tavoitteena tulee olla alueellisen osaamis pohjan hyödyntäminen ja resurssitehokkuus niin, että alueellistamista voitaisiin toteuttaa useampaan alueelliseen pisteeseen, joihin on keskittynyt myös muuta julkista ja yksityistä toimintaa. Näin valtakunnallinen kokonaisyöty kasvaisi. Digitaalisuus ja verkostomainen työnteko mahdollistavat tällaisen toimintamallin jo nykyisellään. Esille nostettiin myös, että alueellistamisprosessin pitäisi perustua aina tietoon ja ymmärrykseen alueellistamisen alaisesta toiminnasta sekä toiminnan ja tehtävien tehokkaasta ja taloudellisesta järjestämisestä sekä tukea toiminnan jatkuvaa kehittamisestä. Tavoiteasetannan sekä hyöty-/riskiarvioinnin tulisi olla läpinäkyvää. Päätöksentekoprosessiin liittyvien muiden prosessien roolien ja vastuunjaon tulisi olla selvä, tehdyistä päätöksistä olisi kannettava myös vastuu ja päätöksen teon vaikutuksia tulisi seurata ja ryhtyä tarvittaessa korjaaviin toimenpiteisiin.

Kuntien, maakuntien ja valtion pitää löytää uudet tavat miettiä yhdessä alueiden kehittämis- ja elinvoimatavoitteita ja kaikkien osapuolien tulee niihin myös sitoutua ja osoittaa resursointi. Osaamiskeskittymän tavoittelu ja keskittymien vahvistaminen esitetään otettavan jatkossakin alueellistamisen keskiöön.

8.4.2 Koordinaatioryhmän roolin kehittäminen

Koordinaatioryhmän osalta todettiin mm. sen olevan hyvä lausunnonantaja, mutta koska sillä ei ole varsinaista päätöksentekovaltaa, jää toiminta vaikutuksiltaan välillä vähäiseksi, mikäli poliittinen tahtotila puuttuu. Koordinaatioryhmän katsottiin myös jääneen osin sivuun todellisesta alueiden uudistamisesta. Joissain vastauksissa koordinaatioryhmän roolia samoin kuin valtioneuvoston roolia esitettiin vahvistettavaksi. Kaikille vastaajille koordinaatioryhmän lausunnonantajan rooli ja ministeriöiden alueellistamisselvitysten laatijan ja päätöksentekorooli ei ollut tuttu. Myös osassa kuulemisista tämä osio jätettiin keskustelussa vähemmälle, kun kuultava ilmaisi, ettei tunne riittävästi nykyistä koordinaatioryhmän toimintamallia.

Koordinaatioryhmän kokoonpanon osalta tehtiin myös ehdotuksia. Ongelmaksi koettiin mm. ministeriöiden yliedustus suhteessa esimerkiksi maakuntien edustukseen. Maakuntien osalta ongelmalliseksi koettiin myös se, että heidän tulisi edustaa kaikkia maakuntia ryhmässä, vaikka paras asiantuntemus rajautuu omaan maakuntaan. Joskus myös intressit saattavat olla ristikkäiset, jos sijaintipäätöksiä tehdään eri maakuntavaihtoehtojen väliltä. Kokoonpanoa ehdotettiin jopa laajennettavaksi nykyisestä 24-jäsenisestä kokoonpanosta. Esitettiin mm. Kuntaliiton, seutukuntien ja haja-asutusalueiden edustusta sekä vahvempaa maakuntien edustusta. Koordinaatioryhmän osalta toivottiin, että sille valitaan jatkossakin vähintään valtiosihteeritasoinen puheenjohtaja.

Joissakin vastauksissa ja keskusteluissa esitettiin nykyisenlaisen koordinaatioryhmän toiminnan lakkauttamista ja uudenlaista arviointikäytäntöä. Esitettiin myös, että tarvitaan ministeritasoinen ryhmä seuraamaan hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamista. Koordinaatioryhmällä ja sen lausunnoilla katsottiin olevan merkitystä ja nykyisenkaltaisen, lakiin kirjattu velvoite todettiin tärkeäksi, jotta alueellistamisnäkökulma ei unohdu. Yhdessä vastauksessa koordinointia esitettiin siirrettäväksi valtioneuvoston kansliaan. Ehdotettiin myös, että perustettaisiin laajapohjainen politiikan toimijoista ja asiantuntijoista muodostuva koordinaatioryhmä, jossa voitaisiin katsoa koko maan etua.

Melko paljon kannatusta sain näkemys, että koordinaatioryhmän tai muun vastaavan tulevan elimen roolia tulee kehittää myös jälkikäteisen seurannan ja arvioinnin suuntaan. Yhteistoimintaperustein tehtävät yksiköiden lopettamiset esitettiin poistettavaksi koordinaatioryhmän käsittelystä.

Koordinaatioryhmän yhteistyötä esim. alueiden (maakuntien) kanssa esitettiin systematisoitavaksi. Tämä voitaisiin toteuttaa esim. puolivuositteisten yhteisten toiminnan ja tuloksen seuranta- ja suuntaamiskokouksien avulla.

8.4.3 Ministeriöiden roolin kehittäminen

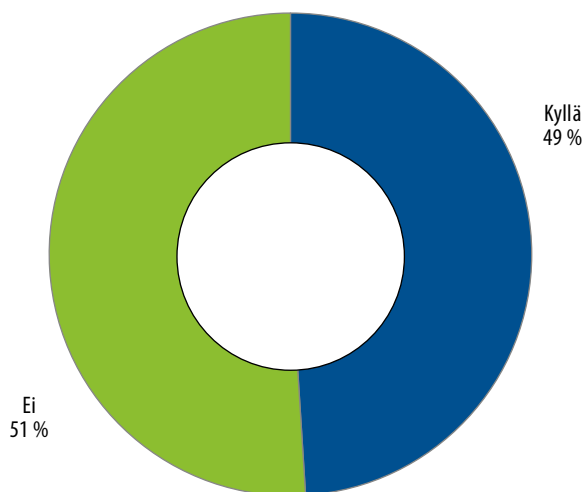
Ministeriöiden suunnitelmien ja selvitysten osalta toivottiin lisää avoimuutta ja kuulemisia, asiantuntijoiden arvostamista, alueellistamisen vaikutusten arviointia, virastojen ottamista mukaan itseään koskevaan päätöksentekoon ja suunnitteluun. Valmistelussa toivottiin otettavan riittävän varhaisessa vaiheessa mukaan kaupunkien edustus. Valmisteluun toivottiin myös poikkihallinnollisuutta. Tulevaisuudessa esitettiin myös harkittavaksi, tulisiko nykyistä yksittäisen ministerin päätäntävaltaa asianomaisessa sijoituspäätöksessä muuttaa laajemman näkemyksen saamiseksi siten, että päätökset tehtäisiin valtioneuvostossa. Myös tehdyissä päätöksissä pysymistä ja niiden toimeenpanoon sitoutumista korostettiin. Menneistä virheistä tulisi oppia. Korostettiin, että alueita tulee kuulla, vaikka kaikkien toiveita ei voitaisi päätöksenteossa sellaisenaan huomioidakaan. Saatavaa tietoa tulee kuitenkin hyödyntää suunnittelua ja ratkaisuja tehtäessä.

Mikäli uuden yksikön tai olemassa olevan toiminnon laajentamisen suunnittelun yhteydessä havaitaan, että toiminnon sijoittaminen pääkaupungin ulkopuolelle voisi tuoda toiminnallista tai taloudellista hyötyä, tulisi asianomainen alue ottaa mukaan valmisteluun, jolloin hyödyt osattaisiin tuoda paremmin esiin jo valmisteluvaiheessa.

Esille tuotiin myös, että sijoittamisselvityksiin tulisi paneutua syvällisesti. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi systemaattista menettelyä, jossa vaihtoehtopaikkakunnilla vieraillaan tutustumaan olosuhteisiin ja haastatellaan keskeisiä asianosaisia ja sijoittamisselvityksen kohteena olleille paikkakunnille annettaisiin arviointitulokset käyttöön. Sijoittamiskysymyksiin liittyvää arviointilomaketta pidettiin melko hyvänä.

8.5 Kuulemisyyhteenvetoa: alueellistaminen käsitteenä

Alueellistaminen on ollut käsitteenä käytössä noin 20 vuotta. Kyselyyn vastaajista vajaa puolet piti termiä edelleen toimintaa kuvaavana. Toinen puoli vastaajista toivoi tilalle uutta toimintaa paremmin kuvaavaa termiä. (Kuvio 20)



Kuvio 20. Kuvaako alueellistaminen yhä sitä, mistä on kyse? (vastaajia 100)

Hieman yli puolet kyselyvastaajista piti alueellistamistermiä kuitenkin tavalla tai toisella vanhentuneena. Osa näki, että alueellistamistermiin liittyy leima, huono kaiku, epäonnistumisista seurannutta painolastia tai muutoin negatiivinen sävy. Osa piti termiä liian politisoituneena tai 2000-luvun alun käsitteenä. Kyselyssä pyydettiin myös ehdottamaan osuvampaa termiä, joka ottaisi huomioon paremmin toimintaympäristössä tapahtuneet

muutokset. Ehdotuksia saatiin lukuisia mm. kaupunkeihin keskittäminen, valtakunnan tasapuolisen kehittämisen ohjelma, monipaikkaisen työn edistäminen / monipaikkaistaminen / monipaikkaisuus / monipaikkainen hallinto / monipaikkainen työskentely / monialueellinen monipaikkakuntatyöskentely, käyttäjälähtöiset palvelut, joustotyöratkaisut, paikkariippumattomuus, aluelähtöisyys, alueellisuus, valtionhallinnon toimintojen organisointi/järjestäminen/sijoittaminen, alueelliset osaamiskeskittymät, toimivat palvelut ja hallinto, alueiden elinvoiman vahvistaminen, yhteiskuntarakenteen tasapainoinen kehittäminen, tasapainoinen kehittäminen, toimipaikkavapaa työskentely, valtion työn hajauttaminen, täsmäsijoittaminen, laaja-alaistaminen, aluesijoittaminen, alueen vahvuuksiin perustuva sijainti, vireä Suomi, valtion toimintojen strateginen sijoittaminen, valtionhallinnon toimintojen valtakunnallistaminen (valtion toimintojen sijoittamisen itsestään selvänä lähtökohtana olisi koko valtakunta), Suomen strategisesti tasapainoinen alueellinen kehitys, toimintojen moniulotteinen sijoittaminen, seudullistaminen, tasa-arvoisten mahdollisuuksien luominen, palveluiden saatavuuden varmistaminen, alueellinen läsnäolo, strateginen kumppanuus. Myös hajasijoittamistermin palauttamista ehdotettiin yhdessä vastauksessa.

Kuulemistilaisuuksissa oltiin termistä pitkälti samaa mieltä kuin mitä kyselyyn vastanneet olivat. Termiä pidettiin vanhana, liian suppeana, käskevänä ja se kantaa negatiivista leimaa historiasta. Se on hallinnollinen termi, jolloin asioita katsotaan pitkälti ministeriön, keskushallinnon ja pääkaupunkiseudun silmälasein. Siitä tulee mielikuva, että yritetään väkisin tehdä jotain ja että tasoa lasketaan. Termi nähtiin kuitenkin myös laajempänä käsitteenä kuin esim. hajasijoittaminen, mutta molemmilla termeillä on negatiivinen kaiku. Silti hajasijoittaminen nimenä sai jonkin verran kannatusta. Todettiin myös, että perinteinen alueellistamisen strategia on vanhentunut, joten sanaa ei pitäisi käyttää. Erään vastaajan mielestä on kyse enemmän alueiden voimavarojen hyödyntämisestä; koko Suomen voimavarat käyttöön, positiivinen kehitys, toisaalta pk-seudun osaaminen käyttöön myös muualla sijaitseviin toimintoihin.

Alueellistamistermi ei välttämättä edes avaudu kaikille. Mitä se tarkoittaa? Kysehan on toiminnan ja toimintatapojen muutoksesta. Pitäisi ennemmin puhua siitä, miten valtio näkyy eri puolilla Suomea kansalaisten elämässä; läsnäolo ja yhdenvertaiset palvelut. Puhua julkishallinnon toimintakokonaisuudesta. Horisontaalinen tarkastelu on tärkeää. Toisaalta alueellistamista pidettiin hyvänä terminä, mutta se pitäisi kirjoittaa auki. Kokonaan uusi termi antaisi vapausasteita käytännön toiminnalle. Se viestisi uudistavasta ajatuksesta. Sitäkin mieltä oltiin, että käytettävän termin vaihtaminen olisi lähinnä orwellilaista (uuden "paremman" kielen kehittämistä vanhan tilalle). Termiä tärkeämpänä pidettiin sisältöä ja sitä, miten sisällöt rakennetaan sen ympärille. Käsitteet eivät saisi kangistaa toimintaa.

Kuulemistilaisuuksissa ehdotettiin uudeksi termiksi seuraavia: alueellistuminen, valtion alue- ja paikallishallinnon järjestäminen, valtion strateginen kumppanuus kaupungeissa, valtion toimintojen optimointi, paikasta riippumaton työ, hajasijoittaminen tai jokin hallituksen toimenpideohjelma.

9 Johtopäätökset

9.1 Tarvitaanko alueellistamista?

Selvitystyön kuluessa kuultavillemme ja itsellemme esittämä peruskysymys on ollut se, tarvitaanko alueellistamista ylipäätään tulevaisuudessa. Tähän vastaaminen on ratkaisevan tärkeää, sillä jos alueellistamiselle – missään muodossa – ei nähdä tarvetta, ei silloin myöskään sitä koskevaa tavoiteasetantaa tai lainsäädäntöä sekä toimintamalleja ole tarkoituksenmukaista enää ylläpitää, saati kehittää.

Vastaus ei ole itsestään selvä. Onhan kysymys valtion toimintojen alueellisesta sijoittumisesta ollut vuosikymmenten ajan tunteita herättävä ja ristiriitojakin aiheuttava. Erityisesti 1970-luku oli hajasijoittamisen kulta-aikaa. Silloin sen tavoitteet kytkeytyivät korostetusti aluepolitiikkaan kattaen myös valtionyhtiöt ja yliopistolaitoksen.

Nykymuotoinen alueellistaminen virallistettiin 2000-luvun alussa. Siinä keskeisenä ajatuksena on ollut samanaikaisesti turvata valtion tehtävien tuloksellinen hoitaminen ja työvoiman saatavuus sekä edistää tasapainoista alueellista kehitystä.

9.2 Erisnimet hallinneet alueellistamista

Kuulemistemme yhteydessä on selvinnyt, että kun nykyisen alueellistamisen idea syntyi 1990-luvun lopulla, tarkoitus oli jo silloin ennen kaikkea digitalisaation mahdollisuuksia hyödyntäen tehostaa valtion toimintoja, turvata työvoiman saatavuutta ja hyödyntää tässä alueellistamista.

Tätä on kuvattu alueellistamislainsäädännöstä annetussa hallituksen esityksessä ([HE 237/2001 vp](#)) muun muassa näin: ”Keskushallinnon uudistuksissa samoin kuin sen yksiköiden ja toimintojen mahdollisissa uudelleen sijoittamistapauksissa keskeisenä lähtökohdana on pidettävä hallinnon tehokkuuden säilyttämistä, toimintaedellytysten turvaamista

lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi tuloksellisesti. Kaikkien keskushallinnon yksikköjen ja toimintojen tuloksellinen toiminta ei kuitenkaan edellytä tietoliikenne- ja informaatioteknologian parannuttua sijaintia pääkaupunkiseudulla. Muun muassa erinäisten hallinnon tukitoimintojen, tilasto-, tutkimus-, lupa-, valvonta- ja vastaavien tehtävien hajauttaminen muualle maahan on nykyisin keinoin mahdollista. Niiden sijoittamista voidaan tarkastella myös alueellisen kehityksen välineenä.”

