

Tuloksellisuustarkastus

Tarkastuskertomus 9/2015 Valtion aluehallinnon lakisääteiset tehtävät ja niiden resursointi (AVIt ja ELY-keskukset)

Yhteenveto kertomusluonnoksen lausunnoista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun tarkastuskertomuksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

- valtiovarainministeriöltä 6.5.2015
- työ- ja elinkeinoministeriöltä 6.5.2015.

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

- lausua näkemyksensä tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyistä tarkastusviraston kannanotoista sekä
- esittää kertomusluonnoksen tekstiin korjaus- ja täsmennysehdotuksia.

Ennen lopullisen tarkastuskertomuksen antamista tarkastusvirasto on kertomusta viimeisteltäessä ottanut huomioon palautteen seuraavasti:

Lausunnonantajien näkemykset kannanotoista

Valtiovarainministeriön lausunnossa esitettiin useita toimia, joihin ministeriö on jo ryhtynyt. Valtiovarainministeriön lausunnon perusteella täsmennettiin lopulliseen tarkastuskertomukseen aluehallintovirastojen resurssien joustavaan käyttöön liittyvää kannanottoa.

Valtiovarainministeriön tarkastuskertomusluonnoksen havainto-osan teknisuonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset liittyivät

- työsuojelun aluehallintoviranomaisten toimintamenoihin
- joustavan käytön menettelyyn aluehallintovirastoissa
- aluehallintovirastojen maksullisten julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuuteen.

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunnon mukaan tarkastuskertomuksen luonnos ei sisältänyt ELY-keskusten osalta merkittäviä asia- tai tulkintavirheitä. Lausunnon liitteenä olevissa kommentteissa työ- ja elinkeinoministeriö esitti kannanottoihin liittyviä toimia, joihin ministeriöllä on tarkoitus ryhtyä tai on jo ryhtynyt. Työ- ja elinkeinoministeriön palautteen perusteella täsmennettiin lopulliseen tarkastuskertomukseen resurssien joustavaan käyttöön liittyvää kiintiöityjä resursseja koskevaa kannanottoa tekstiä. Ministeriön mukaan kiintiöidyt resurssit koskevat nimenomaan aluehallintovirastoja.

Valtiovarainministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön palautteiden perusteella täsmennettiin ja tarkennettiin lopullisen tarkastuskertomuksen havainto-osaa seuraavassa eritetyllä tavalla.

Työsuojelun aluehallintoviranomaisten toimintamenot

Valtiovarainministeriön palautteen perusteella lopullisen kertomuksen havainto-osaan on lisätty myös momentin 33.70.01 (Työsuojelun aluehallintoviranomaisten toimintamenot) tarkastelu.

Joustavan käytön menettely aluehallintovirastoissa

Valtiovarainministeriö ei pitänyt ongelmana tarkastuskertomusluonnoksen kannanotoissa ja havainto-osassa todettua joustavan käytön menettelyn monimutkaisuutta. Kertomusluonnoksessa todettiin, että menettelytavan ongelmana on sen monimutkaisuus ja ruuhkahuippujen yhtäaikaisuus. Valtiovarainministeriön palautteen mukaan aluehallintovirastoista annetun lain 6 a §:n mukainen joustavan käytön menettely ei edellytä ao. virkamiehen eikä ministeriön hyväksyntää, vaan menettelystä voivat sopia aluehallintovirastot keskenään.

Kertomusluonnoksen havainto-osassa viitattiin samaan 6 a §:ään, jossa todetaan, että ”Jos aluehallintovirastot eivät pääse asiassa yhteisymmärrykseen, voi päätöksen tehdä myös toimialaohjauksesta vastaava ministeriö. Päätöksessä on mainittava, missä laajuudessa virkamies on toisen aluehallintoviraston käytettävissä.” Tarkastuskertomusluonnoksessa viitattiin myös kyselyssä esiin nousseeseen ongelmaan eli lähinnä siihen tapaukseen, jossa aluehallintovirastot eivät pääse asiassa yhteisymmärrykseen. Tämä voisi johtaa joustavan käytön menettelyn monimutkaisuuteen.

