

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 13/2025 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Toni Tuomainen, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Riikka Ristinen, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtava asiantuntija Tanja Ståhlberg, työ- ja elinkeinoministeriö
- hallitussihteeri Anni Pietarinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- kehittämispäällikkö Elina Korpi, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- kehittämispäällikkö Arto Nykänen, KEHA-keskus
- johtaja Eerik Tarnaala, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue
- yksikön päällikkö Marjaana Sauvola-Lukkari, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
- maakuntajohtaja Riikka Pirkkalainen, Kainuun liitto
- maakuntajohtaja Jyrki Kaiponen, Keski-Pohjanmaan liitto
- elinvoimapäällikkö Outi Ervasti, Uudenmaan liitto
- sopimusalavastaava Sari Jokikallas, Ammattiliitto Pro ry
- pääluottamusmies Michaël Vanamo, Julkisanalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
- pääluottamusmies Jyri Saarikoski, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- professori Sami Moisio

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen Kuntaliitto
- Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- STTK ry
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Suomen Yrittäjät ry

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2025 vp

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Valtion työmarkkinalaitos

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksellä on tarkoitus uudistaa valtion aluehallinto, ja esitys sisältää ehdotuksen valtion aluehallintouudistukseen liittyvästä lainsäädännöstä (yhteensä 290 lakia). Valtion aluehallinnon uudistamisen tavoitteena on vahvistaa yhdenmukaista lupa- ja valvontakäytäntöä alueesta riippumatta ja sujuvoittaa lupaprosesseja sekä luoda monialainen valtion aluehallinto, joka mahdollistaa muun muassa elinvoimakeskusten erikoistumisen ja keskinäisen työnjaon.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Lupa- ja valvontavirastosta, laki elinvoimakeskuksista sekä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksesta ja laki Ahvenanmaan valvontavirastosta. Esitys sisältää säännökset virastojen organisaatiosta, johtamisesta, tulohajauksesta ja hallinnon järjestämisestä. Lupa- ja valvontaviraston tehtäviin kuuluvat esityksen mukaan aluehallintovirastojen ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tehtävät sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle kuuluvia tehtäviä. Elinvoimakeskusten tehtäviin kuuluvat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille kuuluvat tehtävät siltä osin kuin niitä ei siirretä Lupa- ja valvontavirastolle. Ahvenanmaan valtionviraston asema ja tehtävät säilyvät esityksen mukaan nykyisellään.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta lausuu esityksestä oman toimialansa osalta.

Työsuojelu

Nykyisten aluehallintovirastojen työsuojelun tehtävät ehdotetaan esityksessä organisoitavaksi Lupa- ja valvontavirastossa omaksi osastokseen. Osaston toimivalta on valtakunnallinen. Työsuojeluosastoa johtaa työsuojeluosaston osastopäällikkö. Ratkaisuvallta työsuojeluosaston tehtävissä on osastopäälliköllä, yksikön päälliköllä tai muulla virkamiehellä sen mukaan kuin osaston työjärjestyksessä määrätään. Osastopäällikkö antaa osaston työjärjestyksen. Työsuojeluosastolla ratkaistaan kaikki osaston tehtäviksi säädetyt asiat. Pääjohtajalla ei ole niin sanottua otto-oikeutta viraston työsuojeluosaston päätettäväksi kuuluviin asioihin.

Esityksen mukaan työsuojeluosaston osastopäällikkö nimitetään virkaansa muista toimialojen johtajista poiketen toistaiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee osastopäällikön nimityksen valtioneuvoston ratkaistavaksi. Pääjohtajaa on kuultava ennen nimitystä. Työsuojeluosaston osastopäällikkö nimittää osaston yksikön päälliköt ja osaston muut virkamiehet. Nimitystoimivallan delegointi osaston työjärjestyksellä on mahdollista muiden kuin esihenkilövirkojen osalta.

