

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 13/2025 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Toni Tuomainen, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Matleena Kurki-Suutarinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- erityisasiantuntija Riikka Ristinen, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Pipsa Eklund, Liikenne- ja viestintävirasto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

(1) Valtion aluehallintouudistus on pääministeri Petteri Orpon hallituskauden merkittävin valtionhallintoa koskeva rakenteellinen uudistus. Valtion aluehallinnon uudistuksen tavoitteena on vahvistaa yhdenmukaista lupa- ja valvontakäytäntöä alueesta riippumatta ja sujuvoittaa lupaprosesseja. Hallitusohjelman mukaan alueellinen läsnäolo ja toimintakyky turvataan hyvinvointialueiden yhteistyöalueisiin perustuen. Uudistuksessa kootaan hallitusohjelman mukaan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät valtakunnalliseen Lupa- ja valvontavirastoon. Monialainen valtion aluehallinto puolestaan kootaan nykyistä vahvemmilte alueille elinvoimakkeuksiin.

Valiokunnan lausunto LiVL 3/2025 vp

(2) Valiokunta pitää esityksen tavoitteita lähtökohtaisesti kannatettavina. Prosessien sujuvoittaminen ja käytäntöjen yhdenmukaistaminen ovat erittäin kannatettavia tavoitteita samaten kuin aluehallinnon kokoaminen nykyistä vahvemmillemme alueille elinvoimakeskuksiin. Valiokunta on käsitellyt asiaa lähinnä oman hallinnonalansa osalta.

Uudistuksen vaikutukset liikennesektoriin

(3) Valiokunta pitää hyvänä, että hallintoa pyritään virtaviivaistamaan ja nykyisten resurssien käyttöä pyritään tehostamaan. Valtiontalouden nykytilanteessa tämä on välttämätöntä, mutta samalla valiokunta kuitenkin kantaa huolta resurssien riittävydestä. On tärkeää, että uudistuksella voidaan vastata alueiden ja asiakkaiden tarpeisiin.

(4) Suurin muutos liikennesektorin tehtävissä on joukkoliikennetehtävien siirtyminen Liikenne- ja viestintävirastoon. Muut liikennesektorin tehtävät siirtyvät elinvoimakeskuksiin. Hallituksen esityksessä sekä Lupa- ja valvontaviraston että elinvoimakeskusten esitetään olevan monialaisia. Virastoon on sijoitettu tehtäviä useilta eri hallinnonaloilta.

(5) Elinvoimakeskukset keskittyvät alueiden elinvoimaisuuden edistämiseen. Liikenteellä ja infrastruktuurilla on suuri merkitys alueiden elinvoimaisuudelle. Infrastruktuurin hyvällä suunnittelulla ja toteutuksella vaikutetaan myönteisesti kansalaisten arkielämän laatuun hyvän ja turvallisen elinympäristön turvaamiseksi. Liikenteen ja logistiikan sujuvuudella on suuri merkitys paitsi kansalaisten arkielämälle myös alueen elinvoimalle. Sujuvalla logistiikalla vaikutetaan myönteisesti elinkeinoelämän toimintaympäristöön sekä kansalliseen ja kansainväliseen kilpailukykyyn.

(6) Hallituksen esityksessä Lupa- ja valvontaviraston sisäinen organisoituminen on määritetty vastaamaan virastolle säädettyjä tehtäväaloja, mikä vahvistaa organisoitumisen hallinnonalakohtaisuutta. Elinvoimakeskusten osalta esitetty lainsäädäntö mahdollistaisi poikkihallinnollisuuden vahvistamisen, mutta samaan aikaan lausunnoilla oleva valtioneuvoston asetuserä sekä ministeriöiden ohjaus toimeenpanossa suuntaavat asiantuntijalausuntojen mukaan elinvoimakeskusten rakennetta ja toimintaa pikemminkin hallinnonalakohtaisuuteen. Saadun selvityksen mukaan elinvoimakeskuksissa toiminnallisesti tarkoituksenmukaiseen osastoon tulisi organisoida tehtäviä, jotka vaikuttavat toisiinsa ja samaan kokonaisuuteen liittyvät tavoitteet edistävät samoja tai samansuuntaisia päämääriä.

