

Asia: VN/25102/2023

Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Kohta 1. Tässä voitte kommentoida Lupa- ja valvontavirastoa koskevaa lakiehdotusta (liite 1), sen säännökohtaisia perusteluja, sitä koskevia yleisperusteluosuuksia ja muita lukuja hallituksen esityksessä (liite 4) sekä valtioneuvoston asetusta Lupa- ja valvontavirastosta (liite 6) vastaamalla seuraaviin kysymyskokonaisuuksiin: Muutos- ja korjausehdotuksia Lupa- ja valvontavirastoa koskevaan lakiehdotukseen ja sen säännökohtaisiin perusteluihin. Kommentit Lupa- ja valvontavirastoa koskeviin yleisperusteluihin ja muihin lukuihin hallituksen esityksessä. Muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen Lupa- ja valvontavirastosta.

Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 1? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä kohtaan 2.

Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

Luku 1 Yleiset säännökset (1-3 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lakiehdotuksen 1 §:ssä todetaan, että ”Valtiolla on erikseen säädettyjä lupa-, valvonta-, rekisteröinti-, toimeenpano-, ohjaustehtäviä sekä yleisen edun valvontaa varten Lupa- ja valvontavirasto”, kun taas pykälän perusteluissa lukee ”virasto valvoisi yleistä etua hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus-, lupa-, rekisteröinti- ja valvontatehtäviä.” Perusteluita olisi aiheellista muuttaa vastaamaan ehdotettua lakitekstiä tältä osin. Pykälän perusteluissa voisi harkita mainittavaksi yleisenä toimialan kuvauksena lisäksi aluehallintovirastoista annetun lain mukaisen yleisen valtion edustamisen tehtävän.

Luku 2 Organisaatio (4 §)

Kommenttinne tästä pykälästä

-

Luku 3 Johtaminen (5-8 §)

Kommenttinne näistä pykälästä

-

Luku 4 Ohjaus (9-12 §)

Kommenttinne näistä pykälästä

Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lakiehdotuksen 11 §:n perusteluissa todetaan, että viraston toiminta rahoitettaisiin pääsääntöisesti kahdelta toimintamomentilta. Tämän osalta pykälän 3 momentin perusteluissa jää hieman epäselväksi se, mitä tarkoittaa kyseessä olevasta toimialasta vastaavan ministeriön viimesijainen valta linjata talousarvioesitys. Erimielisyyksien ratkaisemisen perusteet ja mallit ristiriitatilanteissa on perusteltua olla mahdollisimman kattavasti mietitty, mutta kuitenkin siten, että viraston on mahdollista saavuttaa synergia- sekä tuottavuus- ja tehokkuusetuja ja että siiloutunutta toimintamallia ei siirretä sellaisenaan uuteen virastoon. Eri ministeriöiden näkökulmat tulee kuitenkin luonnollisesti ottaa perusoikeuksien ja hyvän hallinnon turvaamiseksi huomioon.

Luku 5 Viraston erinäisiä tehtäviä koskevat säännökset (13-16 §)

Kommenttinne näistä pykälästä

-

Luku 6 Virkojen täyttäminen ja erityiset kelpoisuusvaatimukset (17-21 §)

Kommenttinne näistä pykälästä

-

Luku 7 Erinäiset säännökset (22-29 §)

Kommenttinne näistä pykälästä

-

Luku 8 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (30-36 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 3 Tavoitteet

Kommenttinne tästä luvusta

Lainsäädännön johdonmukaisuus sekä eri esitysten huomioon ottaminen ja yhteensovittaminen:

Oikeuskansleri on useissa eri yhteyksissä pitänyt erittäin tärkeänä alueellisen varautumisen valmistautumisen ja yhteensovittamisen sääntelyn sekä ohjauksen kehittämistä (ks. esim. oikeuskanslerin kertomukset eduskunnalle K 17/2021 vp, s. 14-15 ja 19-20 sekä K 19/2022 vp, jossa s. 80 ja 193-194 koskevat alueellisella tasolla Lupa- ja valvontaviraston vastuulle osaksi kuuluvia ja tilannekuvan kannalta keskeisiä toimintoja).