Työsuojelun tehtävien ohjaus järjestetään esityksen mukaan muista viraston tehtävistä poikkeavalla tavalla. Työsuojeluosaston toimialaohjauksesta vastaava sosiaali- ja terveysministeriö laatii työsuojeluosastoa koskevan erillisen osion viraston tulossopimukseen. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa työsuojeluosaston toimintaan tarkoitettua määrärahaa koskevan talousarvio- ja kehusehdotuksen valmistelusta. Nykytilaa vastaavasti työsuojelun toimintamäärärahat tulevat omalta sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan sijoittuvalta toimintamomentilta.

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2025 vp

Esityksen mukaan työsuojelua koskevat omat ratkaisunsa myös viraston johtamismallissa. Työsuojeluosaston osastopäällikkö vastaa sosiaali- ja terveysministeriölle osaston tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta. Työsuojeluosaston osastopäällikölle annettavasta kirjallisesta varoituksesta päättää sosiaali- ja terveysministeriö, ja kyseinen ministeriö ratkaisee myös työsuojeluosaston osastopäälliköstä virastolle tehdyn hallintokantelun. Työsuojeluosaston tai sen virkamiehen toiminnasta virastolle tehdyn hallintokantelun ratkaisee työsuojeluosaston osastopäällikkö.

Ehdotetun Lupa- ja valvontavirastosta annettavan lain mukaan työsuojelun tehtäviä hoitava osasto on riippumaton työsuojelun tehtäviä hoitaessaan. Osaston toiminta on järjestettävä siten, että riippumattomuus ja puolueettomuus näissä tehtävissä on turvattu. Työsuojeluosastolle ei saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa näiden tehtävien asianmukaisen hoitamisen tai riippumattomuuden.

Esityksen merkittävin työsuojeluvalvonnan organisointia koskeva muutos on, että Lupa- ja valvontavirastossa on yksi valtakunnallinen virastotasoinen työsuojeluviranomainen (viraston työsuojeluosasto) nykyisten viiden alueellisen työsuojeluviranomaisen sijaan, joilla valvontatoimivalta on rajoittunut aluehallintoviranomaisen maantieteelliseen asemaan, muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää työsuojeluvalvonnan toimivallan laajentamista valtakunnalliseksi perusteltuna. Työsuojeluviranomaiset ovat valiokunnan saaman selvityksen mukaan viime vuosina muutenkin yhtenäistäneet toimintaansa merkittävästi, joten muutos jäsenyyden johdonmukaisena jatkona tehdyille kehittämistoiminnalle. Työsuojeluosaston valtakunnallinen toimivalta Lupa- ja valvontavirastossa antaa mahdollisuudet edistää yhtenäisiä toimintatapoja käytännön tarkastustoiminnassa sekä tarkastustoiminnan ratkaisukäytännön yhdenmukaisuutta valtakunnallisesti. Valtakunnan tasolla yhtenäisempi tarkastustoiminta ja ratkaisukäytäntö palvelevat sekä työnantajien että työntekijöiden etua. Lisäksi valtakunnallinen organisoituminen antaa mahdollisuudet edistää palvelun tasalaatuisuutta ja käsittelyaikojen yhdenmukaistumista työpaikan maantieteellisestä sijainnista riippumatta. Valiokunta korostaa, että muutoksen yhteydessä on huolehdittava työsuojeluvalvonnan riittävästä resursseista.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että työsuojeluvalvonnan riippumaton asema perustuu Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleisen konferenssin vuonna 1947 hyväksymään ammattientarkastusta teollisuudessa ja kaupassa koskevaan sopimukseen (yleissopimus nro 81), jonka Suomi on ratifioinut vuonna 1949 (SopS 44/1949). Sopimuksessa on määräyksiä muun muassa ammattientarkastuksen ohjauksesta, resursseista, toimintaedellytyksistä, riippumattomuudesta sekä tarkastajien oikeuksista ja velvollisuuksista. Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että työsuojelun toiminnan riippumattomuus on nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessä huomioitu pääosin hyvin. Valiokunnalle antamassaan asiantuntijalausunnossa Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue on kuitenkin tuonut esille toiminnan riippumattomuuteen liittyviä näkökohtia liittyen Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 4, 5 ja 8 §:ään. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää tärkeänä, että hallintovaliokunta vielä varmistuu siitä, että ehdotettu sääntely turvaa riittävästi työsuojeluvalvonnan riippumattoman aseman.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa kiinnitettiin huomiota siihen, että nykyisin jokaisella työsuojeluvastuualueella on oma työsuojelulautakuntansa. Jatkossa Lupa- ja valvontaviraston työsuojeluosaston osastopäällikkö määrää työsuojelulautakuntien lukumäärästä ja niiden kokoonpa-

