

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

Yhteenveto tärkeimmistä kohdista:

Aluehallintovirastot esittävät lupa- ja valvontaviraston toiminta-ajatukseen 1 §:än lisättäväksi viraston tehtäväksi varautumisen yhteistyön järjestämisen.

Aluehallintovirastot esittävät muutoksia säännöksiin 1–3 § sekä lisättäväksi uuden 3 §:n 2 momentin: Viraston tehtävänä on hoitaa sille erikseen säädettyjä elinkeino-oikeudellisia tehtäviä sekä oikeusturvatehtäviä.

Lisäksi virastot esittävät poistettavaksi monia tehtäviä uudelta lupa- ja valvontavirastolta. Tehtäväsiirtoesitykset koskevat ennen kaikkea pelastustoimi ja varautuminen sekä peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueiden tehtäviä.

Aluehallintovirastot toteavat, että säännösten perusteluissa ei ole erikseen otettu kantaa aluehallintovirastojen romanssioiden tehtävistä eikä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen (ml. ehkäisevä päihdetyö) tehtävistä eikä kunniamerkkien käsittelystä. Kunniamerkkien käsittely ehdotetaan poistettavaksi lupa- ja valvontaviraston tehtävistä.

Pelastustoimi ja varautuminen:

1 §:ssä viraston toiminta-ajatuksessa ei ole viittauksia viraston rooliin varautumisen yhteistoiminnan järjestämisessä. Mainintaa ei ole myöskään perusteluosassa s. 164. Vastaavasti laissa elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta on elinvoimakeskusten toiminta-ajatusta koskevassa 1 §:ssä viittaus esimerkiksi huoltovarmuuteen ja turvallisuuteen. Esitetään lupa- ja valvontaviraston toiminta-ajatukseen 1 §:än lisättäväksi viraston tehtäväksi varautumisen yhteistyön järjestämisen.

3 §:ssä on pelastustoimi ja varautumisen toimialan osalta todettu kaikki pelastustoimeen liittyvät tehtävät, ja varautumisen tehtävien kokonaisuus on todettu ainoastaan pääotsikkotasolla. Esitämme varautumiseen liittyvän 13 §:ssä todetun tehtäväkokonaisuuden avaamista vastaavalla tavalla.

3 §:ssä pelastustoimi ja varautuminen -toimialan tehtäviksi mainitut metsäpalojen tähytyksen hallinnointi ja ohjaus sekä pelastustoimen valtionavustuksiin liittyvät tehtävät on esitetty aluehallintovirastojen pelastustoimi ja varautuminen -vastuualueen yhteisessä muutosohjelmaa koskevassa lausunnossa siirrettäväksi tai uudelleen järjesteltäväksi säästöjen aikaan saamiseksi.

Lain 3 § kohdan 5 mukaan pelastustoimi ja varautuminen -toimialaan sisältyy metsäpalojen tähytyksen hallinnointi ja ohjaus. Tästä poiketen aluehallintovirastojen pelastustoimi ja varautuminen -vastuualueet esittävät metsäpalojen tähytystoiminnan siirtämistä resurssineen (2 HTV) sisäministeriön alaisuuteen valtion aluehallinnon uudistuksen yhteydessä. Siirrolla tehostetaan valtion ja pelastustoimen kokonaistoimintaa maastopaloihin varautumisessa. Samalla ministeriön sisäinen ohjaus tukee tähytystoiminnan suorituskykyjen kehittämistä ilmastomuutokseen vastaamiseen ja edistää tähytystoimintaan kiinteästi liittyvää kansainvälistä yhteistoimintaa. Esitykseen liittyen on toteutettu sisäministeriön ja aluehallintovirastojen pelastustoimi ja varautuminen -vastuualueiden asiantuntijakeskustelu. Muutosesityksen laaja-alaisempi lausuma perusteluineen on liitteessä (Liite: Metsäpalojen tähytysty)

Aluehallintovirastojen pelastustoimi ja varautuminen -vastuualueet esittävät, että lakiin kirjataan metsäpalojen lentotähytystoiminta sijasta metsäpalojen tähytysty. Voimassa olevassa lainsäädännössä mainitaan metsäpalojen tähytyksestä ja esitysluonnoksessa puolestaan metsäpalojen lentotähytyksestä. Esitysluonnoksen nojalla toimittaessa tähytystoiminnan tuotantomenetelmä rajattaisiin vain lentotoiminnalla toteutettavaksi, mikä ei ole tarkoituksenmukaista.

3 §. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että virastolle esitetyt pelastustoimeen liittyvät tehtävät ja varautumiseen liittyvät tehtävät eriytetään erillisiksi osastoiksi. Eriyttäminen on perusteltua tehtävien luonteen sekä tarkoituksenmukaisen toiminnallisen ja alueellisen organisoitumisen erojen vuoksi ja tehtäväkokonaisuuksien resurssien turvaamiseksi. Esitys poikkeaa vastuualuejohtajien aiemmin esittämästä ja siihen liittyvistä perusteluista, lisäksi viraston pienemmän toimialueen jako kahteen herättää synergiäkysymyksiä.

Valtakunnallisesti yhdenmukainen toiminta pitää olla keskiössä, mutta alueellisiin riskeihin perustuva valvonta ja varautumisen toiminnot edellyttävät kuitenkin alueellista läsnäoloa.

Lakiluonnos antaa mahdollisuuden organisoitua tarkoituksenmukaisella tavalla sekä asiallisesti että alueellisesti.

Muutos- ja lisäysehdotukset virastolakiluonnoksen 3 §:n 1 mom. 5 kohtaan:

Lakiesitys: Pelastustoimen valvonta

Muutosehdotus: Pelastustoimen sekä pelastustoimen palvelujen saatavuuden ja tason valvonta

Perustelu: Nykyiselläänkin avin tehtäviin kuuluu sekä pelastustoimen laillisuusvalvonta että pelastustoimen tuottamien palveluiden valvonta.

Lakiesitys: pelastustoimen palvelujen laadun, saatavuuden ja tason valvonta ja arviointi

Muutosehdotus: Pelastustoimen palveluiden tarpeen, saatavuuden ja laadun arviointi sekä investointien tarpeen ja vaikutusten arviointi.

Perustelu: Pelastustoimen järjestämislain 17 §:ssä puhutaan saatavuuden ja tason valvonnasta ja 18 §:ssä palvelutason valvonnasta. Kummassakaan pykälässä ei puhuta laadun valvonnasta, eikä asiasta ole mainintaa myöskään hallituksen esityksessä. Valvonta ja arviointi tulee erottaa tehtävämäärittelyssä, koska ne ovat erillisiä tehtäviä (määritelty lainsäädännön eri osissa) ja arviointia tehdään laajemmalla tarkastelulla kuin valvontaa.

