

26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

Valtiovarainministeriö  
Lausuntopalvelu.fi

VN/25102/2023

## Tampereen kaupungin lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

### Yhteenveto

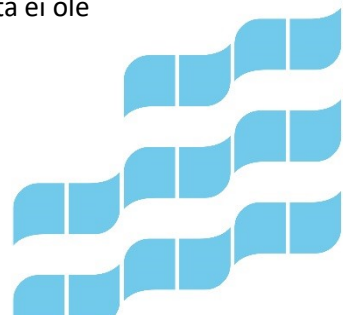
Tampereen kaupunki pitää esitettyä uudistusta ja sen tavoitteita pääosin hyvänä. Suomen kansallisen kilpailukyvyn sekä alueellisen elinvoiman vahvistaminen vaativat lupa- ja viranomaisprosessien sujuvoittamista sekä aiempaa saumattomampaa viranomaisyhteistyötä.

Myös Pirkanmaalle on vireillä useita vihreään siirtymään liittyviä investointeja, ja Tampereen seudulla on tehty tavoitteellista työtä suurteollisuuden investointien houkuttelemiseksi. Uusi keskitetty Luvat ja valvonta -virasto sekä hallituksen esittämä yhden luukun malli ympäristötehtäviin palvelevat kaupungin tavoitteita monin osin hyvin. Kuntien ja valtion viranomaisten välistä yhteistyötä tulisi entisestään syventää yhden luukun mallin ja uuden aluehallinnon jatkotyön yhteydessä. Kuntien ja valtion alueidenkäytön ja lupaprosessien mahdollisimman saumaton kokonaisuus mahdollistaisi vielä tehokkaamman ja kilpailukykyisemmän viranomaisprosessin. Vahva alueellinen tuntemus varmistaa alueidenkäytön sekä ympäristönsuojelun laadukkaan samanaikaisen toteutuksen.

Tampereen kaupunki kuitenkin näkee aluehallinnon kokonaisuudessa useita arvioitavia kohteita erityisesti alueellisen tuntemuksen sekä päällekkäisten viranomaistehtävien osalta, jotka varmistamalla ja korjaamalla alueiden elinvoimaa sekä julkisen sektorin tuottavuutta voitaisiin vahvistaa.

Kuntien kannalta keskeistä on, että valtion viranomaiset toimivat johdonmukaisesti ja koordinoitusti, jotta kunnat voivat itse toteuttaa tehtäviään ja kehittää alueitaan mahdollisimman hyvin. Kuntien nykyisten tehtävien säilymiseen ja itsemääräämisoikeuteen on kiinnitettävä uudistuksessa erityistä huomiota. Uudistuksessa on välttämätöntä turvata valtiontoimijoiden alueellinen tuntemus.

Hallitus esittää, että Pirkanmaalla ja Kanta-Hämeellä on yhteinen elinvoimakeskus, jonka päätoimipaikka on Tampere. Tampereen kaupunki kannattaa päätoimipaikan sijaintia Tampereella, mutta muuten esitykseen maakuntajaosta ei ole



26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

huomautettavaa. Tampereen kaupunki pitää alueensa elinvoiman vahvistamisen kannalta kriittisenä, että Pirkanmaalla toimivalle elinvoimakeskukselle osoitetaan aluekehittämisen ja rakennerahastotoiminnan sekä yrityksiä valtionavustamisen tehtävät.

Elinvoimakeskusten toimivaltaa ja tehtäviä on välttämätöntä tarkentaa ja joiltain osin arvioida uudestaan. Elinvoimakeskusten rooli jää kauttaaltaan epämääräiseksi. Esitys ei huomioi riittävästi kuntien uutta roolia, joka TE-uudistuksen myötä syntyy. Päällekkäisten tehtävien karsiminen on välttämätöntä ja tehtäväjaon tulee olla johdonmukainen kuntien ja valtion toimijoiden välillä. Elinvoimakeskuksia ja KEHA-keskuksia on veloitettava yhteistyöhön kuntien ja työllisyysalueiden kanssa.

Lopuksi Tampereen kaupunki huomauttaa, että Suomen kilpailukyvyyn ja kestävä kasvun sekä hyvinvoinnin kannalta kaupunkien rooli on keskeinen. Kuntien erilaistuminen sekä kumppanuusperiaate mahdollistaisi myös uudenlaisen tehtäväjaon tarkastelun valtion aluehallinnon uudistuksen rinnalla. Suurten kaupunkien rooli kasvukesysteemeineen ja palveluineen on ratkaiseva, kun kansainvälistymistä ja tuottavuutta talouden kestävyuden vahvistamiseksi edistetään. Valtion aluehallinnon rooli tässä on rajallinen.

## Lausunto

OSIO A Tehtävien uudelleenorganisointi

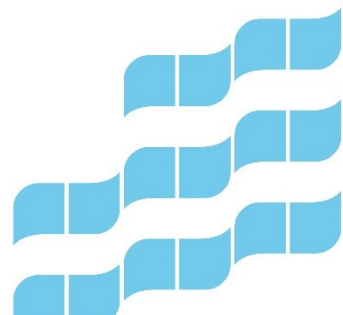
Lupa- ja valvontaviranomaista koskevat ehdotukset (kohta 1)

Luku 1 Yleiset säännökset (1-3 §)

Lakiehdotuksessa lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi on määritelty muun muassa alueidenkäytön valvonta sekä ohjaus. Tehtävämäärittelyyn esitetään merkittävää muutosta nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna, uutena tehtävänä alueidenkäytön ohjaus. Muutokselle ei ole esitetty perusteluita. Kuntien itsemääräämisoikeuteen vaikuttavasta kysymyksestä ei pitäisi säätää osana tätä prosessia, vaan se tulisi selvittää ja arvioida osana alueidenkäyttölain kokonaisuutta. Alueiden käyttöön liittyvät toiminnot sijoittuvat jatkossakin kahteen eri virastoon, mikä ei ratkaise nykyisin vallitsevaa epäselvyyttä vastuista eikä osioimintaa valtion eri toimijoiden välillä. Alueiden käytön edistämisen ja valvonnan eriyttäminen nykyistä vahvemmin voi jyrkentää viranomaiskantoja, mikäli vuorovaikutus eri roolissa olevien tahojen välillä heikkenee. Vuonna 2017 lainsäädäntöön tehty ELY-jen roolia koskeva tarkistus, jonka mukaan ELY-keskuksilla on valvontarooli kaavoitusasioissa, on vähentänyt merkittävästi tehtyjä valituksia ja on edistänyt rakentavaa ja yhteensovittavaa viranomaisyhteistyötä.

