

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtion palveluiden saatavuuden sekä yksikköjen ja toimintojen sijoittamisen perusteista, jolla kumottaisiin voimassa oleva laki valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisesta koskevasta toimivallasta (362/2002).

Laissa säädettäisiin valtion palveluiden saatavuuden järjestämistä sekä valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevista yleisistä tavoitteista ja niitä koskevasta valtakunnallisesta suunnittelusta ja koordinaatiosta. Laissa säädettäisiin valtakunnallisesta suunnitelmasta, jolla luodaan hallinnonalarajat ylittävä kokonaiskuva valtion palveluiden saatavuuden ja yksikköjen ja toimintojen sijoittumisen tilasta sekä tavoitellusta kehityksestä ja ohjataan lain soveltamisalaan kuuluvia valtion viranomaisia niille kuuluvassa päätöksenteossa. Laissa säädettäisiin myös toimivallasta tehdä valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevia päätöksiä ja selkeytettäisiin ministeriöiden ohjaustoimivaltaa valtion palveluiden saatavuuteen liittyen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2022.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
3 Tavoitteet	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	8
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	10
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	11
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	11
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	12
6 Lausuntopalaute	13
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	13
7.1 Laki valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista	13
8 Lakia alemman asteinen sääntely	22
9 Voimaantulo	22
10 Toimeenpano ja seuranta	22
11 Suhde muihin esityksiin.....	22
11.1 Suhde talousarvioesitykseen	22
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	23
VALITSE KOHDE.....	27
valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista.....	27

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan alueellistamislainsäädäntö on uudistettava vuoden 2019 loppuun mennessä laadittavan strategian puitteissa. Lisäksi hallitusohjelman mukaan uuden teknologian hyödyntämistä tulee tehokkaasti edistää joustavan elämisen, työskentelyn ja yrittämisen mahdollistamiseksi paikasta riippumatta. Valtion työtehtäviä tulee organisoida monipaikkaisuutta ja älyteknologian mahdollistamaa paikkariippumattomuutta hyödyntäen.

Valtiovarainministeriö asetti alueellistamisen uudistamisen strategiahankkeen ajalle 25.10.2019-31.3.2020. Strategia valmistui 24.4.2020. Strategia linjaa sitä, minkälaista valtion toimintaa ja läsnäoloa alueilla tavoitellaan 2020-luvulla virastojen tehtävien toteuttamiseksi ja kansalaisten ja yritysten palvelemiseksi eri asiakas- ja kieliryhmien tarpeet huomioiden.

Strategian mukaan alueellistamisen käsitteestä luovutaan ja se korvataan valtion alueellisen läsnäolon käsitteellä. Lainsäädännön ja suunnittelun lähtökohdaksi otetaan tarpeet valtion läsnäololle sekä sen hyödyt edistäen koko maan tasapainoista kehittymistä. Valtion läsnäolon alueilla tulee perustua ensisijaisesti palvelutarpeeseen ja viranomaistoiminnan tehtävien järjestämiseen tuloksellisesti. Valtion läsnäololla myös vahvistetaan alueiden elinvoimaisuutta, turvallisuutta ja valtion kilpailukykyä työnantajana. Strategian linjauksia tarkennetaan siten, että valtion tulee vastata palvelutarpeeseen monikanavaisesti ja yhteistyössä muiden julkishallinnon toimijoiden kanssa, julkishallinnon yhteiskäyttöisiä tiloja tulee lisätä ja yhteistyötä tehostaa ja palvelut tulee järjestää siten, että yhdenvertaisuus, kielelliset oikeudet ja muut perusoikeudet toteutuvat. Lisäksi valtion tulee tukea elinvoimaisuutta alueilla ja vahvistaa osaamiskeskittyviä sekä olla aktiivinen toimija ja kumppani eri puolella Suomea. Läsnäolo alueilla vaikuttaa kokonaisturvallisuuteen ja turvallisuuden tunteeseen. Valtion tulee myös olla joustava ja mahdollistava työnantaja ja luoda monipaikkaisia ja paikkariippumattomia työnteon mahdollisuuksia.

Strategisina toimenpiteinä vahvistetaan alueellisen läsnäolon suunnitelmallisuutta ja kokonaisuuden koordinaatiota strategian tavoitteiden toteuttamiseksi ja luovutaan koordinaatiossa yksittäisten yksikköjen ja toimintojen sijoittamisiin ja lakkauttamisiin perustuvasta toimintatavasta. Samalla luovutaan nykyisestä pääkaupunkiseutu muu maa vertailusta, jonka tilalle otetaan läsnäolon tarkastelu koko maan kattavasti. Tämä edellyttää strategian mukaan uuden toimintamallin luomista nykyistä vahvempaa ja pitkäjänteisempää valtioneuvoston tasoista poikkihallinnollista suunnittelua, ohjausta ja seurantaa varten. Koordinaatio laajennetaan kosemaan kokonaisuutena valtion toimipisteverkoston ja palveluiden saatavuutta. Toimintamalli kytketään hyödyntämään jo olemassa olevia hallinnon suunnitteluprosesseja.

Lainsäädäntömuutoksilla toteutetaan ja edistetään päätettyjä strategian linjauksia.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä alueellistamisen uudistamisen strategiatyön pohjalta. Esitystä on käsitelty alueellistamisen koordinaatioryhmässä. Strategian toimeenpanoa käsiteltiin hallituksen iltakoulussa 26.8.2020.

Esityksestä järjestettiin lausuntokierros xx-xx. Luonnos hallituksen esitykseksi lähetettiin ...

Lausunnot ja hallituksen esityksen muut valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa xxxx.

Alueellistamisen uudistamisen strategiaan liittyi laaja valmistelutyö. Valtiovarainministeriön asettamalla hankkeella oli laaja valmisteluryhmä, jossa olivat edustettuina useat eri ministeriöt, valtion aluehallintoviranomaiset, eräät suuret valtion virastot, Kansaneläkelaitos, Suomen kuntaliitto ja maakuntien liitot. Hankkeen johtoryhmänä toimi alueellistamisen koordinaatioryhmä. Valmistelun aikana järjestettiin neljä alueellista ja yksi valtakunnallinen vuorovaikutteinen tilaisuus, nuorille suunnattu työpaja sekä verkkotyöskentely. Strategian taustaksi aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI tuotti kattavan tilastotietopohjan maakuntien toimintaympäristön kehityksestä, nykytilasta ja muutoksesta. Valtiokonttori tuotti tietopohjan valtion henkilöstöstä ([Linkki materiaaleihin VM hankesivulla](#)).

Strategiatyötä edelsi selvityshenkilöiden valmistelu. Ministeri Vehviläisen toimeksiannosta valtiosihteeri, työelämäprofessori Anna-Kaisa Ikonen ja varatoimitusjohtaja Timo Reina valmistelivat vuonna 2018 selvityksen alueellistamispolitiikan ja -periaatteiden uudistamista (Valtiovarainministeriön julkaisu – 2019:15). Selvitys sisälsi useita ehdotuksia alueellistamisen toimintatapojen ja lainsäädännön uudistamiseksi. Selvityksen johtopäätöksenä todetaan, että valtion toimintaa ja läsnäoloa alueilla sekä tätä tukevaa uutta alueellistamista tarvitaan, mutta sen tavoitteet ja toteuttamistavat vaativat perusteellista uudelleenmuotoilua. Valtiolla esitetään laadittavaksi muun muassa strategia paikkariippumattomuudesta ja valtion toiminnasta alueilla. Myös alueellistamisen päätöksentekoprosessiin ja lainsäädäntöön esitettiin uudistuksia. Ehdotuksia tehtiin lisäksi osaamiskeskittymien, vuoropuhelun ja yhteisten asiointipalveluiden jatkokehittämisestä sekä paikkariippumattomuuden mahdollistamisesta johtamisen, henkilöstöpolitiikan sekä toimitila- ja ICT-ratkaisuiden keinoin. Ikonen ja Reinan selvitystyö tuloksia on otettu strategian ja lainsäädännön uudistamistyössä huomioon ([linkki selvitykseen](#)).

2 Nykytila ja sen arviointi

Nykyisenkaltaisesta alueellistamisesta säädetään valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetussa laissa (362/2002) sekä sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa (349/2008). Säädöksiin viitataan usein myös nimikkeillä ”alueellistamislaki” ja ”alueellistamisasetus”, vaikka käsite ”alueellistaminen” esiintyy vain alueellistamisasetuksessa. Valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetussa laissa säädetään toimivallasta päätettäessä valtion keskushallinnon yksikköjen ja valtakunnallisten tai keskitetysti hoidettavien valtion toimintojen sijoituspaikasta sekä pääkaupunkiseudun ulkopuolella sijaitsevien alueellisten ja paikallisten valtion yksikköjen ja toimintojen lakkauttamisesta tai supistamisesta. Pääkaupunkiseutu määritellään laissa, ja se koostuu suuresta osasta Uudenmaan kuntia. Lain tavoitteena on järjestää valtion keskushallinnon yksiköiden ja valtakunnallisten ja tai keskitetysti hoidettavien valtion toimintojen sijoittamista koskeva toimivalta siten, että sijoittamispäätökset turvaavat valtion tehtävien tuloksellista hoitamista, edistävät maan tasapainoista alueellista kehitystä, tukevat työllisyyttä maan eri osissa ja turvaavat työvoiman saantia valtion tehtäviin.

Valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetun lain mukaan toimivalta päättää valtion keskushallinnon yksikköjen ja valtakunnallisten tai keskitetysti hoidettavien valtion toimintojen sijoituspaikasta kuuluu asianomaiselle ministeriölle. Lain mukaan

asianomainen ministeriö voi myös pidättää itselleen alaistensa virastojen ja laitosten päätösvalan alueellisten ja paikallisten valtion yksikköjen ja toimintojen lakkauttamista tai supistamista koskevissa tapauksissa, jotka ministeriö katsoo merkittäviksi. Tämä koskee lain soveltamisalasta johtuen vain pääkaupunkiseudun ulkopuolella sijaitsevien alueellisten ja paikallisten valtion yksikköjen ja toimintojen lakkauttamisesta tai supistamisesta. Laissa säädetään myös toimivallasta perustaa toimielin sijoittamispäätösten valmistelua varten. Sijoittamispäätösten valmistelusta ja toimielimistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa. Hallinnonala-kohtaista sijoituspaikkoja koskevaa erityissääntelyä on säädetty runsaasti, joten käytännössä ministeriöiden toimivalta on jäänyt vähäiseksi, vaikka enenevässä määrin valtion viranomaiset toimivat nykyisin valtakunnallisesti.

Valtioneuvoston asetuksessa valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta säädetään lausunnonantoprosessista ja muista menettelyistä, joita tulee noudattaa, kun perustetaan uusia keskushallinnon yksiköitä tai valtakunnallisesti hoidettavia toimintoja tai kun pääkaupunkiseudun ulkopuolella sijaitsevia alueellisia tai paikallisia yksiköitä lakkautetaan tai supistetaan. Asetuksessa säädetään myös alueellistamisen koordinaatioryhmän tehtävistä. Valtiovarainministeriö asettaa koordinaatioryhmän. Alueellistamisen koordinaatioryhmällä on lausunnonantajan rooli, kun taas kullakin ministeriöillä ja ministerillä on normaalisti toimivalta omalla toimialallaan valmisteltavia asioita koskien. Asianomaisen ministeriön on aina selvitettävä valtion keskushallinnon yksikköjen ja valtakunnallisesti tai keskitetysti hoidettavien valtion toimintojen sijoittamismahdollisuudet pääkaupunkiseudun sijasta maan muihin osiin, kun perustetaan uusi yksikkö tai toiminto, laajennetaan olemassa olevaa toimintaa olennaisesti tai organisoidaan olemassa olevaa toimintaa merkittävästi uudelleen. Koordinaatioryhmän keskeisin tehtävä on lausunnon antaminen ministeriöiden hallinnonaloilla päätettävistä ja toimeenpantavista sijoittamisista tai lakkauttamisista. Alueellistamisen koordinaatioryhmä ei valmistele tai tee sijoittamispäätöksiä. Alueellistamisen koordinaatioryhmä voi ainoastaan tehdä päätöksen siitä, että alueellistamisselvitystä ei yksittäisessä tapauksessa tarvitse tehdä. Valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetun lain mukaiset toimivaltanormit ja asetuksen lakia täydentävät prosessisäännökset ovat osoittautuneet osittain vaikeaselkoisiksi ja tulkinnallisiksi, mikä on saattanut johtaa tiettyjen asioiden jäämiseen tarkasteluprosessin ulkopuolelle ja toisaalta asialliselta merkitykseltään varsin vähäisten asioiden käsittelyyn, mikä kuormittaa järjestelmää tarpeettomasti.

Alueellistaminen sekä valtionhallinnon rakenteiden ja palveluiden kehittäminen kuuluvat ministeriöiden välisessä työnjaossa valtiovarainministeriölle. Valtioneuvoston ohjesäännön 17 §:n mukaan julkishallinnon yleinen kehittäminen sekä valtionhallinnon rakenteiden, ohjausjärjestelmien ja toiminnan kehittäminen kuuluvat valtiovarainministeriölle. Valtioneuvoston valtiovarainministeriöstä antaman asetuksen (610/2003) 1 §:ssä säädetään ministeriön tehtävistä. Asetuksen 1 §:n 28 -kohdan mukaan valtiovarainministeriön tehtävänä on julkishallinnon yleinen kehittäminen sekä valtionhallinnon rakenteiden, ohjausjärjestelmien ja toiminnan kehittäminen (2019/414), 29-kohdan mukaan valtion toimintojen alueellistamisen koordinointi, seuranta ja kehittäminen sekä 31 kohdan mukaan julkisten palvelujärjestelmien laadunhallinnan ja toiminnallisen tehokkuuden parantaminen (2019/414).

Alueellistamislainsäädännöllä pyrittiin vuosituhannen alussa vastaamaan valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamistoimivaltaa ja valmistelumekanismeja koskevan säännösten puutteeseen. Valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetun lain perusteluissa (HE 237/2001) todettiin, että ministeriöissä tai niiden alaisissa virastoissa, laitoksissa ja muissa yksiköissä erillisinä tehdyt sijoituspäätökset eivät olleet johtaneet eri hallinnonalojen yksikköjen ja toimintojen sijoittamisen yhtäläiseen valtakunnalliseen punnintaan esimerkiksi alueellisen kehityksen, valtion työvoiman saannin ja muiden hallituksen tavoitteiden kannalta.

