

**Selvitys valtion budjettitalouden
henkilötyövuosista ja toimipaikkamääristä
hallinnonaloittain, maakunnittain ja kunnittain
vertailuvuosina 2010 ja 2015**

Alueellistamisen koordinaatioryhmä

24.2.2017

Sisällys

| | |
|--|----|
| Johdanto..... | 3 |
| 1 Selvityksen kohde, aineisto ja toteutustapa | 5 |
| 2 Aineiston tarkastelunäkökulmat | 6 |
| 3 Hallinnonalakohtainen tarkastelu..... | 6 |
| 3.1 Henkilötyövuodet hallinnonaloittain vuosina 2010 ja 2015 | 6 |
| 3.2 Toimipaikat 2010-2015 ja toimipaikkojen suunnitellut lakkauttamiset 2016-2019 hallinnonaloittain..... | 7 |
| 4 Maakuntakohtainen tarkastelu..... | 9 |
| 4.1 Henkilötyövuodet maakunnittain vuosina 2010 ja 2015 | 9 |
| 4.2 Toimipaikat 2010-2015 ja toimipaikkojen suunnitellut lakkauttamiset 2016-2019 maakunnittain..... | 10 |
| 5 Kuntakohtainen tarkastelu..... | 12 |
| 5.1 Henkilötyövuodet kunnittain vuosina 2010 ja 2015 | 12 |
| 5.2 Toimipaikat 2010-2015 ja toimipaikkojen suunnitellut lakkauttamiset 2016-2019 kunnittain | 15 |
| 6 Sote- ja maakuntauudistuksen vaikutusarviointi valtion budjettitalouden henkilötyövuosien ja toimipaikkojen näkökulmista..... | 16 |
| 7 Yhteenveto ja suositukset | 17 |

Johdanto

Alueellistamisen koordinaatioryhmä ja sen tehtävät

Alueellistamisen koordinaatioryhmästä säädetään laissa ja valtioneuvoston asetuksessa valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta (361/2002 ja 567/2002). Lain tavoitteena on valtion keskushallinnon yksikköjen ja valtakunnallisten tai keskitetysti hoidettavien valtion toimintojen sijoittamista koskevan toimivallan järjestäminen siten, että sijoittamispäätökset:

- 1) turvaavat valtion tehtävien tuloksellisen hoitamisen;
- 2) edistävät maan tasapainoista alueellista kehitystä, tukevat työllisyyttä maan eri osissa ja turvaavat työvoiman saantia valtion tehtäviin; sekä
- 3) perustuvat kaikkia hallinnonaloja koskevaan yhtenäiseen käytäntöön ja kansanvaltaiseen päätöksentekoon.

Lainsäädännön mukaan alueellistamisen koordinaatioryhmä käsittelee asioita, jotka koskevat valtion keskushallinnon yksikköjen ja valtakunnallisten tai keskitetysti hoidettavien valtion toimintojen sijoituspaikkoja sekä pääkaupunkiseudun ulkopuolella sijaitsevien alueellisten ja paikallisten valtion yksikköjen ja toimintojen lakkauttamista tai supistamista. Alueellistamisen koordinaatioryhmä ei käsittele asioita, jotka koskevat Suomen ulkomaanedustustoja, eduskunnan alaisia laitoksia, Kansaneläkelaitosta, Suomen Pankkia, yliopistoja tai valtion liikelaitoksista annetun lain mukaisia liikelaitoksia.

Alueellistamisen koordinaatioryhmällä on lausunnonantajan rooli. Ministeriöiden on pyydettävä ennen päätöksentekoa koordinaatioryhmän lausunto sijoittamisselvityksistä ja lakkauttamis- tai supistamissuunnitelmista. Koordinaatioryhmän keskeisimmät tehtävät ovat

- lausunnon antaminen sijoittamisselvitykseen valittavista sijoituspaikkavaihtoehdoista; sekä
- lausunnon antaminen sijoittamisselvityksistä (ml. sijoittamisesitys) ja lakkauttamis- tai supistamissuunnitelmista.

Lisäksi koordinaatioryhmän tehtävänä on

- pitää luetteloja ministeriöiden tekemistä ilmoituksista asetuksen mukaisten asioiden vireille tulosta,
- päättää sijoittamisselvityksen ja supistamis- tai lakkauttamissuunnitelman tekemättä jättämisestä koskevan esityksen hyväksymisestä,
- tehdä aloitteita valtion yksikköjen ja toimintojen uudelleen sijoittamista koskevan strategian kehittämiseksi ja toteuttamiseksi, sekä
- pyytää määräajoin maakuntien liitoilta esitykset valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisesta maakunnan alueelle.

Edellä todettujen tehtävien puitteissa alueellistamisen koordinaatioryhmä seuraa myös valtion budjettitalouden henkilötöyvuosien ja toimipaikkojen sijoittumisen kehitystä.

Selvityksen tehtäväksianto ja tausta

Alueellistamisen koordinaatioryhmä päätti kokouksessaan 19.9.2016 laatia alueellistamisen vastuuministeri, kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläisen pyynnöstä selvityksen valtion budjettitalouden henkilötöyvuosien kehityksestä ja toimipaikkojen toteutetuista ja suunnitelluista lakkauttamisista maakunnittain ja kunnittain. Selvitys on laadittu virkatyönä valtiovarainministeriössä. Valmistelussa on hyödynnetty alueellistamisen koordinaatioryhmän jäsenten asiantuntijuutta ja sitä on käsitelty alueellistamisen koordinaatioryhmän kokouksissa syyskaudella 2016. Selvitys kattaa alueellistamisen koordinaatioryhmän lausunnonantotoimivallan piiriin kuuluvat valtion virastot ja laitokset. Yhteyshenkilöt selvitykseen liittyvissä kysymyksissä ovat alueellistamisen koordinaatioryhmän puheenjohtaja, valtiosihteeri Jari Partanen ja alueellistamisen koordinaatioryhmän sihteeri Mikko Saarinen valtiovarainministeriöstä.

Tiivistelmä selvityksen johtopäätöksistä

Valtion virastojen ja laitosten henkilötyövuositoteumat ovat tarkasteluvälillä pienentyneet lähes kautta linjan. Erityisen suurta on vähenemä ollut puolustusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja sisäministeriön hallinnonaloilla. Toimipaikkaverkostot ovat tiivistyneet kaikilla hallinnonaloilla.

Maakuntanäkökulmasta keskeinen havainto selvityksen perusteella on Uudenmaan maakunnan suhteellisen aseman merkittävä vahvistuminen henkilötyövuosien sijoittumisessa. Vuosina 2016-2019 lakkautettaviksi suunniteltuja toimipaikkoja on maakunnista erityisesti Pohjois-Savossa, Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa. Lakkautettavaksi suunnitellut toimipaikkatiedot ovat toimineet selvityksen taustatietoina ja ne palvelevat alueellistamisen koordinaatioryhmän kokonaiskoordinaatiotehtävää lähitulevaisuudessa. Lopulliset ratkaisut lakkauttamisasiossa riippuvat ministeriökohtaisista linjauksista.

Kuntanäkökulmasta keskeinen havainto on, että erityisesti maakuntien toiseksi suurimpiin sekä neljänneksi suurimpiin ja tätä pienempiin kuntiin on kohdistunut sekä niiden lähtökohtaista osuutta että koko kuntakenttään keskimäärin kohdistunutta vähenemää varsin merkittävästikin suurempi osuus vuosina 2010-2015 tapahtuneista vähennyksistä. Toimipaikkaverkostojen keskittyminen on puolestaan näkynyt valtion virastojen ja laitosten poistumisena kokonaan erityisesti niistä kunnista, joissa on ollut jo vuoden 2010 lähtötilanteessa vain yksi tai kaksi toimipaikkaa jäljellä.

Tarkasteluaikavälillä sekä jo sitä ennenkin 1990- ja 2000-luvuilla toimipisteverkoissa tapahtuneeseen kehitykseen on väestön suuriin kaupunkeihin keskittymisen ohella vaikuttanut merkittävästi erityisesti palveluiden ja tuotantotapojen sähköistyminen. Viranomaisten toimintojen, henkilöstön ja osaamisen sijoittuminen tai palveluiden saatavuus eivät ole enää samalla tavalla hahmotettavissa pelkästään henkilöstön tai toimipisteiden määrää tai sijaintia tarkastelemalla kuin vielä joitakin vuosikymmeniä sitten. Erityisesti yhteispalvelukonsepti / viranomaisten yhteistyö julkisen hallinnon asiakaspalvelussa voi tarjota palvelun fyysisen rajapinnan turvaamiseksi eri muutosvaiheissa ratkaisumalleja ja mahdollisuuksia.

Alueellistamisen koordinaatioryhmä esittää selvityksen perusteella suosituksia alueellistamisen ja aluekehittämisen kokonaisuuden arvioinnista, ministeriöissä tapahtuvasta alueellistamisasioiden valmistelusta, alueellistamislainsäädännön kehittämisestä sekä valtion palveluihin kohdistuvan palvelutarpeen muutoksen johdosta.

1 Selvityksen kohde, aineisto ja toteutustapa

Selvitys on rajattu alueellistamisen koordinaatioryhmän tehtävien ja toimivallan, käytettävissä olevan aineiston sekä tunnistettujen tiedontarpeiden perusteella koskemaan valtion ns. budjettitalouden henkilötyövuosia ja toimipaikkoja. Selvitys keskittyy ensisijaisesti valtion budjettitalouden vuosien 2010 ja 2015 toteutuneiden henkilötyövuosien tarkasteluun hallinnonaloittain, maakunnittain ja kunnittain. Kyseisiltä vuosilta käytettävissä on ollut olennaisilta osin vertailukelpoiset tiedot ja ajanjakso on riittävän pitkä muutosten havainnoimiseksi. Lisäksi selvityksessä tarkastellaan erikseen alueellistamisen koordinaatioryhmän tiedossa olevia ja jo toteutuneita toimipaikkojen lakkauttamisia sekä eri ministeriöissä vuosiksi 2016-2019 suunniteltuja toimipaikkojen lakkauttamisia henkilötyövuosivaikutuksineen.

