



Hannu Peltari

Maaseutuviraston sijaintipaikkaselvitys

Selvitysmiehen raportti

Syyskuu 2005



1. Toimeksianto ja organisoituminen

Maa- ja metsätalousministeriö päätti 12.1.2005 laatia sijoittamisselvityksen maaseutu- ja maataloushallinnon uudesta virastosta. Sijoittamisselvityksen tekijäksi nimitettiin 1.2.2005 alkaen Hannu Pelttari. Samalla hankkeelle asetettiin ohjausryhmä sijoittamisselvityksen laadinnan ohjaamista sekä uuden viraston perustamisen edellyttämän valmistelutyön suunnittelua varten. Ohjausryhmän kokoonpano on ollut ylijohtaja Ilkka Ruska puheenjohtajana sekä jäseninä maatalousneuvos Leena Tenhola, ylijohtaja Seppo Heinonen, neuvotteleva virkamies Risto Yrjönen sekä henkilöstön edustajina ylitarkastaja Juha Palonen ja suunnittelija Jyrki Hämäläinen. Palosen tilalle tuli 10.5.2005 alkaen ylitarkastaja Mari Raininko. Ohjausryhmän roolina on ollut toimia selvitysmiehen tukena ja asiantuntijana. Raportti ja sen näkemykset ovat kuitenkin yksinomaan selvitysmiehen vastuulla.

Toimeksiannon taustalla oli MMM:n päätös 13.12.2004, joka koski uuden viraston perustamista, hallinnonalan tukitehtävien kokoamista palvelukeskukseksi ja edelleen maatalouden, maaseudun ja elintarviketurvallisuuden tilastoinnin uudelleenjärjestämistä sekä hallinnonalan tutkimustoiminnan alueellisen toimipisteverkoston kehittämistä. Uudesta virastosta päätöksessä todettiin, että maatalous- ja maaseutuhallinnon keskushallintotason toimeenpanotehtäviä varten perustetaan uusi virasto, johon kootaan tehtäviä ja henkilöstöä maa- ja metsätalousministeriöstä sekä sen tietopalvelukeskuksesta, Tikestä. Uusi virasto sijoitetaan päätöksen mukaisesti pääkaupunkiseudun ulkopuolelle, minkä ohella sen tehtäviä voidaan sijoittaa myös pääkaupunkiseudulle. Viraston ja sen tehtävien alueellistamisessa on otettava huomioon toiminnalliset ja taloudelliset näkökohdat sekä voimassa olevat keskushallinnon alueellistamista koskevat säädökset, päätökset ja periaatelinjaukset.

Selvitysmiehen on toimeksiannon mukaan nimenomaisesti tehtävä valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetun valtioneuvoston asetuksen (567/2003) mukainen sijoittamisselvitys, jonka tulee sisältää tiedot sijaintivaihtoehtojen *toiminnallisista, taloudellisista, alueellisista ja henkilöstöön liittyvistä vaikutuksista*.

Alkuperäisen toimeksiannon mukaan sijoittamisselvitys tuli esittää ministeriölle 31.5.2005 mennessä ja suunnitelma uuden viraston perustamisen edellyttämästä valmistelusta ja valmistelun organisoinnista tuli esittää ministeriölle 15.9.2005 mennessä. Maa- ja metsätalousministeriö päätti 18.5.2005 jatkaa ja laajentaa selvitysmiehen toimeksiantoa. Uuden toimeksiannon mukaan maatalous- ja maaseutuhallinnon uuden viraston sijoittamisselvitykseen tulee sisällyttää hallituksen tuottavuusohjelman mukaiset, hallituksen 11.3.2005 tekemässä kehyspäätöksessä ja hallituksen 7.4.2005 hyväksymässä strategia-asiakirjassa täsmennetyt näkökohdat. Edelleen sijoittamisselvitys päätettiin liittää maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelmaan. Uudeksi määräajaksi selvitysmiehen toimeksiannoille asetettiin 31.8.2005.

Uuden viraston perustamisesta ja alueellistamisesta pääosin erillisenä tehtävänä selvitysmiehelle annettiin 18.5.2005 päätöksessä myös hallinnonalan palvelukeskustoimintoja koskevan sijoittamisselvityksen laatiminen niin ikään 31.8.2005 mennessä. Tämän selvityksen ohjaamisesta vastaa ministeriön 26.4.2005 asettama hallinnonalan palvelukeskushanke.

2. Sijoittamisselvityksen yleisiä lähtökohtia

Laki valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta (362/2002) asettaa eräitä kriteereitä sijoittamisselvityksille. Lisäksi Alueellistamisen koordinaatioryhmä on listannut 6.9.2004 sijoittamisselvityksiltä vaadittavaa sisältöä.

Vaihtoehtoisten paikkakuntien valinta

– Vaihtoehtoisia sijoituspaikkakuntia valittaessa vertailtavien sijoituspaikkakuntien tulee sijaita eri puolilla maata ja paikkakuntien on sijaittava pääkaupunkiseudun ulkopuolella. Alueellistamisen periaatteet ja linjaukset -julkaisussa (VNK 8/2004 19.1.2004), korostetaan, että ohjelman tarkoituksena on tukea erityisesti maakuntien keskuskaupunkeja. Tämän painotuksen kanssa on hankalaa yhteen sovittaa alueellistamisen koordinaatioryhmän 6.9.2004 listauksen maininta, että vaihtoehtopaikkakuntien joukossa tulisi olla myös eritasoisia aluekeskuksia.

– Kohdealueen ja sijoitettavan toiminnon välillä tulee olla yhteensopivuutta; ihanteellista olisi jos toiminto vahvistaa alueen osaamiskeskittymää.

Alueellistamisselvityksissä on tarkasteltava ja arvioitava alueellistamisen toiminnallisia, taloudellisia, alueellisia ja henkilöstöön liittyviä tekijöitä. Niitä on yleisesti täsmennetty seuraavasti.

Toiminnalliset vaikutukset

- *toimivaltalain* mukaan sijoittamispäätökset "turvaavat valtion tehtävien tuloksellisen hoitamisen"
- on otettava huomioon toimintaan vaikuttavien asiakas- ja yhteistoimintatahojen sijainti suhteessa sijoituspaikkakuntaan
- paikallisyksikköjen hyödyntämismahdollisuudet
- alueen saavutettavuus: infrastruktuuri, liikenneyhteydet, saavutettavuusindeksi
- alueen koulutus- ja työvoimatarjonta

Taloudelliset vaikutukset

- *toimivaltalain* mukaan sijoittamispäätökset "edistävät maan tasapainoista alueellista kehitystä ja tukevat työllisyyttä maan eri osissa"
- mahdollisuudet tukipalvelujen yhteiskäyttöön
- muuttokustannukset
- matkakustannukset, vuokrataso
- siirtymäkauden päällekkäinen resursointi

Alueelliset vaikutukset

- toiminnon vaikutus osaamiskeskittymän tukemiseen
- vaikutus alueen työllisyyteen ja bruttokansantuotteeseen

Henkilöstöön liittyvät vaikutukset

- *toimivaltalain* mukaan sijoittamispäätökset "turvaavat työvoiman saantia valtion tehtäviin"
- henkilöstön asenne, uuden henkilöstön rekrytointi- ja koulutustarve
- henkilöstön uudelleensijoittamistarve, eläkeratkaisujen käyttötarve/mahdollisuus
- etätyön käyttötarve/mahdollisuus siirtymävaiheessa

3. Tarkasteltavien kaupunkien valinta

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla ei ole tällä hetkellä yhtään sellaista pääkaupunkiseudun ulkopuolella toimivaa yksikköä, joka liittyisi kiinteästi viraston toimintaan. Sen sijaan TE-keskuksilla on merkittävä rooli etenkin maaseutupolitiikan toimeenpanossa. Niinpä lähtökohdaksi otettiin se, että viraston sijoittamispaikkakunnan on toiminnallisista syistä luontevaa olla myös TE-keskuksen sijaintipaikkakunta.

Alueellistamisohjelman periaatteet ja linjaukset -julkaisun mukaan (VNK 8/2004) mikäli alueellistettava toiminto edellyttää runsaasti erityistä korkeaa osaamista ovat suurimmat yliopistokaupungit varteenotettavia vaihtoehtoja. MMM:n hallinnonalan alueellistettavan viraston ei voida katsoa edellyttävän runsaasti tällaista erityistä korkeaa osaamista, joten yliopistokaupungit jätettiin tarkastelun ulkopuolelle.

Valtion toimintojen alueellistamisohjelman linjauksissa todetaan keskeiseksi periaatteeksi myös tukea aluekeskuksia, erityisesti maakuntien keskuskaupunkeja. Näistä lähtökohdista maa- ja metsätalousministeri Juha Korkeaoja päätti 1.3.2005 selvitysmiehen esityksen mukaisesti, että uuden maatalousalan viraston sijaintipaikkakuntina selvitetään tarkemmin vaihtoehtoja **Lahti, Pori ja Seinäjoki**. Nämä ovat luontevia ehdokkaita uuden viraston sijaintipaikaksi, koska ne kaikki sijaitsevat merkittävän maatalousalueen sisällä ja näillä alueilla on myös merkittävää elintarvikejalostusta. Päätöksessä laitettiin myös painoa sille, että ko. paikkakunnilla valtion nykyinen suorien työpaikkojen suhteellinen osuus on varsin alhainen.

4. Perustiedot kaupungeista ja niiden ympärysalueista

Lahti

Vuonna 1905 perustettu Lahden kaupunki täyttää tänä vuonna sata vuotta. Alue on kuitenkin vanhaa historiallista asuinseutua. Lahdesta on löytynyt Suomen vanhin tunnettu asuinsija. Sadan kaupunkivuoden aikana asukaslukukin on kasvanut lähes sataantuhanteen (98 300). Kaupungin keskusta on hyvin kaupunkimainen. Lahti on suomalaisessa katsannossa varsin perinteinen teollisuuskaupunki. Kaupunki on ollut tunnettu perheyrittäjätaustaisesta teollisuudesta, erityisesti huonekaluteollisuudesta, vaatetusteollisuudesta ja juomateollisuudesta. Teollisuuspainotteisuuteen on liittynyt se, ettei Lahti ole perinteinen hallintokaupunki. Valtion työpaikkoja kaupungissa on varsin vähän (2,3 %). Ehkä Lahti nimenä tuo suomalaisten mieliin päällimmäisenä urheilukaupungin. Kaupungin ja sen lähiympäristön urheilu- ja ulkoilumahdollisuudet ovat mitä monipuolisimmat.

Sisäasiainministeriön aluekehitysohjelman (ns. AKO-ohjelma) mukaiseen Lahden alueeseen kuuluvat Lahden lisäksi Asikkalan, Hollolan, Heinolan, Hämeenkosken, Kärkölan, Nastolan ja

Orimattilan kunnat. Tämän alueen väestö on 183 500. Alueen talouselämän vahvimmat klusterit ovat metalliala, puu- ja huonekaluteollisuus, muoviteollisuus, elintarviketeollisuus (erityisesti viljan jatkojalostus) sekä tekstiili- ja vaatetus. Nousevina klustereina pidetään ympäristöteknologiaa ja mekatroniikkaa ja informaatioteknologiaa.

Lahti vanhana teollisuuspaikkakuntana kärsi pahoin 1990 -luvun alun lamasta ja alueen työttömyys on ollut korkeahko. Lahden kaupungin työttömyysaste vuonna 2004 oli 16 % ja AKO-alueen 14,3 %. Liikenteen infrastruktuuri-investoinnit (moottoritie Helsinkiin ja sen jatkaminen Heinolaan sekä oikorata Helsinkiin) liittävät alueen yhä paremmin osaksi Helsingin metropolia. Alueen kehitysnäkymät ovatkin kääntyneet parempaan: väestöennuste on positiivinen ja työttömyys on alenemassa.

Lahden kunnallisveroprosentti on 19 ja AKO alueen keskiarvo vastaavasti 18,9 %.

Lahden koulutustarjonta on laajaa ja monipuolista niin ammatillisen kuin korkeakoulutasoisenkin koulutuksen osalta. Perinteiset Salpausselän kisat ovat tehneet Lahtea tunnetuksi jo pitkään, mutta nyt Lahden konserttitalo ja sinfoniaorkesteri ovat monipuolistaneet Lahden kulttuurikuvaa.

