

Hallintovaliokunnan mietintö 25/1996 vp

Hallituksen esitys valtion aluehallintoa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi

Eduskunta on 11 päivänä lokakuuta 1996 lähettänyt hallintovaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä tarkoitettun hallituksen esityksen 148/1996 vp.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi myös eduskunnan 29.10.1996 valiokuntaan lähettämän ed. Biaudetin lakialoitteen 55/1996 vp lääninhallituslaiksi.

Perustuslakivaliokunta lakivaliokunta maa- ja metsätalousvaliokunta, talousvaliokunta, sekä työasiainvaliokunta, ovat eduskunnan päätöksen mukaisesti antaneet valiokunnalle lausuntonsa. Lausunnot (PeVL 37/1996 vp, LaVL 19/1996 vp, MmVL 23/1996 vp, TaVL 18/1996 vp ja TyVL 15/1996 vp) on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallintoministeri Jouni Backman ja hallitusneuvos Ritva Viljanen sisäasiainministeriöstä, alivaltiosihteeri Nils Wirtanen Valtioneuvoston kansliasta, hallitusneuvos Tuomo Rapola ja lainsäädäntöneuvos Martti Simola oikeusministeriöstä, budjettineuvos Raija Koskinen ja budjettineuvos Carita Putkonen valtiovarainministeriöstä, ylijohtaja Harri Syväsalmi, ylijohtaja Rauno Anttila ja hallitusneuvos Riitta Kaivosoja opetusministeriöstä, kansliapäällikkö Reino Uronen maa- ja metsätalousministeriöstä, ylijohtaja Niilo Laakso liikenneministeriöstä, ylijohtaja Bo Göran Eriksson, ylijohtaja Markku Mäkinen ja teollisuusneuvos Kalle J. Korhonen kauppa- ja teollisuusministeriöstä, hallitusneuvos Aino-Inkeri Hansson, ylijohtaja Arto V. Klemola, neuvotteleva virkamies Risto Aurola ja ylitarkastaja Ismo Tuominen sosiaali- ja terveysministeriöstä, osastopäällikkö Pertti Toivanen, osastopäällikkö Anssi Paasivirta ja hallitusneuvos Matti Ilonen työministeriöstä, hallitusneuvos Riitta Rainio ympäristöministeriöstä, hallintoneuvos Lauri Tarasti Korkeimmasta hallinto-oikeudesta, pääsihteeri Martti Jarkko Valtion aluejakoneuvottelukunnasta, toimitusjohtaja Jussi-Pekka Alanen ja kehittämispäällikkö Antti Iso-Koivis-

to Suomen Kuntaliitosta, maaherra Pekka Silventoinen ja lääninpoliisineuvos Jukka Riikonen Uudenmaan lääninhallituksesta, maaherra Kaarina Suonio Hämeen lääninhallituksesta, maaherra Juhani Kortesalmi Mikkelin lääninhallituksesta, maaherra Hannu Tenhiälä ja lääninpoliisineuvos Mikko Varis Pohjois-Karjalan lääninhallituksesta, maaherra Kalevi Kivistö Keski-Suomen lääninhallituksesta, maaherra Eino Siurua Oulun lääninhallituksesta, maaherra Hannele Pokka Lapin lääninhallituksesta, maaherra Mauri Miettinen Kymen lääninhallituksesta, maaherra Olavi Martikainen Kuopion lääninhallituksesta, maaherra Tom Westergård ja kansliapäällikkö Markku Luoma Vaasan lääninhallituksesta, kansliapäällikkö Markku Jokela Keski-Suomen lääninhallituksesta, toimistopäällikkö Harry Sjölund Ahvenanmaan maakuntahallituksesta, apulaisjohtaja Matti Tukiaisen Uudenmaan liitosta, maakuntajohtaja Esa Halme Itä-Uudenmaan liitosta, edunvalvontapäällikkö Hannu Saarinen Hämeen liitosta, maakuntajohtaja Pekka Hopeakoski Päijät-Hämeen liitosta, maakuntajohtaja Perttu Koillinen Varsinais-Suomen liitosta, maakuntajohtaja Tapio Välinoro Kymenlaakson liitosta, maakuntajohtaja Timo Puttonen Etelä-Karjalan liitosta, maakuntajohtaja Antti Mykkänen Savon liitosta, maakuntajohtaja Olav Jern Pohjanmaan liitosta edustaen samalla Finlands svenska Folktingetiä, maakuntajohtaja Altti Seikkula Keski-Pohjanmaan liitosta, maakuntajohtaja Esa Latva-Rasku Etelä-Pohjanmaan liitosta, seutusuunnittelupäällikkö Jaakko Ravaska Pohjois-Pohjanmaan liitosta, erityisasiantuntija Jaakko Ylitalo Lapin liitosta, maakuntas sihteeri Helena Aaltonen Kainuun liitosta, maakuntajohtaja Pekka Turunen Satakuntaliitosta, kehittämisjohtaja Timo Kirkko-Jaakkola Pirkanmaan liitosta, apulaisjohtaja Jukka Patrikainen Keski-Suomen liitosta, maakuntahallituksen puheenjohtaja Markku Lappalainen Pohjois-Karjalan liitosta, maakuntavaltuuston puheenjohtaja

Pekka Selenius Mikkelin läänin maakunta-yhtymästä, sihteerit Janne Vesa ja työvaliokunnan puheenjohtaja Markku Tanner Pohjois-Karjalan valtuuskunnasta, piiripäällikkö Jaakko Itäkannas Uudenmaan työsuojelupiiristä, piiripäällikkö Pentti Pekkala Lapin työsuojelupiiristä, piiripäällikkö Hannu Mäkinen Keski-Suomen työsuojelupiiristä, työvoimapiirin päällikkö Raimo Harjunen Vaasan läänin työvoimapiiristä, piiripäällikkö Teuvo Räihä ja työsuojelutarkastaja Hannu Kempainen Oulun työsuojelupiiristä, työvoimapiirin päällikkö Markku Gardin Satakunnan työvoimapiiristä, piiripäällikkö Matti Kallio Kymen läänin työvoimapiiristä, piiripäällikkö Paavo Rissanen Pohjois-Karjalan työvoimapiiristä, piiripäällikkö Seppo Tarnanen Kuopion työsuojelupiirin työsuojelutoimistosta, piiripäällikkö Seppo Heinonen Kymen maaseutuelinkeinopiiristä, piiripäällikkö Risto Skyttä Turun maaseutuelinkeinopiiristä, piiripäällikkö Altti Ylitalo Satakunnan maaseutuelinkeinopiiristä, piiripäällikkö Pekka Savolainen Hämeen maaseutuelinkeinopiiristä, johtaja Risto Palokangas Keski-Suomen ympäristökeskuksesta, johtaja Erkki Kellomäki Hämeen ympäristökeskuksesta, teknologiasihteerit Antti Mattila Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, neuvottelupäällikkö Harri Wetterstrand STTK-J:stä, neuvottelujohtaja Antti Tuomi AKAVA-JS:stä, neuvottelupäällikkö Heikki Saipio Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta, johtaja Olli-Pekka Väänänen Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, osastopäällikkö Hannele Pohjola Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, lakimies Heikki Sipiläinen Valtion yhteisjärjestöstä, liittosihteerit Eila Jokinen ja osastosihteerit Eija Räsänen Valtion ja erityispalvelujen ammattiliitosta, tietopalvelusihteerit Sari Jokikallas-Lahtinen Lääninhallinnon ja väestökirjanpidon henkilökuntaliitosta, puheenjohtaja Erkki Närhi Työsuojeluvalvojat ry:stä, kalastusbiologi Raija Aaltonen Ympäristöasiantuntijoiden Keskusliitosta, johtaja Martti Pallari Suomen Yrittäjät ry:stä, kaupunginjohtaja Armas Lahoniitty Turun kaupungista, kaupunginjohtaja Asko Liimatainen Viitasaaren kaupungista, kaupunginjohtaja Pekka Kettunen Jyväskylän kaupungista, kaupunginjohtaja Risto Parjanne Oulun kaupungista, kaupunginjohtaja Harri Viitanen Ylivieskan kaupungista, kaupunginvaltuuston puheenjohtaja Ingmar Kåla Kokkolan kaupungista, kaupunginjohtaja Paavo Salli Vammalan kaupungista, suunnittelupäällikkö Jaakko Tolonen Helsingin

kaupungista, kaupunginjohtaja Kari Salmi Lahden kaupungista, kaupunginjohtaja Pauli Ihmäki Heinolan kaupungista, kaupunginjohtaja Martti Heinonen Orimattilan kaupungista, kaupunginjohtaja Elina Lehto Hämeenlinnan kaupungista, kaupunginjohtaja Hannu Tapiola Kotkan kaupungista, kaupunginjohtaja Aimo Ahti Kouvolan kaupungista, kaupunginjohtaja Jyrki Myllyvirta Mikkelin kaupungista, kaupunginjohtaja Juhani Meriläinen Joensuun kaupungista, kaupunginjohtaja Kauko Heuru Kuopion kaupungista, kehityspäällikkö Markku Heino-Lappeenrannan kaupungista, kehittämisspäällikkö Jouko Elomaa Imatran kaupungista, kehittämisspäällikkö Sakari Hämäläinen Hyvinkään kaupungista, kaupunginjohtaja Esko Hanninen Riihimäen kaupungista, professori Mauri Palomäki Vaasan kaupungista, kansleri Kauko Sipponen, kunnanvaltuuston puheenjohtaja Folke Öhman Paraisten kunnasta, kunnansihteerit Pentti Tarvainen Inarin kunnasta, kunnanjohtaja Jouko Virtanen Kauhajoen kunnasta, kunnanjohtaja Gösta Svenfelt Kruunupyyn kunnasta, komentaja Seppo Tanskanen Lapin Sotilasläänin Esikunnasta, Itäisen maanpuolustusalueen komentaja, kenraaliluutnantti Ilkka Ilmola, kehitysjohtaja Martti af Heurlin Teknologian kehittämisskeskuksesta, yksikön päällikkö Asko Pietarila Teknologian kehittämisskeskusten Kajaanin yksiköstä, yksikön päällikkö Teemu Hovi Teknologian kehittämisskeskuksen Turun yksiköstä, yksikön päällikkö Olli Smolander Teknologian kehittämisskeskuksen Lappeenrannan yksiköstä, nuoriso- ja liikuntatoimentarkastaja Matti Pekkarinen Mikkelin läänin liikuntalautakunnasta, liikuntatoimentarkastaja Paavo Hyvärinen Kuopion läänin liikuntalautakunnasta, johtaja Matti Penttinen kauppa- ja teollisuusministeriön yrityspalvelujen Kainuun piiritoimistosta, johtaja Tapio Tossavainen kauppa- ja teollisuusministeriön yrityspalvelujen Uudenmaan piiritoimistosta, johtaja Harri Sjelvgrén kauppa- ja teollisuusministeriön yrityspalvelujen Etelä-Hämeen piiritoimistosta, johtaja Lauri Karjalainen kauppa- ja teollisuusministeriön yrityspalvelun Kuopion piiritoimistosta, ammatikasvatustarkastaja Matti Leskinen Valtion sivistyshallinnon virkamiesyhdistyksestä, toimistosihteerit Helvi Alhosaari Pohjois-Karjalan lääninhallituksen virkamiesyhdistyksestä, johtaja Aarno Järvinen Valtiontakuukeskuksesta, vientiasiamies Lassi Kuulasmaa Suomen Ulkomaankauppaliiton Jyväskylän aluetoimistosta, vientiasiamies Turikka Ristimäki Suomen Ul-

komaankauppaliiton Turun aluetoimistosta, vientiasiamies Timo Puukko Suomen Ulkomaankauppaliiton Lahden aluetoimistosta, yrittäjä Erkki Hirvonen Kehitysaluerahaston Jyväskylän aluetoimistosta, toimitusjohtaja Matti Aura Keskuskauppakamarista, toimitusjohtaja Juhani Saarikoski Satakunnan kauppakamarista, toimitusjohtaja Markku Kakriainen Mikkelin kauppakamarista, kauppaneuvos Eino Tenhunen Pohjois-Karjalan kauppakamarista, lakiasianpäällikkö Matti Kiviniemi Metsäkeskus Tapiosta, suunnittelupäällikkö Jorma Tolonen Kainuun metsäkeskuksesta, varatoimitusjohtaja Veijo Ojala Kera Oy:stä, toimitusjohtaja Timo Lindvall Lounais-Hämeen Yrityskeskus Oy:stä, toiminnanjohtaja Simo Vaismaa Etelä-Pohjanmaan Maa- ja metsätalo Oy:stä, professori Lauri Hautamäki Tampereen yliopistosta ja professori Teuvo Pohjolainen Joensuun yliopistosta.

Lisäksi Pohjois-Karjalan Yrittäjät, Vaasan lääninhallitus, Ahvenanmaan maakunnan lääninhallitus sekä Suomen Liikunta ja Urheilu ry ovat antaneet asiassa kirjallisen asiantuntijalausunnon.

Hallituksen esitys ja lakialoite

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lääninhallituslaki ja laki työvoima- ja elinkeinokeskuksesta. Mainittujen lakien antaminen edellyttää eräiden muiden lakien teknistä tarkistamista.

Lääninhallituksia kehitetään alueensa yleisinä hallinto- ja turvallisuustehtävistä vastaavina viranomaisina. Tavoitteena on koota mahdollisimman laajasti ihmisten ja olosuhteiden turvallisuuteen liittyvät asiat samaan viranomaiseen, lääninhallitukseen. Työsuojelupiirien työsuojelutoimistot ehdotetaan yhdistettäväksi lääninhallitukseen. Koska työsuojeluhallinnon tehtävien hoitaminen vaatii itsenäistä ja riippumatonta asemaa, työsuojeluhallinto ehdotetaan säädettäväksi itsenäiseksi osaksi lääninhallitusta.

Lääninhallituksen nykyiset ja ehdotetut uudet tehtävät eivät edellytä enää niin tiheää aluejaotusta kuin aikaisemmin. Läänijakoa ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että läänien määrä vähenisi manner-Suomessa yhdestätoista viiteen. Nämä olisivat Etelä-Suomen lääni, Itä-Suomen lääni, Länsi-Suomen lääni sekä nykyiset Oulun ja Lapin läänit. Lisäksi Ahvenanmaalla on Ahvenanmaan lääninhallitus. Lääninhallituksilla olisi

hallintokaupungin lisäksi palveluyksiköt nykyisten lakkautettavien lääninhallitusten tiloissa.

Edellytyksiä lääninhallitusten lukumäärän supistamiselle on luonut kunnallishallinnon voimakas kehittyminen. Viimeisen kymmenen vuoden aikana on merkittävästi siirretty tehtäviä ja toimivaltaa keskushallinnolta ja lääninhallituksilta suoraan kunnille. Lisäksi on huomattava vuonna 1994 toteutettu aluekehitystehtävien siirtäminen lääninhallituksilta maakunnan liitoille.

Kansalaisten palveluista tuotetaan nykyisin pääosa kunnissa. Lääninhallituksen välittöminä asiakkaina ovat kunnalliset organisaatiot ja valtion oma paikallishallinto sekä eräät yrittäjät ja yhteisöt. Lääninhallitusten lukumäärän supistaminen ei merkitsisi kansalaisille tarjottavien palvelujen vähentymistä. Kysymys on ensi sijassa valtion oman aluehallinnon järjeistämistä.

Lääninhallitusten lukumäärän vähentämisen eräänä perusteena on myös lääninhallitusten tehtävien voimakas vähentyminen viimeisen kymmenen vuoden aikana. Lääninhallituksista ovat vähentyneet erityisesti ne lupa- ja muut tehtävät, jotka edellyttivät yksityisten ihmisten tai yrittäjien asiointia lääninhallituksissa, ympäristötehtävät sekä aluekehitystyöhön liittyneet tehtävät. Toisaalta uusi tietotekniikka mahdollistaa aikaisempaa paremmin virastojen palvelujen käytön ilman henkilökohtaista asiointia. Nykyinen läänijako on myös perusteiltaan epäyhtenäinen.

Lääninhallitusten henkilöstön määrä on vähentynyt supistuneita tehtäviä vastaavasti 1990-luvulla lähes puoleen. Vähennykset eivät ole kuitenkaan koskeneet lääninhallitusten johto-organisaatiota, jonka supistaminen ei ole mahdollista ilman läänijaon tarkistamista.

