

Asiantuntijalausunto

17.4.2025

HE 13/2025 vp

Eduskunta

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

TyV@eduskunta.fi

Keski-Pohjanmaan liiton lausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Keski-Pohjanmaan liitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 13/2025).

Tiivistelmä päähuomioista

Yleisesti arvioiden Keski-Pohjanmaan liitto pitää hyvänä, että valtion aluehallintoa uudistetaan. Uudistuksen myötä tarjoutuu mahdollisuus tehostaa valtion aluehallinnon toimintaa. Siten uudistuksen perusteet ja tavoitteet ovat kannatettavia.

Aluehallinnon uudistus on merkittävä ja erittäin laaja kokonaisuus, jolla on vaikutuksia kuntien ja maakuntien liittojen toimintaan, vaikka sitä uudistuksessa ei tavoitella. Uudistuksessa valtion virastojen toimialueet kasvavat nykyisestä ja vaarana on kansalaisten ja kuntien palvelujen saatavuuden heikentyminen. Onkin tärkeää, että kansalaiset ja viranomaispalveluita tarvitsevat tahot kokevat, että valtion aluehallintopalvelut ovat saavutettavia ja läheisyysperiaatteen mukaisesti järjestettyjä. Kyse on myös Suomen perustuslain (731/1999) 121 §:n kunnallisen itsehallinnon periaatteen noudattamisesta, jossa kunnan hallinto perustuu kunnan asukkaiden itsehallintoon. Esimerkiksi kaavoitus on osa tätä itsehallinnon periaatetta.

Myös kielelliset oikeuksien turvaamisen merkitys korostuu, jotta kansalaisten asiointipalvelut ovat saatavilla suomen- ja ruotsin kielellä.

Uusien virastojen perustaminen

Valtion aluehallintouudistus heijastuu myös maakuntien liittojen toimintaan ja rooliin aluekehittämisen ja elinvoimaisuuden edistämisessä. Maakuntien liittojen rooli aluekehitystyön alueellisena vastuutahona tulee säilyttää uudistuksessa vahvana ja asema aluekehityksen keskeisinä toimijoina turvata.

Uudistuksessa perustetaan lupa- ja valvontavirasto sekä elinvoimakeskukset, jotka ottavat hoitaakseen aluehallintovirastojen ja nykyisten ELY-keskusten tehtäviä. Tämä vaikuttaa maakuntien liittojen yhteistyöhön näiden virastojen kanssa, erityisesti aluekehitystyössä ja elinvoimaisuuden edistämisessä. Toimintojen uudelleen organisoinnissa onnistuneella yhteistyöllä on erittäin merkittävä rooli, jotta uudistuksen tavoitteet saavutetaan.

Uudistuksen toimeenpanovaiheessa on tärkeää, että kunnat ja maakuntien liitot otetaan aidosti mukaan uusien virastojen perustamiseen siten, että eri toimijoiden välinen yhteistyö ja eri muodot muodostuvat alueiden elinvoimaisuutta ja kehittämistä tukeviksi alusta alkaen.