Luku 2 Organisaatio (4 §)

Osasto 3, ympäristöosasto



26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

Lakiehdotuksen 4 §:n mukaan ympäristöosastolla olisi yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksenhaussa valvova yksikkö, jolla on yleisen edun valvontatehtävässään itsenäinen ratkaisuvallta. Yksikön toiminta on ehdotuksen mukaan järjestettävä siten, että sen riippumattomuus ja puolueettomuus näissä tehtävissä on turvattu eikä yksikölle saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa näiden tehtävien asianmukaisen hoitamisen ja riippumattomuuden. Sinänsä on hyvä, että yleisen laillisuusvalvonnan tehtävä säilyy valtiolla. On kuitenkin tärkeää, että laillisuusvalvonnan tehtävään kirjattaisiin tavoitteena ennakkollisen neuvonnan tehtävä (kuten on kirjattu lakiehdotukseen eräiden ympäristöasioiden käsittelystä), niin että ympäristöä koskevassa päätöksenteossa painopiste laillisuusvalvonnassa olisi ennen päätöksentekoa ja vasta viimeisenä vaihtoehtona päätöksenteon jälkeen muutoksenhakuprosessin kautta. Tämä olisi tärkeää lupakäsittelyn laadun, sujuvuuden ja nopeuden sekä hallinnon kuormituksen vähentämisen näkökulmasta.

#### Luku 3 Johtaminen (5-8 §)

Lakiesitys on lupa- ja valvontaviraston organisoitumisen, tavoitteiden, prosessien ja tehtävien suhteen suurpiirteinen. Asiat tarkentuvat ehdotuksen mukaan mahdollisesti asiasta säädettävällä asetuksella tai virastojen työjärjestyksessä. Jälkimmäisestä ei ole säädetty ainakaan tässä laissa muutoksenhausta tai vaikutusmahdollisuuksista. Aluehallintouudistuksen tavoitteet ja perusteet tulee kirjata lakiin ohjaavina periaatteina jatkosuunnittelua ajatellen (mm. Lupa- ja valvontatoiminnan sujuvoittaminen, menettelyjen yhtenäistäminen ja toiminnan kehittäminen tulee olla kantavana periaatteena työjärjestyksestä laadittaessa.) Myös alueellisen asiantuntemuksen turvaamisesta lupakäsittelyn yhteydessä sekä valtion valvontaviranomaisten osallistumisesta yhteistyöhön muiden viranomaisten kanssa, on tarpeen kirjata työjärjestyksen laatimista ohjaavana pykälänä. Valtion viranomaisten tulee osallistua yhteistarkastuksille tarvittaessa ja myös asioissa, joissa on päällekkäistä toimivaltaa kuntien viranomaisten kanssa.

Johtamisen osalta on edellytetty vain työjärjestyksen laatimista, mutta myös lupa- ja valvontaviranomaisen toimintaan liittyen strategian laatiminen ja viraston tavoitteiden suunnittelu tulisi kirjata omana pykälänään, kuten on kirjattu elinvoimakeskuksia koskevassa lakiehdotuksessa 3 ja 7 §.

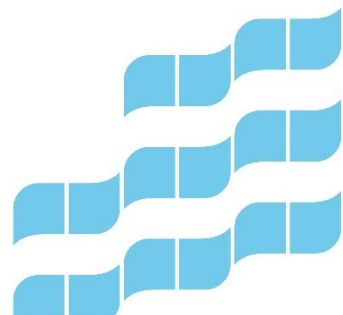
#### Luku 4 Ohjaus (9-12 §)

#### Luku 5 Viraston erinäisiä tehtäviä koskevat säännökset (13-16 §)

#### Luku 6 Virkojen täyttäminen ja erityiset kelpoisuusvaatimukset (17-21 §)

#### Luku 7 Erinäiset säännökset (22-29 §)

#### Luku 8 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (30-36 §)



26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

Kommentit Lupa- ja valvontavirastoa koskeviin yleisperusteluihin ja muihin lukuihin hallituksen esityksessä.

Kommenttinne yleisperusteluista tai muut huomionne hallituksen esityksestä. (Pyydämme yksilöimään mahdollisimman tarkasti hallituksen esityksen osuuden, jota kommentoitte.)

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Luku 3 Tavoitteet

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Tampereen kaupunki kannattaa lupa-, valvonta- ja ohjaustehtävien keskittämistä uuteen virastoon. Poikkihallinnollisesti tarkasteltuna uudistus parantaa tehtävien toteutumista ja valtion viranomaisten tulkintaa suhteessa kuntien toimintaan. Päätöksenteon automatisoinnin mahdollisuuksia osana viranomaisprosessien sujuvoittamista tulisi arvioida osana jatkovalmistelua.

Ympäristötehtävät

Tampereen kaupunki yhtyy hallituksen tavoitteeseen sujuvoittaa viranomaisasiointia ja lupaprosesseja ja näkee, että esitetty yhden viranomaisen malli vähentää lupa- ja valvontatoimintojen tulkintaeroja. Ennakollisen neuvonnan ja sisäisen yhteensovittamisen sekä lupien yhteiskäsittelyn lisääntyminen vaikuttavat positiivisesti asiakaslähtöisyyteen ja prosessien sujuvoittamiseen.

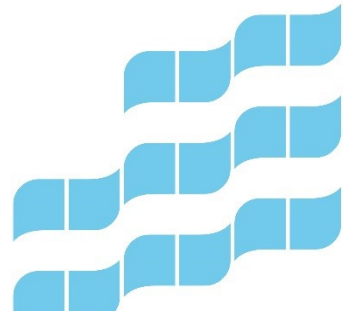
Alueidenkäytön osalta Tampereen kaupunki katsoo, että Luvat- ja valvontavirastolle ei tulisi säätää tehtävää ohjauksesta, sillä tehtävän myötä alueidenkäytön prosessit hidastuvat nykytilaan verraten viranomaisten valitusoikeuksen lisääntyessä.