Lakiesitys: Suuronnettomuusharjoitusten arviointi vaaraa aiheuttavissa kohteissa

Muutosehdotus: Erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisen pelastussuunnitelmien ja niitä koskevien harjoitusten sekä turvallisuustiedotteiden arviointi ja valvonta

Perustelu: Arvioinnin ja valvonnan piiriin kuuluvat sekä lain että asetuksen mukaan sekä UPS:t että niitä koskevat harjoitukset, minkä vuoksi ne on kirjattava erikseen. Arvioinnin ja valvonnan piiriin kuuluvat myös turvallisuustiedotteet.

Lisäys tehtäviin: Hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutasopäätösten arviointi

Perustelu: Hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutasopäätöksen arviointi (lausunto) on säädetty aluehallintoviraston tehtäväksi lailla pelastustoimen järjestämisestä (613/2021 6 §9 ja asetuksella pelastustoimen palvelutasopäätöksestä (1255/2022 10 §)

Lisäyksesitys tehtäväkuvauksen perusteluihin: Käytäntö on osoittanut, että aluehallintovirastolta odotetaan häiriötilanteenaikaista alueellista tilannekuvaa.

Lakiesityksessä ei ole mainintaa siitä, että lupa- ja valvontavirastolla olisi häiriötilanteen tai poikkeusolajenaikainen alueellisen tilannekuvan ylläpitovelvoite. Jos velvoite on, siitä on selkeästi säädettävä ja annettava samalla myös muille toimijoille velvoite antaa virastolle tilannekuvaa.

Perustelu: Tehtävä ei ole tähänkään asti ollut lakisääteinen tehtävä, mutta sitä on yritetty tarvittaessa tehdä, kun sitä odotetaan. Tehtävään ei ole varauduttu eikä tehtävää ole resursoitu.

Poistettavaksi esitetään:

Lakiesitys: metsäpalojen lentotähystyksen hallinnointi ja ohjaus

Muutosehdotus: Tehtävä ehdotetaan jätettäväksi pois lupa- ja valvontaviraston tehtävistä ja siirrettäväksi sisäministeriölle.

Perustelu: Lentotähystys on tiiviisti yhteydessä muun pelastustoimen ilmailun kanssa, jonka ohjaus ja hallinnointi on sisäministeriön tehtävänä. Lentotähystys on osa pelastustoimintaa, jonka johtaminen on lainsäädännön mukaisesti hyvinvointialueiden pelastustoimen sekä sisäministeriön tehtävä. Pelastustoimen valvontaa ja arviointia tekevän viraston rooliin ei sovellu tähystysten hallinnointi ja ohjaus, koska tehtävä poikkeaa muusta toiminnasta, myös tietojärjestelmätasolla. Virasto valvoo hyvinvointialueen pelastustointia ja ohjaus ei sovellu yhteen sen tehtävän kanssa.

Lakiesitys: pelastustoimen valtionavustuksiin liittyvät tehtävät

Muutosehdotus: Tehtävä ehdotetaan jätettäväksi pois lupa- ja valvontaviraston tehtävistä

Perustelu: Pelastustoimen valtionavustuksia ei ole myönnetty vuoden 2012 jälkeen, eikä silloin myönnettyihin valtionavustuksiin liity enää jälkitöitä.

Ehdotus: hengenpelastusmitalilautakunnan sihteerin tehtävät ja toimistotyöt esitetään siirrettäväksi sisäministeriöön. Etelä-Suomen aluehallintoviraston pelastustoimi ja varautuminen -vastuualue toimii hengenpelastusmitalilautakunnan sihteeritehtävien ja toimistotöiden hoitajana

Tehtävästä luopumisen perustelut:

Tehtävä on irrallinen ja lupa- ja valvontaviraston rooliin kuulumaton tehtävä. Asetuksessa on säädetty lautakunnan sihteerin tehtävistä, mutta tosiasiallisesti työ tehdään esittelijävastuulla, koska sisäministeriön tehtävänä on vain viedä lautakunnan aineisto presidentin esittelyyn. Asetus ei vastaa käytäntöä.

Tehtävä säädetty: Tasavallan presidentin asetus hengenpelastusmitalista 146/2011, 4 §:n 6 mom.

Ehdotus: ampumayhdistyslupien käsittely ja myöntäminen esitetään siirrettäväksi poliisille. Aluehallintovirasto ottaa vastaan, käsittelee ja tekee ratkaisun ampumayhdistysluvista.

Tehtävästä luopumisen perustelut: ampuma-aseisiin liittyvät muut luvat myöntää poliisi. Tehtävä on irrallinen ja lupa- ja valvontaviraston rooliin kuulumaton tehtävä. Poliisilla on käytössään ja tiedonsaantioikeudet ampumayhdistyslupien ratkaisussa tarvittaviin tietoihin ja tehtävä olisi luontevaa siirtää siten poliisin vastuulle.

Tehtävä säädetty: Yhdistyslaki 503/1989 4 §

Ehdotus: esitetään Palosuojelurahastoasioiden siirtämistä kokonaisuudessaan joko Palosuojelurahastolle tai Valtiokonttorille. Etelä-Suomen aluehallintovirastolle on Palosuojelurahastolain 4–7 §:ssä säädetty velvollisuuksista palonsuojelumaksujen toimeenpanosta. Tätä tehtävää on hoitanut kaikille aluehallintovirastoille palveluita tuottava, mutta hallinnollisesti Etelä-Suomen aluehallintoviraston alla toimiva hallinto- ja kehittämispalvelut (HAKE). Etelä-Suomen aluehallintoviraston pelastustoimi ja varautuminen -vastuualue ei ole osallistunut palosuojelumaksujen toimeenpanoon liittyvien tehtävien hoitamiseen, eikä sitä tule myöskään säätää tehtäväksi Lupa- ja valvontavirastolle. Palonsuojelumaksujen toimeenpano liittyy palonsuojelurahaston ydintehtäviin. Etelä-Suomen aluehallintoviraston pelastustoimi ja varautuminen

-vastuualue on osallistunut palosuojelurahastolle tehtyjen avustushakemusten käsittelyyn. Käytännössä tehtävä on sisältänyt hakemusten katselmointia ja niiden asettamista järjestykseen. Tehtävää ei ole annettu säädöksellä. Tehtävästä luopumista esitetään, sillä hakemusten käsittelyn katsotaan olevan ristiriidassa aluehallintoviraston valvonta- ja arviointitehtävien kanssa.

Hakemusten käsittelyssä otetaan kantaa rahoituksen kohentamiseen. Jatkossa tehtävä olisi luontevaa hoitaa palosuojelurahastossa. Lähtökohtana tulee olla, että kukin viranomaisen huolehtii ydintehtäviinsä liittyvistä prosesseista ja tukitoiminnoista.