Liikenne- ja viestintäviraston joukkoliikennetehtävät

(7) Hallinnollisesti merkittävimpana uudistuksena Liikenne- ja viestintäviraston näkökulmasta on esitys julkisen henkilöliikenteen tehtävien siirtymisestä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta (ELY-keskukset) virastolle. Asiantuntijakuulemisessa on pidetty kannatettavana julkisen henkilöliikenteen tehtävien siirtämistä Liikenne- ja viestintävirastolle, kunhan varmistetaan, että kyseinen tehtävä on jatkossakin aidosti läsnä myös alueellisessa liikennejärjestelmätyössä.

(8) Liikenne- ja viestintäviraston mukaan tehtäväsiirto keskittää joukkoliikennetehtäviä valtionhallinnossa, mikä poistaa alueellisia ja eri kulkumuotojen välisiä rajoja ja parantaa mahdollisuuksia kehittää palveluita määrärahojen puitteissa. Siirto mahdollistaa myös joukkoliikennetehtäviä hoitavien henkilöiden osaamisen syventämisen, mikä on viraston käsityksen mukaan etenkin pie-

Valiokunnan lausunto LiVL 3/2025 vp

nemmissä ELY-keskuksissa koettu haasteelliseksi, koska tehtävien hoitamisessa tarvitaan monenlaista erityisosaamista. Tehtävien keskittäminen luo paremmat edellytykset yhteistyölle julkisen henkilöliikenteen asiantuntijoiden ja muiden liikenteen asiantuntijoiden kesken.

(9) Uudistuksen tarkoituksena on, että Liikenne- ja viestintävirasto vastaa vuoden 2026 alusta ei markkinaehtoisesti kannattavan liikenteen hankinnoista maakuntalennoissa, linja-autoliikenteessä ja raideliikenteessä. Keskittämisen johdosta valiokunnassa on katsottu, että joukkoliikenteen hoitamisessa ei pidä keskittyä jatkossa vain suurimpien kaupunkien liikenteeseen.

(10) Saadun selvityksen mukaan virastoon olisi siirtymässä yhteensä 30 henkilötyövuoden edestä tehtäviä ja rahoitusta ELY-keskuksista ja KEHA-keskuksesta. Tämän lisäksi siirtoon liittyy rahoitusta muun muassa tietojärjestelmien ylläpitokustannuksiin ja valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeille maksettavia palvelukorvauksia. Valiokunta kantaa tässä yhteydessä huolta Liikenne- ja viestintäviraston resurssien riittävydestä.

Liikenne- ja infrastruktuurivastuualueen uudelleenjärjestely

(11) Liikennesektorin muut kuin joukkoliikenteen tehtävät, kuten perustienpito, siirtyvät elinvoimakeskuksille. Maanteiden kunnossapito ja rakentaminen säilyvät uudistuksessa edelleen valtakunnallisesti keskitettyinä neljällä hankinta-alueella, jotka ovat olleet tehostamassa tienpidon toimintaa vuodesta 2016 lähtien. Hankinta-alueen hankintatehtävistä vastaa voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti organisatorisesti kullakin hankinta-alueella yksi ELY-keskus. Aluehallintouudistus mahdollistaa tämän keskittämisen myös elinvoimakeskuksissa. Keskittämisen tavoitteena on toiminnan tehostaminen ja hankintojen yhtenäisten toimintatapojen edistäminen. Saadun selvityksen mukaan hankinta-alueiden tehtävien hoitaminen edellyttää resurssien turvaamista.

(12) Saadun selvityksen mukaan Elinvoimakeskukset ovat jatkossa ainoa valtion aluehallintoviranomainen. Valtioneuvoston asetuseräluonnoksessa säädettävät erilaiset toimialueet eräissä tehtävissä ja tehtävien keskittämiset aiheuttavat sen, että elinvoimakeskuksista muodostuu toisistaan erilaisia. Mikäli tehtävien keskittämistä tulevaisuudessa vielä jatketaan, on alueiden kehittämisen kannalta riski, että myös elinvoimakeskusten toiminnot keskitetään keskusvirastoon ja valtion aluehallintoa ei jatkossa enää ole. Asiantuntijakuulemisessa valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että laajamittainen keskittäminen tekee aluehallinnon rakenteesta vaikeasti hahmotettavan ja palveluista asiakkaille, yhteistyökumppaneille ja sidosryhmille hankalasti saavutettavan.

