

ALUEHALLINTOVIKASTOJEN KANNANOTTO ALUEHALLINTOUUDISTUKSEEN

Aluehallintovirastoilta on pyydetty kannanottoa erityisesti ministeriöiden taustaselvityksiin. Ministeriöiden esityksissä puututaan oleellisesti myös aluehallintovirastojen hoitamiin tehtäviin ja aluehallintovirastojen asemaan. Tästäkin näkökulmasta on tärkeää kuulla tarkoin aluehallintovirastojen näkemykset.

Aluehallintovirastot näkevät, että historiallisen suuren hallinnon rakenneuudistuksen valmisteluun ja linjauksiin tulee varata riittävästi aikaa.

Aluehallintovirastot tukevat hallituksen linjauksia aluehallinnon uudistamiseksi ja itsehallintoalueiden muodostamiseksi. Lähtökohtana tulee olla siirtää valtion aluehallinnosta itsehallintoalueille kehittämistehtäviä ja tehtäviä, jotka ovat luonteeltaan itsehallintoalueille sopivia. Valtiolliset tehtävät ja erityisesti tehtävät, joissa käytetään oikeusharkintaa, tulee säilyttää valtionhallinnossa. Tällaisia tehtäviä ovat erityisesti valvontaan, ohjaukseen ja lupahallintoon liittyvät tehtävät.

Aluehallinnossa hoidettavat tehtävät tulisi jaotella sisällön ja tehtävän luonteen mukaisesti ja tämän pohjalta analysoida, hoidetaanko tehtävät itsehallintoalueilla vai valtion aluehallinnossa. Tehtäviä on tarkasteltava myös siitä näkökulmasta, voivatko ne olla alisteisia poliittiselle päätöksenteolle. Kansallisten säädösten lisäksi myös EU:n säädökset asettavat omat ehtonsa hallinnon rakenteille ja siten ne pitäisi jo selvityksen alkuvaiheessa ottaa huomioon.

Aluehallintouudistusta toteutettaessa on selkiytettävä myös valtion keskushallinnon ja aluehallinnon roolit ja tehtävät sekä poistettava päällekkäisyyksiä lupa-, ohjaus- ja valvontaprosesseista.

Aluehallintovirastot ovat jo selvittäneet tehtäväkokonaisuuksia ja kehittämistarpeita, joilla lisätään tehokkuutta ja puretaan säätelyä vähentämällä normeja, keventämällä prosesseja ja hyödyntämällä digitalisaatiota. Lisäksi kehitetään lupahallintoa. Selvitystyö valmistuu ensi viikolla.

Aluehallintovirastot suhtautuvat kielteisesti ministeriöiden esityksiin viedä asioita alueilta keskusvirastoihin ja ministeriöihin tai uusiin perustettaviin lupa- ja valvontavirastoihin. Nämä esitykset veisivät hallintoa kymmeniä vuosia taaksepäin ja johtaisivat keskushallinnon kaksiportaisuuteen. Jo 1990-luvulla päätavoite oli keventää keskushallintoa ja pyrkiä yksiportaiseen keskushallintoon.

Erilliset valvonta- ja lupavirastot omine alueellisine toimipisteineen johtaisivat sirpaloitumiseen ja olisivat ristiriidassa keskushallinnon uudistamishankkeen ja hallitusohjelman tavoitteiden kanssa, joissa hallinnonalojen raja-aitoja pyritään madaltamaan tai jopa poistamaan kokonaan. Myös OECD on arvioinut Suomen julkisen hallinnon yhdeksi suurimmaksi haasteeksi poikkihallinnollisen yhteistyön puutteen.

Hallitusohjelmassa nostetaan esiin koko Suomen voimavarojen hyödyntämisen merkitys kasvavan talouden yhtenä peruspilarina. Alueiden merkitys on hallitusohjelmassa tunnustettu ja alueellisten elinvoimaisten ympäristöjen kehittämiseen panostetaan. Ministeriöiden esitykset hallinnon keskittämisestä ovat tässäkin mielessä hallitusohjelman vastaisia ja siirtävät hallintoa etämmälle alueiden lähtökohdista ja tarpeista.

Aluehallintovirastojen näkemykset ministeriöiden esityksiin

Sisäministeriö esittää metsäpalotähystysten järjestämistehtävien, osan varautumisen, valmiusharjoitusten järjestämisen sekä paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistämisen tehtävät itsehallintoalueille. Sisäministeriö ei ole arvioinut siirtyvien htv:n määrää.