Toimenpiteiden koordinoimattomuus arvioitiin tuolloin ongelmalliseksi hallituksen yhteiskuntapolitiittisten tavoitteiden toteuttamiselle. Voidaan arvioida, että edellä mainitut ongelmat, joihin alueellistamislainsäädännön säätämällä pyrittiin aikanaan vaikuttamaan, eivät ole poistuneet. Eri hallinnonalojen yksikköjen ja toimintojen sijoittaminen perustuu edelleen pitkälti yksittäistapaukselliseen harkintaan yhtäläisen, pitkäjänteisen ja vaikuttavan valtakunnallisen punninnan sijasta. Alueellistamislainsäädännön ja sen mukaisen käsittelyprosessin vaikuttavuus on hyvistäkin kokemuksista huolimatta osoittautunut kohtalaisen vähäiseksi.

Toimintaympäristö on Suomessa muuttunut 2000-luvun aikana, mikä tulee ottaa myös lainsäädännössä huomioon. Osana alueellistamisen uudistamisen strategiatyötä on tuotettu maakunta-kohtainen tietopohja viidestä toimintaympäristöteemasta ja näiden teemojen keskeisistä muutujista. Tarkastellut teemat ovat olleet väestö, aluetalous, osaaminen, työllisyys ja työpaikkakehitys sekä alueellinen liikkuminen. Tarkat maakunta-kohtaiset toimintaympäristökuvaukset sekä teemakohtaiset analyysit ovat saatavilla erillisinä raporteina valtiovarainministeriön verkkosivuilta (www.vm.fi/alueellistaminen). Väestökehitystä ja aluetalouden kehitystä on maakunnittain ja myös maakuntien sisäisesti luonnehtinut voimakas polarisaatio. Kehitys tulee arvioiden mukaan myös jatkumaan tämänkaltaisena tulevina vuosina. Valtion toimintojen ja henkilöstön sijoittamisella ei kehitykseen ole pystytty oleellisesti vaikuttamaan. Vaikuttavuus on vähäistä johtuen myös siitä, että valtion henkilöstömäärä on vain 3,1 prosenttia työllisten kokonaismäärästä. Valtion henkilöstömäärä on kaiken kaikkiaan noin 75.000 henkilöä ja tästä yli 2/3-osaa työskentelee jo nyt pääkaupunkiseudun ulkopuolella. Suomen väestön rakenne on muuttunut sitten 2000-luvun alun. Tarkasteluvuosina 2007-2018 väestön näkökulmasta alueet eriytyvät ja erilaistuvat. Väestö vähenee, vanhenee ja keskittyy.

Valtion viranomaisten palvelu- ja toimipaikkaverkkoon vaikuttavat 2020-luvulla monet muutostekijät. Yksi suurimmista tekijöistä on sähköisten palvelujen ja niiden käytön lisääntyminen edelleen. Palvelu- ja toimipaikkaverkkoon vaikuttavat myös väestömuutokset ja kaupungistuminen, asiakaspalvelun osalta käyntiasiointimäärien merkittävä vähentyminen, paikkariippumattoman työn lisääntyminen ja niukkenevat taloudelliset resurssit. Valtion viranomaiset tarjoavat tällä hetkellä asiointipalvelujaan yli 700 palvelupisteessä ja lisäksi osa viranomaisista on mukana vajaassa 200 yhteisessä asiakaspalvelupisteessä. Asiointikäyntien määrä on pudonnut viimeisen kymmenen vuoden aikana yhdeksästä miljoonasta puoleen, ja määrän arvioidaan jatkavan laskuaan edelleen noin kolmeen miljoonaan 2020-luvun aikana. Voimakkaasti vähentyvän käyntiasioinnin myötä on entistä enemmän tarvetta suunnitella ja toteuttaa asiakaspalvelua koko julkisen sektorin yhteistyönä. Valtion henkilöstö eläköityy vuoteen 2030 merkittävää vauhtia. Tilanne haastaa valtiota sen osalta, miten valtion läsnäolo ja palvelurakenne säilyvät eri puolella Suomea, tai miten niitä kyetään sopeuttamaan hallitusti ja perusoikeudet turvaten. Osaavan työvoiman saanti valtion tehtäviin muodostuu todennäköisesti nykyistä suuremmaksi haasteeksi.

Hallintolain (434/2003) 7 §:ssä säädetään palveluperiaatteesta. Hyvään hallintoon ja sen mukaiseen palveluperiaatteeseen kuuluu, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja että viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Palveluperiaate edellyttää, että asiakkaalle järjestetään asianmukaiset palvelut kustannustehokkaasti ja että palvelut ovat helppokäyttöisiä. Perustuslakivaliokunta on lisäksi korostanut huomion kiinnittämistä maan eri osissa olevien ihmisten yhdenvertaiseen kohteluun ja heidän tosiasiallisiin mahdollisuuksiinsa saada perusoikeuksien toteutumisen kannalta välttämättömiä palveluja. Viranomaisien velvollisuudesta tarjota tuottamia sekä järjestämisvastuullaan olevia palveluja koskevat julkiset tiedot palvelutietovarantoon säädetään laissa hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (571/2016). Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta ja viranomaisen velvollisuudesta huolehtia sen vastuulla olevien digitaalisten palvelujen saatavuudesta muulloinkin kuin

viranomaisen asiointipisteiden aukioloaikoina säädetään laissa digitaalisten palveluiden tarjoamisesta (306/2019). Digitaalisten palvelujen saatavuuden ja laadukkuuden on arvioitu vähentävän viranomaisten palveluihin liittyviä alueellisia eroja. Toimipisteverkostojen supistuminen on vähentänyt useissa maakunnissa erityisesti valtion viranomaisten palveluita. Kattavalla mahdollisuudella asioida viranomaisten kanssa sähköisesti on pyritty vähentämään niitä epäkohtia, joita toimipisteverkoston supistaminen on aiheuttanut hallinnon asiakkaille. (HE 60/2018). Suunnitelmallista valtion koko fyysisen ja sähköisen palvelurakenteen ja alueellisen läsnäolon tavoitteet yhdistävää ohjauslainsäädäntöä ei kuitenkaan ole toistaiseksi säädetty.

Alueellistaminen kiinnittyy voimassa olevassa lainsäädännössä määritelmällisesti tarkasteluun pääkaupunkiseudun ja muun maan välillä. Ennakoitavissa olevan kehityksen perusteella hahmottuu kuitenkin entistä vahvemmin erityisesti kahtiajako maakuntien sisäisiin kasvukeskuksiin ja taantuviin alueisiin sekä valtakunnallisesti vahvoihin kasvukeskuksiin ja muihin alueisiin. Nykyinen lainsäädäntö ja sen perusteella rakentunut koordinaatio- ja suunnittelujärjestelmä ei ota tätä kehitystä erityisesti huomioon. Nykyiset valtion toimintojen sijoittumista koskevat tavoitteet eivät myöskään tunnista palveluita tai palvelurakennetta, eikä esimerkiksi turvallisuuden tunne ja kokonaisturvallisuusnäkökulma näy toimintaa ohjaavan lainsäädännön tavoitteissa. Kyseiset teemat ovat nousseet alueellistamisen uudistamisen strategian valmistelutyössä käydyissä keskusteluissa ja kuulemistilaisuuksissa keskeisiksi huolenaiheiksi ja puutteiksi. Lisäksi nykyinen alueellistamisen toimintamalli keskittyy yksittäisiin sijoittamisiin ja lakkauttamisiin ja on siten vaikuttavuudeltaan heikko. Alueellistamisen koordinaatioryhmän rooli lausuntoja antavana toimielimenä ei ole riittävä kokonaiskuvan muodostamiseksi, eikä siten tarjoamaan valtioneuvostolle kattavaa tietopohjaa valtion alueellisen läsnäolon kokonaisuuden ohjaamiseksi. Vaikuttavuuden lisäämiseksi valtion alueellisen läsnäolon koordinaatiota ja ohjausta tulisikin vahvistaa nykyisestä. Ensisijaista olisi suunnitella ja seurata sekä siten tehdä näkyväksi ja myös valtioneuvoston koordinoitavaksi valtion alueellista läsnäoloa nykyistä strategisemmalla tasolla. Tämä ei kuitenkaan edellytä muutosta siihen koko järjestelmän peruslähtökohtaan, että päätösvalta sijoittamisasioissa on valtioneuvoston ohjesäännön mukaisesti kullakin ministeriöllä. Muutokseen vastaaminen ja sen hallinta edellyttävät valtion yhteisiä tavoitteita sekä vahvempaa koordinaatiota, ohjausta ja seurantaa.

3 Tavoitteet

Esityksellä toteutetaan alueellistamisen uudistamisen strategian - alueellistamisesta alueelliseen läsnäoloon -linjauksia. Esityksen tavoitteena on uudistaa valtion alueellista läsnäoloa säätelevä lainsäädäntö paremmin vastaamaan toimintaympäristön nykyiseen ja ennakoituun tulevaan muutokseen. Tavoitteena on, että palveluiden saatavuutta ja valtio yksiköiden ja toimintojen sijaintia koskevassa suunnittelussa ja päätöksenteossa lähtökohdaksi otetaan nykyistä vahvemmin koko maan kattavasti valtion läsnäoloon liittyvät tarpeet ja hyödyt. Valtion läsnäolo alueilla perustuu ennen kaikkea palveluiden ja viranomaistoiminnan järjestämisen tarpeeseen. Tavoitteena on ohjata valtion digitalista ja fyysistä palveluverkkoa vahvemmin kokonaisuutena vastaamaan alueellisen läsnäolon tavoitteisiin. Esityksen tavoitteena on parantaa valtion viranomaistehtävien tuloksellisuutta ja varmistaa eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen vastaaminen siten, että yhdenvertaisuus, kielelliset oikeudet ja muut perusoikeudet toteutuvat. Lisäksi tavoitteena on vahvistaa alueiden elinvoimaisuutta ja turvallisuutta. Tavoitteena on myös vahvistaa valtion kilpailukykyä työnantajana.

Esityksen tavoitteena on luoda uusi toimintamalli nykyistä vaikuttavampaa ja pitkäjänteisempää valtioneuvostotasoista poikkihallinnollista suunnittelua, ohjausta ja seurantaa varten. Merkittävät tulevat muutokset liittyvät sähköisten palvelujen lisääntymiseen, väestömuutoksiin ja kaupungistumiseen, asiakaspalvelun käyntiasiointimäärien merkittävään vähentymiseen ja paikka-riippumattoman työn lisääntymiseen. Tavoitteena on pyrkiä paremmin hallitsemaan muutoksen

vaikutuksia. Yksittäisten yksikköjen ja toimintojen sijoittamisiin ja lakkauttamisiin perustuvasta toimintatavasta ja nykyisestä pääkaupunkiseutu - muu maa –vertailusta luovutaan. Valtioneuvostotason koordinaatio laajennetaan koskemaan kokonaisuutena valtion toimipisteverkostoa ja palveluiden saatavuutta koko maassa. Esityksen tavoitteena on lisätä valtion alueelliseen läsnäoloon vaikuttavien toimenpiteiden vaikuttavuutta kokoamalla suunnitelma yhteen hallinnonalarajat ylittävästi ja sovittamalla sen valmistelu yhteen julkisen talouden suunnitelman sekä muiden esimerkiksi aluesuunnittelulainsäädännössä kehitteillä olevien valmistelu- ja kuulemisprosessien kanssa.

Valtion alueellisen läsnäolon strategian mukaan valtion palveluiden järjestämisen lähtökohtana ovat ensisijaisesti kattavat sähköiset asiointipalvelut, mutta niitä tukee muu monikanavainen asiakaspalvelu mukaan lukien käyntiasioinnin palvelut koko maassa. Esityksessä tarkennetaan ministeriön toimivaltuuksia ohjata, tarvittaessa päätösvaltaa pidättämällä, alaista hallintoa huolehtimaan palvelujen monikanavaisesta saatavuudesta lain ja valtakunnallisen suunnitelman mukaisesti. Lisäksi lain tavoitteena on kehittää päätöksenteon pohjautumista riittävään vaikutusarviointiin.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtion palveluiden saatavuuden sekä yksikköjen ja toimintojen sijoittamisen perusteista. Samalla kumottaisiin nykyisin voimassa oleva alueellistamislainsäädäntö eli laki valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta lainsäädännöstä. Samalla kumoutuisi valtioneuvoston asetus valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta. Säännösten kumoamisen myötä Alueellistamisen koordinaatio-ryhmä (AKR) lakkaisi. Hallitusohjelman mukaisesti esitys toteuttaisi alueellistamisen uudistamisen strategian (Alueellistamisesta alueelliseen läsnäoloon) tavoitteita ja linjauksia. Lain soveltamisala kattaisi valtion keskus-, alue- ja paikallishallinnon sekä valtion liikelaitokset. Lakia ei sovellettaisi mm. kuntiin, Kelaan, muihin julkisoikeudellisiin laitoksiin eikä säätiöihin ja rahastoihin, vaikka ne hoitaisivat julkista tehtävää tai julkista hallintotehtävää. Tältä osin soveltamisala vastaisi pääsääntöisesti nykyistä alueellistamislakia. Lain soveltamisalaan kuuluisivat yhtäläisin perustein valtion yksiköt ja toiminnot riippumatta siitä, sijaitsevatko ne pääkaupunkiseudun ulko- vai sisäpuolella.

Laissa säädettäisiin yleisistä tavoitteista, jotka ohjaavat vastaisuudessa valtion läsnäoloa alueilla. Tavoitteet on otettava valtion palveluiden saatavuuteen sekä valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamiseen vaikuttavassa päätöksenteossa ja suunnittelussa huomioon. Verrattuna voimassa olevaan alueellistamislainsäädäntöön, esitys nostaa entistä vahvemmin palvelutarpeeseen vastaamisen alueellisen läsnäolon perustaksi. Esitetyt tavoitteet on otettava huomioon valtion fyysisiä ja digitaalisia palveluita koskevaa palvelurakenteen kokonaisuutta järjestettäessä. Esityksessä painottuu voimassa olevaa lainsäädäntöä vahvemmin palvelurakenteen ohjaaminen, mutta laissa säädettäisiin valtion palvelurakenteen järjestämisen tavoitteiden lisäksi myös valtion muiden kuin palveluja tarjoavien toimintojen sijoittamisen tavoitteista. Tavoitteet on laadittu yleisellä tasolla, jotta ne tukevat pitkän aikavälin kehityskulkuja ilman, että ne estävät hallituskausittain muuttuvat painotukset tarkoituksissa ja keinoissa. Valtakunnalliset tavoitteet olisivat ensisijaisesti valtion tehtävien tuloksellinen hoitaminen ja se, että asiakaspalvelun saatavuus vastaa eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen. Lisäksi vahvistetaan alueiden elinvoimaisuutta, turvallisuutta ja valtion kilpailukykyä työnantajana.