Pori

Pori on vanha kaupunki, joka on kokoonsa nähden suomalaisittain hyvin tiiviin kaupunkimainen keskustaltaan. Kaupunkioikeudet Pori sai jo 1558. Porin asukasluku on 76 200 ja koko AKO -alueen 138700 (Porin lisäksi Harjavalta, Huittinen, Kokemäki, Luvia, Merikarvia, Nakkila, Noormarkku, Pomarkku, Ulvila ja Vampula). Pori on kärsinyt perinteisen teollisuuden taantumisesta ja alueen työttömyys on ollut korkea ja edelleen työttömyysaste on 18,5 %. AKO -alueen työttömyysaste on 16,4 %. Porin kaupungin väkiluvun lasku on pysähtynyt, mutta alueen väestön ennustetaan edelleen alenevan.

Alueen kehittämisen painopisteiksi on valittu hyvinvointipalvelut, metalli, automaatio, informaatio- ja kommunikaatioteknologia, elämyspalvelut sekä elektroniikka. Myös alueen maataloustuotanto sekä elintarviketeollisuus ovat suomalaisittain vahvoja. Pori ei ole ollut merkittävä hallintokaupunki ja siten valtion työpaikkojen osuus niin kaupungissa (2,4 %) kuin alueella on alhainen.

Pori on kyennyt kehittämään koulutusmahdollisuuksia monipuolisesti ja paikkakunnalle on kehittynyt varteenotettava yliopistollinenkin keskittymä. Kulttuuritapahtumista Porin lippulaiva on Porin Jazz.

Porin kaupungin veroaste on 18 ja koko AKO -alueen vastaavasti 18,45 %.

Seinäjoki

Paikkakuntana Seinäjoella on monisatavuotiset perinteet, vaikka kaupunkina se on nuori (1960). Seinäjoki on Suomessa kaupunki, jota leimaa vahvimmin sitä ympäröivä maaseutu. Kaupunkiseutu jalostaa ympäröivän maaseudun tuotteita. Seinäjoen asukasluku on 36 000, mutta koko ympäröivän AKO -alueen (Alahärmä, Alajärvi, Alavus, Ilmajoki, Jalasjärvi, Kauhava, Kuortane, Kurikka,

Lapua, Nurmo, Töysä, Ylihärmä, Ylistaro, Ähtäri) väkiluku nousee 147 000:een. Seinäjoen kaupungin väkiluku on ollut nopeassa kasvussa viime vuosina ja kasvun ennakoidaan jatkuvan. Seinäjoen lähiseudun väestön ennustetaan myös kasvavan, mutta koko alueen väestömäärän arvioidaan pysyvän nykytasolla.

Seinäjoen selkeä ykkösklusteri on maa- ja elintarviketalous. Se työllistää alueella laajasti tulkiten 20 000 henkilöä eli 30 - 40 prosenttia työvoimasta. Myös alueen metalliklusteri on kytkeytynyt elintarvikeklusteriin kone- ja laitevalmistuksen kautta. Puu- ja huonekaluteollisuus on alueella myös vahvaa ja kuvastaa alueen perinteitä yrittäjätaustaisen pienen ja keskisuuren teollisuuden tyyssijana Suomessa. Elintarvikealan lisäksi alueella pyritään kehittämään mm. yleistä liiketoimintaosaamista, informaatioteknologiaa sekä hyvinvointisektoria.

Myöskään Seinäjoki ei ole perinteinen hallintokaupunki ja näin valtion työpaikkojen osuus paikkakunnalla on alhainen (2,7 %).

Seinäjoen koulutustarjonta on monipuolinen ja siellä on myös merkittävää yliopistotasoista koulutusta. Kulttuurikaupunkina Seinäjoki tunnetaan parhaiten tangomarkkinoistaan.

Seinäjoen kaupungin työttömyysaste on 12 % ja kaupungin ympäristökuntien kanssa vain 10,7 %. Koko AKO -alueen työttömyysaste on 11,9 % (2003).

Seinäjoen kaupungin veroaste on 19 % ja koko AKO -alueen keskimäärin 18,82 %.

5. Kysymykset kaupungeille ja kaupunkivierailut

Kullekin kaupungille toimitettiin ennen selvitysmiehen ja ohjausryhmän vierailua seuraavat kysymykset.

– Voiko paikkakunta tarjota toimitilan, joka samassa paikassa toimien voi joustaa 20 - 200/250 henkilöön ilman erillisiä varausmaksuja käyttämättömistä tiloista; toimitilan saavutettavuus joukkoliikenteellä; tilan arvioitu neliövuokra

– Alueen ammatillisen ja korkeakoulutasoisen koulutuksen kuvaus

– Arvio viraston tarvitseman korkea/ammattikorkeakoulutasoisen työvoiman täydentävästä saatavuudesta paikkakunnalla: agronomit, lakimiehet, KTM, tradenomit, IT-osaajat

– AKO alueen työpaikka- ja väestöennuste, tärkeimmät lähivuosien kehityshankkeet, -suunnitelmat ja investoinnit (yksityiset ja julkiset)

– Alueen asuntomarkkinat, omistus- ja vuokra-asuntojen hintataso ja saatavuus

– Liikunnalliset vapaa-ajanviettomahdollisuudet alueella

– Kulttuuritarjonta alueella

– Alueen näkemys puolisoiden työllistymismahdollisuuksista sekä yleinen työllisyystilanne

- Alueen kyky järjestää lasten päivähoitopalveluita
- Alueen kyky tarjota ruotsinkielisiä päivähoito- ja koulupalveluja
- Millä konkreettisilla tavoilla kaupunki ja alue voivat tukea alueellistamishanketta

Vierailut suoritettiin huhtikuun 5. – 15. päivän välillä. Kukin vierailu tehtiin yhden päivän aikana. Matkat Poriin ja Seinäjoelle suoritettiin junalla ja Lahteen autolla.

Kaupungit antoivat kysymyksiin vierailujen aikana vastauksensa ja täydensivät niitä vierailun aikana esiin tulleiden kysymysten valossa. Kaikki kaupungit esittelivät paikan päällä useita toimitilavaihtoehtoja.

Lahti korosti kaupungin kompaktiutta, lyhyitä sisäisiä etäisyyksiä, asumisen edullisuutta ja asumisvaihtoehtojen sekä liikunta- ja kulttuuritarjonnan runsautta.

Porin pääteema oli korostaa Poria hyvänä, suurehkona kaupunkina, jossa etäisyydet ovat lyhyet, hinnat edulliset ja kulkuyhteydet vähintään kohtuulliset.

Seinäjoki keskittyi klusterinäkökulman korostamiseen. Muutakin informaatiota saatiin laajasti, mutta pääviesti oli klusterihyödyissä.

Yhteinen piirre – ja nykyaikaa hyvin kuvaava – oli se, että millään paikkakunnalla ei ole yhtä sellaista merkittävää investointia tai kehittämishanketta, joka olisi kertakaikkisesti kääntämässä tulevaisuudennäkymiä. Taloudellinen kehitys on osaamisintensiivistä ja hajautunutta. Menestys koostuu monista pienistä puroista. Kuitenkin Olkiluodon ydinvoimalainvestointi heijastuu tällä hetkellä myönteisesti Porin alueen rakennusalaan. Lahden aluetta hyödyttävät meneillään olevat investoinnit oikorataan ja Lahti-Heinola moottoritiehen.

Kaupunkien vastausaineistot on kokonaisuudessaan tallennettu ja julkaistu maa- ja metsätalousministeriön intranetissä.

6. Kaupunkien vertailu niistä saatujen tietojen valossa

Seuraavaan taulukkoon on tiivistetty kaupunkien välistä vertailua niistä saatujen tietojen valossa. Taulukossa kaupungit on asetettu keskinäiseen järjestykseen kunkin osatekijän osalta. Jos eroja ei ole kyetty tekemään, kaikki, tai keskenään samantasoisiksi arvioidut, saavat saman järjestyssijan

Taulukko 1: Kaupunkivertailun osatekijöitä

Henkilöstö/perhe

Lahti

Pori

Seinäjoki

1. Päivähoitopalvelut	1	1	1
2. Asuin- ja elinkustannusten taso ml. veroäyri	3	1	2
3. Asuntojen ja palveluiden tarjonta&laatu	1	1	1
4. Vapaa-ajan palvelutarjonta	1	2	2
5. Vapaa-aikapalvelujen saavutettavuus	1	1	1
6. Perheenjäsenten työllistyminen	1	2	2
7. Alueen kehitysnäkymät	1	3	2
8. Lasten koulutusmahdollisuudet	1	1	1
9. Ruotsinkielinen päivähoito- ja peruskoulu	2	1	3

Organisaation toimintaedellytykset

10. Viraston perustamiskustannus	1	3	3
11. Henkilöstön muuttohalukkuus	1	3	3
12. Alkuvaiheen toiminnalliset riskit	1	2	2
13. Työvoiman saatavuus ja osaaminen	1	2	2
14. Toimitilojen kustannukset ja toimivuus	1	2	1
15. Liikenneyhteydet/yhteistyökumppaneiden saavutettavuus	1	3	2
16. Koulutustarjonta	1	1	1
17. Klusterivaikutukset	2	2	1

Alueen yleinen houkuttelevuus

18. Väestömäärä	1	2	3
19. Työmarkkinat	1	3	2
20. Muuttoliike	2	3	1
21. Alueen imago/harrastusmahdollisuudet	1	2	2

Taloudelliset vaikutukset

22. Toimintamenojen taso	2	3	1
23. Kaksinkertaisen henkilöstön määrä	1	2	2
24. Henkilöihin perheineen	1	2	2

Sijalukupisteiden summa 30 48 43

Henkilöstö ja perhe

Henkilöstöön ja perheisiin kohdistuvissa vaikutuksissa lasten päivähoitopalvelujen osalta ei oleellisia eroja kaupunkien välillä voitu tehdä. Kaikki ovat järjestäneet ja lupaavat järjestää lasten päivähoitopalvelut vähintään ao. lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Asuin- ja elinkustannuksissa kaupunkien välillä on vain hienoisia eroja, mutta Pori on arvioitu Seinäjokea hieman edullisemmaksi, koska sen veroäyri on alhaisempi ja asuntojen välinen hintaero lienee käytännössä merkityksetön. Sen sijaan asuntojen tarjonnassa ja laadussa ei eroja tämän tarkastelun karkeusasteella voitu tehdä. Vapaa-ajan palvelutarjonta on runsasta kaikilla paikkakunnilla eivätkä

erot ole merkittäviä, mutta kuitenkin vaihtoehtojen määrä ja laatu korreloi paikkakunnan koon kanssa. Edellä tehdyn eron vähäisyyttä korostaa sekin, että kaikissa kaupungeissa myös vapaa-aikapalvelujen saavutettavuus on erinomainen lyhyiden sisäisten etäisyyksien takia.

Viraston sijoittumisen kannalta hyvin merkittävä tekijä on puolison työllistyminen. Lahti tarjoaa tässä suhteessa monipuolisimmat vaihtoehdot kokonsa sekä hyvän sijaintinsa takia suhteessa pääkaupunkiseutuun ja myös Tampereeseen ja Hämeenlinnaan nähden. Pori arvioitiin Seinäjoen kanssa samantasoiseksi. Vaikka Pori on suurempi kooltaan Seinäjoen työmarkkinatilanne on parempi. Jos puoliso työskentelee terveydenhuolto- tai opetuslalla, niin kaikilla paikkakunnilla työllistymismahdollisuudet ovat hyvät.

Alueen vetovoimaisuus on pitkälti subjektiivinen kysymys. Lahti arvioitiin kuitenkin vetovoimaisimmaksi erinomaisen vapaa-ajan palvelutarjonnan ja pääkaupungin läheisyyden takia. Seinäjoen talouden ja väestön kasvun positiivinen vire asettaa sen tässä arviossa Porin edelle. Peruskoulutuksessa ei paikkakuntien välillä ole käytännössä eroja. Sen sijaan ruotsinkielisessä päivähoito- ja koulutustarjonnassa Pori nousee ykköseksi, koska siellä on toimiva ruotsinkielinen palvelu päivähoidosta ylioppilastutkintoon asti. Lahdessa ruotsinkielinen päivähoito on käynnistynyt 2003. Seinäjoella ruotsinkieliset todennäköisesti valitsisivat asuinpaikan niin, että voisivat hyväksikäyttää esim. Vaasan seudun ruotsinkielisiä palveluja.

