

Lausunto aluehallinnon uudistuksesta (210/00.04.00/2024)

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/25102/2023

Lähtökohtia

Hallitusohjelman mukainen valtion aluehallintouudistus on merkitykseltään suuri suomalaiselle aluekehitykselle ja maakuntien liitoille. Nykyisessä valtion aluehallinnon rakenteessa ELY-keskukset ovat aluekehityksessä kunnallista itsehallintoa edustavien maakuntien tärkein yhteistyökumppani ja vastinorganisaatio alueilla.

Aluehallinnon uudistuksessa on ollut julkilausuttuna lähtökohtana se, että valtio organisoii uudelleen aluehallinnon tehtäviään. Uudistusta ei ole valmisteltu siitä lähtökohdasta, että se muuttaisi kuntien tai kuntia edustavien organisaatioiden ja valtion välistä suhdetta.

Kainuun liitto tukee hallitusohjelman isoa tavoitetta sujuvoittaa muun muassa lupakäytäntöjen prosesseja. Kainuun liitto ymmärtää, että tämän tavoitteen saavuttamiseksi sekä TE-palveluita koskevan uudistuksen yhteisvaikutuksena aluehallinnon uudistus on välttämätön. Kainuun liitto kuitenkin edellyttää, että lainsäädäntöesitykset käydään vielä läpi siitä näkökulmasta, etteivät ne muuta kunta-valtio -suhdetta tai etteivät valtion aluehallinnon yhtymäpinnat kuntien ja maakuntien liittojen tehtävien kanssa muutu ilman, että ne kaikki on käyty avoimessa vuorovaikutuksessa läpi. Nyt lausunnoilla olevassa lainsäädännön kokonaisuudessa on riski, että kuntasektorin ja valtion välinen suhde hämärtyy aluekehittämisen sekä esimerkiksi kulttuuri- ja sivistystoimintaan liittyen.

Toimialueista ja toimipaikoista

Hallitusohjelmaan kirjattu tavoite uudistuksella oli laajentaa valtion virastojen toimialueita. Samalla maan hallitus on antanut lupauksen valtionhallinnon alueellisesta läsnäolosta myös uudistuksen jälkeen. Tämän periaatteen toteutuminen käytännössä aidosti on tärkeää, että kumppanuus yhteisissä kehittämistehtävissä kuntien ja maakuntien kanssa on todellista koko Suomessa.

Osoite:

Kainuun liitto,
Kauppakatu 1
87100 Kajaani

Sähköposti:

etunimi.sukunimi@kainuunliitto.fi
Kirjaamo 040 722 0900
www.kainuunliitto.fi

Laskutus:

Kainuun liitto
003724969924
PL 5016
02066 DOCUSCAN

Kun kyseessä on elinvoiman kehittämiseen liittyvät tehtävät, paikallisten olosuhteiden tunteminen vähintään maakunnittain on valtion aluehallinnossa tärkeää. Aluehallinnon aito läsnäolo on erityisen tärkeää erityisolosuhteiden maakunnissa, kuten itäisessä ja pohjoisessa Suomessa tai rakenteellisista haasteista kärsivissä maakunnissa.

Kainuun liitto ei hyväksy sitä, että valtakunnallisella virastolla olisi vain viisi alueellista yksikköä, kun nykyinen aluehallintovirastorakenne perustuu kuuteen toimialueeseen. Lakiesityksessä yhden toimialueen karsinta tehtäisiin käytännössä yhdistämällä Pohjois-Suomen ja Lapin aluehallintovirastojen toimialueet yhdeksi, puoli Suomea kattavaksi toimialueeksi. On merkittävä riski, että valtion lupa- ja valvontaviranomaisen toiminta ja päätöksenteko etäännyy Pohjois-Suomessa muusta maasta poikkeavalla tavalla, mitä ei voi hyväksyä.

Lainsäädäntö sisältää esitykset myös uusien elinvoimakeskusten toimialueista ja toimipaikoista. Kainuun liitto korostaa, että kaikissa maakunnissa tulee olla toimivallaltaan mahdollisimman yhteneväiset aluehallinnon toimipaikat. Kainuun liitto ei näe mitään syytä säätää elinvoimakeskusten päätoimipaikoista ja esittää, että yhtä maakuntaa laajempien elinvoimakeskusten toimipaikat olisivat keskenään tasavertaisia.

