



26.8.2024

214/03.06.03/2024

Valtiovarainministeriö
Lausuntopalvelu.fi

Lausuntopyyntönnne 20.6.2024 dnro VN/25102/2023

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Tiivistelmä lausunnon päähuomioista

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto valtion aluehallinnon uudistuksesta. Niin alueiden kehittämistyön kuin yleisemminkin alueiden kehityksen edellytysten kannalta kyseessä on erityisen merkittävä uudistus.

Valtion aluehallinnon uudistuksessa on huolehdittava alueellisen asiantuntemuksen säilymisestä, uusien viranomaisten toimipisteverkoston alueellisesta kattavuudesta, yhteistyörakenteiden toimivuudesta ja viranomaisten riittävästä resursoinnista. Valtion viranomaisten toiminta ja päätöksenteko eivät saa etäännyä alueista aluehallintouudistuksen takia, valtion aluehallinnon on oltava aidosti läsnä alueilla. Toimintojen jatkuvuus ilman katkoksia on turvattava uudistuksen suunnittelussa ja toimeenpanossa.

Lainsäädäntökokonaisuudessa on joitakin tulkinnanvaraisia, uusien viranomaisten tehtäväkenttää koskevia kunta- ja valtiosuhteeseen liittyviä mainintoja mm. aluekehittämistehtäviin liittyen. Lainsäädäntöuudistuksessa ei tule siirtää aluekehittämistehtäviä kuntasektorilla toimivilta maakuntien liitoilta valtiosektorille.

Aluehallintouudistuksen myötä perustettavan valtakunnallisen Lupa- ja valvontaviraston tehtävät ovat pääsääntöisesti lakien ja asetusten noudattamisen valvontaan sekä lupa- yms. asioihin liittyviä tehtäviä. Näiden tehtävien luonteen ja voimavarojen käytön tehostamisen sekä valvonnan vaikuttavuuden parantamisen voidaan katsoa puoltavan valtakunnallisen viraston perustamista.

Toisaalta Lupa- ja valvontaviraston tehtäviin liittyy aina vahvasti myös alueellinen ulottuvuus. Esimerkiksi perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista on turvattava vuorovaikutuksessa alueellisten toimijoiden kanssa. Toimintaympäristöt ovat eri alueilla erilaisia, joten alueelliset olosuhteet vahvuuksineen ja heikkouksineen on otettava Lupa- ja valvontaviraston toiminnassa ja siellä tehtävissä päätöksissä huomioon.

Lakiluonnoksessa ei ole nimetty Lupa- ja valvontaviraston päätoimipaikkaa. Joensuu on perusteltu valinta Lupa- ja valvontaviraston päätoimipaikaksi. Joensuuhun on syntynyt valtion palvelukeskusten myötä huomattava alueellinen valtionhallinnon osaamiskeskittymä ja yliopistokaupungin koulutusprofiili on viraston tehtävien kannalta



26.8.2024

214/03.06.03/2024

otollinen. Päätös olisi samalla konkreettinen osoitus hallituksen tahtotilasta itäisen Suomen kehittämiseksi.

Elinvoimakeskukset ovat kehittämis-, rahoitus- ja toimeenpanotehtäviä hoitavina monialaisina viranomaisina nimensä mukaisesti keskeisiä toimijoita alueiden ja niiden elinvoimaisuuden kehittäjinä. Elinvoimakeskusten toiminta perustuu luottamukselliseen yhteistyöhön alueen toimijoiden kanssa. Yhteistyörakenteiden tulee olla toimivia ja yhteistyön muodoista olisi hyvä olla omat säädöksensä. Elinvoimakeskusten tehtäväkenttään ei saa tulla päällekkäisyyksiä lakisääteisinä aluekehitysviranomaisina toimivien maakuntien liittojen kanssa. Työnjaon viranomaisten välillä on oltava mahdollisimman selkeä.

Elinvoimakeskusten toimintojen organisoinnissa on pidettävä huoli siitä, että alueellinen asiantuntemus ei uudistuksen takia heikkene, eivätkä organisaation oman toiminnan resurssit vähene. Myöskään maakuntaan kohdennettavat kehittämisresurssit eivät saa uudistuksessa heikentyä. Tätä tukisi se, että EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastojen yritystukilain mukaiset rahoitustehtävät siirrettäisiin kaikkiin elinvoimakeskuksiin seuraavan ohjelmakauden alussa.