Lopullisen tarkastuskertomuksen havainto-osassa huomioitiin valtiovarainministeriön palaute ja poistettiin myös kannanotoista termi menettelytavan ”monimutkaisuus”. Aluehallintovirastojen joustavan käytön esteiksi on muotoiltu kannanottoihin ja havainto-osaan menettelytavan ongelmaksi ”aluehallintovirastojen hallinnonaloittain kiintiöidyt resurssit ja ruuhkahuippujen yhtäaikaisuus”. Myös työ- ja elinkeinoministeriön palautteessa tuotiin esiin se, että kannanotoissa mainitut joustavan käytön menettelyyn liittyvät kiintiöidyt resurssit koskevat nimenomaan aluehallintovirastoja.

Aluehallintovirastojen maksullisten julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus

Kertomusluonnoksessa todettiin, että valtiontalouden tarkastusvirasto on kiinnittänyt Etelä-Suomen aluehallintoviraston vuoden 2013 tilintarkastuksessa huomiota AVlen julkisoikeudellisen maksullisen toiminnan huomattavaan alijäämäisyyteen. Lisäksi luonnoksessa todettiin, että julkisoikeudellisen maksullisen toiminnan tulee maksuperustelain (150/1992) 6 §:n säännösten mukaan olla kustannusvastaavaa.

Valtiovarainministeriön palautteen mukaan aluehallintovirastojen kustannusvastaavuusprosenttia arvioitaessa on huomioitava, että aluehallintovirastojen maksullisissa julkisoikeudellisissa suoritteissa ei pyritä kaikilta osin täyteen kustannusvastaavuuteen. Valtiovarainministeriön palautteen mukaan osassa aluehallintovirastojen suoriteryhmistä on maksu valtion maksuperustelain 6 §:n 3 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella säädetty omakustannusarvoa alemmaksi.

Aluehallintovirastojen maksuista vuosina 2012 ja 2013 annetussa asetuksessa (VNA 1572/2011) ei ollut mainintaa suoritteista, joista perittäisiin omakustannusarvoa alemmaa maksua. Sen sijaan vuoden 2014 alusta voimaan tulleeseen aluehallintovirastojen maksuista vuosina 2014 ja 2015 annettuun asetukseen (VNA 1092/2013) on lisätty säännös, jossa on lueteltu suoritteet, joista aluehallintovirasto perii maksutaulukon mukaisen omakustannusarvoa alemman maksun. Näistä merkittävimpiä ovat ympäristönsuojelulain (86/2000) mukainen ympäristölupa ja muu ympäristönsuojelulakiin perustuva päätös sekä vesilain (587/2011) mukainen vesitalousasia ja muu vesilakiin perustuva päätös. Lopullisen kertomuksen havainto-osaan on täydennetty tätä koskeva täsmennys.

Muita huomioita

Valtiovarainministeriön palautteen perusteella teknisenä täsmennyksenä lopullisen kertomuksen havainto-osaan on lisätty tarkastuksen loppuvaiheessa aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten ohjausjärjestelmän keventämistä koskevien asetusmuutosten hyväksyminen (16.4.2015). Valtiovarainministeriön palautteen perusteella lopullisen kertomuksen liiteosaan on päivitetty myös aluehallintovirastojen organisaatiokaavio (alkaan 1.3.2015).

Valtiovarainministeriön palautteessa oli kommentoitu myös HALKO-hankkeen toimeenpanoa. Kommentti liittyi luonnoksen havainto-osassa mainittuun tavoitteeseen. Jäljempänä kertomusluonnoksen havainto-osassa oli käsitelty ministeriön palautteen mukaista toteutumista, joten lopulliseen tarkastuskertomukseen ei tehty tähän asiakokonaisuuteen liittyen muutoksia.

Työ- ja elinkeinoministeriön palautteen perusteella lopullisen tarkastuskertomuksen havainto-osaan on lisätty täsmennyksenä se, että ELY-keskusten kuormittavuuserojen tietopohjapuuotteet johtuvat osin Taika-työajanseurannan käytön haasteista. Lopullisen tarkastuskertomuksen havainto-osaan on lisätty palautteen perusteella täsmennyksenä myös se, että (momentin 32.01.02) talousarvion htv-tavoite sisältää aina arvion myös muilla kuin toimintamenoilla palkatuista.

Lisätietoja: Johtava tuloksellisuustarkastaja Osmo Halonen, puh. 09 432 5860.