Tästä näkökulmasta olisi hyvä ottaa huomioon myös se, miten vielä vireillä oleva CER-direktiivin toimeenpano vaikuttaa aluehallintovirastoilta ja ELY-keskuksilta siirtyviin tehtäviin uusissa organisaatioissa (ks. Lainsäädäntöhanke: Kriittisen infrastruktuurin tunnistaminen ja kriisinkestävyyden parantaminen sekä valtioneuvoston oikeuskanslerin lausunto siitä OKV/241/21/2024.) Mainitussa lausunnossa todetaan muun muassa, että CER-direktiivin kautta lailla tapahtuvan sääntelyn piiriin tulee ulottuvuuksia, joita ei ole aikaisemmin Suomessa varsinkaan yleislainsäädännöllä säännelty. Perustuslain 2 §:n 3 momentin oikeusvaltioperiaatteen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Uuden lainsäädännön säätämisessä on

kiinnitettävä huomiota oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen. Tämä edellyttää, että Suomessa on ajantasainen, selkeä ja ymmärrettävä lainsäädäntö, jossa on määritelty riittävän tarkasti mutta myös joustavasti viranomaisten toimivaltuudet ja yhteistyö erilaisten häiriötilanteiden varalta.

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Kommenttine tästä luvusta

Uudistuksia valmisteltaessa tulee pystyä perustelevaan se, miten käytännössä on tarkoitus saavuttaa uudistukselle asetetut tavoitteet – myös taloudellisuus ja tuottavuus.

Virastorakenteita uudistettaessa tehtävät tulee järjestää lainsäädännön edellyttämällä tavalla, perus- ja ihmisoikeuksia edistäen ja hyvän hallinnon edellytykset turvaten. Organisaation uudelleenjärjestelyt on pyrittävä tekemään siten, että asiakas saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Perusoikeuksien ja hyvän hallinnon toteutumisen edellytysten osalta esityksen vaikutusarvioinnissa ei ole kovin konkreettisesti arvioitu sitä, missä määrin eri toimialojen asioiden käsittelyn viipeitä voidaan ratkaista uusissa virasto-organisaatioissa.

Siirtymävaiheenkin osalta on ennakoivasti selvitettävä ja varmistettava asianmukainen asioiden käsittely ilman aiheetonta viivytystä sekä muutenkin hyvän hallinnon toteutuminen sekä riittävän laaja-alaisesti myös tarvittava ohjaus, voimavarat sekä toiminnan valvonta muuttuvassa organisaatioissa. Uuden organisaation luominen vähentää aina muutosvaiheessa perustehtävien hoitamiseen varattuja resursseja. Eri organisaatiouudistusten yhteydessä on havaittu merkittäviäkin ongelmia (ks. esim. apulaisoikeuskanslerin ratkaisu OKV/26/70/2020 ja valtioneuvoston oikeuskanslerin ratkaisu OKV/11/50/2008).

Kuten esimerkiksi maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa koskeneen rauenneen hallituksen esityksen HE 14/2018 vp useissa valiokuntien lausunnoissakin on arvioitu, tulee lupa- ja valvontatehtävien kokoaminen uudelle virastolle vaikuttamaan suoritettavaan

valvontatoimintaan. Valvonnan painopiste tulee siirtymään kohti ennakoivaa ohjausta sekä omavalvontaa. Liian vähäiset resurssit voivat vaarantaa erityisesti valvonnan ja omavalvonnan laatua ja määrää. Omavalvonnan lisääntyessä uhkana voidaan pitää sitä, että esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla ei pystytä varmistumaan riittävän laadukkaasta palvelusta.

Esityksessä olisi perusteltua tarkastella myös tieto- ja viestintäjärjestelmiin liittyvää siirtymävaiheen ongelmaa hieman seikkaperäisemmin siitä näkökulmasta, miten on arvioitu muutokseen liittyviä riskejä, ja miten muutoksessa on suunniteltu turvattavaksi asioiden käsittelyn sujuvuus.

Esityksessä olisi aiheellista muiltakin osin perustella tarkemmin siirtymäjärjestelyiden ja myös siirtymäaikojen riittävyyttä.