Esityksen tavoitteena on siirtyä yksittäisten yksikköjen ja toimintojen sijoittamista ja lakkauttamista koordinoivasta pistemäisestä toimintatavasta nykyistä vahvempaan ja pitkäjänteisempään uuteen toimintamalliin, joka pohjautuu valtioneuvostotasoiseen poikkihallinnolliseen suunniteluun, ohjaukseen ja seurantaan. Valtion alueellista läsnäoloa ohjaavan strategian mukaisesti koordinaatiota laajennetaan koskemaan kokonaisuutena valtion toimipisteverkoston ja palveluiden saatavuutta. Valtioneuvon ohjaamisen ja koordinaation toteuttamiseksi laissa ehdotetaan säädettäväksi velvollisuus laatia asiaa koskeva valtakunnallinen suunnitelma. Suunnitelma laadittaisiin hallituskausittain ja siinä on tarkoitus luoda hallinnonalat ylittävä kokonaiskuva valtion palvelurakenteen, palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittumisen tilasta ja tavoittelusta kehityksestä sekä ohjata ministeriöitä ja virastoja niiden päätöksenteossa ja suunnittelussa. Suunnitelma voi sisältää mitattavia tai luonteeltaan suuntaa-antavia tavoitteita sekä tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeellisia kehittämistoimenpiteitä. Suunnitelma olisi sisällöltään joustava, mutta sen olisi sisällettävä tietoa erityisen merkityksellisestä uuden yksikön tai toiminnon perustamisesta tai lakkauttamisesta sekä merkittävimmistä palveluiden saatavuutta muuttavista hankkeista. Palveluiden osalta suunnitelman on tarkoitus kattaa teknologiariippumattomasti kokonaisuutena palvelurakennekokonaisuus eli yksiköissä ja toimipaikossa tapahtuvan käyntiasiointipalvelun lisäksi myös digitaalisesti tarjotut palvelut. Esitys muodostaa lainsäädännöllisen perustan valtion fyysiset ja sähköiset palvelurakenteet alueellisen läsnäolon tavoitteisiin yhdistävälle ohjaukselle. Tavoitteena on digitalisten ja fyysisten palveluiden muodostaman kokonaisuuden entistä vaikuttavampi yhteensovittaminen. Suunnitelma sovitettaisiin yhteen julkisen talouden suunnitelman kanssa ja sitä tarkistettaisiin tarvittaessa. Suunnitelman valmistelusta vastaisi valtiovarainministeriö.

Suunnittelun, seurannan ja koordinaation tueksi valtiovarainministeriö asettaisi toimielimen, jossa olisivat edustettuina ministeriöt, Kansaneläkelaitos ja Suomen kuntaliitto sekä sen mukaan kuin valtiovarainministeriö päättää, kattava edustus sellaisista eri hallinnonalojen valtion viranomaisista, joilla on merkittävästi asiakaspalvelutoimintaa eri puolilla maata. Toimielin kuulisi maakuntien liittoja ja kuntia suurempia itsehallinnollisia alueita, Valtion yhteispalveluiden neuvottelukuntaa ja muita valtion palveluiden ja alueiden kehittämiseksi perustettuja toimielimiä ja toimisi yhteistyön, tiedonvaihdon ja koordinaation foorumina. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä toimielimen toimikaudesta ja tehtävistä.

Laissa säädettäisiin edelleen ministeriöiden toimivallasta päättää alaisensa valtionhallinnon yksiköiden ja toimintojen sijoittumispaikasta. Toisin kuin voimassa olevassa laissa, ehdotetussa laissa toimivalta päättää sijainnista ei olisi riippuvainen siitä osittain tulkinnallisesta seikasta, onko kyseessä valtakunnallinen tai keskitetysti hoidettava valtion toiminto. Säännös olisi yleissäädöksen luonteinen ja toissijainen suhteessa siitä poikkeaviin säännöksiin, joten se ei olisi ristiriidassa yksiköistä ja toimintojen sijainnista annettujen erityissäännösten kanssa. Laissa säädettäisiin myös ministeriön valtuudesta pidättää itselleen alaisensa viranomaisen päätösvalta yksikköjen ja toimintojen sijoittumispaikkaa ja yksiköissä annettavan palvelun saatavuutta koskevassa asiassa. Asian tulee olla ministeriön arvion mukaan merkityksellinen lain tavoitteiden tai valtakunnallisen suunnitelman kannalta. Ehdotettu säännös vastaisi osin voimassa olevaa alueellistamislain säännöstä, mutta ei olisi rajoittunut valtion alueellisten tai paikallisten yksikköjen tai toimintojen lakkauttamista tai supistamista koskeviin tapauksiin. Ehdotettu säännös sisältäisi lisäksi mahdollisuuden pidättää myös päätöksiä, jotka määrittelevät yksiköissä tarjottavien palveluiden saatavuutta. Esitys selkeyttää ministeriöiden toimivaltuuksia varmistaa alaisensa hallinnon osalta lakisäateisten, valtakunnallisessa suunnitelmassa mahdollisesti tarkentuvien tavoitteiden toteutuminen. Lisäksi säädettäisiin, että sijoittamista ja palveluiden saatavuutta koskevia päätöksiä tehtäessä olisi aina arvioitava, miten ne edistävät laissa tai valtakunnallisessa suunnitelmassa asetettujen tavoitteiden toteutumista. Päätöstä ennen olisi arvioitava sen vaikutukset toiminnan tuloksellisuudelle ja vaikutus eri asiakasryhmien palvelutarpeen kan-

nalta. Lisäksi tulisi arvioida mahdolliset vaikutukset alueiden elinvoimaisuuden ja turvallisuuden kannalta sekä miten päätös edistää valtion kilpailukykyä työnantajana. Vaikutusarviot tulisi esityksen mukaan pyynnöstä toimittaa valtiovarainministeriölle.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Lain voimaantulon ensimmäisenä vuonna 2022 arvioidaan tarvittavan lisäresursseja uuden lainsäädännön edellyttämän ensimmäisen suunnitelman mukaiseen määrittely- ja valmistelutyöhön, jonka käytännön valmistelusta ja kehittämisestä vastaa pääasiallisesti valtiovarainministeriö. Esityksen arvioidaan lisäävän valtiovarainministeriön toimintamenoja kertaluonteisesti 100 000 eurolla vuonna 2022.

Esityksellä ei muutoin ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Esityksessä painotettaisiin eniten selkeämmin valtion velvollisuutta yksiköiden ja toimintojen sijoittamisesta ja palvelujen saatavuudesta päätettäessä järjestää viranomaistoiminnan tehtävät tuloksellisesti. Samalla vahvistettaisiin alueellisen läsnäolon suunnitelmallisuutta ja kokonaisuuden koordinaatiota tavoitteiden toteuttamiseksi. Kyseessä ovat valtionhallinnon sisäisten toimivaltasäännösten muutokset, jotka mahdollistavat tulevaisuudessa valtion toimintojen ja palvelurakenteen tuottavuuden parantamisen, mutta eivät itsessään sisällä vaikutuksia valtion talousarvioon. Toimivaltasäännökset tarkentuvat ja täsmentyvät, mutta valtion viranomaisten tehtävät eivät lisääny siten, että valtion kustannukset vähentyisivät tai kasvaisivat.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksellä on jonkin verran vaikutuksia ministeriöiden ja niiden alaisten valtion viranomaisten toimintaan. Toimivaltasäännökset tarkentuvat ja täsmentyvät, mutta valtion viranomaisten tehtävät eivät lisääny siten, että valtion kustannukset kasvaisivat. Voimassa oleva alueellistamislainsäädännön mukainen raskas valmisteluprosessi kevenee ja Alueellistamisen koordinaatioryhmän toiminta lakkaa, mutta toiminta korvautuu esityksen mukaan valtakunnallisen suunnitelman valmistelulla, eikä valtion viranomaisten velvollisuus arvioida esitetyn lain soveltamisalaan kuuluvan toimintansa vaikutuksia lakkaa. Uuden suunnitelman valmistelemiseksi ministeriöiden tulee osallistua valtiovarainministeriön koordinoimaan valmisteluprosessiin ja osana sitä arvioida sekä palveluiden ja toimintojen sijoittumisen nykytilaa että tulevaa kehitystä oman hallinnonalansa osalta.

Valtiovarainministeriön tehtävät muuttuvat Alueellistamisen koordinaatioryhmän toiminnan valmistelusta ja muiden valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetun valtioneuvoston asetuksen mukaisista valmistelutehtävistä valtakunnallisen suunnitelman valmistelutehtäviin. Valtiovarainministeriö myös huolehtii perustettavan uuden toimieliimen sihteeristötehtävistä. Lisäksi valtiovarainministeriölle toimitettaisiin pyynnöstä ministeriöiden ja muiden viranomaisten tekemien yksiköiden ja toimintojen sijaintipaikkoihin ja palveluiden saatavuuteen liittyvien päätösten vaikutusarviointit. Valtiovarainministeriö voisi tarvittaessa seurata ja varmistua siitä, että päätöksenteko perustuu asian merkityksellisyyteen ja vaikuttavuuteen suhteutettuna riittäviin selvityksiin. Valtiovarainministeriö voi tarvittaessa myös kommentoida sille toimitettuja vaikutusarviointia. Valtiovarainministeriön tehtävien voidaan arvioida hieman lisääntyvän.

4.2.3 Yhteiskunnalliset ja aluepoliittiset vaikutukset

Lakiehdotuksella itsessään ei ole välittömiä aluepoliittisia tai yhteiskunnallisia vaikutuksia. Sillä on kuitenkin ohjaava vaikutus niin, että sijoituspäätöksiä tehtäessä tulee ottaa huomioon lain ja sitä täsmentävän valtakunnallisen suunnitelman mukaiset tavoitteet. Esityksen mukaan valtion läsnäolo alueilla perustuu ennen kaikkea palveluiden ja viranomaistoiminnan järjestämisen tarpeeseen. Suunnittelun ja päätöksenteon lähtökohdaksi otetaan tarpeet valtion läsnäololle sekä hyödyt, joita sillä voidaan saavuttaa, edistäen koko maan tasapainoista kehittymistä. Hyötyjä tarkastellaan ennen kaikkea kansalaisten, yritysten ja muiden yhteisöjen palvelutarpeeseen vastaamisen sekä valtion toiminnan ja tehtävien tuloksellisen järjestämisen kautta, mutta myös alueiden elinvoimaisuuden, turvallisuuden ja valtiotyönantajan kilpailukykyyn edistämisen näkökulmista. Konkreettisessa päätöksenteossa voidaan myös edistää monipaikkaisuutta ja paikkariippumattomuutta valtion tehtävien hoidossa, jolla arvioidaan olevan vaikutuksia valtion rekrytointimahdollisuuksiin ja kilpailukykyyn työnantajana sekä mahdollisia rajallisia vaikutuksia väestön sijoittumiseen alueilla.

Valtakunnallinen suunnitelma laaditaan hallituskausittain, joten sen tarkempi sisältö heijastaa aina kulloisenkin hallituksen tahtotilaa. Esitys kuitenkin yleisesti vahvistaa valtion alueellisen läsnäolon koordinaatiota ja ohjausta ja mahdollistaa halutun politiikan vaikuttavuuden lisäämisen. Esitys mahdollistaa valtion alueellisen läsnäolon ohjaamisen nykyistä strategisemmalla tasolla ja pidemmällä aikavälillä. Asiaan liittyvät tavoitteet ja linjaukset tulevat valtioneuvoston koordinaation piiriin ja näin myös kansalaisille näkyvämmäksi.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Vaihtoehdona esitetylle sääntelylle voisi olla jättää oikeustila huomattavasti vähäisemmän sääntelyn varaan purkamalla nykyinen sääntely. Tällöin kumottaisiin voimassa oleva alueellistamislainsäädäntö, mutta ei säädettäisi valtion palveluiden saatavuuden järjestämistä sekä valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevista yleisistä tavoitteista ja niitä tarkentavasta ja yhteen kokoavasta valtakunnallisesta suunnitelmasta sekä sitä tukevasta toimielimestä. Ministeriöt ohjaisivat hallinnonalojaan kulloistenkin voimassa olevien valtioneuvoston yhteisten tai ministeriökohtaisten eri strategioiden ja suunnitelmien pohjalta. Ministeriöille ei säädettäisi toimivaltaa tehdä yksiköiden ja toimintojen sijoittumiseen liittyviä päätöksiä, vaan toimivaltuus määräytyisi ainoastaan kussakin erityislaissa. Ministeriöille ei säädettäisi päätöksen pidättämistoimivaltaa alaisensa hallinnon päätöksiin. Valtion alueellista läsnäoloa ohjaisivat perustuslaki ja hallintolaista tuleva palveluperiaate, eikä muuta valtion palvelujärjestelmään ohjaavaa lainsäädäntöä olisi.

Edellä kuvatussa vaihtoehdossa valtioneuvoston ja ministeriöiden ohjausvalta olisi esitettyä heikompa, eikä lakisääteistä säännönmukaista yhteensovittamismekanismia olisi. Tämä saattaisi vaikeuttaa yhteisten koko valtionhallintoa koskevien tavoitteiden ja laajempien uudistamishankkeiden edistämistä. Lisäksi vaarana on, että tavoiteltu koko maata koskevan tarkastelun näkökulma ei toteutuisi. Toisaalta viranomais- tai virastotasolla itsenäinen päätösvalta jossain määrin lisääntyisi, mikä saattaa joissain tapauksissa edistää virastokohtaisten ratkaisujen optimointia.