Päätoimipaikkastatus määritteli tarpeettomasti esimerkiksi elinvoimakeskuksen ylijohdajan sijaintipaikan ja saattaisi johtaa myös asiantuntijoiden keskittymiseen ylimmän johdon mukana. Tämä ei vastaa koko Suomen edun mukaista elinvoimapolitiikkaa. Päätoimipaikoista säätämisestä pidättäytyminen osoittaisi modernia ja nykyistä tilannetta vastaavaa ajattelua ja toimintatapaa monipaikkaisessa työelämässä.

Asiakastarpeiden huomiointi ei voi toteutua ilman elinvoimakeskusten toiminnan paikallisuuden varmistamista. Valtion aluehallinnon toimijoiden pitää olla läsnä alueilla. Alueen tuntemus ja alueiden erilaisuuden huomiointi edellyttävät monialaista maakunnallista valtion hallintoa. Uudistuksessa pitää varmistaa valtion hallinnon riittävä vuorovaikutteinen läsnäolo kaikissa 18 maakunnassa. Tälle on perusteet aluekehityslaissa.

Lisäksi elinvoimakeskusten resurssien pitää aidosti turvata alueellinen läsnäolo. Keskusten palveluja käyttävien asiakkaiden asiointimatkojen ei tulisi pidentyä hallinnollisen uudistuksen takia.

Tehtäväjaosta

Aluekehittämisen lainsäädännössä todetaan, että maakunnan liitto vastaa aluekehittämisen strategisesta kokonaisuudesta. Tämän on oltava ehdoton, periaatteellinen lähtökohta myös valtion aluehallintoa koskevassa lainsäädännössä.

Valtion aluehallinnon uudistuksen myötä syntyvien elinvoimakeskusten pitäisi keskittyä elinvoiman kehittämiseen ja muihin lakisääteisiin tehtäviin. Maakuntien liitot toimivat aluekehittämisviranomaisina maakunnissa. Elinvoimakeskusten roolin tulisi vastata nykyisten ELY-keskusten roolia eli niiden tulisi osaltaan edistää alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla.

Nyt lausunnoilla olevassa lainsäädännön kokonaisuudessa on selvästi todettava maakuntaohjelmien yksiselitteinen ohjausvaikutus alueella toimiviin viranomaisiin. Elinvoimakeskuksen tulee sitoutua maakuntaohjelman tavoitteisiin ja toteutukseen. Tämä voi toteutua vain, mikäli jokaisessa maakunnassa on toimivaltainen elinvoimakeskus tai toimivaltainen ja tuloksellisen toiminnan mahdollistavalla tavalla resursoitu elinvoimakeskuksen toimipiste.

Valtakunnallisesti keskitettäviä tehtäviä olisi lakiesityksen mukaan elinvoimakeskuksilla runsaasti. Tämä heikentää yksittäisiä elinvoimakeskuksia ja kaventaa niiden luonnetta aidosti monialaisina yksikköinä toimialueillaan. Keskitetyt tehtävät tulisi jakaa mahdollisimman tasapuolisesti maakunnallisten toimipaikkojen kesken. Erikoistumisia ja tehtävien keskittämisiä tulee jatkossa tehdä vain painavin perustein ja säädetysti.

Keskitettyjen tehtävien runsas määrä tekee elinvoimakeskusten tehtävärakenteesta keskenään hyvin erilaisia. Tämä voi heikentää hallitusohjelman tavoitetta vahvoista elinvoimakeskuksista, tai ainakaan kaikista elinvoimakeskuksista ei tule yhtä vahvoja ja lisäksi niistä tulee asiakasnäkökulmasta vaikeasti hahmotettavia.

Kainuun liitto ei tue ilmasto- ja vesistöasioiden tai patoturvallisuuteen liittyvien erikoistumistehtävien siirtämistä pois nyt perustettavalta Pohjois-Suomen elinvoimakeskukselta. Pohjois-Suomen elinvoimakeskus edustaa suurinta osaa pohjoisen Suomen väestöstä ja sen tulisi olla tehtävärakenteeltaan vahva valtion aluehallinnon yksikkö. Lisäksi osaavan työvoiman saatavuuden turvaamisen näkökulmasta olisi hyvä, että keskitetyt tehtävät vastaisivat alueen koulutusprofiilia sekä ELY-keskusten jo aiemmin kehittämää asiantuntemusta.