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 9 Voimaantulo

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 11 Suhde muihin esityksiin

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Kommenttinne tästä luvusta

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä

vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Perustuslain perustelujen mukaan julkisten hallintotehtävien hoitaminen kuuluu pääsääntöisesti viranomaisille ja näitä tehtäviä voidaan vain rajoitetusti antaa muille kuin viranomaisille.

Lähtökohta on, että julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säädetään lailla. Koska etenkin julkisten palvelutehtävien hoitaminen on voitava järjestää joustavasti eikä tällaisten tehtävien antamisesta ole sääntelyn tavoitteiden kannalta tarpeen edellyttää säädettäväksi yksityiskohtaisesti lailla, hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle voidaan säätää tai päättää myös lain nojalla (HE 1/1998 vp, s. 179).

Perustuslain 124 §:ssä julkisen hallintotehtävän siirtämiselle säädetty tarkoituksenmukaisuuden vaatimus on oikeudellinen edellytys tehtävien antamiselle. Tarkoituksenmukaisuus on arvioitava tapauskohtaisesti. Tarkoituksenmukaisuuden arvioinnissa tulisi hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin ja myös hallintotehtävän luonne olisi otettava huomioon (HE 1/1998 vp, s. 179).

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 26/2017 vp (s. 51-53) todennut muun muassa, että tehtävien siirtämisen edellytyksenä on, että perustuslain 124 §:ssä säädettyjen edellytysten, tarkoituksenmukaisuusvaatimus mukaan luettuna, osoitetaan täyttyvän tapauskohtaisesti kunkin tehtäväkokonaisuuden osalta.

Esityksessä olisi tarpeen perustella tarkemmin ulkoistamismahdollisuuden piiriin säädettävien julkisten hallintotehtävien ulkoistamisen tarkoituksenmukaisuus perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla.

Muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen Lupa- ja valvontavirastosta

Kommenttine asetuksesta

-

Kohta 2. Tässä voitte kommentoida elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevaa lakiehdotusta (liite 2) ja sen säännöskohtaisia perusteluja, sitä koskevia yleisperusteluosuuksia ja muita lukuja hallituksen esityksessä (liite 4) sekä valtioneuvoston asetusta elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta (liite 7) vastaamalla seuraaviin kysymyskokonaisuuksiin: Muutos- ja korjausehdotuksia elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevaan lakiehdotukseen ja sen säännöskohtaisiin perusteluihin. Kommentit elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskeviin yleisperusteluihin ja muihin lukuihin hallituksen esityksessä sekä muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta.

Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 2? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä kohtaan 3.

Ei

Luku 1 Elinvoimakeskuksia koskevat yleiset säännökset (1-5 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 2 Elinvoimakeskusten ohjaus ja johtaminen (6-12 §)

Kommenttinne tästä pykälästä

-

Luku 3 Kehittämis- ja hallintokeskusta koskevat säännökset (13-19 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 4 Elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevat erinäiset säännökset (20-25 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 5 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (27-30 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 3 Tavoitteet

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 9 Voimaantulo

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 11 Suhde muihin esityksiin

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Kommenttinne tästä luvusta

-

1 § Elinvoimakeskusten nimet, toimialueet ja päätoimipaikat

Kommenttinne tästä pykälästä

-

2 § Elinvoimakeskusten organisaatio

Kommenttinne tästä pykälästä

-

3-13 § Elinvoimakeskusten toimialueet eräissä tehtävissä (keskitetyt tehtävät)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Muut mahdolliset huomiot asetuksesta

Kommenttinne

-

Kohta 3. Tässä voitte kommentoida Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevaa lakiehdotusta (liite3) ja sen säännöskohtaisia perusteluja sekä sen yleisperusteluita ja muita lukuja hallituksen esityksessä liittyen Ahvenanmaan valtionvirastoon (liite 4) vastaamalla seuraaviin kysymyskokonaisuuksiin: Muutos- ja korjausehdotukset Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevaan lakiehdotukseen ja sen säännöskohtaisiin perusteluihinKommentit yleisperusteluihin ja muihin lukuihin hallituksen esityksessä

Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 3? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä B osuuteen.

Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

Luku 1 Yleiset säännökset (1-4 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 2 Ahvenanmaan valtionviraston ohjaus (5-6 §)

Kommenttinne tästä pykälästä

-

Luku 3 Johtaminen (7-11 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 4 Erinäiset säännökset (12-14 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 3 Tavoitteet

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Kommenttinne tästä luvusta

Ahvenanmaan valtionviraston osalta esityksessä olisi tarpeen tarkastella kysymystä siitä, onko virastolla jatkossakin mahdollista käyttää sille tehtäviä antavien erityisviranomaisten tieto- ja asiankäsittelyjärjestelmiä siten, että Ahvenanmaan asukkailla ja yrityksillä on yhtäläiset mahdollisuudet hyödyntää digitaalista asiointia omalla ruotsin kielellään kuin mitä Manner-Suomessa on mahdollista. Virastojen uudelleen järjestelyn ei tule tässä asiassa synnyttää uusia ongelmia.

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 9 Voimaantulo

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 11 Suhde muihin esityksiin

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Kommenttinne tästä luvusta

-

B HALLITUKSEN ESITYSLUONNOSTA KOSKEVAT MUUT MAHDOLLISET HUOMIOT

Onko teillä kommentoitavaa B osuuteen? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä C osuuteen.

Kyllä (vastauskenttä aukeaa, jos tämä vaihtoehto valitaan)

Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta.

Tiedonhallinnan ja tietosuojan osalta esityksessä on todettu, että virastojen vastuulla olevat tehtävät ja näin ollen tehtävien

suorittamisen edellyttämät tiedot eivät uudistuksen myötä laajene tai muutu, mutta tehtävien

toteuttamisvastuu ja siitä seuraava tietojen käsittely ja hallinta organisoidaan erilaiseen

virastorakenteeseen. Vaikutukset kohdistuvat uusien virastojen johdon vastuisiin huolehtia

tiedonhallintalain tiedonhallintayksikölle säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisesta. Esityksen

mukaan näitä vastuita selvitetään ja laaditaan asianmukaiset suunnitelmat ennen uusien

virastokokonaisuuksien käynnistymistä virastouudistuksen toimeenpanohankkeessa.

Tiedonhallinnasta annetun lain mukaiset vastuut tulisi olla selkeästi järjestetty uusien virastojen

toiminnassa. Uudistus ei saa vaarantaa tietosuojaa ja tiedonhallinnan vaatimusten toteutumista

siten, että laajempi virastokokonaisuus johtaisi tosiasiallisesti laajempaan henkilötietojen

käsittelyyn.

C HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSEN SISÄLTÄMÄT MUUT LAKIEHDOTUKSET, JOILLA TOTEUTETAAN UUDISTUKSEN EDELLYTTÄMÄT TEHTÄVÄSIIRROT LUPA- JA VALVONTAVIRASTOLLE, ELINVOIMAKESKUKSILLE, KEHITTÄMIS- JA HALLINTOKESKUKSELLE SEKÄ MUILLE VIRASTOILLE

Onko teillä kommentoitavaa C osuuteen? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä D osuuteen.

-

Ulkoministeriö, 2 lakiehdotusta, luku 7.1

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Oikeusministeriö, 39 lakiehdotusta, luku 7.2

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Sisäministeriö, 10 lakiehdotusta, luku 7.3

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Puolustusministeriö, 2 lakiehdotusta, luku 7.4

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Valtiovarainministeriö, 18 lakiehdotusta, luku 7.5

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Opetus- ja kulttuuriministeriö, 24 lakiehdotusta, luku 7.6

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Maa- ja metsätalousministeriö, 68 lakiehdotusta, luku 7.7

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Liikenne- ja viestintäministeriö, 14 lakiehdotusta, luku 7.8

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Työ- ja elinkeinoministeriö, 31 lakiehdotusta, luku 7.9

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Sosiaali- ja terveysministeriö, 52 lakiehdotusta, luku 7.10

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Ympäristöministeriö, 25 lakiehdotusta, luku 7.11

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

D TIIVISTELMÄ LAUSUNNON PÄÄHUOMIOISTA

Pyydämme esittämään lausunnon päähuomiot tässä tiivistetysti (suositus enintään 4500 merkkiä)

-

Kostama Outi
Oikeuskanslerinvirasto - oikeuskansleri