Toinen vaihtoehto voisi olla ehdotetun lainsäädännön laajentaminen kaikkeen julkiseen hallintoon, myös esimerkiksi kuntiin, kirkkohallintoon ja seurakuntiin, korkeakouluihin, mahdollisiin

kuntia suurempiin itsehallinnollisiin alueisiin, julkisoikeudellisiin laitoksiin kuten Kansaneläkelaitokseen sekä välilliseen julkishallintoon, jota hoidetaan myös yksityisen oikeushenkilön muodossa. Tämän vaihtoehdon ongelmaksi muodostuisi muun muassa se, että valtioneuvoston ohjauksella ulottuminen kuntien ja Kansaneläkelaitoksen ja muiden itsenäisten toimijoiden päätösvaltaan niiden sijoittumista ja palvelurakennetta koskevissa päätöksissä olisi perustuslain näkökulmasta hankalaa. Koska esityksen kohteena on nimenomaisesti valtion yksidioiden ja palveluiden järjestelmätason ohjaamisen kehittäminen, ei ole katsottu perustelluksi laajentaa valmistelua kaikkea julkista hallintotoimintaa koskevaksi yleislaiksi. Tiettyjen julkisten tehtävien säätämällä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi, esimerkiksi ulkoistamalla toiminta yhtiölle, yhdistykselle tai rahastolle, on usein tavoiteltu joustavuutta toiminnan järjestämisessä, vaikka hallinnon yleislait toimintaan soveltuvatkin. Tämän tavoitteen kannalta voi olla ristiriidassa se, että myös välilliselle julkishallinnolle annettaisiin tavoitteita valtioneuvoston suunnitelmassa ja että niiden tekemät sijoittumista tai palvelun saatavuutta koskevat päätökset kuuluisivat suoraan ministeriön päätöksen pidättämisoikeuden piiriin. Tämä ei estä ministeriötä tai valtioneuvostoa ohjaamasta välillistä julkishallintoa kohti lain mukaisia tavoitteita muilla niiden käytössä jo nykyisin olevilla keinoilla

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Alueellistamispolitiikka ja -periaatteet 2020-luvulla selvityshenkilöhankeen loppuraportissa (Ikonen ja Reina - Valtiovarainministeriön julkaisu 2019:15) selvitettiin myös keskeisten verkkoimaiden – Ruotsi, Norja, Tanska ja Viro – alueellistamisen ohjausta. Selvityksen perusteella päädytään lopputulokseen, jonka mukaan Suomen alueellistamisprosessi on kansainvälisesti vertailtuna selkeä ja avoin. Selvityksessä todetaan, että esimerkiksi muissa Pohjoismaissa ei ole olemassa lainsäädäntöä valtion toimintojen sijoittamista koskevan toimivallan osalta eikä myöskään Alueellistamisen koordinaatioryhmän kaltaista pysyvää lainsäädäntöön perustuvaa koordinaatio-, seuranta- ja lausuntoelintä, joka käsittelee asioita poikkihallinnollisesti ja koordinoitusti. Tässä esityksessä kuvailaan laajimmin Norjan lainsäädäntöä, sillä se on muita maita kattavampaa ja sen vuoksi sen vertaaminen Suomen lainsäädäntöön on mielekästä. Norja on myös alueensa ja väestönsä osalta hyvä vertailukohde.

Norjassa valtion alueellistamispolitiikan tavoitteet sekä arviointimenettelyvaatimukset alueellistettaessa valtion työpaikkoja ja palvelutuotantoa on määritelty Norjan kuninkaan 28.11.2014 vahvistamissa toimintaohjeissa. Alueellistamisprosessi on täsmällisemmin määritelty kuin esimerkiksi Ruotsissa, Tanskassa tai Virossa. Valtion alueellistamispolitiikan tavoitteena on, että valtion työpaikat ja palvelutuotanto jakautuvat siten, että työmarkkinat kehittyvät maan kaikissa osissa, väestölle varmistetaan maan kaikissa osissa valtion palveluiden hyvä saatavuus, uudet ja alueellistettavat valtion toiminnot sijoitetaan pääsääntöisesti Oslon ulkopuolelle ja että kustannustehokkuus ja tehtävien tehokas suorittaminen otetaan huomioon, kun alueellistamisvaihtoehtoja arvioidaan. Kunta- ja uudistusministeriöllä (Kommunal- og moderniseringsdepartementet KMD) on yleisen tason vastuu toimintaohjeiden soveltamisesta ja niistä tiedottamisesta. Kullakin ministeriöllä on yleisen tason vastuu toimintaohjeiden tiedottamisesta asianomaisille alemman tason yksiköille, samoin toimintaohjeiden noudattamisesta. Kunkin ministeriön on ryhdyttävä lopullisiin toimenpiteisiin toimintaohjeiden kattamien alemman tason yksiköiden alueellistamiseksi. Jos alueellistaminen aiheuttaa merkittäviä rakennemuutoksia tai uusien valtionhallinnon yksiköiden perustamista, edellytetään hallituksen päätöstä. Kunkin ministeriön on ilmoitettava toimenpiteiden aloittamisesta omalla vastuualueellaan.

Toimintaohjeet koskevat valtionhallintoa, josta ministeriön oma organisaatio muodostaa kuitenkin poikkeuksen. Toimintaohjeet eivät koske valtion säätiöitä, yrityksiä, osakeyhtiöitä, erityislailla säädettyjä yrityksiä (særlovs-selskap) eivätkä muita valtion omistamia yrityksiä. Toimintaohjeet eivät koske Norjan puolustusvoimien operatiivisia yksiköitä. Alueellistamiselle on asetettu ehdot, jotka koskevat palveluiden läheisyydelle asetettavia vaatimuksia, työtehtävien suorittajille asetettavia osaamisvaatimuksia ja infrastruktuurille sekä muulle työympäristöjen ja viranomaisten läheisyydelle asettavia vaatimuksia. Paikkakunnista riippuvaiset ja riippumattomat palvelut on erotettava toisistaan sen perusteella, missä määrin palvelut on toteutettava käyttäjien fyysisessä läheisyydessä. Ennen kuin yksikön alueellistamisesta tehdään päätös, yleisökontaktien toistuvuus on dokumentoitava. Mitä enemmän yksikkö on riippuvainen suorasta kontaktista käyttäjiin, sitä lähemmäs käyttäjiä toiminta on alueellistettava. Perustettaessa uusia tai alueellistettaessa valtion yksiköitä on kiinnitettävä huomiota alueellistamiseen aluekeskukseen, joissa yksiköillä on suurimmat mahdollisuudet laajentaa ja monipuolistaa paikallista työpaikkatarjontaa. Ehdotus valtion yksiköiden perustamisesta tai siirtämisestä Osloon on poikkeuksellista ja edellyttää aina hallituksen päätöksen. Kunta- ja uudistusministeriö on vastuussa valtion työpaikkojen alueellisen jakautumisen kehittymisen asianmukaisesta raportoimisesta hallitukselle ja eduskunnalle.

Ruotsissa yleinen vastuu alueellistamispolitiikasta kuuluu julkisen hallinnon ministerille. Yksittäiset ministerit vastaavat yksittäisiä viranomaisia koskevista alueellistamispäätöksistä. Valtiovarainministeriön julkisen hallinnon osaston valtionhallinnon yksikkö koordinoi alueellistamisprosessia ja tukee ja ohjaa ministeriöitä. Ruotsissa vuosien 2014–2019 hallituksella oli tavoitteenaan turvata valtion läsnäolo koko maassa sijoittamalla valtion virastoja tai niiden osia yhteensä noin 2 000 työpaikan verran Tukholman ulkopuolelle. Alueellistamispäätökset ovat koskeneet noin kahtakymmentä viranomaista. Ruotsissa lähtökohtana on, että uudet valtion virastot sijoitetaan pääkaupunkiseudun ulkopuolelle.

6 Lausuntopalaute

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoja ministeriöiltä ja ...

Lausuntoaika on ollut...

Lausuntojen perusteella...

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista

1 §. Lain tarkoitus ja soveltamisala. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lain tarkoituksesta ja asiallisesta soveltamisalasta. Momentin mukaan laissa säädettäisiin valtion palveluiden saatavuuden järjestämistä sekä valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevista yleisistä tavoitteista. Tarkoituksena on, että tavoitteet olisi otettava huomioon palvelukanavasta riippumatta eli sekä valtion fyysisiä käyntiasointipalveluita, puhelinpalveluita että digitaalisia palveluita koskevaa palvelurakennetta järjestettäessä. Tavoitteena on ohjata valtion digitalista ja fyysisistä palveluverkkoa vahvemmin kokonaisuutena vastaamaan alueellisen läsnäolon tavoitteisiin. Palveluiden saatavuudella tarkoitetaan sen yleiskielistä merkitystä, joka palvelusta riippuen voi tarkoittaa palvelupisteiden sijaintia ja etäisyyttä asiakkaista sekä niiden palvelutarjontaa eli fyysisistä palveluverkkoa, samoin palveluiden aukioloa, vasteaikoja, odotusaikoja ja pal-

velun saatavilla oloa eri kielillä sekä saavutettavassa muodossa. Digitaalisten palveluiden saavutettavuudesta ja saatavuudesta säädetään tarkemmin laissa digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019).

Laissa säädettäisiin tavoitteet myös sellaisten valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittumiselle, joissa ei ole tai jotka eivät hoida varsinaisia asiakaspalvelutehtäviä. Sijoittumispaikalla tarkoitetaan fyysistä sijoituspaikkaa eikä jonkin yksikön tai toiminnon organisatorista sijaintia hallintokoneistossa. Momentin mukaan laissa säädettäisiin myös valtion toimintojen sijoittamista ja palveluiden saatavuuden järjestämistä koskevasta suunnittelusta, ohjauksesta ja koordinaatiosta. Vastaavasta monikanavaista palvelurakennetta ja toimintojen sijoittamista koskevasta valtioneuvostotason suunnitelmasta ei ole aikaisemmin säädetty. Lisäksi laissa säädettäisiin toimivallasta tehdä valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittumista ja palveluiden saatavuutta koskevia päätöksiä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lain organisatorisesta soveltamisalasta. Lakia sovelletaan lähtökohtaisesti valtionhallinnon palvelurakenteiden ja yksiköiden ja toimintojen sijoittumisen ohjaamiseen, eikä sitä ole tarkoitus soveltaa muuhun valtiosta erilliseen julkishallintoon, kuten kuntiin ja kuntayhtymiin, kirkollishallintoon taikka yliopistolaissa tarkoitettuihin yliopistoihin ja ammattikorkeakouluissa tarkoitettuihin ammattikorkeakouluihin. Soveltamisala kattaisi suuren osan valtionhallinnosta, mutta osa valtionhallintoon kuuluvasta toiminnasta ja muun muassa valtiota lähellä oleva välillinen julkishallinto on rajattu soveltamisalan ulkopuolella. Laki koskisi kokonaisuudessaan valtioneuvoston ohjausvaltaan kuuluvaa valtion keskus-, alue- ja paikallishallintoa, johon kuuluvia toimijoita kutsutaan pääasiallisesti virastoiksi, laitoksiksi ja palvelukeskuksiksi. Lakia ei sovellettaisi eduskuntaan ja eduskunnan alaisiin virastoihin, tasavallan presidentin kansliaan eikä Suomen ulkomaanedustustoihin, joiden sijainnista säädetään ulkoasiainhallintolain mukaisesti tasavallan presidentin asetuksella. Lakia ei sovellettaisi valtion kokonaan tai osin omistamiin osakeyhtiöihin tai valtion talousarvion ulkopuolisiin rahastoihin. Lakia ei sovellettaisi julkisoikeudellisiin laitoksiin, säätiöihin ja muihin julkisoikeudellisiin rahastoihin, joita ovat Kansalliskallio, Kansaneläkelaitos, Suomen Pankki, Työterveyslaitos, Suomen Riistakeskus, Suomen Metsäkeskus, Eläketurvakeskus, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra ja Työllisyysrahasto. Soveltamisalan rajaaminen pääasiallisesti valtio keskus-, alue- ja paikallishallintoon vastaa pääpiirteissään valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetun lain nykyistä sanamuotoa ja sitä, miten lain soveltamisalaa on käytännössä tulkittu.

Esitettyä lakia sovellettaisiin kuitenkin valtion liikelaitoksiin, joita ovat Senaatti-konsernin liikelaitokset (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 31/2020, käsittely eduskunnassa on vielä kesken) ja Metsähallitus, ei kuitenkaan sen määräysvallassa oleviin yhtiöihin. Valtion liikelaitokset eivät ole valtiosta erillisiä oikeushenkilöitä. Valtion liikelaitosten henkilöstö on valtion henkilöstöä (esim. HE 132/2015). Liikelaitoksilla on merkittävässä määrin hallinto- ja palvelutehtäviä. Metsähallitus muun muassa myöntää lupia ja tarjoaa muita julkisia palveluita yksilöille ja yhteisöille. Senaatti-konsernin liikelaitokset ovat nimenomaisesti perustettu valtion organisaatioiden tilatarpeita varten. Liikelaitosten tehtävänä on tuottaa valtion tarpeisiin mm. kiinteistö- ja tilapalveluita sekä huolehtia valtion omistamasta kiinteistövarallisuudesta. Senaatti-konsernin liikelaitokset ovat virastoille välttämätön kumppani yksiköiden ja toimintojen sijoittumisesta koskevissa asioissa sekä palvelurakenteen järjestämisen kannalta. Lain ja sitä tarkentavan suunnitelman tavoitteet on otettava myös valtion liikelaitosten toiminnassa huomioon. On perusteltua, että niitä koskevat samat lain ja valtakunnallisen suunnitelman tavoitteet kuin valtion virastoja ja laitoksia. Liikelaitosten osalta on otettava huomioon, että niitä koskevien lakien (1062/2010, 234/2006 ja xx/2020) eduskunta hyväksyy niille tavoitteita. Valtakunnallisen suunnitelman tavoitteiden tulee olla yhteen sopivia eduskunnan liikelaitoksille hyväksymien tavoitteiden

kanssa. Vaikka ehdotettua lakia sovelletaan valtion liikelaitoksiin, käytännössä kuitenkin ehdotetun lain ja valtakunnallisen suunnitelman tavoitteet eivät käytännössä sovellu sellaisiin liikelaitoksen yksiköihin ja toimintoihin taikka palveluihin, jotka toimivat tai joita tuotetaan kilpailutilanteessa markkinoilla, mikäli nämä yksiköt, toiminnot ja palvelut voidaan erottaa liikelaitoksen muusta toiminnasta. Lain 5 §:ä ei sovellettaisi valtion liikelaitoksiin. Niitä ohjaavilla ministeriöillä ei olisi esitettyyn lakiin perustuvaa toimivaltaa tehdä niiden yksikköjen ja toimintojen sijaintia koskevia päätöksiä tai pidättää niille kuuluvaa toimivaltaa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että lain soveltamisalaan kuuluva viranomainen vastaisi siitä, että palveluiden saatavuus on järjestetty 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden mukaisesti myös sellaisen palvelutehtävän osalta, jonka se on siirtänyt lain soveltamisalaan kuulumattomalle taholle. Hallinnollisen palvelutehtävän ulkoistaminen ei poista viranomaisen tämän lain mukaisia vastuita eikä siirrä sitä lain soveltamisalan ulkopuolelle, vaikka tehtävän hoitaja ei kuuluisikaan lain soveltamisalaan. Valtion palveluiden saatavuutta koskevia 2 §:n tavoitesäännöksiä sovelletaan myös hallintotehtäviin, jotka lain soveltamisalaan kuuluva valtion viranomainen on siirtänyt lain soveltamisalaan kuulumattomalle toimijalle. Tehtävästä viime kädessä vastaavan valtion viranomaisen on huolehdittava, että myös ulkoistettu palvelu on järjestetty siten, että se vastaa lainmukaisesti eri asiakasryhmien tarpeeseen ja myös siitä, että palvelua koskeva järjestely toteuttaa 3 §:ssä tarkoitetun suunnitelman tavoitteita. Lisäksi ennen kuin lain soveltamisalaan kuuluva valtion viranomainen tekee palveluiden saatavuuteen liittyviä toimenpiteitä, esimerkiksi järjestää tarjouskilpailun ja tekee asiasta hallintosopimuksen tai hankintasopimuksen, tulee laatia 5 §:ssä tarkoitettu arvio. Lisäksi asianomainen ministeriö voisi 5 §:n mukaisesti pidättää asiassa päätösvallan, mikäli se arvioi ulkoistamisjärjestelyn merkittäväksi.