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2025 vp

nosta kolmivuotiskaudeksi kerrallaan. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa korostettiin työmarkkinaosapuolten asianmukaista kuulemista liittyen työsuojelulautakuntiin sekä alueellisuuden näkökulmia toimialakohtaisten tarpeiden lisäksi lautakuntarakenteessa. Lisäksi kiinnitettiin huomiota siihen, ettei esitys sisällä nykysäännösten vaatimusta työläistarkastajista, joilla on useiden vuosien käytännön ammattityökokemus, ja korostettiin, että työsuojelutarkastajaresursseja rekrytoitaessa on jatkossakin tärkeä huomioida, että henkilöstössä on tarpeita vastaavasti riittävästi pidemmän ammattityökokemuksen omaavia tarkastajia.

Työvoimapalvelujen valvonta

Työvoimapalvelujen valvonnasta ja valvonnan seuraamuksista säädetään nykyisin työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa (380/2023) ja työttömyysturvalaissa (1290/2002). Valvonta on säädetty aluehallintoviraston tehtäväksi 1.1.2025 alkaen (Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto). Aluehallintovirasto valvoo työvoimaviranomaisten toiminnan lainmukaisuutta julkisten työvoimapalveluiden ja niihin liittyvien tehtävien osalta sekä KEHA-keskusta, kun se hoitaa työttömyysturvalain mukaisia tehtäviä. Aluehallintovirasto antaa myös valvontaan liittyvää ohjausta lainmukaiseen toimintaan. Tehtävää hoitamaan on perustettu aluehallintoviraston peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueelle työvoimapalvelut-yksikkö, jolle on osoitettu kymmenen henkilötyövuotta. Yksikkö toimii valtakunnallisesti ja monipaikkaisesti.

Nyt käsiteltävän hallituksen esityksen mukaan aluehallintoviraston työvoiman valvontatehtävä siirtyy uuteen Lupa- ja valvontavirastoon. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty kritiikkiä siitä, että esityksessä jää epäselväksi, mihin ja miten työvoimapalvelujen valvontatehtävän on tarkoitus Lupa- ja valvontavirastossa sijoittua ja mikä on valvontatehtävän asema suhteessa muihin virastoon siirtyviin oikeusturva- ja valvontatehtäviin. Lisäksi huomiota on kiinnitetty siihen, ettei ehdotetuissa Lupa- ja valvontavirastoa koskevissa säännöksissä erikseen mainita työvoimapalvelujen valvontatehtävää. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kiinnittää huomiota edellä esitettyihin näkökohtiin ja korostaa, että työvoimapalvelujen valvonta on merkittävä tehtävä yhdenvertaisten palvelujen saatavuuden ja työvoimaviranomaisten yhtenäisen ratkaisulinjan noudattamisen edistämiseksi. Valvontakokonaisuus on laaja ja vaativa, ja valvonnalla ohjataan sekä tuetaan työvoimaviranomaisten toimintaa.