Alueellistaminen sai kuitenkin sittemmin muodon, joka ohjasi tarkastelua ennen kaikkea yksittäisten virastojen ja niiden osien sijoittumiseen pääkaupunkiseudun ulkopuolelle. Tämän seurauksena erisnimet – sekä paikkakuntien että virastojen – ovat hallinneet alueellistamiskeskustelua ja -ajattelua niin julkisuudessa kuin kahvipöydissäkin.

Kuten selvityksestämme ilmenee, alueellistamispolitiikan ja -lainsäädännön piirissä ovat olleet valtion virastomuodossa hoidettavat tehtävät erityisesti silloin, kun niitä uudelleenorganisoidaan tai laajennetaan. Alueellistamispäätöksiä – joista on sekä hyviä että huonoja kokemuksia – on tehty tuhansien henkilötyövuosien edestä painottuen 2000-luvun ensimmäiselle vuosikymmenelle. Näitä alueellistamispäätöksiä ja niiden vaikutuksia on myös melko monipuolisesti arvioitu, kuten tästäkin selvityksestä ilmenee.

9.3 Nykymuotoisen alueellistamisen ikkuna on sulkeutumassa

Viime aikoina uusia alueellistamispäätöksiä tai edes niitä koskevia laajempia, vakavasti otettavia selvityksiä ei ole juurikaan tehty. Päinvastoin, alueellistamisprosessissa on käsitelty lähinnä alueilla olevien toimintojen keskittämisiä ja supistuksia.

Tämä johtuu osin siitä, että helpoimmat virastojen alueellistamismahdollisuudet on jo käytetty. Myös valtion henkilöstön eläköitymisaalto, joka osaltaan mahdollisti alueellistamista ja uusia rekrytointeja alueellistettuihin yksiköihin, on pitkälti ohitettu.

Myöskään alueellistamisen tahtotila valtionhallinnossa ei ole enää 2000-luvun alun tasolla, vaikka silloin luotu lainsäädäntö voimassa onkin. Alueellistamisen koordinaatioryhmän teettämä selvitys (24.2.2017) osaltaan tuo esille sen, kuinka Uudenmaan suhteellinen asema valtion henkilötyövuosien sijoittumisessa on vuodesta 2010 vuoteen 2015 merkittävästi vahvistunut.

Valtion henkilöstömäärä on myös selvästi supistunut muun muassa yliopistouudistuksen ja yhtiöittämisten myötä. Viime vuoden lopussa valtiolla työskenteli 72 000 ihmistä, kun määrä vuonna 2006 oli 50 000 suurempi. Tämä on osaltaan merkinnyt alueellistamispotentiaalin vähenemistä.

9.4 Valtion tehtävien erilaisuus huomioitava

Alueellistamisen mahdollisuuksia arvioitaessa on myös nähtävä valtion tehtävien erilaisuus. Lähes puolet valtion henkilöstöstä työskentelee turvallisuustehtävissä, kuten puolustusvoimien, poliisin ja Rajavartiolaitoksen palveluksessa, mihin jo sinänsä tulee kuulua vahva alueellinen näkyvyys ja läsnäolo osana tehtävien hoitamista.

Kuten todettua, nykymuotoinen alueellistaminen on viritetty yksittäisten virastojen ja muiden valtion toimintayksiköiden tai niiden osien sijoittumisen tarkasteluun. Jatkossa tulee – ja on välttämätöntäkin – keskittyä vahvemmin työn siirtämiseen ja monipaikkaisen sekä paikkariippumattoman työskentelyn lisäämiseen.

Tämä koskee erityisesti laajaa joukkoa valtion keskushallinnon asiantuntijatehtäviä, joiden merkitys myös alueellisten osaamiskeskittymien muotoutumisessa on usein merkittävä. Se on paljon suurempi kuin yksittäisten alueellistettujen henkilötyövuosien vaikutus alueelliseen bruttokansantuotteeseen tai verotuloihin. Tämä kokonaisvaikutus jää kuitenkin helpposti vaille riittävää huomiota tai se ei erotu tehdyissä arvioinneissa.

Mikään alue, kaupunkiseutu tai paikkakunta ei voi laskea – eikä laske – menestystään valtion työpaikkojen varaan. Mutta niiden henkistä ja aineellista merkitystä ei pidä myöskään vähätellä tai unohtaa.

On siis olennaista ymmärtää, että alueellisesti jäsenyviin, mutta kansallisesti ja yhä useammin globaalisti toimivien osaamisklustereiden synnyn ja kasvun kannalta myös valtion läsnäololla on usein tärkeä merkitys. Se voi näkyä muun muassa erilaisten verkostojen solmukohtana ja kriittisen osaamisen sekä uskottavuuden tuojana nivottaessa yhteen yritysten, korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten sekä julkisen sektorin toimijoiden osaamista. Tästä metsäklusteri Joensuussa tai ruokaklusteri Seinäjoella tarjoavat hyvän esimerkin.

Tätä taustaa vasten myöskään yleinen väestön keskittymisen ja kaupungistumisen trendi ei ole ristiriidassa alueellistamisen tavoitteiden kanssa. Kaupungistumisellahan ei meillä eikä vertailukelpoisissa maissa tarkoiteta pelkästään pääkaupungistumista.

Kolmas selkeä ja alueellistamisen kannalta erottuva valtionhallinnon työtehtäväryhmä on asiakaspalvelujen tarjoaminen. Tätäkin digitalisaatio olennaisesti muuttaa, mutta se ei koonkaan poista fyysisen asiointipalvelun tarvetta. Toisaalta asiakkaalle ei liene olennaista, kuka palvelut toteuttaa. Etenkin asiakaspalveluissa tarvitsemme valtion, kuntien ja muiden verorahoitteisten toimijoiden, kuten Kansaneläkelaitoksen, sekä myös yksityisen sektorin kesken ennakkoluulottomien yhteispalvelumallien käyttöönottoa. Passi R-kioskista on tästä yksi esimerkki.

9.5 Valtion (poliittistakin) tahtoa vaaditaan

Tässäkin selvityksessä käsitellyt kansainväliset esimerkit meiltä ja muista maista – kuten Ruotsista, Norjasta ja Virosta – osoittavat, että viime kädessä valtion toimintojen sijoittumisessa on kysymys myös poliittisista valinnoista ja kyvystä toteuttaa niitä muuttuvissa olosuhteissa.

Näin ollen on ratkaisevan tärkeää, että maan hallituksella ja poliittisella johdolla on strateginen näkemys ja tahtotila alueellistamiseen ja valtion läsnäoloon sekä palvelujen turvaamiseen uudessa toimintaympäristössä liittyvistä kysymyksistä sekä näiden yhtymäkohdista erilaisten alueiden kehittämisedellytyksiin.

Selvitystyömme kuluessa ja myös aiemmin tehdyistä selvityksistä (mm. seutukaupunki-ohjelma ja Alueellistamisen koordinaatioryhmän selvitys 24.2.2017) on käynyt ilmi, että työpaikkojen vähennykset ovat suhteellisesti painottuneet maakuntien toiseksi suurimpiin ja tätä pienempiin kuntiin, usein seutukeskuksiin. Samalla näillä paikkakunnilla on usein menestyviä yksityisiä työnantajia, mutta työpaikkavalikoima ja palvelutarjonta ovat huolestuttavasti yksipuolistuneet.

Keskeinen tekijä tälle on kuulemistemme perusteella ollut valtionhallinnon taipumus tarkastella toimipisteverkkoa ja muun muassa tilakustannuksia hallinnonaloittain ja vielä niidenkin sisällä siiloutuneesti, jolloin kokonaisvaikutusten arviointi alueiden ja yksittäisten paikkakuntien laajempien kehittämisedellytysten ja tarpeiden näkökulmasta on jäänyt puutteelliseksi tai kokonaan tekemättä. Samalla kaikkia vaihtoehtoja palvelujen ja työpaikkojen turvaamiseksi esimerkiksi yhteistyössä kuntien kanssa ei ole selvitetty riittävästi eikä mahdollisuuksiin ole tartuttu.

Tässä suhteessa viimeisin huomionarvoinen linjaus on eduskunnan tarkastusvaltiokunnalta (TrVM 3/2018 vp), joka asuntopoliitikkaa koskevan selvityksensä yhteydessä kiinnitti huomiota myös ”valtion ja koko julkisen sektorin vastuuseen toimintojen sijoittamisesta alueellisesti siten, ettei olemassa olevien toimintojen siirtäminen tai lakkauttaminen johda ei-toivotun rakennemuutoksen vauhdittumiseen”. Samassa yhteydessä valiokunta kiinnitti huomiota työtehtävien hajauttamisen ja tietoliikenneyhteyksien hyödyntämisen positiivisiin vaikutuksiin.

9.6 Työn ja arvojen murros nostaa alueellistamisen mahdollisuudet uudelleen keskiöön

Selvitystyömme kuluessa kirkastunut suuri paradoksi on siinä, että alueellistamisen liekki on hiipunut samanaikaisesti, kun elämme keskellä historiallisen nopeaa toimintaympäristön muutosta ja työn murrosta.

Tämä puolestaan on jo avannut myös valtion keskushallinnon toimintojen ja henkilöstön sijoittumiselle aivan uusia mahdollisuuksia. Työtä koskevien ajattelu- ja toimintatapojen uusiutumisen sekä etenkin digitalisaation mullistamien työvälineiden myötä myös alueellistamista koskevaa politiikkaa, periaatteita ja lainsäädäntöä on tarpeen uudistaa käsitteitä myöten.

Tässä selvityksessä keskeinen johtopäätöksemme ja myöhemmin tekemiemme ehdotusten perusta on se, että siirrymme kohti kolmatta alueellistamisen vaihetta, jonka ytimessä on työnteon paikkariippumattomuus ja sen mahdollisuuksien täysimääräinen hyödyntäminen.

Tavoitteena tulee yhä olla se, että osaavaa ja sitoutunutta henkilöstöä saadaan valtion tehtäviin ja toisaalta kyetään turvaamaan valtion läsnäolo sekä vahvistamaan elinvoiman ja hyvinvoinnin edellytyksiä eri puolilla Suomea.

Vaikka uudessa alueellistamisessa on itse asiassa jossakin määrin kysymys myös paluusta alkuperäiseen ajatteluun, on samalla todettava, että vasta nyt sille on muun muassa työn murroksen ja digitalisaation sekä monien valtion- ja julkisen hallinnon rakenteellisten muutosten, kuten valtion tehtävien valtakunnallistamisen ja palvelukeskustoimintojen laajentumisen, myötä aito tilaus ja mahdollisuus.

Myös ilmiöpohjaisemman hallinnon rakentumista ja siilojen purkamista julkisen hallinnon toimijoiden väliltä laajemminkin voidaan osaltaan vauhdittaa uudella alueellistamisella, joka kokoaa alue- ja osaamisperusteisesti ihmisiä yhteen hallinnon siilojen sijasta. Mitä yhtenäisemmin valtio toimii myös työnantajana, sitä helpompi uutta alueellistamista on toteuttaa ja johtaa hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen.

Tätä korostaa vielä muun muassa ilmastokysymysten ja niihin liittyen liikkumistarpeiden vähenemisen merkityksen nouseminen vahvemmin myös hallinnon ja alueiden kehittämisen asialistalle. Paikkariippumaton työskentely ja teknologian laaja käyttö ovat omiaan osaltaan vähentämään liikkumiseen käytettävää aikaa ja ilmastokuormitusta.

Uusi alueellistaminen ja sen ytimessä olevan paikkariippumattoman työskentelyn mahdollistaminen on keskeinen tekijä myös valtion työnantajakilpailukyvystä huolehdittaessa. ”Työ ei ole sitä, minne menet, vaan mitä teet” -tyyppinen ajattelu on kuulemistemme perusteella saamassa yhä enemmän jalansijaa etenkin nuorten työntekijöiden arvomaailmassa. Paikkariippumattomuus on edelläkävijyyttä. Se avaa työntekijöille uusia mahdollisuuksia hyvään elämään eikä voi perustua pakoon.

Ei pitäisi olla itsestäänselvyys, että esimerkiksi Itä-Suomen tai Lapin yliopistosta valmistuvan juristin täytyy käytännössä muuttaa pääkaupunkiseudulle voidakseen työskennellä valtion keskushallinnon tehtävissä.

Vaikka etätyö on valtiollakin ilahduttavasti lisääntynyt, jo termi itsessään kuvaa vanhaa ajattelua siitä, että ollaan etänä jostakin sen sijaan, että toimittaisiin paikkariippumattomasti ja yhdenvertaisesti. Paikkariippumattomuus asettaa toisaalta johtamiselle ja työyhteisöjen muotoutumiselle uudenlaisia haasteita.

9.7 Alueellistamisen käsitteestä

Kuulemisten ja selvitystyön yhteydessä myös alueellistamisen käsite on ollut vilkkaiden keskustelujen kohteena. Toisaalta uutta ja kuvaavaa, riittävän yksiselitteistä ja yhtä ilmaisuakaan ei ole tullut esille. Siksi puhumme tässä selvityksessä ja jäljempänä tehtävissä ehdotuksissa edelleen myös alueellistamisesta silloin, kun tarkoitamme valtion toimintaa, jolla työtä ja työn tekemistä siirretään paikkariippumattomuuden avaamia mahdollisuuksia hyödyntäen myös pääkaupunkiseudun ulkopuolelle ja huolehditaan valtion läsnäolosta eri osissa maata. Johtopäätöksemme ja ehdotustemme punainen lanka on löytää näin ymmärretylle alueellistamiselle uusi uoma, joka mahdollistaa ihmisten ja alueiden voimavarojen paremman käyttöön saamisen Suomen parhaaksi.

Selvitystyön kuluessa vahvistunut käsityksemme on, että valtaosa valtion toiminnan ja läsnäolon vahvistamisesta alueilla toteutuu jatkossa osana tavoitteellista työn ja tehtävien siirtämistä paikkariippumattomuuden ja monipaikkaisen työskentelyn edellytyksiä vahvistaen jäljempänä ehdotetuilla tavoilla. Etenkin valtion uusia ja laajenevia toimintoja koskien myös perinteisemmällä alueellistamisella on sijansa, mutta tämän merkitys on selvästi vähäisempi.

Yhteenvetomme edellä todetusta on se, että valtion toimintaa ja läsnäoloa alueilla sekä tätä tukevaa uutta alueellistamista tarvitaan, mutta sen tavoitteet ja ennen kaikkea niiden toteuttamistavat vaativat perusteellista uudelleenmuotoilua voimakkaasti muuttuvassa toimintaympäristössä.

10 Selvityshenkilöiden ehdotukset

10.1 Valtio tarvitsee uuden strategian alueelliseen läsnäoloon ja paikkariippumattomuuteen

Valtion alueellinen läsnäolo tulee turvata ja paikkariippumattomuuden mahdollisuudet maksimoida muuttuneessa toimintaympäristössä. Edellä kuvattuihin työn murroksen sekä digitalisaation paikkariippumattomuudelle luomiin mahdollisuuksiin tulee tarttua. Nämä toimet edellyttävät valtion tahtotilan kirkastamista ja toisaalta tahtotilaan perustuvien linjausten toimeenpanoa ja valtavirtaistamista osaksi hallinnon yleisiä kehittämis-, ohjaus- ja johtamisprosesseja.