2 §. Tavoitteet. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tavoitteista, jotka on otettava huomioon valtion palveluiden saatavuutta järjestettäessä ja valtion yksiköitä ja toimintoja sijoittaessa. Palveluiden saatavuuden järjestäminen kattaa teknologiariippumattomasti koko monikanavaisen palvelurakenteen, eli fyysisen palveluverkon lisäksi sähköiset palvelut ja esimerkiksi puhelinpalvelut.

Momentin mukaan valtion tehtävät tulee hoitaa tuloksellisesti. Tuloksellisuus on valtion organisaation tai sen yksikön kokonaistavoitteiden saavuttamista ilmaiseva käsite. Tuloksellisuus muodostuu vaikuttavuudesta, palvelukyvyistä, aikaansaannoskyvystä sekä tuottavuudesta ja taloudellisuudesta. Keskeisenä edellytyksenä toiminnan tuloksellisuudelle on palveluiden järjestäminen ja toimintojen sijoittaminen siten, että toiminta on mahdollisimman vaikuttavaa ja samalla kuitenkin tuottavaa ja tehokasta. Tuloksellisuuden tavoite valtion palvelu- ja muiden tehtävien järjestämisessä ja toimintoja sijoittaessa on perusedellytys, joka muita laissa säädettyjen tavoitteita edistettäessä tulee ottaa huomioon, eikä muiden tavoitteiden tavoittelu saa olla sen kanssa ristiriidassa.

Momentin mukaan valtion palveluiden saatavuus tulee järjestää ja valtion yksiköt ja toiminnot sijoittaa siten, että ne vastaavat eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen. Tämä edellyttää palveluiden saatavuutta ja yksiköiden ja toimintojen sijoittumista koskevien päätösten tekemistä siten, että yhdenvertaisuus, kielelliset oikeudet ja muut perusoikeudet toteutuvat. Tavoite koskee niitä valtion yksiköjä ja toimintoja, joilla on merkitystä palveluiden saatavuuden näkökulmasta. Tämän esityksen lisäksi perustuslaki, erityisesti sen 6, 17, 21, 22 ja 122 §, ohjaavat valtion viranomaisten sijoittumiseen ja palveluiden saatavuuteen liittyvää päätöksentekoa ja suunnittelua, eikä esitetty 2 § ole niiden kanssa ristiriidassa. Perustuslain säännöksiin ei kuitenkaan katsota perustelluksi nimenomaisesti viitata sitä alemmassa lainsäädännössä.

Jo voimassa olevan hallinto-oikeudellisen lainsäädännön mukaan hyvään hallintoon ja sen mukaiseen palveluperiaatteeseen kuuluu, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon

palveluita ja että viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Palveluperiaate edellyttää, että asiakkaalle järjestetään asianmukaiset palvelut kustannustehokkaasti ja että palvelut ovat helppokäyttöisiä. Perustuslakivaliokunta on lisäksi korostanut huomion kiinnittämistä maan eri osissa olevien ihmisten yhdenvertaiseen kohteluun ja heidän tosiasiallisiin mahdollisuuksiinsa saada perusoikeuksien toteutumisen kannalta välttämättömiä palveluja. Esitetty 1 momentti toteuttaa osaltaan perustuslain tarkoittamia hyvän hallinnon edellytyksiä ja vahvistaa hallintolain 7 §:ssä jo säädetyn palveluperiaatteen valtion palvelurakennetta koskevan järjestelmätason suunnittelun ja päätöksenteon perustaksi. Kyseiset tavoitteet ovat ensisijaisia valtion palvelurakenteen järjestämisen ja toimintojen sijoittamisen suunnittelussa ja päätöksenteossa. Lainsäädännön ja suunnittelun lähtökohdaksi otetaan koko maan kattavasti valtion läsnäoloon liittyvät tarpeet ja hyödyt.

Laissa ei säädettäisi keinoista ja toimenpiteistä 1 momentissa säädettyihin tavoitteisiin pääsemiseksi, vaan ne jätettäisiin linjattavaksi ehdotetun 3 §:n mukaisessa valtioneuvoston suunnitelmassa sekä muissa mahdollisissa alueelliseen läsnäoloon ja palveluiden saatavuuteen vaikuttavissa valtion kehittämishankkeissa ja strategioissa. Keinoina tehtävien tulokselliseen järjestämiseen voivat olla esimerkiksi valtion alueellisen läsnäolon strategian mukaiset julkishallinnon yhteiskäyttöisten tilojen lisääminen ja tilojen käytön muu tehostaminen, julkishallinnon yhteistyön ja uusien toimintamallien sekä uusien työskentelytapojen käyttöönotto. Valtion tehtävien tulokselliseen järjestämiseen voidaan arvioida vaikuttavan myös esimerkiksi paikkariippumattoman ja monipaikkaisen työn edellytyksiä lisäämällä, siltä osin kuin sen arvioidaan tehostavan tilojen käyttöä sekä rekrytointia ja muuta osaamisen ja resurssien nykyistä tehokkaampaa hyödyntämistä maan eri osissa. Parempaa palvelutarpeeseen vastaamista voidaan edistää kehittämällä palveluja ja niiden käytön tukea monikanavaisesti, kehittämällä yhteispalveluita sekä muutoin lisäämällä yhteistyötä muiden julkishallinnon toimijoiden kanssa.

Edellä 1 momentissa säädettyjen ensisijaisten tavoitteiden lisäksi pykälän 2 momentin mukaan päätöksenteon ja suunnittelun tulisi vahvistaa elinvoimaisuutta, turvallisuutta ja valtion kilpailukykyä työnantajana maan eri osissa. Näin ollen palveluiden saatavuuteen ja toimintojen sijoittumiseen liittyviä tavoitteita asetettaessa sekä päätöksiä tehtäessä tulisi arvioida, miten 1 momentissa säädettyjen tavoitteiden varmistamisen lisäksi 2 momentissa säädettyjä tavoitteita voidaan parhaiten edistää sekä mahdollisesti myös tehdä 2 momentin tavoitteiden välillä intressipunnintaa. Lisäksi intressipunnintaa tulisi toimintojen sijoittamisesta päätettäessä tehdä eri alueiden välillä.

Elinvoimaisuuden ja turvallisuuden edistämällä tarkoitettaisiin uuden toimeliaisuuden kehittämistä ja edistämistä, johon liittyisi mahdollisuuksia myös yritystoiminnan syntymiseen tai hakeutumiseen alueelle, ei yksittäisten työntekijöiden vaikutuksiin kyseisen alueen työllisyyteen. Elinvoimaisuuden edistämisen tavoitteeseen voidaan vaikuttaa esimerkiksi lisäämällä valtion aktiivista kumppanuuksien rakentamista. Tavoitetta voidaan edistää esimerkiksi vahvistamalla alueellisia osaamiskeskittymiä sijoittamalla valtion toimintoja yliopistojen tai yliopistokeskusten läheisyyteen. Valtion läsnäolo vaikuttaa myös alueella koettuun turvallisuuden tunteeseen. Valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittuminen maan eri osiin edistää toimialakohtaisesti eri tavoin kokonaisturvallisuutta ja tulee ottaa suunnittelussa huomioon myös muilla kuin perinteisesti miellettyillä turvallisuushallinnon aloilla. Valtion kilpailukykyä työnantajana tulee valtion toimintojen sijoittumista ja palvelurakennetta suunniteltaessa vahvistaa. Valtion tulee voida vastaisuudessaakin turvata riittävä henkilöstöresurssien saatavuus. Osaavan virkakunnan saamiseen voidaan vaikuttaa muun muassa hyvällä ja joustavalla työnantajakuvalla ja mahdollisimman laajalla rekrytointialueella. Näiden edistämiseksi valtio voi esimerkiksi edistää monipaikkaisen työnteon mahdollisuuksia.

3 §. Valtakunnallinen suunnitelma. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että valtioneuvosto laatii toimikautensa ajaksi suunnitelman 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden toteuttamiseksi. Suunnitelmassa luodaan hallinnonalat ylittävä kokonaiskuva valtion palveluiden saatavuuden sekä yksiköiden ja toimintojen sijoittumisen tilasta ja tavoitellusta kehityksestä. Suunnitelmalla ohjataan lain soveltamisalaan kuuluvia viranomaisia niiden päätöksenteossa ja suunnittelussa. Palveluiden saatavuuden suunnittelu kattaisi teknologiariippumattomasti koko monikanavaisen palvelurakenteen, eli fyysisen palvelupisteverkon lisäksi sähköiset palvelut ja esimerkiksi puhelinpalvelut. Valtioneuvoston ohjesäännön 3 §:n 1 momentin 13 kohdan mukaisesti lakisääteinen valtakunnallinen suunnitelma tulee hyväksyä valtioneuvoston yleisistunnossa. Valtioneuvoston työnjaosta annettujen säännösten mukaisesti valtiovarainministeriö vastaisi suunnitelman käytännön valmistelusta ja esittelystä valtioneuvoston yleisistunnossa.

Suunnitelma koostuisi lain 2 §:ssä säädettyjä tavoitteita tarkentavista tavoitteista ja niitä edistävästä toimenpiteistä. Suunnitelmassa voitaisiin asettaa mitattavia tavoitteita, jotka tulisi mitoitaa toteutuksen aikajänteeseen ja käytössä oleviin resursseihin tai ne voisivat olla suuntaa-antavia valtioneuvoston tahdonilmaisuja. Suunnitelmassa voitaisiin palveluiden läheisyyttä ohjaavien periaatteellisten tavoitteiden lisäksi linjata tarkemmin esimerkiksi palveluiden tavoitelluista etäisyyksistä ja ajallisesta saavutettavuudesta. Suunnitelman tarkemmasta toimeenpanosta vastaisivat asianomaiset ministeriöt. Perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaisesti kukin ministeriö vastaa toimialallaan asioiden valmistelusta. Valtioneuvoston suunnitelma ei sisältäisi suoraan velvoittavia hallinnon sisäisiä määräyksiä, mutta siinä asetettuja tavoitteita tulisi edistää hallinnonaloilla virastojen tulossuunnitelmissa ja tehtäessä palvelurakenteita ja yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevia päätöksiä. Valtioneuvoston suunnitelmassa asetetut tavoitteet ja linjaukset olisi tosiasiallisesti otettava huomioon muissa valtioneuvoston suunnitelmissa ja strategioissa, kuten esimerkiksi kiinteistöjä, toimitiloja ja infrastruktuuria sekä työnantaja- ja henkilöstöpolitiikkaa koskevassa suunnittelussa.

Momentissa säädettäisiin, että suunnitelman tulee perustua hallinnonalat ylittävälle kokonaiskuvalle valtion palveluiden tarpeen ja saatavuuden sekä yksiköiden ja toimintojen sijoittumisen tilasta. Suunnitelman tulee perustua tutkittuun tietopohjaan. Suunnitelman tulisi sisältää arvio palvelutarpeiden kehittymisestä ainakin suunnitelmakauden aikana, mutta se olisi mahdollista tehdä myös pidemmälle aikajänteelle. Säännös edellyttää, että tällainen selvitys ja arvio on säännönmukaisesti laadittava ja käytännössä myös suunnittelukauden aikana ylläpidettävä.