Uudistuksessa on huomioitava myös muut käynnissä olevat uudistukset, erityisesti TE-palvelut 2024-uudistus. Työllisyyteen ja osaamiseen liittyvät ESR+ -rahoitustehtävät on aluehallintouudistuksen yhteydessä siirrettävä TE-uudistuksessa siirtyvien työvoimapalvelutehtävien tavoin kuntasektorille maakuntien liittoihin vahvistaen samalla maakuntien liittojen roolia EU-rahoituksen välittävänä viranomaisena ja varmistaen, että päätöksenteko säilyy aluelähtöisenä.

On hyvä, että sekä yhteisen strategia-asiakirjan laadinnan että elinvoimakeskuksen tulossopimuksen osalta laissa säädetään yhteistyöstä maakuntien liittojen kanssa. Prosesseissa on oltava aito mahdollisuus vaikuttaa asiakirjojen sisältöihin toimijoiden tiivistä kumppanuutta konkreetisoiden.

Elinvoimakeskuksilla tulee olla lainsäädännössä valtioneuvoston asetuksella nimetty toimipaikka kaikissa maakuntakeskuksissa, kuten uudistusta onkin valmisteltu. Elinvoimakeskuksille ei tule nimetä päätoimipaikkaa.

KEHA-keskuksen tulee tuottaa työttömyyttä koskevia ja muita aluekehityksen seurantaan liittyviä tietopalveluja kuten tilastoja jatkossakin myös maakuntajakoon perustuen ja kuukausitasolla.

Tehtävien uudelleenorganisointia koskevat luku- ja pykäläkohtaiset kommentit

Muutos- ja korjausehdotuksia Lupa- ja valvontavirastoa koskevaan lakiehdotukseen ja sen säännöskohtaisiin perusteluihin



26.8.2024

214/03.06.03/2024

Yleiset säännökset (1-3 §)

Aluehallintouudistuksen myötä perustettavan valtakunnallisen Lupa- ja valvontaviraston tehtävät ovat pääsääntöisesti lakien ja asetusten noudattamisen valvontaan sekä lupayms. asioihin liittyviä tehtäviä, joissa korostuvat yhdenmukaiset käytännöt ja objektiivisuus. Näiden tehtävien luonteen ja voimavarojen käytön tehostamisen sekä valvonnan vaikuttavuuden parantamisen voidaan katsoa puoltavan valtakunnallisen viraston perustamista.

Toisaalta Lupa- ja valvontaviraston tehtäviin liittyy aina vahvasti myös alueellinen ulottuvuus. Perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista on turvattava vuorovaikutuksessa alueellisten toimijoiden kanssa. Yhteistyön on oltava tiivistä erityisesti kuntien ja hyvinvointialueiden kanssa. Alueellinen ulottuvuus on keskeinen asia myös pelastustoimen ja varautumisen toimialassa ja siihen liittyvissä yhteistyörakenteissa. Alueidenkäytön ja suunnittelun kokonaisuuden kannalta keskeisten lupaprosessien sujuvuuden varmistaminen edellyttää olosuhteiden tuntemista ja tiivistä yhteistyötä niin kuntien kuin maakuntatasonkin kaavoituksen kanssa. Myös vihreän siirtymän edistämisen kannalta on tärkeää, että prosessit ovat sujuvia ja eri tahojen yhteistyö saumatonta. Viraston tehtäviin kuuluu lupa- ja valvontatehtävien ohella aiemmin ELY-keskuksille kuuluneita ympäristötoimialan tehtäviä, joihin lukeutuu myös ohjaus- ja suunnittelutehtäviä, joissa alue- ja paikallistuntemus korostuvat. Nämä tekijät on huomioitava tehtävien organisoinnissa ja resursoinnissa, ja resurssien ja osaamisen on oltava riittäviä. Toimintaympäristöt ovat eri alueilla erilaisia, joten alueelliset olosuhteet vahvuuksineen ja heikkouksineen on otettava Lupa- ja valvontaviraston toiminnassa ja siellä tehtävissä päätöksissä huomioon.

Hallituksen lupa- ja valvontavirastosta antaman esityksen 3 §:n kohdan 3 mukaan Lupa- ja valvontavirastolle siirtyvät alueiden käytön valvonta ja ohjaus. Valmisteilla olevassa valtion aluehallintouudistuksessa ohjaustehtävää ei tule säätää Lupa- ja valvontavirastolle. Kyse on Suomen perustuslain (731/1999) 121 §:n kunnallisen itsehallinnon periaatteen noudattamisesta, jossa kunnan hallinto perustuu kunnan asukkaiden itsehallintoon. Kaavoitus on osa tätä itsehallinnon periaatetta.