Organisaation toimintaedellytykset

Viraston perustamiskustannuksia on eritelty tarkemmin myöhemmin. Lahti on edullisin, koska sinne virasto pystyttäisiin siirtämään nopeimmin ja näin hyväksikäyttämään nopeimmin Helsinkiä alhaisempia kustannuksia. Pori ja Seinäjoki ovat tässä suhteessa tasavertaiset. Henkilöstön muuttohalukkuutta on tarkasteltu henkilöstökyselyosiossa. Taulukon järjestys on kyselyn tuloksen mukainen. Toimintamenojen taso on Lahdessa muita edullisempi alkuvaiheessa koituvien säästöjen ansiosta, mutta toiminnan vakiinnuttua ei eroja eri paikkakuntien välillä arvioida juuri olevan. Tulevaa kustannustasoa on mahdotonta ennakoida, mutta yleisten talouden lainalaisuuksien valossa Porin ja Seinäjoen kustannuskehitys olisi todennäköisesti maltillisempi kuin Lahden.

Työvoiman saatavuus on arvioitu parhaaksi Lahdessa. Osittain tämä on seurausta ilmaistusta muuttohalukkuudesta, osittain pääkaupunkiseudun läheisyydestä. Seinäjoki on arvioitu samantasoiseksi Porin kanssa, koska Seinäjoen vieressä Ilmajoella on agrologikoulutusta.

Kaikki kaupungit esittivät useita toimitilavaihtoehtoja. Tässä ovat lähtökohtina olleet Lahdessa rautatieaseman vieressä saneerattavat Renor Oy:n (entiset Asko Oy:n tilat), Porissa niin ikään Renor Oy:n omistamat tilat (entiset Porin Puuvillan tilat) ja Seinäjoella kaupungin esittelemän hyvällä paikalla olevan tontin uudisrakennus. Seinäjoen vuokratilakustannukset olisivat alhaisimmat. Porin saneerattavat tilat vaativat raskaampaa kunnostamista eivätkä vaikuttaneet aivan yhtä toimivilta kuin Lahden vastaavat. Vasta yksityiskohtainen tilasuunnittelu voi täsmentää lopulliset toimitilakustannukset.

Paikkakuntien kotimainen ja kansainvälinen saavutettavuus on konstruoitu erityiseksi tekniseksi saavutettavuusindeksiksi. Sen korkeimman arvon 100 saa Suomessa Helsinki. Lahden indeksiluku on 79 ja Porin ja Seinäjoen 51. Tässä kiteytyy paikkakuntien välinen sijaintiero suhteessa Helsinkiin. Pori on arvioitu Seinäjokea heikommaksi kömpelömmän Helsingin junayhteyden takia. Juna on todennäköisesti viraston henkilöstön pääasiallinen kulkuväline Helsinkiin. Lentoyhteydet

Porista ja Seinäjoelta Helsinkiin ovat hyvät. Kullakin paikkakunnalla on TE-keskus, mutta muut tärkeimmät yhteistyötahot, joista merkittävin on maa- ja metsätalousministeriö, sijaitsevat Helsingissä. Lahden haittana on kuitenkin se, että sen TE-keskuksen maaseutuosaston pääosa sijaitsee Hämeenlinnassa. Viraston henkilökunnan yhteydenpito- ja matkustustarve EU asioissa Brysseliin tai muualla kansainvälisiin kokouksiin ei ole niin merkittävä, että se vaikuttaisi ratkaisevasti sijaintipaikkaan. Etenkin kun suuria eroja näiden paikkakuntien välille ei lentomatkustamisessa Helsingin kautta synny. Kaikilta paikkakunnilta pystyy käymään saman – tosin pitkäksi venähtävän – päivän aikana Brysselissä.

Koulutustarjonta paikkakuntien välillä ei erottele niitä merkittävästi. Esimerkiksi tietotekniikan koulutusta on kaikilla paikkakunnilla ja toisaalta lakimiehiä ja agronomeja ei kouluteta millään vertailtavalla paikkakunnalla. Agrologikoulutus Seinäjoen lähellä kompensoi sen pienemmän mittakaavan haittaa.

Klusterivaikutukset organisaatioon ovat jokaisella paikkakunnalla positiivisia, mutta Seinäjoki on selvä ykkönen tässä suhteessa. Kuitenkaan nämä vaikutukset eivät ole viraston toiminnan kannalta ratkaisevia; kyse on hallinnosta, ei tutkimuksesta ja tuotekehityksestä. Uskottavasti kuitenkin Seinäjoen positiivinen ja monipuolinen agri- ja elintarvikekulttuuri olisi myönteinen asia virastolle pitkällä aikavälillä.

Alueen yleinen houkuttelevuus

Kun maaseutuviraston perustamisessa henkilöstöä siirtyy pääkaupunkiseudulta maakuntakeskuksiin, niin on ilmeistä, että kaupungin koko ja siihen yhdistyvä palvelutarjonta on useimmille positiivinen seikka. Näin ollen tässä yhteydessä alueen yleistä houkuttelevuutta arvioitaessa kaupungit on asetettu suuruusjärjestykseen: Lahti, Pori, Seinäjoki. Työmarkkinoiden koko kytkeytyy paikkakunnan kokoon, mutta tässä osiossa Seinäjoki on asetettu Porin edelle, koska Seinäjoen yleiset työllisyysnäkyvät ovat Porin paremmat. Positiivinen muuttoliike koetaan myös yleensä myönteisenä ja tässä suhteessa Seinäjoki on ollut ja näyttää edelleen lähivuosina olevan myönteisessä kehityskierroksessa. Alueen ja kaupungin imagon ja harrastusmahdollisuuksien osalta on Lahden arvioitu olevan edellä Pori ja Seinäjokea, jotka lienevät aika tasavahvoja. Seinäjoen imago on ehkä Porin myönteisempi, mutta Porin koko ja meren läheisyys puolestaan tarjoaa enemmän harrastusmahdollisuuksia.

Taloudelliset vaikutukset

Perustettavan viraston ja sen toimitilojen kustannuksia tarkastellaan erikseen jäljempänä. Perustamisvaiheen päällekkäisen henkilöstön tarve toimintojen jatkuvuuden turvaamiseksi on sitä suurempi mitä vähemmän muuttohalukkuutta paikkakunnalle on. Tässä suhteessa Lahti on edullisin ja riskittömin vaihtoehto ja Pori ja Seinäjoki ovat jokseenkin samantasoisia keskenään. Taloudelliset vaikutukset henkilöihin perheineen ovat yksilöllisesti erilaisia. Mikäli tilanne verotustasojen osalta pysyy ennallaan, Pori on tässä suhteessa edullisin. Kokonaistilanteeseen vaikuttaa kuitenkin eniten puolison työllistyminen ja jokainen tapaus on oma erikoistapauksensa.

Kuitenkin yleisesti parhaat yhdistelymahdollisuudet nykyisen ja uuden välillä ovat Lahden kohdalla ja siksi se on asetettu tässä suhteessa ykköseksi.

7. Viraston alustava raja

Uuden viraston toimintojen karkea rajaaminen ulos nykyisin moniin eri yksiköihin hajautuneesta toiminnasta on suhteellisen helppoa, mutta lopullinen tarkka rajaaminen vaatii vielä jatkovalmistelussa huomiota. Nyt rajaaminen on kuitenkin tehtävä sillä tarkkuudella, että alueellistamisessa vaadittuja toiminnallisia, taloudellisia, alueellisia ja henkilöstöön liittyviä elementtejä voidaan arvioida järkevästi. Selvää on, että viraston runko muodostuu nykyisestä EU:n akkreditoimasta maksajavirastosta, jonka osia ovat maatalousosaston toimeenpanolinja, sisäisen tarkastuksen yksikkö sekä Tiken taloushallinnon maksajavirasto-osa. Lisäksi toimintokokonaisuuteen kiinteästi liittyvästä Tiken Tietohallinnon ns. MATTI -yksiköstä on virastoon mielekästä liittää itsenäisen viraston toiminnan ydinosaamisen varmistavat tietohallintoresurssit. Ministeriön sisäisen tarkastuksen yksikkö palvelee arviolta 80 %:n osuudelta maaseutuviraston toimintoja. Lisäksi ministeriön maaseutu- ja luonnonvaraosaston rakentamisyksikön toiminta luontuu paremmin osaksi viraston kuin ministeriön toimintaa, joten sekin olisi perusteltua liittää virastoon.

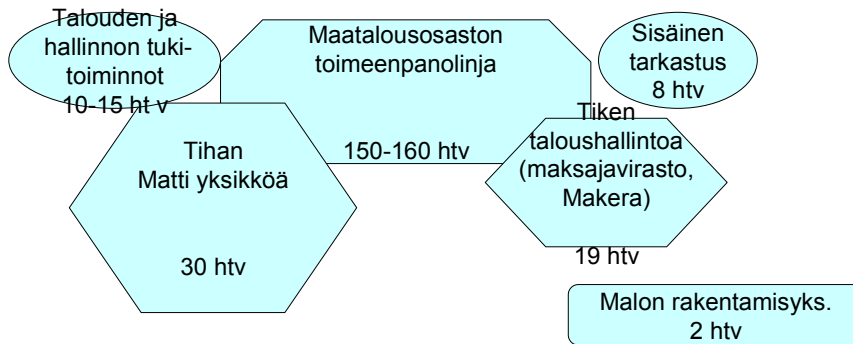
Pähkinäkuoressa:

- Viraston ydin muodostuu nykyisestä maatalousosaston toimeenpanolinjasta ja siihen kootaan muutkin maatalous- ja maaseutuhallinnon keskushallinnon toimeenpanotehtävät
- Virasto organisoidaan erilliseksi toimintakykyiseksi kokonaisuudeksi, jolle asetetaan omat tuottavuuden kehittämisvaateet
- Toimintakykyisyys edellyttää perustehtävien lisäksi riittävää osaamista johtaa ja hoitaa talous- ja henkilöstöhallintoa sekä tietojärjestelmiä eli kykyä organisoida nämä päätehtävien toteuttamista palvelevalla tavalla
- Maksajavirastotoiminnon talous on osa virastoa, sitä ei voida ulkoistaa
- Makeran rahastohallinto siirretään osaksi virastoa eli arviolta 6 henkilöä.
- Näistä lähtökohdista viraston arvioitu henkilömäärä on 220–235
- Alueellistamisarvioinnissa siirtyvästä kokonaismäärästä on vähennettävä nykyiset etätyöntekijät (noin 20 henkilöä)
- Mahdollisesti Helsinkiin pysyvästi jääviä toimintoja ei tässä vaiheessa arvioida

Perustettava virasto tulee huolehtimaan maaseutu- ja maataloustukien toimeenpanosta ja valvonnasta. Samalla se toimii EU:n edellyttämänä ja akkreditoimana maksajaviranomaisena. Virasto tulee ohjaamaan toimeenpano- ja valvontatehtävissään TE –keskusten maaseutuosastoja sekä kuntien maatalousviranomaisia. Maa- ja puutarhatalouden viljelijätukia maksettiin vuonna 2004 yhteensä noin 1 794,1 milj. euroa, mikä oli 42,5 milj. euroa (2,4 %) enemmän kuin vuonna 2003. Tukea maksettiin noin 70 000 tuenhakijalle. EU:n osuus tuesta oli noin 753,4 milj. euroa (42 %). Tukien osuus maatalouden kokonaistuotosta kasvoi 45 %:iin.

Kaavio 1:

Maaseutuviraston koostuminen olemassaolevista toiminnoista



8. Kysely henkilöstölle

Osana alueellistamisselvitystä suunnitellun viraston tehtäviä tällä hetkellä hoitavalle henkilöstölle suoritettiin kysely siirtymishalukkuudesta eri paikkakunnille. Kysely toteutettiin aikavälillä 25.4 - 4.5.2005. Kysely lähetettiin 218 henkilölle ja vastauksia saatiin 173, joten vastausprosentti nousi varsin hyväksi eli lähes 80 %:iin. Kyselyn saatekirje on liitteenä 1.

Kysymysten sisältö ja vastausten jakaumat olivat seuraavat:

Kyselyn kohderyhmä: 218
Kokonaisvastaajamäärä: 173
Vastausprosentti = 79,3%

Vastaukset:

1. 1. Olisitko valmis siirtymään Lahteen perustettavaan maaseutu- ja maatalousvirastoon?
Kysymykseen vastanneet: 170

(1.1) Kyllä	35.3%	60
(1.2) En	64.7%	110

2. 2. Olisitko valmis siirtymään Poriin perustettavaan maaseutu- ja maatalousvirastoon?
Kysymykseen vastanneet: 169

(2.1) Kyllä	8.3%	14
(2.2) En	91.7%	155

3. 3. Olisitko valmis siirtymään Seinäjoelle perustettavaan maaseutu- ja maatalousvirastoon?
Kysymykseen vastanneet: 168 (ka: 2)

(3.1) Kyllä	3%	5
(3.2) En	97%	163

4. 4. Onko tilanteesi/kantasi se, että haluat asua ja työskennellä vain pääkaupunkiseudulla?
Kysymykseen vastanneet: 172

(4.1) Kyllä	68.6%	118
(4.2) Ei	31.4%	54

5. 5. Onko seikkoja, jotka voisivat lisätä kiinnostustasi muuttaa jollekin ko. paikkakunnista?