Momentissa säädettäisiin myös suunnitelman sisällöstä. Säännös jättäisi valtioneuvostolle huomattavasti harkintavaltaa suunnitelman sisällön laadun ja laajuuden suhteen. Suunnitelmassa asetettaisiin tavoitteita valtion palveluiden saatavuudelle sekä yksiköiden ja toimintojen sijoittamiselle. Tavoitteita voitaisiin asettaa yhteisesti tai niitä voitaisiin asettaa myös hallinnonaloitain, johtuen mm. eri hallinnonalojen huomattavan erilaisista profiileista, suhteessa esimerkiksi työn paikkariippuvuuteen. Tarkoituksena on kuitenkin laatia valtioneuvostotason suunnitelma siten yleisellä tasolla, että yksittäisiä palveluita koskevia saatavuus- tai muita kehittämistavoitteita ei ole tarkoitus siinä asettaa, vaan niitä tulee tarvittaessa asettaa ministeriöiden ja virastojen tulossuunnitelmissa. Suunnitelmaan olisi kuitenkin sisällytettävä tieto 2 §:ssä säädettyjen valtakunnallisten tavoitteiden kannalta erityisen merkityksellisestä uuden yksikön tai toiminnon perustamisesta tai lakkauttamisesta sekä merkittävimmistä palveluiden saatavuutta muuttavista hankkeista. Tämä sisältöä ohjaava säännös olisi kirjoitettu velvoittavaan muotoon. Merkittävimpien hankkeiden tulisi olla ennakolta ohjaavan ministeriön ja valtioneuvoston tiedossa, jotta ne voivat käyttää 5 §:ssä säädettyä toimivaltaansa ja 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden toteutumisesta voidaan varmistua. Lisäksi merkittävimmät yksittäiset hankkeet tulisi voida yhteen sovittaa valtionhallinnon rakenteita koskevan muun valmistelun kanssa. Momentin mukaan suunni-

telman tavoitteilla voisi olla alueellisia painotuksia. Tämä voisi olla perusteltua, mikäli alueellinen yhdenvertaisuus sitä edellyttää. Painotuksia voisi liittyä myös esimerkiksi kielivähemmistöjen palveluiden turvaamiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan suunnitelmassa voitaisiin asettaa tavoitteita ja kehittämistoimenpiteitä myös yhteispalvelun, julkishallinnon yhteiskäyttöisten tilojen ja monipaikkaisen työskentelyn järjestämiselle ja vastaavalle palvelurakenteeseen ja toimintojen sijoittamiseen vaikuttavalle kehittämiselle. Tämä edellyttää tiivistyvää yhteistyötä muun julkisen hallinnon kanssa. Erityisesti julkisen hallinnon yhteispalveluista annetussa laissa (223/2007) tarkoitetuilla yhteispalveluilla on suuri merkitys palvelurakenteen kehittämisen ja toimintojen sijoittamisen kannalta ja niihin liittyvien tavoitteiden sisällyttäminen suunnitelmaan saattaa olla tarpeellista. Julkisen hallinnon yhteispalvelun neuvottelukunnan kuulemisesta säädettäisiin 4 pykälässä. Suunnitelmassa mahdollisesti linjattavat valtakunnalliset kehittämistavoitteet voivat käytännössä tarkemmin päätettävällä tarkkuudella liittyä esimerkiksi tarkoituksenmukaisten fyysisten ja sähköisten työtilojen, työvälineiden ja infrastruktuurin järjestämiseen, julkishallinnon yhteiskäyttöisten tilojen lisäämiseen sekä monipaikkaisen ja paikkariippumattoman työnteon edistämiseen työnantajatoiminnassa ja henkilöstöpolitiikassa.

Suunnitelma kattaisi kokonaisuudessaan lain soveltamisalaan kuuluvan valtionhallinnon eli valtioneuvoston ja sen ministeriöiden alaisen hallinnon, tietyin 1 §:ssä säädetyin poikkeuksin. Valtioneuvoston ohjaustoimivalta ei ulotu kuntien palvelurakenteisiin eikä Kansaneläkelaitokseen, joka on eduskunnan valvonnan alainen julkisoikeudellinen laitos. Tätä ei ole laissa tarkoitus muuttaa. Momentissa kuitenkin säädettäisiin, että suunnitelmaa laadittaessa otetaan huomioon Kansaneläkelaitoksen, kuntien ja muun julkisen hallinnon, esimerkiksi mahdollisten kuntaa suurempien itsehallinnollisten alueiden, yksikköjen, palveluiden ja muiden toimintojen sijoittamista koskevat suunnitelmat. Muun muassa julkisen hallinnon yhteispalveluista annetun lain mukaiset valtion, kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteispalvelujärjestelyt vaikuttavat valtion yksiköiden, palveluiden ja muiden toimintojen sijoittamista koskeviin ratkaisuihin sekä palveluiden tarjoamisen mahdollisuuksiin. Tavoitteita voidaan yhteen sovittaa 4 §:ssä tarkoitettussa toimielimessä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin suunnitelman laatimisesta ja päivittämisestä. Jotta suunnitelma mahdollistaisi pitkäjänteisen kehittämisen ja olisi mahdollisimman vaikuttava, tulisi se yhteen sovittaa julkisen talouden resursseja ohjaavan julkisen talouden suunnitelman kanssa. Valtioneuvoston tulisi seurata ja arvioida suunnitelman toteutumista ja tarkistaa suunnitelmaa tarvittaessa, esimerkiksi valtiontalouden kehyspäätösten yhteydessä, jolloin myös esimerkiksi erityisen merkitykselliset uuden yksikön tai toiminnon perustamisesta tai lakkauttamista koskevat suunnitelmat voidaan ottaa kokonaisuuden kannalta huomioon. Myös suunnitelman tarkistaminen hyväksyttäisiin valtioneuvoston yleisistunnossa. Tarkemmin suunnitelman valmistelusta ja aikataulusta voitaisiin tarvittaessa säätää valtioneuvoston asetuksella. Suunnitelman sisällöstä ei kuitenkaan voisi antaa asetuksessa tarkempia säännöksiä, jotta valtioneuvoston harjantavaltaa suunnitelman sisällön laadun ja laajuuden suhteen ei tarpeettomasti rajoitettaisi siitä, mitä laissa säädetään.

4 §. Toimielin. Esityksen 4 pykälässä säädettäisiin toimielimestä, jonka tehtävän olisi tukea valtioneuvostoa suunnittelussa, seurannassa ja koordinaatiossa. Valtiovarainministeriö asettaisi toimielimen valtioneuvoston toimikauden ajaksi. Toimielimessä olisivat edustettuina kaikki ministeriöt, Kansaneläkelaitos ja Suomen kuntaliitto sekä valtiovarainministeriön toimielimen asettamispäätöksessä erikseen nimeämät erityyppisillä toimialoilla toimivat merkittävästi asiakaspalvelua tarjoavat viranomaiset tai viranomaiset, joilla on muutoin laaja toimipaikkaverkosto. Toimielimessä voisi olla myös valtion liikelaitoksien edustaja. Toimielin ei tekisi palvelurakenteen järjestämiseen tai toimintojen sijoittamiseen liittyviä päätöksiä. Perustuslain 68 §:n

1 momentin mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan asioiden valmistelusta. Käytännössä toimieliimen tehtävät tulisivat liittymään valtakunnallisen suunnitelman valmistelun tukemiseen muun muassa kokoamalla ja sovittamalla yhteen hallinnonalakohtaista suunnittelua. Toimielin myös seuraisi ja arvioisi suunnitelman edistymistä. Toimielin myös tekisi suunnitelman laatimiseksi ja tarkistamiseksi ehdotuksia. Toimielin tukisi tiedon keräämistä ja tietopohjan ylläpitämistä valtion palvelurakenteen tilasta ja palveluiden ja muiden toimintojen sijoittumisesta. Toimielin toimisi lisäksi yhteistyön, tiedonvaihdon ja koordinaation foorumina.

Toimieliimen tulisi kuulla maakuntien liittoja, mahdollisia kuntaa suurempia itsehallinnollisia alueita, Valtion yhteispalveluiden neuvottelukuntaa ja muita valtion palveluiden kehittämiseksi perustettuja toimieliimiä. Tällainen taho olisi esimerkiksi Digi arkeen -neuvottelukunta, joka on perustettu tukemaan digitaalisten palvelujen kehittämistä niin, että eri väestöryhmät pystyisivät käyttämään yhdenvertaisesti digitalisaation tuomia mahdollisuuksia. Toimieliimen tulisi kuulla myös alueiden kehittämiseksi perustettuja toimieliimiä, jollainen on alueiden uudistumisen neuvottelukunta. Kuuleminen on tarkoitus toteuttaa säännöllisesti, vuorovaikutteisesti ja mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla olemassa oleviin ja kehittyviin kuulemisprosesseihin yhdistäen, esimerkiksi pyrkimällä hyödyntämään kehitteillä olevia toimintamalleja, kuten suunniteltuja aluekehittämiskeskusteluja.

Toimieliimen kokoonpanosta ja 1 momenttiin liittyvistä tehtävistä, sisältäen säännöksiä muun muassa kuultavista tahoista ja menettelyistä kuulemiseen liittyen, voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

5 §. Toimivalta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että toimivalta päättää valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittumispaikasta kuuluu asianomaiselle hallinnonalaan ohjaavalle ministeriölle, ellei muualla laissa toisin säädetä. Sijoittumispaikalla tarkoitetaan fyysistä sijoituspaikkaa eikä jonkin yksikön tai toiminnon organisatorista sijaintia hallintokoneistossa. Voimassa olevassa laissa valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisesta koskevasta toimivallasta eli niin sanotussa alueellistamislaisissa säädetään ministeriön toimivallasta päättää valtion keskushallinnon yksikköjen ja valtakunnallisesti tai keskitetysti hoidettavien valtion toimintojen sijoittamisesta. Ehdotettu säännös on vastaavan kaltainen, mutta ehdotetussa laissa toimivalta päättää sijainnista ei olisi riippuvainen siitä, onko kyseessä valtakunnallinen tai keskitetysti hoidettava valtion toiminto. Kyseessä on yleissäännöksen luonteinen säännös, jonka tarkoituksena on, ettei valtion yksikköjen ja toimintojen sijainnista olisi välttämätöntä erikseen säätää laissa tai asetuksessa. Säännös olisi toissijainen suhteessa siitä poikkeaviin säännöksiin. Ministeriöiden toimivalta ei käytännössä merkittävästi muutu suhteessa voimassa olevaan lakiin, sillä valtion viranomaiset on nykyään organisoitu toimimaan pääasiallisesti valtakunnallisesti. Valtion hallinnon toimipaikoista ja niiden sijainnista toisaalta myös säädetään usein niitä koskevassa erityislainsäädännössä.

Momentissa säädettäisiin myös, että asianomainen ministeriö voisi pidättää itselleen alaisensa viranomaisen päätösvallan yksikköjen ja toimintojen sijoittumispaikkaa ja yksiköissä annettavan asiakaspalvelun saatavuutta koskevassa asiassa, mikäli ministeriö katsoo päätöksen 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden tai 3 §:ssä tarkoitetun suunnitelman tavoitteiden kannalta merkitykselliseksi. Pidättämisoikeus koskee asiakaspalvelun saatavuuden järjestämistä, eikä sillä voida vaikuttaa edes välillisesti viranomaisen asiakkaan olevien yksilöitä tai yhteisöjä koskeviin päätöksiin. Voimassa olevassa laissa valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisesta koskevasta toimivallasta säädetään ministeriön toimivallasta pidättää itselleen alaisensa virastojen ja laitosten päätösvallan alueellisten ja paikallisten valtion yksikköjen ja toimintojen lakkauttamista tai su-

pistamista koskevilla tapauksissa, jotka ministeriö katsoo merkittäviksi. Ehdotettu säännös vastaa osin voimassa olevaa alueellistamislain säännöstä, mutta ei olisi rajoittunut valtion alueellisten tai paikallisten yksikköjen tai toimintojen lakkauttamista tai supistamista koskeviin tapauksiin. Ehdotettu säännös sisältäisi lisäksi mahdollisuuden pidättää myös päätöksiä, jotka määrittelevät yksiköissä tarjottavien asiakaspalveluiden saatavuutta. Yksikössä tarjotulla palvelulla tarkoitetaan fyysisessä sijaintipaikassa tarjottua hallinnon asiakkaille suunnattua käyntiasiointipalvelua sekä esimerkiksi yksiköissä paikan päällä annettavaa apua digitaalisten palveluiden käyttämiseen. Pidättämistoimivaltaa voitaisiin käytännössä käyttää esimerkiksi tilanteissa, joissa päätetään uusien yksikköjen ja toimintojen sijaintipaikoista tai yksikköjen ja toimintojen lakkauttamista, mutta esimerkiksi myös, kun päätetään toiminnan merkittävästä supistamista tai laajentamisesta, palvelutarjonnan sijoittumisesta, palvelutarjonnan laajuudesta tai palveluiden aukioloajoista.

Vaikka toimivalta päättää valtion yksikön tai toiminnon sijoittumispaikasta on momentin ensimmäisen virkkeen mukaan säädetty kuuluvaksi ministeriön päätösvaltaan, toimivallan pidättämissäännös voisi tulla sovellettavaksi esimerkiksi tilanteissa, joissa päätösvalta yksiköiden sijoittamisesta ja lakkauttamisesta on poikkeuksellisesti lailla delegoitu ministeriön alaisen viranomaisen päätösvaltaan kuuluvaksi. Esimerkiksi hätäkeskustoiminnasta annetun lain (692/2010) 5 §:n mukaan hätäkeskuslaitoksen työjärjestyksessä määrätään muun muassa laitoksen muiden yksiköiden perustamisesta, lakkauttamisesta ja sijaintipaikasta. Verohallinnosta annetun lain 6 §:n mukaan Verohallinnon työjärjestyksessä annetaan tarkemmat määräykset mm. Verohallinnon päätoimipaikoista ja 20 §:n mukaan verotuksen oikaisulautakunnan jaostojen sijaintipaikoista. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 13 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus perustaa ja lakkauttaa työ- ja elinkeinotoimistot sekä määrää työ- ja elinkeinotoimistojen toimialueet, nimet ja toimipaikat. Rikosseuraamuslaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1739/2015) 4 §:n mukaan vankilan perustamisesta ja lakkauttamisesta päättää oikeusministeriö. Arviointikeskuksen ja yhdyskuntaseuramustoimiston perustamisesta ja lakkauttamisesta päättää kuitenkin Rikosseuraamustoimiston pääjohtaja ja rikosseuraamusalueen muun yksikön perustamisesta ja lakkauttamisesta päättää aluejohtaja. Luonnonvarakeskuksesta annetun lain (561/2014) 8 §:n mukaan tarkempia määräyksiä Luonnonvarakeskuksen toimipaikoista ja ratkaisuvallasta annetaan työjärjestyksellä, eikä lakiin tai sitä tarkentavaan valtioneuvoston asetukseen sisälly säännöksiä toimipaikkoja koskien.