Selvitystä varten kerättiin valtion virastoja koskevat henkilötyövuositiedot kunnittain jaoteltuna Tahti-järjestelmästä. Tahtissa jokaisella palvelussuhteella on kuntatieto, joka on *työpaikan sijaintikunta*. Näin ollen Tahti-järjestelmän tiedoista on mahdollista johtaa myös kaikkien valtion virastojen henkilötyövuositoteumat työpaikkojen sijaintikunnan mukaisesti jaoteltuna. Poikkeus Tahti-tietojen käytöstä on puolustusministeriön hallinnonala, jonka tiedot henkilötyövuosista ja toimipaikoista saatiin suoraan puolustusministeriöltä. Selvityksessä käytettyihin Tahti-tietoihin on tehty osana selvityksen valmistelua eräitä kokonaisuuden näkökulmasta vähäisiä tarkistuksia ja täsmennyksiä eräiden oikeusministeriön, sisäministeriön, maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön hallinnonalojen virastojen osalta.

Vuosien 2010 ja 2015 välisen vertailun mahdollistamiseksi on lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan Teknologian tutkimuskeskus VTT:n ja Mittatekniikan keskuksen tiedot poistettu vuoden 2010 kohdalta, sillä näiden virastojen muodostama uusi Teknologian tutkimuskeskus VTT muuttui valtion kokonaan omistamaksi, voittoa tavoittelemattomaksi erityistehtäväyhtiöksi vuoden 2015 alusta, jolloin myös kyseisen organisaation henkilötyövuodet siirtyivät tässä tehtävän tarkastelun ulkopuolelle. Samoilla perusteilla on vuoden 2010 kohdalta poistettu matkailun edistämiskeskuksen tiedot, sillä kyseinen virasto lakkautettiin ja toiminnot siirrettiin osaksi Finpro Oy:tä vuoden 2015 alusta. Näiden virastojen yhteenlaskettu vuoden 2010 henkilötyövuositoteuma oli 2 639 henkilötyövuotta, mikä on noin 3,1 prosenttia kaikista tarkasteluun piiriin kuuluneista henkilötyövuosista.

Vuoden 2010 ja 2015 henkilötyövuosien toteumatietojen lisäksi on selvitystä varten kerätty eri hallinnonaloilla julkaistuista selvityksistä ja raporteista sekä alueellistamisen koordinaatioryhmän puitteissa ylläpidetyistä seurannoista tiedot lakkautetuista ja lakkautettaviksi suunnitelluista toimipaikoista vuosilta 2016-2019. Tiedot suunnitelluista lakkauttamisista perustuvat hallinnonaloilla tehtyihin raportteihin ja selvityksiin, eikä niiden perustana ole poliittisia linjauksia ja päätöksiä. Kokonaiskuvan hahmottamiseksi ja esittämiseksi myös suunnitteluvaiheessa olevat ja poliittista linjausta vailla olevat asiat on katsottu kuitenkin perustelluksi sisällyttää mahdollisimman kattavasti tähän selvitykseen. Tässä suunnitelmina esitetyt lakkautuksiin liittyvät lukumäärät samoin kuin lakkautusten ajoitus ovat riippuvaisia ministeriökohtaista poliittisista linjauksista ja ne ovat näin ollen alustavia tietoja, jotka saattavat vielä muuttua kullakin hallinnonalalla tapahtuvassa jatkovalmistelussa ja päätöksenteossa.

Selvityksen keskeiset käsitteet ovat *henkilötyövuosi* ja *toimipaikka*. Valtion työmarkkinalaitoksen henkilöstövoimavarojen hallintajärjestelmä –oppaan¹ mukaan henkilötyövuosilla tarkoitetaan säännöllistä normaalia vuosityöaikaa, johon ei lasketa ylittöitä eikä muuta normaalin työajan ylittävää työaikaa. Palkallinen ja osa-aikainen sairaus aika eivät pienennä henkilötyövuotta. Kokoaikaisen henkilötyövuoden määrä on aina enintään yksi. Tätä henkilötyövuosikäsitettä käytetään esimerkiksi silloin kun lasketaan erilaisia henkilöstökustannuksia henkilötyövuotta kohti.

1

http://vm.fi/documents/10623/1235945/Henkil%C3%B6st%C3%B6voimavarojen+hallintaj%C3%A4rjestelm%C3%A4_K%C3%A4sikirja+valtion+organisaatiolle+julkaisu+2001.pdf/97044af9-1033-4c23-82ce-3cdb8094db0c

Toimipaikan käsitteen määrittelee Tilastokeskus seuraavasti: *Toimipaikka eli paikallinen toimialayksikkö on yhden yrityksen tai yritystyyppisen yksikön omistama; yhdessä paikassa sijaitseva; pääasiassa yhdenlaisia tavaroita tai palveluksia tuottava tuotantoyksikkö*². Laajasti ymmärrettynä valtion viraston toimipaikka on tästä määritelmästä johdettuna ymmärretty tässä selvityksessä osoitteeksi/kiinteistöksi, jossa valtion virastolla tai laitoksella on henkilöstöä töissä. Toimipaikat on tässä selvityksessä käytettävissä olleen aineiston tarkkuustasosta (kuntatason tarkkuus) johtuen ollut kuitenkin mahdollista määritellä vain kuntatason, ei osoitetason, tarkkuudella. Lisäksi, koska aineisto sisältää myös erittäin pieniä henkilötyövuositoteumia, on toimipaikan käsitettä rajattu myös siten, että kunnassa on tässä selvityksessä katsottu vuonna 2010 tai 2015 olleen toimipaikka, jos virastolta kunnan alueelle sijoittuneeksi kirjattu henkilötyövuositoteuma on ollut vähintään kaksi henkilötyövuotta. Edellä todetusta johtuen selvityksen toimipaikkatiedot kertovatkin enemmän virastojen toimintojen maantieteellisen keskittymisen tai hajaantumisen asteesta kuin varsinaisesta toimipaikkojen tosiasiallisesta määrästä. Toimipaikkänäkökulma voidaan tiivistää seuraavasti: Käytettävissä olleesta aineistosta on ollut mahdollista selvittää, kuinka monessa eri kunnassa kullakin virastolla on toimipaikkoja, mutta ei kunkin viraston toimipaikkojen tosiasiallista määrää.

2 Aineiston tarkastelunäkökulmat

Aineistoa tarkastellaan tässä selvityksessä kolmesta näkökulmasta:

1. Hallinnonalakohtainen näkökulma
2. Maakuntakohtainen näkökulma
3. Kuntakohtainen näkökulma

Kustakin näkökulmasta tarkastellaan aineiston henkilötyövuosien jakaumia vuosina 2010 ja 2015.

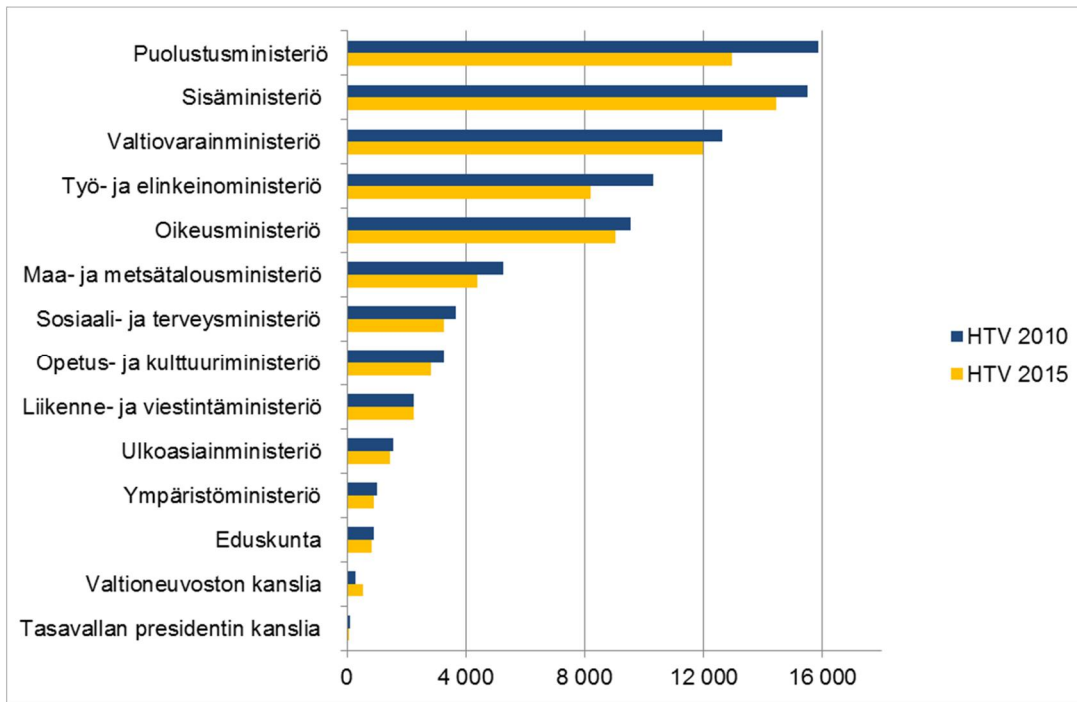
Lisäksi kustakin näkökulmasta tarkastellaan toimipaikkojen kuntiin sijoittumisen kehitystä vuosien 2010 ja 2015 poikkileikkaustietojen välisenä vertailuna sekä vuoden 2016 aikana tapahtuneiden lakkauttamisten tai vuosiksi 2017-2019 suunnitelmassa olevien lakkauttamisten perusteella.