Tähän avoimeen kysymykseen saatiin runsaasti vastauksia. Niissä ei kuitenkaan tullut juuri esiin varteenotettavia näkökohtia muuttokiinnostuksen lisäämisestä.

6. Voitko sanoa, kuinka paljon myönteiseen tai kielteiseen kantaasi vaikuttavat itse paikkakunta, sen sijainti tai henkilö-/perhekohtaiset seikat.

Lahti

Kysymykseen vastanneet: 170

	Ei lainkaan	Jonkin verran	Ratkaisevasti
Kaupunki sinänsä	38,4% 63	35,4% 58	26,2% 43
Kaupungin sijainti	5,5% 9	29,7% 49	64,8% 107
Henkilö-/perhesyyt	7,1% 12	17,9% 30	75% 126
Yhteensä	16,9%	27,6%	55,5%

Pori

Kysymykseen vastanneet: 170

	Ei lainkaan	Jonkin verran	Ratkaisevasti
Kaupunki sinänsä	33,1% 55	15,7% 26	51,2% 85
Kaupungin sijainti	6% 10	8,4% 14	85,5% 142
Henkilö-/perhesyyt	4,8% 8	8,3% 14	86,9% 146
Yhteensä	14,6%	10,8%	74,6%

Seinäjoki

Kysymykseen vastanneet: 169

	Ei lainkaan	Jonkin verran	Ratkaisevasti
Kaupunki sinänsä	29,5% 49	16,3% 27	54,2% 90
Kaupungin sijainti	6% 10	6% 10	88% 146
Henkilö-/perhesyyt	5,4% 9	6% 10	88,6% 148
Yhteensä	13,6%	9,4%	77%

Taustasi

Ikä

Kysymykseen vastanneet: 172

(9.1) alle 35 vuotta

26.2%

45

(9.2) 35-50 vuotta	51.2%	88
(9.3) yli 50 vuotta	22.7%	39

Asema

Kysymykseen vastanneet: 171

(10.1) Johto	8.2%	14
(10.2) Asiantuntija	63.2%	108
(10.3) Muu	28.7%	49

Työyksikkösi MMM:ssä

Maatalousosaston toimeenpanolinjan

Kysymykseen vastanneet: 123

(11.1) - Interventioyksikkö	48
(11.2) - Maaseutu- ja rakenneyksikkö	27
(11.3) - Tukiyksikkö	35
(11.4) - Valvontayksikkö	13

Muut

Kysymykseen vastanneet: 8

(12.1) Sisäisen tarkastuksen yksikkö	6
(12.2) Malon maaseuturakentamistoiminnot	2

Työyksikkösi Tikessä

Talousryhmän

Kysymykseen vastanneet: 18

(13.1) - tukimaksuyksikkö	4
(13.2) - perintäyksikkö	3
(13.3) - interventiorahastoyksikkö	5
(13.4) - rahastoyksikkö	6

Tietohallintoryhmän

Kysymykseen vastanneet: 26

(14.1) MATTI -yksikkö	26
-----------------------	----

Kyselyn aikana selvitysmieheen otti yhteyttä jonkin verran myös henkilöitä, jotka eivät olleet saaneet kyselyä. Yhteensä kymmenen muuta henkilöä ilmaisi halukkuutensa siirtyä jollekin selvitettävänä olevista paikkakuntavaihtoehdoista.

Lahteen olisi valmis siirtymään yhteensä 62 henkilöä (kyselyyn vastanneista 60), Poriin 15 (14) ja Seinäjoelle 12 (5). Nuoret ovat valmiimpia paikkakunnan vaihtoon kuin iäkkäämmät. Alle 35-vuotiaista 46 % olisi valmis siirtymään Lahteen, 13 % Poriin ja 2 % Seinäjoelle. Vastaavat osuudet 35–50 -vuotiaissa ovat 33 %, 7 % ja 3 % ja yli 50-vuotiaissa 26 %, 5 % ja 3 %. Yksiköittäin ei siirtymishalukkuudessa ollut juuri muita eroja kuin Tiken MATTI yksikön henkilöstön keskimääräistä korkeampi siirtymisvalmius. Tämän yksikön keski-ikä on myös muita vastanneita alhaisempi. Esimiehet ovat jonkin verran muuttohalukkaampia kuin alaiset, etenkin Lahteen. Missään ryhmässä ei muuttohalukkuus kuitenkaan noussut 50 %:a suuremmaksi.

Syynä muuttohaluttomuuteen esitettiin pääasiallisesti paikkakunnan sijainti sekä henkilö- ja perhesyyt. Kyselyn avoimissa vastauksissa ei tullut juurikaan esiin seikkoja, jotka vaikuttaisivat muuttohalukkuuden lisääntymiseen.

9. Toimeksiannon jatko ja laajennus

Maa- ja metsätalousministeri Juha Korkeaoja täydensi selvitysmiehen toimeksiantoa 18.5.2005. Mukaan lisättiin myös hankkeen tuottavuusnäkökohtien tarkastelu. Lisäksi osana alueellistamista tehdään esitys hallinnonalan talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen sijoituspaikasta. Uudeksi määräajaksi selvitykselle asetettiin 31.8.2005.

Taustana selvitystehtävän laajennukselle olivat hallituksen kevään aikana tekemät uudet linjaukset kehyspäätöksessään sekä strategia-asiakirjassaan. Valtiovarainministeriö on edellyttänyt ministeriöitä myös tarkistamaan tuottavuusohjelmat. Niinpä maatalouden toimeenpanoviraston alueellistamisselvitykseen lisättiin vaade tuottavuustarkastelusta. Maa- ja metsätalousministeriö liittyy viraston sijoittamisselvityksen osaksi tuottavuusohjelmaansa.

Samalla hallinnonalan palvelukeskuksen valmisteluhanketta päätettiin nopeuttaa ja selvitysmiehen tulee jo tekemäänsä työhön nojautuen laatia selvitys myös hallinnonalan palvelukeskuksen sijoittamisesta.

10. Tuottavuuskehitykselle asetetut tavoitteet

Hallitus on vuosien 2006–2009 valtiontalouden kehyspäätöksessään ja strategia-asiakirjassaan asettanut tavoitteen, jonka mukaan vuoden 2011 loppuun mennessä keskimäärin vain puolet valtion henkilöstön poistuman johdosta vapautuvista 35 000:sta työpaikasta täytetään. Tämä edellyttää keskimäärin 2 %:n vuotuista henkilöstömäärän vähennystä ja vastaavaa tuottavuuden nousua.

Maa- ja metsätalousministeriö ohjeisti 13.5.2005 hallinnonalaansa mainittujen linjausten valmisteluun. Keskeisiä yleisiä keinoja tuottavuustavoitteiden saavuttamiseksi ovat tukitehtävien keskittäminen (palvelukeskushankkeen kiirehtiminen liittyy tähän), tietotekniikan käytön tehostaminen, hankintatoimen tehostaminen ja kiinteistöjen käytön tehostaminen.

Valtiovarainministeriö on 26.4.2005 antamassaan ohjeessa tuottavuusohjelmien tarkistamiseksi luetellut MMM:n hallinnonalan merkittävänä tuottavuuden parantamiskohteina maataloushallinnon kehittämisen (maaseutuviraston perustaminen), elintarvikehallinnon kehittämisen (ns. Viikki -viraston perustaminen), hallinnonalan tutkimustoiminnan tehostamisen, metsäkeskusten ja Tapion toiminnan tehostamisen sekä ministeriön kehittämisen strategiseksi esikunnaksi.

Todetut tavoitteet asettavat maaseutuviraston perustamiselle ja alueellistamiselle tiukkoja vaatimuksia perustamiskustannusten kurissa pitämiseksi, toimitilaratkaisulle, tietotekniikan kehittämiseksi sekä viraston yleiselle organisoinnille ja johtamiselle.

11. Muutto- ja perustamiskustannukset

Viraston teknisiä muuttokustannuksia on arvioitu lähinnä Senaatti -kiinteistöjen esittämien yksikkökustannuslukujen perusteella. Muuttoon ja toimitilaan teknisesti liittyvien kustannusten taso ei juuri poikkea eri paikkakuntien välillä. Lähtökohtana on, että virasto kykenee aloittamaan toimintansa nykyisillä tietojärjestelmillä ilman uusien lisenssimaksujen maksamista.

Viraston oman tietojärjestelmäympäristön määrittäminen aiheuttaa kuitenkin lisätyötä jo ennen viraston toiminnan käynnistymistä. Nämä työt ja kustannukset (taloushallinto-, henkilöstöhallinto-, sisäisen laskennan, sähköposti-, matkahallinto-, internet-, extranet-, intranet- sekä diaari- ja asiakirjahallintajärjestelmät) ovat täysin samoja paikkakunnasta riippumatta. Koska hallinnonalalla tullaan vastaavia muutoksia ja määrityksiä tekemään mm. elintarvikeeturvallisuusviraston perustamisen yhteydessä, niin on perusteltua olettaa tästä saatavien kokemusten ja valmiiden mallien vaikuttavan alentavasti maaseutuviraston tietojärjestelmäympäristön perustamiskustannuksiin.

	€ per henkilö	Yhteensä euroa
Viraston muutto ja uudet kalusteet	3 800	760 000
Atk:n siirtokustannukset	150	30 000
Paikallisverkon perustaminen		200 000
Puhelimet	250	50 000
Muuton aiheuttamat hankinnat	250	50 000
Kokoushuoneiden kalustus		100 000
Viraston tietojärjestelmäympäristön perustaminen		300 000
Yhteensä		1 490 000

Lisäksi muuttaville henkilöille korvataan virkaehtosopimusten (VES) nojalla tutustumiskäyntejä uudelle paikkakunnalle, maksetaan muuttorehaa sekä korvataan perheen muuttokustannukset. Kun on todennäköistä, että kaikki eivät tulisi muuttamaan uudelle paikkakunnalle viraston töihin, muuttavien määräksi on arvioitu 120 henkilöä. Jos muuttavissa perheissä on kolmannes yhden hengen talouksia, kolmannes kahden hengen talouksia ja kolmannes kolmen tai useamman hengen talouksia, niin VES:n mukaan koituisi kustannuksia seuraavasti:

Kustannus per henkilö € Kustannus euroa

Tutustumiskäynnit paikkakunnalla	600	72 000
Kotitalouden muutto	1810	217 200
Muuttoraha	1343	161 120
Yhteensä		450 320

Kotitalouden keskimääräinen muuttokustannus perustuu puolustusvoimien käyttämiin tietoihin. Viraston perustaminen ja muutto henkilöstön perhekuntineen tulisi siis maksamaan tehdyillä oletuksilla arviolta 1 940 000 euroa.

12. Tilajärjestelyt eri kaupungeissa

Suoritettujen vierailujen yhteydessä kaikki ehdokaskaupungit esittelivät useita eri toimitilavaihtoehtoja virastoa varten. Kaikilla paikkakunnilla on saatavissa viraston kannalta varsin toimiva ja nykyisiin Helsingin kustannuksiin verrattuna edullinen tilaratkaisu. Tässä vaiheessa ei ole edellytyksiä eikä tarvetta yksityiskohtaiseen toimitila-analyysiin. Riittää kun muodostetaan realistinen arvio toimitilojen kustannuksista. Tarkasteluun on kultakin paikkakunnalta valittu yksi päävaihtoehto. Lisäksi arvioidaan kultakin paikkakunnalta vaihtoehtoa, jossa ensivaiheessa sijoituttaisiin väliaikaisiin tiloihin.

Porissa arvioitiin ensisijaisesti vanhan Porin Puuvillan tehdaskiinteistöä. Alueen vanhoihin tiloihin on jo kunnostettu toimitiloja, joissa toimii Satakunnan TE-keskus, Satakuntaliitto, Porin yliopistokeskus sekä lukuisia yrityksiä. Kiinteistön sijainti kaupungissa on hyvä. Kiinteistön omistaa Renor Oy ja siellä on riittävästi raakatilaa kunnostettavaksi. Renorin arvio tulevasta vuokrasta on 10-11 €/neliö ja laskelmissa on vuokra-arviona käytetty 10,5 €/neliö/kk. Vaikka tiloihin saisi vapaasti suunniteltua avo- ja huonetilojen yhdistelmiä, niin kerrosten mataluus heikentää niiden toimivuutta avotilana.