Valtakunnallisen lupa- ja valvontaviraston perustaminen on perustelua erityisesti luvitukseen liittyvien prosessien sujuvoittamiseksi. Esityksen mukaisesti lupa- ja valvontavirastolla olisi kuitenkin sellaisia tehtäviä, joilla olisi vahva alueellinen ulottuvuus – esimerkiksi merkittävä osa aiemmin ELY-keskuksille kuuluneista ympäristövastuualueen tehtävistä. Tämä voi etäännyttää palveluiden saatavuutta yrityksistä ja vaikuttaa negatiivisesti aluetalouteen, mitä ei juurikaan vaikutusten arvioinnissa käydä läpi.

Lakiesitys perustuu kaiken kaikkiaan oletukselle, että luvitusprosessit sujuvoituvat valtion aluehallinnon organisaatiota uudistamalla, vaikka todellisuudessa kysymys on pitkälti myös viraston sisäisten prosessien uudistamisesta sekä viraston resurssoinnista.

ELY-keskusten toiminnassa on perinteisesti korostunut alueellisten olosuhteiden ja paikallisen toimintaympäristön tuntemus. Kainuun liitto pitää riskinä, että alueellisen asiantuntemuksen säilymistä ei ole otettu valtakunnallisen viraston osalta riittävästi huomioon silloin, kun tehtäviä siirretään nykyisiltä ELY-keskuksilta valtakunnalliseen virastoon.

Lakiesityksessä alueellista varautumista esitetään valtakunnallisen viraston tehtäväksi. Kainuun liitto pitää ehdottoman tärkeänä, että alueellisen varautumisen toteutusmalli valmistellaan käytännössä niin, että se on luonteeltaan aidosti alueellinen. Erityisen tärkeää tämä on, mikäli valtakunnallisen viraston toimialue Pohjois-Suomessa on niin laaja kuin lakiluonnoksessa esitetään. Varautuminen ja kokonaisturvallisuus edellyttävät päätösvaltaista ja alueen erityispiirteet tunnistavaa läsnä olevaa aluehallintoa. Erityisen tärkeää tämä on itärajan maakunnissa kuten Kainuussa.

Kainuun liitto esittää, että EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastojen rahoitustehtävät siirrettäisiin elinvoimakeskuksille seuraavan ohjelmakauden alussa niin, että jokainen keskus kaikki toimipaikkansa aidosti osallistaen vastaisi omista rahoituspäätöksistään. Uudistuksen yhteydessä on lainsäädäntöön kirjattava, että maaseuturahaston rahoitustehtävät hoidetaan maakunnittain.

Muita huomioita

Elinvoimakeskusten toimialaohjaus tulisi jatkossakin usealta ministeriöltä. Tämä uhkaa jatkaa aluehallinnon siiloutumista ja strategisuuden toteutumista yleisesti. Lainsäädäntöehdotuksessa on hyvää se, että strategista suunnittelua ja tulossopimuksen valmistelua tehtäisiin yhteistyössä maakunnan liittojen kanssa.

Kainuun liitto pitää erittäin tärkeänä, että elinvoimakeskusten tulossopimukset noudattavat kunkin maakunnan voimassa olevaa maakuntaohjelmaa. Tulossopimuksessa on tunnistettava kunkin alueen erityispiirteet.

Lakiluonnoksen elinvoimakeskuksia koskevissa tavoitteissa todetaan muun muassa, että elinvoimakeskusten toiminnan on tarkoitus tukea alueiden omiin vahvuuksiin ja erityispiirteisiin perustuvaa alueiden kehittämistä yhteistyössä maakuntien liittojen kanssa. Useamman maakunnan muodostamissa elinvoimakeskuksissa tulisi huomioida maakuntien erilaisuus niin, että substanssimäärärahapäätöksissä

päätettäisiin maakuntakohtaisista määrärahaikiintiöistä nykyistä käytäntöä laajemmin. Tällä varmistettaisiin määrärahojen tasapuolinen käyttö.

Aluehallinnon uudistus ei saa uhata ja haitata hallitusohjelman mukaisten Itä- ja Pohjois-Suomen erillisohjelmien tavoitteiden toteutumista. Päinvastoin uudistuksessa pitää huomioida Itä- ja Pohjois-Suomen erityisasema sekä turvata alueen elinkeinollisen ja teollisen potentiaalin kestävä hyödyntäminen. Niiden menettämiseen Suomen kansantaloudella ei ole varaa.

Kajaanissa 19.8.2024

maakuntahallitus