3 Hallinnonalakohtainen tarkastelu

3.1 Henkilötyövuodet hallinnonaloittain vuosina 2010 ja 2015

Selvitykseen sisältyvien virastojen yhteenlaskettu vuoden 2010 henkilötyövuositoteuma oli 81 198 henkilötyövuotta ja vuoden 2015 toteuma 72 504 henkilötyövuotta. Vähennemää vuosien välillä oli 8 694 henkilötyövuotta ja noin 10,8 prosenttia. Hallinnonalakohtaiset toteumat käyvät ilmi kuviosta 1.

² <http://www.stat.fi/meta/kas/toimipaikka.html>



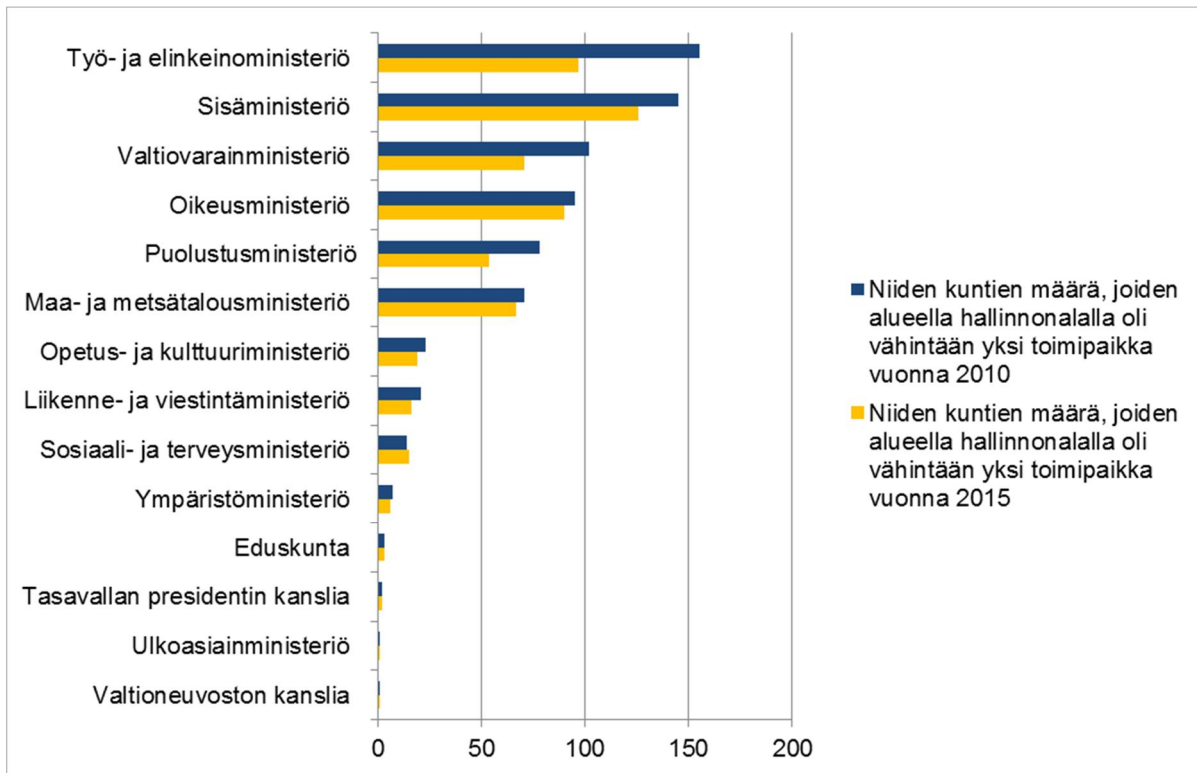
Kuvio 1. Henkilötyövuodet hallinnonaloittain vuosina 2010 ja 2015.

Kuten kuviosta 1 voidaan havaita, on henkilötyövuosimäärän kehitys ollut laskeva kaikilla muilla hallinnonaloilla paitsi valtioneuvoston kansliassa. Erityisen merkittävää vähenemää on ollut sekä absoluuttisesti että suhteellisesti työ- ja elinkeinoministeriön (-2 110 htv ja -20 %) ja puolustusministeriön (-2 917 htv ja -18 %) hallinnonaloilla. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan vähenemää selittää erityisesti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja työ- ja elinkeinotoimistojen yhteenlasketun henkilötyövuosimäärän erittäin merkittävä väheneminen vuoden 2010 yhteensä 7 986 henkilötyövuodesta vuoden 2015 yhteensä 6 077 henkilötyövuoteen. Puolustusministeriön vähennykset on toteutettu vuosien 2012-2015 puolustusvoimauudistuksessa. Valtioneuvoston kanslian henkilötyövuosimäärän nousu johtuu puolestaan valtioneuvoston hallintoyksikön (VNHY) perustamisesta ja toiminnan alkamisesta maaliskuussa 2015. Koska lisähenkilötyövuodet ovat siirtyneet valtioneuvoston hallintoyksikköön muista ministeriöistä, on valtioneuvostoon kohdistunutta lisäystä vastaava määrä henkilötyövuosia vähentynyt muilta hallinnonaloilta. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan henkilötyövuodet ovat nekin vähentyneet, mutta vähenemä on ollut selvästi pienempi kuin muilla hallinnonaloilla valtioneuvoston kansliaa lukuun ottamatta.

3.2 Toimipaikat 2010-2015 ja toimipaikkojen suunnitellut lakkauttamiset 2016-2019 hallinnonaloittain

Toimintojen maantieteellisen hajauttamisen aste vaihtelee suuresti hallinnonaloittain, kuten kuviossa 2 voidaan nähdä³. Hallinnonaloista laajin palveluverkko on sisäministeriöllä, jonka virastojen toimipaikkoja löytyi vuonna 2015 yli 100:ta Suomen kunnasta. Myös oikeusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalojen virastojen toimipaikkoja löytyy lähes 100:ta Suomen kunnasta ja myös valtiovarainministeriön (71:ssä eri kunnassa), maa- ja metsätalousministeriön (67:ssä eri kunnassa) sekä puolustusministeriön (54:ssä eri kunnassa) hallinnonalojen toimipaikkaverkot ovat edelleen melko kattavat. Muiden hallinnonalojen toimipaikkaverkostot ovat merkittävästi suppeammat, vaikkakin myös opetus- ja kulttuuriministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonaloilla on toimipaikkoja lähes parinkymmenen eri kunnan alueella.

³ Toimintojen maantieteellisen sijoittumisen tarkastelu perustuu virastokohtaisiin tietoihin henkilötyövuosien sijoittumisesta kunnittain, eikä käytettävissä ole ollut tietoja kunkin viraston toimipaikkojen tosiasiallisesta määrästä ja sijoittumisesta. Tiedot toimipaikkojen sijoittumisesta ovat siten suuntaa-antavia.



Kuvio 2. Niiden kuntien määrä, joiden alueella hallinnonaloilla oli vähintään yksi toimipaikka vuosina 2010 ja 2015.

Samoin kuin henkilötyövuosien määrän väheneminen on myös hallinnonalojen toimipaikkaverkostojen tiivistyminen ollut merkittävää vuosien 2010 ja 2015 välillä. Erityisen merkittävää tiivistyminen on ollut sekä absoluuttisesti että suhteellisesti tarkastellen työ- ja elinkeinoministeriön, sisäministeriön, valtiovarainministeriön ja puolustusministeriön hallinnonaloilla. Kun esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla oli vuonna 2010 vähintään yksi toimipaikka 155 eri kunnassa, niin vuonna 2015 hallinnonalan toimipaikkoja oli vähintään yksi enää 97 eri kunnassa.

Toimipaikkoja on alustavasti esitietojen perusteella suunniteltu lakkautettavaksi vuosina 2016-2019 oikeusministeriön, sisäministeriön, valtiovarainministeriön, maa- ja metsätalousministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriö hallinnonaloilta yhteensä 75 kappaletta. Oikeusministeriön suunnitelmissa on 22, sisäministeriön suunnitelmissa 16, valtiovarainministeriön suunnitelmissa 14, työ- ja elinkeinoministeriön suunnitelmissa 13 ja maa- ja metsätalousministeriön suunnitelmissa 10 toimipaikan lakkauttaminen. Oikeusministeriön hallinnonalan henkilöstöä on niissä kunnissa, joista toimipaikkoja ollaan lakkauttamassa 193, sisäministeriön (pl. Helsinki ja Oulu) 90, valtiovarainministeriön 225, työ- ja elinkeinoministeriön 132 ja maa- ja metsätalousministeriön 108 henkilötyövuoden edestä. Lakkautettaviksi suunnitellut toimipaikat ovat keskimäärin hyvin pieniä, sillä kun ei huomioida kolmen suurimman lakkauttamisten kohteeksi joutumassa olevan kaupungin (Helsinki, Oulu ja Kuopio) henkilötyövuositoteumia, on lakkautettavien toimipisteiden kuntien keskimääräinen henkilötyövuositoteuma ollut vuonna 2015 8,9 henkilötyövuotta. Lopulliset ratkaisut riippuvat ministeriökohtaisista poliittisista linjauksista.

Uusia toimipaikkoja ollaan tämän hetken tiedon mukaan perustamassa vuosina 2016-2019 yksi: maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan Luonnonvarakeskuksella on suunnitelmissa perustaa Keski-Pohjanmaalle Kokkolaan uusi, arviolta 20 henkilötyövuoden toimipaikka.