Alueellisen osaamisen turvaamisesta tulee huolehtia erityisesti toimipaikoista ja resursoinnista päätettäessä, mikäli hallitusohjelman tavoitteet halutaan saavuttaa.

Varautuminen

Aluehallintovirastolla on ollut tärkeä rooli varautumisen yhteistyön järjestämisessä erityisesti maakunnallisten valmiusharjoitusten koordinoinnissa, maanpuolustuskurssien järjestämisessä ja alueellisten valmiustoimikuntien koollekutsujana.

Tampereen kaupunki näkee hyväksi, että varautumiseen ja turvallisuuteen liittyviä tehtäviä kootaan yhteen valtakunnalliseen virastoon. Tämä yhdenmukaistaisi ohjausta sekä olisi myös resurssinäkökulmasta tehokasta. Samalla täytyy kuitenkin huomioida, että erityisesti operatiivisen toiminnan näkökulmasta alueellisuudella on varsin suuri merkitys.



26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

Lakiesityksessä viitataan myös paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistämiseen, mikä on tärkeä asia. Viime vuodet ovat olleet globaalista turvallisuustilanteesta johtuneet varsin varautumispainotteisia ja paikallinen/alueellinen turvallisuussuunnittelu on jäänyt liian vähälle huomiolle. Kuten lakiluonnoksessakin todetaan, turvallisuussuunnittelun edistämisessä ei ole kyse varautumisesta vaan arjen turvallisuudesta ja turvallisuuden edistämisestä. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomioitava, että turvallisuussuunnittelussa pelastuslaitosten ja poliisin roolit ovat usein hyvin suppeita. Kuntien rooli on turvallisuussuunnittelussa keskeinen ja ainakin suurin osa isommista kunnista on isossa roolissa paikallisessa turvallisuussuunnittelussa. Kunnat ja hyvinvointialueet ovat joka tapauksessa keskiössä esimerkiksi rikollisuuden ja turvallisuusongelmien juurisyiden ratkaisemisessa. Tärkeää tietysti on, että suunnittelutyötä tehdään laajassa yhteistyössä viranomaisten, järjestöjen ja elinkeinoelämän kanssa.

Tampereen kaupunki kannattaa, että alueellista riskiarviointia tehdään jatkossakin hyvinvointialueiden maantieteellisen aluejaon mukaisesti. Pelastuslaitoksella on ollut tässä tehtävässä luontainen koollekutsujan rooli ja näin on hyvä olla jatkossakin. Kuten tähänkin asti, valmistelua tulee tehdä yhdessä kaikkien keskeisten turvallisuustoimijoiden kanssa.

Viraston tulee hyödyntää yhteensovittamisen roolissaan olemassa olevia alueellisia verkostoja ja verkostojen osalta on tärkeä tehdä kokonaistarkastelua. Alueellisilla valmiustoimikunnilla tulee olla selkeä rooli ja tehtävät niin normaaliolojen ennakkolisessa varautumisessa kuin sitten itse häiriötilanteiden aikana. Alueellisella valmiustoimikunnalla voisi olla rooli myös alueen varautumis- ja turvallisuusverkostojen kokonaisuuden hallinnassa. Tällä hetkellä verkostoissa on jonkin verran päällekkäisyyttä ja resurssinäkökulmasta ei ole järkevää, että samoja asioita käsitellään eri verkostoissa. Vastuunjako tulee olla selvä niin valtakunnallisella kuin alueellisella tasolla ja on hyvä, että lakiluonnoksessa viitataan tarkkarajaiseen sääntelyyn. Alueellisen tason vastuunjaon lisäksi esimerkiksi Sisäministeriön ja Lupa- ja valvontaviraston työnjaon tulee olla selkeä.

Kunnan rooli ja erityisesti keskuskaupunkien rooli on ollut merkittävä viimeaikaisissa häiriötilanteissa. Kaikki häiriötilanteet tapahtuvat jonkun kunnan tai kuntien alueilla. Keskuskaupungeilla on ollut myös koollekutsujan rooleja. Esimerkiksi Tampereen kaupunki oli koollekutsujana alueellisessa energianyrkissä, jonka tehtävä oli sovittaa yhteen energiakriisin varautumista. Vaikuttavuutta saadaan aikaan vain laajan yhteistyön avulla. Onkin tärkeä varmistaa, että pelastustoimen ja hyvinvointialueen lisäksi myös kunnat ovat tiiviisti mukana varautumistehtävien valmistelussa ja siten myös käytännön toiminnassa muiden viranomaisten ohella.

Lakiluonnoksessa on tarkoitus säätää tietojen luovutusmahdollisuudesta ja tämä on yhteistyön välttämätön edellytys. Tietojen vaihto tulee olla aina kaksisuuntaista. Haluamme kiinnittää huomiota myös siihen, että kunnat ovat tällä hetkellä valtakunnallisen viranomaistilannekuvan ulkopuolella, eivätkä tekniset välineet tiedon vastaanottamiselle ole ajan tasalla. Kunnissa ei ole esimerkiksi mahdollisuus



26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

käyttää TUVE-verkkoa, mikä on yksi syy siihen, että kaikkea tarvittavaa tietoa ei ole kunnille luovutettu. Olisikin tärkeää, että ainakin keskuskaupunkien varautumistehtäviä tekevät henkilöt pääsisivät aiempaa tiiviimmin mukaan myös luokitellun turvallisuustiedon lähteille. Kunnissa pystytään aiempaa paremmin täyttämään Katakryn vaatimuksia esimerkiksi tilojen suhteen ja keskuskaupungit ovat myös Supon turvallisuus selvityksen piirissä tai ovat hakeutumassa sen piiriin. Nämä yhdessä varmistavat myös kunnan turvallisuus- ja varautumistehtävissä toimivien henkilöiden luotettavuutta.