Tämä selvitystyömme, aiemmat kotimaiset alueellistamiskokemukset sekä tiedot vertailukelpoisista maista osoittavat, että valtiolla on oltava selkeä strategia läsnäololleen erityyppisissä tehtävissä eri osissa maata. Muussa tapauksessa riskinä on alueellisen toiminnan asteittainen hiipuminen ja sen seurauksena ihmisten ja alueiden voimavarojen vajaakäyttö.

1. Ehdotus: Uuden hallituksen ohjelmaan keväällä 2019 kirjataan selkeä strateginen tahtotila paikkariippumattomuuteen ja työn siirtoon perustuvalle uudelle alueellistamiselle ja valtion läsnäololle sekä toiminnalle eri osissa maata vuoteen 2030 saakka.

2. Ehdotus: Valtion toiminnasta alueilla laaditaan vaalikauden alussa valtioneuvoston periaatepäätös, joka uudistetaan vaalikausittain.

3. Ehdotus: Valtion toiminnasta ja läsnäolosta alueilla sekä sitä koskevista tavoitteista ja linjauksista annetaan vuoden 2019 aikana selonteko eduskunnalle, mikä mahdollistaa myös parlamentaarisen sitouttamisen ja sitoutumisen. Selonteossa tarkastellaan laajasti myös hallinnon uudistamiseen sekä aluekehitykseen muuttuneessa toimintaympäristössä liittyviä kysymyksiä huomioiden myös eduskunnan aiemmat alueellistamista koskevat linjaukset ja selvitystarpeet.

4. Ehdotus: Valtion alueellista toimintaa ja läsnäoloa koskevat tavoitteet otetaan mukaan julkisen talouden suunnitelmaa (JTS) sekä talousarvioita koskeviin valmistelu- ja päätöksentekoprosesseihin samoin kuin hallinnonaloja koskevaan tulosohtaukseen sekä virastojen päälliköiden johtamissopimuksiin.

5. Ehdotus: Valtion alueellista toimintaa ja läsnäoloa koskevien tavoitteiden toteutumista seurataan osana hallitusohjelman toteutumisen raportointia ja osana hallituksen vuosikertomuksia.

10.2 Valtion toiminnalle alueilla on asetettava selkeät tavoitteet

Jotta valtion toimintaa ja läsnäoloa alueilla voitaisiin vahvistaa ja huomioida se johtamisessa ja toiminnan kehittämisessä, on sille myös asetettava selkeitä tavoitteita. Kun kysymys on yhä enemmän työn ja yksittäisten työtehtävien alueellistamisesta työn monipaikkaisuutta ja paikkariippumattomuutta hyödyntäen, tavoitteiden asettaminen ja vieminen osaksi johtamisen ja hallinnon kehittämisen arkea korostuu. Nämä tulee kirjata keskeisiltä osin myös uudistettavaan alueellistamislainsäädäntöön.

6. Ehdotus: Asetetaan hallitusohjelmaan perustuvassa valtioneuvoston periaatepäätöksessä selkeät ja mitattavissa olevat tavoitteet sille, millaista valtion toimintaa ja läsnäoloa alueilla tavoitellaan vuoteen 2030 mennessä. Tätä koskeva toteutussuunnitelma laaditaan hallinnonaloittain ja myös tavoitteet voidaan jakaa tarvittaessa hallinnonaloittain huomioiden tehtävien erilaisuus. Niitä voidaan mahdollisuuksien mukaan asettaa myös esimerkiksi prosenttina pääkaupunkiseudulla tehtävistä valtion keskushallinnon henkilöstövuosista.

7. Ehdotus: Ensisijaista on vahvistaa aiemmin alueellistettuja tai alueilla muutoin toimivia valtion toimintayksiköitä systemaattisesti ja siten tukea osaamisklustereiden vahvistumista.

8. Ehdotus: Monipaikkaisen ja paikkariippumattoman työskentelyn edistämiseksi valtion keskushallinnon nyt pääkaupunkiseudulla tehtäviä virka- ja työtehtäviä tulee voida lähikohtaisesti tehtävien luonne huomioiden tehdä myös muualla maassa. Tämä edellyttää etä- ja joustotyön mahdollistamista myös käytännössä nykyistä selvästi laajemmin sekä virkapaikan tai toissijaisen virkapaikan määrittämistä vapaammin myös muualle kuin viraston toimipaikkaan. Pidemmällä aikavälillä tavoitteena tulee olla yhdenvertainen tehtävien hoitaminen paikasta riippumatta. Tämä mahdollisuus on oltava myös korkeimmissa valtionhallinnon johto- ja esimiestehtävissä toimivilla.

9. Ehdotus: Alueellistamista koskevaan lainsäädäntöön kirjattavissa tavoitteissa tulee huomioida jatkossa ainakin:

- valtion tehtävien tuloksellinen hoitaminen;
- työvoiman ja osaamisen saatavuuden turvaaminen;
- valtion kilpailukyky työnantajana;
- mahdollisuus paikkariippumattomaan ja monipaikkaiseen työskentelyyn;
- maan tasapainoinen kehittäminen ja työllisyyden sekä elinvoimaisuuden tukeminen maan eri osissa;
- osaamiskeskittymien ja valtion sekä alueiden vuorovaikutuksen tukeminen;
- ilmastonmuutoksen hillintä.

10.3 Johtaminen ja henkilöstöpolitiikka paikkariippumattomuuden mahdollistajina

Siinä, missä nykymuotoisessa alueellistamisessa huomio on ollut virastojen tai niiden osien sijoittumisessa, on tulevaisuudessa syytä keskittyä uusiin työn tekemisen tapoihin, paikkariippumattomuuteen, työn siirtämiseen ja monipaikkaisen työskentelyn lisäämiseen. Eri virastoissa valtakunnallisesti tai alueriippumattomasti hoidettavissa olevia tehtäviä voidaan suorittaa koko valtakunnan alueella siten, että henkilöstön tosiasiallisella virkapaikalla ei ole merkitystä. Myös perinteisen matka- ja työajan raja hämärtyy. Yhä useamassa tehtävässä työskentely on mahdollista paikasta riippumatta.

Tällöin kyse ei ole niinkään muodollisesta alueellistamispolitiikasta, vaan entistä joustavammasta henkilöstö- ja työnantajapolitiikasta sekä johtamis- ja työskentelykulttuurin uudistamisesta, joka kuitenkin edistää samaa tavoitetta.

Vaikka alueellistaminen on perinteisesti koskenut valtion keskushallinnon virastoja, henkilöstöpolitiikan osalta uuden ajattelun tulee kattaa laajemmin valtiokonsernissa tehtävää työtä paikkariippumattomuuden mahdollisuuksien hyödyntämiseksi.

10. Ehdotus: Valtio tunnistaa nykyistä paremmin monipaikkaisuuden ja paikkariippumattomuuden henkilöstöpolitiikassaan ja joustavoittaa käytäntöjä niiden edistämiseksi. Laaditaan tähän liittyvää valtionhallinnon yhteistä ohjeistusta sekä kartoitetaan ja levitetään hyviä toimintamalleja julkiselta ja yksityiseltä sektorilta.

11. Ehdotus: Käynnistetään laaja johtamisen kehittämisohjelma, koska monipaikkaisen ja paikkariippumattoman työn johtaminen vaatii erilaista otetta kuin esimiestyö ja johtaminen fyysisesti yhtenäisessä yksikössä. Valtiokonsernin HR-toiminnot tarjoavat virastoille ja hallinnonaloille vahvaa tukea käytäntöjen luomiseen.

12. Ehdotus: Etätöiden tekemisen ja monipaikkaisen työskentelyn edellytyksiä parannetaan ja esteitä poistetaan myös käytännössä. Tähän liittyen mm. Senaatin kanssa yhteistyössä ja virastojen ohjauksessa lisätään yhteiskäyttötilojen osuutta sekä virastotilojen monikäyttöisyyttä alueilla.

13. Ehdotus: Henkilöstöpolitiikassa, erityisesti virkoja ja tehtäviä auki laitettaessa, otetaan lähtökohdaksi, että työntekijä voi tehdä ehdotuksen työskentelypaikastaan/-paikkakunnastaan ja tämä pyritään tehtävän luonne sekä käytettävissä olevat vaihtoehdot huomioiden mahdollistamaan.

14. Ehdotus: Matka-aika tulisi voida lukea työajaksi kokonaan tai osittain, mikäli työn luonne sen sallii, matka-aika on pitkä ja matkustusmuoto mahdollistaa työnteon. Ratkaisua voidaan tällöin hakea esimerkiksi rinnastamalla kulkuneuvo yhdeksi etätöpaikaksi, koska etätöissäkään paikkaa ei ole yleensä rajattu, kokonaistyöaikaa soveltamalla tai laajentamalla nyt käynnissä olevia pienimuotoisia kokeiluja. Tämä edellyttää neuvotteluja ja sopimista työmarkkinaosapuolten kesken. Samalla kannustamme työmarkkinaosapuolia osaltaan muutoinkin kartoittamaan ja poistamaan paikkariippumattoman ja monipaikkaisen työnteon esteitä.

15. Ehdotus: Uudistetaan muutostilanteita koskevat henkilöstöpoliittiset periaatteet huomioimaan paremmin edellä todetut paikkariippumattomaan työskentelyyn liittyvät tarpeet, ja vahvistetaan valtion roolia yhtenä ja yhdenvertaisena työnantajana.

10.4 Toimitila- ja ICT-ratkaisut tukemaan alueellistamista ja paikkariippumattomuutta

Alueellistamisen tavoitteiden kannalta on tärkeää, että myös toimitilaratkaisut tukevat alueellistamisen ja valtion alueellisen läsnäolon tavoitteita eivätkä ainakaan ohjaa toiseen suuntaan, kuten kuulemistemme perusteella on ainakin joissakin tapauksissa käynyt.

Samalla paikkariippumattomuuden ja monipaikkaisen työskentelyn mahdollisuuksiin tarttuminen sekä digitalisaation hyödyntäminen tietoturvan vaatimukset huomioiden asettavat toimitiloille sekä ICT-järjestelmille uusia vaatimuksia.

Myös työyhteisöjen rakentuminen usean työnantajan palveluksessa olevista, samalla alueella työskentelevistä henkilöistä asettaa osaltaan uusia vaatimuksia myös toimitiloille. Nämä haasteet ovat pitkälti yhteisiä valtion lisäksi myös muilla, erityisesti julkisen sektorin työnantajilla.

16. Ehdotus: Paikkariippumattoman ja monipaikkaisen työskentelyn edistämiseksi sekä laajamittaisen etätöiden tukemiseksi perustetaan systemaattisesti yhteistyöskentely-ympäristöjä maan eri osiin. Niihin pyritään muodostamaan uudenlaisia työyhteisöjä, jotka kokoavat valtion toimijoita yli virasto- ja hallinnonalarajojen ja tarvittaessa myös muita ensisijaisesti julkisen sektorin työntekijöitä yhteen. ICT-järjestelmät laitetaan kuntoon tämän mahdollistamiseksi.

17. Ehdotus: Laaditaan selvitys tyhjänä tai vajaakäytössä olevista verorahoitteisista (mm. valtio, kunnat, Kela) toimitiloista ja suunnitelma siitä, millä tavalla tiloja voitaisiin hyödyntää yhteistyöskentelyn tai yhteispalvelun tarpeisiin.

18. Ehdotus: Mahdollistetaan joustava toimitilojen tarjoaminen julkisen sektorin toimijoiden kesken. Perustetaan julkisen hallinnon yhteinen toimitilaryhmä, johon tulee mukaan ainakin valtiovarainministeriön, Senaatti-kiinteistöjen, Maakuntien tilakeskus Oy:n ja Kuntaliiton sekä suurimpien kaupunkikonsernien edustus. Ryhmän tehtävänä on edistää toimitilojen tehokasta ja yhteistä käyttöä.

10.5 Osaamiskeskittymien vahvistaminen osana alueiden kehittämistä tarpeen jatkossakin

Alueellistaminen ja valtion läsnäolo alueilla puoltaa paikkaansa myös silloin, kun se tuo lisäarvoa aluekehitykselle ja alueellisten osaamiskeskittymien vahvistamiselle.

Selvitystyön kuluessa nousi laajasti esiin näkemys, että valtion tulisi rakentaa voimakkaampaa strategista kumppanuutta kaupunkien ja alueiden kanssa ja olla mukana erityisesti suurimpien yliopistokaupunkien ja yliopistojen ympärille rakentuissa osaamiskeskittymissä. Näissä keskittymissä keskeisimpiä ovat tutkimuslaitokset ja asiantuntijatehtävät (esimerkkeinä mainittiin mm. eri klustereihin liittyvät osajat, VTT:n tutkijat ja TEM:n virkamiesten työskentelypisteet). Suurimmat kaupungit nähtiin potentiaalisimpina sijoittumisvaihtoehtoina valtion työlle nimenomaan asiantuntijatehtävissä välttämässä epätarkoituksenmukaista keskittymistä pääkaupunkiseudulle.

Aluekehityksen näkökulmasta alueiden edustajat toivat laajasti esiin työpaikkojen merkityksen alueille. Siinä missä osaamiskeskittymien kannalta merkityksellisimpiä ovat

asiantuntijatehtävät, suurimmat työpaikkavaikutukset syntyvät ns. rutiinitehtävistä, kuten palvelukeskuksista. Varsinkin seutukaupungeissa korostuu puoliso-työpaikkojen merkitys yritysten ja osaajien houkuttelussa. Tätä kautta valtion työpaikoilla on myös välillistä vaikutusta alueiden elinkeinotoimintaan. Monella paikkakunnalla mahdollisuutena näyttäytyvät myös tyhjät käyttövalmiit tilat.

Parhaiden synergiaetujen saavuttamiseksi ratkaisujen on syytä olla työnantajaviraston toiminnan kannalta järkeviä ja perustua osaajien omaan hakeutumiseen sekä analyysiin siitä, mikä generoi työtä ja osaamista kullekin alueelle. Lisäksi tulevaisuuden sijoittumispäätöksiä tulee johtaa nykyistä pidemmälle, jotta osaamiskeskittymien synergiat saadaan toteutumaan aiotusti.

19. Ehdotus: Valtio edistää osaamiskeskittymien rakentumista yliopistokaupunkeihin tuomalla omia asiantuntijaresurssejaan mukaan klustereihin.

Valtio edistää laajemminkin henkilöstönsä kokoaikaisia tai osittaisiakin työskentelymahdollisuuksia erityisesti suurimmissa kaupungeissa mm. tilaratkaisuilla ja henkilöstöpolitiikalla. Nämä keskittymät voivat tarvittaessa toimia tukikohtina myös muualla maakunnassa tehtävälle monipaikkaiselle/paikkariippumattomalle työlle.

Valtio tunnistaa ratkaisuissaan monipuolisen työpaikkarakenteen (muun muassa ns. puoliso-työpaikkojen) merkityksen erityisesti seutukaupungeille.

10.6 Valtion, alueiden ja kuntien välinen vuoropuhelu

Valtion ja alueiden toimijoiden välinen tiivis ja tavoitteellinen vuoropuhelu on tärkeää alueellistamista ja valtion toimintojen alueellista läsnäoloa ajatellen.