Lakiesitys: alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen

Muutosehdotus: Ehdotetaan tehtävää jätettäväksi pois lupa- ja valvontaviraston tehtävistä tai tehtävä on annettava relevantimmalle toimialalle (opetus- tai sosiaalitoimiala)

Perustelut: Alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelu ei ole kenenkään toimijan lakisääteinen tehtävä. Turvallisuussuunnitteluun ei ole ollut vuosiin olemassa myöskään valtakunnallista strategiaa tai toimenpideohjelmaa. Lisäksi keskushallinnon vastuut ja ohjaus ovat olleet epäselviä ja puutteellisia. Tätä tehtävää on ollut jo nykyisellään aluehallintovirastoissa liki mahdoton toteuttaa.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto ei kannata edellä mainittua muutosehdotusta. Perusteluna on se, että kyseinen tehtävä edistää turvallisuudenhallinnan kokonaisuutta eikä kosketa pelkästään poikkeusoloja. Tosiasiallisesti yhteistoimintarakenteissa käsitellään jo nyt suuressa määrin sisäiseen turvallisuuteen liittyviä arjen turvallisuuden asioita. Tehtävä antaa mahdollisuuden toimia kuten valmiussuunnittelun edistämisen tehtävässä, mutta laajentaa tarkastelunäkökulmaa varautumisesta uhkan aikaisempiin vaiheisiin.

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Aluehallintovirastot toteavat, että säännösten perusteluissa ei ole erikseen otettu kantaa aluehallintovirastojen romansiasioiden tehtävistä, eikä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen (ml. ehkäisevä päihdetyö) tehtävistä. Siltä osin, kun tehtävät ovat tarkoituksenmukaista jatkaa viraston tehtävinä, olisi sosiaali- ja terveystoimialan tehtävien perusteluissa asia aiheellista mainita sekä huomioida varsinaisessa substanssilainsäädännössä.

Aluehallintovirastot ehdottavat lisäyksenä uutta 3 §:n 2 momenttia:

Viraston tehtävänä on hoitaa sille erikseen säädettyjä elinkeino-oikeudellisia tehtäviä sekä oikeusturvatehtäviä.

Näin ollen säännökseen muodostuisi 3 § 3 momentti vastaten esitetystä olevaa: Virastolla voi olla myös muita erikseen säädettyjä tehtäviä.

Perustelut:

Aluehallintovirastoille on säädetty merkittävässä määrin yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeisiä tehtäviä, jotka tulee säännöksessä yleistasolla saattaa viraston tehtäviksi.

Viraston tavoitteena on valtakunnallinen monialainen virastorakenne, jonka tulee voida poikkihallinnollisesti sovittaa yhteen muun ohella valvonnallisia kokonaisuuksia.

Virastoon on tarkoitus osoittaa eräitä elinkeino-oikeudellisia tehtäviä. Elinkeino-oikeudelliset tehtävät sisältävät rekisteröinti-, lupa- ja valvontatehtäviä. Kyseessä olevia tehtäviä ovat muun muassa panttilainauslaitostehtävät, löytötavaralain mukaiset tehtävät, terrorismin ja rahanpesun valvontatehtävät sekä välitysluokkia koskevat tehtävät.

Virastoon on myös tarkoitus osoittaa aluehallintovirastojen nykyisiä valtionhallinnon yleisiä oikeusturvatehtäviä. Tehtävät ovat perinteisesti kuuluneet ja sijoittuneet valtionhallinnon tehtäviin.

Tehtävät sijoittuvat useamman ministeriön hallinnonalalle, mutta pääosin oikeusministeriön toimialaan. Tällaisia tehtäviä ovat muun ohella talletusasiat, yhteisöoikeudelliset asiat, vapauden menetyksen johdosta maksettavat korvaustehtävät, ryhmärakennuslain tehtävät ja vaalilain mukaiset tehtävät. Eräitä eri aluehallintovirastoihin keskitettyjä tehtäviä ovat positiivisen luottorekisterilain tehtävät sekä osakaskuntien sääntöjen vahvistamistehtäviä, joita hoidetaan osana niitä oikeusturvatehtäviä, mitä aluehallintovirastoille on säädetty.

Merkittävänä tehtävänä voidaan myös pitää kunnalliskantelut, ja sittemmin lisäksi tulleet hyvinvointialueita koskevat kantelut. Kyseessä on laillisuusvalvontatehtävä.

Uutena laajana tehtäväkokonaisuutena aluehallintovirastolle tulee vuoden 2025 alusta alkaen, ja perustettavaan virastoon siirtyvät, työvoimapalvelujen valvontaa (ml. kantelut) koskevat tehtävät. Tehtävää säätelee laki työvoimapalvelujen järjestämisestä (380/2023), jota voidaan pitää virastolle tarkoitettuina laillisuusvalvontaan liittyvinä oikeusturvatehtävinä.

Aluehallintovirastot katsovat, että perustettava toimintayksikkö varmistaisi viraston aloittaessa riittävien resurssien kohdentumisen ja joustavan käytön toimintayksikön erikoisosaamista vaativiin valtakunnallisiin tehtäviin.

Perustettavaan toimintayksikköön tulisi mahdollisesti osoitettavaksi muitakin tehtäviä. Mahdollisten muiden tehtävien ja resurssien lisääntyessä tulisi toimintayksikön toiminta uudelleen arvioitavaksi.

s. 164. 1 §:ssä viraston toiminta-ajatuksessa eikä sen perusteluissa ole viittauksia viraston rooliin varautumisen yhteistoiminnan järjestämisessä. Vastaavasti laissa elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta on elinvoimakeskusten toiminta-ajatusta koskevassa 1 §:ssä viittaus esimerkiksi huoltovarmuuteen ja turvallisuuteen. Esitämme lupa- ja valvontaviraston toiminta-ajatukseen 1 §:än lisättäväksi viraston tehtävän varautumisen yhteistyön järjestämisestä. (LSSAVI PeVa)

s. 166, 3 §: Pelastustoimi ja varautuminen -toimialan tehtäviksi mainitut metsäpalojen tähystyksen hallinnointi ja ohjaus sekä pelastustoimen valtionavustuksiin liittyvät tehtävät on esitetty aluehallintovirastojen pelastustoimi ja varautuminen -vastuualueen yhteisessä muutosohjelmaa koskevassa lausunnossa siirrettäviksi tai uudelleenjärjesteltäviksi vaadittujen säästöjen aikaan saamiseksi. (LSSAVI PeVa)