Vaikka läänijakoa ehdotetaan muutettavaksi, samanaikaisesti ehdotetaan kansanedustajien vaalien vaalipiirijako ja Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaalien vaalialuejako säilytettäväksi asiallisesti nykyisenä. Teknisenä tarkistuksena kuitenkin ehdotetaan Turun läänin pohjoinen ja eteläinen vaalipiiri muutettavaksi nimeltään Satakunnan ja Varsinais-Suomen vaalipiireiksi sekä Hämeen läänin pohjoinen ja eteläinen vaalipiiri Pirkanmaan ja Hämeen vaalipiireiksi.

Elinkeinojen ja työvoima-asoiden alueellista edistämistä varten ehdotetaan perustettavaksi työvoima- ja elinkeinokeskukset. Keskus olisi uusi alueviranomainen, johon koottaisiin nykyiset kauppa- ja teollisuusministeriön alaiset KTM yrityspalvelun piiritoimistot, teknologian kehittämiskeskuksen kotimaan yksiköt, Valtionta-

kuukeskuksen aluetoimistot, Suomen Ulkomaankauppaliiton alueyksiköt, työministeriön alaiset työvoimapiirien toimistot sekä maa- ja metsätalousministeriön alaiset maaseutuelinkeinopiirit. Työvoima- ja elinkeinokeskus korvautuu nykyisin erillistä alueellista organisaatiota. Näissä tehtävissä on nykyisin yhteensä 77 alueellista yksikköä.

Työvoima- ja elinkeinokeskusten ohjauksesta vastaisivat omalla toimialallaan maa- ja metsätalousministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö sekä työministeriö. Kauppa- ja teollisuusministeriö vastaisi lisäksi keskusten yleishallinnollisesta johtamisesta. Keskuksia johtaisivat valtioneuvoston nimittämät johtajat, jotka on tarkoitus nimittää viiden vuoden määräajaksi.

Työvoima- ja elinkeinokeskus hoitaisi elinkeinotoiminnan ja työvoimahallinnon alueellisia kehittämis-, rahoitus- ja koulutustehtäviä. Sen tehtäviin kuuluisi lisäksi eräitä erikseen säädettyjä valvonta- ja tarkastustoimintoja. Keskus edistäisi ja tukisi alueensa kehittämistä. Uuden viraston kautta ohjautuisi valtaosa valtion talousarviossa merkityistä aluekehitysvaroista.

Keskusten perustaminen parantaisi yritysten ja niiden toimintaedellytysten kehittämistä ja helpottaisi työllisyyden hoitoa, kun nyt eri sektoreilla tehtävät päätökset saataisiin palvelemaan samaa päämäärää. Uudistuksen tavoitteena on yhdensuuntaistaa valtion alueellista elinkeinoelämää ja työvoimapolitiikkaa koskevaa päätöksentekoa. Se olisi nykyistä yhdensuuntaisempaa, kun päätöksistä vastaisi vain yksi viranomainen.

Nykytilanteeseen verrattuna saataisiin aikaan myös toiminnan laadullista kehittämistä, kun asiakasrekisterit, muut tietopohjat ja yritystutkimukset palvelisivat kaikkea uusien työpaikkojen synnyttämistä ja aluetason elinkeinoja koskevaa päätöksentekoa. Yrittäjän kannalta uudistus helpottaisi asiointia, kun valtion alueelliset yrityspalvelut saisi samasta paikasta. Nykyisin palvelut jakaantuvat paitsi eri viranomaisien välillä, myös eräissä tapauksissa eri kaupunkeihin. Uudistuksella varmistettaisiin yrityksiä koskevien asioiden yhdenmukainen käsittely.

Keskuksia on tarkoitus perustaa 13. Ne sijoituisivat seuraaville alueille: Uusimaa-Häme, Varsinais-Suomi, Satakunta, Pirkanmaa, Kymi, Etelä-Savo, Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala, Keski-Suomi, Pohjanmaa, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu ja Lappi. Työvoima- ja elinkeinokeskusten aluejaot päättäisi valtioneuvosto.

Uudistuksen kohteena olevissa nykyisissä alueviranomaisissa työskentelevä henkilöstö, lu-

kuun ottamatta lääninhallituksen maaherraa, siirtyisi entisine etuineen ja oikeuksineen uuden lääninhallituksen tai sen palveluyksikön palvelukseen tai työvoima- ja elinkeinokeskukseen. Tarvittavissa henkilöstön supistuksissa käytetään hyväksi ensisijaisesti luonnollista poistumaa.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 1997. Työsuojelupiirien työsuojelutoimistoja koskevilta osin säännökset ehdotetaan kuitenkin tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1998. Vaikka uudistuksen toimeenpano ehdotetaan aloitettavaksi jo vuonna 1997, tarkoituksena on, että perustettavassa lääninhallituksessa voi olla päällekkäistä virkamiehistöä vuoteen 2001 ulottuvaan siirtymäkauteen saakka.

Esitys liittyy hallituksen esitykseen vuoden 1997 valtion talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lakialoitteessa n:o 55/1996 vp ehdotetaan Suomen jakamista seitsemään mantereen lääniin sekä Ahvenanmaan lääniin.

Valiokunnan kannanotot

1. Lääninhallitukset

1.1. Läänien lukumäärä

Keskeisenä perusteena lääniverkon harventamistarpeelle on esitetty lääninhallitusten tehtävien ja henkilöstön vähenemistä siitä, millaiseksi ne muodostuivat hyvinvointivaltion rakentamisaikavälillä 1970- ja 1980-luvuilla. Valiokunta ei pidä perustelua riittävänä.

Lääniverkko muodostettiin nykyisen kaltaiseksi jo vuonna 1956, jolloin säädettiin lait Keski-Suomen ja Pohjois-Karjalan läänien perustamisesta. Nämä läänit aloittivat toimintansa vuonna 1960. Tuolloin lääninhallituksilla ei ollut lainkaan hyvinvointipalveluja koskevia valtionosuustehtäviä, ei lääninsuunnitteluosastojen suorittamia aluekehitystehtäviä eikä ympäristöhallinnon tehtäviä. Myös lääninhallitusten henkilöstö oli tämänhetkistä pienempi. Tässä mainittujen hallinnonalojen tehtävien ja niiden edellyttämän henkilöstölisäyksen johdosta ei läänien määrää lisätty. Näin ollen niiden poistumisella ei myöskään voida hyväksyttävästi perustella läänijaon supistamista.

Ehdotusta lääniverkon harventamiseksi on perusteltu erityisesti lääninhallituksen tehtävien

määrän vähentämisellä. Tehtävissä kokonaisuudessaan tapahtuneiden muutosten suuruudesta on hallituksen esityksessä kuitenkin annettu ilmeisesti harhaanjohtava kuva. Lääninhallituksilla ei ollut opetushallinnon valtionosuustehtäviä lainkaan ja sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäväalueella ne sitoivat keskimäärin kaksi ja enimmilläänkin noin kolme henkilötyövuotta. Ympäristöhallinnon ”menetyksen” korvaisi jokseenkin tarkkaan ehdotettu työsuojeluhallinnon liittäminen lääninhallituksiin. Aluekehitystehtävät sitoivat voimavaroista noin 4—6 prosenttia. Lisääntyneet liikennehallinnon, markkinavalvonnan ja kilpailuasioden sekä EU-määräysten edellyttämät elintarvikevalvonnan tehtävät samoin kuin uudet, muuttuneen alkoholivalvonnan tehtävät vaativat vähintään yhtä suuren työpanoksen kuin aikaisemmin hoidetut aluekehitystehtävät.

Valiokunta korostaa lääninhallituksen keskeistä merkitystä alueensa turvallisuudesta vastaavana viranomaisena. Tätä tehtävää tulee edelleen kehittää ja tehostaa. Suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin varautuminen sekä väestönsuojelu- ja muun valmiuden ylläpitämisestä huolehtiminen on tärkeää koko maassa. Erityisesti se korostuu valtakunnan itärajaan rajoittuvissa lääneissä, mutta myös niissä lääneissä, joissa on paljon läpikulkuliikennettä ja suurteollisuutta. Näiden tehtävien merkitys kasvaa jatkuvasti. Niiden tehokas hoitaminen suurlääneissä ei olisi mahdollista.

Läänien määrän vähentämisen perusteluna on käytetty myös kirjattujen asioiden määrää koskevia tilastoja. Niiden perusteella ei lääninhallitusten työmäärästä kuitenkaan voitane tehdä muuta kuin hyvin marginaalisia päätelmiä. Lukuisia kirjaamisia edellyttäviä mutta suhteellisen vähäistä työpanosta vaativia tehtäviä lääninhallituksissa on lopetettu samalla kun lupahallintoa on vähennetty. Vaikka asiamäärät ovat tällaisissa tehtävissä lukumääräisesti suuria, ne vaativat todennäköisesti verrattain vähän henkilötyövuosia. Viime vuosina on myös perustettu suuri määrä erityisrekistereitä, jolloin asioiden kirjaamisesta yleiseen rekisteriin on luovuttu. Lääninhallituksen keskeisimmät tehtävät koskevat sen luontoista toimintaa, joka ei aiheuta kirjaamismerkintöjä, mutta sitoo suurimman osan viraston työpanoksesta. Kyse on tällöin ennen muuta valtakunnallisen lainsäädännön edellyttämän yhteiskuntapolitiikan toteuttamisesta ja sen edellyttämästä koulutuksesta ja muusta kehitystoiminnasta. Lääninhallitusten tehtävämää-

rän nettomuutos ei siis valiokunnan mielestä ole riittävä perustelu lääniverkon harventamiselle.

Läänejä ei voida tarkastella vain tehtävälähtöisesti, vaan myös niiden identiteetti-, palvelu- ja turvallisuusmerkitys on otettava vakavasti huomioon. Jos ne nykyiset läänit, joiden alue on sama kuin maakunnan, liitetään suurlääneihin, myös nämä maakunnat menettävät tärkeän osan kokonaisuudestaan. Tämä murtaa myönteisen alueellisen kehityksen pohjaa antamatta mitään korvaavaa tilalle. Jokaisen hallinnollisen uudistuksen tulee parantaa hallintoa ja palveluita. Lääninhallinnon uudistamiselta esitetyllä tavalla puuttuu tällainen perusta.

Hallituksen esityksessä selostetaan aluehallintoa muissa pohjoismaissa ja Iso-Britanniassa, mutta väistetään tarkastelusta seuraavia johtopäätöksiä. Pohjoismaissa on kyetty entisestään parantamaan lääninhallinnon ja maakuntahallinnon työnjakoa ja yhteistoimintaa yksillä ja samoilla maantieteellisillä alueilla. Ruotsissa suoritettua mittavassa selvitystyössä ei ehdoteta tähän työnjakoon mainittavia muutoksia. Myös Euroopan unionin valtioissa on käytössä mitä erilaisimpia hallintomalleja eikä unioni pyri luomaan jäsenmailleen yhtenäistä hallintostandardia. Tämänäkökulma tukee valiokunnan käsitystä säilyttää nykyinen läänijako. EU korostaa kylläkin regionaalisuuden merkitystä sekä pyrkii soveltamaan subsidiariteetti-periaatetta.

1.2. Toimiva aluerakenne

Läänien alueiden muodostamisen perusteet ovat hallituksen esityksessä varsin mekaanisia. Todetaan, että maassamme on läänejä, joilla on muihin verrattuna laaja pinta-ala (Lapin lääni), suuri väestömäärä (Uudenmaan lääni) ja suuri kuntamäärä (Turun ja Porin lääni) ja päätellään, että kaikkien läänien tulisi olla sekä pinta-alaltaan, väestömäärältään että kuntamäärältään suuria.

Erityisesti ehdotetussa viiden läänin mallissa on pidetty tavoitteena yhden kriteerin, pinta-alan, suhteen homogeenisia läänejä. Lopputulokseksi näyttää kuitenkin tulevan erittäin heterogeeninen läänien joukko; läänien välillä erot muodostuisivat niin suuriksi, ettei niitä voi millään perustella.

Esimerkiksi ehdotetussa Länsi-Suomen läänissä kuntamäärä olisi kymmenen kertaa suurempi kuin Lapin läänissä ja kihlakuntienkin määrä neljä kertaa suurempi. Väestömäärä olisi

ehdotetuissa Etelä- ja Länsi-Suomen lääneissä noin kymmenen kertaa suurempi kuin Lapin lääneissä.

Esitettyä uutta läänijakoa ei arvioida riittävästi aluerakenteen toimivuuden kannalta. Miltei ainoana perusteluna esitetään, että läänit olisivat "toiminnallistaloudellisten maakuntayksikköjen kerrannaisia". Sen sijaan toiminnallistaloudellisten yksikköjen välisiin yhteyksiin ei ole kiinnitetty juuri lainkaan huomiota. Esimerkiksi ehdotetussa Länsi-Suomen läänissä ei olisi edes toimivia läänin eri osa-alueita yhdistäviä liikenneyhteyksiä, jotka mahdollistaisivat lääninhallituksen ja sen palvelupisteiden muodostaman kokonaisuuden mielekkään toiminnan. Toiminnallisten yhteyksien puuttuminen vie valiokunnan mielestä pohjan siltä, että alueelle voisi muodostua mitään sellaista yhteenkuuluvuutta, jota toimiminen aitona alueena edellyttää.

Valiokunnan mielestä hallituksen esityksestä ei käy riittävästi selville, miten ehdotetussa lääniratkaisussa toteutuisi hallituksen esityksen mukainen alueen omaleimaisuuden huomioon ottava aluehallinto. Valiokunta ei myöskään yhdy hallituksen esityksen näkemyksiin siitä, että mekaanisin perustein muodostettu aluejako parantaisi viranomaisten toiminnan tehokkuutta ja tuottavuutta tai auttaisi alueen orgaanista kasvua ja yhteistoimintaa. Valiokunnan mielestä on jäänyt myös huomaamatta, että läänin asioihin perehtynyt ja monin tavoin koulutettu lääninhallituksen henkilöstö on lääninsä merkittävä reaalinen voimavara.

1.3. Suurlääneillä saavutettavat taloudelliset säästöt

Yhtenä perusteena läänien määrän vähentämiselle on hallituksen esityksessä tuotu esiin, että tällä tavoin virkasäästöt saataisiin kohdistettua myös päällikötason virkoihin, kun ne tähän asti ovat kohdistuneet pääasiassa alemmin palkattuun henkilökuntaan. Ennakoidut säästömahdollisuudet näyttävät valiokunnan mielestä kuitenkin ylimitoitetuilta.

Kun hallituksen esityksessä todetaan vain lakautettujen virkojen prosenttijakautuma kertomatta, mikä on ollut virkojen jakautuma eri palkkausluokkiin tilanteessa, jossa supistuksia on tehty, annetaan asiasta ilmeisen virheellinen kuva. Lääninhallitusten viroista noin kaksi kolmannesta on sijoittunut palkkausluokkiin A 20 tai sen alle, jolloin on luonnollista, että suurin osa

myös lakanneista viroista on sijoittunut samaan ryhmään.

Oletus, että läänien määrän vähentämisellä päästäisiin merkittävään päällikötason virkojen vähentämiseen, näyttää valiokunnan mielestä liian optimistiselta myös siksi, että lääninhallitusten sivutoimipisteitä on esityksen mukaan tarkoitus perustaa paikkakunnille, joilla nyt toimii lääninhallitus. Toisaalta varsinkin Etelä-Suomen ja Länsi-Suomen lääninhallitukset muodostuisivat viiden läänin mallissa suuriksi virastoiksi, jollaisissa toiminnan tehokkuus ei yleensä ole paras mahdollinen. Alueelliset palvelutoimistot eivät tehokkuutta paranna. Alueellisten palvelutoimistojen asema muutoinkin jäisi epäselväksi eikä niiden toiminnalla olisi selkeää lain turvaamaa perustaa. Maaherra olisi muodollisesti toimivaltainen tulossopimuksen puitteissa päättämään sellaisen olemassaolosta.

Valtiontalouden säästöjen ohella tulisi mittavan hallinnonuudistuksen yhteydessä tarkastella myös koko kansantalouden säästöjä. Kun varsinaista ratkaisuvalltaa käyttävät virkamiehet siirtyisivät suurlääneissä osittain varsin kauas, siirtyisivät kustannukset huomattavalta osalta lääninhallinnon palvelujen käyttäjien, kunnallishallinnon, yritysten ja kansalaisten vastuulle. Kansantaloudellisesti kokonaissäästöt olisivat siten hyvin vähäisiä tai niitä ei syntyisi lainkaan. Suurläänien reuna-alueilla palvelujen tarvitsijoiden kustannukset kasvaisivat eniten.