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Luku 9 Voimaantulo

Luku 11 Suhde muihin esityksiin

Lausuntokohtia: 1

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

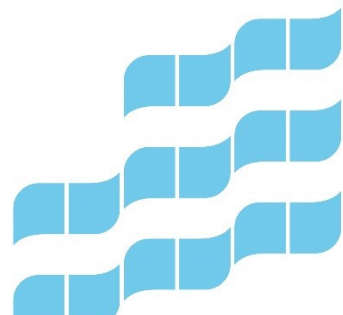
Kohta 2. Tässä voitte kommentoida elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevaa lakiehdotusta (liite 2) jäsensäännöskohtaisia perusteluja, sitä koskevia yleisperusteluosuuksia ja muita lukuja hallituksen esityksessä (liite 4) sekä valtioneuvostonasetusta elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta (liite 7) vastaamalla seuraaviin kysymyskokonaisuuksiin:

Luku 1 Elinvoimakeskuksia koskevat yleiset säännökset (1-5 §)

Kuntien roolin vahvistuessa työllisyys- ja yrityspalveluissa TE-uudistuksen myötä, eri toimijoiden palvelujen tuotannon työnjakoa tulisi tarkastella uudelleen. Julkisen talouden kustannusten säästämiseksi ja yrityspalvelujärjestelmän selkeyden parantamiseksi elinvoimakeskusten elinkeinoja ja osaamista hoitavien osastojen palvelutarjonnan tarkoituksenmukaisuus tulisi arvioida uudelleen. Viime vuosina ELY-keskuksista on lakkautettu laajasti yrityspalveluita. Hallituksen esityksessä elinvoimakeskuksen tehtäväksi on määritelty rittäjyyden ja elinkeinotoiminnan edistämisen lisäksi yritystoimintaa edistävä neuvonta, palveluohjaus ja verkostotyö sekä työelämän laadun edistäminen. Neuvonta- ja palveluohjaustehtävä muodostaa päällekkäisyyttä muiden julkisten ja yksityisten yrityspalveluntuottajien tehtäväkentän kanssa, mitä ei voi pitää tarkoituksenmukaisena.

Kotoutuminen ja työperäinen maahanmuutto

Työvoimapalvelujen uudistuksen myötä kotoutumiskoulutuksen järjestämis- ja hankintatehtävät siirtyvät kuntiin 2025. Tulevien Elinvoimakeskusten ja KEHAN vastuulle on jäämässä tai siirtymässä joukko sellaisia kotoutumiseen ja hyvien



26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

väestösuhteiden edistämiseen liittyviä tehtäviä, joiden järjestämistä olisi mahdollista tarkastella arvioivasti TE24- ja KOTO24-uudistusten tuomien muutosten valossa.

Kuntien ja tulevien työllisyysalueiden rooli kotoutumisen järjestäjinä ja elinvoiman edistämässä vahvistuu paikallisesti ja alueellisesti. Kerrokselliset hallinnon rakenteet valtion ja kuntien välillä luovat epäselviä vastuualueita, heikentävät palveluverkon koordinoimien tehokkuutta ja lisäävät valtion kustannuksia erityisesti hallinnon alalla, kun tarve on erityisesti palvelujen järjestämisessä. Lisäksi palveluiden järjestämiseen tarvitaan paljon enemmän resursseja, kuin niitä nyt on osoitettu ja hallitus on esittänyt mm. kotolain kokonaisuudistukseen ja TE-uudistukseen kohdistuvia leikkauksia, jotka kohdistuvat erityisesti kotoutuja-asiakkaiden työllistymistä edistäviin palveluihin. Tämän vuoksi valtion aluehallinnosta tulisi pikemminkin leikata kuluja ja osoittaa niitä palvelujen järjestämiseen ja palvelutuotantoon.

Kotoutumisen, maahanmuuton ja kansainvälisen rekrytoinnin kentällä on uudistusten myötä useita eri hallinnon toimijoita, joita Työ- ja elinkeinoministeriö ohjaa. Tärkeää on huomata, että ainoastaan kunnilla on selkeä päävastuu kotoutuja-asiakkaista ja vahva rooli työnantajille tarjottavissa palveluissa kansainvälisen rekrytoinnin tukemiseksi. Valtion toimijoilla on ennen kaikkea kuntia ja eri toimijoita ohjaava rooli, joissa syntyy myös toistensa kanssa päällekkäisiä rakenteita. Päällekkäiset ohjausroolit ja -vastuut luovat entisestään pirstaleisemman toimintaympäristön ja tekevät valtionohjauksesta ristiriitaista.

Luku 2 Elinvoimakeskusten ohjaus ja johtaminen (6-12 §)

Luku 3 Kehittämisen ja hallintokeskusta koskevat säännökset (13-19 §)

Kehittämisen ja hallintokeskuksen roolia hoitaa julkisiin työvoimapalveluihin sekä yritystoiminnan aloittamiseen ja kehittämiseen liittyviä valtakunnallisia tieto- ja neuvontapalveluja muissa kuin niissä tehtävissä tulisi arvioida uudelleen. Työvoimapalvelujen siirtyessä kuntien vastuulle niiden luonne muuttuu toiminnan yhdistyessä kuntien yleisen toimialan mukaisiin työllisyyspalveluihin ja työllisyyden edistämisen toimiin sekä muuhun elinvoimaekosysteemiin. Työllisyysalueilla tullaan toimimaan eri tavoin ja organisoitumaan eri tavoin, jolloin neuvontatehtävä kansallisella tasolla on TE-uudistuksen jälkeen haastavaa. Sama koskee yritystoiminnan aloittamiseen liittyviä palveluja. Kansallisella tasolla annettavaa työttömyysturvaneuvontaa sen sijaan voi pitää tarkoituksenmukaisena.