Valtion aluehallintouudistuksen seurauksena yhteisen strategisen suunnittelun tarve lisääntyy. Hallituksen esityksessä elinvoimakeskuksista sekä työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksista koskevassa 7 §:ssä säädetään elinvoimakeskusten strategisesta suunnittelusta ja tulosohjauksesta. Kyseisessä kohdassa mainitaan, että työ- ja elinkeinoministeriö laatii elinvoimakeskusten tulossopimukset yhdessä 6 §:n 2 momentissa mainittujen ministeriöiden ja siinä tarkoitettujen keskushallinnon virastojen sekä yhteistyössä elinvoimakeskusten, työllisyysalueiden, kehittämis- ja hallintokeskuksen ja maakuntien liittojen kanssa. Samassa pykälässä strategia-asiakirjan laadintaa koskevassa osiossa todetaan yhteistyön maakuntien liittojen kanssa rajoittuvan vain tarvittavin osin. On tärkeää, että maakuntien liitot otettaisiin strategisena kumppanina mukaan täysivaltaisesti myös strategiseen suunnitteluun ja osaavan työvoiman saatavuutta edistäviin keskusteluihin. Samoin kuntien vastuulla olevien työllisyyden palvelujen tuottaminen vahvassa yhteistyössä elinvoimakeskusten kanssa korostuu. On hyvä muistaa, että alueellisten kehittämistarpeiden pohjalta kullekin maakunnalle laaditut maakuntaohjelmat tulee nähdä myös valtion aluehallintoviranomaisten ja erityisesti elinvoimakeskusten toimintoja ohjaavina strategisina asiakirjoina. Maakuntaliittojen valmistelemien ja kuntien asukkaiden päättämät maakuntastrategian, maakuntaohjelmien ja ohjausvaikutus alueen kehitykseen tulisi kirjoittaa lainsäädäntöön tarkemmin.

Lakiesityksen perusteluteksteissä tuodaan esille, että elinvoimakeskusten toiminnan tarkoitus on tukea alueiden omiin vahvuuksiin ja erityispiirteisiin perustuvaa alueiden kehittämistä yhteistyössä maakunnan liittojen kanssa. Kirjaus on merkittävä kuntien elinvoimaisuuden edistämisen ja maakuntien alueellisen kehittämisen kannalta, jotta kunkin alueen vahvuudet ja kehittämistarpeet kyetään riittävästi ottamaan huomioon elinvoiman kehittämisessä.

Vaikutukset kuntien asukkaisiin, kuntiin ja maakuntiin

Aluekehittäminen on valtion, maakunnan liittojen, kuntien ja muiden toimijoiden vuorovaikutukseen perustuvaa monitasoista ja poikkihallinnollista toimintaa, joka edellyttää tiivistä alueellista yhteistyötä sekä alueen omaa demokraattista tahdonmuodostusta strategisten valintojen osalta. Valtakunnallinen vastuu on valtiolla ja sitä yhteensovittaa työ- ja elinkeinoministeriö. Alueiden kehittämiseen liittyvistä kuntien tehtävistä vastaa alueellisella tasolla maakunnan liitto aluekehittämisviranomaisena. Valtion aluehallintouudistuksella ei tule muuttaa tätä periaateratkaisua.

Suomen perustuslain (731/1999) 121 §:n 1. momentti säättää kunnallisen ja muun alueellisen itsehallinnon perustuvan kunnan asukkaiden itsehallintoon. Suojattavana oikeushyvinä on kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien, oikeuksien ja osallisuuden turvaaminen. Valtion aluehallintouudistuksessa valtakunnallinen lupa- ja valvontavirasto ottaa vastuun esimerkiksi luvitukseen

liittyvästä valmistelusta ja päätöksenteosta. Keskeistä onkin huolehtia, että nykyistä keskitetyimmässä asianhallinnassa turvataan kunnan asukkaiden mahdollisuus vaikuttaa esimerkiksi kuntaa ja maakuntakaavaa koskien kaavoituksen ja ympäristöluvituksen sisältöihin.

Voimassa olevan alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta annetun lain (756/2021) 17 §:n mukaan maakunnan liitto vastaa aluekehittämisen strategisesta kokonaisuudesta. Valtion aluehallintouudistus ei voi olla vaikuttamassa siten, että siitä seuraisi tarve muuttaa tätä maakunnan liitolle säädettyä perustehtävää miltään osin. Maakunnan liitolla tulee jatkossakin olla vastuu aluekehittämisen strategisesta kokonaisuudesta, jota ohjataan kunkin maakunnan osalta maakuntaohjelmalla.

Hallituksen valtion aluehallintouudistuksesta antaman esityksen HE 13/2025 myötä myös maakuntien liitot saavat mahdollisuuden kehittää entistä tiiviimpää yhteistyötä uusien virastojen kanssa, mikä voi johtaa tehokkaampiin ja kohdennetumpiin toimenpiteisiin alueellisen elinvoimaisuuden ja talouden kehittämiseksi. Uudistuksen ja entisestään keskittyvän valtion palvelurajapinnan seurauksena maakunnan liittojen työtehtävät edellyttävät tarpeen laajempaan vuorovaikutukseen keskushallinnolliseen lupa- ja valvontavirastoon sekä alueensa elinvoimakeskukseen sekä aikaisempaa vahvempaa yhteistyötä organisaation sisällä että ulkopuolisten sidosryhmien kanssa. Tämä yhteistyö voi myös parantaa maakuntien liittojen kykyä vastata alueellisiin tarpeisiin ja haasteisiin joustavammin ja tarkoituksenmukaisemmin. Uudistus voi parhaimmillaan parantaa maakuntien liittojen mahdollisuuksia vaikuttaa valtakunnalliseen päätöksentekoon alueellisten tarpeiden huomioon ottamiseksi. Uudistuksen myötä maakuntien liittojen rooli aluekehityksen ja elinvoimaisuuden edistämässä on mahdollista selkeyttää, jotta vältytään esimerkiksi elinvoimatehtävien samantasoisesta hoitamisesta sekä valtion että alueen tasolla.

Keskeinen periaate ja hallituksen esityksen lähtökohta on se, että uudistuksella ei muuteta kuntien ja valtion työnjakoa. Tästä lähtökohdasta on ensiarvoisen tärkeää pitää kiinni uudistuksen edetessä. Uudistuksen vaikutuksia kuntien ja valtion eri tehtävien rajapintoihin ei hallituksen esityksessä ole avattu tarpeeksi kattavasti. Varsinkin kaavoituksen valmistelun ja hyväksynnän viranomaisyhteistyön sujuminen jatkossa on oltava tarkasti auki kirjoitettu lainsäädännössä.

Työelämä ja tasa-arvonäkökulmien toteutuminen uudistuksessa

Työelämässä kohdataan useita merkittäviä haasteita, jotka vaikuttavat yritysten, julkisen hallinnon ja kolmannen sektorin työllisyyteen ja työvoiman saatavuuteen. Keski-Pohjanmaalla työllisyysaste, eli 18–64-vuotiaiden työllisten osuus saman ikäisestä väestöstä, on ollut jo vuosia muuta maata korkeampi (yli 74 %). Työttömyysaste maakunnassa on viimeisimpien tulosten perusteella noin 8,8 prosenttia ja lomautettavien määrä alhaisempi, mitä vuosi sitten samaan aikaan. Nuorten työttömien määrä kasvoi helmikuussa 2025 vuotta aikaisempaan nähden, joskin esimerkiksi ammatilliseen koulutukseen Keski-Pohjanmaalla hakeutui kevään yhteishaussa ennätysmäärä hakijoita. Maakunnasta poismuutto on säilynyt maltillisena ollen viimeisen 10 vuoden tarkastelussa ollen alle 0,4 prosenttia.

Keski-Pohjanmaan maakunnan tulevaisuuden haasteena on löytää uutta osaavaa työvoimaa valmistelussa olevien strategisten hankkeiden, kuten litiumin kaivaminen ja jatkojalostus, vedyn elektrolyysi ja metaanipohjainen jalostus, kobolttin vähähiilistämisen edistäminen sekä suurinvestointien edistäminen, kuten suuret tuulivoimapaistot (13) ja kahden Suomen suurimman biokaasulaitoksen investointi. Investointien seurauksena työvoiman määrän arvioidaan kasvavan nykyisestä noin 33 000 työllisen määrästä noin 7000:lla uudella työpaikalla. Työvoiman saatavuuden haasteena on maakunnan vähäinen työvoimareservi (alle 2 %) verrattuna muihin maakuntiin (noin 5,9 %) ja korostaa alueella levien nuorten, työperäisen maahanmuuton sekä alueella koulutettavien runsaslukuisen kansainvälisten opiskelijoiden (Centria AMK noin 1300 kv-opiskelijaa) merkitystä koulutuksen jälkeen potentiaalisina työnhakijoina uudistuvan elinkeinoelämän ja julkisen hallinnon tarpeisiin.