Elinvoima, työllisyys ja alueellinen läsnäolo

Uusien elinvoimakeskusten tehtävät liittyvät tiiviisti sen toimialueen kuntien elinvoimatehtäviin, erityisesti työllisyyden, osaavan työvoiman, yritystoiminnan kestäväen kasvun ja TKI-toiminnan sekä maahanmuuttajien kotoutumisen ja työperusteisen maahanmuuton osalta. Alueellisen työllisyyden ja osaavan työvoiman saatavuuden tehtävissä elinvoimakeskukset toimivat yhteistyössä työllisyysalueiden kanssa.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korostaa, että alueellisen elinvoiman tukemisessa eri toimijoiden tiivis yhteistyö on tärkeää. Elinvoimakeskusten tehtävänä on tukea työvoimaviranomaisia muun muassa ylläpitämällä alueellisten työmarkkinoiden kokonaiskuvaa ja tuottamalla ennakoitietoa työvoimaviranomaisten tueksi. Ne myös järjestävät oman alueensa työvoimaviranomaisille vuosittaiset yhteistyö- ja seurantakeskustelut, joiden tulee tukea kuntien toiminnan kehittämistä.

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2025 vp

Työperusteisen maahanmuuton, maahanmuuttajien kotoutumisen ja hyvien väestösuhteiden edistämisen osalta elinvoimakeskusten tehtävänä on edistää työperäisen maahanmuuton sekä kansainvälisen osaamisen hyödyntämistä alueen elinkeinoelämän tarpeiden mukaisesti. Lisäksi elinvoimakeskusten tehtävänä on edistää maahanmuuttajien kotoutumista ja työllistymistä sekä hyviä väestösuhteita. Kansainvälisen työnvälityksen tehtävässä työvoimaviranomaiset tekevät yhteistyötä KEHA-keskuksen ja Business Finlandin muodostaman Work in Finlandin kanssa. Valiokunta toteaa, että kansainvälisen rekrytoinnin palveluissa työnjaon toimijoiden välillä on oltava selkeää, jotta asiakkuuksien hoitamisessa ei muodostu päällekkäisyyksiä tai epäselvyyttä palveluiden vastuutahosta. Lisäksi roolien päällekkäisyyttä on vältettävä kotoutumiseen liittyvässä tehtävissä.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa nostettiin esiin elinvoiman kehittämiseen liittyvien tehtävien osalta, että paikallisten olosuhteiden tunteminen on valtion aluehallinnossa tärkeää. Aluehallinnon läsnäolon korostettiin olevan tärkeää etenkin erityisolosuhteiden maakunnissa, kuten itäisessä ja pohjoisessa Suomessa tai rakenteellisista haasteista kärsivissä maakunnissa. Toisaalta huomiota kiinnitettiin myös maakunnan asiakasvolyymin voimakkaampaan huomioimiseen. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korostaa alueellisten olosuhteiden ja paikallisen toimintaympäristön tuntemuksen merkitystä ja pitää tärkeänä, että muutosten yhteydessä turvataan riittävä alueellinen läsnäolo sekä kielelliset oikeudet.

Henkilöstön asema ja lainsäädännön voimaantulo

Aluehallinnon uudistus on henkilötyövuosina mitattuna (4 244 htv) merkittävä valtion tehtävien uudelleenorganisointi. Perustettavan valtakunnallisen Lupa- ja valvontaviraston henkilöresurssiksi arvioidaan 2 150 henkilötyövuotta ja kymmenen alueellisen elinvoimakeskuksen resurssiksi yhteensä 2 014 henkilötyövuotta.

Lupa- ja valvontavirastoon siirtyvät pääosin nykyisten aluehallintovirastojen virkamiehet ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) virkamiehet. Merkittävä osa ELY-keskusten ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen virkamiehistä siirtyy myös Lupa- ja valvontavirastoon. Kymmeneen elinvoimakeskukseen siirtyy valtaosa ELY-keskusten elinkeinot, työvoima ja osaaminen -vastuualueen virkamiehistä ja liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueen virkamiehistä. Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelta siirtyvän henkilöresurssin määräksi on esitetty 388 henkilötyövuotta. Uudistuksen yhteydessä siirretään aluehallinnosta tehtäviä myös valtion keskusvirastoihin. Aluehallintovirastojen nykyiset kilpailu- ja kuluttajahallinnon tehtävät siirretään Kilpailu- ja kuluttajavirastoon ja eläinten terveyttä ja hyvinvointia ja elintarvikkeita koskevat tehtävät Ruokavirastoon. ELY-keskuksista siirretään julkisen henkilöliikenteen tehtävät Liikenne- ja viestintävirastoon (Traficom). Metsäpalojen tähystyksen hallinnointi- ja ohjaustehtävät siirtyvät aluehallintovirastoista sisäministeriöön. Ahvenanmaan valtionviraston asema ja tehtävät säilyvät ennallaan.