Työvoimaviranomaisen ohjaus- ja valvontatehtävän tarkoituksenmukaisuus ja toimijoiden välisen yhteistyön vahvistaminen

Kunnat ovat itsehallinnollisia. Kuntien itsehallintoa toteuttaa kuntien asiakkaiden valitsema valtuusto ja muut määritellyt toimeenpanot. Kuntien itsehallintoa toteutetaan kuntastrategioiden ja kuntatalouden lähtökohdista. Aluehallintovirasto hoitaa Suomen lainsäädännön toimeenpanon, ohjaus- ja valvontatehtäviä. TE-uudistuksen myötä kehittäminen ja hallintokeskuksen sekä elinvoimakeskusten



26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

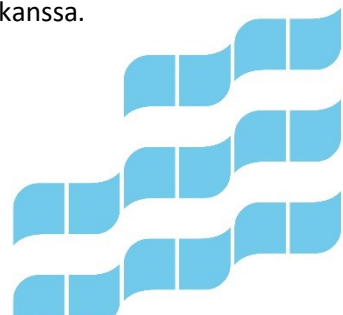
tehtäviin on määritelty varsin kattava määrä kuntien ohjaus- ja valvontatehtäviä, jotka kohdistuvat 1.1.2025 toimintansa aloittaviin työvoimaviranomaisiin (kunnat, työllisyysalueet) ja jotka eivät tue kuntien itsehallintoa ja ovat päällekkäisiä aluehallintoviraston tehtäväkentän kanssa. Vastaavaa ohjausmekanismia aluehallintolaissa ei ole määritelty millekään muulle toimialalle.

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta velvoittaa työvoimaviranomaiset yhteistyöhön elinvoimakeskusten ja kehittämis- ja hallintokeskuksen kanssa ( 9 § Yhteistyövelvollisuus: Työvoimaviranomaisten tulee tehdä julkisten työvoimapalvelujen toimeenpanossa, suunnittelussa ja kehittämisessä yhteistyötä keskenään sekä elinvoimakeskusten, KEHAN, hyvinvointialueiden, Kansaneläkelaitoksen ja muiden viranomaisten, koulutuksen järjestäjien, työelämän järjestöjen ja muiden sidosryhmien kanssa). Vastaavaa veloitetta ei ole asetettu kummallekaan edellä mainitusta valtion virastoista. Lakiluonnos elinvoimakeskuksista ja kehittämis- ja hallintokeskuksista sen sijaan määrittää 4 luvussa 21 §, että Elinvoimakeskus toimii tehtäviinsä liittyen yhteistyössä ja sen edistäjänä toimialueensa paikallisten, alueellisten sekä valtakunnallisten ja kansainvälisten viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa. Ohjaus- ja valvontaroolin sijaan lainsäädännössä tulisi korostaa ko. valtion virastojen ja kuntien välistä tasa-arvoista yhteistyötä työllisyyden, elinvoiman ja kasvun vahvistamiseksi. Tästä hyvänä esimerkkinä toimii kuutoskaupunkien ja ministeriöiden välinen yhteistyö.

3 luku 13 § kehittämis- ja hallintokeskuksen lisätehtävät kohta 2: Kehittämis- ja hallintokeskus seuraa ja arvioi työvoimapalvelujen tuloksellisuutta ja toimivuutta sekä tuottaa sitä koskevaa tietoa.

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä määrittää (23 §), että Työ- ja elinkeinoministeriö ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus käyvät säännöllisesti alueelliset työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelut työvoimaviranomaisten kanssa. Keskusteluihin voi osallistua myös muita työllisyyden edistämisen kannalta tarpeellisia tahoja. Keskustelut perustuvat työllisyyttä ja työvoimapalveluja koskeviin seuranta- ja analyysitietoihin. Keskusteluissa on tarkasteltava työllisyyden edistämisen toteutumista kullakin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimialueella suhteessa valtakunnallisiin tavoitteisiin ja alueen työllisyyden edistämisen toimintaympäristöön. Keskusteluissa tarkastellaan ainakin työvoimaviranomaisten järjestämien työvoimapalveluiden vaikuttavuutta, kehittämisen ja yhteistyön tarpeita sekä tuetaan kokemusten vaihtoa ja hyvien käytäntöjen levittämistä eri alueilla hyviksi havaituista ja vaikuttaviksi osoittautuneista työvoimapalveluista.

Tampereen kaupunki esittää, että em. tehtävä poistetaan Elinvoimakeskuksilta työvoimapalvelujen järjestämislaista aluehallintouudistuksen myötä ja aluehallintolaissa määritetään, että Kehittämis- ja hallintokeskus seurantatehtävää toteuttaessaan tekee työvoimapalvelujen tuloksellisuutta ja toimivuutta koskevaa arviointityötä yhdessä kyseisen alueen työvoimaviranomaisen kanssa.





26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

Luku 4 Elinvoimakeskusta sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevat erinäiset säännökset (20-25 §)

Luku 5 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (27-30 §)

Elinvoimakeskusta sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevat yleisperustelut ja muut luvut hallituksen esityksessä

Kommenttinne yleisperusteluista tai muut huomionne hallituksen esityksestä. (Pyydämme yksilöimään mahdollisimman tarkasti hallituksen esityksen osuuden, jota kommentoitte.)

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Luku 3 Tavoitteet

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Työperäinen maahanmuutto

Työperäisen maahanmuuton alueellinen asiakastyö ja palvelut tuotetaan kunnista. Näitä ovat sekä kuntien yleisen toimivallan alla olevat palvelut että uudistusten myötä tulevat lakisääteiset palvelut. Myös valtionhallinnon Business Finland tuottaa kansallisesti ohjausta ja neuvontaa yrityksille sekä edistää kohdemaihin tehtävää osaajien houkuttelua. Myös tässä kuntien rooli alueen yritysten kansainvälisen rekrytoinnin edistämiseksi on oleellinen, jotta yritykset aktivoituvat hyödyntämään työperusteista maahanmuuttoa. Tulevilla Elinvoimakeskustoilla ei ole nykyisessä tehtäväkentässä tai tulevan uudistuksen myötä asiakkaille (yritykset ja kansainvälisen osaajat) suunnattuja palveluja. Mm. saatavuusharkintaan liittyvä alueellinen osaamistarpeiden ennakointi ja tiedonkeruu on syytä rakentaa alueellisessa yhteistyössä työllisyysalueiden ja KEHA-keskuksen hallinnoimien tietovarantojen avulla. Kunnilla on tulevana työvoimaviranomaisina laaja ymmärrys alueellisista työvoimatarpeista ja työvoimapula-aloista, joiden osalta työvoima kansainvälistä liikkuvuutta tulisi edistää. Lisäksi kansainvälisen rekrytoinnin ja ulkomaalaisen työvoiman välittämisen palveluita järjestetään ja tarjotaan laajasti tulevilla työllisyysalueilla. Monimutkainen ja pirstaleinen toimijakenttä vaikeuttaa työnantajien mahdollisuuksia hyödyntää näitä palveluita tehokkaasti.