Aluehallintovirastojen pelastustoimen ja varautumisen vastuualueilla työskentelee tällä hetkellä 32 henkilöä. Vastuualueen tehtävänä on hoitaa pelastustoimen valvontaa ja alueellista varautumistehtävää. Tehtäviä hoidetaan kuudessa aluehallintovirastossa. Metsäpalojen tähystysten erikoistumistehtävä on Pohjois-Suomen aluehallintoviraston tehtävä.

Aluehallintovirastojen kanta: Aluehallintovirastot eivät kannata metsäpalojen tähystysten erikoistumistehtävän, valmiusharjoitusten ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun tukemisen siirtämistä itsehallintoalueille. Muutamien pelastustoimen ja varautumisen vastuualueen tehtävien siirtäminen itsehallintoalueille heikentää muutoinkin niukasti resursoitujen vastuualueiden toimeenpanokykyä.

Varautumisen yhteensovittamiseen ja kuntien valmiussuunnittelun tukemiseen kuuluvat alueelliset valmiusharjoitukset, joita Pelastusopisto tukee. Lisäksi aluehallintovirasto järjestää alueellisia maanpuolustuskursseja, tukee kuntien varautumista ja koordinoi alueen varautumista normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Aluehallintovirastolla on sosiaali- ja terveydenhuollon sekä ympäristöterveydenhuollon kuin myös opetustoimen osalta alueellinen varautumistehtävä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ei esitä opetus- ja kulttuuritoimen tehtäviä siirrettäväksi itsehallintoalueille.

Aluehallintovirastojen kanta: Aluehallintovirastot esittävät, että valtion aluehallinnon sivistystoimen valtiolliset tehtävät koottaisiin aluehallintovirastoihin.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan ja elintarvikevalvonnan siirtämistä AVIsta itsehallintoalueille, 59 htv. Tämä kannanotto poikkeaa sosiaali- ja terveysministeriön lausunnosta, jossa on esitetty, että aluehallintoviraston terveydensuojelun ja tupakkalain mukaiset tehtävät, jotka ovat osa ympäristöterveydenhuoltoa, siirrettäisiin uuteen perustettavaan ohjaus- ja valvontavirastoon.

Aluehallintovirastojen kanta: Aluehallintovirastot eivät kannata ympäristöterveydenhuollon alueellisten ohjaus- ja valvontatehtävien siirtoa itsehallintoalueille. Nämä tehtävät ovat luonteeltaan valtiolle kuuluvia ohjaus- ja valvontatehtäviä. Kuntien vastuulla olevat ympäristöterveydenhuollon tehtävät ja aluehallintoviraston ympäristöterveydenhuollon valvontaan ja ohjaukseen liittyvät tehtävät eivät voi olla samassa organisaatiossa. Lisäksi tällä hetkellä kuudessa aluehallintovirastossa hoidettavien tehtävien siirtäminen 18 itsehallintoalueeseen on vastoin valvonnan yhdenmukaistamisen ja osaamisen turvaamisen tavoitetta. Säilyttämällä tehtävät aluehallintovirastoissa turvataan myös toimijoiden tärkeänä pitämä alueellinen tuntemus.

Ympäristöterveydenhuollossa on jatkossa vähennettävä monella tasolla tapahtuvaa valvontaa. Keskusvirastojen rooli on ohjata aluehallintovirastoja ja huolehtia valtakunnallisesta yhdenmukaisuudesta toimialalla. Aluehallintovirastoissa hoidetaan tiettyjä eläinsuojeluvälvontatehtäviä (esim. otantavalvonta), jotka on mahdollista siirtää itsehallintoalueiden ympäristöterveydenhuollon tehtäviin.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla tehdään aluehallintovirastoissa kilpailu- ja kuluttajaviraston ohjauksessa valvontatehtäviä ja lisäksi aluehallintovirastot vastaavat talous- ja velkaneuvonnan ohjauksesta alueellaan. Aluehallintovirastoissa tehdään TEMin hallinnonalalla 38 htv:tä. TEM ei esitä siirrettäväksi niitä itsehallintoalueille.

Aluehallintovirastojen kanta: Aluehallintovirastot katsovat, että kilpailu- ja kuluttajahallintoa koskevat valvontatehtävät säilytetään aluehallintovirastoissa. Talous- ja velkaneuvonnan osalta kyseessä on tehtävä, joka tukee nimenomaan kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon työtä, koska asiakaskunta on yhteneväinen mielenterveys-, päihde- ja toimeentulotukiin liittyvistä syistä. Tehtävä voidaan siirtää itsehallintoalueille.

