

## **Asia: HE 13/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi**

Vastausosoite: [YmV@eduskunta.fi](mailto:YmV@eduskunta.fi)

Valtion aluehallinnon uudistus on valtava kokonaisuus, josta hallituksen yli 2000 sivuinen esityskin on selvä osoitus. Yhdyn uudistuksen tavoitteisiin, jonka tarkoituksena on vahvistaa yhdenmukaista lupa- ja valvontakäytäntöä alueesta riippumatta ja sujuvoittaa lupaprosesseja. Uudistuksen kautta muodostetaan 10 elinvoimakeskusta ja yksi kansallinen Lupa- ja valvontaviranomainen, LVV. Kiinnitän asiantuntijalausunnossani huomiota seuraaviin seikkoihin: monitasoisen hallinnon yhteistyö on varmistettava, liiallisesti keskitettyjen palveluiden vaaroja on vältettävä, ja kielelliset oikeudet on turvattava.

### **Monitasoisen hallinnon yhteistyö on varmistettava**

Uudelleenorganisoinnin pääperiaatteita ovat muun muassa palveluiden yhdenmukaisuus alueesta riippumatta, prosessien sujuvuus ja toimialojen monialaisuus. Kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla toimivat julkishallinnon organisaatiot muodostavat strategisesti haastavan kokonaisuuden. Julkisen hallinnon päätöksentekorakenteiden ja palvelujärjestelmien yhteydessä esiintyy monenlaisia muutospaineita. Näitä ristipaineita ja niiden mahdollisia ratkaisuja varten on varmistettava monitasoisen yhteistyön edellytyksiä. Uudistuksen toimeenpanossa on syytä välttää uusien tehtävien päälle liimautumista, jonka seurauksena voi syntyä epämääräisyyttä tai epäselvyyksiä työnjaosta. Kuntapohjaisen aluekehittämisen osalta epäselvyyttä oli syntymässä esimerkiksi tulevien elinvoimakeskusten aluekehittämistehtävien ja maakunnan liittojen vakiintuneiden aluekehittämistehtävien osalta. Perusteluissa on täsmennetty, että elinvoimakeskusten rooli alueiden kehittämisessä vastaisi nykyisten ELY-keskusten roolia alueiden kehittämisessä, ja että esityksellä ei siis muuteta aluekehittämismallina toimivien maakuntien liittojen tai muiden viranomaisten välistä tehtäväjakoja. Laki alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta 756/2021 on 17 § selkeästi säädetty siten, että maakunnan liitto vastaa aluekehittämisen strategisesta kokonaisuudesta. Siihen tehtävään kuuluu mm. valmistella ja toimeenpanna maakunnan pitkän aikavälin strategia, edistää alueensa elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja alueen älykästä erikoistumista, hoitaa sille rahoituslaissa säädetyt tehtävät ja seurata ja ennakoida aluekehitystä sekä toimintaympäristön ja osaamistarpeiden muutoksia. Saman lain 26:n § säädös maakuntaohjelman asemasta olisi syytä varmistaa: ”Maakunnan alueella toimivien viranomaisten tulee ottaa

toiminnassaan huomioon maakuntaohjelma ja edistää sen toteuttamista. Viranomaisten on myös muutoin arvioitava toimenpiteidensä vaikutuksia alueen kehitykseen.”

Perusteluissa (s. 300) sanotaan, että elinvoimakeskukset käynnistäisivät ja koordinoisivat tarkoituksenmukaisia toimia paikallisen, seudullisen ja alueellisen sekä alueiden välisen yhteistyön edistämiseksi, ja että tehtävänä olisi seurata ja ennakoida alueensa elinkeinotoimintaa ja edistää investointien toteutumista. Elinvoimakeskukset kehittäisivät alueellista investointien edistämisen toimintamallia, joka tuottaisi muun muassa tarvittavaa ennakkointitietoa ja tilannekuvaa investoinneista alueilla sekä toimisi tarvittaessa valtakunnallisen investointinyrkin yhteistyötahona. Tämän tyyppisiä uusia tehtäviä olisi syytä välttää liian tiukasti säädeltyinä, ettei synny päällekkäisyyksiä Business Finlandin ja kuntapohjaisen aluekehittämisyjärjestelmän kanssa.

### **Liiallisesti keskitettyjen palveluiden vaaroja on vältettävä**

Uudistuksen yhtenä tavoitteena on yhdenmukaisuus alueesta riippumatta. Toimeenpanossa turvaudutaan kuitenkin keskittämiseen työkaluna asiantuntemuksen varmistamiseksi. Tässä ei olla välttämättä päästy parhaaseen tasapainoon keskittämisen ja alueellisuuden välillä. Esimerkiksi, vaikka ELY-keskusten määrä vähenee, keskitettyjä tehtäviä lisätään huomattavasti. Tämä tarkoittaa, että alue/toimija joutuu asioimaan useiden eri elinvoimakeskuksen kanssa, eivätkä palvelut tule ns. yhdeltä luukulta eli oman alueen elinvoimakeskuksesta. On varmistettava tarvittavat resurssit jokaiselle uudelle elinvoimakeskukselle.