1.4. Läänien lukumäärä aluehallinnon toiminnan kannalta

Valtion aluehallinnon rakentaminen on lähtenyt siitä ajatuksesta, että hallinnossa on tehtäviä, joiden suorittaminen edellyttää tarkempaa sen alueen tuntemusta, jolla hallinnon ratkaisut vaikuttavat, kuin mikä on mahdollista pääkaupungissa toimivalle keskushallinnolle. Viemällä hallintoa mahdollisimman lähelle kansalaisia ja heidän muodostamiaan yhteisöjä, voidaan myös näiden toiveet ja odotukset ottaa paremmin huomioon hallinnon ratkaisuissa. Kansalaisläheisyyden ja subsidiariteetin periaatteet ovat olleet jo pitkään keskeisimpiä julkilausuttuja periaatteita hallintoa kehitettäessä. Suurläänihanketta eteenpäin vietäessä ne tunnutaan kuitenkin unohtetun.

Valtion oman aluehallinnon merkitys näyttää asiantuntijakuulemisten perusteella olevan suurin alueilla, joiden hyvinvoinnille valtiovallan tekemien päätösten merkitys on suurin. Läänin-

hallinnon toiminta koetaan positiivisimmaksi alueilla, jotka muodostavat yhtenäisen toiminnallisen kokonaisuuden. Juuri näiltä alueilta hallituksen esitys toteutuessaan lopettaisi niiden nykyiset läänit.

Hallituksen esityksen toteutuminen olisi ongelmallista myös kansalaisten tasa-arvon kannalta siksi, että se jättäisi maamme ruotsinkielisen vähemmistön osuuden läänien väestöstä huomattavasti nykyistä pienemmäksi, mikä asettaisi hallintopalvelujen riittävän tarjoamisen ruotsin kielellä uhanalaiseksi.

Suurlääneihin siirtymisen myötä katoaisivat delegoidun hallinnon edut, koska alueista muodostuisi niin suuria, että kiinteän kontaktin ylläpitäminen koko alueeseen tulisi käytännössä mahdottomaksi. Hyvin monilta maan alueilta olisi yhteyden pitäminen läänin pääkaupunkiin käytännössä hankalampaa kuin valtakunnan pääkaupunkiin. Suurlääniä aluejaotuksella toimiva valtion aluehallinto menettäisi oikeutuksensa, koska hallinto menettäisi aidon, elävän kontaktin alueeseen.

Edellä mainituista syistä valiokunta ehdottaa, että hallituksen esitykseen sisältyvä ehdotus lääninhallituslaiksi ja siihen liittyvät lakiehdotukset 3—11 hylätään.

2. Työvoima- ja elinkeinokeskukset

2.1. Työvoima- ja elinkeinokeskusten organisointi

Hallituksen esityksessä ehdotetaan perustettavaksi uusi alueviranomaisen, työvoima- ja elinkeinokeskus, johon koottaisiin KTM yrityspalvelun piiritoimistot, teknologian kehittämisskeskuksen kotimaan yksiköt, Valtiontakuukeskuksen alueyksiköt, Suomen Ulkomaankaupalliiton alueyksiköt, maaseutuelinkeinopiirit ja työvoimapiirin piiritoimistot. Työvoimatoimistot toimisivat työvoima- ja elinkeinokeskuksen alaisena paikallisviranomaisena työvoimakysymyksissä. Niiden ohjauksesta ja valvonnasta vastaisi keskuksen työvoimaosasto. Työvoima- ja elinkeinokeskus jakaantuisi yritystoiminnan kehittämistoimintoon, maaseututoimintoon (mukaan lukien maatalous- ja maaseututoimintot ja kalataloustoimintot) sekä työvoimatoimintoihin.

Työvoima- ja elinkeinokeskus olisi yleishallinnollisesti kauppa- ja teollisuusministeriön ja toiminnallisesti paitsi kauppa- ja teollisuusministe-

riön myös maa- ja metsätalousministeriön sekä työministeriön alainen. Keskusten tulosohtauksesta ja muusta ohjauksesta ja valvonnasta vastaisivat toimialallaan maa- ja metsätalousministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö sekä työministeriö. Keskus hoitaisi teknologian kehittämiskeskuksen, Valtiontakuukeskuksen ja nykyisin myös Suomen Ulkomaankaupalliitolle kuuluvia alueellisia tehtäviä.

Esityksen mukaan työvoima- ja elinkeinokeskusta johtaisi johtaja, jonka valtioneuvosto nimittäisi. Johtaja voisi johtaa samalla jotakin keskuksen toimialoista, jos erikseen niin päätetään. Keskuksessa olisi sisäinen, yhteisten asioiden valmistelusta vastaava ja keskeisiä toiminnan linjauksia käsittelevä johtoryhmä.

Maa- ja metsätalousministeriö, työministeriö ja kauppa- ja teollisuusministeriö ohjaisivat työvoima- ja elinkeinokeskusta tulossopimuksilla, jotka sisältävät varainhoitovuoden tulostavoitteet ja tulosalueen rahoituskehykset. Ministeriöt arvioisivat myös kukin omalla toimialueellaan keskuksen tulosten toteutumista.

Kauppa- ja teollisuusministeriö olisi yleishallinnollisesti vastuussa työvoima- ja elinkeinokeskuksen ohjauksesta, valvonnasta ja talousarvioehdotuksesta. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että ehdotuksen mukaan työvoimatoimistojen menot budjetoitaisiin edelleen nykyiseen tapaan työministeriön pääluokkaan ja että eri toimialueiden toimintamäärärahat budjetoitaisiin asianomaisen ministeriön pääluokkaan ja osoitettaisiin keskukselle.

2.2. Työvoima- ja elinkeinokeskusten alueelliset kehittämistavoitteet

Työvoima- ja elinkeinokeskusten perustamisen tavoitteena on yritystoiminnan edistäminen ja työllisyyden hoidon helpottaminen, kun nykyisin kolmella hallinnonalalla tehtävät päätökset saataisiin palvelemaan samoja päämääriä. Viranomaisen yhdensuuntaisilla toimilla ja eri asiantuntemusten yhdistämisellä voitaisiin aikaisempaa paremmin edistää uusien, pysyvien työpaikkojen syntymistä. Tavoitteena on myös muutoin yhdensuuntaistaa maa- ja metsätalousministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön sekä työministeriön elinkeino- ja työvoimapolitiikkaan kohdistuvia toimia.

Uudistuksella pyritään esityksen mukaan parantamaan valtionhallinnon kykyä nykyistä joustavampaan ja tehokkaampaan asiakaspalveluun. Työvoima- ja elinkeinokeskukset tarjoaisi-

vat aikaisempaa paremmin niin sanottua yhden luukun palvelua asiakkaille. Kootussa organisaatiossa mahdollisimman monet työnantajaan ja yritykseen kohdistuvat valtion viranomaisten tuki- ja edistämistoimet olisivat saatavissa yhdessä paikassa.

Valiokunta toteaa, että keskusten kautta tulevat ohjautumaan valtion elinkeinojen ja työllisyyden edistämiseen kohdentuvat rahat. Uusi kolmen ministeriön aluehallinnon yhdistävä organisaatio mahdollistaisi, että nämä valtion rahat käytettäisiin entistä tarkoituksenmukaisemmin ja koordinoitummin alueen elinkeinojen ja työllisyyden edistämiseen. Erityisesti EU-ohjelmien nykyinen moniin ministeriöihin jakaantunut hallinnointi helpottuisi ja yksinkertaistuisi, kun alueellisella tasolla ohjelmat olisivat yhden viranomaisen hallinnoitavana. Hallituksen esityksen mukaan tavoitteena onkin lisätä ja vahvistaa aluetasolla eri hallinnonalojen osallistumista alueiden kehittämiseen ja näin tukea maakuntien ja kuntien mahdollisuutta alueelliseen kehittämiseen. Tähän onkin sitä paremmat mahdollisuudet, mitä yhtenäisemmiksi maakuntien ja työvoima- ja elinkeinokeskusten toimialueet muodostuvat.

Alueellisen elinkeinohallinnon tulee pystyä yhteensovittamaan sekä keskushallinnosta tuleva sektoriohjaus että alueen omat tavoitteet. Lisäksi sen on kyettävä toimimaan yhteistyössä maakunnan liittojen kanssa alueellisten kehittämisohjelmien toteuttamiseksi. Sillä tulee olla toimialaansa liittyvää päätösvaltaa ja liikkumavaraa. Valiokunnan käsityksen mukaan uudistus kuitenkin selkeyttäisi erityisesti aluekehitystyötä, kun merkittävä osa aluekehitykseen osoitettavista varoista ohjautuisi työvoima- ja elinkeinokeskusten kautta. Tässä yhteydessä valiokunta haluaa vielä korostaa, että työvoima- ja elinkeinokeskusten muodostamisessa kaksikielillä alueilla on kiinnitettävä erityistä huomiota hyvien kaksikielisten palveluiden kehittämiseen.

Valiokunta korostaa sitä, että työvoima- ja elinkeinokeskusten tulee seurata ammatillisen aikuiskoulutuksen suuntaamista ja sen kehittämistarpeita sekä tehdä tarvittavia aloitteita ja ehdotuksia asiasta vastaaville viranomaisille. Erityisesti tulisi koulutuksen ja työelämän tarpeet yhdistää nykyistä paremmin. Näin siksi, että tuotanto- ja työelämä muuttuvat nykyisin nopeasti ja perinteinen ammattirakenne tarvitsee uudistamista. Alueellisessa kehittämisessä ihmisten voimavarojen merkitys on keskeinen. Jos ammatillisen koulutuksen ja työelämän

vuorovaikutus on hyvä, koulutuksen tuottama osaaminen tukee työllisyyden suotuisaa kehitystä. Koulutuksen määrällistä ja laadullista suunnittelua ja suuntaamista koskevat asiat onkin syytä selvittää siten, että tarvittavat muutokset ovat toteutettavissa samassa aikataulussa työvoima- ja elinkeinokeskusten perustamisen kanssa.

Nykyiset elinkeino- ja työvoimaorganisaatiot toimivat 77 toimipisteessä. Erillisten organisaatioiden määrän supistuminen antaa mahdollisuuden muodostaa keskuksen koko toimintalan käsittäviä niin sanottuja täyden palvelun aluetoimistoja. Tämän toivotaan parantavan palvelun laatua ja määrää nykyisten piirien osin vajaatoimintoisilla alueilla. Samoin olisi mahdollista kehittää yhteisiä palveluja, poistaa päällekkäisiä tehtäviä ja saada aikaan hallinnollisia säästöjä tukipalveluissa. Maataloushallinnon osalta valiokunta korostaa kuitenkin sitä, että siellä on vast'ikään siirrytty kaksiportaiseen hallintojärjestelmään. Tämä on ollut erittäin tärkeää EU-hallintoasioiden nopeaa ja joustavaa käsittelyä varten.

Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, ettei uudistuksen toimeenpanossa lisätä hallinnon portaita eikä muutoinkaan byrokratiaa sekä että unioniasioissa noudatetaan normaalia EU-asioiden päätöksentekomenettelyä.

Tämän ohella valiokunta korostaa sitä, että yhden luukun periaatteen mukaisesti myös metsäkeskusten toimitilojen tulisi olla fyysisesti samassa paikassa työvoima- ja elinkeinokeskusten kanssa. Tällöin toteutuisi käytännössä myös ajatus maa- ja metsätaloista. Valiokunta pitääkin maamme alueellisen elinkeinohallinnon järjestämisen kannalta tärkeänä, että selvitetään edellytykset metsäkeskusten myöhemmälle sisällyttämiselle työvoima- ja elinkeinopiireihin. Valiokunta toteaa, että esimerkiksi Kainuussa eri hallintotahojen välillä harjoitetaan jo tällä hetkellä menestyksellistä yhteistyötä. Yhteistyön kehittämisestä voitaisiin tarvittaessa käynnistää kokeilu.

Myös ympäristökeskusten asemaa suhteessa perustettaviin työvoima- ja elinkeinokeskuksiin tulee jatkossa selvittää, koska ympäristöhallinnon ja maaseutuelinkeinopiirien yhteistyö koostuu ennen muuta EU:n maataloutta koskevien tukipäätösten yhteisvalmistelusta ja näin ollen maaseudun ympäristökysymysten erään alueen hoidosta. Ympäristökeskusten rooli on tässä yhteistyössä asiantuntija-avun antamista

lausuntoina sekä neuvonnan ja ohjauksen kautta.

Teknologian kehittämiskeskuksen aseman osalta valiokunta huomauttaa, että vaikka sen toiminnot sijaitsisivatkin fyysisesti työvoima- ja elinkeinokeskusten yhteydessä, tulisi sen valtakunnallisesti kattava, teknologia-aloittain organisoitu toimintatapa säilyttää. Valiokunta uskoo kuitenkin, että Teknologian kehittämiskeskuksen teknologiapoliittikan valtakunnallista palvelutarjontaa on mahdollista vahvistaa elinkeinokeskuksissa ja tähän onkin pyrittävä. Tämä edellyttää, että luodaan tuloksellinen vuorovaikutus elinkeinopolitiikan aluehallinnon ja valtakunnallisen teknologiapoliittikan välille.

Suomen Ulkomaankauppaliiton alueyksiköiden osalta valiokunta toteaa, että hallituksen esityksessä ei ole otettu huomioon, että kunnat osallistuvat maakunnan liittojensa kautta huomattavalla osuudella alueellisten vientiasiamiesten palkkaus- yms. kustannuksiin. Toiminnan muuttuessa valtion viranomais toiminnaksi kuntien osallistuminen kustannuksiin tulee ilmeisesti jo kunnan toimialarajoituksestakin johtuen päättymään. Asia tulee selvittää tarkemmin ja ottaa huomioon varattaessa määrärahoja toiminnan jatkamiseen työvoima- ja elinkeinokeskuksissa.

Kera Oy:n osalta valiokunta toteaa, että se tulee toimimaan edelleen itsenäisenä luottolaitoksena erillään työvoima- ja elinkeinokeskuksista. Sen yhtiömuotoista toimintaa ei voitane yhdistää viranomaisorganisaatioon. Erittäin tärkeää kuitenkin on, että Kera Oy ja sen konttorit toimisivat läheisessä yhteistyössä työvoima- ja elinkeinokeskusten kanssa.

Valiokunta toteaa, että ottaen erityisesti huomioon keskuksille kuuluvien tehtävien luonne ja merkitys sekä ne asiakasryhmät, joita keskusten on tarkoitus palvella, on ehdotettua keskusten lukumäärää pidettävä riittämättömänä.

Valiokunta edellyttää, että keskuksia perustetaan viisitoista ja että ne ovat seuraavilla toimialueilla: Uusimaa, Varsinais-Suomi, Satakunta, Etelä-Häme, Pirkanmaa, Kymi, Etelä-Savo, Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala, Keski-Suomi, Etelä-Pohjanmaa, Pohjanmaa, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu ja Lappi.

Kun työvoima- ja elinkeinokeskuksia on viisitoista, ne voivat toimia paremmin yhteistyössä aluekehitysviranomaisena toimivien maakunnan liittojen kanssa ja tarjota palveluitaan riittävän lähellä asiakkaita. Valiokunta huomauttaa,

että keskusten lukumäärän nostaminen edellyttää tarkoitukseen varattujen määrärahojen lisäämistä, jotta keskusten ja varsinkin työvoimatoimistojen riittävät toimintaedellytykset tulisivat turvatuiksi. Keskuksilla pitää olla myös palvelupisteitä ja niiden sijoittumisessa tulee ottaa huomioon palveluiden alueellinen kattavuus. Erityisesti valiokunta tuo tässä yhteydessä esille tarpeen perustaa toimiva palvelupiste Keski-Pohjanmaalle, jossa jo toimii itsenäinen maaseutuelinkeinopiiri.

Lopuksi valiokunta toteaa, että työvoima- ja elinkeinokeskuksia koskevan lakiehdotuksen 7 §:ssä säädettäisiin vaitiolovelvollisuudesta. Pykälä koskisi liike- ja ammattisalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen julkistamisen estämistä ja käytön rajoittamista. Säännösehdotus vastaisi sisällöltään nykyistä teknologian kehittämiskeskuksesta annetun lain (429/93) sääntelyä kuitenkin siten, että työvoima- ja elinkeinokeskuksia koskevan hallituksen esityksen 7 §:stä puuttuu rangaistussäännös salassapitovelvollisuuden rikkomisesta. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, rikoslain 38 luvun perusteluihin (HE 34/1993 vp) viitaten, että toisen lakiehdotuksen 7 §:ään lisätään uusi 2 momentti. Rangaistusseuraamusta koskeva säännös ehdotetaan näin ollen toteutettavaksi samalla tavoin kuin teknologian kehittämiskeskuksesta annetun lain 7 §:n muuttamisesta annetussa laissa (1023/95) on säädetty.