s. 166, 3 §: Pelastustoimen ja varautumisen toimialan kuvaus alkaa toteamalla, että toimialan tehtävissä on kysymys pelastustointa koskevaan sääntelyyn liittyvistä tehtävistä. Ilmaisua on virheellinen, sillä toimiala huolehtii pelastustoimen lisäksi varautumiseen liittyvistä tehtävistä. Pelastustoimen tehtävät on lisäksi kuvattu osin yksityiskohtaisesti ja silti puutteellisesti. Varautumisen tehtäviä ei ole kuvattu lainkaan. Toimialalle 13 §:ssa osoitettavat varautumisen tehtävät ovat lukuisia, erittäin vaativia ja kansallisen varautumisen kannalta keskeisiä. Toisaalta myöskään pelastustoimen valvontaan ja arviointiin liittyvien tehtävien osalta hallituksen esityksessä ei ole seikkaperäisesti esitelty ja perusteltu valvonnan tehtäviä. Sekä pelastustoimeen että varautumiseen liittyvät tehtävät tulisi avata konkreettisemmin ja perustellen. (LSSAVI PeVa)

s. 166, 3 §: sivun 3. kappaleen keskellä kappaletta puhutaan pelastustoimen toimialueesta, kun oikea ilmaisu on pelastustoimi ja varautuminen -toimiala. (LSSAVI PeVa)

s. 166, 3 §: Sivun 4. kappaleessa viitataan varautumisen tehtävien osalta virheellisesti lain 14 §:n, oikea pykälä on 13. (LSSAVI PeVa)

Luku 2 Organisaatio (4 §)

Kommenttine tästä pykälästä

Yhteenvedo tärkeimmistä kohdista:

Aluehallintovirastot esittävät kehittämis- ja viestintäpalvelut poistettavaksi hallinto- ja kehittämistehtävistä. Uuden valtakunnallisen viraston viestintä tulisi organisoida suoraan omaksi toimintayksikökseen ja osaksi strategista johtamista. Kehittämisen eriyttäminen hallinto-osastolle on epäjoustava toimintatapa, sillä substanssiosastot tuntevat parhaiten omat prosessinsa, haasteensa ja kehitystarpeensa.

Aluehallintovirastot korostavat alueellisten olosuhteiden tuntemuksen merkitystä muun muassa toimialojen valvontatehtäviin liittyvien. Alueellisen valvonnan turvaamiseksi virastolla tulee olla riittävästi toimipaikkoja maanlaajuisesti, jotka tulisi asetuksella tarkemmin säätää.

Pelastustoimi ja varautuminen:

Pykälän 3 momentissa esitetään säädettäväksi Työsuojeluosaston ja Ympäristöosaston riippumattomuudesta niiden hoitaessa osastonsa tehtäviä. Tässä momentissa on säädettävä myös Pelastustoimi ja varautuminen -osaston riippumattomuudesta sen hoitaessa Pelastuslainsäädännön mukaisia tehtäviä kuten valvontaa, asiantuntija-arvioiteja ja palvelutasopäätöksiä. Nykytilanteessa Pelastustoimi ja varautuminen

-vastuualueen johtaja ratkaisee vastuualueen toimivaltaan kuuluvat asiat ja nimittää vastuualueen virkamiehet. (LSSAVI PeVa)

Pykälän 8 momentissa esitetään säädettäväksi, että viraston toimipaikoista ja työntekopaikoista määrätään viraston työjärjestyksessä. Viraston toimipaikoista tulee säätää laissa tai asetuksessa samalla tavalla kuin esityksessä asetukseksi elinvoimakeskuksista (Liite 7). LVV-viraston päätoimipaikan tai päätoimipaikkojen (vrt. Valvira) ja toimipaikkojen säätäminen laissa tai asetuksessa on välttämätöntä toiminnan suunnittelun, kansallisesti yhdenvertaisen ja läpinäkyvän palvelutuotannon ja ammattitaitoisen henkilöstön pysyvyyden varmistamiseksi. Näyttää perustelemattomalta, ettei LVV-viraston toimipaikoista säädetä asetuksella, kun selkeästi olemassa olevaan aluejakoon perustuvien kymmenen elinvoimakeskuksen toimipaikoista nähdään tarpeelliseksi säätää asetuksella. Sen sijaan työntekopaikkojen sijainnit sopivat hyvin työjärjestyksellä määrättäväksi. (LSSAVI PeVa)

Ympäristöluvut:

”Ympäristöosastolla on yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksenhaussa valvova yksikkö. Yksiköllä on yleisen edun valvontatehtävässään itsenäinen ratkaisuvallta.”

- Tällä riippumattomalla yksiköllä on oikeus itsenäisyyteen. Miten esityksessä otetaan huomioon yleistä etua valvojan yksikön viestinnälliset tavoitteet, jotka voivat poiketa viraston muiden osastojen tavoitteista?

Organisaatiomuutoksesta on kirjoitettu, että ”lupa- ja valvontavirasto on valtakunnallinen ja monialainen valtion keskushallinnon viranomainen, joka toimii alueilla vuorovaikutuksessa muiden valtion viranomaisten, kuntien, hyvinvointialueiden, elinkeinoelämän ja kansalaistoiminnan kanssa.” Miten tämä ”toimiminen” konkretisoituu eri lakien mukaisissa tehtävissä?

s. 168 ”Yhteisiä hallinto- ja kehittämispalveluja olisivat esimerkiksi viraston henkilöstö-, talous-, asiakirja-, tieto-, toimitila-, kehittämis- ja viestintäpalvelut sekä yleishallinnon palvelut.”

- Valtionhallinnon viestintäsuosituksen (VNK 2023:11) mukaisesti ”Tuloksellinen viestintä on mahdollista vain silloin, kun koko organisaatio on sitoutunut yhteisiin tavoitteisiin alusta lähtien. Siksi viestinnän pitää olla päätöksenteon ytimessä, kuten edustettuna johtoryhmässä ja osa strategista johtamista.”.

Viestintä ei ole hallintotehtävä ja viestintäpalvelut esitetään poistettavaksi mainintana hallintotehtävistä. Useimmissa valtionhallinnon organisaatioissa viestintä on organisoitu omaksi toimintayksiköksi suoraan viraston johdon alaisuuteen. Myös uuden valtakunnallisen viraston viestintä tulisi linjakkaasti organisoida suoraan pääjohtajan alaisuuteen omaksi toimintayksikökseen ja näin osaksi strategista johtamista valtion oman viestintäsuosituksen mukaisesti.