Ministeriöiden oikeus pidättää alaisensa hallinnon päätöksiä asiakaspalveluiden saatavuuden osalta voidaan arvioida selkeyttävän ministeriöiden toimivaltaa asiassa. Ministeriö vastaa perustuslain mukaan alaisensa hallinnon asianmukaisesta toiminnasta ja sillä on toimivalta antaa hallinnon sisäisiä määräyksiä. Lisäksi voimassa olevan virastojen aukiolosta annetun omapäätöksen (332/1994) nojalla ministeriöillä on ollut toimivalta asettaa ehtoja virastojen aukiololle tai kieltää virastoa poikkeamasta asetuksessa määritellystä aukiolosta. Ministeriöillä on siis voimassa olevan lainsäädännön mukaan jo nykyisin toimivalta ohjata alaisensa hallinnon palveluiden järjestämistä. Ministeriön toimivallan tarkentaminen kattamaan sen alaisen hallinnon yksiköiden sijoittumispaikkojen lisäksi yksiköissä järjestettävien palveluiden saatavuus, tukee alueellistamisen uudistamisen strategian linjausta, jonka mukaan valtion läsnäolon alueilla tulee perustua palvelutarpeeseen ja viranomaistoiminnan tehtävien järjestämiseen tuloksellisesti. Esitys vahvistaa ministeriöiden mahdollisuuksia varmistaa alaisensa hallinnon osalta lakisäateisten, valtakunnallisessa suunnitelmassa mahdollisesti tarkentuvien tavoitteiden toteuttaminen. Esitys on tarpeellinen koordinaation ja vaikuttavuuden vahvistamisen kannalta ja jopa välttämätöntä laajempien palvelupisteverkkoratkaisujen ohjaamiseksi. Päätöksentekovallan pidättäminen edellyttää kuitenkin objektiivista asian merkityksellisyyden arviointia. Ministeriöille säädetty toimivalta takaa osaltaan kansanvaltaisuuden toteutumista päätöksenteossa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, nykyisin voimassa olevaa alueellistamislain 3 §:n 3 momenttia vastaavasti, että ministeriössä 1 momentissa tarkoitetut asiat päättää ministeri. Kuten voimassa olevassa laissa, tätä toimivaltaa ei voisi delegoida virkamiehille ministeriön sisällä työjärjestyksin. Lisäksi momenttiin sisältyisi informatiivinen säännös siitä, että asian siirtämisestä valtioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi säädetään valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 14 §:ssä. Kyseisen säännöksen mukaan ministeriön päätettäväksi kuuluva asia on yksittäistapauksessa siirrettävä yleisistunnossa ratkaistavaksi, jos sen katsotaan olevan niin laajakantoinen tai periaatteellisesti tärkeä, että se olisi ratkaistava yleisistunnossa. Siirtämisestä päättää yleisistunto pääministerin tai asianomaisen ministerin esityksestä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta arvioida ennen valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista ja yksikössä annettavan asiakaspalvelun saatavuutta koskevan päätösten tekemistä niiden vaikutukset 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden ja 3 §:ssä tarkoitetun suunnitelman tavoitteiden toteutumisen kannalta. Uusien yksikköjen ja toimintojen sijaintipaikoista tai yksikköjen ja toimintojen lakkauttamisesta, merkittävästä supistamisesta tai laajentamisesta sekä niissä tarjottavien palvelujen saatavuudesta päätettäessä olisi arvioitava, miten päätös edistää toiminnan tuloksellisuutta ja mikä on sen vaikutus eri asiakasryhmien palvelutarpeen kannalta. Lisäksi pitäisi arvioida päätösten mahdolliset vaikutukset alueiden elinvoimaisuuden ja turvallisuuden kannalta sekä miten päätös vaikuttaa valtion kilpailukykyyn työnantajana. Yksiköissä tarjottavien palveluiden tarvetta arvioitaessa tulisi ottaa huomioon esimerkiksi palvelun luonne ja sen kiireellisyys asiakkaan oikeuksien kannalta, etäisyys asiakkaisiin, eri asiakasryhmien erityiset tarpeet yksiköissä paikan päällä tapahtuvalle asioinnille sekä asiakkaiden kielelliset oikeudet. Lisäksi arviossa tulisi ottaa huomioon muun muassa digitaalisten palveluiden saavutettavuus ja kattavuus suhteessa viranomaisen palvelutehtävien kokonaisuuteen. Momentin mukainen velvoite täydentää osaltaan hyvän hallinnon mukaista palveluperiaatetta, jonka voidaan katsoa edellyttävän palvelutarpeiden arviointia.

Momentissa säädettäisiin, että vaikutusarviot olisi pyynnöstä toimitettava valtiovarainministeriölle. Valtiovarainministeriölle on perusteltua säätää mahdollisuus tarpeen mukaan seurata ja osaltaan varmistua vaikutusarviointien asianmukaisesta valmistelusta. Valtiovarainministeriö voi tarvittaessa kommentoida laadittua arviointia ja myös konsultoida asiassa toimivaltaista ministeriötä tai muuta viranomaista. Valtiovarainministeriö ei voi kuitenkaan muuttaa päätöksen sisältöä taikka estää sen toimeenpanoa. Valtiovarainministeriö antaisi myös yleistä ohjeistusta vaikutusten arvioimiseksi. Valtiovarainministeriön tehtäviin ja yleistoiimivaltaan kuuluu yleisen valtioneuvoston ohjesäännön ja valtiovarainministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen nojalla valtionhallintoa koskevan ohjeistuksen antaminen valtionhallinnon ja sen palveluiden rakenteita ja alueellistamista koskevista asioista, eikä siitä ole perusteltua laissa erikseen säätää.

6 §. Voimaantulo.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2022.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että lailla kumottaisiin laki valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisesta koskevasta toimivallasta (362/2002). Samalla kumoutuu valtioneuvoston asetus valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisesta koskevasta toimivallasta (567/2002). Säännösten kumoamisen myötä myös Alueellistamisen koordinaatioryhmä lakkaa.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Esitykseen sisältyy asetuksenantovaltuuksia. Esityksen 3 pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä suunnitelman valmistelusta ja aikataulusta. Tarkoituksena on mahdollistaa teknisten valmisteluajoja ja valmisteluvaiheita koskevien säännösten antaminen, jotta suunnitelma saadaan ajallisesti ja asiallisesti yhteen sovitettu julkisen talouden suunnitelman ja mahdollisesti muiden valtioneuvoston suunnitelmien kanssa. Myös julkisen talouden suunnitelman valmistelusta, johon tässä esityksessä tarkoitettun suunnitelman valmistelu tulee yhteen sovittaa, säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Lisäksi 4 pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimitelimen kokoonpanosta, kuulemismenettelyistä sekä muista 1 momenttiin liittyvistä tehtävistä. Tarkoituksena on mahdollistaa se, että valtioneuvoston asetuksessa voitaisiin tarvittaessa tarkemmin määrittellä toimitelimen kuulemiskäytännöistä ja siitä, mitä tahoja toimitelimen tulee kuulla. Lisäksi voi olla tarpeen määrittellä tarkemmin niitä tekijöitä, joiden mukaan valtiovarainministeriö päättää toimitelimeen kutsuttavista viranomaistahoista. Tällaisia tahoja voi syntyä ajan myötä lisää. Valtioneuvoston asetuksella voi olla tarpeen säätää tarkemmin toimitelimen lakisäätteisistä suunnitelman laatimiseen ja seurantaan liittyvistä yhteensovittamistehtävistä. Toimitelin ei tekisi hallinnollisia päätöksiä. Näitä asetuksessa säädettäviä tehtäviä voisi olla esimerkiksi suunnitelman valmistelussa tukeminen kokoamalla ja sovittamalla yhteen hallinnonalakohtaista suunnittelua, valtakunnallisen suunnitelman edistymisen seuraaminen ja arviointi, ehdotusten tekeminen suunnitelman laatimiseksi ja tarkistamiseksi, tukeminen tiedon keräämisessä ja tietopohjan ylläpitämisessä. Toimitelin voisi toimia myös muutoin yhteistyön, tiedonvaihdon ja koordinaation foorumina.

9 Voimaantulo

Laki valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2022.

10 Toimeenpano ja seuranta

Mahdollisimman pian esityksen hyväksymisen jälkeen ryhdytään valmistelemaan esityksen mukaista valtakunnallista suunnitelmaa ja suunnitteluprosessia sekä uuden toimitelimen työn käynnistämistä. Suunnitelman on tarkoitus luoda hallinnonalat ylittävä kokonaiskuva valtion palvelurakenteen ja toimintojen sijoittumisen tilasta ja tavoitellusta kehityksestä. Suunnitelma valmisteltaisiin poikkihallinnollisessa ministeriöiden ja virastojen välisessä yhteistyössä ja käsiteltäisiin valtioneuvostossa. Suunnitelma olisi saatettava voimaan kevään 2022 aikana. Arvio uuden lain ja valtakunnallisen suunnitelman toimivuudesta olisi perusteltua laatia noin kahden vuoden kuluttua siitä, kun suunnitelma on ensimmäisen kerran tehty hallituskauden vaihtumisen jälkeen. *Täydentyy...*

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy vuoden 2022 talousarvioon. Lain voimaantulon ensimmäisenä vuonna tarvitaan lisäresursseja uuden lainsäädännön edellyttämän ensimmäisen suunnitelman mukaiseen määrittely- ja valmistelutyöhön. Tätä varten valtioalouden kehukseen vuodelle 2022-2025 on esitetty

kertaluonteista 100 000 euron lisäystä valtiovarainministeriön toimintamenomomentille vuodella 2022.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtion palveluiden saatavuuden sekä yksikköjen ja toimintojen sijoittamisen perusteista. Lailla kumottaisiin voimassa oleva laki valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta (362/2002).

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi yleisistä tavoitteista (2§), jotka olisi otettava huomioon valtion palveluiden saatavuutta järjestettäessä ja valtion yksiköitä ja toimintoja sijoittaessa. Palveluiden saatavuuden järjestäminen kattaisi teknologiariippumattomasti koko monikanavaisen palvelurakenteen, eli fyysisen palveluverkon lisäksi sähköiset palvelut ja esimerkiksi puhelinpalvelut. Valtion palveluiden saatavuus tulisi järjestää sekä yksiköt ja toiminnot sijoittaa siten, että valtion palveluiden hoidetaan tuloksellisesti ja palvelujen saatavuus vastaa eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen. Valtion palveluiden saatavuutta ja yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevien päätösten ja suunnitelmien tulee lisäksi vahvistaa elinvoimaisuutta, turvallisuutta ja valtion kilpailukykyä työnantajana maan eri osissa.

Ehdotettu laki ja sen tavoitteet liittyvät keskeisesti PL 6 §:n mukaiseen yhdenvertaisuusperiaatteen. Palveluja järjestettäessä ei tehdä eroa sille, onko asiakkaana yksityinen kansalainen, yritys tai yhteisö. Hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti palvelut tulisi saavuttaa yhdenvertaisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että ketään ei ilman hyväksyttävää perustetta aseteta eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella, sekä sitä, että samalla turvataan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kiellä siten kuin laissa erikseen säädetään (perustuslain 17 §). Hyvän hallinnon takeisiin kuuluu myös asioinnin tukeminen myös muilla kuin kansalliskielillä ja kotimaisilla saamen kielillä. Ehdotetun lain tavoitteet, valtakunnallisen suunnitellun ja koordinaation lisääminen sekä kansanvaltaisen päätöksenteon vahvistaminen toimivaoltapöykälässä ovat omiaan edistämään yhdenvertaisuuden ja kielellisten oikeuksien edistämistä valtion toimipaikka ja palvelurakennetta kehitettäessä.

Lisäksi perustuslaissa on muita säännöksiä, jotka on otettava yksiköitä ja palveluita sijoitettaessa ja palveluiden saatavuutta järjestettäessä huomioon. Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta ja hyvän hallinnon takeista. Sen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslain 122 §:n mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Mainitut perustuslain säännökset ohjaavat valtion viranomaisten sijoittamiseen ja palveluiden saatavuuteen liittyvää päätöksentekoa ja suunnittelua. Perustuslain säännöksiin ei kuitenkaan katsota perustelluksi nimenomaisesti viitata sitä alemmassa lainsäädännössä. Niihin kuitenkin viitataan lain 2 §:n perusteluissa. Ehdotettu laki ja sen tavoitteet ovat sopuosinnussa mainittujen perustuslain kohtien kanssa.

Esityksen 5 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta. Tällainen toimivalta kuuluu pykälän 1 momentin mukaan asianomaiselle ministeriölle, jossa 2 momentin mukaan päätöksen tekee ministeri, jollei asiaa siirretä valtio-neuvoston yleisistunnolle. Perustuslain 119 §:n 2 momentin nojalla valtionhallinnon toimieliinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä.

Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin tämän perustuslainkohdan mukaan säätää asetuksella. Yleisillä perusteilla tarkoitetaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia (HE 1/1998 vp, s. 174/II). Valtion yksiköiden sijoituspaikasta ei perustuslain mukaan tarvitse säätää lailla. Tämän johdosta perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslain 119 §:n 2 momentin säännösten tarkoituksena ei ole ollut pidättää valtionhallinnon yksiköitä koskevia ratkaisuja yksinomaan säädösmuodossa eli lailla tai asetuksella tehtäviksi. Niitä voidaan tehdä myös hallintopäätöksin (PevL 6/2002). Ministeriö voi siis tehdä sijoittumisesta päätöksen. Koska perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan julkista valtaa käyttävien valtion virastojen ja laitosten toiminnan perusteista tulee säätää lailla, olisi johdonmukaista säännellä kuten nykyisin myös muiden valtion hallinnon toimintojen ja yksikköjen sijoittamisesta koskevasta toimivallasta lain tasolla. Muita kuin julkista valtaa käyttäviä valtion yksiköitä ja toimintoja koskien ei ole estettä vastaavaan laintasoiseen sijoittamistoimivallan sääntelyyn, vaikka niiden toiminnan perusteista muutoin voitaisiin perustuslain mukaan säätää asetuksella. Näin ollen sijoittamisesta voitaisiin esityksen mukaan päättää hallintopäätöksellä, riippumatta siitä, onko kyseessä julkista valtaa käyttävä valtion viranomaisen yksikkö.

Esityksen 5 pykälän 2 momentissa ehdotettu toimivaltajärjestely vastaisi ministeriön osalta perustuslain 68 §:n 2 momentin vaatimusta siitä, että keskeisten ministeriölle kuuluvien asioiden ratkaiseminen ministeriössä kuuluu ministerille.

Lisäksi 5 §:n 1 momentin mukaan asianomainen ministeriö voisi pidättää itselleen alaisensa viranomaisen päätösvallan yksikköjen ja toimintojen sijoittumispaikkaa ja yksiköissä annettavan asiakaspalvelun saatavuutta koskevassa asiassa, mikäli ministeriö katsoo päätöksen 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden tai 3 §:ssä tarkoitetun suunnitelman tavoitteiden kannalta merkitykselliseksi. Perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Hallinnon asianmukaisesta toiminnasta vastaaminen kattaa perustuslain esitöiden mukaan myös ministeriön alaistaan hallintoa koskevan ohjauksen ja valvonnan, jota kautta ministeriöhallinnolle tyypillinen parlamentaarinen luonne ulottuu myös alemmille hallinnon tasoille (HE 1/1998 vp, s. 119). Ministeriöiden oikeus pidättää päätettäväkseen alaisen hallinnon toimipaikka- ja palvelurakenteen yleiseen järjestämiseen liittyviä lain tavoitteiden kanalta merkittäviä ratkaisuja, voidaan katsoa olevan sopusoinnussa perustuslain kanssa.