Lahdessa sijainniltaan parhaalta vaikuttaa rautatieaseman lähellä sijaitseva vanha Askon tehdaskiinteistö. Kiinteistön omistaa täälläkin Renor Oy, jonka arvio tulevasta vuokratasosta on 10 €/neliö. Tilojen valoisuus ja korkeus tarjoaa hyvän lähtökohdan suunnittelulle. Kunnostustarve on selvästi kevyempi kuin Porin tiloissa.

Seinäjoella useista valmiista vaihtoehtoista huolimatta päädyttiin arvioimaan ensisijaisesti uudisrakennusta hyvällä paikalla keskustassa olevalle tontille. Valmiit tilat joko sijaittivat hieman kaukana rautatieasemasta tai niiden muunneltavuus viraston tarpeita ajatellen vaikutti heikolta. Kaupunki on valmis perustamaan hanketta varten kiinteistöyhtiön, jolta tilat voitaisiin vuokrata. Arvio vuokratasosta on 9,5 €/neliö.

Kun lähtökohtana on, että virasto voisi aloittaa toimintaansa uudella paikkakunnalla aikaisintaan vuonna 2008, niin kaikkien kaupunkien edellä käsitellyt tilaratkaisut voidaan saada valmiiksi ajoissa. Koska kaupungit eivät suoraan vastanneet vierailujen yhteydessä esitettyyn kysymykseen tilojen joustavasta asteittaisesta lisäämisestä siirtymävaiheen aikana, uudistettiin tämä kysymys niille erikseen myöhemmin. Kaikki kaupungit totesivat tällöin kykenevänsä järjestämään tilapäisiä ja edullisempia tiloja alkuvaiheen toiminnoille.

Saattaa olla, että viraston pysyvä toimitilaratkaisu kannattaakin lyödä lukkoon vasta kun siirtymisestä ja organisoitumisesta on kertynyt alkuvaiheen kokemuksia uudella paikkakunnalla. Pori tarjoaa omistuksessaan olevia Antinkadun toimistokeskuksen tai hotelli Otavan tiloja 2 euron kuukausineliövuokralla, Seinäjoki niinkään omistuksessaan olevia Aalto -virastotalon tiloja 5 euron kuukausineliövuokralla. Lahti puolestaan esittää tilapäistiloiksi Renorin kevyesti saneerattuja valmiita toimistotiloja 7 euroa/neliö/kk. Laskelmissa on otettu kunkin kaupungin kohdalla lähtökohdaksi kahden ensimmäisen vuoden toiminta näissä tilapäistiloissa. Mikäli siirtyminen sujuu juoheammin ja kuva lopullisista tilatarpeista varmistuu nopeammin, voidaan lopullisiin tiloihin siirtyä nopeamminkin. On kuitenkin huomattava, että lähtökohdaksi otettu kahden vuoden väliaikaisuus edellyttää lopullisia päätöksiä uusista toimitiloista jo ensimmäisen toimintavuoden aikana.

Toimitilan kustannuslaskelmissa on käytetty Senaatti Kiinteistöt Oy:n ilmoittamaa arviota 25 neliö/henkilö tilatarpeesta. Tämä sisältää myös kokous- ja varastotilat. Mikäli on edellytykset käyttää tilaratkaisussa toiminnallisesti sopivassa määrin avotilaratkaisuja, niin tilantarve voi jäädä selvästi em. keskiarvoa pienemmäksi. Laskelmat on kuitenkin tehty 200 henkilön tiloille 5000 neliön kokonaispinta-alan mukaan.

13. Viraston siirtymissuunnitelma

Tavoitesuunnitelma

Viraston siirtymiskustannusten ja toiminnallisten ja taloudellisten näkökulmien arvioimiseksi on viraston siirtymismallista tehtävä joitakin keskeisiä oletuksia. Koska viraston yhdellä kertaa tapahtuva siirtyminen ei henkilöstösyistä ole mahdollista, on lähtökohdaksi otettu malli, jossa viraston perustamisvuonna sinne siirtyy tai sinne rekrytoidaan osa henkilöstöstä. Samaan aikaan osa viraston henkilöstöstä jatkaa työskentelyä Helsingissä. Tämän siirtymävaiheen kestoksi on arvioitu 3 vuotta. Jos siis virasto aloittaa toimintansa vuonna 2008, niin vuoden 2011 alusta se toimisi kokonaan uudella paikkakunnalla.

Henkilöstökysely, henkilöstön eläköityminen sekä vuotuinen toteutunut vaihtuvuus ovat peruslähtökohtia, kun arvioidaan siirron toteutettavuutta eri paikkakunnille. Vuosina 2007–2010 jää suunnitellun viraston nykyisestä henkilöstöstä eläkkeelle vain 11 henkilöä. Vuoteen 2015 mennessä vastaavasti lisäksi 22 henkilöä saavuttaa 65 vuoden eläkeiän. Mikäli henkilöt jäisivät 63 vuoden ikäisinä eläkkeelle, niin vuoden 2015 loppuun mennessä eläköityviä kertyisi 32 henkilöä. Näin ollen normaali eläkkeellesiirtyminen koskee enintään 43 henkilöä vuoteen 2015 mennessä.

Maa- ja metsätalousministeriön henkilöstön muu vuotuinen vaihtuvuus tuokin ilmeisesti hieman enemmän pelivaraa henkilöstöjärjestelyihin kuin eläkkeelle siirtymiset. Vuoden 2004 henkilöstötilinpäätöksen mukaan lähtöpoistuma ministeriössä oli 6 %. Suunnitellun viraston henkilöstömäärässä tämä merkitsisi noin 12 henkilön vuotuista poistumaa. Tämän perusteella arvioiden vuoden 2008 alkuun mennessä syntyisi noin 25 henkilön uusrekrytointitilanne ja vuoden 2010 loppuun mennessä noin 50 henkilön uusrekrytointitilanne.

Mikäli lopullinen muuttohalukkuus osoittautuu yhtä vähäiseksi kuin henkilöstökyselyn tulos ja lähtöpoistuma pysyy viime vuosien tasolla, ei viraston siirtyminen onnistu luontevasti kolmen

vuoden siirtymäaika. On kuitenkin ilmeistä, että paikkakuntapäätöksen jälkeen ne henkilöt, jotka eivät missään tapauksessa halua siirtyä uudelle paikkakunnalle, aktivoituvat hakeutumaan muihin töihin ja vaihtuvuus lisääntyy. Lisäksi on todennäköistä, että tapahtuu uudelleenarviointeja muuttohalukkuuden suhteen. Yllättävää on, ellei vähintään samalla palkkatasolla siirtyminen halvempaan kustannusympäristöön osoittaudu monille myös taloudellisesti kiinnostavaksi vaihtoehdoksi. Tärkeä merkitys tässä suhteessa on tietysti puolisoiden työllistymisellä. Maa- ja metsätalousministeriön on vielä täsmennettävä sekä maaseutuviraston että palvelukeskuksen alueellistamishankkeessa noudatettavat henkilöstöpoliittiset linjauksensa. Mahdollisimman suuri selkeys näissä linjauksissa edesauttaa myös yksilöllisten ratkaisujen tekemistä. Kolmen vuoden siirtymäajan toimivuutta voidaan Lahden tapauksessa pitää melko todennäköisenä. Porin ja Seinäjoen vaihtoehtoihin liittyy tässä suhteessa suurempi riski.

Kaikissa vaihtoehdoissa kolmen vuoden siirtymisaikana on arvioitu tarvittavan päällekkäishenkilöstöä turvaamaan toimintojen jatkuvuutta ja laatua. Lahden tapauksessa päällekkäishenkilöstön määräksi on arvioitu 5 henkilöä ja muissa vaihtoehdoissa 10 henkilöä. Tämä kustannuslisä voidaan myös tulkita muutto- ja siirtymisriskin hinnoitteluksi.

On korostettava, että tehdyt oletukset viraston siirtymismallista vaativat toteutuakseen hankkeen aktiivista johtamista ja monipuolista motivoimista. Muunlaisella otteella hankkeeseen ei pitäisi ryhtyäkään ja tuottavuussäästöjen aikaansaamiseksi prosessi on kyettävä toteuttamaan suhteellisen nopeasti. Muutoin vesittyvät sekä toiminnalliset säästöt että halvemman kustannusympäristön tarjoamat edut. Valtion uusittavana olevien henkilöstöpoliittisten periaatteiden pitäisi tarjota tukea tavoitesuunnitelman mukaiselle toiminnalle.

Aktiivisen tavoitesuunnitelman mukaiset oletukset siirtymisaikataulusta ovat seuraavat:

Lahti	Vuonna 1	Vuonna 2	Vuonna 3
Paikkakunnalla	105	155	190
Helsingissä	100	50	15
Päällekkäishenkilöstö	5	5	5
 Pori			
Paikkakunnalla	58	108	133
Helsingissä	152	102	77
Päällekkäishenkilöstö	10	10	10
 Seinäjoki			
Paikkakunnalla	55	105	130
Helsingissä	155	105	80
Päällekkäishenkilöstö	10	10	10

Ajautumismalli

Taulukkoliitteessä 4 on esitetty laskelma, joka perustuu siihen, että siirtymisiä uudelle paikkakunnalle tapahtuu vain sen verran kuin henkilöstökyselyssä ilmaistu halukkuus osoittaa. Lisäksi uusrekrytoinnille syntyisi tilaa vuoden 2004 ministeriön henkilöstötilinpäätöksen mukaisen 6 %:n vuotuisen lähtövaihtuvuuden verran. Edelleen liitelaskelmassa on oletettu, että hallinnonalan tukipalvelujen uudelleen organisointi ei onnistuisi luomaan edellytyksiä tuottavuushyödyille, vaan virasto joutuisi palkkaamaan koko tarvitsemansa tukihenkilöstön lisäyksillä hallinnonalan henkilöstöbudjettiin. Edelleen on arvioitu, että kaupunkien tarjoamia halvempia väliaikaistiloja ei kyettäisi hyödyntämään.

Tässä ajautumisvaihtoehdossa siirtymistä tapahtuisi kolmen vuoden aikana niin vähän, että viraston muuttaminen jopa Lahteenkin muodostuisi kyseenalaiseksi. Porin ja Seinäjoen vaihtoehdoissa hankkeesta tulisi ikuisuusprojekti ja Lahteenkin siirtyminen kestäisi toistakymmentä vuotta. Tuottavuussäästöjä ei syntyisi, pikemminkin haittoja pitkäaikaisesta toiminnasta kahdella paikkakunnalla toimimisesta. Lisäkustannuksia – ja siis ilman realistisia toiveita tuottavuussäästöistä – koituisi ajautumismallissa kolmannen vuoden loppuun mennessä arviolta 3,5-4,4 miljoonaa euroa.

Mikäli ajautumismallissakin toiminta kyettäisiin uusrekrytointien avulla siirtämään täydessä mitassa uudelle paikkakunnalle neljännen toimintavuoden alusta lukien, niin viraston tehtäviin sijoittumattomia olisi Lahden vaihtoehdossa 92 henkilöä ja Porin ja Seinäjoen tapauksessa noin 140 henkilöä. Jos tällöin olisi vielä käynyt niin, että yksikään muuttohaluttomista ei olisi työllistynyt muihin töihin, koituisi ylimääräisiä palkkakustannuksia 4 - 6 miljoonaa euroa vuodessa. Tuottavuustarkastelussa on arvioitu vuosina 4 - 8 kyettävän yhteensä noin 2,5 miljoonan euron säästöihin. Tämä tuotto ei riittäisi rahoittamaan edes yhden vuoden ylimääräisiä palkkakustannuksia sijoittumattomasta henkilöstöstä, vaikka siihen yhdistettäisiin arvioidut 0,5 miljoonan euron vuotuiset pysyvät säästöt vuokratukustannuksissa. Näitä vuokrasäästöjäkään ei syntyisi, mikäli sijoittumattomalle henkilöstölle ylläpidettäisiin työtiloja. Ajautumismallin kaltainen pahimman vaihtoehdon skenaario on voitava välttää.

14. Arviointinäkökulmat

Asetuksen 567/2002 mukaan sijoittamisselvityksissä on selvitettävä eri vaihtoehtojen toiminnalliset, taloudelliset, alueelliset ja henkilöstöön liittyvät vaikutukset.