3. Uudistuksen toimeenpanon seuranta

Aluehallinnon uudistus perustuu paljolti puitelainsäädännön tyyppiseen väljään sääntelyyn, minkä vuoksi uudistuksen toimeenpanon tarkka seuranta eduskunnan toimesta on välttämätöntä.

Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että lakiehdotuksiin ja niiden perusteluihin pohjautuvan aluehallinnon uudistamisen toimeenpanoa ohjataan ja seurataan tarkkaan kiinnittäen muun muassa erityistä huomiota työvoima- ja elinkeinokeskusten tehokkaaseen poikkihallinnolliseen yhteistyöhön ja koordinaatioon sekä keskusten yhteistyöhön maakunnan liittojen ja muiden yhteistyötahojen kanssa ja että hallitus antaa eduskunnalle selonteon uudistuksen toimeenpanosta vuoden 2000 loppuun mennessä.

Lakialoite

Valiokunta ehdottaa lakialoitteen hylättäväksi, koska se käsittelee samaa hallituksen esitykseen sisältyvää lakia, jonka valiokunta ehdottaa hylättäväksi.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvät 12.—31. lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina,

että hallituksen esitykseen sisältyvät 1. ja 3.—11. lakiehdotus hylättäisiin ja

että hallituksen esitykseen sisältyvä 2. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

2.**Laki****työvoima- ja elinkeinokeskuksista**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—6 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

7 §

Vaitiolovelvollisuus

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Rangaistus 1 momentissa säädetyn salassapi-

tovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai jollei siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. (uusi)

8—11 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Edelleen hallintovaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 1996

että lakialoitteeseen n:o 55/1996 vp sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Matti Väistö /kesk, varapuheenjohtaja Kaarina Dromberg /kok sekä jäsenet Ulla Juurola /sd, Timo Järvi-lahti /kesk, Reijo Kallio /sd, Toimi Kankaanne-

mi /skl, Juha Karpio /kok, Valto Koski /sd, Osmo Kurola /kok, Pehr Löf /r, Hannes Manninen /kesk, Jukka Mikkola /sd, Tuija Pohjola /sd, Iivo Polvi /vas, Veijo Puhjo /va-r, Erkki Pulliainen /vihr ja Aulis Ranta-Muotio /kesk.

Vastalauseita

I

Lääninhallituksen tehtävät eivät enää edellytä nykyistä läänien määrää. Siksi on perusteltua vähentää läänien lukumäärä hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla. Hallinnon tulee toimia tehokkaasti ja se tulee järjestää taloudellisesti. Tämä on myös kansalaisten kannalta tärkeää.

Katsomme, että läänien lukumäärää tulee hallituksen esittämällä tavalla vähentää manner-Suomessa viiteen. Samalla esitämme, että työsuojelupiirien työsuojelutoimistoja ei yhdistetä lääninhallituksiin.

Lisäksi ehdotamme, että nykyiset alueelliset työvoima- ja elinkeinoviranomaiset kootaan valtiokunnan esittämällä tavalla 15 työvoima- ja elinkeinokeskukseksi.

1. Lääninhallitukset

1.1. Tehtävien mukainen aluehallinto

Hallintoa tulee kehittää siten, että se vastaa niin viranomaisten lukumäärältään kuin organisaatorakenteeltaan toiminnallisia tarpeita. Erityistä painoa tulee tällöin antaa sille, että lääninhallituksia ohjaavat ministeriöt ovat uudistuksen valmistelutyön aikana ja myös valtiokunnalle antamissaan asiantuntijalausunnoissa katsovat, että lääninhallituksen asianomaiselle hallinnonalalle kuuluvat tehtävät eivät edellytä enää nykyistä lääninhallitusten lukumäärää.

Ehdotus lääninhallitusten määrän vähentämisestä johtuu niiden tehtävien olennaisista muutoksista. Nykyisen läänijaon perusteena oli ensisijaisesti se, että lääninhallitukset päättivät aikaisemmin merkittävässä määrin kunnallisten tehtävien ja virkojen rahoituksesta ja pitkälti myös niiden toiminnallisesta järjestämisestä sekä ohjauksesta ja valvonnasta.

Lääninhallitukset hoitivat sellaisia lupatehtäviä, jotka edellyttivät yksityisten ihmisten välitöntä asiointia lääninhallituksessa.

Lääninhallituksille kuului vastuu alueensa yleisestä kehittämisestä ja ne päättivät alueellisten kehittämismäärärahojen kohdentamisesta.

Lääninhallitukselle ei enää 1980- ja 1990-luvulla toteutettujen lainsäädäntömuutosten jälkeen kuulu mainittuja tehtäviä. Lisäksi on otettava huomioon, että lääninhallituksilta pois-

tettiin oma-aloitteinen kuntien valvontaoikeus vuonna 1994, lääninhallitusten kaavoitus- ja ympäristönsuojelutehtävät siirrettiin seuraavana vuonna ympäristökeskuksiin ja niille kuuluneet asuntotoimen tehtävät lakkautettiin sekä lainhaku- ja turvaamistoimenpidetehtävät siirrettiin vuonna 1994 käräjäoikeuksille ja lääninhallitukselle kuuluneet ulosotonhaltijan tehtävät lakkautettiin kihlakuntaudistuksen yhteydessä.

Lääninoikeudet irrotettiin lääninhallituksista jo vuonna 1989.

Lääninhallitusten tehtävävähennys näkyy muun muassa siinä, ettei edes väkirikkain lääninhallitus, Etelä-Suomen lääninhallitus, ratkaisisi yhtä paljon asioita vuosittain kuin esimerkiksi Uudenmaan lääninhallitus vuonna 1990. Lääninhallitusten tehtävät ovat myös lisääntyneet muun muassa alkoholivalvonnassa, liikenneasioissa sekä kuluttaja- ja kilpailuasioissa, mutta henkilöstön nettomääräinen vähennys supistuneita tehtäviä vastaavasti on ollut kuitenkin 1990-luvulla noin 700 virkamiestä.

Lääninhallitusten tehtävien merkittävää vähentymistä ei voi sivuuttaa arvioitaessa lääninhallitusten lukumääräistä tarvetta. Kansalaisten kannalta on tärkeää, että hallinto toimii tehokkaasti ja ettei se ole liian raskaasti organisoitu. Koska lääninhallituksen nykyiset ja niille ehdotetut uudet tehtävät eivät edellytä nykyistä lääninhallitusten määrää, tulee niiden määrää vähentää toiminnallisia tarpeita vastaavasti.

Lääninhallitusten kehittämisen alueellisina yleishallintoviranomaisina ja niiden lukumäärän vähentämistarpeen viime kädessä ratkaisi se, että vuonna 1994 siirrettiin lääninhallituksilta maakunnan liitoille alueellinen kehittämisvastuu ja samalla myös lääninrahamenettelystä luovuttiin sekä alueelliset lääninneuvottelukunnat lakkautettiin.

Maakunnan liittojen alueellinen kehittämis-tehtävä ja ympäristökeskusten perustaminen perustui pääministeri Ahon hallituksen 17.6.1993 tekemään valtioneuvoston periaatepäätökseen toimenpiteistä keskushallinnon ja aluehallinnon uudistamiseksi. Mainitussa päätöksessä edellytettiin myös, että sisäasiainministeriö ryhtyy selvittämään lääninhallitusten tehtävämuutosten, aluehallinnon muiden uudistusten ja muun kehityksen vaikutuksia läänijakoon.

1.2. Subsidiariteettiperiaate

Lääninhallitusten aseman kehittämistä ei voi tarkastella ottamatta huomioon kunnallishallinnon kehittämistä. Suomessa on tosiasiaa toteutettu subsidiariteettiperiaatetta hyvin pitkälle, sillä tehtäviä ja toimivaltaa on siirretty suoraan kunnille ja palvelut tuotetaan pääosin kunnissa, joiden hallinto perustuu kansalaisiin. Myös lääninhallituksen toimialueella varsinaiset asiakaspalvelutehtävät kuuluvat nykyisin kihlakunnille eli paikallishallinnon viranomaiselle. Tämä kehitys tulee jatkumaan, asiakaspalvelutehtäviä siirretään edelleen kihlakunnille.

Kunnat ja maakunnat perustuvat omaan, alueelta nousevaan demokratiaan. Lääninhallitukset ovat sen sijaan osa ministeriöiden alaista valtion toimeenpanokoneistoa, jonka päätöksiin tai virkamiesten asettamiseen eivät alueen asukkaat voi vaikuttaa. Lääninhallituksilla ei ole hallituksesta riippumatonta kansanvaltaista taustaa kuten kunnallishallinnolla. Tämän vuoksi on tärkeää, että ministeriöhallinnolle tyypillinen parlamentaarinen vastuukate ulottuu myös lääninhallituksiin.

1.3. Hallinnon uusi taso

Valtion aluehallinnossa ei ole yhtenäistä piiriviranomaista esimerkiksi lääninhallitusta, vaan lääninhallitusten lisäksi on 23 hallinnollista alueviranomaista, joissa työskenteli vuonna 1995 noin 30 000 henkilöä.

Valtion aluehallinnon jaot poikkeavat toisistaan. Läänijako ei ole valtion aluehallinnon perusaluejako. Se menetti tätä merkitystään jo vuosisadan alussa hallitusmuotoa säädettäessä, kun hallinnonalat perustivat omia piirihallinto- ja määrittelivät niille omat hallinnolliset jakonsa. Läänijako menetti muodollisestikin perusaluejaon asemansa, kun valtion aluejaotuksen yhtenäistämiseksi valtioneuvosto teki 8.7.1992 periaatepäätöksen, jonka mukaan valtion aluejakojen yhtenäisenä pohjana käytetään toiminnallis-taloudellista maakuntajakoa.

Nykyisin yhteensä 14 alueviranomaisen toimialueet on jaettu niin sanottuihin suuralueisiin eli ne toimivat jakaantuneena 3—9 toimialueeseen. Tällaisia alueviranomaisia ovat muun muassa tiepiirit ja poliisin alueviranomaiset. Läänijaon kaltainen aluejako, eli toimialueiden määrä 10—12, on nykyisin kuudella alueviranomaisella. Näistäkin lääninoikeudet toimivat jo nykyisin viidellä yhteistoiminta-alueella ja vireillä on val-

mistelu lääninoikeuksien muodostamiseksi viideksi aluetuomioistuimeksi. Täysin yhtenevä aluejako läänien kanssa on ainoastaan sotilasläänneillä ja työsuojelupiireillä. Tiheä aluejako, eli alueiden määrä on ainakin 13, on yhteensä kahdeksalla piiriviranomaisella. Yhteistä näille viranomaisille on, että niiden tehtävänä on edistää työvoima- ja elinkeinoasioita sekä osallistua alueiden kehittämiseen. Hallitus on ehdottanut juuri näitä viranomaisia koottaviksi perustettaviin työvoima- ja elinkeinokeskuksiin ja niiden aluejaon säilyttämistä edelleen tiheänä.

Lääninhallituksia on 12 ja niillä on nykyisin viisi sivutoimistoa. Hallitus on ehdottanut lääninhallitusten lukumääräksi kuusi ja niillä olisi 11 sivutoimistoa. Lääninhallitus ohjasi ennen kihlakuntauudistusta 229 poliisipiiriä ja 59 rekisteritoimistoa. Kihlakuntauudistuksen 1.12.1996 jälkeen lääninhallitus ohjaa 90 kihlakuntaa, jolloin myös 37 maistraattia korvaavat rekisteritoimistot.

Kun aluehallintoa kootaan ja kevennetään eikä lääninhallituksella ole alaisuudessaan valtion muuta aluehallintoa, ei läänien lukumäärän vähentyminen aiheuta uuden hallinnon tason muodostumista.

1.4. Lääninhallitusten sivutoimistot

Hallituksen esityksen mukaan lakkaava lääninhallitus jää palveluysiköksi, sivutoimistoksi. Valiokunnalle esitetyissä lausunnoissa on epäilty, että sivutoimistot lakkautettaisiin siirtymäkauden kuluessa. Näin ei ole saadun selvityksen mukaan tarkoituksena, minkä vuoksi palveluysikköjä koskeva säännös on esitetty sisällytettäväksi suoraan lakiin. Lääninhallituksilla on jo nykyisin viisi sivutoimistoa eivätkä nekään ole lakkautusuhana alla.

Uudistuksessa tulee muodostaa lääninhallituksille uusi, aikaisempaa tehokkaampi työskentelytapaa. Varsin monet alueorganisaatiot toimivat jo nyt hajautetusti. Myös lääninhallitusten työskentelytapaa tulee uudistaa. Tämä edellyttää organisaatioiden madaltamista ja johtoorganisaatioiden keventämistä.

Tarkoituksena on, että kussakin lääninhallituksen sivutoimistossa olisi saatavissa lääninhallituksen peruspalvelut. Niistä voisi edelleen saada neuvontaa ja jättää niihin asiakirjansa. Toisaalta niihin sijoitettaisiin eri toimialojen yhteyshenkilöt ja alueellista tarkastushenkilöstöä. Lääninhallituksen hallintopaikasta hoidettaisiin yleisjohto ja yhteiset hallintopalvelut. Koko lää-

niä koskevista tehtävistä sivutoimistot voisivat sen sijaan tarpeen mukaan erikoistua. Pidämme tarkoituksenmukaisena esimerkiksi asiantuntijalausunnossa esitettyä ehdotusta siitä, että Kouvolan lääninhallituksen sivutoimipiste erikoistuisi erityisesti raja-alueisiin liittyviin tehtäviin koko Etelä-Suomen läänin osalta.

Lääninhallitusten sisälle ei näin muodostuisi uutta hallinnon tasoa, vaan uudistus antaisi lääninhallituksille mahdollisuuden hoitaa tehtävänsä aikaisempaa tehokkaammin ja eri tehtäväalueiden toiminnalliset tarpeet nykyistä paremmin huomioon ottavasti.

1.5. Turvallisuustehtävät

Lääninhallitukset järjestävät yhteistyössä sotilasläänien kanssa alueelliset maanpuolustuskurssit ja vastaavat sähköisen viestinnän valmiussuunnittelusta. Läänien lukumäärän vähentäminen ei puolustusministeriön ja pääesikunnan kannanottojen mukaan vaikeuta alueellista yhteistyötä. Myös liikenneministeriö puoltaa uudistusta.

Lääninhallituksissa olisivat poliisiosastot. Poliisihallinnon asemaa on tarkoitus vahvistaa siten, että asetuksessa edellytettäisiin jokaiseen lääninhallitukseen perustettavaksi poliisiosasto. Tarkoituksenmukaista on hallituksen esityksessä todetulla tavalla myös selvittää tarvetta lääninhallituksen alueellisten pelastusjohtojen nykyistä yhdenmukaisempaan organisointiin. Nykyisin yhden lääninhallituksen pelastustoimen vastuualueella työskentelee 2—3 henkilöä. Uudistuksen yhteydessä nykyisten lääninhallitusten pelastusyksiköiden henkilöstö keskitettäisiin pääosin uusien lääninhallitusten toimipisteisiin ottaen huomioon läänin kuntamäärät ja muut erityistekijät. Samalla voitaisiin tarkistaa henkilöstörakennetta. Tällaisin järjestelyin pelastusyksiköihin olisi mahdollista saada nykyistä monipuolisempaa ammattitaitoa. Suuronnettomuuksien ja poikkeusolojen johtamisjärjestelmän kannalta läänien määrän väheneminen helpottaisi johtamista keskushallinnon ja lääninhallitusten välillä.

Kihlakuntauudistuksen tultua voimaan 1.12.1996 poliisipiirien lukumäärä on vain 90. Aikaisemmin poliisi toimi jakaantuneena 229 poliisipiiriin. Nykyisin viiden läänin alueella on vain viisi kihlakuntaa ja muissa lääneissä 10 - 12. Tarvetta yhtä tiheään poliisin lääninjohtojen määrään ei kihlakuntauudistuksen jälkeen näin ollen enää ole. Vastaavasti ulosottotoimen alue-

hallinnon ohjaukseen ei enää kihlakuntauudistuksen jälkeen tarvita aikaisempaa määrää oikeushallintoyksiköitä.