Organisaatio (4 §)

Uudistuksessa on huolehdittava alueellisen asiantuntemuksen säilymisestä, toimipisteverkoston alueellisesta kattavuudesta ja yhteistyörakenteiden toimivuudesta. Valtion lupa- ja valvontaviranomaisen toiminta ja päätöksenteko eivät saa etäännyä alueista aluehallintouudistuksen takia, valtion aluehallinnon on oltava aidosti läsnä alueilla. Toimintojen jatkuvuus ilman katkoksia on turvattava uudistuksen suunnittelussa ja toimeenpanossa.



26.8.2024

214/03.06.03/2024

Lakiluonnoksessa ei ole nimetty viraston päätoimipaikkaa. Joensuu on perusteltu valinta Lupa- ja valvontaviraston päätoimipaikaksi. Joensuuhun on syntynyt valtion palvelukeskusten myötä huomattava alueellinen valtionhallinnon osaamiskeskittymä ja yliopistokaupungin koulutusprofiili on viraston tehtävien kannalta otollinen. Päätös olisi samalla konkreettinen osoitus hallituksen tahtotilasta itäisen Suomen kehittämiseksi.

Muutos- ja korjausehdotuksia elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevaan lakiehdotukseen ja sen säännöskohtaisiin perusteluihin

Elinvoimakeskuksia koskevat yleiset säännökset (1-5 §)

Elinvoimakeskukset ovat kehittämis-, rahoitus- ja toimeenpanotehtäviä hoitavina monialaisina viranomaisina nimensä mukaisesti keskeisiä toimijoita alueiden ja niiden elinvoimaisuuden kehittäjinä. Uudistuksen tuloksena tulee olla hallitusohjelman tarkoittamat elinvoimaiset, monialaiset ja poikkihallinnolliset elinvoimakeskukset, joiden toiminta perustuu luottamukselliseen yhteistyöhön alueen toimijoiden kanssa. Yhteistyörakenteiden tulee olla toimivia ja yhteistyön muodoista olisi hyvä olla omat säädöksensä. Maakuntien liitot ja nykyiset ELY-keskukset ovat tehneet hyvää ja tuloksellista yhteistyötä. On tärkeää, että puitteet yhteistyölle ovat hyvät myös tulevaisuudessa olipa kyse sitten alueiden kehittämisen strategisista linjauksista, maankäytöstä, liikennejärjestelmäsuunnittelusta tai ympäristöteemoista. Laaja-alaisena käsitteenä elinvoima liittyy monin tavoin alueiden kehitykseen ja kehittämiseen, ja edellyttää tiivistä eri organisaatioiden välistä yhteistyötä ja kumppanuutta.

Lainsäädäntökokonaisuudessa on joitakin tulkinnanvaraisia, uusien viranomaisten tehtäväkenttää koskevia kunta- ja valtiosuhteeseen liittyviä mainintoja mm. alueiden kehittämistehtävistä (esimerkkinä elinvoimakeskuksia ja niiden yleisiä säännöksiä koskevan lain 2 §). Lainsäädäntöuudistuksessa ei tule siirtää tehtäviä kuntasektorilta valtiosektorille eikä elinvoimakeskusten tehtäväkenttään saa tulla päällekkäisyyksiä lakisäätöisinä aluekehitysviranomaisina toimivien maakuntien liittojen kanssa. Maakunnan liitolla tulee jatkossakin olla vastuu aluekehittämisen strategisesta kokonaisuudesta, jota ohjataan kunkin maakunnan osalta maakuntaohjelmalla. Maakuntaohjelmat tulee nähdä myös valtion aluehallintoviranomaisten toimintoja ohjaavina. Työnjaon viranomaisten välillä on oltava mahdollisimman selkeä. Toimintojen jatkuvuus ilman katkoksia on turvattava uudistuksen suunnittelussa ja toimeenpanossa.

Aluehallintouudistuksessa ja elinvoimakeskusten toimintojen organisoinnissa on pidettävä huoli siitä, että alueellinen asiantuntemus ei uudistuksen takia heikkene. Uudistus ei saa merkitä Pohjois-Karjalan kehittämistyön alueellisen erityisasiantuntemuksen tai osaamisen heikentymistä eikä kehittämistehtäviä hoitavan organisaation oman toiminnan resurssien vähenemistä. Myöskään maakuntaan kohdennettavat kehittämisresurssit eivät saa uudistuksessa heikentyä. Tätä tukisi se,



26.8.2024

214/03.06.03/2024

että EU:n alue- ja rakennepoliitikan rahastojen yritystukilain mukaiset rahoitustehtävät siirrettäisiin kaikkiin elinvoimakeskuksiin seuraavan ohjelmakauden alussa. Maahanmuutto- ja kotouttamistehtävät tulisi niin ikään osoittaa kaikkiin elinvoimakeskuksiin.