14.1 Toiminnallinen näkökulma

Kaikille paikkakunnille on edellytykset organisoida hyvin toimiva maaseutuvirasto. Pitkällä aikavälillä ei ole epäilystä, etteikö jokaisella vertailupaikkakunnalla sijoittamispäätös turvaisi alueellistamisen toimivaltalain edellyttämällä tavalla "valtion tehtävien tuloksellisen hoitamisen". Haasteena on se, että miten turvataan toimintojen häiriöttömyys ja jatkuvuus siirtymäkauden aikana. Henkilöstökyselyn perusteella on selvää, että kaikki nykyiset viraston tehtäviä hoitavat henkilöt eivät tule siirtymään uudelle paikkakunnalle, valittiinpa mikä vaihtoehto hyvänsä. Henkilöstöpoliittisten linjausten mukaan ketään ei voida pakottaa muuttamaan eikä myöskään

irtisanomaan muuttohaluttomia. Kun sijaintipäätös tehdään, niin rekrytoinnissa on välttämätöntä ottaa käyttöön ehto, jonka mukaan uudet rekrytoitavat sopivat muuttavansa uudelle sijaintipaikkakunnalle tai muutoin rekrytoidaan vain määräajaksi.

Henkilöstöpoliittisista ja toiminnallisista syistä on ilmeistä, että viraston siirron tulee tapahtua asteittain. Tässä siirtymäkauden lähtökohdaksi on otettu kolme vuotta. Tätä lyhyempi se tuskin voi olla ja pidemmät siirtymisprosessit helposti rapauttavat toimintaa ja välitilasta alkaa muodostua liiaksi pysyvän oloinen.

Porin ja Seinäjoen tapauksessa siirtymiseen liittyvät riskit ovat Lahtea suuremmat, koska henkilöstökyselyn valossa näyttää toistaiseksi siltä, että nykyisestä henkilöstöstä on kovin vähän valmis siirtymään töihin näille paikkakunnille. Lisäksi ainakin tilapäisesti osa henkilöstöstä voi käydä Lahdessa töissä ilman asuinpaikkansa muuttoa. Siirtymäkauden aikana oletetaan, että henkilöstöä siirtyy asteittain uudelle paikkakunnalle ja kaikki nykyiset viraston tehtäviä hoitavat voivat halutessaan jatkaa töitään Helsingissä. Vasta neljäntenä vuonna edellytetään koko toiminnan tapahtuvan uudella paikkakunnalla. Näin ollen toimintojen häiriöttömyys pitäisi onnistua kohtuullisen hyvin, vaikkakin tänä aikana vaihtuvuutta henkilöstössä olisi runsaasti siirtymishaluttomien hakeutuessa muihin töihin. Tätä riskiä pitäisi varautua hoitamaan osittaisella päällekkäishenkilöstöllä, joka turvaisi osaamisen siirtämistä ja varmistaisi toiminnan häiriöttömyyttä.

Toiminnan siirryttyä uudelle paikkakunnalle jäänee ainoaksi merkittäväksi toiminnalliseksi eroksi paikkakuntien välillä etäisyys ja yhteydenpito Helsinkiin, missä viraston keskeisin yhteistoimintataho, maa- ja metsätalousministeriö, sijaitsee. Saavutettavuusindeksi kiteyttää numeroiksi tätä eroa. Lahden indeksiluku on 79 ja Porin ja Seinäjoen 51. Myös matkustuskustannuksilta Lahti on edullisin Helsinkiin. Junalipun hinta meno-paluuna on Lahti - Helsinki välillä tällä hetkellä 35,60 euroa, Pori-Helsinki vastaavasti 62,60 euroa ja Seinäjoki-Helsinki 82,60 euroa. Lentolippujen hinnoissa vaihteluväli on 60 - 180 euroa. Vuosisopimuksilla hintoihin on saatavissa alennuksia, mutta toisaalta perushintataso nousee viraston toiminnan käynnistymiseen mennessä. Kultakin paikkakunnalta on arvioitu syntyvän vuosittain 200 matkapäivää nykyistä enemmän. Seinäjoelta ja Porista on myös yli yön matkojen arvioitu lisääntyvän.

Ministeriön ohella TE-keskukset ovat virastolle tärkeitä yhteistyötahoja. Koska kaikilla vertailupaikkakunnilla on TE-keskus, ei tässä suhteessa synny merkittäviä eroja. Lahden erityispiirteenä on, että siellä sijaitsevan TE-keskuksen maaseutuosaston pääosa on sijoitettu Hämeenlinnaan.

Kustannuksen lisäksi matkustusaika on merkittävä toiminnallinen tekijä. Lentoteitse Seinäjoelta ja Porista kokonaisajassa merkittävä tekijä on Helsingin pään ruuhka- ja hitaustekijät. Oikoradan valmistumisen jälkeen Lahti on nopein kokonaisajaltaan Helsinkiin kaikissa vertailuissa. Toiminnallisesti on tärkeää oppia käyttämään esimerkiksi ryhmäpuhelinneuvotteluja korvaamaan matkustustarvetta. Sähköinen yhteydenpito tietysti auttaa tuntuvasti kiinteää kommunikointia kaikkiin sidosryhmiin.

Paikkakunnan maatalouteen ja elintarviketalouteen kytkeytyvä toiminta alueella on positiivinen tekijä viraston toiminnan kannalta. Kaikki vaihtoehtopaikkakunnat mahdollistavat hyödyllistä vuorovaikutusta sekä osaamisen ja kokemusten vaihtoa samalla toimialalla toimivien kanssa. Kuitenkin maaseutuvirasto tulee olemaan ensisijaisesti hallinnollinen toimeenpanoviranomainen. Klusteriympäristöön liitetään yleensä odotuksia innovaatioista, kilpailun luomasta

kehittämispaineesta, toisilta oppimisesta jne. Tällaisia hyötyjä ei viraston toiminnalta voida odottaa. Joka tapauksessa Seinäjoen seutu muodostaa vahvan ja monipuolisen maatalous- ja elintarviketaloutensa vuoksi vaihtoehtoista positiivisimman toiminnallisen ja henkisen paikallismiljöön virastolle. Seinäjoella ja sen lähistöllä on myös muita paikkakuntia enemmän maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan muita yksiköitä (EELAn alueyksikkö, maatalouden tutkimuskeskuksen Etelä-Pohjanmaan tutkimusasema), mikä edesauttaa myönteistä vuorovaikutusta.

Toiminnallisesti suurin riski on siis toiminnan häiriöttömyyden ja laadun turvaaminen perustamisen siirtymäaikana. Tukimaksatusten viivästymistä tai EU:n edellyttämää toiminnan korkeaa luotettavuutta ei viraston alueellistaminen saa vaarantaa.

Toiminnallisesti paras vaihtoehto on Lahti. Seinäjoki ja Pori ovat keskenään tasavertaiset muutoin, mutta klusteriympäristöltään Seinäjoki on edellä Poria.

14.2 Taloudellinen näkökulma

Taloudellisesti paikkakunnat vertautuvat hyvin samalla tavoin kuin toiminnallisesti. Koska toiminnot on mahdollista siirtää riskittömimmin ja nopeimmin Lahteen, se on taloudellisestikin edullisin vaihtoehto. Muuttamisessa sinänsä ei taloudellisesti ole merkittäviä eroja paikkakuntien välillä. Koska Lahdessa päästään nopeimmin ja laajimmin käyttämään hyväksi alhaisempia vuokratukustannuksia ja tarve varautua päällekkäishenkilöstöön on Lahdessa muita vaihtoehtoja vähäisempi, muodostuu kustannusetua alkuvaiheessa sen hyväksi.

Keskimääräinen henkilötyökustannus viraston tehtävissä on tällä hetkellä 43 000 euroa vuodessa. Näin esimerkiksi viiden päällekkäishenkilön palkkaaminen toimintojen häiriöttömyyden varmistamiseksi kolmen siirtymävuoden aikana maksaisi (3*5*43000) 645 000 euroa. Jos Seinäjoen ja Porin tapauksessa tarve olisi 10 henkilöä, niin lisäkustannus on 1,29 m€. Tästä syystä viraston perustaminen Lahteen on arvioitava taloudellisesti edullisimmaksi vaihtoehdoksi. Seinäjoki ja Pori ovat keskenään tältä osin jokseenkin tasavertaiset. Vaikka Lahti on matkakustannusten osalta edullisin paikkakunta, muodostuu viraston vakiintunut kustannustaso alhaisimmaksi Seinäjoella, mikäli siellä arvioitu vuokrataso toteutuu.

Kun näkökulmaksi otetaan aluetalouden kehittämistarve, niin Poria voidaan pitää perustelluimpana vaihtoehtona, koska sen aluetalouden kehitysnäkymät ovat Lahtea ja Seinäjokea heikommat. Kuntatalouden kannalta absoluuttiset vaikutukset ainakin pitkällä aikavälillä lienevät samanlaiset, mutta suhteellisesti hyöy on suurin pienimmälle paikkakunnalle eli Seinäjoelle. Hyödyt kuntataloudelle tulisivat lähinnä henkilöstön asumispaikan mukaan verotuloina. Henkilöstöä sijoittuisi asumaan niin keskuskaupunkiin kuin ympäriskuntiinkin.

Aluetaloudellisesti on huomattava myös se, että Seinäjoki - toisin kuin Lahti ja Pori - ei ole tällä hetkellä saamassa mitään valtion alueellistettavaa toimintaa alueelleen. Alueellistamisen toimivaltalain mukaan sijoittamispäätösten tulee edistää maan tasapainoista alueellista kehitystä ja tukea työllisyyttä maan eri osissa. Kaikki vaihtoehdot toteuttavat tätä ehtoa, Lahti kuitenkin pitkällä aikavälillä vähiten, koska siellä voitaisiin käydä virastossa töissä pääkaupunkiseudulla asuen.

Henkilöiden ja perheiden talouden kannalta paikkakuntien välillä ei ole suuria eroja. Vaikka Seinäjoki ja Pori ovat asumiskustannuksiltaan hienoisesti Lahtea edullisemmat, niin Lahden mahdollistamat erilaiset sopeutumiskombinaatiot pääkaupunkiseudun vaikutusalueella tasoittavat tämän eron ja kääntävät eroa mieluummin Lahden hyväksi.

Yhteenvedona Lahti on taloudellisesti edullisin vaihtoehto ja Seinäjoki ja Pori ovat suunnilleen rinnasteisia.

Suurin kustannusuhka alueellistamiselle ja kustannusero paikkakuntien välille saattaa muodostua siitä, että valituilla henkilöstöpoliittisilla linjauksilla tulee jäämään jokin määrä henkilöstöä, joka ei halua muuttaa uudelle paikkakunnalle eikä myöskään sijoitu uusiin tehtäviin kolmen vuoden siirtymäkauden aikana. Muuton ja siitä koituvien ylimääräisten kustannusten rahoittaminen myöhemmillä tuottavuushyödyillä on kaikissa vaihtoehdoissa realistista. Jos viraston kontolle jää runsaasti ylimääräistä henkilöstöä pitkäaikaiseksi rasitteeksi, niin vaarana on, että tällaista rasitetta viraston kunnianhimoisemmatkaan tuottavuushyödyt eivät kykenisi rahoittamaan. Tämän ongelman kokoluokan arvioiminen on erittäin hankalaa. Sopeutumisaikaa selvityksessä lähtökohtana olevassa mallissa paikkakunnan valinnan julkistamisesta perustamisen jälkeisen kolmen vuoden siirtymäajan loppuun muodostuu 5 vuotta. Henkilöstön luonnollinen vaihtuvuus, aktiivinen hakeutuminen muihin tehtäviin ja eläköityminen ehtivät vaikuttaa paljon. Paljon on merkitystä myös sillä, millaiset yksityiskohtaiset henkilöstöpoliittiset linjaukset hankkeen yhteydessä tehdään. Lähes varmana voidaan pitää, että Lahden tapauksessa tällaisen henkilöstön määrä olisi pienempi kuin muissa vaihtoehdoissa.

Karkeana arviona on käytetty 10 henkilön sijoittamatta jäämistä vuoden 2011 alussa Lahti vaihtoehdossa. Edelleen näiden arvioidaan työllistyvän tai eläköityvän kolmen vuoden aikana. Porin ja Seinäjoen vaihtoehdoissa ongelmahenkilöstön määrä saattaisi olla arviolta jopa 40. Näiden työllistyminen ja eläköityminen veisi arviolta viisi vuotta.