4 Maakuntakohtainen tarkastelu

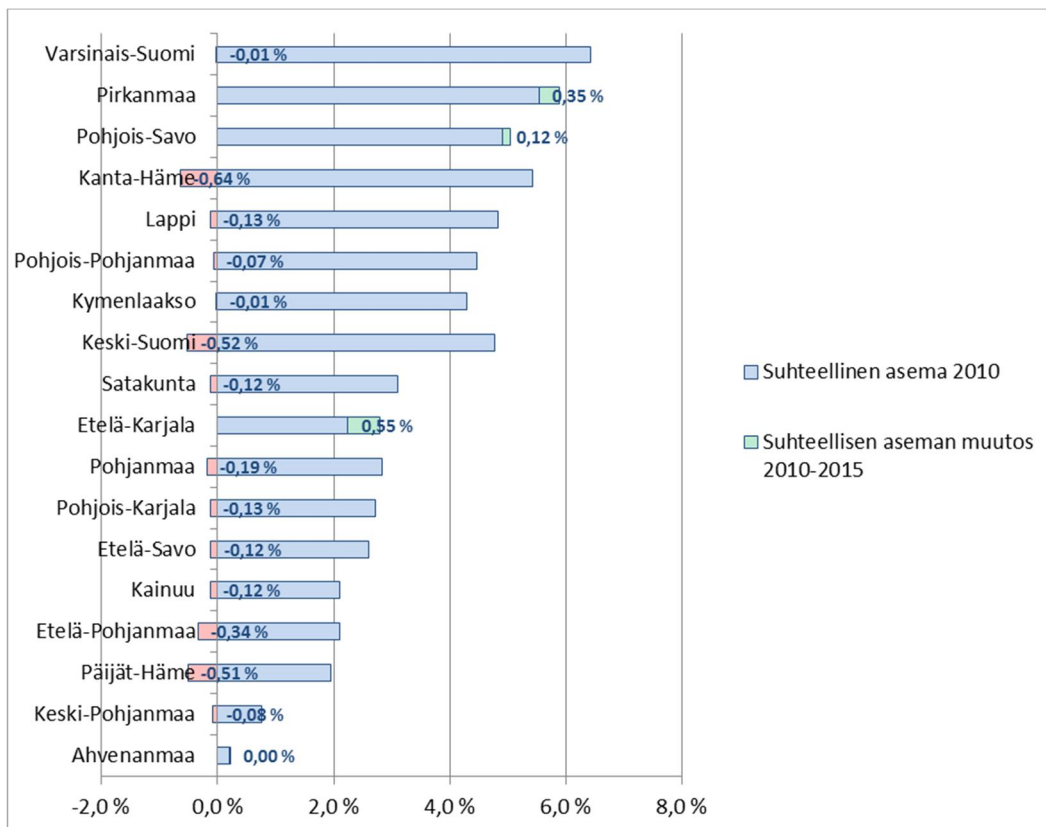
4.1 Henkilötyövuodet maakunnittain vuosina 2010 ja 2015

Tarkastelujaksolla valtion budjettitalouden henkilötyövuodet ovat olleet laskusuunnassa yhtä vaille kaikissa maakunnissa. Ainoastaan Etelä-Karjalassa henkilötyövuodet ovat kasvaneet, mikä on virastotasolla johtunut Liikenneviraston, Rajavartiolaitoksen ja Tullin htv-lisäyksistä Etelä-Karjalan alueella. Suurimmat vähenemät ovat absoluuttisesti suoraan henkilötyövuosilla mitattuna kohdistuneet Uudenmaan (-1 905 htv), Kanta-Hämeen (-938 htv) ja Keski-Suomen (-790 htv) maakuntiin. Suhteellista muutosta tarkastellen suurimmat vähenemät ovat puolestaan kohdistuneet Päijät-Hämeen (-34 %), Etelä-Pohjanmaan (-25 %) ja Kanta-Hämeen (-21 %) maakuntiin.

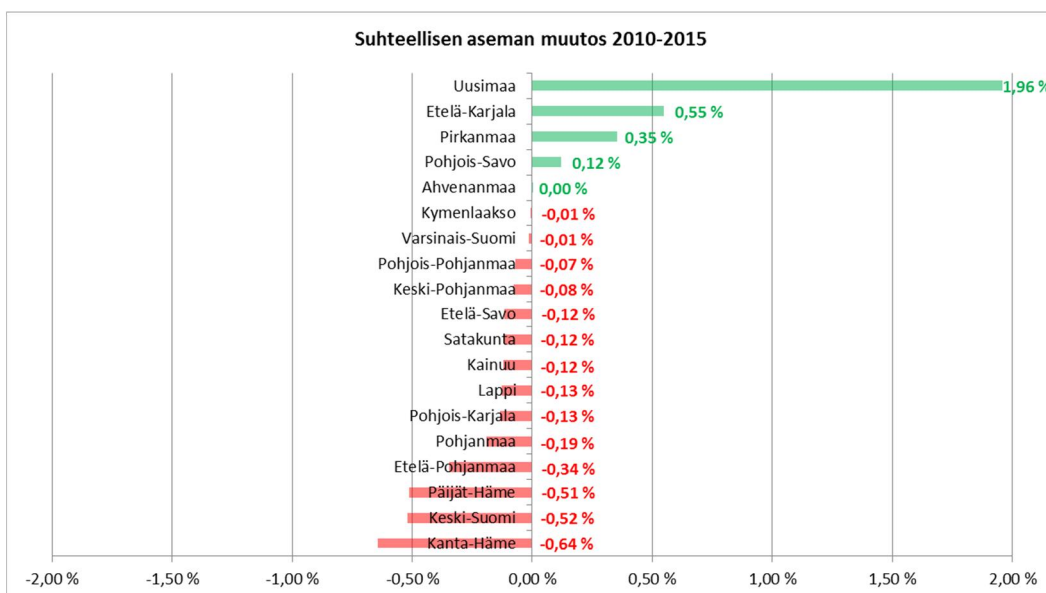
| Maakunta | HTV 2010 | HTV 2015 | Muutos 2010-2015, htv | Muutos 2010-2015, % |
|-------------------|----------|----------|-----------------------------|---------------------------|
| Uusimaa | 31 473 | 29 523 | -1 950 | -6 % |
| Kanta-Häme | 4 398 | 3 460 | -938 | -21 % |
| Keski-Suomi | 3 872 | 3 082 | -790 | -20 % |
| Varsinais-Suomi | 5 213 | 4 646 | -567 | -11 % |
| Päijät-Häme | 1 585 | 1 043 | -542 | -34 % |
| Lappi | 3 928 | 3 417 | -511 | -13 % |
| Pohjois-Pohjanmaa | 3 629 | 3 190 | -439 | -12 % |
| Etelä-Pohjanmaa | 1 701 | 1 269 | -432 | -25 % |
| Pohjanmaa | 2 295 | 1 910 | -384 | -17 % |
| Kymenlaakso | 3 491 | 3 113 | -377 | -11 % |
| Satakunta | 2 514 | 2 159 | -354 | -14 % |
| Pohjois-Savo | 3 991 | 3 652 | -339 | -8 % |
| Pohjois-Karjala | 2 200 | 1 869 | -332 | -15 % |
| Etelä-Savo | 2 112 | 1 802 | -310 | -15 % |
| Kainuu | 1 701 | 1 432 | -269 | -16 % |
| Pirkanmaa | 4 497 | 4 272 | -225 | -5 % |
| Keski-Pohjanmaa | 616 | 494 | -121 | -20 % |
| Ahvenanmaa | 166 | 151 | -14 | -9 % |
| Etelä-Karjala | 1 817 | 2 019 | 202 | 11 % |
| Yhteensä | 81 198 | 72 504 | -8 694 | -11 % |

Taulukko 1. Maakuntien alueille sijoittuneet valtion budjettitalouden htv:t vuosina 2010 ja 2015 muutoksen suuruuden mukaan jaoteltuna.

Koska maakuntien tilanteet ovat mm. historiallisista, elinkeinorakenteellisista ja toiminnallisista tekijöistä johtuen lähtökohtaisesti hyvin erilaiset ja koska valtion henkilötyövuosimäärä on pienentynyt lähes kaikissa maakunnissa, on muutoksen suuruutta perusteltua tarkastella paitsi yksittäisten maakuntien näkökulmasta, myös maakuntien suhteellisen aseman muutoksen näkökulmasta. Maakuntien suhteellisen aseman muutokset – eli muutokset maakuntien asemassa *suhteessa toisiinsa* – vaihtelevat välillä -0,64 % – 1,96 %. Huomionarvoista on, että Uudenmaan suhteellinen asema on vahvistunut maakunnista selvästi eniten, 1,96 prosentilla. Seuraavaksi eniten suhteellista asemaansa parantaneen maakunnan, Etelä-Karjalan, suhteellinen asema on parantunut 0,55 prosenttia. Kaiken kaikkiaan suhteellinen asema on parantunut neljällä maakunnalla ja heikentynyt 14 maakunnalla. Ahvenanmaan suhteellinen asema on pysynyt käytännössä ennallaan.