(13) Esityksen mukaan elinvoimakeskusten toimivalta olisi pääsääntöisesti alueellinen ja se noudattaisi keskusten toimialuejakoa. Elinvoimakeskusten toimialueista säädettäisiin elinvoimakeskuksista sekä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksesta ehdotetun lain 3 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella. Elinvoimakeskusten toimialueiden koko vaihtelisi yhdestä maakunnasta kolmeen. Lisäksi säädettäisiin siitä, millä edellytyksillä edellä mainituista pääsäännöistä olisi mahdollista poiketa ja tehdä keskuksen alueellista toimivaltaa koskevia järjestelyitä elinvoimakeskusten välillä.

Valiokunnan lausunto LiVL 3/2025 vp

(14) Saadun selvityksen mukaan valtioneuvoston asetusluonnoksessa säädettävät lukuisat erilaiset toimialueet eräissä tehtävissä ja tehtävien keskittämiset aiheuttavat sen, että elinvoimakeskuksista tai ainakaan osista niistä ei muodostu hallitusohjelman tarkoittamia alueellisesti vahvoja elinvoimakeskuksia. Jopa kolmannes, eli kaikkiaan 28, elinvoimakeskusten tehtäväkokonaisuuksista esitetään hoidettavaksi keskitetysti. Asiantuntijakuulemisen mukaan näin laajamittaiset keskittämiset tekevät aluehallinnon rakenteesta ja palveluista asiakkaille, yhteistyökumppaneille ja sidosryhmille vaikeasti hahmotettavia. Lisäksi monimutkaiseksi muodostuva rakenne vaikeuttaa elinvoimakeskusten tehokasta ja vaikuttavaa johtamista. Esitetty rakenne edellyttää saadun selvityksen mukaan perusvirastorakenteesta poikkeavaa johtamista, mukaan lukien viraston toimialuetta laajempia substanssitoimialueita.

(15) Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että asiantuntijakuulemisen mukaan liikennetehtävien tehokkaan ja tasapainoisen hoitamisen näkökulmasta erityisen ongelmallisena nähdään esitetty nykyisen Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen liikennevastuualueen jakaminen pohjalaismaakunnissa kahteen eri elinvoimakeskukseen. Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan elinvoimakeskusten osalta liikennetehtävien pilkkominen tuottaa merkittäviä haasteita myös ohjaukselle ja johtamiselle. Liikennetehtävien jakaantumisen nähdään heikentävän molempien elinvoimakeskusten toimintaa, ellei molempiin tehdä lisärekrytointeja.

Varautuminen

(16) Alueellisilla sidosryhmillä on nykyisessä turvallisuustilanteessa paljon odotuksia sille, että valtion aluehallinto on mukana alueellisessa varautumistoiminnassa mahdollisimman lähellä asianomaista aluetta mahdollisimman mutkattoman ja tarvittaessa nopeinkin yhteistoiminnan mahdollistamiseksi. Lisäksi on syytä korostaa, että varautumisvelvollisuuden ja poikkeusolojen toimivaltuuksien tulee säilyä sillä toimijalla, joka vastaa kyseisistä toiminnoista myös normaalioloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa. Elinvoimakeskuksilla on normaaliolojen operatiivisten tehtävien lisäksi myös lukuisia yhteiskunnan toimintakykyä poikkeusoloissa turvaavia erillistehtäviä, joiden toimivaltuudet tulevat valmiuslaista.

(17) Valmiuslaissa (1552/2011) määritellyt kuljetuksiin ja logistiikkaan liittyvät tehtävät jäävät kuitenkin tässä vaiheessa elinvoimakeskuksille, mikä saadun selvityksen mukaan tulee korjata uuteen valmiuslakiin joukkoliikenneasiantuntijoiden siirtyessä Liikenne- ja viestintävirastoon. Ennen valmiuslain uudistamista esityksen mukainen tilanne edellyttää saadun selvityksen mukaan siirtymäajan menettelyjen käyttöönottamista elinvoimakeskusten ja Liikenne- ja viestintäviraston välille.

Siirtymävaihe

(18) Valiokunta painottaa, että uusien virastojen käynnistyessä ja toimialueiden muuttuessa on varmistettava, että siirtymä tapahtuu saumattomasti ja esimerkiksi asiakkaiden toimintaa haittaavia katkoksia ei pääse syntymään.

Valiokunnan lausunto LiVL 3/2025 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Liikenne- ja viestintävaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 23.4.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jouni Ovaska kesk
varapuheenjohtaja Timo Furuholm vas
jäsen Pekka Aittakumpu ps
jäsen Marko Asell sd
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Aleksi Jänntti kok
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Anna-Kristiina Mikkonen sd
jäsen Martin Paasi kok
jäsen Pinja Perholehto sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker