

05.07.2018

PÄÄTÖS KRIISINHALLINTAKESKUKSEN SIJAITIPAIKAN SIIRROSTA

Tausta

Sisäministeriössä valmistellaan Kuopiossa sijaitsevan Kriisinhallintakeskuksen (CMC Finland) hallinnollista siirtoa sisäministeriön yhteydessä toimivaksi keskuksiksi. Kriisinhallintakeskus on siviilikriisinhallinnan ja kansainvälisen pelastustoiminnan osaamiskeskus, jonka nykyisinä päätehtävinä on kouluttaa ja rekrytoida asiantuntijoita kansainvälisiin siviilikriisinhallinnan ja pelastustoiminnan tehtäviin, vastata logistisista ja materiaalisista valmiuksista sekä huolehtia osaltaan alaan liittyvästä tutkimus- ja kehittämistoiminnasta. Kriisinhallintakeskus on perustettu Kuopioon vuonna 2007 osaksi Pelastusopistoa.

Sisäministeriö asetti keväällä 2017 selvitysryhmän arvioimaan Kriisinhallintakeskuksen asemaa ja tehtäviä Suomen siviilikriisinhallinnassa. Kriisinhallintakeskuksen asemaa selvitettiin ensimmäisen kerran vuonna 2010 ja sen jälkeen sisäministeriön sisäisissä selvityksissä. Kaikissa selvityksissä on todettu, että Pelastusopiston yhteys ei ole tuottanut synergiaetuja opiston ja Kriisinhallinta-keskuksen ydintehtävien erilaisuuden vuoksi. Vuoden 2017 selvityksessä kiinnitettiin huomiota myös mm. henkilöstön vaihtuvuuteen, rekrytointihaasteisiin sekä etätöiden määrään. Ryhmän arvion mukaan keskuksen nykyinen sijainti hankaloittaa yhteistyötä ministeriöiden ja muiden kumppanien kanssa sekä vähentää osallistumista alan kansalliseen ja kansainväliseen yhteistyöhön.

Selvitysten pohjalta sisäministeriö on katsonut, että Kriisinhallintakeskuksen asemaa voidaan parhaiten selkeyttää ja vahvistaa irrottamalla se hallinnollisesti Pelastusopistosta ja siirtämällä Kriisinhallintakeskus hallinnollisesti sisäministeriön yhteydessä toimivaksi keskuksiksi. Kriisinhallintakeskuksen hallinnollista siirtoa sisäministeriön yhteyteen valmistellaan työryhmässä, joka aloitti toimintansa maaliskuussa 2018. Hallinnollisen siirron on tarkoitus toteutua vuoden 2019 alusta. Sitä koskevat lainsäädännölliset muutokset on tarkoitus antaa eduskunnalle syyskuussa 2018.

Huhtikuussa 2018 sisäministeriö katsoi tarpeelliseksi arvioida hallinnollisen siirron lisäksi myös Kriisinhallintakeskuksen sijaintipaikan muuttamista ja sen vaikutuksia tehdyissä selvityksissä esille tulleiden epäkohtien korjaamiseksi.

Käsittely alueellistamisen koordinaatioryhmässä

Kun ministeriö on päätenyt toimenpiteeseen, joka vaikuttaa valtion yksikköjen tai toimintojen sijoittumiseen, valmistellaan asia alueellistamista koskevan lainsäädännön mukaan (laki 362/2002 ja valtioneuvoston asetus 567/2002) ja siitä on tehtävä ilmoitus alueellistamisen koordinaatioryhmälle.

05.07.2018

Alueellistamisen koordinaatioryhmä puoli kokouksessaan 9.5.2018 sisäministeriön ehdotusta, jonka mukaan Kriisinhallintakeskuksen mahdollisina sijaintipaikkoina arvioitaisiin Kuopion lisäksi Helsinki, Säkyä ja Tampere. Alueellistamisen koordinaatioryhmä painotti päätöksessään 9.5.2018, että sijaintipaikkojen vertailu tulee tehdä suhteessa keskuksen nykyiseen sijaintipaikkaan, Kuopioon.

Sijaintipaikkavaihtoehtoja arvioitiin sijoittamisselvityksessä alueellistamisen koordinaatioryhmän ohjeiden mukaisesti (Alueellistamisen käsikirja, VM:n julkaisu 25/2008) toiminnallisista, henkilöstöön liittyvistä, alueellisista ja taloudellisista näkökulmista.

Sisäministeriö esitti 6.6.2018 alueellistamisen koordinaatioryhmälle antamassaan Kriisinhallintakeskuksen sijoittamisselvityksessä, että Kuopioon sijoitettu Kriisinhallintakeskus (CMC Finland) siirretään Helsinkiin.

Alueellistamisen koordinaatioryhmä käsitteli sisäministeriön sijoittamisselvitystä kokouksessaan 29.6.2018. Lausunnon mukaan mm:

"Alueellistamisen koordinaatioryhmä katsoo, että sisäministeriön esityksessä 6.6.2018 Kriisinhallintakeskuksen sijaintipaikan muuttamisesta Kuopiosta Helsinkiin on noudatettu alueellistamisasetuksessa säädettyä menettelyä. Sijoituspaikkaehdotuksessa on kattavasti arvioitu asetuksen tarkoittamia toiminnallisia, taloudellisia, alueellisia ja henkilöstöön liittyviä vaikutuksia.

Ennen lausunnon pyytämistä sijoituspaikkaehdotuksesta ministeriön on alueellistamisasetuksen 7 §:n edellyttämällä tavalla asianmukaisesti kuullut niitä kuntia, jotka ovat olleet mukana sijoituspaikkavaihtoehtojen vertailussa.

Sijoittamisselvityksestä käy ilmi, että toiminnalliset seikat puoltavat selvästi Kriisinhallintakeskuksen sijoittamista Helsinkiin. Kriisinhallintakeskus on yksi Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimeenpanija, ja kaikki sen menestyksen kannalta olennaiset yhteistyökumppanit sijaitsevat pääasiassa pääkaupunkiseudulla.

Sisäministeriön sijoittamisselvitykseen liittyvässä vaikutusarvioinnissa korostuvat tehtävän tulokselliseen hoitamiseen liittyvät tekijät. Tuloksellisuuden osatekijöistä taloudellisuuden näkökulmasta jää esitetyn arvioinnin perusteella tarkennettavaksi, millaisia nettomääräisiä muutoksia tavoitellaan ja miten eri sijoituspaikkavaihtoehdot olisivat näissä puitteissa toteutettavissa.

Ehdotuksessa ei ole kaikilta osin tarkemmin eritelty digitalisaation, etäyhteyksien ja monipaikkaisen työskentelyn mahdollisuuksia työn tekemisen ja sidosryhmäyhteydenpidon tavoissa ja käytännöissä. Ehdotuksessa ei ole arvioitu henkilöstön mahdollisuuksia työskennellä halutessaan monipaikkaisesti osin Kuopiossa. Monipaikkaisen työskentelyn huomioiminen on merkityksellinen kysymys erityisesti siitä näkökulmasta, että sijoittamisselvityksen mukaan henkilöstön selvä enemmistö ei ole halukas muuttamaan pois Kuopiosta.

05.07.2018

Sisäministeriön tekemässä kokonaisarvioinnissa on annettu verrattain laaja painoarvo työvoiman saantia koskeville tekijöille. Alueellisen kehityksen ja alueellisesti tasaisen työllisyyden tukemisen kannalta selvityksessä ei ole riittävästi analysoitu sen yhteyttä meneillä oleviin muihin rakenteellisiin uudistuksiin.

Edellä todettuun perustuen ja ottaen huomioon alueellistamislain tavoitteena oleva kaikkia hallinnonaloja koskeva yhtenäinen käytäntö, kansanvaltainen päätöksenteko sekä alueellistamislain tavoitteiden toteutumien kannalta ratkaisun periaatteellinen merkitys ja asian tärkeys alueellistamisen koordinaatioryhmä edellyttää, että sisäministeriö harkitsee ennen toimivaltaansa kuuluvan asian ratkaisua tarvetta siirtää asia valtioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi."

Sisäministeriön arviointi sijaintipaikasta

Sisäministeriön tekemästä sijoittamisselvityksestä käy ilmi, että toiminnalliset seikat puoltavat selvästi Kriisinhallintakeskuksen sijoittamista Helsinkiin. Kriisinhallintakeskuksen sijainti Helsingissä edesauttaisi Suomen vahvan kansainvälisen aseman säilymistä ja voimistumista siviilikriisinhallinnassa. Jos Kriisinhallintakeskus sijaitisi Helsingissä, se voisi parhaiten tukea siviilikriisinhallintaa koskevaa poliittista ja strategista päätöksentekoa sekä edistää kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan kehittymistä. Kriisinhallintakeskus pystyisi myös tehokkaimmin vahvistamaan asemaansa kansainvälisessä yhteistyössä. Helsingin saavutettavuus olisi sekä sidosryhmien että kansainvälisten vieraiden näkökulmasta vertailupaikkakunnista paras.

Sijoittamisselvityksen mukaan henkilöstön selvä enemmistö ei ole halukas muuttamaan pois Kuopiosta. Sijoittamisselvityksen vuoksi tehdyissä kyselyissä kävi ilmi, että myös henkilöstö katsoi Helsingin sijaintipaikkana tukevan vahvimmin Kriisinhallintakeskuksen tehtävien tuloksellista hoitamista. Kyselyn avoimista vastauksista käy ilmi, että henkilöstön mielestä mahdollisuudet kehittää sekä ammatillista osaamista että Kriisinhallintakeskuksen toimintaa olisivat paremmat Helsingissä kuin Kuopiossa.

Sijaintipaikan siirrolla Kuopiosta Helsinkiin voidaan arvioida olevan vaikutusta toimitilakustannuksiin, jotka nousisivat nykyisistä, mutta ero ei olisi merkittävä. Kustannuksiin vaikuttaa, millaiseen ratkaisuun päädytään opetus- ja varastotilojen suhteen. Siirtyminen Helsinkiin todennäköisesti vähentäisi myös Kriisinhallintakeskuksen matkakustannuksia, sillä valtaosa Kriisinhallintakeskuksen henkilöstön kotimaan matkoista suuntautuu Helsinkiin. Ulkomaan matkojen osalta Helsingin sijainti myös vähentäisi kuluja, koska kotimaan lentojen osuus jäisi pois.

Sijoittamisselvityksessä todetaan, että noin 20 henkilön yksikköä ei ole tarkoituksenmukaista jakaa eri toimipisteisiin. Sijoittamisselvityksessä on myös viitattu videoneuvotteluiden ja etäyhteyksien käyttöön Kriisinhallintakeskuksen toiminnassa. Videoneuvotteluissa pystyy hoitamaan tuloksellisesti konkreettisia päivittäisiä työtehtäviä, mutta organisaation uudistamistyöhön toimintamalli on huono.

05.07.2018

Kriisinhallintakeskus pystyy hoitamaan perustasoisen asiantuntijoiden koulutus- ja rekrytointityön sekä tutkimus- ja kehittämistyön missä tahansa. Jos toimintaa halutaan tosiasiaassa kehittää kohti vaikuttavampaa kokonaisvaltaista kriisinhallintaa, joka samalla vahvistaa Suomen kansainvälistä asemaa kriisinhallinnassa, kehittämistyötä tulee tehdä yhdessä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoiden sekä kansainvälisten kumppaneiden kanssa. Kuopiossa näitä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan kumppaneita ei ole, ja kansainväliset kumppanit vierailevat Kuopiossa keskuksen toiminnan kehittymisen kannalta harvoin.

Kriisinhallintakeskuksen merkitystä aluetaloudelle on hankala arvioida. Työllisyyden suhteen Kriisinhallintakeskuksella olisi luonnollisesti kaikista suurin merkitys Säskylälle, joka on noin 7000 asukkaan kunta, kun taas sen siirrolla Helsinkiin ei olisi aluetaloudellisia vaikutuksia.

Alueellistamisen koordinaatioryhmä toteaa Kriisinhallintakeskuksen sijoittamisselvitystä koskevassa päätöksessään, että alueellistamislain tavoitteiden toteutumien kannalta ratkaisun periaatteellinen merkitys ja asian tärkeys alueellistamisen koordinaatioryhmä edellyttää, että sisäministeriö harkitsee ennen toimivaltaansa kuuluvan asian ratkaisua tarvetta siirtää asia valtioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi.

Alueellistamislain (362/2002) 2 §:n mukaan 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.

Sijoittamisselvityksestä sekä edellä selostetusta käy yksiselitteisesti ilmi, että toiminnalliset seikat puoltavat selvästi Kriisinhallintakeskuksen sijoittamista Helsinkiin, joten alueellistamislain tavoite valtion tuloksellisesta tehtävien hoitamisesta toteutuu parhaiten Helsingissä.

Sijoittamisselvityksessä yksi merkittävä havainto Kriisinhallintakeskuksen toiminnan arvioinnissa on se, että keskus ei ole 11 toimintavuotensa aikana toiminut yhdenkään Kuopion alueen tahon kanssa kiinteässä yhteistyössä keskuksen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Kuopion seudulla ei ole toimijoita, joiden työ tukisi Kriisinhallintakeskusta siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden koulutuksessa, rekrytoinnissa, logistiikassa tai siviilikriisinhallinnan tutkimus- ja kehittämistoimissa. Kaikki Kriisinhallintakeskuksen kannalta olennaiset yhteistyökumppanit sijaitsevat Kuopion ulkopuolella, pääasiassa pääkaupunkiseudulla.

Kriisinhallintakeskuksen toiminnalla toteutetaan ulkopoliittisia tavoitteita eivätkä sen tehtävät liity sellaiseen kansalliseen tai alueelliseen toimintaan, jolla pyritään

05.07.2018

toteuttamaan alueen tai yksittäisen kaupungin strategisia tavoitteita. Kriisinhallintakeskuksen toiminta rahoitetaan valtion talousarviosta sille varatusta omasta määrärahasta, eikä sen toiminta ole riippuvainen alueellisesta tai ulkopuolisesta tuesta ja rahoituksesta. Verrattuna Kuopion seudulla oleviin valtion työpaikkoihin (2699 kpl, valtion raportointipalvelu, Netra), Kriisinhallintakeskusta voidaan pitää noin 20 henkilön työpaikkana varsin pienenä työllistäjänä. Siksi Kriisinhallintakeskuksen rooli alueellisen kehityksen ja työllisyyden tukijana Pohjois-Savon alueella voidaan arvioida varsin vähäiseksi.

Kriisinhallintakeskus työllistää siviilikriisinhallinnan, koulutuksen, rekrytoinnin, logistiikan, tutkimuksen ja kehittämisen asiantuntijoita sekä taloushallinnon ja henkilöstöhallinnon osaajia. Kriisinhallintakeskuksen asiantuntijatehtäviin hakeville merkittäväksi työkokemukseksi katsotaan mm. työskentely eri siviilikriisinhallintaoperaatioissa, eri sidosryhmien tehtävissä tai muissa vastaavissa siviilikriisinhallintaan liittyvissä työpaikoissa. Henkilöitä, joilla on Kriisinhallintakeskuksen asiantuntijatehtävissä tarvittavaa osaamista ja kokemusta on paljon pääkaupunkiseudulla ja jonkin verran Tampereella ja Säkylässä. Pääkaupunkiseudulla Kriisinhallintakeskuksen työntekijöillä on myös eniten uravaihtoehtoja sekä mahdollisuuksia kehittää omaa osaamistaan. Työvoiman saanti Kriisinhallintakeskuksen tehtäviin voidaan siten turvata parhaiten Helsingissä.

Sisäministeriön päätös

Alueellistamisen koordinaatioryhmä katsoo, että sisäministeriön esityksessä 6.6.2018 Kriisinhallintakeskuksen sijaintipaikan muuttamisesta Kuopiosta Helsinkiin on noudatettu alueellistamisasetuksessa säädettyä menettelyä. Sijoituspaiikkaehdotuksessa on kattavasti arvioitu asetuksen tarkoittamia toiminnallisia, taloudellisia, alueellisia ja henkilöstöön liittyviä vaikutuksia. Alueellistamisen koordinaatioryhmä edellytti, että sisäministeriö harkitsee ennen toimivaltaansa kuuluvan asian ratkaisua tarvetta siirtää asia valtioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi.

Lähtökohtana on, että valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan joko valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Valtioneuvoston ohjesäännössä luetellaan yleisistunnon toimivaltaan kuuluvat asiat. Muut valtioneuvoston päätösvaltaan kuuluvat asiat ratkaistaan asianomaisissa ministeriöissä. Perustuslain 67 §:n mukaan valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii. Määrällisesti suurin osa valtioneuvostossa päätettävistä asioista ratkaistaan ministeriöissä.

Ministeri toimii ministeriön päällikkönä ja ministeriössä päätösvalta kuuluu ministerille. Ministeriö virkamiehineen vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Valtioneuvostolain 14 §:n (175/2003) mukaan ministeriön päätettäväksi kuuluva asia on yksittäistapauksessa siirrettävä yleisistunnossa ratkaistavaksi, jos sen katsotaan olevan niin laajakantoinen tai periaatteellisesti tärkeä, että se olisi ratkaistava

05.07.2018

yleisistunnossa. Siirtämisestä päättää yleisistunto pääministerin tai asianomaisen ministerin esityksestä.

Ottaen huomioon perustuslain 67 §, valtioneuvostolain 14 §, alueellistamislain 2 §:n tavoitteet, alueellistamisen koordinaatioryhmän käsittely ja päätös 29.6.2018 sekä Kriisinhallintakeskuksen sijoittamisselvityksessä yksityiskohtaisesti kuvatut toiminnalliset, taloudelliset, alueelliset ja henkilöstöön liittyvät vaikutukset, sisäministeriö on kokonaisharkinnan jälkeen päätenyt siihen, että Kriisinhallintakeskuksen sijaintipaikkapäätös ei ole perustuslain 67 §:ssä tarkoitetulla tavalla laajakantoinen ja periaatteellisesti tärkeä asia, joka olisi saatettava valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi.

Sisäministeriö päättää, että Kuopioon sijoitettu Kriisinhallintakeskus (CMC Finland) siirretään Helsinkiin. Päätös tulee voimaan samaan aikaan siviilikriisinhallintalain voimaantulon kanssa, jonka jälkeen seuraa kahden vuoden siirtymävaihe.

Sisäministeri Kai Mykkänen

Kansliapäällikkö Ilkka Salmi

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö 05.07.2018 klo 16:07. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.