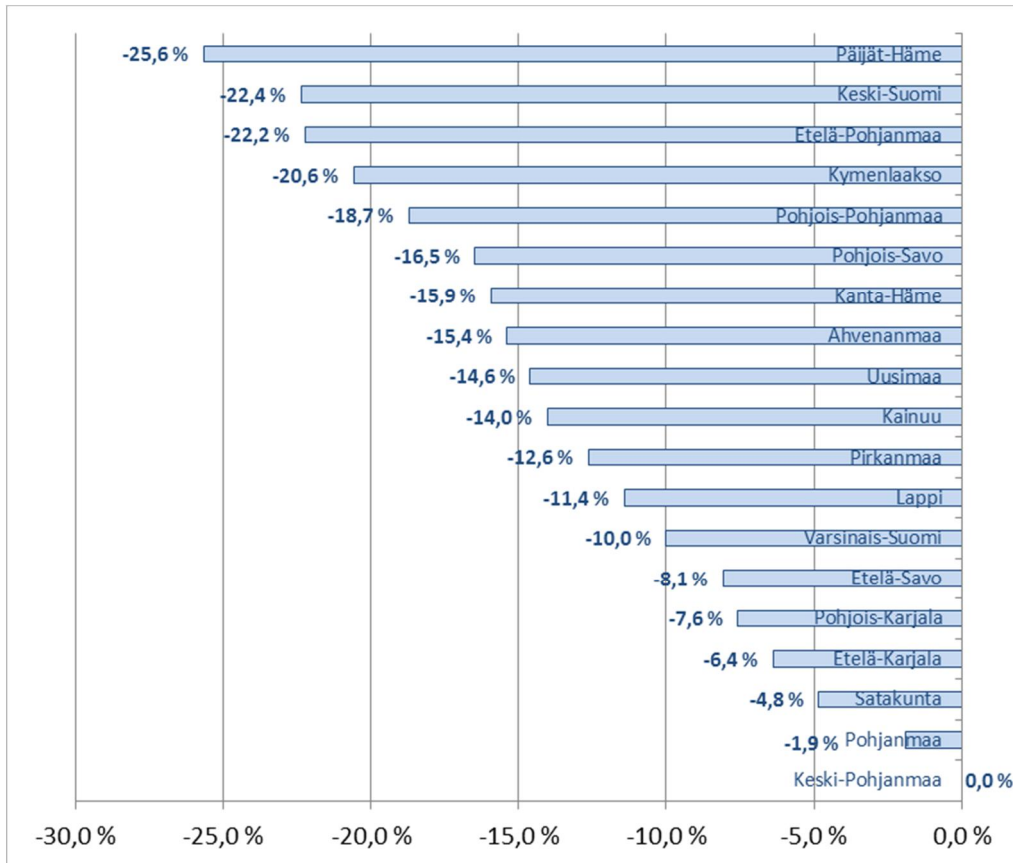
Kuvio 3. Maakuntien suhteellinen asema vuonna 2010 ja muutokset vuoteen 2015 mennessä pl. Uusimaa



Kuvio 4. Muutokset maakuntien suhteellisessa asemassa vuodesta 2010 vuoteen 2015

4.2 Toimipaikat 2010-2015 ja toimipaikkojen suunnitellut lakkauttamiset 2016-2019 maakunnittain

Käytettävissä olleeseen aineistoon perustuen ei ole ollut mahdollista selvittää tarkasti kuinka paljon kussakin maakunnassa on ollut valtion virastojen ja laitosten toimipaikkoja vuosina 2010 ja 2015. Koska tiedot ovat aineistossa kuitenkin olennaisilta osin samoin periaatteiden kerättyjä ja siten vertailukelpoisia vertailuvuosien välillä, voidaan suuntaa antavana tietona tarkastella kunkin maakunnan kuntiin sijoittuneiden virastojen ja laitosten määrien suhteellista muutosta vuosien 2010-2015 välillä. Nämä käyvät ilmi kuvioista 5.



Kuvio 5. Kunkin maakunnan kuntiin sijoittuneiden valtion virastojen ja laitosten määrien suhteellinen muutos vuosien 2010-2015 välillä

Kuten kuviosta 5 voidaan nähdä, on vähemmän tapahtunut vuodesta 2010 vuoteen 2015 kaikissa maakunnissa Keski-Pohjanmaata lukuun ottamatta, jonka alueella tilanne on säilynyt muuttumattomana. Erityisen paljon tilanne on suhteellisesti muuttunut Päijät-Hämeessä, Keski-Suomessa, Etelä-Pohjanmaalla ja Kymenlaaksossa. Luvut kertovat paitsi toimintojen määrän ja volyymin supistumisesta myös toimintojen keskittymisestä maakuntien sisällä. Esimerkiksi Etelä-Karjalassa, eli ainoassa maakunnassa, jossa henkilötyövuodet ovat tarkasteluvälillä kasvaneet, on maakunnan eri kuntiin sijoittuneiden valtion virastojen ja laitosten määrä kuitenkin vähentynyt tarkasteluvälillä (-6,4 %).

Vuosina 2016-2019 lakkautettavaksi suunnitellut toimipaikat jakautuvat maakunnittain oheisen kuvion 6 mukaisesti. Lukuja koskien on tärkeää huomata, että tiedot suunnitelluista lakkauttamisista perustuvat hallinnonaloilla tehtyihin raportteihin ja selvityksiin, eikä niiden taustalla ole lopullisia poliittisia päätöksiä. Lakkautusten lukumäärät samoin kuin lakkautusten ajoitus riippuvat kullakin hallinnonalalla tapahtuvassa jatkovalmistelussa ja päätöksenteossa. Esimerkiksi maistraattien tiedot perustuvat edellisellä vaalikaudella julkaistuun raporttiin Maistraattien toimipisteverkon supistaminen (Itä-Suomen aluehallintoviraston julkaisu 19/2014) ja maistraattien toimipisteverkon supistamisesta raportissa mainitussa laajuudessa ei ole olemassa poliittisia päätöksiä.



Kuvio 6. Lakkautettavaksi suunniteltuja toimipaikkoja 2016-2019, kpl

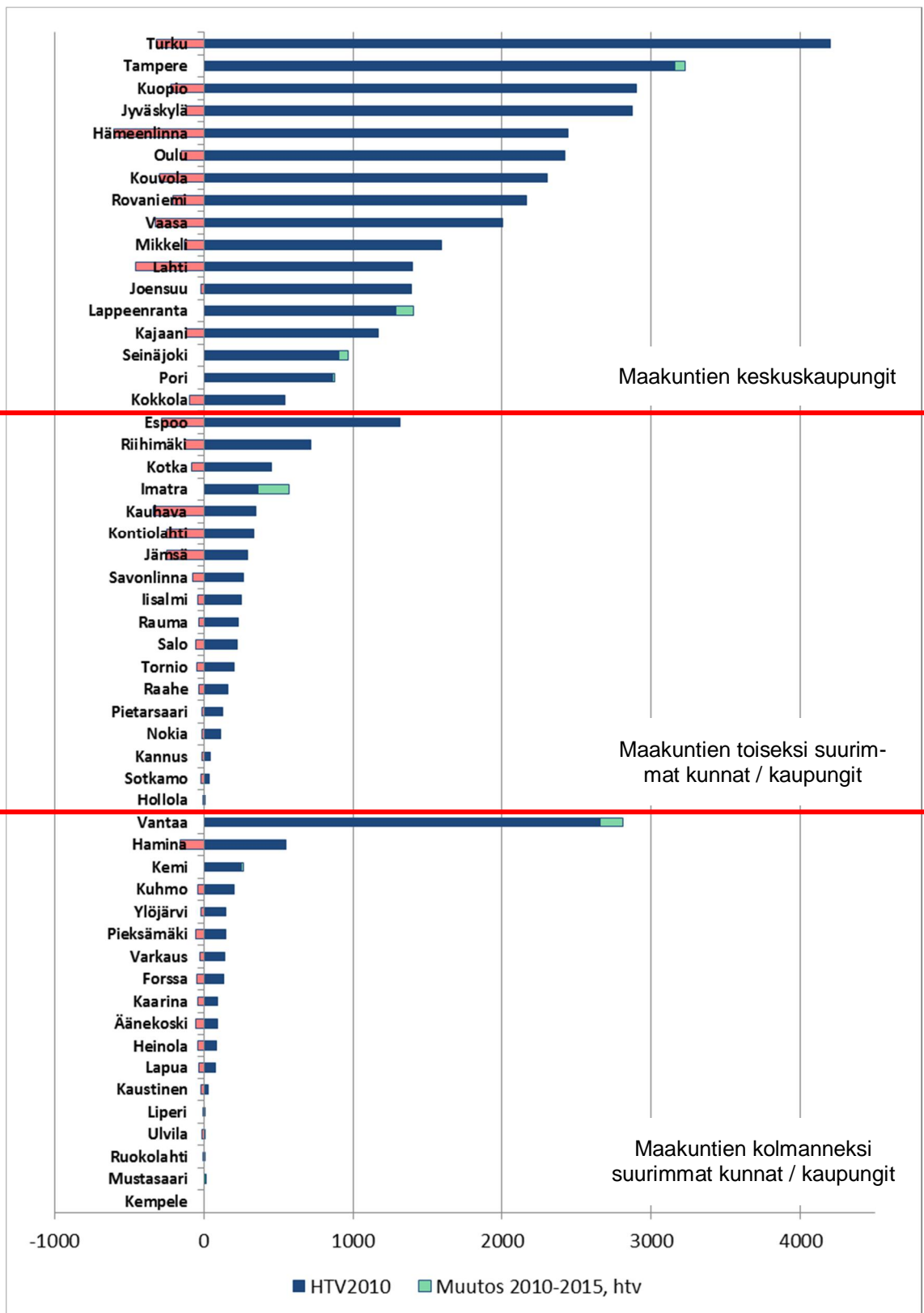
Pohjois-Savon maakunnan alueelle mahdollisesti vuosina 2016-2019 kohdistuvista lakkauttamisista suurin osa selittyy TE-toimistojen lakkautussuunnitelmilla, sillä maakunnan alueelle kohdistuu yhteensä seitsemän TE-toimiston toimipaikan lakkauttamista⁴. Uudenmaan lakkauttamismäärä koostuu puolestaan valtaosin maistraattien, poliisin ja käräjäoikeuksien toimipaikoista (kolme toimipaikkaa kultakin) ja Varsinais-Suomen lakkauttamismäärä TE-toimiston, käräjäoikeuksien, maistraattien, poliisin ja Luonnonvarakeskuksen toimipaikkojen lakkauttamisista.