Kuntien ja hyvinvointialueiden kotoutumisen edistämisen tukeminen ja seuranta

Kuntien rooli kotoutumisen edistämiseksi vahvistuu TE24 ja KOTO24 uudistusten myötä merkittävästi ja sen lisäksi hyvinvointialueiden roolia on lainsäädännössä selkeytetty. Kuntien ja hyvinvointialueiden lakisääteisten palvelujen toteutumista valvoo lupaviranomainen ja sen lisäksi KEHalla on kuntia ohjaava ja ohjeistava rooli tulevaisuudessa. Tulevien Elinvoimakeskusten mahdollinen tehtävä nyky muodossaan asettaisi päällekkäisen hallinnon rakenteen KEHAN ja AVin välille ja



26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

muodostaisi kuntien suuntaa vielä kolmannen ohjaavan valtion toimijarakenteen, jonka rooli jää epäselväksi suhteessa kuntien itsehallintoon ja työllisyysalueiden rakenteisiin. KEHAN roolia kotoutumisen seurannassa ja tietotuotannossa vahvistetaan merkittävästi sekä resurssien että lakisääteisten vastuiden näkökulmasta vuodesta 2025 alkaen. Tämän myötä tulevien Elinvoimakeskusten rooli alueellisena ohjausta kunnille tarjoavana toimijana jää epämääräiseksi ja löyhäksi. Tästä syystä ohjausta tarjoavia tahoja tulisi olla kuntien näkökulmasta ainoastaan yksi selkeä valtion viranomaistaho kuten KEHA-keskus.

#### Kumppanuusohjelman toimeenpano

Kotoutumisen kumppanuusohjelma luotiin Marinin hallituskaudella ja on osa kansallista kotoutumisen edistämisen tukimuotoja. Kumppanuusohjelman luotiin vahvistamaan eri toimijoiden vuorovaikutusta ja yhteistyötä kotoutumisen kentällä. Koordinaatiovastuu on alueellisilla ELY-keskuksilla.

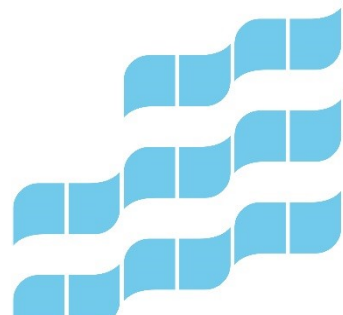
Nykyisin useilla alueilla, joihin muuttaa vuosittain merkittävästi uusia maahanmuuttajia, kuntien rooli kotoutumista tukevien palvelujen koordinoinnissa ja kumppaneiden kanssa tehtävässä yhteistyössä on aktiivinen ja toimiva. Oleellista yhteistyön rakentamiselle on aktiivinen asiakasyhteys- ja asiakasrajapinta, joka luontaisesti muodostuu kuntien, hyvinvointialueiden, palveluntuottajien, oppilaitosten ja 3 sektorin toimijoiden välille. ELY-keskusten koordinoimana kumppanuusverkosto ei pysty aktivoimaan eri toimijoita yhteistoimintaan yhtä tehokkaasti kuin esimerkiksi kunta tai työllisyysalue. Kumppanien välinen yhteistyö tarkoittaa ennen kaikkea viestinnällistä yhteistyötä, asiakasohjaukseen tai esimerkiksi tapahtumien järjestämiseen liittyvää yhteistyötä. Tätä kaikkea Elinvoimakeskukset eivät voi tarjota, jolloin kumppanuusohjelma jää Elinvoimakeskusten toimesta enemmänkin yhteiseksi tapaamisiksi ja ajankohtaisten asioiden osalta tiedon vaihtoa edistäväksi foorumiksi. Tulevien uudistusten kannalta oleellista on vahvistaa kuntien ja työllisyysalueiden tehtäväkenttää ekosysteemiä vahvistavana koordinaattorina.

#### Alueelliset etnisten suhteiden neuvottelukunnat

Alueelliset ELY-keskukset koordinoivat etnisten suhteiden neuvottelukuntia, jotka ovat oikeusministeriön yhteydessä toimivia laajapohjaisia yhteistyöverkostoja. Niiden tehtävänä on edistää hyviä väestösuhteita ja kaikkien Suomessa asuvien ihmisten yhdenvertaisuutta. Hyvien väestösuhteiden edistäminen on ennen kaikkea kuntien intressi ja kunnat vastaavat Suomessa myös paikallisdemokratian toteutumisesta ja kuntalaisten osallisuudesta. Koordinointitehtävän voisi yhdistää esimerkiksi KEHAN koordinoiviin tehtäviin, jotka rakennetaan yhteistyössä kuntien ja työllisyysalueiden kanssa. Tällöin alueelliset neuvottelukunnat tulisi paremmin huomioiduksi valtakunnallisesti.

Lausuntokohtia: 1

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot



26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Luku 9 Voimaantulo

Luku 11 Suhde muihin esityksiin

Aluehallintouudistuksen asiakokonaisuuteen kuuluu myös yhden luukun ympäristöllisten lupien lakipaketti, jonka tähän mennessä esitelty lakiehdotuspaketti tukee hyvin aluehallintouudistuksen viranomaistoiminnan sujuvoittamiseen liittyvää tavoitetta. Lakipaketit täydentävät toisiaan ympäristöllisten lupakäsittelyjen näkökulmasta. Kummassakin lakipaketissa tulee kuitenkin selkeämmin huolehtia lupa- ja valvontaprosesseissa paikallisen asiantuntemuksen säilyminen ja riittävä huomioiminen lupa- ja valvontaprosesseissa sekä yhteistyöhön ja ennakkolliseen neuvontaan liittyvät tavoitteet. Yksityiskohtana yhden luukun lakipakettiin liittyen ympäristönsuojelulain 34 §:n toimivaltaiseen lupaviranomaiseen tulisi selventää, kuka on toimivaltainen lupaviranomainen tilanteessa, jossa kunnan toimivallassa oleva ympäristölupa edellyttäisi myös luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:ien mukaisen poikkeamisen.