Valtion aluehallintouudistuksessa olennaista on, että uudistettavat elinvoimakeskukset kykenevät tunnistamaan ja vastaamaan kunkin alueen tarpeisiin työllisyyttä uudistavien valtiojohtoisten avausten toimeenpanossa samalla, kun kunnat vastaavat henkilöasiakas- ja yrityspalveluista kuntien peruspalveluina. Olennaista myös on se, että työnjako elinvoimakeskusten ja kuntien työllisyyspalvelujen kesken säilyy selkeänä. Elinvoimakeskusten vastuu ja tehtävien hoito tulee kohdentua valtion strategisen tason työllisyyspolitiikan toimeenpanoon työllisyysalueilla ilman, että elinvoimakeskukset työntyvät kuntien vastuulla olevien työllisyyttä edistävien koulutusohjelmien, työllistämistukien ja työvoimapalvelujen järjestelyihin.

Työvoimatarpeen tyydyttämisessä korostuvat monimuotoisuuden ymmärtäminen ja sen hyödyntäminen yritysten ja julkisen hallinnon voimavarana. Tämä sisältää sukupuolten tasa-arvon, kulttuurisen monimuotoisuuden ja inklusiivisuuden edistämisen. Kansainvälisten opiskelijoiden ja työvoiman määrän kasvu monipuolistaa alueen kulttuuria ja tuo uusia osaamisalueita, minkä myötä myös maakunnan vetovoimaisuus lisääntyy. Vireän ja vahvan kulttuurisen identiteetin omaavan Keski-Pohjanmaan näkökulmasta valtion aluehallintouudistuksessa ei ole riittävästi tunnistettu kulttuurin muutosta tukevaa merkitystä. Uudistuksessa tulisi vielä pohtia, miten kulttuurin muutosvoima, kulttuurin tekijöiden ja sisältöjen avainasema, kulttuurin oikeus jokaiselle sekä kansainvälinen vaikuttavuus, esimerkiksi kaustislaisen viulunsoiton ja siihen liittyvien käytänteiden ja ilmaisujen liittäminen vuonna 2021 ihmiskunnan aineettoman kulttuuriperinnön luetteloon, voisi valtion aluehallinnon näkökulmasta olla osa alueiden elinvoimaisuutta.

Valtakunnallisen lupa- ja valvontaviraston muotoutumisen ja hajautettuna tapahtuvan toiminnan seurauksena tekoälyn ja automaation yleistyminen virastossa muuttaa työtehtäviä ja vaatii työntekijöiltä uusia taitoja. Tämä voi aiheuttaa epävarmuutta ja vaatia jatkuvaa oppimista. Tämä sama koskee myös tulevia elinvoimakeskuskusten sekä alueellisten toimijoiden ja kuntien henkilöstöä. Tekoälyn ja digitaalisten ratkaisujen yleistyminen tuo mukanaan tietoturvaan liittyviä haasteita valtio-kuntasuhteessa, jotka vaativat selkeitä pelisääntöjä ja jatkuvaa valvontaa.

Suomen perustuslain (731/1999) 122 §:n mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Vaikka hallituksen esitys (HE 13/2025 vp)

ei sinänsä loukkaa kielellisten oikeuksien turvaamisen periaatetta alueilla, korostuu sekä valtakunnallisessa lupa- ja valvontavirastossa sekä myös muodostettavien elinvoimakeskusten toimeenpanossa kielellisten oikeuksien turvaamisen merkitys.