1.6. Lääniuudistuksen säästöt

Lääninhallitusten yhdistämisestä saadaan säästöjä hallituksen esityksen mukaan siirtymäkauden jälkeen 65 miljoonaa markkaa vuodessa. Saatujen lisäselvitysten perusteella ei ole syytä epäillä säästöjen toteutumista vähintään hallituksen esittämällä tavalla. Säästöt ovat henkilöstöpoliittisista syistä varovaisia. Säästö on lääninhallitusten nykyiseen menotasoon verrattuna 20 prosenttia, vaikka lääninhallitusten määrä manner-Suomessa vähenee kuitenkin yhdestä toista viiteen eli alle puoleen. Valtiontaloudellisesti on kuitenkin merkittävintä hallinnon menotason alenemisesta aiheutuva vuosittainen määräraharahatarpeen väheneminen, jolloin pitkällä aikavälillä syntyy merkittäviä säästöjä.

Koska lääninhallitusten henkilöstö on vähenenyt 1990-luvulla supistuneita tehtäviä vastavasti noin puoleen, pidämme välttämättömänä, että myös ylintä johtoa niin maaherrojen, kansliapäälliköiden kuin osastopäälliköiden sekä keskijohdonkin lukumäärää supistetaan.

Kun vähennetään lääninhallituksen johtoa ei laskennan perusteena voida käyttää lääninhallitusten virkamiesten keskimääräisiä palkkausmenoja, koska johtavien virkamiesten palkkausmenot ovat moninkertaiset verrattuna muuhun henkilöstöön. Lääninhallituksen 50—60 johtoon ja keskijohtoon kuuluvan viran vähennys vastaa lääninhallituksen keskimääräisillä palkkauskustannuksilla laskettuna noin 150 muun virkamiehen vähennystä. Tätä palkkatason eroa ei voi sivuuttaa säästölaskelmissa. Palkkakustannusten vähenemiseen liittyy myös ns. luonnollisen poistuman määrän oikea arvioiminen.

Lääninhallitusten johdossa ja keskijohdossa on jo nykyisin avoimena olevien virkojen täyttökiellon ja eläkkeelle siirtymisen vuoksi vapautunut huomattava määrä virkoja hallituksen esityksessä tarkoitetun yli neljän vuoden siirtymäkauden aikana. Lisäksi on ennakoitavissa, että myös johdosta ja keskijohdosta moni jää eläkkeelle jo ennen yleisen eläkeiän saavuttamista. Lääniuudistukselle on näin ollen henkilöstöpoliittisesti juuri nyt tarkoituksenmukainen ajankohta. Säästöjä tulisi merkittävästi myös kiinteistö- ja kulutusmenoista.

Uudistuksesta ei koidu merkittäviä menolisäyksiä. Alueiden suurenemisesta johtuvaa matka-

menojen lisäystä vaimentaa lääninhallitusten sivutoimipisteiden säilyminen. Keventyvä johtorganisaatio tekee myös mahdolliseksi yhtenäisemmän yhteydenpidon ohjaaviin viranomaisiin ja sidosryhmiin.

1.7. Henkilöstön asema

Lääninhallitusten henkilöstö lukuun ottamatta maaherraa siirtyy entisine etuineen ja oikeuksineen uuden lääninhallituksen tai sen palveluyksikön palvelukseen. Henkilöstön asema on suojattu suoraan lain säännöksellä. Tarvittavissa henkilöstön supistuksissa käytetään hyväksi hallituksen esityksen mukaan luonnollista poistumaa eikä vakinaista henkilöstöä irtisanota taloudellisista syistä. Lisäksi muutoksen hallitun läpiviemisen varmistamiseksi työnantaja jatkaa edelleen nykyistä lääninhallituksen henkilöstön uudelleen kohdentamisen menettelyä, jossa sisäasiainministeriö siirtää virkamiehen palkkausrahdat uudelle valtionhallinnon työnantajalle. Pidämme tärkeänä, että uudistuksessa lääninhallituksissa työskentelevän henkilöstön asema suojataan sen mukaan kuin hallituksen esityksessä ja lääninhallituslakiehdotuksessa on esitetty.

Uudistus mahdollistaa lääninhallitusten tehtävien hoidon laadullisen parantamisen. Henkilöstö voi erikoistua tehtäviinsä, kun lääninhallituksiin voidaan muodostaa aikaisempaa vahvemmat eri tehtäväalueiden vastuuyksiköt.

2. Ruotsinkieliset palvelut

Lääninhallituksia koskevat samat kaksikielisen hallinnon palveluvaatimukset kuin viranomaisia yleensäkin. Ainoastaan sivistystoimessa on lääninhallituksilta vaadittu muista viranomaisista poikkeavia palveluja. Katsomme, että valtioneuvoston tulee muuttaa aluehallinto-uudistuksen toimeenpanon yhteydessä valtioneuvoston päätöstä virka- ja itsehallintoalueiden kielellisestä jaotuksesta (1364/92) siten, että Länsi-Suomen ja Etelä-Suomen lääninhallitus määrätään ruotsinkieliseksi ruotsinkielisten kuntien ja kaksikieliseksi kaksikielisten kuntien osalta.

Lisäksi Länsi-Suomen ja Etelä-Suomen lääninhallituksiin tulee perustaa ruotsinkielisistä sivistystoimen palveluista vastaavat, aikaisempaa suuremmat yksiköt, jotka vastaisivat koko maan asianomaisista palveluista. Ruotsinkielisten palvelujen kokoaminen antaa mahdollisuuden niiden laadulliseen parantamiseen ja tehostamiseen.

3. Työsuojelupiirien työsuojelutoimistot

Työsuojeluhallinnon kokoaminen osaksi lääninhallituksia ei sen sijaan ole käsityksemme mukaan välttämätöntä. Siksi esitämme, ettei työsuojelupiirien työsuojelutoimistoja tule sijoittaa lääninhallitusten yhteyteen.

4. Työvoima- ja elinkeinokeskukset

Työvoima- ja elinkeinokeskusten osalta yhdyimme siihen, mitä valiokunnan mietinnössä on esitetty perustettavien viidentoista työvoima- ja elinkeinokeskuksen lukumäärästä ja niiden tarpeellisuudesta.

5. Yhteenveto

Hallituksen esitys on kokonaisuus, jossa läänien määrän vähentäminen sekä työvoima- ja elinkeinokeskusten perustaminen ovat hallinnollisesti ja taloudellisesti sidoksissa toisiinsa. Uudistuksen jakaminen osiin siten, että vain osa uudistuksesta toteutettaisiin, ei ole tarkoituksenmukaista.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 2. ja 12.—31. lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisesti,

että hallituksen esitykseen sisältyvät 3., 4., 10. ja 11. lakiehdotus hyväksyttäisiin hallituksen esityksen mukaisessa muodossa,

että 5.—9. lakiehdotus hylättäisiin ja että 1. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Lääninhallituslaki

Eduskunnan päätöksen mukaan säädetään:

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 §

Lääninhallituksen tehtävät

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Lääninhallitus hoitaa, sen mukaan kuin erikseen säädetään, oikeushallintoon, pelastus- ja poliisihallintoon, opetus- ja kulttuurihallintoon sekä liikunta- ja nuorisotoimeen, maa- ja metsätaloushallintoon, liikennehallintoon, kulluttaja-, kilpailu- ja elintarvikehallintoon sekä sosiaali- ja terveyshallintoon (*poist.*) liittyviä tehtäviä.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

3 ja 4 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 §

Organisaatio

Lääninhallituksessa on yksiköitä sen mukaan kuin asetuksella säädetään tai lääninhallituksen työjärjestyksellä määrätään. (*poist.*) Lääninhallituksella voi olla lisäksi alueellisia palveluyksiköitä.

6—11 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

12 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 1997. (*poist.*)

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

13 §

Tehtäviä koskevat siirtymäsäännökset

Tämän lain tullessa voimaan ne nykyisissä lääninhallituksissa, (*poist.*) läänien nuorisolautakunnissa ja läänien liikuntalautakunnissa vireillä olevat asiat, jotka tämän lain tai muun lain mukaan kuuluvat lääninhallitukselle, siirtyvät edellä 1 §:ssä tarkoitetun asianomaisen läänin lääninhallituksen käsiteltäviksi. Vastaavasti siirtyvät mainittujen viranomaisen sopimukset ja muut sitoumukset samoin kuin muut oikeudet ja velvoitteet asianomaiselle lääninhallitukselle.

Mitä lääninhallituksista, (*poist.*) läänien nuorisolautakunnista ja läänien liikuntalautakunnista on aikaisemmin säädetty, koskee tämän lain voimaan tultua vastaavasti edellä 1 §:ssä tarkoitettua läänin lääninhallitusta, jollei toisin säädetä tai määrätä (*poist.*).

(3 ja 4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

14 §

Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset

Tämän lain tullessa voimaan nykyisten lääninhallitusten (*poist.*) henkilöstö siirtyy ja virat siirretään edellä 1 §:ssä tarkoitetun asianomaisen läänin lääninhallitukseen tai sen alueelliseen palveluyksikköön. Maaherran virat ja virkasuhteet kuitenkin lakkaavat lukuun ottamatta Ahvenanmaan maaherraa tämän lain tullessa voimaan. Viran siirtämiseen ei tarvita virkamiehen suostumusta, paitsi milloin se siirretään paikkakunnalta toiselle.

Edellä 3 §:n 1 momentissa tarkoitettu ministeriö päättää virkojen siirtämisestä ja henkilöstön sijoittamisesta lääninhallituksiin ennen lain voimaan tuloa muita asianomaisia ministeriöitä kuultuaan. (*poist.*) Asianomainen ministeriö päättää niiden virkojen muuttamisesta ja sijoittamisesta lääninhallituksessa, joihin se asetuksen nojalla nimittää virkamiehen.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 1996

Jukka Mikkola /sd
Ulla Juurola /sd
Valto Koski /sd

Kaarina Dromberg /kok
Reijo Kallio /sd
Tuija Pohjola /sd

II

Valiokunnan yksimielinen tahto on ollut vähintään 15 nimetyn työvoima- ja elinkeinokeskuksen perustaminen. Olemme päätyneet tähän, koska valiokunta on yksimielisesti esittänyt toimintakykyisen palvelupisteen perustamista Keski-Pohjanmaalle. Mielestämme keskusten toimialueet olisi tullut mainita myös lakitekstissä. Näin eduskunnan tahdon toteutuminen olisi voinut varmistaa.

Tässä yhteydessä on myös viitattava siihen periaatteellisesti tärkeään näkökohtaan, että puitelainsäädännön tapaisen lainsäädännön hyväksyminen merkitsee edelleen eduskunnan tosiasiallisen päätösvallan kavenemista.

Edellä lausutun perusteella ehdotamme, että toiseen lakiehdotukseen otetaan säännökset 15 työvoima- ja elinkeinokeskuksen perustamisesta

maahamme seuraavilla toimialueilla: Uusimaa, Varsinais-Suomi, Satakunta, Etelä-Häme, Pirkanmaa, Kymi, Etelä-Savo, Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala, Keski-Suomi, Etelä-Pohjanmaa, Pohjanmaa, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu ja Lappi.

Edellä esitettyyn viitaten ehdotamme kunnioittavasti,

että valiokunnan mietintöön sisältyvät 12.—31. lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana,

että valiokunnan mietinnön mukaisesti 1. ja 3.—11. lakiehdotus hylättäisiin sekä että valiokunnan mietintöön sisältyvä 2. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

2.

Laki

työvoima- ja elinkeinokeskuksista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Yleiset tehtävät ja organisaatio

Elinkeinojen ja työvoima-asioiden edistämistä varten on työvoima- ja elinkeinokeskuksia (*keskus*). (*Poist.*)

(2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

2 § (*uusi*)*Toimialueet*

Keskukset ovat seuraavilla toimialueilla: Uusimaa, Varsinais-Suomi, Satakunta, Etelä-Häme,

Pirkanmaa, Kymi, Etelä-Savo, Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala, Keski-Suomi, Etelä-Pohjanmaa, Pohjanmaa, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu ja Lappi.

Keskusten toimialueiden rajat, toimipaikat ja nimet määrää valtioneuvosto.

3—12 §

(Kuten 2—11 § valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 1996

Hannes Manninen /kesk
Aulis Ranta-Muotio /kesk
Timo Järviolahti /kesk

Matti Väistö /kesk
Toimi Kankaanniemi /skl

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite 1

Lausunto 37/1996 vp

Hallituksen esitys 148/1996 vp

Hallintovaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 11 päivänä lokakuuta 1996 hallituksen esityksen 148/1996 vp valtion aluehallintoa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa hallintovaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Ritva Viljanen sisäasiainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Martti Simola oikeusministeriöstä, korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Pekka Hallberg ja professori Olli Mäenpää.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnoittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lääninhallituslaki ja laki työvoima- ja elinkeinokeskuksesta. Lääninhallituksia kehitetään alueensa yleisinä hallinto- ja turvallisuustehtävistä vastaavina viranomaisina. Läänijakoa ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että läänien määrä vähenisi manner-Suomessa yhdestätoista viiteen. Läänijaon muutoksesta huolimatta kansanedustajien vaalien vaalipiirijako ja Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaalien vaalialuejako säilyisivät asiallisesti nykyisinä. Elinkeinojen ja työvoima-asioiden alueellista edistämistä varten ehdotetaan perustettaviksi työvoima- ja elinkeinokeskukset.

Esitys liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen. Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1.9.1997.

Valiokunnan kannanotot

Valtion aluehallintoa on määritelty ainoas-

taan pääpiirteissään perustuslain tasolla. Hallitusmuodon 50 §:n 1 momentin mukaan Suomi on yleistä hallintoa varten oleva jaettuna lääneihin, kihlakuntiin ja kuntiin. Saman pykälän 2 momentin mukaan lailla säädetään läänien lukumäärän muutoksista valtioneuvoston määrätessä muista muutoksista hallinnollisessa jaotuksessa. Pykälän 3 momentti sisältää kielellisten olojen huomioon ottamista edellyttävän säännöksen. Hallitusmuodon 51 §:n 1 momentin mukaan läänien hallintoa johtaa maaherra.

Läät säilyisivät uudistuksessa edelleen yleishallinnon perusyksikköinä, mikä sopeutuu hallitusmuodon 50 §:n 1 momentin perusrakenteeseen. Läänien määrä vähenisi nykyisestä, mistä kuitenkin säädettäisiin hallitusmuodon 50 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla lailla. Valtioneuvosto määritteli läänien alueet ja lääninhallitusten toimipaikat, mikä on hallitusmuodon 50 §:n 2 momentin mukainen päätöksentekotapa. Hallitusmuodon 50 §:n 3 momentin tarkoittamat kielelliset olosuhteet on otettava huomioon, ”mikäli asianhaarat sallivat”. Tämä varsin joustava perustuslainkohta ei estä järjestämästä aluehallinnon jaotusta esityksen mukaisesti. Hallitusmuodon 51 §:n 1 momentin vaatimus läänin maaherrajohtoisuudesta täyttyy, sillä edelleen yleisenä hallintoviranomaisena läänissä säilyvää lääninhallitusta johtaisi maaherra.

Ehdotettuun lääninhallituslakiin ei sisälly valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisia kohtia hallitusmuodon 50 ja 51 §:n kannalta.

Hallitusmuodon 16 § takaa nykyään jokaiselle oikeuden saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Esityksen perusteluissa luetellaan koko joukko säännöksiä, joilla valittaminen on kielletty. Valiokunta pitää välttämättömänä, että tällaiset muutoksenhakurajoitukset otetaan pikaisesti arvioitaviksi myös hallitusmuodon 16 §:n kannalta.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetys-
sä järjestyksessä.*

Helsingissä 14 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä /kok, varapuheenjohtaja Johannes Koskinen /sd sekä jäsenet Esko Helle /vas, Ulla Juurola /sd, Anneli Jäätteenmäki /kesk, Marjut Kaari-

lahti /kok, Heikki Koskinen /kok, Osmo Kurola /kok, Johannes Leppänen /kesk, Paavo Nikula /vihr, Riitta Prusti /sd, Jorma Rantanen /sd ja Maija-Liisa Veteläinen /kesk.