Esityksen mukaan valtion aluehallinnon uudistamisessa on kyse valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelystä, jossa noudatetaan valtion virkamieslakia (750/1994), jonka 5 a—5 c §:n mukaan virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät samaan virastoon kuin tehtävät siirtyvät. Mikäli virkamiehen tehtäviin kuuluu yli puolet siirtyviä tehtäviä, tulee hänen virkansa siirtää tehtävät vastaanottavalle virastolle. Virkamiehen siirtymistä tehtäviensä perusteella arvioidaan virka-

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2025 vp

miehen taustaviran perusteella, mikäli virkamies on nimitettyä määräaikaiseen virkasuhteeseen taikka jos virkamies toimii uudistuksen yhteydessä lakkaavissa henkilöjohtamista (esihenkilötehtävät) sisältävissä tehtävissä. Siirtyvien tehtävien edellyttämät talous-, henkilöstö- ja muut sisäisen hallinnon resurssit siirtyvät vastaavassa suhteessa tehtävät vastaanottavalle virastolle. Virka voidaan siirtää ilman virkamiehen suostumusta, jos virka siirretään virkamiehen oman työssäkäyntialueen sisällä tai hänen työssäkäyntialueelleen.

Hallituksen esityksen mukaan ehdotettujen lakien on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2026. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin, että toimivaltakysymykset, toimipaikkakysymykset, henkilöstösiirrot ja uusien virastojen organisoituminen osasto- ja yksikkötasolle vievät niin merkittävän määrän resursseja ja työaikaa loppuvuoden 2025 sekä alkuvuoden 2026 osalta, että henkilö- ja yritysasiakkaiden palvelut ja valvonta tulevat vaarantumaan. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa aikataulun olevan hyvin tiukka ja pitää tärkeänä, että hallintovaliokunta vielä tarkastelee, jääkö hyvälle ja kestäväälle hallinnolliselle valmistelulle sekä lakisääteisten tehtävien ja asiakaspalveluiden jatkuvuuden varmistamiselle riittävästi aikaa ennen lainsäädännön suunniteltua voimaantuloa. Lopuksi valiokunta vielä korostaa monipaikkaiseen työhön liittyvän tavoitteen sekä viestinnän ja hankkeen riittävien viestintäresurssien tärkeyttä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 29.4.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Saara-Sofia Sirén kok
varapuheenjohtaja Lauri Lyly sd
jäsen Miko Bergbom ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Minja Koskela vas
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Anders Norrback r
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Mikko Polvinen ps
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Tere Sammallahti kok
jäsen Timo Suhonen sd
varajäsen Sara Seppänen ps
varajäsen Markku Siponen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

istuntoasiainneuvos Miika Suves

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2025 vp Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Keskustan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan jäsenet haluavat korostaa, että vasta aluehallinto-uudistuksen toimeenpano ratkaisee, kuinka hyvin tai huonosti se tosiasiassa onnistuu. Hallituksen aluehallinnon uudistukselle antama suurin lupaus on luvituksen sujuvoittaminen. Sen toteutuminen on monestakin syystä vielä hämärän peitossa. Luvitukseen liittyvä lainsäädäntö on vielä antamatta eduskunnalle.