Alueellistamisasetuksen mukaan alueellistamisen koordinaatioryhmä pyytää määräjain maakunnan liitoilta esityksen valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisesta maakunnan alueelle. Tämä on jäänyt lähes kuolleeksi kirjaimeksi. Se soveltuu menettelytapana huonosti työn siirtoon ja paikkariippumattomuuteen perustuvaan alueellistamiseen.

Alueellista toimintaa koskeva vuorovaikutus on syytä kytkeä vahvemmin yleisiin ja uudistuviin hallinnon ohjaus-, sopimus- ja vuorovaikutusmuotoihin.

20. Ehdotus: Valtion toiminta alueilla ja alueellistamismahdollisuudet kytketään osaksi valtion, kuntien ja alueiden välisiä sopimusmenettelyjä (mm. kasvusopimukset ja

Silta-sopimukset) sekä maakuntauudistuksen myötä syntyviä ohjaus- ja neuvotteluprosesseja (mm. aluekehittämiskeskustelut ja maakuntalain 13 §:n mukaiset taloutta koskevat neuvottelut).

21. Ehdotus: Valtio rakentaa kaupunkien kanssa strategista kumppanuutta. Sopimuksellinen yhteistyö ja tarvittaessa uudenlainen vastuunjako tehtävissä voivat avata uusia mahdollisuuksia tulevaisuuden alueellistamiselle. Alueita ja kuntia osallistetaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa valtion toimintojen sijoittamista koskevaan valmisteluun.

10.7 Yhteisten asiointipalveluiden kehittäminen

Digitalisaatio ja sähköiset palvelut ovat muuttaneet ja muuttavat merkittävästi myös asiointipalvelujen luonnetta ja tarvetta. Tästä huolimatta myös fyysisiä asiointipisteitä tarvitaan jatkossakin ja niille riittävä palveluverkko.

Palvelujen laatuun ja kustannustehokkuuteen sekä myös työturvallisuuteen liittyvät näkökohdat osaltaan merkitsevät sitä, että asiointipalvelut kannattaa yhä useammin turvata yhteistyössä verorahoitteisten julkisen hallinnon toimijoiden voimin. Tämä koskee valtion asiointipalveluja, kuntia, maakuntia ja Kansaneläkelaitosta. Yhteistyön ja horisontaalisen tarkastelun puute on toisaalta vauhdittanut valtion sektorikohtaisten palvelupisteverkkojen karsintaa ilman, että mitään korvaavaa on tullut tilalle.

Kunnat ja niiden toimipisteet, kuten kunnantalot ja kirjastot, ovat usein luontevin alusta asiointipalvelujen turvaamiselle ja muun muassa toimitilakysymysten järjestämiselle. Tulevien maakuntien tehtävänä on nykyisten maakunnan liittojen tavoin edistää yhteispalvelua alueellaan, tosin keinot tähän ovat varsin rajallisia.

Julkisen hallinnon palvelut tulisi pyrkiä kokoamaan paikkoihin, joissa ihmiset luontaisesti käyvät. Myös liikkuvia palvelupisteitä tulisi hyödyntää nykyistä enemmän.

22. Ehdotus: Julkisen hallinnon yhteispalvelua ja yhteisiä asiointipisteitä kehitetään voimakkaasti ja tavoitteellisesti ja kannustetaan hakemaan uusia kumppanuuksia myös julkisen sektorin ulkopuolelta.

Palvelupistettään sulkevalle tai uudelleenjärjestellevälle valtion viranomaiselle säädetään velvollisuus turvata riittävä palvelutaso esimerkiksi yhteispalveluun osallistumalla.

Arvioidaan maakuntien edellytysten ja keinovalikoiman riittävyys yhteispalvelun edistämiseen.

10.8 Muut kuin virastomuodossa hoidettavat valtion tehtävät

Alueellistamislainsäädäntöä ei sovelleta Suomen ulkomaanedustustoihin, eduskunnan alaisiin laitoksiin, Kansaneläkelaitokseen, Suomen Pankkiin, yliopistoihin eikä valtion liikelaitoksista annetun lain (627/1987) mukaisiin liikelaitoksiin.

Valtiokonserni on kaiken kaikkiaan varsin monimuotoinen, ja sen tehtäviä hoidetaan myös muun muassa yhtiömuodossa. Valtiokonsernin rakenteita ollaan myös jatkuvasti kehittämässä.

Valtion tehtävien hoitamisen muoto ei kuitenkaan saisi olla ratkaiseva tekijä toiminnan alueellisen sijoittumisen näkökulmasta.

Muiden kuin virastomuodossa ja budjettitalouden piirissä hoidettavien valtion toimintojen osalta alueellisen läsnäolon ja tähän liittyvien toiminta- ja päätöksentekoperiaatteiden selvittäminen ei suoraan kuulunut toimeksiantomme piiriin eikä selvityksen aikataulu myöskään mahdollistanut tämän ulottuvuuden syvällisempää läpikäyntiä.

23. Ehdotus: Muiden kuin valtion virastomuodossa hoidettavien ja budjettirahoituksen ulkopuolisten toimintojen osalta alueellisen ulottuvuuden huomioiminen vaatii erillisen tarkastelun.

10.9 Alueellistamisen päätöksentekoprosessia on uudistettava

Nykyiseen alueellistamislainsäädäntöön (lakiin ja asetukseen valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta) kirjattu valmistelu- ja päätöksentekoprosessi koskee pohjimmiltaan kysymystä siitä, kenellä on toimivalta päättää missäkin tilanteessa valtion yksikköjen ja toimintojen sijainnista, vaikka myös alueellistamisen tavoitteet säädöksissä näkyvät. Tätä kuvataan hallituksen esityksen (HE 237/2001 vp) perusteluissa muun muassa seuraavasti:

”Esityksen tavoitteena on säätää yleisestä toimivallasta valtion keskushallinnon yksikköjen ja toimintojen sijoittamispäätöksissä niin, että päätöksenteko tapahtuisi kaikissa tapauksissa virastojen sijasta kansanvaltaisella poliittisella tasolla. Hallituksen esityksen mukaan päätösvalta siirtyisi tapauksesta riippuen joko asianomaiselle ministerille tai valtioneuvoston yleisistunnolle. Päätösvalan järjestämisellä on viimesijassa tavoitteena parantaa hallituksen mahdollisuuksia vaikuttaa sijoittamispäätöksillä tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen ja maan eri osien työllisyyteen sekä turvata valtion oman työvoiman saanti pitkällä tähtäimellä.”

Kuten tämän selvitystyön kuluessakin on käynyt ilmi, toimivallan sääntely itsessään ei edistä alueellistamista tai turvaa valtion tehtävien hoitamista alueilla, ellei tätä koskevaa poliittista tahtoa ja siihen pohjautuvia linjauksia ja tavoitteita ole tätä toimivallan käyttöä ohjaamassa. Toisaalta voidaan todeta, että mitä selkeämmät yhteiset linjaukset ja tavoitteet valtiolla alueellistamisen ja alueellisen toiminnan suhteen on, sitä vähemmän on merkitystä sillä, kenellä toimivalta yksittäisiin päätöksiin on.

Toimivalta alueellistamista koskevissa päätöksissä on nyt ministeriöllä ja siellä nimenomaisesti ministerillä alueellistamislainsäädännön mukaisissa tilanteissa. Valtioneuvoston käsittelyyn alueellistamistapauksia on tuotu hyvin vähän, vaikka alueellistamisen koordinaatioryhmä (AKR) olisikin tätä suositellut alueellistamisasetukseen perustuen. Alueellistamisen poliittista ohjausta on välillä tehty myös hallinnon ja aluekehityksen ministeriryhmän puitteissa ilman suoranaista toimivaltaa lainsäädännössä.

Toimintoja supistettaessa tai lakkautettaessa ministeriö voi pidättää itselleen alaistensa virastojen ja laitosten päätösvalan alueellisten ja paikallisten valtion yksikköjen ja toimintojen lakkauttamista tai supistamista koskevissa tapauksissa, jotka ministeriö katsoo merkittäviksi.

Selvityksen yhteydessä on käynyt ilmi, että hallinnonaloilla on hyvin heterogeenisiä käytäntöjä siinä, millä tasolla (laissa, asetuksessa, viraston työjärjestyksessä) toimipaikkaverkkoa ja alueellista läsnäoloa koskevat päätökset tehdään. Alueellistamislainsäädännön tuoma toimivaltasääntely tosin osaltaan yhtenäistää näitä menettelyjä, mutta johtaa samalla AKR-käsittelyineen raskailta ja epätarkoituksenmukaisilta tuntuviin selvityksiin esim. yksittäisistä 1–2 henkilötyövuoden toimipisteistä ilman, että prosessilla itsessään on lopputuloksiin (yleensä toimintojen lakkauttamisiin) juurikaan vaikutusta. Joillakin hallinnonaloilla on havaittavissa pyrkimystä joissakin yksittäisissä tilanteissa siihen, että tämä alueellistamisprosessi pyritään eri tavoin välttämään alueellistamislainsäädännön tulkinnanvaraisuutta hyödyntäen.

Kuulemisten ja selvitystyön yhteydessä erityisesti alueellistamisen koordinaatioryhmän rooli on koettu ongelmalliseksi etenkin alueellistamisen uudistamistarpeita ajatellen. Sen kokoonpano muodostuu hallinnonalojen ja alueiden edustajista. Ryhmällä on vähän keinoja alueellistamista koskevien sisällöllisten tavoitteiden edistämiseen eikä ryhmän dynamiikka tue tällaista. Näin on erityisesti tilanteessa, jossa alueellistamista koskevia linjauksia ja tavoitteita ei ole hallituksen / valtion toimesta laajemmin asetettu.

Ylipäänsä nykyinen valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisen toimivaltaa koskeva laki ja siihen perustuva asetus eivät juurikaan tunnista sitä tässä selvityksessä ehdotettua uuden alueellistamisen valtavirtaa, joka perustuu keskeisesti työn ja työtehtävien siirtämiseen ja paikkariippumattomaan työskentelyyn osana valtionhallinnon normaalia kehittämistä, ohjausta, johtamista ja rekrytointeja. Tätä koskevia alueellistamislainsäädäntöön vaikuttavia esityksiä olemme tehneet jo edellä.

Myös jatkossa yksittäisten valtion yksiköiden ja toimintojen tai niiden osien sijoittamismahdollisuuksien selvittäminen saattaa nousta esille. Näin on erityisesti uusia valtion toimintayksiköitä perustettaessa tai olemassa olevia merkittävästi laajennettaessa. Niiden osalta sijoittamisen pääkaupunkiseudun ulkopuolelle tulisi olla lähtökohta myös päätöksentekoprosessissa.

Selvitystyön kuluessa on kiinnitetty huomiota myös siihen, että yhteiskuntapoliittisesti keskeiset asiat tulisi ratkaista valtioneuvostossa ja tämä tulisi huomioida myös alueellistamista koskevien ratkaisujen yhteydessä.

24 Ehdotus: Alueellistamisen koordinaatioryhmä lakkautetaan. Sen tilalle perustetaan tehtäviltään, kokoonpanoltaan ja rooliltaan uusi ”Valtion alueellisen toiminnan arviointineuvosto”, jonka valtioneuvosto asettaa julkisen hallinnon kehittämisestä vastaavan ministeriön esityksestä.

Arviointineuvoston jäsenmäärän tulisi olla tehokkaan ja ketterän työskentelyn mahdollistamiseksi suppea (esim. 5–7 jäsentä). Sen kokoonpano heijastaisi arviointineuvoston tehtävien edellyttämää riittävää asiantuntemusta, ja olisi riippumaton hallinnonalojen ja alueiden edustukseen perustuvista intresseistä.

Valtion alueellisen toiminnan arviointineuvoston keskeinen lakisääteinen tehtävä on arvioida säännöllisesti hallituksen asettamien alueellistamista koskevien linjausten ja tavoitteiden toteutumista ja tehdä tätä koskevia toimenpide-esityksiä. Arviointineuvosto seuraa laajemminkin valtion alueellista toimintaa ja läsnäoloa alueilla, raportoi sekä tekee kehittämisehdotuksia tästä.

Lisäksi arviointineuvosto antaa lausunnon merkittävistä yksittäisistä valtion toimintojen alueellista sijoittumista koskevista esityksistä peilaten niitä alueellistamisen tavoitteita ja linjauksia vasten. Lausuntomenettely tulisi toteuttaa arviointineuvoston valmistelevaan tarkempaan ohjeistukseen ja arviointikriteereihin perustuen riittävän aikaisessa vaiheessa, jotta lausunnolla olisi aito vaikutus tehtäviin ratkaisuihin. Mikäli toimivaltainen viranomais ei noudata lausuntoa, asia siirtyy valtioneuvoston käsittelyyn.

25. Ehdotus: Alueellistamisen koordinaatioryhmälle nyt kuuluvat lähinnä hallinnolliset seurantatehtävät sekä Valtion alueellisen toiminnan arviointineuvoston valmistelutehtävät hoidetaan virkatyönä julkisen hallinnon kehittämisestä vastaavassa ministeriössä.

26. Ehdotus: Valtion toimintojen sijoittamis- tai lakkauttamispäätöksiä tehtäessä huomioidaan nykyistä laajemmin alueen kokonaistilanne mukaan lukien vaikutukset elinkeinorakenteisiin ja työpaikkatarjontaan. Samoin sijoitus- ja lakkauttamispäätösten nettovaikutukseen on kiinnitettävä huomiota.

27. Ehdotus: Alueellistamislainsäädäntöä muutetaan niin, että perustettaessa uusi valtion yksikkö tai toiminto tai laajennettaessa olennaisesti olemassa olevaa yksikköä tai toimintoa, sijoittaminen pääkaupunkiseudulle voidaan tehdä vain valtioneuvoston päätöksellä. Lähtökohtana on, että näissä tilanteissa sijoittamispäätökset tehdään aina pääkaupunkiseudun ulkopuolelle.

28. Ehdotus: Yhtenäistetään menettelytavat siitä, millä tavalla ja millä säädöstasolla valtion toimintojen alueellisesta toiminnasta ja toimintayksikköjen perustamisesta tai lakkauttamisesta säädetään.

10.10 Lainsäädännön uudistaminen, yhteenvetoa

Toimeksiantomme mukaisesti selvityksessä tuli tehdä ehdotuksia alueellistamisen toimintatapojen ja lainsäädännön uudistamiseksi. Nämä kytkeytyvät keskeisesti toisiinsa. Edellä tekemiemme ehdotusten yhteydessä on erikseen tuotu esille ehdotukset, jotka ainakin edellyttävät lainsäädännön muutoksia.

Alueellistamisen toimintaympäristö, alueellistamisprosessista saadut kokemukset ja alueellistamisen uudet tarpeet edellyttävät arviomme mukaan alueellistamislainsäädännön uudistamista kokonaisuudessaan. Lisäksi muutoksia saatetaan tarvita valtioneuvoston toimintaa ja ministeriöiden sekä virastojen toimivaltaa koskevaan sääntelyyn.

Uudistettuun alueellistamista ja valtion alueellista toimintaa koskevaan lainsäädäntöön tulee edellä ehdottamallamme tavalla kirjata tarvittavilta osin alueellistamisen tavoiteasetantaa, tavoitteiden ohjausvaikutusta, toimeenpanoa ja seuranta koskeva sääntely. Samoin muun muassa sisällöllisiä tavoitteita, toimivaltakysymyksiä sekä Valtion alueellisen toiminnan arviointineuvostoa koskevat ehdotuksemme edellyttävät lainsäädännön uudistamista. Tämä vaatii kuitenkin erillisen valmistelun. Lainsäädännön muutostarpeita on tarkemmin kuvattu liitteessä 7.