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta

1 § Elinvoimakeskusten nimet, toimialueet ja päätoimipaikat

Tampereen kaupunki kannattaa esitystä Pirkanmaan ja Kanta-Hämeen elinvoimakeskuksen päätoimipaikkaa Tampereelle. Muuten aluejakoon ei ole kommentoitavaa.

2 § Elinvoimakeskusten organisaatio

3-13 § Elinvoimakeskusten toimialueet eräissä tehtävissä (keskitetyt tehtävät)

5 § Pirkanmaan elinvoimakeskuksen toimialue eräissä tehtävissä

Tampereen kaupunki pitää alueensa elinvoiman vahvistamisen kannalta kriittisenä, että Pirkanmaalla toimivalle elinvoimakeskukselle osoitetaan aluekehittämisen ja rakennerahastotoiminnan sekä yritysten valtionavustamisen tehtävät.

Muut mahdolliset huomiot asetuksesta

23 § Kehittämis- ja hallintokeskuksen työllisyyden edistämisen valtakunnallisten tavoitteiden toteutumisen seurantaan ja arviointiin liittyvät tehtävät

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä määrittää (23 §), että Työ- ja elinkeinoministeriö ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus käyvät säännöllisesti



26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

alueelliset työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelut työvoimaviranomaisten kanssa. Keskusteluihin voi osallistua myös muita työllisyyden edistämisen kannalta tarpeellisia tahoja. Keskustelut perustuvat työllisyyttä ja työvoimapalveluja koskeviin seuranta- ja analyysitietoihin. Keskusteluissa on tarkasteltava työllisyyden edistämisen toteutumista kullakin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimialueella suhteessa valtakunnallisiin tavoitteisiin ja alueen työllisyyden edistämisen toimintaympäristöön. Keskusteluissa tarkastellaan ainakin työvoimaviranomaisten järjestämien työvoimapalveluiden vaikuttavuutta, kehittämisen ja yhteistyön tarpeita sekä tuetaan kokemusten vaihtoa ja hyvien käytäntöjen levittämistä eri alueilla hyviksi havaituista ja vaikuttaviksi osoittautuneista työvoimapalveluista.

Tampereen kaupunki esittää, että em. tehtävä poistetaan Elinvoimakeskuksilta työvoimapalvelujen järjestämislaista aluehallintouudistuksen myötä ja aluehallintolaissa määritetään, että Kehittämisen- ja hallintokeskus seurantatehtävää toteuttaessaan tekee työvoimapalvelujen tuloksellisuutta ja toimivuutta koskevaa arviointityötä yhdessä kyseisen alueen työvoimaviranomaisen kanssa.

24§ - 27 §

Tampereen kaupunki esittää, että kyseiset pykälät poistetaan lakiluonnoksesta. Millään muullakaan toimialalla ei aluehallintouudistuksen lainsäädännössä määritetä näin tarkalla tasolla kuntaviranomaisten tehtäviin kohdistuvaa valvontaa ja ohjausta.

#### B HALLITUKSEN ESITYSLUONNOSTA KOSKEVAT MUUTMAHDOLLISET HUOMIOT

#### C HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSEN SISÄLTÄMÄT MUUT LAKIEHDOTUKSET, JOILLA TOTEUTETAAN UUDISTUKSEN EDELLYTTÄMÄT TEHTÄVÄSIIRROT LUPA- JA VALVONTAVIRASTOLLE, ELINVOIMAKESKUKSILLE, KEHITTÄMIS- JA HALLINTOKESKUKSELLESEKÄ MUILLE VIRASTOILLE

Työ- ja elinkeinoministeriö, 31 lakiehdotusta, luku 7.9

Kotoutumisen edistämistä annettu laki

43 § Pakolaisten kuntiin sijoittaminen ml. Ilman huoltajaa tulleet alaikäiset

ELY-keskusten tehtävänä on nykyisellään ja tulevan kotolain puitteissa edistää kuntiin sijoittamista. Tämä rooli todennäköisesti säilyisi myös tulevilla Elinvoimakeskuksilla. Kyseessä on ennen kaikkea hallinnollinen rooli, jossa ELY neuvottelee kuntien kanssa vastaanottojärjestelmän kautta tai kiintiöpakolaisena vastaanotettavien alaikäisten tai muiden ikäryhmien sijoittamisesta kuntiin. Tämän tehtävän voisi erittäin hyvin siirtää myös maahanmuuttoviraston vastuulle, joka nykyiselläänkin hallinnoi vastaanottojärjestelmässä olevien turvapaikanhakijoiden sijoittumista alueilla oleviin vastaanottokeskuksiin ja järjestää myös kiintiöpakolaisten vastaanoton. Kuntiin ohjaaminen on lähtökohtaisesti hyvin pieni osa-alue kuntiin sijoittumisen prosessia, jossa kunnat ja hyvinvointialue pääosin sopivat palvelujen järjestämisestä ja suunnittelevat vastaanoton käytännön prosessit



26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

sekä vastaavat järjestelyistä. Maahanmuuttoviraston roolia kuntiin sijoittamisessa tulisi pikemminkin vahvistaa, jotta vastaanottojärjestelmästä kuntien kotoutumispalveluihin siirtyminen olisi entistä sujuvampaa.