Lakiesityksen mukaan ”hallinto-osasto, hoitaa viraston sisäiseen hallintoon liittyviä tehtäviä”, mutta kuitenkin liite 4 antaa hallinto-osastolle muita kuin sisäiseen hallintoon liittyviä tehtäviä, kuten viestinnän ja kehittämisen: s. 168 ”Yhteisiä hallinto- ja kehittämispalveluja olisivat esimerkiksi viraston henkilöstö-, talous-, asiakirja-, tieto-, toimitila-, kehittämis- ja viestintäpalvelut sekä yleishallinnon palvelut.” ja s. 97 ”Tietohallintopalveluina viraston hallinto-osasto kehittäisi, tuottaisi ja hankkisi sähköisiä palveluja ja tietojärjestelmiä sekä hoitaisi muita vastaavia sille säädettyjä ja määrättyjä tehtäviä”

- HE-luonnoksen sivulla 171 sanotaan: ”Viraston sisäiset toiminnot tulisi myös suunnitella ja toteuttaa mahdollisimman joustaviksi ja tehokkaiksi.” Aluehallintovirastot toteavat, että laissa ja asetuksessa lupa- ja valvontavirastosta puhutaan viraston sisäisistä hallinnon tehtävistä. Kyseinen lause on epäselvä ja jako sisäisiin ja ulkoisiin hallinnon tehtäviin ei ole tarkoituksenmukainen.

- Kehittämisen eriyttäminen hallinto-osastolle on epäjoustava toimintatapa. Substanssiosastot tuntevat parhaiten omat prosessinsa, haasteensa ja kehitystarpeensa. Heillä on syvä asiantuntemus, joka mahdollistaa tehokkaiden ja relevanttien kehitysratkaisujen suunnittelun ja toteutuksen. Kehittämistyön koordinointi osaston sisällä voi olla sujuvampaa ja selkeämpää, kun kaikki osapuolet ovat lähempänä toisiaan ja työskentelevät saman substanssin parissa. Näin voidaan välttää myös ylimääräistä byrokratiaa ja mahdollisia hallinto-osaston viiveitä tai pullonkauloja.

- Kehittämisen kokonaisuuden kytkeminen esimerkiksi strategiaan tai tulossopimukseen vaatii valtakunnalliset, yhteiset periaatteet ja toimintamallit. Nämä käytännön ratkaisut, tulee käsitellä ja ratkaista toimeenpanohankkeessa ja työjärjestyksissä, ei säädöksessä.

Aluehallintovirastot ehdottavat lisäyksenä uutta 4 §:n 6 momenttia:

Virastolla on elinkeino-oikeudellinen ja oikeusturvayksikkö, jonka tehtävistä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella.

Näin ollen säännöksen 4 § 2 momentin 6 kohdan sananmuoto muodostuisi seuraavasti:

6) hallinto-osasto, joka hoitaa viraston sisäiseen hallintoon liittyviä tehtäviä.

Aluehallintovirastot ehdottavat yllä olevan mukaisesti valtioneuvoston asetukseen Lupa- ja valvontavirastosta säädettäväksi uudesta 3 §:stä elinkeino-oikeudellisen ja oikeusturvayksikön tehtävistä.

Viraston elinkeino-oikeudellinen ja oikeusturvayksikkö hoitaa:

1) oikeusministeriön toimialan lainsäädännössä virastolle säädettyjä tehtäviä, lukuun ottamatta kieltotoimenpiteitä koskevista edustajakanteista annetussa laissa (1101/2022), kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annetussa laissa (21/1987), rikoslaissa (39/1889), adoptiolaisissa (22/2012) ja hedelmöityshoidoista annetussa laissa (1237/2006) virastolle säädettyjä tehtäviä, jotka kuuluvat viraston sosiaali- ja terveysalan osaston tai sen yhteydessä toimivan toimielimen käsiteltäväksi sekä vesilaissa (587/2011) virastolle säädettyjä tehtäviä, jotka kuuluvat viraston ympäristöosaston käsiteltäväksi;

2) valtiovarainministeriön toimialan lainsäädännössä virastolle säädettyjä tehtäviä, lukuun ottamatta kuntia koskevia kanteluasioita, jos ne kuuluvat osastojen toimialan tehtäväjaon mukaisesti osaksikaan viraston muiden osastojen käsiteltäväksi sekä hyvinvointialueita koskevia kanteluasioita, jotka kuuluvat osastojen toimialan tehtäväjaon mukaisesti viraston sosiaali- ja terveysalan taikka pelastustoimen ja varautumisen osaston käsiteltäväksi; ja

3) työ- ja elinkeinoministeriön toimialan lainsäädännössä virastolle säädettyjä tehtäviä, lukuun ottamatta kaivoslaissa (621/2011) virastolle säädettyjä tehtäviä, jotka kuuluvat viraston ympäristöosaston käsiteltäväksi sekä lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) virastolle säädettyjä tehtäviä, jotka kuuluvat viraston sosiaali- ja terveysalan osaston käsiteltäväksi.

Perustelut:

Hallinto-osastoa ei voida pitää luontevana osastona elinkeino-oikeudellisten ja oikeusturvatehtävien osalta. Hallinto-osaston on tarkoitus hoitaa pääasiallisesti viraston sisäiseen hallintoon liittyviä tehtäviä kuten säännöksen yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenee. Aluehallintovirastot katsovat, että tietopyynnöt ovat osa hallinto-osaston tehtäviä. Tietopyynnöt aluehallintovirastoihin ovat monesti laajoja ja toisinaan useamman tehtävänalan ylittäviä. Ottaen huomioon tietopyyntöjen huomattava määrä, laajuus sekä luovutettaviin tietoihin liittyvät oikeudelliset seikat, hallinto-osastolle tulee varmistaa riittävää osaamista ja henkilöstöä tietopyyntöjen hoitamiseksi. Viraston muussa asiantuntijatyössä tietopyyntöjen hallinta ei ole mahdollista. Substanssin tunteva asian valmistelija toimisi hallinto-osaston tukena.

- Tietopyyntöjen vastuiden määräytyminen pitää käsitellä toimeenpanohankkeessa. Tarkastelu tulee tehdä tietopyyntömäärien ja sen edellyttämien resurssien kautta. Tällä hetkellä vastuu tietopyyntöjen käsittelystä jakautuu hallinto- ja kehittämisspalveluiden ja substanssitoimintojen välillä. Yleisesti ottaen tietopyyntöön vastaaminen edellyttää vastuuvalmistelijalta kantaa siihen mitä tietoja voidaan luovuttaa. Tämän vuoksi se kytkeytyy vahvasti myös ydinprosesseihin.

Hallinto-osaston tehtävistä ei olisi tarpeen asetuksella säätää erikseen, vaan tehtävät määräytyvät viraston sisäisen työjärjestyksen mukaan. Hallinto-osaston tehtävät muodostavat laajan kokonaisuuden, eikä tehtäviä ole tarkoituksenmukaista tai mahdollista säädöstasolla määritellä.

Elinkeino-oikeudelliset ja oikeusturvatehtävät määräytyvät substanssilainsäädännön perusteella. Elinkeino-oikeudellinen ja oikeusturvayksikkö tulisi lisäksi jakautumaan tarkoituksenmukaisella tavalla valtakunnallisiin toiminnallisiin yksiköihin. Elinkeino-oikeudelliset, oikeusturva sekä työvoimapaalveluiden valvonta omina toiminnallisina yksikköinä. Toiminnallisten yksiköiden tehtävät ovat erikoisosaamista vaativia tehtäviä, jotka vaativat näihin kohdennettua riittävää resurssia.

Luonnoksessa on myös myöhemmin säännelty 6 §:ssä pääjohtajan otto-oikeudesta hallinto-osaston sekä toimintayksikön asioihin. Aluehallintovirastot toteavat, että virastoa koskevassa

lainsäädännössä elinkeino-oikeudellisille ja oikeusturvatehtäville tulee taata itsenäinen ja riippumaton toimintayksikkö.

4 §:n 7 momentti

Viraston organisaatioarkkitehtuuri rakentuu osastojen ja osastoista erillään olevien toimintayksikköjen varaan. Lakiluonnoksen 4 §:n 7 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitetuista toimintayksiköistä voidaan säätää VNA:lla. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että toimintayksiköistä säädetään VNA:lla.

Joustavuuden näkökulmasta olisi järkevää, että pääjohtajalla on mahdollisuus organisoida ainakin täysin hänen valtuuksissa olevaa toimintaa, kuten hallinto-, esikunta- ja viestintätehtäviä tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan ja haluamallaan tavalla. Tästä näkökulmasta olisi tärkeää, että myös toimintayksikköihin organisoiminen on mahdollista ilman säädösmuutostarpeita.

Tällaista pohdintaa voidaan joutua käymään esimerkiksi substanssitehtävien organisoitumisen tai viestinnän organisoitumisen osalta. Valtionhallinnon viestintäsuosituksen mukaisesti viestinnällä tulisi olla strateginen rooli organisaatiossa. Viestinnän sijoittaminen tukipalveluksi hallinto-osastolle voi jättää viestinnän irralliseksi toiminnoksi hankaloittaen strategisen viestinnän tekemistä yhdessä eri toimialojen kanssa. Sijoittamalla viestintä ylimmän johdon alaisuuteen ja viestintäjohtajan ollessa johtoryhmän jäsen voidaan paremmin varmistaa viestinnän tehokkuus, strategisuus ja proaktiivisuus.

Yksityiskohtaisia perusteluja on hyvä selkiyttää. Hallinto-osaston tehtävät on määritelty laajaksi sisältäen myös tiettyjä substanssitehtäviä. Näin ollen mahdollisimman joustava organisoituminen on perusteltua, jotta toiminnalliset tarpeet eivät aiheuta säädösmuutostarpeita viraston ensimmäisten vuosien aikana.

Hallinto- ja kehittämispalvelut:

Organisaatio-luvun yksityiskohtaisissa perusteluissa s. 168 mainitaan hallinto-osaston yhteisinä hallinto- ja kehittämispalveluina viraston henkilöstö-, talous-, asiakirja-, tieto-, toimitila-, kehittämis- ja viestintäpalvelut sekä yleishallinnon palvelut. Asiakirjapalvelut-sana tulisi korvata sanoilla asiakirjahallinnan palvelut.

Ympäristöluvut:

Riippumattomuudesta:

Esityksen 4 §:n 3 momentissa on säädetty, että ympäristöosasto on riippumaton lupa- ja valvontatehtäviä hoitaessaan. Ympäristölupavastuualueiden näkemyksen mukaan tekstiä tulisi täsmentää kuulumaan esimerkiksi seuraavasti: ympäristöosasto on riippumaton ympäristötoimialaan liittyvässä lainsäädännössä sille määrättyjä lupa- ja muita hakemusasioita ja valvontatehtäviä tai lupa- ja valvontaviranomaisen tehtäviä hoitaessaan. Tarkentamalla sanamuotoa vastaamaan nykyistä lainsäädäntöä selkeytetään laintulkintaa. Vesilain ja ympäristönsuojelulain sellaiset hakemusasiat, jotka on valtion lupaviranomaiselle määrätty, tulisi jotenkin sisällyttää tähän lakiin. Kyseessä on toiminnan järjestämisen ja myös otto-oikeuden käyttämisen kannalta olennainen pykälä. Myös perustelutekstiin olisi hyvä tehdä vastaava muutos 3 momentin perustelun toiseksi viimeiseen virkkeeseen: ”Pykälän 3 momentissa säädettäisiin myös ympäristöosaston riippumattomuudesta lupa- ja valvontaviranomaisen tehtäviä hoitaessaan.” (s. 168).

Opetus- ja kulttuuritoimi:

4 §: Viraston organisaatiosta säädetään edelleen jossain määrin epäselvästi. Epäselvyyttä lisää se, että käsitteitä käytetään sekaisin

--> esim. HE s. 139–140: ”Eesityksen tavoitteena on, että viraston henkilöstö jatkaisi työskentelyä alueilla. Henkilöstön siirtymisiä paikkakunnalta toiselle pyrittäisiin välttämään. Viraston tehtäviä hoidetaan monipaikkaisesti eri puolilla Suomea. Eesityksen mukaan virastolla olisi päätoimipaikan lisäksi toimipaikka kaikilla sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueilla, joiden lisäksi virastolla voisi olla muita työntekopaikkoja, sen mukaan, mitä viraston työjärjestyksellä määrättäisiin. Toimipaikkaverkoston arvioidaan pysyvän ennallaan uuden viraston käynnistämisen yhteydessä.” ja HE s. 170: ”Viraston päätoimipaikka toimisi viraston pääjohtajan virkapaikkana. Sen lisäksi virastolla voisi olla muita työntekopaikkoja. Kaikissa toimipaikoissa ei olisi välttämätöntä tehdä kaikkia viraston toimialojen tehtäviä, vaan henkilöstö sijoittuisi eri toimipaikkoihin tehtävien hoidon kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla.”

Lisäksi hallituksen esityksen kohdassa Ehdotukset ja niiden vaikutukset, s. 148 todetaan, että ”Kielelliset oikeudet ovat perusoikeuksia ja tämän vuoksi on pidetty perusteltuna säätää virastolaissa Lupa- ja valvontaviraston toimipaikoista jokaisella sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella. Lisäksi virastolla olisi laissa säädetty päätoimipaikka. Lisäksi virastolla voisi olla viraston työjärjestyksellä määrättäviä muita toimipaikkoja ja työntekopaikkoja.” Tämä ei ole linjassa ehdotetun 4 §:n lakitekstin kanssa, koska lain sanamuodon mukaan virastolla voi olla lisäksi muita työntekopaikkoja.