LAKIVALIOKUNTA

Liite 2

Lausunto 19/1996 vp
Hallituksen esitys 148/1996 vp*Hallintovaliokunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 11 päivänä loka-kuuta 1996 hallituksen esityksen 148/1996 vp valtion aluehallintoa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi hallintovaliokuntaan valmistelevalti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa hallintovaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Ritva Viljanen sisäasiainministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Christer Lundström oikeusministeriöstä ja korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Pekka Hallberg.

Lisäksi lakivaliokunta on osallistunut hallintovaliokunnan järjestämään yhteiskuulemistilaisuuteen, jossa aluehallintouudistusta olivat esittelemässä mm. hallintoministeri Jouni Backman ja hallitusneuvos Ritva Viljanen sisäasiainministeriöstä, elinkeinopiiriryhmän puheenjohtaja, kansanedustaja Matti Aura sekä hallitusneuvos Tuomo Rapola ja lainsäädäntöneuvos Martti Simola oikeusministeriöstä.

Lakivaliokunnalla on myös ollut käytettävissään perustuslakivaliokunnan asiasta antama lausunto (PeVL 37/1996 vp).

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lääninhallituslaki ja laki työvoima- ja elinkeinokeskuksesta. Lääninhallituksia kehitetään alueensa yleisinä hallinto- ja turvallisuustehtävistä vastaavina viranomaisina. Läänijakoa ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että läänien määrä vähenisi manner-Suomessa yhdestätoista viiteen.

Hallituksen esityksen mukaan lääninhallitusten lukumäärän vähentämisen perusteena on viime vuosina tapahtunut kunnallishallinnon voimakas kehittyminen ja lääninhallitusten tehtävien vähentyminen. Keskushallinnolta ja lääninhallituksilta on viimeisten kymmenen vuoden aikana siirretty merkittävästi tehtäviä ja toimivaltaa suoraan kunnille. Lisäksi vuonna 1994 toteutettiin aluekehitystehtävien siirtäminen läänin-

hallituksilta maakunnan liitoille ja vuonna 1995 lääninhallitusten kaavoitus- ja ympäristönsuojelutehtävien siirto ympäristökeskuksiin.

Elinkeinojen ja työvoima-asioiden alueellista edistämistä varten ehdotetaan perustettaviksi työvoima- ja elinkeinokeskukset.

Esitys liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen. Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1.9.1997.

Valiokunnan kannanotot*Lääninhallitus alueensa yleisenä hallinto- ja turvallisuustehtävistä vastaavana viranomaisena*

Hallituksen esityksen tavoitteena on, että lääninhallituksia kehitetään alueensa yleis- ja erityishallinnosta ja turvallisuustehtävistä vastaavina viranomaisina, jolloin lääninhallitusten tehtävänä on edistää valtion keskushallinnon valtakunnallisia ja alueellisia tavoitteita toimialueillaan.

Kuluvan joulukuun 1 päivänä tulee voimaan kihlakunnan uudistus, jolla poliisi-, syyttäjä- ja ulosottotehtävät eriytetään eri viranomaisten hoidettaviksi joko yhteisissä kihlakunnanvirastoissa tai erillisvirastoissa. Kihlakuntauudistuksen johdosta lääninhallituksen tehtäväksi jää paikallishallinnon informaatio-ohjaus, kihlakunnanvirastojen yleishallinnollinen ohjaus sekä yleinen alueellinen seuranta ja arviointi.

Lääninhallituksella olisi edelleen velvollisuus antaa muille viranomaisille virka-apua. Sillä olisi muihin viranomaisiin verrattuna poikkeukselliset yleiset pakkokeinovaltuudet. Lääninhallitus voi sakon uhalla, teettämishallalla tai keskeyttämishallalla velvoittaa asianomaisen noudattamaan käskyä tai kieltoa, jonka lääninhallitus tai virka-apua pyytävä muu viranomainen on antanut.

Näiden tehtävien hoitamista varten lääninhallituksissa olisi muun muassa poliisiosastot ja oikeushallintoyksiköitä. Poliisihallinnon asemaa

lääninhallituksessa on tarkoitus vahvistaa siten, että asetuksella edellytetään perustettavaksi joko kaiseen lääninhallitukseen poliisiosasto. Poliisiosaston johtajana toimii lääninpoliisineuvos, joka olisi lääninhallituksen johtoryhmän jäsen. Ulosottotoimen aluehallinnon ohjaukseen ei enää kihlakuntauudistuksen jälkeen tarvita aikaisempaa määrää oikeushallintoyksiköitä, mutta lääninhallitukselle jää edelleen tehtäväksi oikeusministeriön ohjauksessa ja valvonnassa hoitaa ulosottotoimen tulosohtajusta, neuvontaa, koulutusta ja tarkastusta.

Lakivaliokunta toteaa, että oikeuden ja järjestyksen ylläpitäminen kuuluu valtion niihin perustehtäviin, joista ei voi luopua ja joita ei voi siirtää yksityisille. Oikeusjärjestyksen ylläpito on välttämätöntä kansalaisten turvallisuuden ja oikeussuojan kannalta. Huonoina aikoina oikeusjärjestyksen merkitys korostuu, ja sen ylläpitämiseen tarvittavien toimien määrä pyrkii kasvamaan.

Lakivaliokunnan toimialan kannalta katsottuna on tärkeätä, että maassa on valtiollisten tehtävien hoitamista varten valtion aluehallintoviranomaisten verkko.

Lääninoikeuksien asema

Julkisessa keskustelussa on ilmennyt epätoisuutta aluehallintouudistuksen vaikutuksista lääninoikeuksiin. Tämän vuoksi valiokunta esittää seuraavaa.

Lääninoikeudet irrotettiin erillisiksi alueelliseksi tuomioistuimiksi hallintoviranomaisista eli lääninhallituksista vuonna 1989. Uudistuksen tavoitteena oli eriyttää hallintotehtävät ja oikeudenhoitotehtävät toisistaan muodostamalla itsenäiset riippumattomat tuomioistuimet.

Viime keväänä lääninoikeuslakia muutettiin siten, että muodostettiin eräiden lääninoikeuksien yhteisiä tuomiopiirejä sen lisäksi, että kunkin lääninoikeuden tuomiopiirinä säilyy läänin alue (HE 37/1996 vp — LaVM 8/1996 vp). Tämä muutos liittyi osaltaan hallintolainkäytön kehittämishankkeeseen. Hankkeen tavoitteena on hallintotuomioistuinjärjestelmän kehittäminen kaksipuoliseksi siten, että alueelliset lääninoikeudet muuttuvat yleisiksi ensimmäisen asteen hallintotuomioistuimiksi, joiden päätöksistä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Hyväksyessään esityksen lakivaliokunta nimenomaan totesi, että kysymyksessä on tuomioistuinlaitoksen kehittämiseen liittyvä kokonaisvaltainen hanke, joka ei kuulu Aluehallinto 2000 -hankkeen piiriin. Valiokunta totesi myös, että

oikeuslaitoksen ja hallinnon erillisyyks tulee näkymään vielä selkeämmin, kun lääninoikeuksien nimet seuraavassa vaiheessa muutettaneen (alueellisiksi) hallinto-oikeuuksiksi.

Itsenäisestä asemastaan huolimatta lääninoikeudet ovat kuitenkin vielä tuomiopiirijaon kautta teknisesti kytköksissä läänijakoon. Aluehallintolainsäädäntö muuttaa lääninoikeuksien tuomiopiirejä, ellei tuomiopiirisäännöksiä erikseen muuteta.

Oikeusministeriön hallinnonalalla on vireillä hallintolainkäytön kehittämiseen liittyvä lainmuutoshanke, jossa tulevien hallinto-oikeuksien tuomiopiirit on tarkoitettu määrittellä kuntakohtaisesti yhteisten tuomiopiirien pohjalta. Tällöin myös tekninen kytkentä lääneihin poistuu.

Lakivaliokunta toteaa, että aluehallintouudistus ei suoranaisesti vaikuta lääninoikeuksien asemaan ja kehittämiseen, joskin sen johdosta lääninoikeuslakia on erikseen muutettava.

Lääninhallitukset valitusviranomaisina

Lääninhallitus toimii nykyisin vain poikkeuksellisesti valitusviranomaisena, lähinnä yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen oppilaaksi ottamista ja koulunkäynnin poikkeuslupia koskeissa asioissa, erityishuollon antamista ja opettamista koskeissa asioissa sekä eräissä muissa vastaavissa koulutoimen ja sosiaali- ja terveys-toimen asioissa. Lääninhallitukset ratkaisivat vuonna 1995 yhteensä 500 valitusasiaa.

Uuden kuntalain mukaan lääninhallitus toimii kanteluviranomaisena. Lääninhallitusten oma-aloitteinen kuntien valvontaoikeus rajoittuu nykyisin hakemusasioihin. Lääninhallitukset käsittelivät vuonna 1995 yhteensä 53 kunnalliskanteluasiata ja noin 1 300 muuta kanteluasiata, joista noin 70 prosenttia koski sosiaali- ja terveys-toimen tehtäviä.

Lääninhallitusten lukumäärän vähentymisen arvioidaan antavan mahdollisuuden kantelu- ja valitusasioiden hoidon laadulliseen tehostamiseen ja samalla edistävän lainsäädännön soveltamiskäytännön yhdenmukaisuutta eri osissa maata.

Muutoksenhaku lääninhallituksen päätökseen

Lääninhallituksen päätökseen haetaan muutosta sen mukaan kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Pääsääntöisesti muutosta haetaan lääninoikeudelta.

Hallituksen esityksen perusteluissa on lueteltu useita säännöksiä, joilla on kielletty valittamasta lääninhallituksen päätöksistä. Erityisesti työvoii-

ma-asioissa on laajoja muutoksenhakukieltoja. Hallituksen esityksen mukaan tarkoituksena on erikseen selvittää työvoima-asioiden muutoksenhakujärjestelmää ja myöhemmin antaa eduskunnalle sellainen tätä koskeva esitys, joka täyttää hallitusmuodon perusoikeussäännösten ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten asettamat velvollisuudet.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 37/1996 vp) viitannut hallitusmuodon 16 §:ään, joka takaa jokaiselle oikeuden saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Perustuslakivaliokunta pitää välttämättömänä, että tällaiset muutoksenhakurajoitukset otetaan pikaisesti arvioitaviksi myös hallitusmuodon 16 §:n kannalta.

Lakivaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan kannanottoon ja viittaa lisäksi hallintolainkäyttölakiesityksen johdosta antamaansa mietintöön (HE 217/1995 vp — LaVM 5/1996 vp), jossa on kiinnitetty huomiota samaan seikkaan.

Helsingissä 21 päivänä marraskuuta 1996

Mietinnössä valiokunta edellyttää, että hallintolainkäyttölain tarkoituksen ja periaatteiden toteuttamiseksi kullakin hallinnonalalla erikseen tarkistetaan yhteistyössä hallintotuomioistuintoimikunnan ja oikeusministeriön kanssa voimassa oleviin eri lakeihin ja asetuksiin sisältyvät valitusmenettelysäännökset. Tilanteen mukaan ne on joko yhdenmukaistettava hallintolainkäyttölain kanssa, poistettava tarpeettomina tai muutettava tarpeellisilta osin viittauksiksi hallintolainkäyttölain säännöksiin ja esitykset on saatettava kohtuullisessa ajassa eduskunnan käsiteltäviksi.

Lakivaliokunta pitää erityisesti nyt puheena olevassa hallituksen esityksessä luvattujen uudistusten toteuttamista tärkeänä.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallintovaliokunta ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Henrik Lax /r, varapuheenjohtaja Matti Vähänäkki /sd, jäsenet Sulo Aittoniemi /kesk, Juhani Alaranta /kesk, Jouko Jääskeläinen /skl, Anne Knaapi /kok,

Irina Krohn /vihr, Annika Lapintie /vas, Kari Myllyniemi /kesk, Reino Ojala /sd, Markku Pohjola /sd, Pekka Saarnio /vas, Sade Tahvanainen /sd ja Jukka Tarkka /nuors.

Eriävä mielipide

Lakivaliokunnan tehtävänä on ollut antaa lausunto sen alaan kuuluvissa asioissa. Näitä ovat lääninhallinnon toimintapiiriin kuuluen turvallisuustehtävät, oikeudenhoito, lääninoikeuksien toiminta sekä muutoksenhakuun liittyvät asiat. Asiantuntijakuulemisen jälkeen hyväksytyssä valiokunnan lausunnossa on löydetty vain yksi läänijakoa puoltava seikka. Sen mukaan lääninhallitusten lukumäärän vähentymisen arvioidaan antavan mahdollisuuden kanteluja valitusasioiden hoidon laadulliseen tehostamiseen ja samalla edistävän lainsäädännön sovelta-

miskäytännön yhdenmukaisuutta eri osissa maata. Jos asia olisi näin, mitä se ei kylläkään ole, se olisi kovin vähäinen peruste läänijärjestelmän aukirepimiseen ja siirtymiseen historiallisesta 11 läänin jaotuksesta viiteen suurlääniin.

Valiokunnan olisi tullut todeta tämä ja esittää lausunnossaan,

että valiokunnassa käsiteltävinä olleet asia-alueet eivät puolla hallituksen esitystä.

Helsingissä 21 päivänä marraskuuta 1996

Sulo Aittoniemi /kesk

Kari Myllyniemi /kesk

Juhani Alaranta /kesk

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNTA

Liite 3
Lausunto 23/1996 vp
Hallituksen esitys 148/1996 vp

Hallintovaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 11 päivänä loka-kuuta 1996 hallituksen esityksen 148/1996 vp valtion aluehallintoa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että maa- ja metsätalousvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa hallintovaliokunnalle.

Asian johdosta valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Ritva Viljanen sisäasiainministeriöstä, osastopäällikkö Timo Kotkasaari, talousjohtaja Hannele Laihonon, ylitarkastaja Helena Serén, ylitarkastaja Leena Tenhola ja kalatalousylitarkastaja Kari Airaksinen maa- ja metsätalousministeriöstä, johtaja Olli-Pekka Väänänen Maa- ja metsätaloustuottajien Keskusliitosta, lakimies Helena Ålgars Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbundista, maakuntajohtaja Hannes Kemppainen Kainuun liitosta, aluejohtaja Esko Tikka Kera Oy:stä, lakimies Leena Ahtola Satakunnan maaseutuelinkeinopiiristä, johtaja Antti Koskimäki Hämeen metsäkeskuksesta ja johtaja Marketta Ahtiainen Pohjois-Karjalan ympäristökeskuksesta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lääninhallituslaki ja laki työvoima- ja elinkeinokeskuksesta. Mainittujen lakien antaminen edellyttää eräiden muiden lakien teknistä tarkistamista.

Lääninhallituksia kehitetään alueensa yleisinä hallinto- ja turvallisuustehtävistä vastaavina viranomaisina. Tavoitteena on koota ihmisten ja olosuhteiden turvallisuuteen liittyvät asiat mahdollisimman laajasti samaan viranomaiseen, lääninhallitukseen. Työsuojelupiirien työsuojelutoimistot ehdotetaan yhdistettäväksi lääninhallitukseen. Koska työsuojeluhallinnon tehtävien hoitaminen vaatii itsenäistä ja riippumatonta asemaa, työsuojeluhallinto ehdotetaan säädettäväksi itsenäiseksi osaksi lääninhallitusta.

Lääninhallituksen nykyiset ja ehdotetut uudet tehtävät eivät edellytä enää niin tiheää aluejaotusta kuin aikaisemmin. Läänijakoa ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että läänien määrä vähenisi manner-Suomessa yhdestätoista viiteen.

Elinkeinojen ja työvoima-asioiden alueellista edistämistä varten ehdotetaan perustettavaksi työvoima- ja elinkeinokeskukset. Keskuksia on tarkoitus perustaa 13. Keskus olisi uusi alueviranomainen, johon koottaisiin nykyiset kauppa- ja teollisuusministeriön alaiset KTM yrityspalvelun piiritoimistot, Teknologian kehittämiskeskuksen kotimaan yksiköt, Valtiontakuukeskuksen aluetoimistot, Suomen Ulkomaankauppaliiton alueyksiköt, työministeriön alaiset työvoimapiirien toimistot sekä maa- ja metsätalousministeriön alaiset maaseutuelinkeinopiirit.

Työvoima- ja elinkeinokeskusten ohjauksesta vastaisivat omalla toimialallaan maa- ja metsätalousministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö sekä työministeriö. Kauppa- ja teollisuusministeriö vastaisi lisäksi keskustun yleishallinnollisesta johtamisesta. Keskuksia johtaisivat valtioneuvoston nimittämät johtajat, jotka on tarkoitus nimittää viiden vuoden määräajaksi.