Uudistuksessa on huomioitava myös muut käynnissä olevat rakenteelliset uudistukset, erityisesti käynnissä oleva TE-palvelut 2024-uudistus. Myös rakennerahastovastuut on syytä päivittää muuttuvaa tilannetta vastaaviksi. Kun työllisyystehtävä siirtyy kunnille, on loogista, että myös rahoitusinstrumentteja koskevat vastuut siirtyvät kuntasektorille. Päätöksenteon on lisäksi tärkeä säilyä aluelähtöisenä. Näin ollen työllisyyteen ja osaamiseen liittyvät ESR+ -rahoitustehtävät on aluehallintouudistuksen yhteydessä johdonmukaista siirtää TE-uudistuksessa siirtyvien työvoimapalvelutehtävien tavoin kuntasektorille maakuntien liittoihin vahvistaen samalla maakuntien liittojen roolia EU-rahoituksen välittävänä viranomaisena.

Elinvoimakeskusten ohjaus ja johtaminen (7 §)

On hyvä, että sekä yhteisen strategia-asiakirjan laadinnan että elinvoimakeskuksen tulossopimuksen osalta laissa säädetään yhteistyöstä maakuntien liittojen kanssa. Prosesseissa on oltava aito mahdollisuus vaikuttaa asiakirjojen sisältöihin toimijoiden tiivistä kumppanuutta konkreetisoiden.

Muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta, Elinvoimakeskusten nimet, toimialueet ja päätoimipaikat (1 §)

Elinvoimakeskuksilla tulee olla lainsäädännössä valtioneuvoston asetuksella nimetty toimipaikka kaikissa maakuntakeskuksissa, kuten uudistusta onkin valmisteltu, ja elinvoimakeskusten resurssien tulee olla riittävät niin, että ne aidosti turvaavat valtionhallinnon alueellisen läsnäolon. Keskusten palveluja käyttävien yritysten ja muiden asiakkaiden asiointimatkojen ei tulisi pidentyä hallinnollisen uudistuksen takia.

Elinvoimakeskuksille ei tule nimetä päätoimipaikkaa. Yhtä maakuntaa laajempien elinvoimakeskusten toimipaikkojen tulee olla sijaintimaakuntansa merkittävänä toimijoina keskenään tasa-arvoisessa asemassa pl. ne vastualueet tai tehtävät, joita hoidetaan keskitetysti. Päätoimipaikkojen nimeäminen viittaisi hierarkkiseen rakenteeseen, jonka myötä syntyisi sekava järjestelmä monen tasoisia elinvoimakeskuksia ja pelkkä päätoimipaikkastatus määrittäisi tarpeettomasti esimerkiksi elinvoimakeskuksen ylijohdajan sijaintipaikan. Uudistuksessa on saavutettavissa synergiaetuja ilman päätoimipaikkojen nimeämistäkin.

Käytännön esimerkki toimijoiden eri hallinnollisiin kategorioihin jakamisen aiheuttamista ongelmallisista seurannaisvaikutuksista ovat tietilastot, joissa on siirrytty tilastoimaan



26.8.2024

214/03.06.03/2024

liikennesuoritteita ELY-keskusten liikennevastuualuejaon mukaan. Tällaiset aluekehitykseen ja sen seurantaan liittyvät keskeiset tilastotiedot tulee olla saatavilla maakuntatasolla.

Muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen elinvoimakeskuksista sekä kehittämisen- ja hallintokeskuksesta, Elinvoimakeskusten toimialueet eräissä tehtävissä (keskitetyt tehtävät) (3-13 §)

Erikoistumisia ja tehtävien keskittämisiä tulee tehdä vain painavin perustein ja säädetysti.

Muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen elinvoimakeskuksista sekä kehittämisen- ja hallintokeskuksesta, Muut mahdolliset huomiot asetuksesta

Asetusluonnoksen 23-25 § mukaan KEHA-keskuksen tehtävinä on mm. vastata työvoimapalveluiden valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista sekä tuottaa tietoa työvoimapalvelujen toimivuudesta palvelujen järjestämisestä vastaavan kunnan tai työllisyysalueen tarkkuudella. Työttömyyttä koskevia ja muita aluekehityksen seurantaan liittyviä tietopalveluja kuten tilastoja tulee jatkossakin tuottaa myös maakuntajakoon perustuen ja kuukausitasolla.

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto

Maakuntahallitus

Lisätietoja:

Kimmo Niiranen, maakunta-asiamies
etunimi.sukunimi@pohjois-karjala.fi
puh. 0400 529 479

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu. Voitte tarkastaa allekirjoituksen oikeellisuuden kirjaamosta.