5 Kuntakohtainen tarkastelu

5.1 Henkilötyövuodet kunnittain vuosina 2010 ja 2015

Valtion budjettitalouden työpaikat keskittyvät hyvin voimakkaasti suuriin kuntiin ja kaupunkeihin. Noin 62 000 henkilötyövuotta ja siten noin 86 prosenttia kaikista henkilötyövuosista sijoittuu maakuntien keskus-, toiseksi ja kolmanneksi suurimpiin kuntiin ja kaupunkeihin. Omassa luokassaan on yksittäisenä kaupunkina Helsinki, jonne sijoittui tässä tehtävän tarkastelun mukaisia valtion budjettitalouden henkilötyövuosia vuonna 2010 yhteensä 24 271 ja vuonna 2015 yhteensä 22 836. Lukemat ovat vuotta 2010 koskien 29,9 % ja vuotta 2015 koskien 31,5 % kokonaismäärästä. Henkilötyövuosien keskittyminen suuriin kaupunkeihin ilmenee myös laajempänä koko maan kattavana ilmiönä oheisesta kuviosta 7, johon on koottu maakuntien keskuskaupunkeihin sekä maakuntien toiseksi ja kolmanneksi suurimpiin kuntiin ja kaupunkeihin sijoittuneet henkilötyövuodet vuonna 2010 sekä vuoteen 2015 mennessä tapahtunut muutos kunkin maakunnan osalta. Lisäksi kuviosta voidaan havaita, ovat maakuntien toiseksi ja kolmanneksi suurimmat kaupungit olleet valtion henkilötyövuosilla mitaten Espoota ja Vantaata lukuun ottamatta keskuskaupunkeihin verrattuna pieniä tekijöitä jo vuonna 2010 ja lähes poikkeuksetta henkilötyövuositoteumat ovat näissä kunnissa edelleen pienentyneet vuosien 2010 ja 2015 välillä.

⁴ TE-toimistoja koskien on huomioitava myös se, että TE-toimistojen tehtävät siirtyvät hallituksen linjausten mukaisesti osana maakuntaudistusta 1.1.2019 alkaen maakuntiin ja täten ne eivät vuodesta 2019 alkaen enää kuulu tässä tehtävän kaltaisten tarkastelujen piiriin. Maakuntaudistuksen ennakoituja vaikutuksia käsitellään tarkemmin tämän selvityksen luvussa 6.



Kuvio 7. Henkilötyövuodet 2010 ja niiden kehittyminen vuodesta 2010 vuoteen 2015 maakuntien suurimmissa, toiseksi suurimmissa ja kolmanneksi suurimmissa kaupungeissa / kunnissa pl. Helsinki

Keskeisimpiä lukuja henkilötyövuosivähennyksestä maakuntiansa kolmen suurimman kunnan näkökulmasta on koottu ohjeeseen taulukkoon 2.

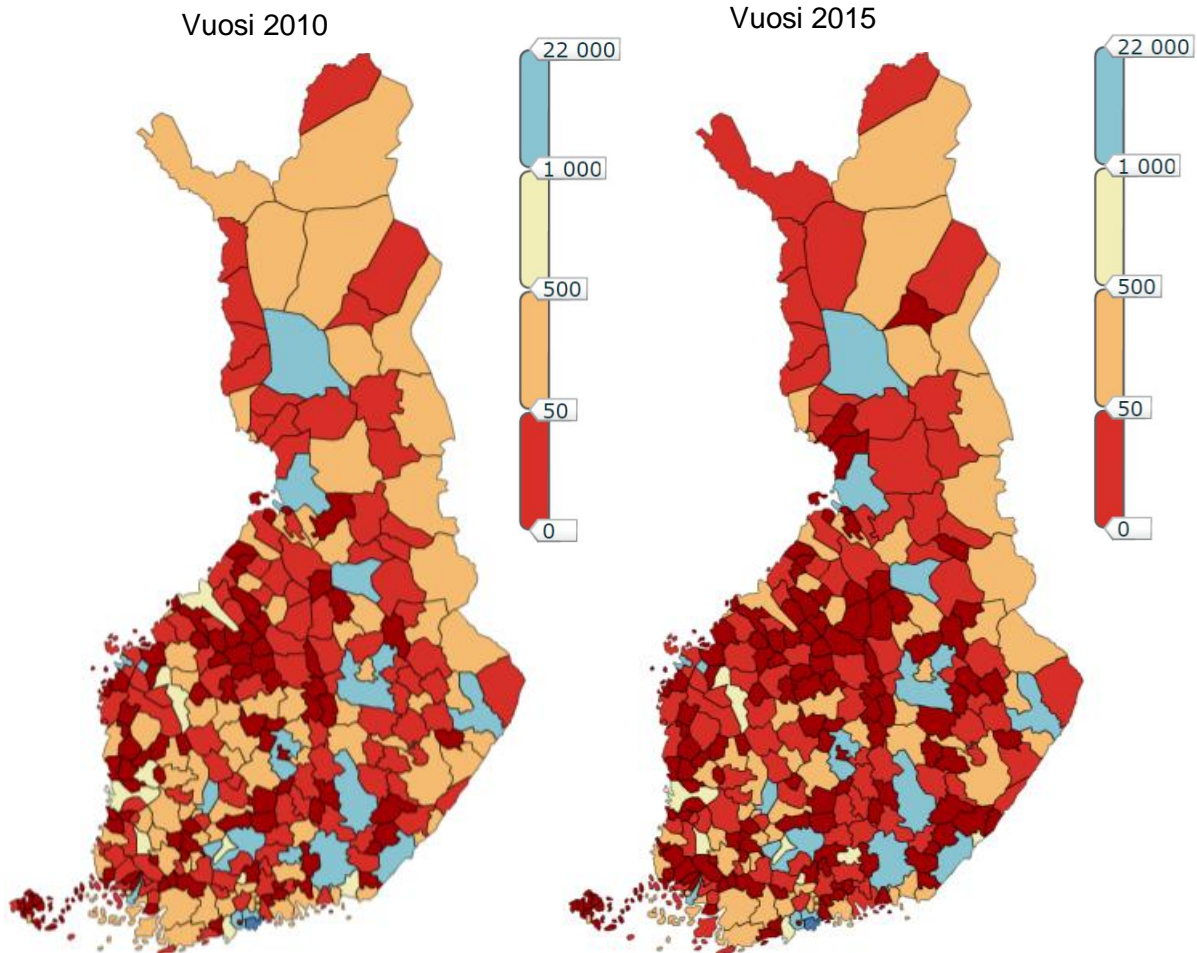
| | Henkilötyövuosia kuntajoukon alueella yhteensä 2010 | Henkilötyövuosia kuntajoukon alueella yhteensä 2015 | Henkilötyövuosivähemä 2010-2015 | Henkilötyövuosien osuus kaikista henkilötyövuosista yhteensä 2010 | Vähennyksen osuus kokonaisvähennyksestä | Vähennyksen osuus kuntajoukon kokonaishenkilötyövuosiin 2010 suhteutettuna |
|--|---|---|---------------------------------|---|---|--|
| Maakuntien keskuskaupungit | 57 890 | 53 664 | -4 226 | 71,3 % | 48,6 % | -7,3 % |
| Maakuntien toiseksi suurimmat kunnat ja kaupungit | 5 491 | 4 049 | -1 442 | 6,8 % | 16,6 % | -26,3 % |
| Maakuntien kolmanneksi suurimmat kunnat ja kaupungit | 4 640 | 4 283 | -357 | 5,7 % | 4,1 % | -7,7 % |
| Maakuntien neljänneksi suurimmat ja tätä pienemmät kunnat ja kaupungit | 13 177 | 10 509 | -2 668 | 16,2 % | 30,7 % | -20,2 % |
| Kaikki kunnat ja kaupungit yhteensä | 81 198 | 72 504 | -8 694 | 100,0 % | 100,0 % | -10,7 % |

Taulukko 2. Henkilötyövuosivähennyksien tarkastelua eri kuntajoukkojen näkökulmista

Taulukosta voidaan havaita, että erityisesti maakuntien toiseksi suurimpiin sekä neljänneksi suurimpiin ja tätä pienempiin kuntiin on kohdistunut sekä niiden lähtökohtaista osuutta että koko kuntakenttään keskimäärin kohdistunutta vähennyksestä varsin merkittävästikin suurempi osuus vuosina 2010-2015 tapahtuneista vähennyksistä. Kaikki maakuntien toiseksi suurimmat kaupungit / kunnat ovat Imatran lukuun ottamatta kokeneet yli 10 % pudotuksen alueelleen sijoittuvissa valtion henkilötyövuosissa. Vielä erityisesti erottuvat tässä toiseksi suurimpien kuntien ja kaupunkien joukossa sekä absoluuttisesti että suhteellisesti Keski-Suomen Jämsä, Etelä-Pohjanmaan Kauhava ja Pohjois-Karjalan Kontiolahti. Kaikkien näiden kuntien kohdalla selvästi eniten vaikuttanut tekijä on puolustusvoimien henkilötyövuosien väheneminen. Puolustusvoimien henkilötyövuosivähennyksenä on ollut kyseisissä kolmessa kunnassa yhteensä 754 henkilötyövuotta selittäen lähes 91 % niiden alueelle kohdistuneesta kokonaisvähennyksestä. Toiseksi eniten henkilötyövuosia on kyseisissä kolmessa kunnassa vähentynyt Verohallinnolta, yhteensä 32 henkilötyövuotta, mikä on 3,9 % kyseisiin kuntiin kohdistuneesta kokonaisvähennyksestä.