Työvoima- ja elinkeinokeskus hoitaisi elinkeinotoiminnan ja työvoimahallinnon alueellisia kehittämis-, rahoitus- ja koulutustehtäviä. Sen tehtäviin kuuluisi lisäksi eräitä erikseen säädettyä valvonta- ja tarkastustoimintoja. Keskus edistäisi ja tukisi alueensa kehittämistä. Uuden viraston kautta ohjautuisi valtaosa valtion talousarviossa merkityistä aluekehitysvaroista.

Keskusten perustaminen parantaisi yritysten ja niiden toimintaedellytysten kehittämistä ja helpottaisi työllisyyden hoitoa, kun nyt eri sektoreilla tehtävät päätökset saataisiin palvelemaan samaa päämäärää. Uudistuksen tavoitteena on yhdensuuntaistaa valtion alueellista elinkeinöelämää ja työvoimapolitiikkaa koskevaa päätöksentekoa. Se olisi nykyistä yhdensuuntaisempaa, kun päätöksistä vastaisi vain yksi viranomainen.

Nykytilanteeseen verrattuna saataisiin aikaan myös toiminnan laadullista kehittämistä, kun asiakasrekisterit, muut tietopohjat ja yritystutkimukset palvelisivat kaikkea uusien työpaikkojen synnyttämistä ja aluetason elinkeinoja koskevaa päätöksentekoa. Yrittäjän kannalta uudistus helpottaisi asiointia, kun valtion alueelliset yrityspalvelut saisi samasta paikasta. Nykyisin palvelut jakaantuvat paitsi eri viranomaisten välillä, myös eräissä tapauksissa eri kaupunkeihin. Uudistuksella varmistettaisiin yrityksiä koskevien asioiden yhdenmukainen käsittely.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 1997. Työsuojelupiirien työsuojelutoimistoja koskevilta osin säännökset ehdotetaan kuitenkin tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1998.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta rajaa kannanottonsa koskemaan oman toimialansa aluehallintoa.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että Euroopan unionin jäsenyys merkitsee maatalouden ja koko elintarvikesektorin kilpailutilanteen muutosta. Maatalouden työpaikkojen on arvioitu edelleen voimakkaasti vähenevän ja tuotettuja raaka-aineita jalostavan ja tuotantopanoksia valmistavien yritysten joutuvan sopeutumaan sisämarkkinoiden koventuvaan kilpailuun. Muutos johtaa voimakkaaseen uudistumarpeeseen niin alkutuotannossa, maaseudun muissa elinkeinoissa kuin myös näihin perustavassa jalostuksessa ja markkinoinnissa.

Esityksen perusteluissa todetaan edelleen, että maaseudun selviytyminen muuttuneesta tilanteesta, muun muassa elinkeinojen monipuolistamisesta ja tuotannon asiakas- ja markkinalähtöisyydestä, edellyttää nykyistä laaja-alaisempia ja joustavampia ratkaisuja. Tavoitteena tulee olla aikaisempaa monipuolisempien palvelujen tarjoaminen maatalousyrittäjille. Myös maaseudulla on painotettava korkealaatuisten vientituotteiden kehittämistä ja markkinointia. Maatalouden ja kalatalouden asiakkaille tulee voida tarjota uudentyyppisiä vienti-, koulutus- ja markkinapalveluja. Maaseudun ongelmien eräänä ratkaisuna on pidetty ”yhden luukun” periaatetta, yritystykä myöntävien organisaatioiden toiminnallista ja tarvittaessa myös hallinnollista yhdistämistä. Maa- ja metsätalousvaliokunta esittää, että työvoima- ja elinkeinokeskusten perustamisen yhteydessä selvitetään mahdollisuudet siirtää

luonnon virkistyskäyttöön liittyvät asiat kuten virkistyskalastus ympäristöhallintoon.

Esityksellä pyritään sen perustelujen mukaan yritystoiminnan edistämiseen ja työllisyyden hoidon helpottamiseen, kun nykyisin kolmella hallinnonalalla tehtävät päätökset saadaan palvelemaan samoja päämääriä. Viranomaisten yhdensuuntaisilla toimilla ja eri asiantuntemusten yhdistämisellä voidaan aikaisempaa paremmin edistää uusien pysyvien työpaikkojen syntymistä. Tavoitteena on myös muutoin yhdensuuntaistaa maa- ja metsätalousministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön sekä työministeriön elinkeino- ja työvoimapolitiikkaan kohdistuvia toimia.

Valiokunta toteaa, että se tukee pyrkimyksiä elinkeinopoliittisten toimenpiteiden nykyistä koordinoitumpaan järjestämiseen. Valiokunta pitää myös hyvänä esityksen yleistä tavoitetta luoda tehtävien edellyttämä, selväpiirteinen, alueiden omaleimaisuuden huomioon ottava aluehallinto.

Esityksessä ehdotetaan, että elinkeinojen ja työvoima-asioiden alueellista edistämistä varten perustettaisiin työvoima- ja elinkeinokeskukset. Keskus olisi uusi alueviranomainen, johon koottaisiin muun muassa maa- ja metsätalousministeriön alaiset maaseutuelinkeinopiirit. Työvoima- ja elinkeinokeskusten ohjauksesta vastaisivat omalla toimialallaan maa- ja metsätalousministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö sekä työministeriö. Asianomaisen ministeriön nimittämä osastopäällikkö vastaisi keskuksen hoitamasta kyseisen hallinnonalan toiminnasta. Kauppa- ja teollisuusministeriö vastaisi keskusten yleishallinnollisesta johtamisesta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan nykyisten maaseutuelinkeinopiirien henkilöstön työpanoksesta runsaat 80 prosenttia kohdistuu maatalouteen, runsaat 10 prosenttia kalatalouteen ja vajaat 10 prosenttia maaseudun kehittämiseen. Valtaosa EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja kalastuspolitiikan toimeenpanosta tahtuu maaseutuelinkeinopiireissä.

Valiokunta toteaa, että tällä hetkellä EU:n yhteisen maatalouspolitiikan edellyttämä yhteinen hallintokokonaisuus koostuu maa- ja metsätalousministeriöstä, maaseutuelinkeinopiireistä ja kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisista sekä maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksesta, joka tukee edellä mainittujen yksiköiden toimintaa. Tämän ohella EU:n yhteinen maatalouspolitiikka ja kalastuspolitiikka sekä niitä koskevat EU-säädökset koskevat

varsinaisten täytäntöönpanotehtävien lisäksi myös niiden edellyttämää maksuliikennettä, kirjanpitoa, valvontaa, tietojenkäsittelyä ja rekisteripitoa. Edellä esitetystä ilmenee, että asianomaisen ministeriön nimittämä osastopäällikkö vastaisi keskuksen hoitamasta kyseisen hallinnon alan toiminnasta. Valiokunta pitää tärkeänä, että työvoima- ja elinkeinokeskuksia perustettaessa eri hallintotasojen väliset ohjaus-, johto- ja vastuusuhteet organisoituvat niin selkeästi, että EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja kalastuspolitiikan edellyttämä yhtenäinen hallintokokoonaisuus säilyy.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan maaseutuelinkeinopiirien keskeisiä yhteistyöviranomaisia ovat metsätalouden hallinto, kehitys- aluerahasto (Kera), ympäristöhallinto ja ympäristökeskukset sekä sidosryhmänä maatalouden neuvontajärjestöt. Metsäkeskuksia, ympäristökeskuksia ja kehitysalue-rahastoa ei sisällytettäisi perustettaviin työvoima- ja elinkeinokeskuksiin.

Valiokunnan saamasta selvityksestä on käynyt ilmi, että ympäristöhallinnon ja maaseutuelinkeinopiirien yhteistyö koostuu ennen muuta EU:n maataloutta koskevien tukipäätösten yhteisvalmistelusta ja näin ollen maaseudun ympäristökysymysten erään alueen hoidosta. Ympäristökeskusten rooli on asiantuntija-avun antamista lausuntoina sekä neuvonnan ja ohjauksen kautta. Valiokunta pitää tärkeänä, että ympäristökeskusten aluejako pohjautuu työvoima- ja elinkeinokeskusten aluejakoon, kuitenkin niin,

että ympäristökeskuksen alue voi käsittää useamman työvoima- ja elinkeinokeskuksen alueen. Valiokunta katsoo, että työvoima- ja elinkeinokeskuksia tulee perustaa noin 15.

Valiokunta toteaa, että metsätaloudella on keskeinen asema Suomen kansantaloudessa. Vaikka metsätalouden alueellinen merkitys maassamme vaihtelee, sillä on eräillä alueilla, kuten Kainuussa, hyvinkin merkittävä asema. Näillä alueilla taloudelliset kehityssuunnitelmat painottuvat voimakkaasti metsätalouden tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämiseen. Valiokunta pitää maamme alueellisen elinkeinohallinnon järjestämisen kannalta tärkeänä, että selvitetään edellytykset metsäkeskusten sisällyttämiselle työvoima- ja elinkeinokeskuksiin. Järjestelyn tulee vahvistaa metsäkeskusten asemaa ottaen huomioon muun muassa metsälainsäädännössä asetettavat lisätehtävät. Kainuussa eri hallintotahojen välillä harjoitetaan jo tällä hetkellä menestyksellisesti yhteistyötä. Nyt selvityksen kohteeksi esitetyn hankkeen toteuttaminen lähentäisi niitä nykyisin metsäkeskuksille ja maaseutuelinkeinopiireille kuuluvia toimintoja, joilla on tärkeä sija maaseudun yritystoiminnassa. Samalla toteutuisi ainakin osittain ajatus ”maa- ja metsäaloista”.

Valiokunta esittää kunnioittavasti,

että hallintovaliokunta mietintöään laatiessaan ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Helsingissä 20 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Timo Kalli /kesk, varapuheenjohtaja Kari Rajamäki /sd ja jäsenet Raimo Holopainen /sd, Minna Karhunen

/kok, Tapio Karjalainen /sd, Annikki Koistinen /kesk, Armas Komi /kesk, Jari Koskinen /kok, Esa Lahtela /sd, Tero Mölsä /kesk, Tuija Nurmi /kok sekä Erkki Pulliainen /vihr.

TALOUSVALIOKUNTA

Liite 4

Lausunto 18/1996 vp

Hallituksen esitys 148/1996 vp

Hallintovaliokunnalle

Eduskunta on lähettänyt 11 päivänä lokakuuta 1996 hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 148/1996 vp valtion aluehallintoa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi ja samalla määrännyt, että talousvaliokunnan on annettava esityksestä lausuntonsa hallintovaliokunnalle.

Esityksen johdosta valiokunnassa ovat olleet kuultavina kansliapäällikkö Matti Vuoria ja ylitarkastaja Marjukka Aarnio kauppa- ja teollisuusministeriöstä, kehitysjohtaja Martti af Heurlin Teknologian kehittämiskeskuksesta, toimitusjohtaja Ilkka Niemi ja johtaja Aarne Heikinheimo Valtiontakuukeskuksesta, toimitusjohtaja Pertti Huitu ja varatoimitusjohtaja Seppo Laine Suomen Ulkomaankauppaliitosta, aluejohtaja Esko Tikka Kera Oy:stä, varatoimitusjohtaja Tarmo Korpela Teollisuuden ja Työantajain Keskusliitosta ja johtaja Martti Pallari Suomen Yrittäjistä.

Talousvaliokunta on käsitellyt esityksen erityisesti kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalaan kuuluvien viranomaisten osalta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan perustettavaksi uusi alueviranomaislainen, työvoima- ja elinkeinokeskus, johon kootaan kauppa- ja teollisuusministeriön yrityspalvelun piiritoimistot, Teknologian kehittämiskeskuksen kotimaan yksiköt, Valtiontakuukeskuksen alueyksiköt, Suomen Ulkomaankauppaliiton alueyksiköt, maaseutuelinkeinopiirit ja työvoimapiirin piiritoimistot.

Työvoima- ja elinkeinokeskus jakaantuu yritystoimen kehittämistoimintoon, maaseututoimintoon sekä työvoimatoimintoihin.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksen tehtävänä on edistää rahoitus-, koulutus-, kehittämis- ja muita palveluja tarjoamalla erityisesti pienten ja keski suurten yritysten toimintaa ja toimintaedellyt

tytksiä sekä yritysten teknologista kehitystä ja kansainvälistymistä. Tämän lisäksi keskuksen tehtävänä on edistää maatilataloutta, kalataloutta ja niihin liittyviä maaseutuelinkeinoja, sekä työmarkkinoiden toimivuutta, työllisyyttä ja työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta.

Lakiehdotuksen mukaan keskuksen lukumäärän, toimialueet, toimipaikat ja nimet määrää valtioneuvosto. Lisäksi keskuksella on tarpeen mukaan palvelupisteitä. Esityksen perusteluissa kuten myös valtion vuoden 1997 talousarvioehdotuksessa todetaan, että tarkoituksena on perustaa yhteensä 13 työvoima- ja elinkeinokeskusta. Keskuksen toimialueet vastaavat maakuntien liittojen rajoja sitten, että keskus muodostuu yhdestä tai useammasta maakunnasta.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksen yleishallinnollisesta ohjauksesta, valvonnasta ja talousarvioehdotuksesta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö. Toiminnallisesti keskuksat ovat kauppa- ja teollisuusministeriön, maa- ja metsätalousministeriön sekä työministeriön alaisia, jotka vastaavat keskuksen tulosohjauksesta sekä muusta ohjauksesta ja valvonnasta. Keskus hoitaa myös Teknologian kehittämiskeskuksen, Valtiontakuukeskuksen ja Suomen Ulkomaankauppaliiton alueellisia tehtäviä.

Keskusta johtaa valtioneuvoston nimittämä johtaja. Tarkoituksena on, että johtaja nimitetään enintään viiden vuoden määräajaksi. Keskuksessa on sisäinen, yhteisten asioiden valmistelusta vastaava ja keskeisiä toiminnan linjauksia käsittelevä johtoryhmä.

Lakiehdotuksen mukaan keskuksen sisäisestä organisaatiosta säädetään asetuksella, josta on luonnos hallituksen esityksen liitteenä.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta on rajannut hallituksen esityksen tarkastelun vain oman toimialansa kuulemiseen.

TYÖASIAINVALIOKUNTA

Liite 5

Lausunto 15/1996 vp

Hallituksen esitys 148/1996 vp

Hallintovaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 11 päivänä loka-kuuta 1996 hallituksen esityksen 148/1996 vp hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että työasiainvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa hallintovaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina hallitusneuvos Riitta Kaivosoja ja hallitusneuvos Timo Lankinen opetusministeriöstä, kansliapäällikkö Pertti Sorsa ja hallitusneuvos Matti Ilonen työministeriöstä, piiripäällikkö Seppo Tarnanen Kuopion työsuojelupiiristä, piiripäällikkö Teuvo Räihä Oulun työvoimapiiristä, piiripäällikkö Jaakko Itäkannas Uudenmaan työsuojelupiiristä, tutkimuspäällikkö Juhani Pirskanen Savon Liitosta, työvoimapolitiittinen asiamies Martti Huttunen Palvelutyönantajista, järjestösihteeri Pekka Sarkkinen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, johtaja Martti Pallari Suomen Yrittäjät ry:stä, johtaja Ulla Sirkeinen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, yksikön johtaja Matti Hynynen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, apulaispääsihteeri Jaan Vingisaar Valtion yhteisjärjestö VTY:stä, toimitusjohtaja Kimmo Norvas Päijät-Hämeen Yrittäjistä, puheenjohtaja Seppo Heinilä Työsuojeluhallinnon Tekniset TSHT ry:stä ja liittohallituksen jäsen Olavi Ontronen Valtion ja erityisalojen Ammattiliitto VAL:sta. Lisäksi valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon Akavalta.