14.3 Aluenäkökuorma

Taloudellisen näkökulman tarkastelussa sivuttiin jo aluetaloudellisiakin aspekteja. Kun alueellistamisen yhtenä motiivina on purkaa pääkaupunkiseudun kasvupaineita, niin on selvää, että kaikki vaihtoehdot toteuttavat tätä. Lahti toteuttaisi sitä nopeimmin, koska virastoa olisi nopeimmin siirrettävissä Lahteen. Kuitenkin koska kaikki työntekijät eivät muuttaisi Lahteen, vaan jatkaisivat asumista nykyisillä asuinpaikkakunnillaan, olisi Lahden pääkaupungin kasvua rajoittava vaikutus lopulta vähäisin. Tietysti viraston parinsadan henkilön vaikutus pääkaupunkiseutuun on kokoluokaltaan vähäpätöinen.

Aluetaloudellisesti Porin näkymät - vaikkakaan eivät heikot - ovat muita paikkakuntia vähemmän lupaavat. Tästä näkökulmasta viraston sijoittaminen Poriin olisi aluetaloudellisesti parhaiten perusteltu ratkaisu. Kuten taloudellisessa näkökulmassa todettiin, kuntatasolla taas Seinäjoki hyötyisi suhteellisesti eniten viraston sijoittamisesta. Selvää on, että viraston sijoittamisella olisi positiivinen vaikutus kunkin alueen työllisyyteen ja bruttokansantuotteeseen. Virasto tukisi myös kunkin alueen agrikluusterin osaamiskeskittymää. Mikäli alueellistamisratkaisulla halutaan painottaa jonkin alueen agritoimialan välillistä tukemista, niin Seinäjoki nousee parhaaksi vaihtoehdoksi.

Aluenäkökulmasta vaihtoehtojen järjestys on: Pori ja Seinäjoki ykkösiä ja Lahti on näitä heikommin perusteltavissa.

14.4 Henkilöstönäkökulma

Henkilöstö on toteutetun kyselyn kautta sanonut sanansa omasta näkökulmastaan. Lahti on vähiten epämieluisa vaihtoehto henkilöstölle. Kuitenkin on syytä todeta, että henkilöstön ylivoimainen ykkösvaihtoehto on viraston perustaminen pääkaupunkiseudulle. Lahtea puoltaa henkilöstön näkökulmasta myös se, että puolison työllistyminen on ongelmattominta Lahti -vaihtoehdossa. Jopa koko ongelman aktualisoituminen on vähäisintä Lahden tapauksessa. Avoimien työpaikkojen määrä on työvoimaministeriön tilastojen mukaan Lahden ja Porin alueella selvästi Seinäjokea suurempi. Kuitenkin Seinäjoen alueen työttömyys on oleellisesti muita vertailupaikkakuntia alhaisempi.

Toimivaltalain mukaan sijoittamispäätöksen tulee turvata työvoiman saantia valtion tehtäviin. Lyhyellä aikavälillä tämä ehto toteutuu parhaiten Lahdessa, mutta pitkällä aikavälillä eroja tuskin jää paikkakuntien välille. Porin ja Seinäjoen välillä ei henkilöstönäkökulmasta kokonaisuudessaan ole juuri eroja tehtävissä. Henkilöstökyselyssä Poriin suhtauduttiin hieman vähemmän kielteisesti.

Henkilöstön näkökulmaa tarkasteltaessa on myös pohdittu etätöiden käyttömahdollisuutta siirtymävaiheessa ja pysyvästi. Asia otettiin henkilöstökyselyssä huomioon niin, että jo nyt etätyöllistetyt parikymmentä henkilöä jätettiin kyselyn ulkopuolelle, koska heidän arvioitiin jatkavan samalla tavalla etätöiden tekemistä viraston sijaintipaikkakunnasta riippumatta. Etätöistä saadut kokemukset ovat vaihtelevia eikä sen käytön lisäämistä voida pitää merkittävänä tekijänä alueellistamisratkaisussa, ainakaan se ei erottele vertailupaikkakuntia toisistaan.

Valtiovarainministeriön asettama työryhmä on kesän 2005 aikana linjannut henkilöstöpoliittisia toimintatapoja valtionhallinnon organisaatiomuutoksissa. Sen mukaan lähtökohtana myös alueellistamistapauksissa on, että henkilöstöltä edellytetään siirtymistä uuteen yksikköön. Ellei henkilö siirry alueellistettavaan yksikköön, niin hänen edellytetään siirtyvän uusiin tehtäviin omalla työssäkäyntialueellaan. Helsingin työssäkäyntialue on seuraava: Askola, Espoo, Hausjärvi, Helsinki, Hyvinkää, Inkoo, Järvenpää, Karjaa, Kauniainen, Kerava, Kirkkonummi, Lohja, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen, Porvoo, Pukkila, Riihimäki, Sipoo, Siuntio, Tuusula, Vantaa, Vihti. Nämä linjaukset ovat olleet lähtökohtina tässä selvityksessä siirtymisarvioita tehtäessä. Henkilöstöä ei siis siirretä toiselle paikkakunnalle ilman suostumusta ja tarkoitus on turvata työsuhteen jatkuvuus valtiolla käyttäen myös hyväksi ao. hallinnonalan ja koko valtionhallinnon piirissä löytyviä työmahdollisuuksia.

Järjestys henkilöstönäkökulmasta: Lahti ensimmäinen, Pori ja Seinäjoki selvästi jäljessä keskenään rinnasteisina.

Luvun 14 näkökulmatarkastelu on tiivistetty taulukkoon 2.

Taulukko 2: Tiivistelmä eri näkökulmien vertailusta

Aluenäkökulma	Toiminnallinen näkökulma	Taloudellinen näkökulma	Henkilöstönäkökulma
Porin aluetalous ja työllisyys heikoin	Lahti sijainniltaan ja toiminnan jatkuvuuden kannalta edullisin. Junayhteys Poriin kömpelö.	Yksikön ja valtiontalouden kannalta Lahti edullisin lyhyellä aikavälillä. Erot tasoittuvat pitkällä aikavälillä.	Henkilöstökyselyn mukaan järjestys Lahti Pori, Seinäjoki
Seinäjoelle suurin suhteellinen hyöty	Saavutettavuusindeksit Lahti 79, Pori ja Seinäjoki 51	Henkilöiden kannalta ei juuri eroja: Lahti mahdollistaa parhaiten yksilöllisiä sopeutumisvaihtoehtoja	Puolison työllistyminen keskimäärin ongelmattominta Lahti-vaihtoehdossa
Kaikki purkavat pääkaupunkiseudun kasvua. Lahti aluksi nopeimmin, mutta lopulta vähiten	Seinäjoki vahvin ja monipuolisin klusteriympäristöltään. Klusterivaikutukset rajallisia.	Kuntatalouteen myönteiset vaikutukset suhteessa kunnan kokoon: Seinäjoki, Pori, Lahti	
Järjestys: Pori ja Seinäjoki 1 Lahti 3	Järjestys: Lahti 1, Seinäjoki 2, Pori 3	Järjestys: Lahti 1, Pori ja Seinäjoki 2	Järjestys: Lahti 1 Pori ja Seinäjoki 3

15. Viraston alueellistaminen ja tuottavuustavoitteet

Suunnittelun kohteena olevan maaseutuviraston keskushallinnon kokonaiskustannukset ovat vuoden 2004 kustannustasossa noin 18 800 000 euroa:

Maatalouspolitiikan toimeenpanolinja	10 000 000 euroa
Tiken virastoa palveleva tietohallinto	6 700 000 euroa
Viraston, maksajaviraston ja maatalouden kehittämisrahaston talous	1 600 000 euroa
Sisäinen tarkastus ja muut	500 000 euroa

Tuottavuushyötyjä ei juuri voida olettaa saatavan viraston kolmen vuoden perustamisjaksona. Sen sijaan viraston toiminnan organisoituessa ja käynnistyessä täysin uudella paikkakunnalla on perusteita edellyttää tuntuva kertaluonteista tuottavuushyötyä. Viraston perustaminen ja siirtyminen yhteisiin toimitiloihin tarjoaa ainutlaatuisen mahdollisuuden arvioida perusteellisesti uudelleen tehtäviä ja niiden organisoitua sekä resurssien tehokkaampaa käyttöä. Mikäli liikeyrityksessä lähdettäisiin tällaiseen hankkeeseen, voitaisiin hyvinkin edellyttää 20–30 %:n tuottavuushyötyjä. Viraston tapauksessa kuitenkin käytettävissä olevat keinot ja motivointimahdollisuudet ovat vähäisemmät, joten varovaisesti on arvioitu tämän kertahyödyn olevan 5–10 %:n välillä. Laskelmissa on käytetty neljäntenä vuonna koituvaa 5 %:n säästöä muissa kuin tietohallintokustannuksissa.

Nykyisin virastokokonaisuuden tietohallinto ja tietotekniikka hankitaan Tiken Tietohallintoyksikön (Tiha) kautta. Vaikka tämä yksikkö hankkiikin osan toimittamistaan palveluista ulkoisilta markkinoilta, voidaan kuitenkin katsoa, että Tiha on monopolitoimittajan asemassa suhteessa virastoon. Yritysympäristössä kokemukset IT-toiminnan perusteellisista uudistamishankkeista liittyneinä mm. siirtymiseen tietotekniikassa monopolitoimittajasta kilpailutettuihin toimittajavaihtoehtoihin ovat johtaneet 20 %:sta jopa 70%:n säästöihin. Tyypillinen säästö IT-toiminnan uudistamishankkeissa on ollut Valtioneuvoston kanslian raportin 6/2004 (Valtion tietohallinnon ohjaus ja organisointi) mukaan 25–35 %. Tässä on varovaisesti arvioitu tietotekniikasta saatavan perustamisen jälkeisinä vuosina 4–6 asteittain 12,5 %:n säästöt. Tämä edellyttää sitä, että virastolla on itsellään riittävä tietojärjestelmäosaaminen kyetäkseen järkevästi suunnittelemaan ja ostamaan näitä palveluita. Niinpä lähtökohtaisesti virastoon on arvioitu siirtyvän noin 30 henkilöä nykyisestä Tiken Tietohallinnosta. Tiken relevantista tietohallinnon kustannusosasta noin 15 % hankitaan ulkopuolisilta toimittajilta ja 85 % muodostuu Tiken omien kustannusten kautta.

Valtionhallinnon yleinen tuottavuuden kehittämisvaatimus on 2 %/a. Tämä on jatkuvana haasteena kova. Tässä tarkastelussa 2 %:n tuottavuushyöty on kohdistettu edellä toteutuviksi arvioitujen kustannusleikkausten jälkeen jäävään kustannuskokonaisuuteen vuodesta 4 alkaen.

Viraston alustavassa organisaatiokaaviossa sen tuki- ja hallintotehtäviin arvioitiin tarvittavan 10–15 henkilötyövuotta. Raportin taulukkoliitteiden 1-3 laskentamalleissa toimintoon on kuitenkin liitetty vain viiden henkilön kustannuslisä. Perusteena tälle on se, että tässä relevantti kustannusviitekehys on maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala. Koska hallinnonalalla on meneillään useita sellaisia organisointimuutoksia, jotka vaikuttavat tukihenkilöstön asemaan, niin tukitoimintojen henkilöstön piirissä voi hyvinkin ilmetä halukkuutta siirtyä viraston tehtäviin. Toisaalta tukipalvelujen organisointiin liittyy niin paljon muutospaineita palvelukeskusratkaisujen muodossa, että myös tästä syystä on perusteltua suhtautua varovasti näiden toimintojen tulevaan resursointiin ja kustannuksiin. Tehty linjaus voidaan tulkita myös hallinnonalan palvelukeskushankkeen tuottavuushyötyjen osittaiseksi kohdentamiseksi maaseutuvirastolle.

Taulukkoliitteisiin 1 - 3 on tiivistetty arviot muuton aiheuttamista kustannuksista ja tuottavuushyödyistä. Kaikki vaihtoehdot kääntyvät tehdyillä oletuksilla taloudellisilta vaikutuksiltaan positiivisiksi: Lahti 5-6 vuodessa ja Seinäjoki ja Pori 7-8 vuodessa. Lisäksi on syytä muistaa, että virasto tulee ohjaamaan tulostavasti koko maatalouspolitiikan toimeenpanokenttää, johon kuuluvat TE -keskusten maaseutuosastot ja kuntien maatalousviranomaiset. Ketjun suurimmat kustannukset ja näin potentiaalisesti suurimmat tuottavuushyödyt tässä kokonaisuudessa ovat näissä portaissa. Tämän toimeksiannon puitteissa on kuitenkin tarkasteltu vain suunnitellun viraston keskushallintoa.