Osaamisen jakaminen eri virastoihin haastaa tehtävien kokonaisnäkemyistä ja hallintaa. Tämä on tullut erityisesti esiin Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla vesitehtävien osalta, ja varsinkin tulvariskien hallinnan sekä vesienhoidon yhteen sovittamisen kohdalla. EPO-ELY:n varsin merkittävä ja alueelle ominainen vesiosaaminen joudutaan jakamaan kolmeen eri organisaatioon: Lounais-Suomen EVK (MMM vesitaloustehtävät) ja Etelä-Pohjanmaan EVK (YM, vesienhoidon edistäminen) ja LVV. Nykyään kaikkia vesitehtäviä hoidetaan EPO-ELYssä integroidusti viraston vesistöyksikössä. Osaamisen jakaminen kolmeen lähtökohtaisesti on selkeä ongelma. On varmistettava, että tehtävien johto ja osaaminen säilyy Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla. Vesitaloustehtävien keskittämiset ja tehtävien hoito elinvoimakeskuksissa tulisi tehdä operatiivisen toiminnan laajuuteen, henkilöstön volyymiin sekä tehtävien hoidon kannalta kriittisen

asiakaskunnan ja sidosryhmien läheisyyteen perustuen alueen elinvoimakeskukseen.

### **Kielelliset oikeudet on turvattava**

Pohjanmaan elinvoimakeskuksen perustaminen on omiaan turvaamaan kielelliset oikeudet alueella. On kuitenkin varmistettava, että elinvoimakeskukselle osoitetaan riittävät resurssit kattavien tehtävien suorittamiseksi kansalliskielillä. Alueen kasvava monikielisyyskin on otettava huomioon.

LVV:n osalta siitä muodostetaan kansallinen, kaksikielinen viranomainen. Uudessa organisaatiossa yksiköt ovat osa keskushallintoa, joten niiden on täytettävä kielilaissa säädetyt kielivelvoitteet kaksikielisille viranomaisille. Perustuslain 119:n § mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla. Valtion alue- ja paikallishallinnon perusteista säädetään niin ikään lailla. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella. Perustuslain 122:n § mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Ongelmana tässä on, että LVV:stä puuttuu alueellinen ja paikallinen ulottuvuus kielellisten oikeuksien turvaamiseksi. Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että on tärkeää arvioida perusteellisesti, miten erilaiset mahdolliset aluejaot vastaavat suomen- ja ruotsinkielisen väestön todellisiin mahdollisuuksiin saada palveluja omalla kielellään perustuslain vaatimusten mukaisesti. Tällaista arviointia ei voi tehdä, jos aluetasolla ei ole alueellisia aluejakoja tai muita keinoja punnintaan.

Riskiksi kielellisten oikeuksien toteuttamiselle voi myös muodostua LVV:n sisäinen ohjaus. Hallitusohjelman ja hallituksen esityksen (s. 122) mukaan alueellinen läsnäolo ja toimintakyky turvataan hyvinvointialueiden yhteistyöalueisiin perustuen. Tämä ohjaus ei kuitenkaan saa estää kielellisten oikeuksien turvaamista eikä tarpeellisten yhteistyörakenteiden muodostamista, esimerkiksi Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan välillä. Olisi tarpeen punnita riittävän vahvoja toimenpiteitä lainsäädännössä näiden heikkouksien estämiseksi. Keino tähän olisi mahdollisesti lakisäännös ennakoivan ja systemaattisen palvelujen kielisuunnittelun veloitteesta kielellisten oikeuksien turvaamiseksi. Hyvä esimerkki ennakoivasta ja systemaattisesta palvelujen kielisuunnittelusta löytyy Kuntaliitolta ja Folktingetiltä, jotka ovat yhdessä tuottaneet oppaan hyvinvointialueiden palvelusuunnitteluun kielellisten oikeuksien näkökulmasta.

### **Ehdotuksia valiokunnalle**

Ehdotan kunnioittavasti yhteenvedona seuraavaa valiokunnalle harkittavaksi:

- varmistakaa, ettei synny liian tiukasti säädeltyjä uusia tehtäviä uusille viranomaisille, joiden pohjalta syntyy epäselvyyksiä monitasoisen työnjaon kohdalla, tai joilla ennakoidaan tulevia uudistuksia, jotka tähän eivät vielä kuulu. Aluekehittämistehtävien, alueellisten investointien ja tulevaisuudessa rakennerahastojen hallinnan kohdalla on mielestäni sellaisten epäselvyyksien vaara;
- varmistakaa, että uusille viranomaisille annetaan riittävät resurssit tehtävien hoitamiseksi, ja ettei keskittämistä viedä liiallisuuksiin. Erityisesti vesitehtävien kohdalla on mielestäni vaarana, että Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla ei ole tarpeeksi mandaattia tai resurssia tehtävien tehokkaaseen hallinnointiin, esimerkiksi tulvien ja vesienhoidon hallintaan. Vesitaloustehtävien keskitykset ja tehtävien hoito elinvoimakeskuksissa tulisi tehdä operatiivisen toiminnan laajuuteen, henkilöstön volyymiin sekä tehtävien hoidon kannalta kriittisen asiakaskunnan ja sidosryhmien läheisyyteen perustuen alueen elinvoimakeskukseen. Vesienhoidon tehtävissä tulee turvata riittävät resurssit alueen elinvoimakeskukseen;
- varmistakaa, että kielelliset oikeudet toteutetaan perustuslain säännösten mukaisesti. Lakisäännös ennakoi van ja systemaattisen palvelujen kielisuunnittelun velvoitteesta, erityisesti LVV:n kohdalla, edistäisi kielellisten oikeuksien arvioimista etukäteen ja niiden turvaamista käytännössä.