Sen sijaan uudistuksessa on jo havaittavissa huomattavia riskejä, jotka pahimmillaan aiheuttavat luvituksen hidastumista entisestään, keskushallinnon ohjaus- ja päätösvallan keskittymistä alueellisen päätösvallan kustannuksella sekä tärkeiden elinvoima- ja lupapalveluiden keskittämistä kauas varsinaisista kohteistaan. Hallintoa ollaan uudistamassa ensisijaisesti hallinnon omia tarpeita varten.

Uudistuksessa on riski, että eri ministeriöt ovat halunneet varmistaa omat asemansa, minkä seurauksena hallinto näyttää edelleen sektorikohtaisesti siiloutuneelta. Lisäksi valtiovarainministeriöllä on kokonaisvastuu muun muassa strategisesta ohjauksesta ja tulosohjauksesta. Vaarana on keskittyminen liikaa excel-ohjaukseen alueiden omien vahvuuksien tukemisen ja huomioimisen sijaan.

Siiloutumisen sijaan elinvoimakeskuksista tulee tehdä elinkeinojen kasvu- ja kansainvälistymispalveluiden moottori, joka toimii valtakunnallisen ja kuntatason välissä. Uudistuksessa keskitytään liikaa vain valtion tehtävien uudelleenorganisointiin. On luotava vahva kehittäjäkumppanuus kuntien, maakuntien ja elinkeinoelämän kanssa.

Uudistuksen yhtenä riskinä on, että organisaatiouudistus halvaannuttaa uuden organisaation palvelukyvyyn useaksi vuodeksi, varsinkin kun samalla toteutetaan erittäin merkittäviä valtionhallinnon säästötoimia ja organisaatiouudistuksia: työllisyysalueet, elinvoimakeskukset ja Team Finland -ulkomaantoimintojen siirto ulkoministeriölle. Siksi olisikin tärkeää kehittää palveluja saadun palautteen pohjalta. Muutoksen aiheuttama hämminki on pystyttävä minimoimaan, varsinkin, kun uudistuksen aikataulu on erittäin kireä.

Hallituksen on huolehdittava, että kokonaisuus toimii alusta saakka kitkattomasti kaikkialla Suomessa. On tärkeää, että esimerkiksi lupaviranomaiset tuntevat elinkeinoelämän tarpeet ja erityispiirteet myös paikallisesti.

Eri alueiden vahvuuksien ja elinvoiman tukeminen

Alueellisen elinvoiman tukemiseksi kuntien, yritysten ja työnantajien, hyvinvointialueiden, maakuntien liittojen ja muiden toimijoiden tiivis yhteistyö on tärkeää. On myös tärkeää, että kuntien ja kaupunkien kasvanut rooli työllisyyden, elinvoiman ja kasvun mahdollistajina tunnustetaan riittävän hyvin ja otetaan myös huomioon.

Uudistuksen toimeenpanoa on ohjattava siten, että elinvoimakeskusten rooli yritysten kasvun mahdollistajana toteutuu. Tarvitaan myös asennetta, jossa uusi lupavirasto on nykyistä vahvemmin asiakaslähtöinen neuvontaorganisaatio.

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2025 vp Eriävä mielipide

Elinvoimakeskuksille pitää rakentaa vahva rooli toimijana, joka auttaa yrityksiä pääsemään kiinni kaikkiin julkisiin yrityspalveluihin, kattaen niin vienninedistämisen, innovaatorahoituksen kuin muutkin kasvupalvelut. Kunta- ja aluetaloudelle on valtava merkitys sillä, miten yrittäjyyden edellytyksistä pidetään huolta ja miten alueen ihmisillä riittää työtä ja toimeentuloa. Alueiden vahvuuksien ja erityishaasteiden pitää näkyä suunniteltua paremmin asiantuntijoiden sijaintipaikoissa.