Valiokunta on osallistunut hallintovaliokunnan järjestämään asiantuntijoiden yhteiskuulemiseen 25.10.1996, jossa olivat kuultavina hallintoministeri Jouni Backman, elinkeinopiiriryhmän puheenjohtaja Matti Aura ja hallitusneuvos Ritva Viljanen sisäasiainministeriöstä, hallitusneuvos Tuomo Rapola ja lainsäädäntöneuvos Martti Simola oikeusministeriöstä, budjettineuvos Raija Koskinen ja budjettineuvos Carita Putkonen valtiovarainministeriöstä, ylijohtaja Harri Syväsalmi, ylijohtaja Rauno Anttila ja hallitusneuvos Riitta Kaivosoja opetusministeriöstä, kansliapäällikkö Reino Uronen maa- ja metsätalousministeriöstä, ylijohtaja Niilo Laakso liiken-

neministeriöstä, ylijohtaja Bo Göran Eriksson, ylijohtaja Markku Mäkinen ja teollisuusneuvos Kalle J. Korhonen kauppa- ja teollisuusministeriöstä, hallitusneuvos Aino-Inkeri Hansson, ylijohtaja Arto V. Klemola, neuvotteleva virkamies Risto Aurola ja ylitarkastaja Ismo Tuominen sosiaali- ja terveysministeriöstä, osastopäällikkö Pertti Toivanen, osastopäällikkö Anssi Paasivirta ja hallitusneuvos Matti Ilonen työministeriöstä sekä toimitusjohtaja Jussi-Pekka Alanen ja kehittämisspäällikkö Antti Iso-Koivisto Suomen Kuntaliitosta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lääninhallituslaki ja laki työvoima- ja elinkeinokeskuksesta. Työsuojelupiirien työsuojelutoimistot ehdotetaan koottavaksi lääninhallituksiin. Niiden asema lääninhallituksissa olisi itsenäinen.

Elinkeinojen ja työvoima-asioiden alueellista edistämistä varten ehdotetaan perustettavaksi työvoima- ja elinkeinokeskukset. Keskus olisi uusi alueviranomaisen, johon koottaisiin nykyiset kauppa- ja teollisuusministeriön alaiset KTM yrityspalvelun piiritoimistot, teknologian kehittämisskeskuksen kotimaan yksiköt, Valtionta-kuukeskuksen aluetoimistot, Suomen Ulkomaankauppaliiton alueyksiköt, työministeriön alaiset työvoimapiirien toimistot sekä maa- ja metsätalousministeriön alaiset maaseutuelinkeinopiirit.

Työvoima- ja elinkeinokeskusten ohjauksesta vastaisivat omalla toimialallaan maa- ja metsätalousministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö sekä työministeriö. Kauppa- ja teollisuusministeriö vastaisi lisäksi keskusten yleishallinnollisesta johtamisesta. Keskuksia johtaisivat valtioneuvoston nimittämät johtajat.

Työvoima- ja elinkeinokeskus hoitaisi elinkeinotoiminnan ja työvoimahallinnon alueellisia kehittämis-, rahoitus- ja koulutustehtäviä. Sen tehtäviin kuuluisi lisäksi eräitä erikseen säädettyjä valvonta- ja tarkastustoimintoja.

Keskusten perustaminen parantaisi yritysten ja niiden toimintaedellytysten kehittämistä ja helpottaisi työllisyyden hoitoa, kun nyt eri sektoreilla tehtävät päätökset saataisiin palvelemaan samaa päämäärää. Uudistuksen tavoitteena on yhdensuuntaistaa valtion alueellista elinkeinoelämää ja työvoimapolitiikkaa koskevaa päätöksentekoa.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 1997. Työsuojelupiirien työsuojelutoimistoja koskevilta osin säännökset ehdotetaan kuitenkin tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1998.

Esitys liittyy hallituksen esitykseen vuoden 1997 valtion talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Valiokunnan kannanotot

Yleistä

Valtion aluehallinnon uudistus on luonteeltaan laaja, useita hallinnonaloja koskeva hanke, jonka yhteydessä kehitetään lääninhallituksia ja muutetaan läänijakoa. Elinkeino- ja työvoima-asioiden alueellista hoitamista varten ehdotetaan perustettavaksi työvoima- ja elinkeinokeskukset. Lausunnossaan valiokunta keskittyy pääosin käsittelemään oman toimialansa kysymyksiä eikä ota kantaa läänijakoon.

Työvoima- ja elinkeinokeskusten perustamisella yhdistettäisiin elinkeino- ja työvoimaorganisaatioiden aluejaot ja kolmen hallinnonalan toiminnot palvelemaan yhteisiä päämääriä. Uudistuksen arvioidaan parantavan asiakaspalvelua, toiminnan laatua ja vahvistavan eri hallinnonalojen osallistumista alueiden kehittämiseen. Työvoima- ja elinkeinokeskusten tehtävänä olisi edistää työmarkkinoiden toimivuutta, työllisyyttä ja työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta. Keskus edistäisi erityisesti pienten ja keskisuuren yritysten toimintaa ja toimintaedellytyksiä sekä yritysten teknologista kehitystä ja kansainvälistymistä. Edelleen keskus kehittäisi maataloutta ja kalataloutta ja niihin liittyviä maa-seutuelinkeinoja. Alueellisten työvoima- ja elinkeinokeskusten asiakkaina olisivat yritykset, muut työnantajat ja erilaiset yhteisöt. Yksittäiset kansalliset asioisivat keskuksissa, vaikka usemmitten tarvittavista työvoimapalveluista vastaisivat edelleen pääosin paikalliset työvoimatoimistot.

Hallituksen esityksen mukaan tarkoituksena on perustaa 13 työvoima- ja elinkeinokeskusta.

Keskusten lukumäärän, toimialueet ja toimipaiikat määräisi valtioneuvosto. Ottaen erityisesti huomioon keskuksille kuuluvien tehtävien luonne ja merkitys sekä palveltavat asiakasryhmät, valiokunta pitää ehdotettua lukumäärää riittämättömänä. Keskuksia on perustettava useampia kuin 13 ja niiden sijoittamisessa on huomioitava palveluiden alueellinen kattavuus. Tällöin keskukset voivat toimia paremmin yhteistyössä aluekehitysviranomaisena toimivien maakunnan liittojen kanssa ja tarjota palveluitaan riittävän lähellä asiakkaita. Keskusten lukumäärän nostaminen edellyttää luonnollisesti myös tarkoitukseen tarkoitettujen määrärahojen lisäämistä, jotta keskusten ja työvoimatoimistojen riittävät toimintaedellytykset turvataan.

Työvoima- ja elinkeinokeskukset olisivat yleishallinnollisesti kauppa- ja teollisuusministeriön alaisia. Keskuksen kunkin toimialan osalta tulosohtaus ja muu ohjaus sekä valvonta kuuluisi toimialasta vastaavalle ministeriölle. Keskusta johtaisi valtioneuvoston määrääjäksi nimittämä johtaja. Eräät valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat olleet huolestuneita, että jokin keskuksen toimialoista voisi johtajan taustasta johtuen alistaa toiset hallinnonalat ja muuttaa niiden hallintokulttuuria. Valiokunta katsoo, että tämä oletamus ei toteudu, mikäli hallinto järjestetään esitellyllä tavalla, siten kuin yleisperusteluissa on täsmennetty. On kuitenkin selvää, että työvoima- ja elinkeinopolitiittien toimien uudellinen toteuttaminen edellyttää nykyistä tiiviimpää valtakunnallista, alueellista ja paikallista yhteistyötä. Keskusten perustaminen vaatii erityisesti kaikkien kolmen ministeriön yhteistyön sisällöllistä kehittämistä ja toimintapolitiittikkojen hyvää yhteensovittamista.

Alueelliset metsäkeskukset on jätetty aluehallinnon kokoamisessa elinkeinokeskusten ulkopuolelle. Tällöin ei ole riittävästi huomioitu sitä, että ne ovat erityisesti metsävaltaisilla alueilla merkittäviä työllistäjiä. Elinkeinokeskusten yhteydessä niiden työllisyyttä edistävät hankkeet on paremmin yhteensovitettavissa muiden elinkeinojen kehittämisen kanssa. Siksi pitäisi ainakin niissä maakunnissa, joissa metsätaloudella on aluetaloudessa tärkeä merkitys ja joissa siihen on valmius, selvittää pikaisesti mahdollisuudet metsäkeskusten liittämiseksi elinkeinokeskuksiin.

Työvoimahallinto

Työvoimapiirien toimistojen nykyiset tehtävät ehdotetaan siirrettäväksi työvoima- ja elin-

keinokeskuksille. Työvoima- ja elinkeinopoliittisten tehtävien keskittämisellä yhteen alueelliseen keskukseseen voidaan edesauttaa uusien työpaikkojen syntymistä, tehostaa työvoimapolitiittisten keinojen vaikutuksia ja parantaa ammattitaitoisen työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtautamista. Työvoimatoimistot toimisivat työvoima- ja elinkeinokeskuksen alaisena paikallisviranomaisena työvoimakysymyksissä, eikä niiden lukumäärää ehdoteta muutettavaksi. Valiokunta katsoo, että ehdotetuilla organisatorisilla uudistuksilla voidaan parantaa työvoima- ja elinkeinopoliittikan tuloksellisuutta. Valiokunta on aikaisemmassa lausunnossaan (TyVL 6/1996 vp) kiinnittänyt huomiota työvoimatoimistojen voimavarojen niukkuuteen ja pitänyt niiden lisäämistä tarpeellisenä. On tärkeätä, että uudistuksen myönteiset vaikutukset ulottuvat myös työvoimatoimistoihin, jotka ensisijaisesti huolehtivat työvoimapolitiittisten toimenpiteiden täytäntöpanosta.

Opetusministeriöllä on yleisvastuu ammatillisesta koulutuksesta, jonka alueelliset tehtävät kuuluvat lääninhallituksen sivistisosastolle. Työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus kuuluu puolestaan työministeriön hallinnonalalle, jonka alueelliset tehtävät ehdotetaan siirrettäväksi työvoima- ja elinkeinokeskuksiin. Yleistä koulutusta täydentävän työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen määrä on viime vuosina kasvanut huomattavasti. Koulutuksesta vastaavien ministeriöiden nykyinen yhteistyö on epätydyttävää, mikä on ilmennyt myös tämän esityksen valiokuntakäsittelyn kuluessa. Koulutusjärjestelmien tehokkuus ja vaikuttavuus edellyttävät nykyistä kiinteämpää valtakunnallista ja alueellista yhteistyötä viranomaisten, oppilaitosten ja niiden ylläpitäjien sekä yritys- ja työelämän edustajien välillä. Ministeriöiden väliset näkemyserot on selvitettävä, etteivät ne estä yhteistyötä ammatillisen koulutuksen järjestämisessä.

Työsuojeluhallinto

Työsuojelupiirejä on nykyisin 11 ja niiden

aluejako noudattaa läänijakoa. Työsuojelupiirien toiminnat on edelleen hajautettu piirien sisällä yhteensä 81 toimipisteeseen. Hallituksen esityksessä ehdotetaan työvoimapiirien työsuojelutoimistojen siirtämistä lääninhallituksiin. Niihin perustettaisiin työsuojeluasioiden hoitamista varten itsenäinen yksikkö.

Työsuojelupiirien liittämistä lääninhallitukseen perustellaan sillä, että aluehallintoon muodostuisi nykyistä yhtenäisempi turvallisuudesta vastaava viranomaislainen. Yhdistämisellä katsotaan edistettävän myös työsuojeluhallinnon sekä sosiaali- ja terveyshallinnon alueellista yhteistyötä ja järkipäristettävien asiakaspalveluita.

Työsuojelupiirien työsuojelutoimistot ovat nykyisin työsuojelun alueviranomaisia ja ne vastaavat alueellaan työsuojelun kehittämisestä ja valvonnasta. Työsuojelupiirien tehtävät ovat joko asiakas- tai viranomaisaloitteista valvontaa, valvonnan ja hallinnon tai tukitoimintojen kehittämistä sekä niitä tukevia toimintoja. Toiminta on luonteeltaan pääosin kenttätöitä, joka lähes poikkeuksetta edellyttää käyntiä kohteena olevalla työpaikalla. Tässä suhteessa työsuojelupiirien tehtävät poikkeavat lääninhallituksen muista tehtävistä, jotka ovat luonteeltaan hallinnollisia. Valiokunta suhtautuu epäilevästi esitettyihin hyötyihin ja katsoo, ettei työsuojelupiirien työsuojelutoimistoja pidä yhdistää lääninhallituksiin. Työsuojeluhallinnon itsenäinen organisaatio korostaa toiminnan puolueettomuutta ja riippumattomuutta sekä varmistaa Suomen kansainvälisten veloitteiden ja sitoumusten noudattamisen. Edellä sanotun perusteella valiokunta esittää, että 5.—9. lakiehdotus hylätään ja 1. lakiehdotukseen tehdään tarpeelliset muutokset.

Edellä esitetyn perusteella työasiainvaliokunta esittää kunnioittavasti,

*että 5.—9. lakiehdotus hylättäisiin ja
että 1. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin
kuuluvana:*

Lääninhallituslaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 §

Lääninhallituksen tehtävät

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Lääninhallitus hoitaa, sen mukaan kuin erikseen säädetään, oikeushallintoon, pelastus- ja poliisihallintoon, opetus- ja kulttuurihallintoon sekä liikunta- ja nuorisotoimeen, maa- ja metsätaloushallintoon, liikennehallintoon, kuluttaja-, kilpailu- ja elintarvikehallintoon *sekä* sosiaali- ja terveyshallintoon (*poist.*) liittyviä tehtäviä.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

3 ja 4 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 §

Organisaatio

Lääninhallituksessa on yksiköitä sen mukaan kuin asetuksella säädetään tai lääninhallituksen työjärjestyksellä määrätään. (*poist.*) Lääninhallituksella voi olla lisäksi alueellisia palveluyksiköitä.

6—11 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

12 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1997. (*poist.*)

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

13 §

Tehtäviä koskevat siirtymäsäännökset

Tämän lain tullessa voimaan ne nykyisissä lääninhallituksissa, (*poist.*) läänien nuorisolautakunnissa ja läänien liikuntalautakunnissa vireillä olevat asiat, jotka tämän lain tai muun lain mukaan kuuluvat lääninhallitukselle, siirtyvät edellä 1 §:ssä tarkoitetun asianomaisen läänin lääninhallituksen käsiteltäviksi. Vastaavasti siirtyvät mainittujen viranomaisten sopimukset ja muut sitoumukset samoin kuin muut oikeudet ja velvoitteet asianomaiselle lääninhallitukselle.

Mitä lääninhallituksista, (*poist.*) läänien nuorisolautakunnista ja läänien liikuntalautakunnista on aikaisemmin säädetty, koskee tämän lain voimaan tultua vastaavasti edellä 1 §:ssä tarkoitettua läänin lääninhallitusta, jollei toisin säädetä tai määrätä (*poist.*).

(3 ja 4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

14 §

Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset

Tämän lain tullessa voimaan nykyisten lääninhallitusten (*poist.*) henkilöstö siirtyy ja virat siirretään edellä 1 §:ssä tarkoitetun asianomaisen läänin lääninhallitukseen tai sen alueelliseen palveluysikköön. Maaherran virat ja virkasuhteet kuitenkin lakkaavat lukuun ottamatta Ahvenanmaan maaherraa tämän lain tullessa voimaan. Viran siirtämiseen ei tarvita virkamiehen suostumusta, paitsi milloin se siirretään paikkakunnalta toiselle.

Edellä 3 §:n 1 momentissa tarkoitettu ministeriö päättää virkojen siirtämisestä ja henkilöstön sijoittamisesta lääninhallitukseen ennen lain voimaan tuloa muita asianomaisia ministeriöitä kuultuaan. (*poist.*) Asianomainen ministeriö päättää niiden virkojen muuttamisesta ja sijoittamisesta lääninhallituksessa, joihin se asetuksen nojalla nimittää virkamiehen.

Lisäksi työasiainvaliokunta esittää kunnioitavasti,

että hallintovaliokunta laatiessaan mietintöönsä muutoin ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn ovat valiokunnassa ottaneet osaa puheenjohtaja Reijo Lindroos /sd, varapuheenjohtaja Armas Komi /kesk, jäsenet Anne Huotari /vas, Kari Kantalainen /kok, Kyösti Karjula /kesk (osittain), Hannu Kemppainen /kesk (osittain), Anne Knaapi /kok (osittain), Paula Kokkonen /kok (osittain), Pirk-

ko Peltomo /sd, Riitta Prusti /sd (osittain), Heikki Rinne /sd (osittain), Outi Siimes /kok (osittain), Raimo Tiilikainen /r, Maija-Liisa Veteläinen /kesk (osittain), Marja-Leena Viljamaa /sd, Pertti Virtanen /evir (osittain) ja Jorma Vokkolainen /vas sekä varajäsenet Johannes Koskinen /sd ja Eila Rimmi /vas (osittain).