Mikäli syntyy ongelmaa sijoittamatta jäävästä henkilöstöstä, se tulisi nähdä erillisenä työllistämisen ja organisointikysymyksenä eikä perustettavan viraston rasitteena. Virastolla ei ole edellytyksiä tämän mahdollisen ongelman hoitamiseen

16. Johtopäätökset

Maaseutuviraston sijoittamisratkaisu on monisyinen kysymys. Noin 200 henkilön työpaikan siirtäminen toiselle paikkakunnalle ei missään olosuhteissa ole ongelmatonta. Henkilöstön elämäntilanteet vaihtelevat suuresti. Eläkkeellelähdön kynnyksellä olevalle muuttaminen vielä työn takia uudelle paikkakunnalle on usein kohtuutonta. Nuorelle uransa alussa olevalle avoimesti työuransa suuntaa hakevalle tällainen ratkaisu voi tarjota hyvän ja motivoivan potkun eteenpäin. Vaikka keskimääräiset eläkkeelle siirtyvien määrät ovat yleisesti perusteena alueellistamiselle, eivät ne maaseutuviraston tapauksessa luo kovin hyviä edellytyksiä siirtoratkaisulle.

Taloudellisesti ja toiminnallisesti Lahti on vertailupaikkakunnista parhaiten perusteltavissa. Myös henkilöstönäkökulmasta Lahtea vastustetaan vähiten. Näin myös siirtymiseen liittyvät toiminnalliset riskit ovat Lahden kohdalla vähäisimmät. Tarve varautua päällekkäishenkilöstöön siirtymäkauteksi on pienin Lahden kohdalla. On kuitenkin korostettava, että taloudellisissa arvioissa ennakoituilla tilajärjestelyillä ja vuokratukustannuksilla on huomattava merkitys. Selvityksessä tehty viraston siirtymisen mallinnus sisältää suuren joukon oletuksia, joihin liittyy huomattavaa epävarmuutta.

Niinpä laskelmissa esiintyvä pieni taloudellisuusero Seinäjoen hyväksi Poriin nähden, on loppuarviossa katsottu liian vähäiseksi järjestyseron tekemiseksi näiden paikkakuntien kesken. Edelleen on syytä korostaa sitä, että tehdyillä olettamuksilla oleellisia kustannuseroja paikkakuntien välillä syntyy vain perustamis- ja siirtymisvaiheessa. Pysyvä menojen taso ja tuottavuuden kehittämisedellytykset ovat jokseenkin yhtäläiset kaikilla vertailupaikkakunnilla. Niinpä kaikki vaihtoehdot on arvioitu tehdyillä oletuksilla pitkällä aikavälillä tuottaviksi. Lahden hanke maksaisi itsensä takaisin 5-6 vuodessa, Seinäjoki ja Pori 7-8 vuodessa.

Aluenäkökulmasta Poria puoltaa sen korkea työttömyys ja aluetalouden keskinkertaiset tulevaisuudennäkymät. Seinäjoki pienimpänä vertailupaikkakuntana saisi siirrosta suurimman suhteellisen hyödyn. Lisäksi ratkaisu tukisi Seinäjoen alueelle elintärkeän agriklusterin toimintaa ja epäilemättä klusteri tukisi viraston toimintaa, vaikka kyse on hallinnollisesta - ei tutkimus- ja tuotekehityksen kaltaisesta osaamisintensiivisestä - toiminnasta. Aluenäkökulmasta Seinäjokea puoltaa myös se tosiseikka, ettei paikkakunnalle ole vireillä muita alueellistamishankkeita. Poriin ja Lahteen on alueellistamispäätöksiä jo tehty. Jos aluenäkökohdassa painotetaan perinteistä aluepolitiikkaa heikomman alueen tukemiseksi, Pori on aluenäkökohtien mukaan ykkösvaihtoehto. Jos painotetaan enemmän koko elinkeinon ja toimialan välillistä tukemista, niin aluenäkökohdan mukainen ykkönen on Seinäjoki.

Selvitysmiehen toimeksiannossa edellytettiin alueellistamishankkeen tarkastelua toiminnallisesta, taloudellisesta, alueellisesta ja henkilöstönäkökulmasta. Oheiseen taulukkoon on tiivistetty paikkakuntien keskinäinen järjestys kunkin tekijän osalta. Jokaisella vertailupaikkakunnalla virastolla tulee olemaan pitkällä aikavälillä hyvät - ja nykyisiä kustannuksia alhaisemmat - toimintaedellytykset. Päätöksentekijä voi asettaa eri tekijöille erilaisia painoarvoja.

	Lahti	Pori	Seinäjoki
Toiminnalliset tekijät	1	3	2
Taloudelliset tekijät	1	2	2
Alueelliset tekijät	3	1	1
Henkilöstönäkökulma	1	3	3
Sijalukupisteiden summa	6	9	8

Mikäli kaikki nykyiset viraston tehtäväalueella työskentelevät henkilöt eivät siirry siirtymäkauden jälkeenkään viraston tehtäviin, eläkkeelle tai muualle uusiin tehtäviin, muodostuu heistä ylimääräisiä kustannuksia. On mahdotonta ennakoida luotettavasti mahdollisesti viiden vuoden päästä realisoituvaa ongelmaa. Pahimmillaan tästä voi muodostua mittavakin kustannusrasite maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalle, parhaimmillaan koko ongelmaa ei synny, vaan työmarkkinoiden dynamiikka ja ihmisten suorittamat uudelleenarvioinnit johtavat siihen, että kaikille nykyisin viraston tehtäväalueella työskenteleville löytyy järkevää työtä. Kyse on pääosin hyvin koulutetuista osaavista ihmisistä, joille ei pelkästään maaseutuviraston perustaminen, vaan

lukuisat muut valtionhallinnossa meneillään olevat muutosprosessit luovat myös uusia mahdollisuuksia.

On välttämätöntä, että paikkakuntapäätöksen yhteydessä tai välittömästi sen jälkeen organisoidaan viraston siirtymissuunnittelun valmistelu ja koko hallinnonalan kattava henkilöstön muuttosuunnittelun ja uudelleensijoittumisen tuki. Maa- ja metsätalousministeriön on tarkennettava henkilöstöpoliittiset linjauksensa niin maaseutuviraston kuin palvelukeskushankkeen osalta. Olisi mitä toivottavinta, että vireillä oleva valtioneuvoston periaatepäätöksen ajantasaistaminen henkilöstön asemasta saataisiin tueksi näille ministeriössä tarvittaville linjauksille.

Viraston siirtymissuunnitelman yhteydessä on tarkasteltu myös äärimmäistä kaavamaista ajautumisvaihtoehtoa, missä henkilöstön muuttohalukkuus pysyisi alhaisena ja lähtövaihtuvuus viime vuosien tasolla. Tällöin virastoa ei kyettäisi siirtämään tavoitteena olevan kolmen vuoden kuluessa uudelle paikkakunnalle, tai mikäli näin tehtäisiin, siitä tulisi sijoittumattomien suuren määrän vuoksi hallinnonalalle erittäin kallis hanke. Positiiviset henkilöstön motivoimiskeinot ovatkin avainasemassa pyrittäessä alueellistamisratkaisun taloudelliseen toteuttamiseen.

Liite 1

Kysely henkilöstölle maaseutu- ja maataloushallinnon toimeenpanoviraston alueellistamisesta

Maa- ja metsätalousministeriö teki 13.12.2004 päätöksen hallinnonalansa keskushallinnon maaseutu- ja maatalouspolitiikan toimeenpanotehtävien alueellistamisesta. Ministeri Korkeaoja on korostanut, että valmistelutyön on tähdättävä sekä hallinnon toimintarakenteiden rationalisointiin että mainittujen tehtävien alueellistamiseen.

Sijaintiselvityksen tueksi tehtävä kysely osoitetaan ministeriön maatalousosaston toimeenpanolinjan ja sisäisen tarkastuksen sekä maaseutu- ja luonnonvaraosaston

maaseuturakentamistoiminnoissa työskenteleville; Tiken ns. MATTI yksikön sekä Tiken talousryhmän tukimaksuyksikön, perintäyksikön, interventiorahastoyksikön ja maatilatalouden kehittämisrahaston rahastoyksikön henkilöstölle. Kaikkiaan näissä tehtävissä työskentelee noin 220 henkilöä, joista parikymmentä pääkaupunkiseudun ulkopuolella. Viraston varsinainen toiminnallinen rajaaminen käynnistetään vasta sijaintipaikkapäätöksen jälkeen.

Nykyinen valmisteluajataulu tähtää siihen, että uusi virasto

voisi aloittaa toimintansa vuonna 2008. Alueellistamisessa noudatettavat henkilöstöpoliittiset periaatteet ovat luettavissa Mintran uutisarkistossa päivämäärän 14.2.2005 kohdalla.

Kyselyn tarkoituksena on auttaa arvioimaan henkilöstön halukkuutta siirtyä selvityksen kohteena oleville paikkakunnille Lahteen, Poriin tai Seinäjoelle. Samalla paranevat edellytykset arvioida siirtymisen toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia. On ilmeistä, että kaikki nykyiset työntekijät eivät ole halukkaita siirtymään uudelle paikkakunnalle. Toisaalta ministeriössä ja Tikessä on viraston tehtäviin päteviä henkilöitä, jotka työskentelevät muissa tehtävissä. Olisi tärkeää saada selville myös tällaisten ministeriöläisten ja tikeläisten halukkuus siirtyä kyseisille paikkakunnille. Toivon, että henkilöt, jotka eivät saa kyselyä vastattavakseen, mutta ovat valmiita vakavasti harkitsemaan siirtymistä jollekin/joillekin selvitetävistä paikkakunnista, ottaisivat minuun yhteyttä sähköpostitse tai puhelimitse.

Kyselyyn vastaajien anonyymiys on täysin turvattu tietoteknisesti ja vähempää kuin viittä henkilöä koskevia tilastollisia kokonaisuuksia ei raportoida. Yhteydenotot selvitysmieheen eivät velvoita mihinkään ja pysyvät täysin luottamuksellisina. Taustatietoja paikkakunnista löytyy Mintrasta ja Tintrasta. Sieltä ovat luettavissa mm. kaupunkien laatimat raportit ja vastaukset niille esitettyihin kysymyksiin.

Vastausaika kyselyyn päättyy 4.5.2005.

Hannu Peltari
selvitysmies

↑
YLÖS

Liite 2

Julkisen liikenteen yhteydet vertailupaikkakunnille

Seinäjoki

Lentovuorot

Lähdöt Seinäjoelta	Lähdöt Helsingistä
06.00	07.00
08.00	13.20
14.30	16.55
18.00	18.45
19.55	23.35
su 18.40	ma 17.15

Lentoaika on 45-50 minuuttia.

Junavuorot

Lähdöt Seinäjoelta	Lähdöt Helsingistä
02.25	05.30
04.04	07.04
05.33	09.30
06.38	10.04
07.41	13.04
07.58	15.04
10.40	pe 15.20
13.40	16.04
16.20	18.30
17.30	17.20
su 18.17	19.20
19.34	22.30
19.24	
20.40	

Nopein matka-aika on 2 tuntia 49 minuuttia. Tampere - Seinäjoki perusparannuksen valmistuttua nopein matka-aika alenee 2 tuntiin 10 minuuttiin.

Pori

Linja-autovuorot:

Porin ja Helsingin välillä on vuorokaudessa 23 linja-autovuoroa kumpaankin suuntaan aamuviidestä puolilleön tunnin välein. Matka-ajat ovat 3.15 - 4 tuntia.

Juna

Lähdöt Helsingistä

5.30
7.04
10.04
14.04
16.20
17.04
20.04

Lähdöt Porista

5.30
7.13
10.13
13.13
16.13
19.13

Matka-aika on 3.15 - 3.45 tuntia.

Lentovuorot

Lähdöt Helsingistä

7.20
13.40
16.45
23.40

Lähdöt Porista

6.00
8.15
14.40
17.40

Lentoaika 30-50 minuuttia.

Lahti

Juna

Lähtöjä Helsingistä 25 kertaa vuorokaudessa alkaen klo 4.42 ja päättyen 23.12.

Lahdesta vastaavasti Helsinkiin alkaen klo 5.04 ja viimeisin illalla klo 22.04.

Matka-aika vaihtelee 1.20 tunnista kahteen tuntiin.

Oikoradan valmistumisen jälkeen matka-aika alle 50 minuuttia.

Linja-auto

Noin 40 vuoroa kumpaankin suuntaan läpi vuorokauden.

Yhteys lentokentälle läpi vuorokauden enintään tunnin välein.