29. Ehdotus: Alueellistamiseen liittyvän lainsäädännön uudistaminen tämän selvityksen ehdotusten mukaisesti käynnistetään seuraavan vaalikauden alussa.

30. Ehdotus: Edellä todetuilla ehdotuksilla on yhtymäkohtia useisiin raportissa aiemmin kuvattuihin käynnissä oleviin uudistushankkeisiin, erityisesti keskushallinnon uudistamista koskevaan Virasto 2020 -työhön. Pidämme tärkeänä, että ehdotukset huomioidaan tarvittavin osin myös näissä.

11 Ehdotusten arviointia

Olemme edellä esittäneet toimeksiantomme mukaisesti ehdotuksemme alueellistamispolitiikan ja -lainsäädännön uudistamiseksi sekä perustelleet niitä osin johtopäätösten yhteydessä ja osin kunkin ehdotuksen teeman alla.

Toimeksiannossa edellytettiin myös ehdotusten arviointia. Tältä osin toteamme, että ehdotuksemme muodostavat laajan kokonaisuuden, jossa alueellistamispolitiikkaa uudistetaan tavoitteenasettelun ja menettelyjen osalta painottaen työn ja tehtävien siirtoa paikkariippumattomuutta hyödyntäen ja luoden tälle monin tavoin edellytyksiä. Valtion toiminta ja läsnäolo alueilla sekä sen vahvistaminen siis valtavirtaistettaisiin osaksi arkista ohjausta, johtamista, rekrytointia ja kehittämistä kuitenkin niin, että sitä tehtäisiin tavoitteellisesti hallituksen linjauksiin perustuen.

Perinteisempää, yksittäisiä valtion toimintoja ja yksiköitä koskevia alueellistamispäätöksiä tehtäisiin lähinnä tilanteissa, joissa olisi kysymys selkeästi uusista yksiköistä tai olemassa olevien merkittävästä laajentamisesta.

Myös vaikutusten arviointia olemme osittain sisällyttäneet jo johtopäätösten ja yksittäisten ehdotusten yhteyteen. Vaikutukset riippuvat luonnollisesti paljon myös siitä, millainen kunnianhimon taso valtion toiminnalle ja läsnäololle alueilla asetetaan. Edelleen vaikutukset määräytyvät laajalti sen mukaan, millaisen roolin esittämämme uusi alueellistaminen tosiasiasa saa nykyisten virastojen toiminnassa ja johtamisessa.

Tarkoituksenmukaista kuitenkin on arvioida vielä ehdotuskokonaisuuden vaikutuksia myös yleisesti. Tässä käyttökelpoisen kehikon muodostaa yksittäisissä alueellistamispauksissa jo pidempään noudatettu taloudellisten, toiminnallisten, alueellisten ja henkilöstöön liittyvien vaikutusten arviointi.

Taloudellisten vaikutusten näkökulmasta valtion toiminnan ja läsnäolon vahvistaminen alueilla ennen kaikkea työn ja tehtävien siirtoon perustuen ja paikkariippumattomuuden edellytyksiä vahvistaen on omiaan ehkäisemään tilanteita, joissa kustannukset kasvaisivat esimerkiksi päällekkäisen henkilöstön osalta. Tällainen toiminta perustuisi keskeisesti ja

suunnitelmallisesti muun muassa uusiin rekrytointeihin ja työn siirtämiseen. Tämä koskee myös ehdotuksia aiemmin alueellistettujen yksiköiden vahvistamisesta. Ehdottamamme malli tuo siten valtionhallintoon lukuisia uusia tapoja toimia esimerkiksi tehtävä- ja organisaatiomuutostilanteissa, eivätkä rakenteelliset muutokset ole enää ainoa keino. Tätä kautta ehdotuksilla on mahdollista parantaa valtionhallinnon tuottavuutta, kun nykyisin useassa eri viranomaisessa hoidetuissa tehtävissä voidaan jopa poistaa hallinnollisia päällekkäisyyksiä, luoda yhteisiä tukitoimintoja ja yhtenäistää toimintatapoja. Myös resurssien ja osaamisen entistä parempi saatavuus, ja sen myötä tehostunut käyttö, on omiaan lisäämään tuottavuutta.

Toisaalta esimerkiksi yhteisten työskentely-ympäristöjen rakentaminen alueille edellyttää myös investointeja, mutta mahdollistaa lähtökohtaisesti säästöjä toimitilakustannuksissa toisaalla. Kustannustaso toimitiloissa ja muutoinkin on pääkaupunkiseudulla muuta maata korkeampi, mikä mahdollistaa myös säästöjä pidemmällä aikavälillä. Myös laajamittaisen alueellisen työskentelyn järjestäminen ja sen edellyttämät tukipalvelut voivat aiheuttaa kustannuksia, joita on mahdollista hillitä konsernipalveluiden kehittämisellä sekä julkisen hallinnon yhteistyöllä.

Mahdollisuus laajamittaisempaan työskentelyyn pääkaupunkiseudun ulkopuolella merkitsee yksittäisten työntekijöiden ja heidän perheidensä kannalta useissa tapauksissa säästöjä asumisen ja elämisen kustannuksissa samoin kuin matkustustarpeen vähenemistä ja ajan säästöä.

Kustannusvaikutuksia on tärkeää arvioida myös veronmaksajien kannalta kokonaisuudessaan. Muun muassa yhteisten työskentely- ja asiointipalvelutilojen kokoamisella on saavutettavissa toimitilojen käyttöasteiden nousua ja tehostamista ja siten kustannusten alenemista, kun muun muassa valtion, kuntien ja Kelan toimintoja kootaan yhteisiin tiloihin.

Toiminnalliselta kannalta keskeistä on se, miten hyvin monipaikkaisen ja paikkariippumattoman työskentelyn edellyttämästä toimitila- ja ICT-infran toimivuudesta sekä muista tukipalveluista kyetään huolehtimaan. Toimipaikoista erillään toimivasta hallinnosta voi myös muodostua irrallinen suhteessa substanssitoimintaan, jolle palveluja tuotetaan.

Olennaista onkin, että johtamisen toimintakulttuuria kyetään uudistamaan ja se muuntuu modernia paikkariippumattomuutta tukevaksi. Ennen kaikkea laajempi eri hallinnonalojen ja virastojen – myös valtion ulkopuolisten – toiminta ja työskentely alueilla olevissa yhteisissä tiloissa on omiaan purkamaan siiloutumista ja luomaan uudentyyppisiä verkostoja. Kun toimintaa ja läsnäoloa pääkaupunkiseudun ulkopuolella vahvistettaisiin pääsääntöisesti asteittain ja suunnitelmallisesti osana normaalia ohjausta, johtamista ja kehittämistä, ehkäisee tämä toiminnallisia riskejä verrattuna tilanteisiin, joissa koko toiminto tai sen merkittävä osa sijoittuu kerralla, vaikkakin tietyn siirtymäajan kuluessa, alueellisesti uudelleen.

Alueellisten vaikutusten osalta olennaista on valtion toiminta ja läsnäolo alueilla sekä sen vahvistaminen ehdotettuja tavoitteita ja menettelytapoja hyödyntäen. Tähän ehdotuksemme luovat nykyistä selvästi vahvemman perustan. Samalla ne nostavat perusteluvelvollisuutta ja kynnystä alueellisten toimintojen ja palvelujen supistamiseen sekä edistävät vaikutusten kokonaistarkastelua ja yhteisten asiointipalvelujen tarjoamista. Valtion ja alueiden välistä vuoropuhelua on mahdollista tehostaa valtion toimintaan alueilla liittyen ottamalla se osaksi ohjaus- ja sopimusmenettelyjä.

Alueelliset vaikutukset ovat erityyppisiä erilaisilla alueilla. Erityisesti suurimpien yliopistopaikkakuntien kannalta linjauksilla osaamiskeskittymien vahvistamisesta ja siihen perustuvasta valtion toimintojen suuntaamisesta on merkitystä. Mitä paremmin valtion toiminnot vahvistavat osaamiskeskittymien kilpailukykyä, sitä suurempia alueelliset vaikutukset ovat. Seutukaupunkien ja pienempien kuntien näkökulmasta monipaikkainen ja paikkariippumaton työskentelymahdollisuus tarjoaa mahdollisuuksia muun muassa ns. puoliso-työpaikkoihin. Samoin fyysistenkin asiointipalvelujen turvaaminen yhteispalvelua kehittäen on keskeistä.

Välittömät, suoraan mitattavissa olevat, alueiden verotuloihin tai bruttokansantuotteen heijastuvat vaikutukset eivät toisaalta ole jatkossakaan kovin merkittäviä ottaen huomioon selvityksessä jo edellä kuvattu valtion ja siitä pääkaupunkiseudulla olevan henkilöstön osuus suhteessa työllisiin ylipäättäen.

Alueen asiakkaiden kannalta ehdotukset voivat parantaa hallinnon avoimuutta sekä läpinäkyvyyttä ja sen kautta siihen kohdistuvaa luottamusta, kun valtionhallinto on laajemmin läsnä koko valtakunnassa. Edelleen ehdotukset voivat parantaa palveluiden saavutettavuutta sekä kielellisten oikeuksien toteutumista, kun osaamisen saatavuus ja käyttömahdollisuudet laajenevat.

Henkilöstön näkökulmasta keskeistä on, että paikkariippumaton ja monipaikkainen työskentely avaa uusia mahdollisuuksia. Kun koulutusjärjestelmämme tuottaa osaavaa henkilöstöä eri osissa maata, on tarkoituksenmukaista, että myös valtion keskeisissä tehtävissä voi työskennellä muuttamatta pääkaupunkiseudulle. Ehdotukset perustuvat lähtökohtaisesti siihen, että henkilöstön ei tarvitse muuttaa työskentelypaikkaansa vasten tahtoaan, vaan valtion toimintaa alueilla vahvistettaisiin erityisesti uusien rekrytointien, työn siirron ja joustavan etätöiden ja muun monipaikkaisen työskentelyn myötä, mutta tätä tehdään tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti.

Entistä laajemmat sijoittumismahdollisuudet antaisivat henkilöstölle myös paremmat mahdollisuudet oman osaamisen ja asiantuntijuuden kehittämiseen sekä uralla etenemiseen. Tämä tarjoisi myös nykyistä paremmat mahdollisuudet turvata työpaikkojen säilyminen tehtävien lakatessa tai siirtyessä toiseen organisaatioon.

Myös henkilöstöpolitiikkaan ja muutostilanteisiin liittyviä ohjeistuksia on toisaalta tarpeen uudistaa, jotta ne soveltuvat paremmin myös paikkariippumattoman työskentelyn tarpeisiin. Eri alueilla monipaikkaisesti tai paikkariippumattomasti työskentelevän valtion henkilöstön yhdenvertaisuus osaltaan vahvistuu perinteiseen etätyöajatteluun verrattuna.

Monipaikkaisen toiminnan haasteena on perinteisen työyhteisökonseptin heikkeneminen esimiehen ollessa kaukana ja mahdollisesti myös kollegoiden puuttuminen, mikä lisää johdon haastetta johtaa ja sitouttaa henkilöstöä. Tämä edellyttää johtamiselta ja myös henkilöstöltä konkreettisia muutoksia, kuten uudenlaisten työskentelymallien omaksumista.

Liite 1. Selvityshenkilöhankeen asettamis päätös



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Asettamis päätös

VM107:00/2018

VM/1421/00.01.00.01/2018

28.6.2018

Alueellistamispolitiikka ja -periaatteet 2020-luvulla –selvitys

Valtiovarainministeriö on tänään kutsunut Timo Reinan ja Anna-Kaisa Ikonen selvityshenkilöiksi selvittämään alueellistamispolitiikan ja -periaatteiden uudistamista.

Toimikausi

Selvityshenkilöhankeen toimikausi on 1.8.2018-31.1.2019.

Tausta

Valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamisen toimivaltaa ohjataan lailla (2002/362) ja valtioneuvoston asetuksella (567/2002). Näiden nojalla on asetettu erillinen alueellistamisen koordinaatioryhmä. Lain mukaan alueellistamisen tavoitteina on turvata valtion tehtävien tuloksellista hoitamista ja työvoiman saantia valtion tehtäviin, edistää maan tasapainoista alueellista kehitystä sekä tukea työllisyyttä maan eri osissa. Asetuksen mukaan alueellistamisen koordinaatioryhmän tehtävänä on pitää luetteloa ministeriöiden tekemistä ilmoituksista asetuksen mukaisten asioiden vireille tulosta, päättää sijoittamisselvityksen ja supistamis- tai lakkauttamissuunnitelman tekemättä jättämistä koskevan esityksen hyväksymisestä, antaa lausuntonsa sijoittamisselvitykseen valittavista sijoituspaikkavaihtoehdoista sekä sijoittamisselvityksistä ja lakkauttamis- tai supistamissuunnitelmista sekä tehdä aloitteita valtion yksiköiden ja toimintojen uudelleen sijoittamista koskevan strategian kehittämiseksi ja toteuttamiseksi. Lisäksi koordinaatioryhmän tulee pyytää määräajoin maakuntien liitoilta esitykset valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamisesta maakunnan alueelle. Alueellistamisprosessi on kansainvälisesti vertailtuna selkeä ja avoin. Koordinaatioryhmä on aktiivisesti pyrkinyt myös kehittämään toimintaa edelleen ja vastaamaan yhteiskunnan muutoksiin.

Alueellistamisen koordinaatioryhmän suositti helmikuussa 2017 valmistuneessa selvityksessään, että alueellistamislainsäädännön uudistamistarpeet arvioidaan mukaan lukien päätöksentekoon liittyvä prosessi sekä koordinaatioryhmän toimiala. Toimenpidesuositus liittyy valtion henkilöstön ja valtiolla tehtävän työn muutokseen sekä siihen, että maakuntauudistuksen johdosta alueellistamislainsäädännön piiriin kuuluvien henkilötyövuosien määrä edelleen pienenee vuoden 2020 alusta alkaen noin 4 500 henkilötyövuodella. Jo tätä ennen on alueellistamislainsäädännön piiriin kuuluvien henkilötyövuosien määrä eri syistä (mm. tuottavuustoimet, yliopistouudistus, yhtiöittämiset) pienentynyt vuodesta 2006 vuoteen 2017 noin 50 000 henkilöllä. Vuoden 2017 lopussa valtion henkilöstön määrä oli 71 863 henkilötyövuotta. Muutosten seurauksena ovat myös eri sektoreiden painoarvot valtionhallinnossa muuttuneet. Valtionhallinnon henkilötyövuosista turvallisuustoimintaan kohdistuu noin 40 prosenttia.



2 (2)

Työn tekemisen tavat ja asiakaspalvelun käytännöt ovat yhteiskunnassa ja valtiolla muuttuneet ja muuttumassa edelleen erityisesti digitalisaation, robotisaation, tekoälyn ja etäyhteyksien kehittymisen myötä. Muutos mahdollistaa paikkariippumattoman ja monipaikkaisen työskentelyn ja muuttaa viirastojen toiminnan sijoittamisen merkitystä niin toiminnan tuloksellisuuden ja turvaamisen, henkilöstön kuin asiakkaiden ja sidosryhmien kannalta.