Merkittävä poikkeus toiseen suuntaan toiseksi suurimpien kaupunkien ja kuntien joukossa on puolestaan Imatra, sillä kaupungin alueella valtion henkilötyövuodet ovat kasvaneet vuodesta 2010 vuoteen 2015 yhteensä 207 henkilötyövuodella, missä on kasvua 57 %. Kasvu selittyy erityisesti Rajavartiolaituksen mutta myös Tullin henkilötyövuosien kasvulla kaupungin alueella. Yleisesti ottaen merkille pantavaa on, että maakuntien keskuskaupungeissa sekä toiseksi ja kolmanneksi suurimmissa kunnissa ja kaupungeissa henkilötyövuosimäärä on kasvanut 54 kaupungista ja kunnasta vain kuudessa: Tampereella, Lappeenrannassa, Seinäjoella, Porissa, Imatralla ja Vantaalla. Kaikissa muissa henkilötyövuodet ovat olleet laskusuunnassa tai sitten niitä ei ole ollut lähtötilanteessa lainkaan.

Kuntakohtaista tilannetta on tarkasteltu karttanäkymänä kuviossa 8. Kuviossa värisävyt punaisesta siniseen kuvaavat henkilötyövuosien määrää kyseisen kunnan alueella. Tummanpunaisella näkyviin kuntiin ei ole sijoittunut lainkaan henkilötyövuosia.



Kuvio 8. Valtion budjettitalouden henkilötyövuodet kunnittain vuosina 2010 ja 2015⁵

| | Vuonna 2010 | Vuonna 2015 |
|--|-------------|-------------|
| 0 henkilötyövuoden kuntia | 96 | 132 |
| 0-49,9 henkilötyövuoden kuntia | 109 | 95 |
| 50-499,9 henkilötyövuoden kuntia | 82 | 62 |
| 500-999,9 henkilötyövuoden kuntia | 9 | 7 |
| 1 000 ja sen yli henkilötyövuoden kuntia | 17 | 17 |

Taulukko 3. Kuntien määrät kuvion 8 henkilötyövuosisikertymillä tarkasteltuna

5.2 Toimipaikat 2010-2015 ja toimipaikkojen suunnitellut lakkauttamiset 2016-2019 kunnittain

Suomen kunnista 200:ssä oli vuonna 2010 vähintään yksi valtion jonkin viraston tai laitoksen toimipaikka. Vuoteen 2015 mennessä lukema oli laskenut 174:ään. Kehitykselle vaikuttaa olleen ominaista, että valtion toiminnot ovat pienentyneet ja myös keskittyneet maakuntien ja isompien kuntien sisällä, mutta harvoin lakanneet näistä kokonaan. Sen sijaan niistä 41 kunnasta, joissa vuonna

⁵ Kartat perustuvat sekä vuoden 2010 että vuoden 2015 kohdalla vuoden 2016 kuntajakoon. Kartat on tuotettu Tilastokeskuksen karttaikkunapalvelulla <http://tilastokeskus.fi/tup/aluuetieto/tee-oma-karttaesitys.html>.

2010 oli vain yhden valtion viraston tai laitoksen toimipaikka, ei 18:ssä ollut enää yhtäkään toimipaikkaa vuonna 2015.

Vuosiksi 2016-2019 suunnitellut 75 toimipaikkalakkauttamista jakaantuvat hyvin tasaisesti koko kuntakenttään. Ainoastaan Kotkaan on kohdistumassa kolme toimipaikkalakkauttamista ja näistäkin Tullin lakkauttamissuunnitelmassa on kyse käyntiasiakaspalvelumahdollisuuden lakkaamisesta, ei koko toimipaikan lakkauttamisesta. Iisalmeen, Imatralle, Kaarinaan, Laukaalle, Paraisille, Pietarsaareen, Tornioon sekä Varkauteen kohdistunee tulevaisuudessa kuhunkin kaksi toimipaikkalakkautusta. Kaarinaa, Laukaata ja Paraisia lukuun ottamatta näistä kaikista toinen lakkaavista toimipaikoista on käräjäoikeuden toimipaikka. Muissa tapauksissa toimipaikkalakkauttamisia on kohdistumassa kuntiin vain yksittäistapauksina. Tulevat ratkaisut riippuvat ministeriökohtaisista poliittisista linjauksista.

6 Sote- ja maakuntauudistuksen vaikutusarviointi valtion budjettitalouden henkilötyövuosien ja toimipaikkojen näkökulmista

Sote- ja maakuntauudistus on mittava hallinnon ja toimintatapojen uudistus. Muutos koskettaa satojen tuhansien ihmisten työtä ja kaikkien kansalaisten palveluja. Muutokset koskevat myös sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusta, ohjausta ja verotusta. Tavoitteena on, että sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen ja muita alueellisia tehtäviä siirtyy maakunnille 1.1.2019.

Soten osalta tehtävät siirtyvät maakunnille kunnilta, eikä uudistus tältä osin tule vaikuttamaan suoraan tässä selvityksessä tehdyn tarkastelun mukaisiin henkilötyövuosiin ja toimipaikkoihin.

Maakuntauudistuksen mukaisessa valmistelukokonaisuudessa maakunnille siirtyy sen sijaan paitsi kuntien tehtäviä myös valtion tehtäviä. Maakunnille siirrettäviä valtion tehtäviä ovat työ- ja elinkeinotoimistojen (TE-toimisto) tehtävät, valtaosa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskus) tehtävistä sekä eräät aluehallintovirastojen (AVI) tehtävät. Yhteensä maakuntiin siirtyy valtiolta tämän hetken arvion ja vuoden 2015 toteumatietojen mukaan noin 5 090 henkilötyövuotta. Vuoden 2015 henkilötyövuositoteumaan, 72 504 henkilötyövuotta, suhteutettuna kyse on merkittävästä, noin 7 prosentin, vähenemästä valtion budjettitalouden henkilötyövuosiin.

Uudistuksessa tehtäväsiirtojen myötä lakkautettavat TE-toimistot ja ELY-keskukset ovat työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan virastoja ja hallinnonalan valtion budjettitalouden henkilötyövuosista vähenee uudistuksen myötä noin 5 000 henkilötyövuotta, mikä on yli puolet hallinnonalan vuoden 2015 toteumasta (8 189 henkilötyövuotta). Aluehallintovirastoista maakuntiin siirrettävien tehtävien myötä valtiovarainministeriön hallinnonalalle kohdistuva vähenemä on sen sijaan suhteellisen pieni, arviolta noin 80-90 henkilötyövuotta. Toimipaikkänäkökulmasta TEM:n hallinnonalan valtion budjettitalouden piiriin kuuluva rakenne keskittyy uudistuksen myötä, sillä kaksi hallinnonalan alueilla toimimisen näkökulmasta merkittävintä virastokokonaisuutta sekä niiden toimipaikkaverkostot lakkaavat nyky muodossaan ja niiden tehtävät siirtyvät pääosin uusille perustettaville maakunnille. Julkisen hallinnon kokonaisuuden tasolla sekä tehtävien rahoituslähteen näkökulmasta tilanne säilyy kuitenkin ennallaan, sillä tehtävät hoidetaan jatkossakin edelleen alueilla maakunnissa ja niiden rahoitus tulee edelleen valtion talousarviosta, sillä valtio rahoittaa maakuntien toiminnan.

Alueellisesti tarkasteltuna maakuntauudistuksesta valtion budjettitalouteen aiheutuva vähenemä jakautuu vuoden 2015 toteumatietojen perusteella siten, että noin 1 000 henkilötyövuotta vähenemästä kohdistuu Uudellemaalle ja loput noin 4 000 henkilötyövuotta muihin maakuntiin vaihteluvälin ollessa Etelä-Karjalan noin 100 henkilötyövuodesta Varsinais-Suomen noin 550 henkilötyövuoteen. Tärkeää on kuitenkin huomata, että tarkasteltaessa muutoshetkeä 1.1.2019, nämä henkilötyövuodet vain vaihtavat työnantajaa eivätkä suoraan muutoksen seurauksena katoa mihinkään kyseisiltä alueilta.

7 Yhteenveto ja suositukset

Selvityksen aineisto kattaa alueellistamisen koordinaatioryhmän lausunnonantotoimivallan piiriin kuuluvat valtion virastot ja laitokset. Näin ollen selvitys ei kata esimerkiksi yliopistoja tai Kelaa. Selvitys on tehty vuosien 2010 ja 2015 välistä kehitystä vertaillen, sillä kyseisiltä vuosilta on ollut käytävissä olennaisilta osin vertailukelpoiset tiedot ja ajanjakso on toisaalta riittävän pitkä muutosten havainnoimiseksi.