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat:

Sosiaali- ja terveystoimiala tulee sisällöltään ja henkilöstömäärältään muodostamaan merkittävän kokonaisuuden virastosta ja sen tehtävistä. Aluehallintovirastot korostavat alueellisten olosuhteiden tuntemuksen merkitystä toimialan valvontatehtäviin liittyvien. Lupahallinto toimii ennakkollisen valvonnan lisäksi riskiperusteisesti kohdistetun valvonnan tietopohjana. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveysalaan kohdistuvien kanteluiden tulee tehtävän luonteen vuoksi ja organisoitumistavasta riippumatta olla yhteydessä alueellisen muuhun valvontaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut muodostavat osan sosiaali- ja terveysalan kokonaisvalvontaa. Viraston valvonnallisia tarkastuskäyntejä toimipaikkoihin suoritetaan pääosin valvonta- ja kanteluhavaintojen perusteella. Toimialaan kuuluvan alkoholihallinnon osalta tarkastuskäynnit elinkeinoharjoittajan tiloissa ovat keskeistä valvonnan toteuttamisen osalta. Viranomaisen toimipaikat, toimialan tehtävät, aluejako sekä kielellisten oikeuksien toteutuminen tulee sovittaa viraston organisoitumiseen.

Ehdotetussa 4 §:ssä määritetään, että virastolla on päätoimipaikan lisäksi toimipaikka kaikilla sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueilla. Lakiehdotuksessa jää kuitenkin huomioimatta aluehallintovirastojen alueellisen tuntemuksen ja viranomaisen tosiasiallisen toimintakyvyn merkitys. Alueellisen valvonnan turvaamiseksi virastolla tulee aluehallintovirastojen mukaan olla riittävästi toimipaikkoja maanlaajuisesti, jotka tulisi asetuksella tarkemmin säätää. Aluehallintovirastojen nykyinen toimipaikkaverkosto sekä näihin sijoitettu henkilöstö vastaa pääosin perustettavan viraston tarpeita. Viraston toimipaikkoihin ei kuitenkaan ole tarve sijoittaa kaikkia perustettavan viraston tehtäviä.

Alueellisella tuntemuksella on merkittävä vaikutus tavanomaiseen valvontatyöhön sekä vastatessa pandemian kaltaisiin kriisitilanteisiin. Alueet ovat jo pelkästään maantieteellisistä, taloudellisista ja kielellisistä syistä erilaisia keskenään. Lisäksi väestön, yritysten ja eri viranomaisten tarpeet voivat vaihdella sen mukaan, onko kyse suuresta kasvukeskuksesta vai harvaanasutusta seudusta. Myös

valvottavat kohteet sekä esimerkiksi eri alueiden väestön ikärakenne, palvelujen tarve ja sairastavuus vaihtelevat alueittain. Edellä mainittu alueelliseen tuntemukseen sisältyvä tieto vaikuttaa viranomaisen valvontatyöhön. Mahdollisessa pandemian kaltaisessa tai muussa kriisitilanteessa tarvitaan myös alueellista tilannekuvaa sekä olosuhdetuntemusta, jota ei ole mahdollista luoda vaivattomasti ilman riittävää alueellista tuntemusta.

Viraston organisoituminen alueellisiin yksiköihin voi myös ratkaista eräitä esteellisyyskysymyksiä, mitä viraston ja sen henkilöstön toimintaan liittyy.

Virastoon sijoittuva ympäristöterveydenhuolto on aluehallintovirastojen osalta toiminut alueellisena terveydensuojeluviranomaisena asioissa, jotka ovat koskettaneet useampaa kuntaa tai maakuntaa. Tässä roolissa se on osallistunut alueellisiin toimikuntiin, maakunnallisiin viranomaisneuvotteluihin sekä antanut lausuntoja terveydensuojelulain osalta muun muassa maakuntakaavoihin, -ohjelmiin, yva-tarveharkintoihin ja yva-lupiin. Tehtävälle arvioidaan olevan alueellisesti jatkossakin tarve.

Jos Tukesin tehtäviin kuuluva mittauslaitelain mukainen valvonta siirtyy perustettavaan virastoon, kohdistuu tehtävään paikallinen tarkastustoiminta.

Luku 3 Johtaminen (5-8 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

Yhteenveto tärkeimmistä kohdista:

Aluehallintovirastot esittävät viestintää omaksi yksikökseen ja siksi poistettavaksi viestinnän kokonaisuus hallinto-osaston osastopäällikönvastuista.

Otto-oikeusasioita pitää laissa täsmentää ympäristö- ja pelastustoimen asioissa. Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa-asiat ja muut hakemus- ja ilmoitusasiat tulisi selkeästi sisällyttää riippumattomuutta vaativiin tehtäviin, joita ympäristöosaston päällikkö ei saa ottaa ratkaistavakseen, jos niihin on määrätty kokoonpano tai muuten määrätty jonkun muun ratkaistavaksi. Aluehallintovirastot ehdottavat myös, että virastolakiin kirjataan, ettei viraston pääjohtajalla ole otto-oikeutta pelastustoimen asioissa.

Aluehallintovirastot toteavat työnantajavirkamiesten määrän olevan selkeästi riittämätön odotettavissa olevaan noin 1900–2000 henkilöstömäärään nähden.

Lisäksi Aluehallintovirastot ehdottavat muutosta 7 §:ään: Jos asia kuuluu kahdelle tai useammalle osastolle tai toimintayksikölle, asiat on valmisteltava yhdessä ja ratkaistava yhtä aikaa, jollei siitä aiheudu haitallista viivytystä tai salassapitosäännöksistä muuta johdu tai jollei se ole asian laadun taikka luonteen vuoksi tarpeetonta.

Pelastustoimi ja varautuminen:

Otto-oikeus:

Aluehallintovirastoa koskevan lain (896/2009) 12 §:n 2 momentissa säädetään aluehallintoviraston johtajan ratkaisuvallasta. Sen mukaisesti aluehallintoviraston johtaja voi ottaa ratkaistavakseen asian, jonka viraston virkamies työjärjestyksen mukaan saa ratkaista. Ratkaisuvallan piiriin ei kuitenkaan kuulu asiat, jotka kuuluvat pelastustoimen tehtäviä hoitavan vastualueen toimivaltaan.