Toimenpidesuosituksen mukaisesti valtiovarainministeriö on tänään asettanut selvityshenkilöhankkeen selvittämään alueellistamispolitiikan ja -periaatteiden uudistamista.

Tavoitteet ja tehtävät	Selvityshenkilöiden tavoitteena on tehdä ehdotuksia alueellistamisen toimintatapojen ja lainsäädännön uudistamiseksi huomioiden valtion budjettitalouden puitteissa tehtävän työn 2010-luvulla toteutuneet ja ennakoitavissa olevat kehityssuunnat, johtaminen, digitalisaatio, paikkariippumattoman ja monipaikkaisen työn mahdollisuudet sekä perustettavat uudet maakunnat. Selvityshenkilöiden ehdotus perusteluineen ja arvioineineen tulee laatia raportin muotoon, joka luovutetaan kunta- ja uudistusministerille 31.1.2019 mennessä.
Organisointi	Selvityshenkilöiksi kutsutaan Kuntaliiton varatoimitusjohtaja Timo Reina ja kokoomuksen ministeriryhmän valtiosihteeri Anna-Kaisa Ikonen. Selvityshenkilöiden työn tueksi asetetaan ministeriön virkamiehistä koostuva sihteeristö. Selvityshenkilöt voivat kuulla työssään tarpeelliseksi katso-miaan asiantuntijoita. Selvityshenkilöt kuulevat työssään alueellistamisen koordinaatioryhmää.
Kustannukset ja rahoitus	Selvityshenkilöiden työstä aiheutuvat kustannukset maksetaan momentilta 28.01.01.

Kunta- ja uudistusministeri

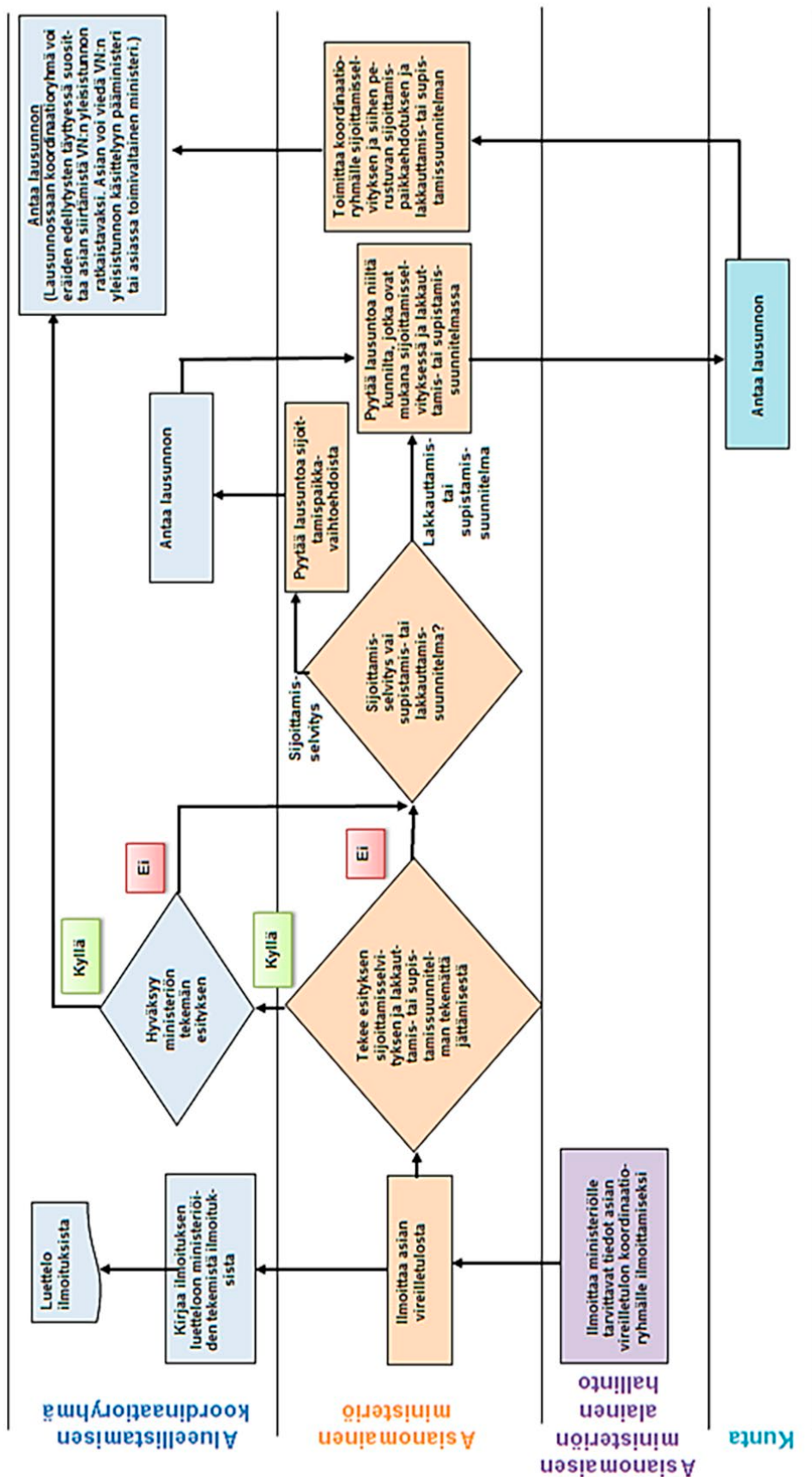

Anu Vehviläinen

Finanssineuvos


Anu Nousiainen

Jakelu Timo Reina
Anna-Kaisa Ikonen

Tiedoksi Alueellistamisen koordinaatioryhmä



Liite 3. Alueellistamisen koordinaatioryhmän puheenjohtajat

1.12.2000–31.3.2003	Rauno Saari, valtiosihteeri, valtioneuvoston kanslia
21.5.2003–31.3.2006	Risto Volanen, valtiosihteeri, valtioneuvoston kanslia
1.4.2006–19.4.2007	Risto Volanen, valtiosihteeri, valtioneuvoston kanslia
26.6.2007–22.6.2010	Timo Reina, valtiosihteeri, valtiovarainministeriö
20.8.2010–22.6.2011	Juha Luukko, valtiosihteeri, valtiovarainministeriö
1.9.2011–11.2.2013	Anna-Kaisa Ikonen, valtiosihteeri, valtiovarainministeriö
11.2.2013–24.6.2014	Sari Raassina, valtiosihteeri, valtiovarainministeriö
4.7.2014–29.5.2015	Sami Paatero, valtiosihteeri, valtiovarainministeriö
18.9.2015–	Jari Partanen, valtiosihteeri, liikenne- ja viestintäministeriö

Ruotsinkielisten hallintopalvelujen kokoaminen ja alueellistaminen

Sisäasianministeriö asetti työryhmän toimikaudelle 1.11.2004–30.4.2005 selvittämään, mitä ruotsinkielellä hoidettavia hallintopalveluja voidaan koota yhteen ja siirtää pääkaupunkiseudun ulkopuolella hoidettavaksi, sekä tekemään tarvittavat ehdotukset. Puheenjohtajana toimi hallintojohtaja Håkan Mattlin opetusministeriöstä.

Tukitoimintojen alueellistamistyöryhmä

Valtiovarainministeriön asetti toimikaudelle 21.8.2008–31.5.2009 alueellistamisen kokonaissuunnitelman laadintaa varten työryhmän selvittämään eräiden tukitoimintojen alueellistamista. Puheenjohtajana toimi alivaltiosihteeri Juhani Turunen valtiovarainministeriöstä.

Muiden kuin virastomuodossa hoidettavien valtion toimintojen alueellistamismahdollisuuksia selvittävä työryhmä

Valtiovarainministeriö asetti 7.5.2010 työryhmän selvittämään muiden kuin virastomuodossa hoidettavien valtion toimintojen alueellistamismahdollisuuksia toimikaudeksi 7.5.–31.12.2010. Puheenjohtajana toimi neuvotteleva virkamies Ilpo Takanen valtiovarainministeriöstä.

Liite 4. Alueellistamispäätökset hallinnon- aloittain 2001–2015

Hallinnon-ala	Alueellistettu virasto / yksikkö / toiminto / tehtävä	Sijoitus-paikkakunta	Sijoitus-maakunta	Siirtymä-ajan alku	Siirtymä-ajan päättyminen	Alueellistamis-päätöksen henkilö-työvuodet
VNK	Arkistot	Ei tiedossa	Ei tiedossa	2008	2008	3
UM	Ulkoasiainhallinnon ja Suomen edustustojen arkistot	Joensuu	Pohjois-Karjala	2006	2007	2
	Viisumipalvelukeskus	Kouvola	Kymenlaakso	2012	2013	68
OM	Valtakunnanvoudinvirasto	Turku	Varsinais-Suomi	2010	2015	14
	Rikosseuraamusvirasto	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2006	2010	22
	Kouvolan hovioikeus, Kouvolan hallinto-oikeus, Rovaniemen hallinto-oikeus	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2014	2016	72
	Arvonlisäveroasiat	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	Ei tiedossa	Ei tiedossa	10
SM	Maahanmuuttovirasto (ent. Ulkomaalaisvirasto)	Kuhmo	Kainuu	2002	2002	15
	Maahanmuuttovirasto (ent. Ulkomaalaisvirasto)	Lappeenranta	Etelä-Karjala	2004	2004	11
	Maahanmuuttovirasto (ent. Ulkomaalaisvirasto)	Oulu	Pohjois-Pohjanmaa	2010	2010	10
	Asehallinto- ja arpajaisvalvontayksikkö	Riihimäki	Kanta-Häme	2003	2003	35
	Hätäkeskuslaitos (ens. Hätäkeskusyksikkö)	Pori	Satakunta	2001	2003	20
	Turvallisuusalan valvontayksikkö	Mikkeli	Etelä-Savo	2002	2003	6
	Siviilikriisinhallinta	Kuopio	Pohjois-Savo	2008	2008	3
	HALTIK (ent. Poliisin tietohallintokeskus PTHK)	Rovaniemi	Lappi	2003	2008	110
	Poliisiammattikorkeakoulu	Tampere	Pirkanmaa	2008	2008	57
	Poliisin tekniikkakeskus	Kouvola	Kymenlaakso	2007	2007	42
	HALTIKIN yhteyspalvelukeskus	Kajaani	Kainuu	2010	2010	10
	Pelastustoimi	Kuopio	Pohjois-Savo	2006	2006	1
	Poliisihallituksen toimintoja	Mikkeli	Etelä-Savo	2010	2011	10
	Poliisihallituksen toimintoja	Turku	Varsinais-Suomi	2010	2011	10
	Poliisihallituksen toimintoja	Oulu	Pohjois-Pohjanmaa	2010	2011	9
	Eräiden rajavartiolaitoksen yksiköiden uudelleen sijoittaminen	Imatra	Etelä-Karjala	2014	2014	30
PLM	Sotilaslääketieteen Keskus	Lahti	Päijät-Häme	2006	2006	80
	Puolustusvoimien ruokahuollon palvelukeskuksen esikunta	Kuopio	Pohjois-Savo	2005	2005	27
	Koeampumalaitos	Kankaanpää	Satakunta	2003	2003	25
	Maavoimien esikunta	Mikkeli	Etelä-Savo	2006	2007	260
	Merivoimien esikunta	Turku	Varsinais-Suomi	2007	2008	188
	Puolustushallinnon rakennuslaitoksen keskusyksikkö	Hamina	Kymenlaakso	2011	2015	50

Hallin- non- ala	Alueellistettu virasto / yksikkö / toiminto / tehtävä	Sijoitus- paikkakunta	Sijoitus- maakunta	Siirtymä- ajan alku	Siirtymä- ajan pääty- minen	Alueellistamis- päättökseen henkilö- työvuodet
PLM	Puolustusvoimien johtamisjärjestelmakeskus	Jyväskylä	Keski-Suomi	2007	2008	102
	Pv:n hallinnollinen tietopalvelukeskus	Mikkeli	Etelä-Savo	2007	2011	101
	Pv:n hallinnollinen tietopalvelukeskus	Tampere	Pirkanmaa	2007	2008	68
	Länsi-Suomen huoltorykmentin esikunta	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2007	2008	84
	Itä-Suomen huoltorykmentin esikunta	Kouvola	Kymenlaakso	2007	2008	56
	Pohjois-Suomen huoltorykmentin esikunta	Oulu	Pohjois- Pohjanmaa	2007	2008	40
	Maavoimien materiaalilaitoksen Räjähdelaitos	Ähtäri	Etelä-Pohjanmaa	2007	2008	51
	Helsingin ilmatorjuntarykmentti Hyrylä	Hattula	Kanta-Häme	2006	2006	50
	Ilmatorjuntakoulu Hyrylä	Jyväskylä	Keski-Suomi	2006	2008	37
VM	Tullihallituksen tietotekniikkatoiminnot	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2001	2003	12
	Tullin puhelinvaihte	Tornio	Lappi	2008	2008	8
	Tullin veroreskontra ja tileistä poisto	Tornio	Lappi	2009	2009	8
	Tullin riskianalyysin kehittäminen	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2009	2009	8
	Tullin passituskeskus	Tornio	Lappi	2008	2008	12
	Tullin sähköinen tullauskeskus	Turku	Varsinais-Suomi	2008	2008	30
	Tullin meriliikennekeskus	Turku	Varsinais-Suomi	2009	2009	12
	Autoverotuksen vientipalautuksen käsittely	Hanko	Uusimaa	2010	2010	5
	Tullin neuvonta ja web-ilmoitusten käsittely	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2009	2011	15
	Tullin lupakeskus	Vaasa	Pohjanmaa	2010	2010	3
	Tullin lupakeskus	Oulu	Pohjois- Pohjanmaa	Ei tiedossa	Ei tiedossa	2
	Tullaustoiminta Allegrossa.	Nuijamaa	Etelä-Karjala	2010	2011	14
	Valtiokonttorin alueyksikkö	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2005	2008	30
	Valtion IT-palvelukeskus	Lappeenranta	Etelä-Karjala	2009	2014	30
	Väestörekisterikeskus	Kokkola	Keski-Pohjanmaa	2005	2005	20
	Verohallinnon Uudenmaan yksiköt	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2003	2010	50
	Pääkaupunkiseudun verotoimisto	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2007	2015	49
	Verohallinnon yhteyskeskukset - erikoistu- minen	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2003	2012	63
	Verohallinnon veronkantotoiminto	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2008	2009	15
	Verohallinnon maksuvalvontatoiminto	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2008	2009	0
	Yhdistysten ja säätiöiden verotus	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2008	2009	8
	Asunto-osakeyhtiöiden ja keskinäisten kiinteistöyhtiöiden verotus	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2011	2012	3