Ehdotusta on erityisesti 5 §:n ministeriön toimivallan osalta arvioitava perustuslain 3 §:n 3 momentin kannalta, jonka mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet. Perustuslain esitöiden mukaan tuomioistuinten riippumattomuudella tarkoitetaan säännöksessä sitä, että niiden tulee olla lainkäyttötoiminnassaan riippumattomia muiden tahojen vaikutuksesta (ks. HE 1/1998 vp, s. 76/I). Lakiehdotuksen 5 §:n mukainen ministeriön toimivalta ei kohdistuisi edes välillisesti lainkäyttötoimintaan, vaan se rajautuu hallinnollisiksi katsottaviin päätöksiin, tarkemmin toimipaikka- ja palvelurakenteen yleiseen järjestämiseen ja asiakaspalveluiden saatavuuteen liittyviin päätöksiin. Tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelimiä hallinnollisiin tehtäviin rajautuvan ohjaustoimivallan sisällyttäminen nyt ehdotetun lain soveltamisalaan ei arvioida olevan valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen. Vastaavaan on päädytty perustuslakivaliokunnan lausunnossa, joka koski esitystä, jonka mukaan Valtiovarainministeriö olisi saanut lakiehdotusten hyväksymisen myötä hallinnonala- ja toimialarajat ylittävän ja koko julkisen hallinnon kattavan toimivallan ohjata tietohallintoa myös tuomioistuinten osalta (PeVL 46/2010 vp).

Esityksen 3 §:ssä säädettäisiin valtakunnallisesta suunnitelmasta. Valtioneuvosto laatisi toimikautensa ajaksi suunnitelman 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden toteuttamiseksi. Suunnitelma sisältäisi yhteisiä tai hallinnonalakohtaisia kehittämistavoitteita palveluiden saatavuudelle sekä

yksiköiden ja toimintojen sijoittumiselle ja sen olisi sisällytettävä tieto 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden kannalta erityisen merkityksellisestä uuden yksikön tai toiminnon perustamisesta tai lakkauttamisesta sekä merkittävimmistä palveluiden saatavuutta muuttavista hankkeista. Perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Hallinnolla tarkoitetaan ministeriön toimialaan kuuluvien julkisten hallintotehtävien hoitamista. Ministeriöiden toimialoista ja asioiden jaosta niiden kesken sekä valtioneuvoston muusta järjestysmuodosta säädetään valtioneuvostosta annetussa laissa (175/2003) ja valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003). Valtioneuvostosta annetun lain 2 §:n 2 momentin mukaan ministeriöt toimivat tarpeen mukaan yhteistyössä asioiden valmistelussa. Yhteistyön järjestämisestä vastaa se ministeriö, jonka toimialalle asia pääosaltaan kuuluu. Valtioneuvoston suunnitelma ei sisältäisi suoraan velvoittavia hallinnon sisäisiä määräyksiä, mutta siinä asetettuja tavoitteita tulisi edistää hallinnonaloilla virastojen tulossuunnitelmissa ja tehtäessä palvelurakenteita ja yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevia päätöksiä. Suunnitelman tavoitteet valmisteltaisiin asianomaisissa ministeriöissä ja ne yhteen sovitettaisiin ja esiteltäisiin valtiovarainministeriöstä. Tukena tässä valmistelussa toimisi toimitus, jossa muun muassa kaikki ministeriöt olivat edustettuina. Valtakunnallinen suunnitelma ei estä kutakin ministeriötä huolehtimasta alaisensa hallinnon toiminnasta ja ohjaamasta sitä. Esitys ei ole ongelmallinen valtioneuvoston ja ministeriön tehtäviä koskevien perustuslain säännösten näkökulmasta. Ehdotettua lakia ei sen 1 §:n mukaan sovelleta valtioneuvoston lisäksi ylimpään valtionjohtoon eli eduskuntaan ja sen alaisiin virastoihin, esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan, eikä tasavallanpresidentin kansliaan.

Perustuslain 68 §:n 3 momentin mukaan ministeriöiden toimialasta ja asioiden jaosta niiden kesken sekä valtioneuvoston muusta järjestysmuodosta säädetään lailla tai valtioneuvoston antamalla asetuksella, Alueellistamisen käsitteen poistuessa ja korvautuessa koko maan kattavalla palveluiden saatavuutta ja yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevalla suunnitelulla ja sen koordinaatiolla, saattaa kuitenkin olla perusteltua tehdä tarkennuksia perustuslaissa tarkoitettuihin valtioneuvoston asetuksiin.

Perustuslain 84 §:n 4 momentin mukaan valtion liikelaitosten toiminnan ja talouden yleisistä perusteista säädetään lailla. Liikelaitoksia koskevia tuloarvioita ja määrärahoja otetaan talousarvioon vain siltä osin kuin lailla säädetään. Eduskunta hyväksyy talousarvion käsittelyn yhteydessä liikelaitosten keskeiset palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet. Esityksen mukaan lakia sovelletaan 5 §:ä lukuun ottamatta valtion liikelaitoksiin. Perustuslain etusijasta johtuen eduskunnan hyväksymät tavoitteet ovat ensisijaisia tämän lain tavoitteisiin ja niitä tarkentavaan 3 §:ssä säädettyyn valtakunnalliseen suunnitelmaan nähden. Suunnitelmaa laadittaessa on otettava huomioon, että sen mukaisten tavoitteiden tulee olla yhteensopivia ja eduskunnan asettamia tavoitteita tukevia.

Esitykseen ei sisälly kunnallisen tai muun alueellisen itsehallinnon (PL 121§) taikka Kansaneläkelaitoksen itsenäiseen asemaan vaikuttavia säännöksiä. Esityksen 3 §:n mukaan kyseisten tahojen toimipiste ja palveluverkkoa koskevat suunnitelmat otetaan valtioneuvoston laatiman valtakunnallisen suunnitelman valmistelussa huomioon, mutta esitykseen ei sisälly valtioneuvoston ohjaus tai muita toimivaltuuksia niitä koskien.

Perustuslain 80 §:n mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Delegoitsäännösten tulee lisäksi olla tarkkarajaisia. Esitykseen sisältyy asetuksenantovaltuuksia. Esityksen 3 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtakunnallisen suunnitelman valmistelusta ja

aikataulusta. Toimivalta antaa asetus on rajattu teknistyyppeihin valmisteluajoja ja valmisteluvaiheita koskevien säännösten antamiseen, jotta suunnitelma saadaan ajallisesti ja asiallisesti yhteen sovitettu muun muassa julkisen talouden suunnitelman ja mahdollisesti muiden valtioneuvoston suunnitelmien kanssa. Esityksen 4 §:n 1 momentin mukaan 3 pykälässä tarkoitetun suunnittelun ja seurannan yhteensovittamisen tueksi valtiovarainministeriö asettaisi valtioneuvoston toimikaudeksi toimielimen, jossa ovat edustettuina ministeriöt, Kansaneläkelaitos ja Suomen kuntaliitto sekä eräät valtion viranomiset, joilla on laaja toimipaikkaverkosto tai jotka hoitavat laajasti asiakaspalvelutehtäviä. Toimielin kuuluu maakuntien liittoja ja kuntaa suurempia itsehallinnollisia alueita, Valtion yhteispalveluiden neuvottelukuntaa ja muita valtion palveluiden ja alueiden kehittämiseksi perustettuja toimielimiä. Esityksen 4 pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimielimen kokoonpanosta ja tarkemmista tehtävistä. Asetuksenantovaltuus olisi rajattu vain 1 momentissa säädettyjen tehtävien tarkentamiseen. Kokoonpanosta säädetään jo pykälän 1 momentissa melko tarkasti, mutta asetuksella voisi tarkentaa sitä, millä lakia tarkentavilla perusteilla valtion viranomaisia toimielimeen nimetään. Molemmat asetuksenantovaltuus ovat tarkkarajaisia. Asetuksella voi vain täsmentää laissa säädettyä. Ne ovat myös asialliselta merkitykseltään asetuksen tasolle kuuluvia asioiden käsittelyn käytäntöjä linjaavia säännöksiä, joita voi olla tarpeen muuttaa aika ajoin. Toimielin ei käytä julkista valtaa, vaan ehdotetun lain mukaan avustaa valtionhallintoa koskevassa suunnittelussa.

Esityksen tavoitteet ja niiden edistämiseksi ehdotettu valtakunnallinen hallinnonalarajat ylittävä suunnitelmallisuuden ja koordinaation vahvistaminen sekä ministeriöiden toimivaltuuksien täsmentäminen ovat omiaan edistämään perustuslain, erityisesti sen 6, 17, 21, 22 ja 122 §:n toteutumista valtion hallinnon osalta. Tällä voidaan arvioida olevan myönteisiä välillisiä vaikutuksia myös laajemmin julkisen hallinnon palveluverkon ja palvelurakenteen suunnitteluun.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraa lakiehdotus:

1.

Laki

valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tässä laissa säädetään valtion palveluiden saatavuuden järjestämistä sekä valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevista yleisistä tavoitteista. Laissa säädetään myös valtion palveluiden saatavuuden järjestämistä sekä valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskeva valtakunnallisesta suunnittelusta ja yhteensovittamisesta. Lisäksi säädetään toimivallasta tehdä sijoittamista ja palveluiden saatavuutta koskevia päätöksiä.

Tätä lakia ei sovelleta eduskuntaan ja eduskunnan alaisiin virastoihin, tasavallan presidentin kansliaan, Suomen ulkomaanedustustoihin, julkisoikeudellisiin laitoksiin, säätiöihin ja muihin julkisoikeudellisiin rahastoihin, valtion omistamiin osakeyhtiöihin tai valtion talousarvion ulkopuolisiin rahastoihin. Lain 5 §:ä ei sovelleta valtion liikelaitoksiin.

Lain soveltamisalaan kuuluva viranomainen vastaa siitä, että palveluiden saatavuus on järjestetty 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden mukaisesti myös sellaisen palvelutehtävän osalta, jonka se on siirtänyt lain soveltamisalaan kuulumattomalle taholle.

2 §

Tavoitteet

Valtion palveluiden saatavuus tulee järjestää sekä yksiköt ja toiminnot sijoittaa siten, että koko maan kattavasti valtion tehtävät hoidetaan tuloksellisesti ja palvelun saatavuus vastaa eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen.

Valtion palveluiden saatavuutta ja yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevien päätösten ja suunnitelmien tulee 1 momentissa säädetyn lisäksi vahvistaa elinvoimaisuutta, turvallisuutta ja valtion kilpailukykyä työnantajana maan eri osissa.

3 §

Valtakunnallinen suunnitelma

Valtioneuvosto laatii toimikautensa ajaksi suunnitelman 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden toteuttamiseksi. Suunnitelma perustuu hallinnonalarajat ylittävälle kokonaiskuvalle valtion palveluiden tarpeen ja saatavuuden sekä yksikköjen ja toimintojen sijoittumisen tilasta. Suunnitelma sisältää valtionhallinnon yhteisiä tai hallinnonalakohtaisia kehittämistavoitteita palveluiden saatavuudelle, toiminnan tuloksellisuudelle sekä yksiköiden ja toimintojen sijoittamiselle. Suunnitelmaan on sisällytettävä tieto 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden kannalta erityisen merki-

tyksellisestä uuden yksikön tai toiminnon perustamisesta tai lakkauttamisesta sekä merkittävimmistä palveluiden saatavuutta muuttavista hankkeista. Suunnitelmassa voi olla valtakunnallisia tai alueellisia painotuksia.

Suunnitelma voi sisältää tavoitteita yhteisten palveluiden ja tilojen taikka monipaikkaisen työskentelyn järjestämiselle ja vastaavalle palvelurakenteeseen ja toimintojen sijoittamiseen vaikuttavalle kehittämiselle. Suunnitelmaa laadittaessa otetaan huomioon Kansaneläkelaitoksen, kuntien ja muun julkisen hallinnon yksikköjen, palveluiden ja muiden toimintojen sijoittamista koskevat suunnitelmat.

Suunnitelma sovitetaan yhteen julkisen talouden suunnitelman kanssa. Valtioneuvosto seuraa ja arvioi suunnitelman toteutumista ja tarkistaa suunnitelman tarvittaessa. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä suunnitelman valmistelusta ja aikataulusta.

4 §

Toimielin

Edellä 3 pykälässä tarkoitetun suunnittelun ja seurannan yhteensovittamisen tueksi valtiovarainministeriö asettaa valtioneuvoston toimikaudeksi toimielimen, jossa ovat edustettuina ministeriöt, Kansaneläkelaitos ja Suomen kuntaliitto sekä eräät valtion viranomiset ja valtion liikelaitokset, joilla on laaja toimipaikkaverkosto tai jotka hoitavat laajasti asiakaspalvelutehtäviä. Toimielin kuulee maakuntien liittoja ja kuntaa suurempia itsehallinnollisia alueita, Valtion yhteispalveluiden neuvottelukuntaa ja muita valtion palveluiden ja alueiden kehittämiseksi perustettuja toimielimiä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimielimen kokoonpanosta ja tarkemmista tehtävistä.

5 §

Toimivalta

Toimivalta päättää valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittumispaikasta kuuluu asianomaiselle ministeriölle, ellei muualla laissa toisin säädetä. Asianomainen ministeriö voi pidättää itselleen alaisensa viranomaisen päätösvallan yksikköjen ja toimintojen sijoittumispaikkaa ja yksiköissä annettavan asiakaspalvelun saatavuutta koskevassa asiassa, mikäli ministeriö katsoo päätöksen 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden tai 3 §:ssä tarkoitetun suunnitelman tavoitteiden kannalta merkityksellisiksi.

Ministeriössä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun asian ratkaisee ministeri. Asian siirtämisestä valtioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi säädetään valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 14 §:ssä.

Ennen valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista ja yksikössä annettavan asiakaspalvelun saatavuutta koskevan päätöksen tekemistä, tulee arvioida sen vaikutukset 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden ja 3 §:ssä tarkoitetun suunnitelman tavoitteiden toteutumisen kannalta. Vaikutusarviointi tulee pyynnöstä toimittaa valtiovarainministeriölle.

6 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta .

Tällä lailla kumotaan laki valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisesta koskevasta lain-
säädännöstä (362/2002).

Helsingissä x.x.20xx

Click or tap here to enter text.

Click or tap here to enter text.