Valtion aluehallintouudistuksessa elinvoimakeskusten toimialueita yhdistetään, palveluverkkoa karsitaan ja palvelut siirtyvät enenevässä määrin digitaalisiksi. Uudistuksessa pääosin suomenkielinen (92 %) Keski-Pohjanmaan maakunta ja ruotsinkielinen Pohjanmaa yhdistetään Pohjanmaan elinvoimakeskukseksi, jonka päätoimipaikka sijaitsee Kokkolasta 123 km etelään. Keski-Pohjanmaalle on suunniteltu yksi toimipaikka Kokkolan kaupunkiin. Muutosprosessissa on tärkeää huolehtia ja turvata suomen- ja ruotsinkielisten palvelujen saatavuus sekä toimipaikkojen tarkoituksenmukainen sijoittautuminen koko Pohjanmaan elinvoimakeskuksen alueella. Pandemian myötä hybridityöstä tuli eri hallinnoissa yleistä, ja sen tehokas toteuttaminen mahdollistaa myös uusien johtamiskäytäntöjen luomisen esimerkiksi hajautetusti ja hyödyntäen valtion ja kuntien yhteisestä toimitilaverkostoa ja teknologisia ratkaisuja.

Työelämän vaatimukset ovat kasvaneet, ja työntekijöiden jaksaminen on koetuksella. Kuntien aikaisemmin valtion TE-toimiston vastuulla olleiden henkilöasiakas- ja yrityspalvelujen vuoden 2025 alusta tapahtuneen siirron ja nyt toteutettavan valtion aluehallintouudistuksen seurauksena havaintona on, että henkilöstön työhyvinvointiin ja psykologiseen turvallisuuteen tulee kiinnittää muutosprosessin aikana paljon huomiota. Tunneällyn merkitys korostuu, sillä se auttaa johtamisessa ja vuorovaikutuksessa, parantaen työilmapiiriä ja yhteistyötä. Muutosten heijastevaikutukset tulee hallita myös kunnissa ja alueilla ja muutosten seurauksen kuntien viranhaltijoiden ja työntekijöiden on kyettävä kohtaamaan ennakoimattomia muutoksia ja selviytymään niistä luovasti ja kestävästi. Organisaatioiden on oltava joustavia ja kyettävä reagoimaan nopeasti muuttuviin olosuhteisiin, kuten taloudellisiin haasteisiin ja poliittisiin muutoksiin. Työntekijöiden on kyettävä kohtaamaan ennakoimattomia muutoksia ja selviytymään niistä luovasti ja kestävästi. Yrittäjämäinen ajattelu ja toiminta monipuolistuvat ja laajenevat, mikä vaatii myös valtion työntekijöiltä innovatiivisuutta ja itsenäistä työskentelyä. Nämä haasteet vaativat organisaatioilta ja työntekijöiltä jatkuvaa sopeutumista ja kehittämistä.

Yhteenveto

Hallituksen esitys (HE13/2025) valtion aluehallintouudistuksesta tuo merkittäviä mahdollisuuksia ja haasteita sekä valtion aluehallintoviranomaisten että maakuntien liittojen toimintaan. Uudistus vaikuttaa suoraan myös kuntien toimintaan esimerkiksi ympäristöasioiden hoidossa.

Hallituksen esitys ja sen myötä uudistuva lainsäädäntö turvaa valtion alueellisen näkyvyyden ja palvelurakenteet riittävästi alueilla, mutta asettaa samalla vaatimuksia vahvistaa keskushallinnon sekä alue- ja paikallishallinnon väliselle yhteistyölle uusien organisaatioiden muodostumisen seurauksena. Elinvoimakeskusten ja maakuntien liittojen tehtävät tulee olla selkeästi lainsäädännössä määritettyjä ja esimerkiksi luvitusprosessia koskevat resurssit riittävästi turvatut. Uudistus voi parhaimmillaan parantaa valtion aluetoimijoiden ja kuntien yhteistyötä uusien

virastojen kanssa sekä selkeyttää maakuntien liittojen asemaa aluekehityksen ja elinvoimaisuuden edistämässä.

Kokkolassa 17.4.2025



Maakuntajohtaja
Jyrki Kaiponen