Hallin- non- ala	Alueellistettu virasto / yksikkö / toiminto / tehtävä	Sijoitus- paikkakunta	Sijoitus- maakunta	Siirtymä- ajan alku	Siirtymä- ajan pääty- minen	Alueellistamis- päättökseen henkilö- työvuodet
VM	Maistraattien ohjaus- ja kehittämistehtävät	Kuopio	Pohjois-Savo	2003	2010	8
	Maistraatit	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2007	2010	20
	Maistraatit	Kemijärvi	Lappi	2005	2010	14
	Etelä-Suomen lääninhallituksen Helsingin alueellisen palveluyksikön tehtäviä	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2005	2010	20
OKM	Suomen merimuseo	Kotka	Kymenlaakso	2007	2008	12
	Suomen merimuseo	Turku	Varsinais-Suomi	2007	2008	1
	Museoviraston alueyksikkö	Vaasa	Pohjanmaa	2006	2014	4
	Museoviraston alueyksikkö	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2006	2014	4
	Museoviraston alueyksikkö	Savonlinna	Etelä-Savo	2006	2014	4
	Museoviraston alueyksikkö	Oulu	Pohjois- Pohjanmaa	2006	2014	9
	Opetusministeriön ja lääninhallitusten tehtäväjaon kehittäminen	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2005	2005	1
	Koulutuksen arviointineuvoston sihteeristö	Jyväskylä	Keski-Suomi	2003	2003	8
	Arkistolaitoksen keskusarkisto	Mikkeli	Etelä-Savo	2011	2018	0
	Maaseutuverkostoyksikkö	Seinäjoki	Etelä-Pohjanmaa	2007	2007	6
MMM	Tuontipuun tarkastusyksikön päätoimipaikka	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2005	2005	11
	Maanmittauslaitoksen ATK-palvelukeskus.	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2005	2006	17
	Maanmittauslaitoksen ATK-palvelukeskus.	Jyväskylä	Keski-Suomi	2005	2006	7
	Maaseutuvirasto	Seinäjoki	Etelä-Pohjanmaa	2008	2011	195
	Maanmittauslaitos	Jyväskylä	Keski-Suomi	2005	2005	18
	Metsäntutkimuslaitos	Joensuu	Pohjois-Karjala	2001	2006	45
	Elintarviketurvallisuusvirasto Evira	Oulu	Pohjois- Pohjanmaa	2003	2008	4
	Elintarviketurvallisuusvirasto Evira	Seinäjoki	Etelä-Pohjanmaa	2004	2004	7
	Maanmittauslaitos	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2010	2010	77
	Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2001	2005	33
	Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen toi- mipaikkaverkoston kehittäminen	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2006	2010	7
	Ministeriön henkilöstöä toimii TE-keskuksissa. Tehtävät siirtyvät perustettavaan Maaseutuvirastoon.	Seinäjoki	Etelä-Pohjanmaa	2007	2011	0
	Metsähallituksen Villi Pohjola -tulosalueen johto	Rovaniemi	Lappi	2006	2006	3
	Kasvisten kaupanormien valvonta	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2004	2005	3

Hallin- non- ala	Alueellistettu virasto / yksikkö / toiminto / tehtävä	Sijoitus- paikkakunta	Sijoitus- maakunta	Siirtymä- ajan alku	Siirtymä- ajan pääty- minen	Alueellistamis- päättökseen henkilö- työvuodet
MMM	Eräät alueellistetut tehtävät	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2001	2005	3
	Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus	Seinäjoki	Etelä-Pohjanmaa	2006	2006	0
	Suomen metsäkeskuksen julkisen palvelun yksikön keskusyksikkö	Lahti	Päijät-Häme	2012	2015	30
	Metsäntutkimuslaitoksen johdon ja esikunnan siirto Joensuuhun	Joensuu	Pohjois-Karjala	2014	2014	25
LVM	Merenkulkulaitos	Turku	Varsinais-Suomi	2003	2005	34
	Merenkulkulaitos	Lappeenranta	Etelä-Karjala	2003	2005	15
	Merenkulkulaitos	Turku	Varsinais-Suomi	2004	2008	20
	Merenkulkulaitos	Lappeenranta	Etelä-Karjala	2005	2008	6
	Merenkulkulaitos	Vaasa	Pohjanmaa	2006	2008	3
	Liikennevirasto	Lappeenranta	Etelä-Karjala	2010	2017	130
	Liikenteen turvallisuusvirasto	Lappeenranta	Etelä-Karjala	2010	2015	20
	Liikenteen turvallisuusvirasto	Rovaniemi	Lappi	2010	2015	95
	Tiehallinto	Rovaniemi	Lappi	2006	2006	8
	Tiehallinto	Jyväskylä	Keski-Suomi	2006	2006	2
	Tiehallinto	Vaasa	Pohjanmaa	2006	2006	10
	Tiehallinto	Kouvola	Kymenlaakso	2006	2006	7
	Tiehallinto	Turku	Varsinais-Suomi	2006	2006	13
	Tiehallinto	Tampere	Pirkanmaa	2006	2006	11
	Tiehallinto	Oulu	Pohjois- Pohjanmaa	2006	2006	5
	Tiehallinto	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2006	2010	15
	Tiehallinto	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2003	2007	26
	Tiehallinto	Tampere	Pirkanmaa	2008	2008	11
	Ilmatieteen laitos	Sodankylä	Lappi	2003	2006	20
	Ilmatieteen laitos	Kuopio	Pohjois-Savo	2003	2006	3
TEM	Geologian tutkimuskeskuksen toimipiste	Kokkola	Keski-Pohjanmaa	2006	2011	37
	TUKES: n kaivosyksikkö	Rovaniemi	Lappi	2011	2014	6
	TE-keskusten yhteisen tietohallinnon kehittämispalvelut -yksikkö	Mikkeli	Etelä-Savo	2005	2005	1
	TEM:n hallinnonalan puhelinvaihte	Kemijärvi	Lappi	2004	2008	27
	Turvatekniikan keskus (TUKES)	Tampere	Pirkanmaa	2009	2010	60
	TEKES	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2005	2015	45
	VTT:n uudet toimipisteet	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2005	2012	30

Hallin- non- ala	Alueellistettu virasto / yksikkö / toiminto / tehtävä	Sijoitus- paikkakunta	Sijoitus- maakunta	Siirtymä- ajan alku	Siirtymä- ajan päättyminen	Alueellistamis- päättökseen henkilö- työvuodet
TEM	VTT:n alueellisten toimipisteiden vahvistaminen	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2005	2015	205
	Työlinja-puhelinneuvonta	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2006	2006	2
	Sivilipalvelusneuvonta	Kuusamo	Pohjois-Pohjanmaa	2005	2005	1
	Henkilöstökoulutus	Jyväskylä	Keski-Suomi	2004	2004	4
	Eräät IT-palvelut	Mikkeli	Etelä-Savo	2010	2010	4
	Kansainvälistymistukiasiat	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	Ei tiedossa	Ei tiedossa	4
	Mittatekniikan keskus (MIKES)	Kajaani	Kainuu	2010	2010	9
	Yritys-Suomi toiminnot	Mikkeli	Etelä-Savo	2010	2010	7
STM	Lapsiasiainvaltuutetun toimiston perustaminen	Jyväskylä	Keski-Suomi	2005	2008	5
	Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus (Fimea)	Kuopio	Pohjois-Savo	2010	2018	157
	Kansanterveyslaitos (virasto lakannut 31.12.2008)	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2002	2013	30
	Stakes (virasto lakannut 31.12.2008)	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2005	2010	22
	Terveiden ja hyvinvoinnin laitos	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2010	2014	0
	Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)	Rovaniemi	Lappi	2009	2010	11
	Alkoholilupa-asiat	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2004	2005	16
	Työterveyslaitos (TTL)	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2005	2010	27
	Säteilyturvakeskus (STUK)	Eurajoki	Satakunta	2006	2010	2
	Säteilyturvakeskus (STUK)	Rovaniemi	Lappi	2007	2010	1
	Säteilyturvakeskus (STUK)	Tampere	Pirkanmaa	2008	2010	4
	Säteilyturvakeskus (STUK)	Loviisa	Kymenlaakso	2003	2008	1
YM	Valtion asuntorahasto (ARA)	Lahti	Päijät-Häme	2008	2008	56
	Hallinnonalan tiedonhallinnan palvelutehtävät	Vaasa	Pohjanmaa	Ei tiedossa	Ei tiedossa	15
	Eräät ympäristötutkimus- ym. tehtävät	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2004	2015	100
	Alueiden käyttö	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	Ei tiedossa	Ei tiedossa	4
	Tutkimus- ja kestävä kehitys	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2003	2003	2

Hallinnon-ala	Alueellistettu virasto / yksikkö / toiminto / tehtävä	Sijoitus-paikkakunta	Sijoitus-maakunta	Siirtymä-ajan alku	Siirtymä-ajan päättyminen	Alueellistamis-päätöksen henkilötyövuodet
YM	Jätehuolto	Tampere	Pirkanmaa	2004	2004	5
	Arktisen ympäristönsuojelun kansainväliset tehtävät	Rovaniemi	Lappi	2006	2006	1
	Etelämantereen ympäristönsuojeluun liittyvät tehtävät	Ei tiedossa	Ei tiedossa	Ei tiedossa	Ei tiedossa	1
	Ympäristökasvatustehtävät	Jyväskylä	Keski-Suomi	2006	2006	1
	Metsäteollisuuden ympäristönsuojelutehtävät	Kouvola	Kymenlaakso	2008	2008	2
	Yhteensä					4 141
Nykyisiin valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksiin (Palkeet) organisoitu toiminta hallinnonaloittain						
VNK	Valtiokonttorin asiakkuus	Mikkeli	Etelä-Savo	2009	2009	2
TEM	Hallinnonalan tukipalvelut	Mikkeli	Etelä-Savo	2007	2010	39
YM	Hallinnonalan virastojen talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalvelut	Mikkeli	Etelä-Savo	2006	2007	16
UM	Ministeriön talous- ja palkkahallinto	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2008	2009	15
OM	Hallinnonalan talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2006	2010	70
PLM	Puolustushallinnon palvelukeskus	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2006	2008	131
VM	Verohallinnon henkilöstöhallinnon palvelukeskus	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2006	2009	5
VM	Valtiokonttorin palvelukeskus asiakkuus	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2006	2010	40
OKM	Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan talous- ja henkilöstöhallinnon asiakkuus	Hämeenlinna	Kanta-Häme	2008	2010	53
OM	Hallinnonalan talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus	Turku	Varsinais-Suomi	2006	2010	30
VM	Verohallinnon taloushallinnon palvelukeskus	Turku	Varsinais-Suomi	2005	2006	15
OM	Hallinnonalan talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus	Kuopio	Pohjois-Savo	2006	2010	30
SM	Sisäasiainministeriön hallinnonalan talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus	Joensuu	Pohjois-Karjala	2006	2007	165
STM	STM:n PALKE:n asiakkuus	Joensuu	Pohjois-Karjala	2008	2011	35
SM	Sisäasiainministeriön hallinnonalan talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus	Kajaani	Kainuu	2006	2007	30
SM	Rajavartiolaitoksen henkilöstöhallinnon palvelukeskus	Rovaniemi	Lappi	2004	2006	12
MMM	Hallinnonalan palvelukeskus	Pori	Satakunta	2006	2009	52
LVM	Palvelukeskuksen asiakkuus	Pori	Satakunta	2010	2010	7
OKM	Yliopistojen talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus	Useita paikkakuntia	Useita maakuntia	2008	2010	156
	Yhteensä					903

Liite 5. Alueellistamisen selvityshenkilöhankeen kuulemiset

Kuulemiskokouksia

Alueellistamisen koordinaatioryhmä 25.9.2018, Helsinki ja 22.1.2019, Lahti
Kansliapäällikkökokous 27.9.2018, Helsinki
Maakuntajohtajien ja ELY-keskusten johtajien yhteiskokous 6.11.2018 Helsinki
Aluehallintovirastojen ylijohtajakokous 8.11.2018, Helsinki
Alueiden uudistumisen neuvottelukunta 4.12.2018, Helsinki
Kuuden suurimman kaupungin johtajien (Helsinki, Espoo, Tampere, Vantaa, Oulu ja Turku)
kokous 11.12.2018, Helsinki

Ministeriöt ja virastot

Kuuleminen 4.10.2018 Helsinki

Hallintopolitiikan alivaltiosihteeri Päivi Nerg valtiovarainministeriö
Osastopäällikkö ylijohtaja Jani Pitkäniemi valtiovarainministeriö, kunta- ja
aluehallinto-osasto
Osastopäällikkö ylijohtaja Juha Sarkio valtiovarainministeriö, valtionhallinnon
kehittämisosasto
Neuvottelujohtaja Seija Petrow valtiovarainministeriö, valtion työmarkkinalaitos

Kuuleminen 10.10.2018 Helsinki

Valtioneuvoston hallintoyksikön päällikkö Janne Kerkelä valtioneuvoston kanslia

Kuuleminen 6.11.2018 Helsinki

Oikeuskansleri Tuomas Pöysti Oikeuskanslerinvirasto

Kuuleminen 27.11.2018 Helsinki

Toimitusjohtaja Jari Sarjo Senaattikiinteistöt

Kuuleminen 4.12.2018 Helsinki

Pääjohtaja Arvo Kokkonen Maanmittauslaitos
Pääjohtaja Mika Nykänen Geologian tutkimuskeskus
Pääjohtaja Markku Heikura Verohallinto
Pääjohtaja Tytti Yli-Viikari Valtiontalouden tarkastusvirasto

Kuuleminen 18.12.2018 Helsinki

Pääjohtaja Antti Koivula Työterveyslaitos

Kuuleminen 19.12.2018 Helsinki

Pääjohtaja Elli Aaltonen Kansaneläkelaitos

Eduskunta

Kuuleminen 17.10.2018

Hallintovaliokunta

Kuuleminen 27.11.2018

Kansanedustaja Seppo Kääriäinen

Kansanedustaja Arto Satonen

Kansanedustaja Ari Jalonen

Henkilöstöjärjestöjen edustajat

Kuuleminen 6.11.2018

Neuvottelupäällikkö Kristian Karrasch JHL ry

Sopimustoimitsija Minna Salminen JHL ry

Neuvottelujohtaja Harri Sirén Pardia ry

Neuvottelupäällikkö Markku Nieminen Juko ry

Kaupungin- ja kunnanjohtajat

Kuuleminen 4.12.2018

Forssan kaupunginjohtaja Jari Kesäniemi

Iisalmen kaupunginjohtaja Jarmo Ronkainen

Seinäjoen kaupunginjohtaja Jorma Rasinmäki

Savonlinnan kaupunginjohtaja Janne Laine

Kuuleminen 19.12.2018

Kuhmon kaupunginjohtaja, HAMA-verkoston puheenjohtaja Tytti Määttä

Muut

Kuuleminen 4.10.2018

Alueellistamisen koordinaatioryhmän entinen pääsihteeri Ilpo Takanen (eläkkeellä)

Kuuleminen 10.10.2018

Kehitysjohtaja, osakas, hallituksen puheenjohtaja Janne Antikainen MDI
Projektijohtaja Petri Virtanen Sitra

Kuuleminen 6.11.2018

Yhteyspäällikkö Sami Laakkonen Pohjois-Karjalan maakuntaliitto

Kuuleminen 4.12.2018

Professori Markku Sotarauta Tampereen yliopisto

Kuuleminen 19.12.2018 Helsinki

Perustaja, seniorikonsultti Marjaana Toiminen MindMill Network
Vanhempi neuvonantaja Jouni Backman Sitra

Kuuleminen 10.1.2019 Helsinki

Tulevaisuustutkija Ilkka Halava Prime Frontier Oy

Liite 6. Alueellistamispolitiikka ja -periaatteet 2020-luvulla –selvityshenkilöhankkeen foorumi



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

OHJELMA

29.11.2018

Alueellistamispolitiikka ja -periaatteet 2020-luvulla –selvityshenkilöhankkeen foorumi

Aika 22.1.2019 klo 12.00 – 15.45

Paikka Lahden Sibeliustalo, Puusepän sali, Ankkurikatu 7, 15140 Lahti

Klo 11.40- Bussikuljetus siihen ilmoittautuneille Lahden Matkakeskukselta / rautatieasemalta

Foorumin puheenjohtajana toimii alueellistamisen koordinaatioryhmän puheenjohtaja, valtiosihteeri Jari Partanen

OHJELMA

Klo 12.00 – 12.15 **Tervetuloa Lahteen ja Päijät-Hämeeseen**
Kaupunginjohtaja Pekka Timonen

Klo 12.15 –12.30 **Ministerin puheenvuoro**
Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen

Klo 12.30 – 13.15 **Tulevaisuuden työ**
Tulevaisuustutkija Ilkka Halava

Klo 13.15 – 13.45 Iltapäiväkahvit

Klo 13.45 – 14.30 **Selvityshenkilöiden ajatuksia kehittämis ehdotuksista**
Työelämäprofessori, valtiosihteeri Anna-Kaisa Ikonen, valtiovarainministeriö
Varatoimitusjohtaja Timo Reina, Suomen Kuntaliitto

Klo 14.30 – 15.30 **Kommenttipuheenvuorot**
Kaupunginjohtaja Minna Arve, Turun kaupunki
Pääjohtaja Antti-Jussi Oikarinen, Ruokavirasto
Neuvottelupäällikkö Markku Nieminen, JUKO

Keskustelu ja kysymykset selvityshenkilöille

Klo 15.30 – 15.45 **Ajatukset päivän annista**
Alueellistamisen koordinaatioryhmän puheenjohtaja, valtiosihteeri Jari Partanen

Klo 15.45 - Bussikuljetus siihen ilmoittautuneille Lahden Matkakeskukselle / rautatieasemalle

Tervetuloa!