#### 55 § ja 56 § Pakolaisten vastaanottoon liittyvät valtionkorvausasiat

Pakolaisten vastaanotosta kunnille ja hyvinvointialueille maksettavat valtionkorvaukset automatisoidaan pääosin vuoden 2025 aikana. Nämä korvaukset pitävät sisällään mm. pakolaisten laskennallisen rahoituksen, tulkkauskustannukset, kiintiöpakolaisten vastaanotosta aiheutuvat erityiskorvaukset, ihmiskaupan uhrien erityiskorvaukset sekä muut pienemmät erityiskorvaukset. Merkittävä osa näistä korvauksista automatisoidaan, jolloin nykyisten ELY-keskusten/ tulevien Elinvoimakeskusten korvauskoordinaatiota ei juuri tarvita. Jäljelle jäävien korvaushakemusten osalta, koordinaatiotehtävien siirtoa voisi ajatella KEHA-keskusten piiriin, joilla muutoinkin on jo olemassa oleva hallinnollinen rooli korvausten maksatusten osalta. Onkin hyvä kysymys, miksi ELY-keskuksiin jäisi korvausten ohjaus- ja neuvonta sekä sopiminen, jos lopulta korvausten maksaja on KEHA-keskus.

#### 55 § ja 56 § Hyvien väestösuhteiden edistäminen

Alueelliset ELY-keskukset koordinoivat etnisten suhteiden neuvottelukuntia, jotka ovat oikeusministeriön yhteydessä toimivia laajapohjaisia yhteistyöverkostoja. Niiden tehtävänä on edistää hyviä väestösuhteita ja kaikkien Suomessa asuvien ihmisten yhdenvertaisuutta. Hyvien väestösuhteiden edistäminen on ennen kaikkea kuntien intressi ja kunnat vastaavat Suomessa myös paikallisdemokratian toteutumisesta ja kuntalaisten osallisuudesta. Koordinointitehtävän voisi yhdistää esimerkiksi KEHAn koordinoiviin tehtäviin, jotka rakennetaan yhteistyössä kuntien ja työllisyysalueiden kanssa. Tällöin alueelliset neuvottelukunnat tulisi paremmin huomioiduksi valtakunnallisesti.

#### D TIIVISTELMÄ LAUSUNNON PÄÄHUOMIOISTA

Tampereen kaupunki pitää esitettyä uudistusta ja sen tavoitteita pääosin hyvänä. Suomen kansallisen kilpailukyvyn sekä alueellisen elinvoiman vahvistaminen vaativat lupa- ja viranomaisprosessien sujuvoittamista sekä aiempaa saumattomampaa viranomaisyhteistyötä.

Myös Pirkanmaalle on vireillä useita vihreään siirtymään liittyviä investointeja, ja Tampereen seudulla on tehty tavoitteellista työtä suurteollisuuden investointien houkuttelemiseksi. Uusi keskitetty Luvat ja valvonta -virasto sekä hallituksen esittämä yhden luukun malli ympäristötehtäviin palvelevat kaupungin tavoitteita monin osin hyvin. Kuntien ja valtion viranomaisten välistä yhteistyötä tulisi entisestään syventää yhden luukun mallin ja uuden aluehallinnon jatkotyön yhteydessä. Kuntien ja valtion alueidenkäytön ja lupaprosessien mahdollisimman saumaton kokonaisuus mahdollistaisi vielä tehokkaamman ja kilpailukykyisemmän



26.8.2024

TRE:3399/00.01.01/2024

viranomaisprosessin. Vahva alueellinen tuntemus varmistaa alueidenkäytön sekä ympäristönsuojelun laadukkaan samanaikaisen toteutuksen.

Tampereen kaupunki kuitenkin näkee aluehallinnon kokonaisuudessa useita arvioitavia kohteita erityisesti alueellisen tuntemuksen sekä päällekkäisten viranomaistehtävien osalta, jotka varmistamalla ja korjaamalla alueiden elinvoimaa sekä julkisen sektorin tuottavuutta voitaisiin vahvistaa.

Kuntien kannalta keskeistä on, että valtion viranomaiset toimivat johdonmukaisesti ja koordinoitusti, jotta kunnat voivat itse toteuttaa tehtäviään ja kehittää alueitaan mahdollisimman hyvin. Kuntien nykyisten tehtävien säilymiseen ja itsemääräämisoikeuteen on kiinnitettävä uudistuksessa erityistä huomiota. Uudistuksessa on välttämätöntä turvata valtiontoimijoiden alueellinen tuntemus.

Hallitus esittää, että Pirkanmaalla ja Kanta-Hämeellä on yhteinen elinvoimakeskus, jonka päätoimipaikka on Tampere. Tampereen kaupunki kannattaa päätoimipaikan sijaintia Tampereella, mutta muuten esitykseen maakuntajaosta ei ole huomautettavaa. Tampereen kaupunki pitää alueensa elinvoiman vahvistamisen kannalta kriittisenä, että Pirkanmaalla toimivalle elinvoimakeskukselle osoitetaan aluekehittämisen ja rakennerahastotoiminnan sekä yritysten valtionavustamisen tehtävät.

Elinvoimakeskusten toimivaltaa ja tehtäviä on välttämätöntä tarkentaa ja joiltain osin arvioida uudestaan. Elinvoimakeskusten rooli jää kauttaaltaan epämääräiseksi. Esitys ei huomioi riittävästi kuntien uutta roolia, joka TE-uudistuksen myötä syntyy. Päällekkäisten tehtävien karsiminen on välttämätöntä ja tehtäväjaon tulee olla johdonmukainen kuntien ja valtion toimijoiden välillä. Elinvoimakeskuksia ja KEHA-keskuksia on veloitettava yhteistyöhön kuntien ja työllisyysalueiden kanssa.

Lopuksi Tampereen kaupunki huomauttaa, että Suomen kilpailukyvyyn ja kestäväen kasvun sekä hyvinvoinnin kannalta kaupunkien rooli on keskeinen. Kuntien erilaistuminen sekä kumppanuusperiaate mahdollistaisi myös uudenlaisen tehtäväjaon tarkastelun valtion aluehallinnon uudistuksen rinnalla. Suurten kaupunkien rooli kasvukosysteemeineen ja palveluineen on ratkaiseva, kun kansainvälistymistä ja tuottavuutta talouden kestävyuden vahvistamiseksi edistetään. Valtion aluehallinnon rooli tässä on rajallinen.

Lisätietoja

Maggie Keskinen  
Yhteysjohtaja  
Tampereen kaupunki  
p. 040 703 1145  
etunimi.sukunimi@tampere.fi

