

TYÖASIAINVALIOKUNTA

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 kehittämiskeskuksen 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 säädetyjä 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 elinkeinöelämää 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 talousarvioiksi 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 työvoimaasioiden 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 usemmien 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 taroitukseen 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 esitetyllä tavalla, siten kuin yleisperusteluissa on täsmennetty. On kuitenkin selvää, että työvoima- ja elinkeinopoliittisten toimien uudenlainen toteuttaminen edellyttää nykyistä tiiviimpää valtakunnallista, alueellista ja paikallista yhteistyötä. Keskusten perustaminen vaatii erityisesti kaikkien kolmen ministeriön yhteistyön sisällöllistä kehittämistä ja toimintapolitiikkojen 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 elinkeinon 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 kohtaamista. 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 tärkeää, että uudistuksen myönteiset vaikutukset ulottuvat myös työvoimatoimistoihin, jotka ensisijaisesti huolehtivat työvoimapolitiittisten toimenpiteiden täytäntöpanosta.

Opetusministeriöllä on yleisvastuu ammatillisesta koulutuksesta, jonka alueelliset tehtävät kuuluvat lääninhallituksen sivistysosastolle. 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 toiminnot 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 viranomainen. Yhdistämisellä katsoo edistettävän myös työsuojeluhallinnon sekä sosiaali- ja terveyshallinnon alueellista yhteistyötä ja järkiperäistettävän 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 velvoitteiden 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 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.

Lisäksi työasiainvaliokunta esittää kunnioitavasti,

että hallintovaliokunta laatiessaan mietintöään 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).