Hallinnonalakohtaisesta näkökulmasta selvityksen yhteenvetona voidaan todeta, että **valtion virastojen ja laitosten henkilötövuositoteumat ovat tarkasteluvälillä pienentyneet lähes kautta linjan** muutoksen koskiessa kaikkia hallinnonaloja pl. valtioneuvoston kansliaa, jonka osalta henkilötövuosien kasvua selittävät organisaatio- ja tehtävämuutokset sekä liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala, jonka osalta henkilötövuodet ovat pysyneet tarkasteluvälillä käytännössä ennallaan. Erityisen suurta on vähenemä ollut puolustusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja sisäministeriön hallinnonaloilla. **Toimipaikkaverkostot ovat tiivistyneet kaikilla hallinnonaloilla.**

Selvityksen piiriin kuuluvien valtion virastojen ja laitosten henkilötövuodet ovat vähentyneet kaikissa maakunnissa Etelä-Karjalan maakuntaa lukuun ottamatta. Maakuntanäkökulmasta keskeinen havainto selvityksen perusteella on **Uudenmaan maakunnan suhteellisen aseman merkittävä vahvistuminen henkilötövuosien sijoittumisessa.** Myös Etelä-Karjalan, Pirkanmaan ja Pohjois-Savon asema on vahvistunut muiden maakuntien aseman heiketessä. Toimipaikkaverkostot ovat keskittyneet erityisesti Keski-Suomen, Päijät-Hämeen, Etelä-Pohjanmaan ja Kymenlaakson maakuntien alueilla. **Vuosina 2016-2019 lakkautettaviksi suunniteltuja toimipaikkoja on maakunnista erityisesti Pohjois-Savossa, Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa.**

Kuntanäkökulmasta keskeinen huomio on, että **erityisesti maakuntien toiseksi suurimpiin sekä neljänneksi suurimpiin ja tätä pienempiin kuntiin on kohdistunut sekä niiden lähtökohtaista osuutta että koko kuntakenttään keskimäärin kohdistunutta vähenemää varsin merkittäväsikin suurempi osuus vuosina 2010-2015 tapahtuneista vähennyksistä.** Toimipaikkaverkostojen keskittyminen on näkynyt **valtion virastojen ja laitosten poistumisena kokonaan erityisesti niistä kunnista, joissa on ollut jo vuoden 2010 lähtötilanteessa vain yksi tai kaksi toimipaikkaa jäljellä.** Vuosien 2016-2019 suunnitellut toimipaikkalakkauttamiset näyttäisivät tämän hetken suunnittelutietojen perusteella kohdistuvan varsin tasaisesti koko kuntakenttään.

Vaalikauden uudistuksista erityisesti maakuntaudistus tulee vaikuttamaan merkittävästi valtion budjettitalouden henkilötövuosiin ja toimipaikkoihin. Uudistuksesta aiheutuu maakuntiin tapahtuvien tehtäväsiirtojen myötä tämän hetken arvion mukaan noin 5 100 henkilötövuoden vähenemä valtion budjettitalouden henkilötövuosiin. Vähenemä kohdistuu lähes kokonaisuudessaan työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle.

Selvityksestä ilmenevien tietojen ulkopuolelta, mutta kuitenkin niistä heijastuen voidaan arvioida, että **tarkasteluaikavälillä sekä jo sitä ennenkin 1990- ja 2000-luvuilla toimipisteverkoissa tapahtuneeseen kehitykseen on väestön suuriin kaupunkeihin keskittymisen ohella vaikuttanut merkittävästi erityisesti palveluiden ja tuotantotapojen sähköistyminen.** Digitalisaation ja paikkariippumattomuuden eteneminen vaikuttavat tässä selvityksessä toteutetun kaltaisista tarkasteluista tehtävissä oleviin havaintoihin: **viranomaisten toimintojen, henkilöstön ja osaamisen sijoittuminen tai palveluiden saatavuus eivät ole enää samalla tavalla hahmotettavissa pelkästään henkilöstön tai toimipisteiden määrää tai sijaintia tarkastelemalla kuin vielä joitakin vuosikymmeniä sitten.** Sähköiset asiakaspalvelurajapinnat ja kokonaan digitalisoidut tai automatisoidut palvelut, yhteydenpito sähköisin välinein, etätöyksen yleistyminen ja viranomaisten yhteistyö julkisen hallinnon asiakaspalvelussa ovat konkreettisia esimerkkejä tästä kehityksestä. Jatkossa julkisten palveluiden tarjoamisen muotoja tuleekin määrätietoisesti kehittää hyödyntämään näitä kehityskulkuja, **erityisesti yhteispalvelukonsepti / viranomaisten yhteistyö julkisen hallinnon asiakaspalvelussa voi tarjota palvelun fyysisen rajapinnan turvaamiseksi eri muutosvaiheissa ratkaisumalleja ja mahdollisuuksia,** joita ei ole vielä toistaiseksi osattu täysimääräisesti

hyödyntää. Tässä yhteydessä ovat tärkeässä asemassa myös nykyisen hallituksen digitalisaatiota sekä tietoliikenneinfraa koskevat edistämishankkeet. Sähköisten palvelujen ja digitalisaation avulla on mahdollista uudistaa olennaisesti toimintaa ja mahdollistaa palveluiden saatavuus kansalaisille ja toimijoille tasapuolisesti sekä toimipaikkariippumattomasti. Digitalisaation ja sähköisten palveluiden avulla voidaan siten merkittävästi tukea ja turvata kansalaisten tasavertaisia asiointimahdollisuuksia.

Valtion toimintojen lakkauttamisella on usein välittömien seurausten, kuten paikallinen työpaikkojen väheneminen, ohella myös välillisiä seurauksia, kuten lakkautettaviin toimintoihin liittyneiden palveluiden tarjonnan heikkeneminen. Näitä ei ole voitu tämän rajatun selvityksen puitteissa selvittää ja arvioida, mutta näkökulma tulisi mahdollisuuksien mukaan huomioida tulevissa selvityksissä.

Valtioneuvoston asetuksen valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta 4§ 1. momentin 4. kohdan mukaisesti alueellistamisen koordinaatioryhmän yhtenä tehtävänä on tehdä aloitteita valtion yksikköjen ja toimintojen uudelleensijoittamista koskevan strategian kehittämiseksi ja toteuttamiseksi. Tästä näkökulmasta ja selvityksestä aiheutuvina toimenpidesuosituksina alueellistamisen koordinaatioryhmä esittää seuraavaa:

- I. Alueellistamisen koordinaatioryhmä suosittaa, että hallitus arvioi kunta- ja uudistusministerin johdolla alueellistamiseen liittyvän kokonaisuuden ottaen huomioon kytkennän aluekehitykseen sekä eri ministeriöiden toimivallassa olevat keinot. Tässä yhteydessä tulisi arvioida erityisesti maakuntien toiseksi ja kolmanneksi suurimpien kaupunkeja koskevan aluekeskuspolitiikan tehostamisen tarpeet ja mahdollisuudet.

Arvioinnissa tulee ottaa huomioon eduskunnan tarkastusvaliokunnan lausumassa (EK 14/2016 vp — K 10/2016 vp — K 15/2016 vp) esitetty ja siitä aiheutuvat toimenpiteet. Lausumassaan tarkastusvaliokunta edellyttää, että hallitus selvittää etenkin seutukaupunkien taloudellista elinvoimaisuutta ja pärjäämistä sekä julkisten tehtävien sijoittumista ja vaikutuksia alueiden talouksille joko erillisselvityksenä tai osana laajempaa aluetalouksien kehitysarviota ja raportoi eduskunnalle vuoden 2017 loppuun mennessä. Valmisteluvastuu asiassa on työ- ja elinkeinoministeriöllä yhdessä valtiovarainministeriö, valtioneuvoston kanslian ja opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa.

- II. Ministeriöt huolehtivat omassa valmistelutyössään, että alueellistamiseen liittyvät näkökohdat otetaan alueellistamislainsäädännön mukaisten prosessien käynnistyessä vastuuministeriöissä täysimääräisesti huomioon koordinaatioryhmän 10.3.2016 kirjeen⁶ mukaisesti. Alueellistamisen koordinaatioryhmän tehtävänä ja toimivallassa on antaa lausuntonsa näissä prosesseissa syntyvistä esityksistä. Lopullinen päätösvalta on kussakin asiassa toimivaltaisella ministeriöllä.
- III. Maakuntauudistuksen johdosta alueellistamislainsäädännön piiriin kuuluvien henkilötyövuosien määrä pienenee vuoden 2019 alusta jälleen kerran merkittävästi, ennakoarvioiden mukaan noin 5 100 henkilötyövuodella. Jo tätä ennen on alueellistamislainsäädännön piiriin kuuluvien henkilötyövuosien määrä eri syistä pienentynyt vuoden 2006⁷ toteumasta 121 766 vuoden 2015 toteumaan 73 213⁸, eli yhteensä 48 553 henkilötyövuodella. Tosiasiallinen muutos ja kehitys huomioon ottaen alueellistamisen koordinaatioryhmä suosittaa, että alueellistamislainsäädännön uudistamistarpeet arvioidaan mukaan lukien päätöksenteon liittyvä prosessi sekä koordinaatioryhmän toimiala.
- IV. Digitalisaatio- ja automaatiokehitys muuttavat asiakaspalvelun järjestämisen edellytyksiä ja mahdollisuuksia. Merkittävä osa siitä palvelutarpeesta, johon vastaamiseksi valtion virastojen palveluverkot on rakennettu, on jo kadonnut tai katoaa lähivuosina digitalisaation tu-

⁶ <http://vm.fi/alueellistaminen> ja <http://vm.fi/documents/10623/2194743/Kirje+linjauksista+10.3.2016/10649d59-0a5f-4806-b561-9f8e2eba6100>

⁷ Valtion raportointipalvelu Netrasta (www.netra.fi) on saatavilla tiedot henkilötyövuosista vuoteen 2006 asti.

⁸ Valtion raportointipalvelu Netran mukainen kokonaistoteuma sisältäen mm. ulkomailla työskentelevät ja poikkeaa sen vuoksi hieman toisaalla tämän selvityksen tekstissä käytetystä kokonaistoteumaluvusta.

keutuvien toimintatapojen ja palveluiden kehittämisen myötä. Muodostuvassa tilanteessa tulisi jäljelle jäävään palvelutarpeeseen pyrkiä valtiolla vastaamaan ensisijaisesti yhteisin ratkaisuin. Sähköisissä palveluissa tämä tarkoittaa kansalliseen palveluarkkitehtuuriin (mm. palveluväylä, kansalaisten, yritysten ja viranomaisten palvelunäkymät sekä palvelutietovaranto) tukeutumista kaikissa ratkaisuissa. Jäljelle jäävä fyysinen asiointipalvelu tulisi puolestaan koota äskettäin uudistetun yhteispalvelumallin mukaisesti julkisen hallinnon yhteisiin Asiointipisteisiin.