Liite 7. Alueellistamislainsäädännön muutostarpeet

Ehdotusten toteuttaminen edellyttää alueellistamislainsäädännön kokonaisuudistusta.

Tarkoituksenmukaisinta olisi antaa uusi laki, joka koskisi laaja-alaisesti alueellistamiseen liittyvien tavoitteiden huomioon ottamista valtionhallinnon päätöksenteossa, sopimuksissa, ohjauksessa ja johtamisessa. Lisäksi laissa säädettäisiin erityisistä menettelytavoista ja toimivallasta erikseen määritellyjä päätöksiä tehtäessä.

Laki sisältäisi säännökset:

- organisatorisesta ja asiallisesta soveltamisalasta
- lain tarkoituksesta, tavoitteista ja niiden ohjausvaikutuksesta valmisteluun ja päätöksentekoon
- lain tavoitteita ja toimeenpanon painopisteitä ohjaavasta valtioneuvoston periaatepäätöksestä ja sen merkityksestä sekä toimeenpanon seurannasta
- uuden toimielimen asettamisesta, kokoonpanosta, sen seuranta-, arviointi- ja lausuntotehtävistä sekä toimikaudesta
- päätöksenteko- ja valmistelumenettelyistä erikseen säädetyissä asioissa
 - valtioneuvoston sisäinen päätöksenteko ja sen mahdollinen suhde toimielimen tehtäviin
 - virastojen päätöksenteko ja sen mahdollinen suhde ministeriön taikka toimielimen tehtäviin
- valtioneuvoston ja virastojen toimivallasta tehtäessä erikseen säädettyjä päätöksiä
 - valtioneuvoston yleisistunnon toimivalta
 - ministeriön toimivalta ja mahdollinen otto-oikeus
 - viraston toimivalta ja mahdollisuudet saattaa asia valtioneuvostossa ratkaistavaksi

Lain valmistelun yhteydessä tulee selvittää ja tehdä tarvittavat yhdenmukaistavat muutokset valtioneuvostosta annettuun lakiin ja valtioneuvoston ohjesääntöön sekä myös mahdolliseen toimialakohtaiseen organisaatiolainsäädäntöön.

Samassa yhteydessä on kartoitettava ja harkittava tarpeet ottaa uusi lainsäädäntö huomioon alemman asteisissa normeissa, kuten valtioneuvoston sisäisen ja virastovalmistelun määräyksissä sekä ohjeissa.

Vastaavasti on käynnistettävä taustatyö ehdotusten huomioon ottamiselle valtionhallinnon henkilöstöpoliittisissa ratkaisuissa, sopimusneuvotteluissa ja niiden pohjalta annettavissa ohjeissa.

Yhteispalvelulaki

Virastojen valmistelu- ja päätöksentekomenettelyyn sisällytettäisiin velvoite ottaa yhteispalvelulain mahdollisuudet huomioon päätöksenteossaan. Alueellistamista koskevan uuden lainsäädännön valmistelun yhteydessä on selvitettävä tarkoituksenmukaisin säädöspaikka tälle menettelysääntelylle.

Samalla on arvioitava, onko maakunnille ehdotettu ([HE 14/2018](#)) yhteispalveluiden edistämistehtävä ja siihen liittyvä toimivalta riittävää, ottaen huomioon uuden alueellistamislainsäädännön tavoitteet ja toimeenpano.

Toimitilat ja ICT

Toimialakohtaisessa sääntelyssä saattaa olla toiminnan julkisuuteen, tietosuojaan sekä käytänteisiin liittyviä erityispiirteitä. Monitoimijaratkaisujen edistäminen saattaa edellyttää myös tällaisten säädöspäristäisten esteiden tai rajoitusten selvittämistä.

TAUSTA-AINEISTOT JA LÄHTEET

- Alueellistamisen käsikirja. Alueellistamisen koordinaatioryhmä. Valtiovarainministeriön julkaisuja 25/2008. Alueellistamisen taloudelliset vaikutukset. Alueellistamisen taloudellisten vaikutusten arviointityöryhmän (ATVA) loppuraportti. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2/2011. https://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/uusia-raportteja-alueellistamisesta
- Asettamis päätös: Valtion toimintojen uudelleen sijoittamisen koordinaatioryhmä. VNK0792:00/02/02/2000. Valtioneuvoston kanslia. 14.12.2000. <https://vnk.fi/hanke?tunnus=VNK0792:00/02/02/2000>
- Bedre Balance II – valtion työpaikat lähempänä kansalaisia ja yrityksiä. Tammikuu 2018. Alkuperäinen tanskankielinen: Bedre balance II – Statslige arbejdspladser tættere på borgere og virksomheder. Finansministeriet, Tanska. <https://www.fm.dk/publikationer/2018/bedre-balance-ii>
- Eduskunnan kirjelmä EK 14/2016 vp – K 10/2016 vp – K 15/2016 vp: Hallituksen vuosikertomus 2015 https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskunnanVastaus/Sivut/EK_14+2016.aspx
- Eduskunnan tarkastusvaliokunnan lausunto 10/2010 vp. TrVL 10/2010 vp – MINS9/2010 vp. Valtion toimintojen alueellistaminen. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiakirjat&dociid=trvl+10/2010>
- Eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö TrVM 3/2018 vp: Asuntopolitiikan kehittämiskohteet. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/TrVM_3+2018.aspx
- Eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp – K 10/2016 vp, K 15/2016 vp. Hallituksen vuosikertomus 2015. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/TrVM_2+2016.aspx
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Digi- ja väestötietovirastosta sekä aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 2 kohdan kumoamisesta HE 233/2018 vp. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_233+2018.aspx
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulosottoaaren muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi HE 71/2018 vp. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_71+2018.aspx
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta HE 237/2001 vp. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiat&dociid=he+237/2001>
- Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi 14/2018 vp. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_14+2018.aspx
- Hallitusohjelmat <https://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitusohjelmat>
- Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma 15.4.1999. https://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/67-paaministeri-paavo-lipposen-ii-hallituksen-ohjelma
- Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003. https://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/68-vanhasen-hallituksen-ohjelma
- Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007. https://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/69-paaministeri-matti-vanhasen-ii-hallituksen-ohjelma
- Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011. https://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/72-paaministeri-jyrki-kataisen-hallituksen-ohjelma
- Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015. https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netiti.pdf
- Hääg, K. & Westin, L. 2017. Ministry of Finance, Department for Public Administration, Division for State Administration. Nordiskt förvaltningspolitiskt forum, Helsinki 7.–8.11.2017. Seminaariesitys.
- Ilmiömainen julkinen hallinto. Keskustelualoite valtioneuvoston toimintatapojen uudistamiseksi. Sitra, työpäpaperi 31.8.2018. <https://media.sitra.fi/2018/09/03163806/ilmiomainenjulkinenhallinto.pdf>
- Jousto-opas – Sujuvuutta työhön yksilöllisillä ja yhteisöllisillä ratkaisuilla. Työterveyslaitos 2016. <https://www.ttl.fi/jousto-opas/>
- Kohti laadukkaampaa ja tehokkaampaa palvelua. Selvitys oikeusapu- ja edunvalvontaviraston perustamisesta. Oikeusministeriön julkaisu 61/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-669-7>
- Laki valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta 362/2002. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20020362>
- Linjaukset asioiden käsittelemisestä alueellistamisen koordinaatioryhmässä. Alueellistamisen koordinaatioryhmän muistio 14.3.2016. <https://vm.fi/alueellistaminen>
- Löfven, S. 2017. Statement of Government Policy, 12 September 2017. Pääministeri Stefan Löfvenin puhe Ruotsin eduskunnassa. Government Offices of Sweden. <https://www.government.se/speeches/2017/09/statement-of-government-policy-12-september-2017/>
- Ohjelmistorobotiikka ja tekoäly – soveltamisen askelmerkkejä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 65/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-616-4>

Pitkän aikavälin politiikalla läpi murroksen – tahtotiloja työn tulevaisuudesta. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 34/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-538-9>

Poliisin tietohallintokeskuksen alueellistaminen. Valtiontalouden tarkastusviraston toiminnantarkastuskertomus 178/2008. <https://www.vtv.fi/julkaisut/poliisin-tietohallintokeskuksen-alueellistaminen/>

Pursiainen, H. 2013. Alueellistamisen taloudelliset vaikutukset. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, valmisteluraportit 14. <https://vatt.fi/documents/2956369/3012257/v14.pdf/003344dc-6421-4137-abc4-83089e614ae6/v14.pdf>

Pursiainen, H. 2014. Kustannus-hyötyanalyysi julkisessa päätöksenteossa: esimerkkinä alueellistamisen arviointi. Kansantaloudellinen aikakauskirja – 110. vsk. – 2/2014. <https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2014/09/pursiainen.pdf>

Regionalization and its effects in Finland – a regional AGE modelling analysis
Authors: Honkatukia, Juha; Kinnunen, Jouko; Ahokas, Jussi; Simola, Antti; Tamminen, Saara
Pub VATT Institute for Economic Research, VATT Working Papers 45.
<https://vatt.fi/en/publication?pubid=URN:ISBN:978-952-274-067-0>

Ruotsin hallituksen tiedote 30.8.2017. Regeringen omlokaliserar sju myndigheter. Regeringskansliet. <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/08/regeringen-omlokaliserar-sju-myndigheter/>

Selvitys alueellistamisen vaikutuksista, sisäasianministeriön julkaisu 9/2007.

Selvitys alueellistamisesta. Tulokset, menettelytavat, laatu ja kustannustehokkuus. Valtiovarainministeriön selvitys 2012.

Selvitys valtion budjettitalouden henkilötyövuosista ja toimipaikkamääristä hallinnonaloittain, maakunnittain ja kunnittain vertailuvuosina 2010 ja 2015. Alueellistamisen koordinaatioryhmä 24.2.2017. <https://vm.fi/documents/10623/3779937/Alueellistamisen+koordinaatioryhm%C3%A4n+selvitys+24022017/e5fb98e7-017b-4eca-a2a4-3ed51c85147b/Alueellistamisen+koordinaatioryhm%C3%A4n+selvitys+24022017.pdf>

Svt nyheter 22.1.2018. Beskedet: Nio nya myndigheter berörs av flytt. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/fler-statliga-tjanster-flyttar-fran-stockholm-regeringen-haller-presstraff>

Syyttäjälaitos organisoidaan yhdeksi virastoksi lokakuun 2019 alusta. Oikeusministeriön tiedote 10.1.2019. https://oikeusministerio.fi/artikkeli/-/asset_publisher/syyttajalaitos-organisoidaan-yhdeksi-virastoksi-lokakuun-2019-alusta

Tanskan tarkastusviraston kertomus valtion työpaikkojen siirtämisestä. 2018. Alkuperäinen tanskankielinen: Rigsrevisionens beretning om udflytning af statslige arbejdspladser. Afgivet til Folketinget med Statsrevisorernes bemærkninger. Statsrevisorerne, rigsrevisionen, 18/2017. <http://www.rigsrevisionen.dk/publikationer/2018/182017/>

Tilastokeskuksen työssäkäyntitilasto. <https://www.stat.fi/til/tyokay/index.html>

Toiminen, M. 2017. Välähdyksiä tulevaisuudesta. Kymmenen teesiä uuden työn syntymisestä, yritysten muutoksesta ja yksilön mahdollisuuksista työn murroksessa. Helsinki: Mindmill Network. http://www.tela.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/tela/embeds/telawwwstructure/21108_Valahdyksia_tulevaisuudesta.pdf

Toimintaohjeet alueellistettaessa valtion työpaikkoja ja palvelutuotantoa Norjassa. Alkuperäinen norjankielinen: Retningslinjer for lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 28.11.2014. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Retningslinjer-for-lokalisering-av-statlege-arbeidsplassar-og-statleg-tenesteproduksjon/id2342592/?q=28.11.2014>

Työolobarometri 2017 – Ennakkotiedot. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 3/2018. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161126>

Valkeeniemi, H. 2018. Viron valtiohallinnon alueellistaminen edennyt puoliväliin. Suomen Tallinnan suurlähetystön raportti 3.10.2018.

Valtion henkilöstökertomus 2017. Valtiokonttorin julkaisuja / Tiedolla johtaminen 2/2018. https://vm.fi/documents/10623/307723/Valtion_henkil%C3%B6st%C3%B6kertomus_2017.pdf/37bd3c5d-ac68-475e-bb7a-3674671545ac/

Valtion omistajaohjauksen internet-sivut. <https://vnk.fi/omistajaohjaus>

Valtion toimitilastrategia 18.12.2014. https://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/valtion-toimitilastrategia-on-hyvaksetty

Valtioneuvoston asetus valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta 567/2002, muut. 201/2006, 349/2008 ja 350/2011. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2002/20020567>

Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 2. osa Ratkaisuja työn murroksessa. Valtioneuvoston julkaisusarja 30/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-674-4>

Valtiovarainministeriön ohje ministeriöille ja virastoille etätöy periaatteista ja palvelussuhteen ehdoista 10.11.2015. <https://vm.fi/documents/10623/1115054/Et%C3%A4ty%C3%B6n+periaatteet+ja+palvelussuhteen+ehdot.pdf/a2e27e41-6e09-4f1d-bcc6-007cf127cb22/Et%C3%A4ty%C3%B6n+periaatteet+ja+palvelussuhteen+ehdot.pdf.pdf>

Viestintävirasto ja Trafi yhdistyvät Liikenne- ja viestintävirastoksi. Liikennevirastosta tulee Väylävirasto ja uusi valtionyhtiö aloittaa toimintansa. Liikenne- ja viestintäministeriön tiedote 20.12.2018. <https://www.lvm.fi/-/vuodenvaihteen-muutokset-lvm-n-hallinnonalalla-992460>

Kirjoittajat:
Anna-Kaisa Ikonen
Timo Reina



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-251-994-8 (pdf)

Helmikuu 2019