Nyt hallituksen esittämässä mallissa riskinä on, että päätöksiä hankkeen hyväksymisestä tehdään muualla sellaisten ihmisten toimesta, jotka eivät tunne alueen kehityskohteita ja kasvupotentiaalin osa-alueita. Alueiden tulisi itsensä saada määritellä luontaiset yhteistyöalueensa. Alue- ja paikallistunteminen ja sen hyödyntäminen on erittäin tärkeä aluehallintouudistusta toteutettaessa niin Lupa- ja valvontaviraston kuin erityisesti elinvoimakeskusten osalta.

Muutoksen yhteydessä on varmistettava riittävä alueen elinkeinoelämän ja yritysten tuntemus. Aluehallinnon aito läsnäolo on erityisen tärkeää erityisolosuhteiden maakunnissa, kuten itäisessä ja pohjoisessa Suomessa tai rakenteellisista haasteista kärsivissä maakunnissa. Hallituksen esitys jättää huolen valtionhallinnon alueellisen läsnäolon heikkenemisestä uudistuksen myötä. Pelkona on, että päätoimipaikat imevät vähitellen toimipaikkojen henkilöstön, asiointitietäisyydet kasvavat ja alueellinen tuntemus heikkenee. Tämä uhkaa näivettää maakuntien asemaa. On onnetonta, että Orpon hallitus siirtää tällä tavoin kokonaisia maakuntia elinvoiman kannalta reuna-alueeksi ja keskittää taas kerran palveluita.

On varottava, että ei synny epätervettä kuntien, elinvoimakeskusten ja maakuntien liittojen välistä hallintokilpailua, joka ei edistä alueellista kilpailukykyä ja yhteisten alueellisten visioiden syntymistä.

On ilmeinen tarve alueellisille verkostoille ja foorumeille, joissa luodaan yhteistä strategista näköalaa ja ymmärrystä, vaihdetaan tietoa sekä sovitaan tarvittaessa yhteisistä toimenpiteistä. Nämä vähentäisivät eri hallinnonalojen siiloutumista ja vahvistaisivat laajaa alueellista perspektiiviä siten, että suurimpien kaupunkien sekä maaseutualueiden kehittäminen tulisi riittäväällä tavalla huomioituksi.

Kaiken kaikkiaan on pidettävä huolta siitä, että aluehallintouudistus lisää eikä heikennä luottamusta valtion kykyyn ja haluun olla läsnä ja kehittää koko Suomea tasapuolisesti niiden omia vahvuuksia ja voimavaroja tukien.

Yleisen edun valvontayksikkö

Hallituksen toimet luvituksen nopeuttamiseksi ovat toistaiseksi olleet verkkaisia. Nyt hallitus esittää aluehallintouudistuksen yhteydessä perustettavaksi yleisen edun valvontayksikköä, joka toimisi Valtion lupa- ja valvontavirastossa. Kyse ei ole tältä osin hallinnon uudistamisesta vaan pikemminkin kokonaan uuden toimijan luomisesta ympäristöoikeudelliseen lupajärjestelmään, mikä ei auta selkeyttämään ja yksinkertaistamaan lupajärjestelmää. Hallituksen esityksen mukaan yksikkö olisi itsenäinen ja riippumaton.

Niinpä hallitus on nyt tosiasiallisesti esittämässä järjestelyä, jossa Lupa- ja valvontaviraston ympäristötoimialan myöntämästä vesilain, ympäristönsuojelulain tai luonnonsuojelulain mukaisesta luvasta syntyisi Lupa- ja valvontaviraston samaisen ympäristötoimialan yleisen edun valvontayksikölle oikeus valittaa päätöksestä.

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2025 vp Eriävä mielipide

Toisessa siivessä virastoa myönnetään lupia ja toisella puolen tehtäisiin valituksia sitten näistä samaisen viraston päätöksistä. Tämä olisi paluuta menneisyyteen. Vielä vaalikaudella 2015—2019, jolloin nykyinen pääministeripuolue kokoomus oli hallituksessa, saman viranomaisen valitusmahdollisuudesta päästiin eroon.

Käytännössä monet ”yleisen edun” sisällä tapahtuvista ratkaisuista eivät olekaan niinkään oikeudellisia, vaan myös poliittisia ja muita arvostuksia sisältäviä.