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää alkoholihallinnon ja ehkäisevän päihdetyön tehtävien siirtämistä itsehallintoalueille, mikäli aluehallintovirastot nyky muodossaan lakkautetaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö on myös esittänyt erillisen ohjaus- ja valvontaviranomaisen perustamista sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalalle. STM esittää, että tähän virastoon siirrettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon aluehallintoviraston suorittama valvonta ja luvitus. Lisäksi STM esittää myös työsuojelun valvonnan siirtämistä samaan perustettavaan ohjaus- ja valvontavirastoon.

Aluehallintovirastoissa tehdään sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tehtäviä kaiken kaikkiaan 635 htv:tä, josta työsuojelun osuus on 425 htv:tä.

Aluehallintovirastojen kanta: Aluehallintovirastot vastustavat erillisen sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaus- ja valvontaviraston perustamista. Sosiaali- ja terveydenhuollon operatiivinen ohjaus ja valvonta (kantelut, luvitus ja tarkastustoiminta) mukaan lukien alkoholilupa- ja valvontatehtävät sekä työsuojelun valvontatehtävät tulee säilyttää alueellisella tasolla aluehallintovirastoissa.

Keskusvirastojen rooli on ohjata aluehallintovirastoja ja huolehtia valvonnan ja ohjauksen yhdenmukaisuudesta toimialalla.

Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan ehkäisevän päihdetyön tehtävät ja romansioihin liittyvät tehtävät voidaan siirtää itsehallintoalueille.

Ympäristöministeriö ei esitä neljässä aluehallintovirastossa hoidettavien ympäristöluvituksen tehtävien siirtämistä kuntiin tai itsehallintoalueille. Sitä vastoin ympäristöministeriö esittää AVI:n ympäristölupatehtävien ja suurimman osan ELYjen ympäristöhallinnon tehtävistä siirtämistä uuteen perustettavaan valtakunnalliseen ympäristölupa- ja valvontavirastoon.

Aluehallintovirastojen kanta: Aluehallintovirastot vastustavat erillisen ympäristöasioiden lupa- ja valvontaviraston perustamista. Tämä loisi keskusvirastoihin kaksiportaisen järjestelmän, koska lupa- ja valvontatehtävissä tarvitaan alueellinen organisaatio tehtävien hoitamiseksi asianmukaisesti. Esitys johtaisi kapea-alaisen sektorihallinnon vahvistumiseen eikä suinkaan keventäisi ja tehostaisi hallintoa.

Aluehallintovirastot esittävät ympäristöhallinnon valvonnan, luvituksen ja ohjauksen tehtävien kokoamista olemassa oleviin aluehallintovirastoihin ja kaivos- ja kemikaaliluvituksen yhdistämistä aluehallintovirastojen ympäristöluvitukseen.

Yhteenveto

Aluehallintovirastot esittävät, että valtion alueille jäävät tehtävät kootaan kuuteen nykyiseen aluehallintovirastoon. Tällä tavoin alueille muodostettaisiin alueellisesti kattavat, monialaiset valtion virastot, jotka tukisivat tehokasta ja tuottavaa asioiden hoitamista valvonta-, ohjaus- ja lupa-asioissa. Näin muodostuisi hallinnonaloittain riittävän suuri osaamispotentialiaali ja mahdollisuus erikoistua.

Monialaisissa virastoissa syntyy synergiaetuja niin hallinnonalan sisällä kuin eri hallinnonalojen keskenkin. Valtion aluehallinnon puolella esittämämme malliin voitaisiin siirtyä suhteellisen pienin kustannuksin ja nopealla aikataululla. Käytössä on toimiva ohjausjärjestelmä, jota voidaan täydentää tarpeen mukaan.

Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan valtion aluehallintoa tulee uudistaa tavoitteena tehtävien tehokas ja vaikuttava hoitaminen sekä valtion aito läsnäolo alueilla. Aluehallintovirastot eivät kannata valtion keskushallinnon vahvistamista ja ministeriökohtaisen putkihallinnon perustamista alueille, vaan esittävät poikkihallinnollista, toimivaa valtionhallintoa vastinpariksi itsehallintoalueille.

Ylijohtaja	Elli Aaltonen	Itä-Suomen aluehallintovirasto
Ylijohtaja	Kaisa Ainasoja	Lapin aluehallintovirasto
Ylijohtaja	Minna Karhunen	Etelä-Suomen aluehallintovirasto
Ylijohtaja	Mikael Luukanen	Lounais-Suomen aluehallintovirasto
Ylijohtaja	Jorma Pitkämäki	Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
Ylijohtaja	Terttu Savolainen	Pohjois-Suomen aluehallintovirasto