Yleisen edun sisällä joudutaan tekemään arvostuksenvaraisia ratkaisuita siitä, miten yleisen edun kannalta perusteltuja vaihtoehtoisia intressejä arvioidaan keskenään. Asia voi olla yhdestä kulumasta tarkastellen yleistä etua edistävä ja toisaalta sitä heikentävä. Niinpä hallituksen esittämän kaltaisen yleisen edun valvontayksikön tekemät kannanotot ja muut ratkaisut tulisivat olemaan aina jossain määrin poliittisiin arvovalintoihin perustuvia.

Poliittiset arvostuskysymykset tulisi ratkaista avoimessa demokraattisessa prosessissa valittujen päättäjien toimesta, eikä niin, että luodaan viranomaisen sisälle uusi valitusviranomainen vieläpä siten, että yleisen edun sisältö ja määritelmä on jätetty hyvin yleisluonteiselle tasolle. Yleisen edun valvontayksikön valvottavana olevan yleisen edun suhde sektorilakien mukaisiin yleisiin etuihin jää myös epäselväksi.

Yleisen edunvalvontayksikön valitusmahdollisuuden pelkkä olemassaolo tulee jo itsessään vaikuttamaan lupamenettelyprosessin kulkuun, koska lupia myöntävän osaston on otettava huomioon se, että viraston toinen yksikkö voi tehdä päätöksestä valituksen.

Vaikka nyt hallitus toisaalta on aivan järkevästi rajaamassa eri valtion virastojen keskinäisiä valitusprosesseja, niin valitukset uhkaavat nyt siirtyä viraston sisälle, jolloin prosessit eivät todellisuudessa nopeudu riittäväällä tavalla.

Keskustan mielestä luvituksesta tulee tehdä Suomen kilpailukykytekijä asettamalla tavoitteeksi, että Suomessa on Euroopan nopein ja laadukkain luvitusprosessi vuoteen 2027 mennessä. Tähän pääsemiseksi tarvitaan takuuajat käsittelyille ja yhden luukun palvelumalliin siirtyminen.

Hallituksen nyt esittämää sääntelyratkaisua viraston sisäisestä valitusviranomaisesta laajalla toimivallalla varustettuna ei voi pitää kovinkaan onnistuneena. Tähän olisi syytä löytää ratkaisu, joka aidosti keventää byrokratiaa ja välttää valituskierteeseen joutumisen.

Investoinnit

Alueellisen asiantuntemuksen taso korostuu elinvoimakeskuksissa myös esimerkiksi EU-rahoituksen päätöksenteon yhteydessä. Alueelliseen tasa-arvoon liittyvä kysymys on, miten elinvoimakeskus kykenee tukemaan aluekehitystä, esimerkiksi uusien investointien houkuttelussa. Tästäkin näkökulmasta on tärkeää varmistaa riittävä alueellisen asiantuntemuksen taso, palveluiden saatavuus ja alueellinen toimintakapasiteetti.

Yksi huolia aiheuttava asia monen maakunnan näkökulmasta liittyy EU:n maaseuturahaston varojen allokaatioon. Tällä hetkellä maaseuturahaston varat allokoidaan ELY-keskuksittain, mikä

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2025 vp
Eriävä mielipide

muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta tarkoittaa käytännössä maakunnittaista rahoituksen kohdentumista. Hallituksen esitys muuttaa teknisesti kaikki maininnat ELY-keskuksista elinvoimaketuksiksi, mikä muuttaa radikaalilla tavalla maaseuturahaston varojen kohdentamisen ja laajentaa kohdennuksen maakunnista elinvoimakeskusten kokoisille alueille. Tämä on suuri riski sille, että osa maakunnista menettää merkittävästi maaseuturahaston rahoitusta. Maaseuturahaston rahoitustehtävät tulisi hoitaa jatkossakin maakunnittain.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 29.4.2025

Tuomas Kettunen kesk
Markku Siponen kesk