Virastolain 5 §:ssä säädetään lupa- ja valvontaviraston johtamisesta. Virastolain 6 §:ssä säädetään puolestaan ratkaisuvallasta. Lain perusteluissa tarkennetaan, ettei viraston pääjohtajalla ole yleistä otto-oikeutta niin, että se voisi ottaa ratkaistavakseen pelastustoimi ja varautuminen -toimialueen ratkaisuvallasta kuuluvia asioita. Pelastustoimi ja varautuminen -toimialueen toimivalta määritellään puolestaan viraston työjärjestyksessä, joka laaditaan virastolain 8 §:n määrittelemällä tavalla.

Asian selkeyttämiseksi esitetään, että pelastustoimen asioita koskeva ratkaisuvallasta kirjataan suoraan virastolakiin niin, ettei niihin liittyvissä asioissa ole pääjohtajalla otto-oikeutta.

s. 171 ”Pääjohtajan alaisuudessa toimivan hallinto-osaston osastopäällikkö vastaisi viraston sisäisen hallinnon tehtävistä, kuten henkilöstö-, yleis-, talous- ja tietohallinnosta sekä viestinnästä ja asioista, siltä osin kuin ne eivät kuulu muille osastoille.”

- Viraston pääjohtaja vastaa viestinnästä ja valtionhallinnon viestintäsuosituksen (VNK 2023:11) mukaisesti viestintä tulisi organisoida omaksi toimintayksiköksi suoraan pääjohtajan alaisuuteen. Esitetään poistettavaksi viestinnän kokonaisuus hallinto-osaston osastopäällikön vastuusta tai tarkennetaan kohtaa muotoon ”osastonsa viestinnästä”.

s. 172 ”Johtoryhmän jäsenenä tulisi pääjohtajan lisäksi olla ainakin osastopäälliköt ja toimintayksiköiden johtajat.”

- Kun viestintä organisoidaan esitetysti omaksi toimintayksiköksi, varmistuu myös suositusten mukainen viestinnän jäsenyys johtoryhmässä.

Kommentteja:

5 § Johtaminen

Ehdotetun lain 5 §:ssä säädetään viraston pääjohtajasta, osastopäälliköistä (joka ehdotetun Valtioneuvoston asetuksen 7 §:n mukaan nimettäisiin ylijohtajaksi), toimintayksikön johtajasta sekä yksikön päälliköistä.

Lain perusteluluonnoksen mukaan pääjohtajan lisäksi osastopäälliköt sekä toimintayksikön johtajat toimisivat valtion virkaehtosopimusasetuksen (1203/1987) 10 §:n 3 momentin 3 kohdan perusteella valtion virkaehtosopimuslain tarkoittamina työnantajavirkamiehinä.

Aluehallintovirastot toteavat työnantajavirkamiesten määrän olevan selkeästi riittämätön odotettavissa olevaan noin 1900–2000 henkilöstömäärään nähden.

Pääosin viraston henkilöstö organisoituisi 4 §:n tarkoitamiin kuuteen erilliseen osastoon, jota johtaisi osastopäällikkö (ylijohtaja). Henkilöstön sekä viraston tarpeisiin saada asioita työnantajan edustajan käsiteltäväksi, tulee osastopäällikön välittömässä alaisuudessa toimivat yksikön päälliköt määritellä työnantajavirkamiehiksi.

Edellä mainitun mukaisesti aluehallintovirastot katsovat, että virastoa koskevan lain tarkoittamat osastopäällikön välittömässä alaisuudessa toimivat yksikön päälliköt tulee valtion virkaehtosopimusasetuksen (1203/1987) 10 §:n 3 momentin 3 kohdan perusteella arvioida asetuksen tarkoittamaksi ylemmäksi viraksi. Vaihtoehtoisesti tulisi asetuksessa erityisesti säätää viraston osalta osastopäälliköiden välittömässä alaisuudessa olevien yksikön päälliköiden osalta työnantajavirasta.

Lisäksi virastolla tulee voida olla lähiesimiehiä työnantaja- ja henkilöstöpolitiikkaa ja muita työnantajan antamia määräyksiä, mutta myös virkatoimintaa ohjaavaa sääntelyn noudattamista varten. Lähiesimiehistä ei ole tarpeen säätää laissa vaan nämä määräytyisivät työjärjestyksessä.

6 §:n momenteissa 1 ja 2 viitataan pääjohtajan ratkaisovaltaan poislukien 4 §:n 2 mom. 1–5 kohdissa tarkoitetut osastot ja mainiten muutamat muut rajoitteet. Tämä säädöksen kohta viittaa siihen riippumattomuuteen, josta tämän lausunnon 4 §:n 3 momenttiin on lausuttu. Säädosluonnokseen jätetty ristiriita 4 §:n ja 6 §:n kesken aiheuttaa epäselvyyttä, mistä syystä 4 §:ään tehtävä riippumattomuuslauseke on välttämätön. (LSSAVI PeVa)

6 § 2 momentin mukaan pääjohtaja saa ottaa ratkaistavakseen asian, jonka ..., lukuun ottamatta 4 § 2 momentin 1–5 kohdassa ratkaistavia asioita. Otto-oikeus on käytännössä vain hallinto-osaston asioihin tämän perusteella. Tästä syystä olisi tarpeen säätää erikseen myös, että elinkeinovalvonta ja oikeussuoja eivät asioina kuulu hallinto-osastolle, eikä myöskään näitä substanssiasioita koske pääjohtajan otto-oikeus, jos ne olisivat erilliseen yksikköön tai osastoon sijoitettuina.

On epäsystemaattista ja erikoista, jos osa substanssiasioista jätetään pääjohtajan otto-oikeuden varaan erikseen sitä lain perusteluissa avaamatta. Tätä otto-oikeutta elinkeinovalvonnan ja oikeusturvan asioihin ei ole mitenkään perusteltu, vaan se lienee syntynyt lausunnolla olevan lakiehdotuksen perustelujen mukaan sillä, että hallinto-osaston ja erillisyyksiköiden tukipalvelut kuuluvat pääjohtajan otto-oikeuden piiriin. Oikeusturvan ja elinkeinovalvonnan asioiden luonnetta substanssitehtävinä ei ole tässä huomioitu.

Vaikuttaa siltä, että kysymyksessä on ollut lakitekkinen vahinko. Sen voitaisiin selkeimmin lakiteknisesti korjata muodostamalla yksi osasto lisää: elinkeinovalvonta ja oikeusturva. Tällöin systematiikka olisi helpoin korjata ja toimisi loogisesti, eikä pääjohtajan otto-oikeus koskisi enää elinkeinovalvonnan ja oikeusturvan substanssiasioita. Tällöin kaikki viittaukset myös olisivat osastoon kohdistuvia, jolloin systematiikka säilyisi eheänä läpi lain ja kohtelisi yhdenvertaisesti eri substanssitehtäviä. (LSAVI)

Aluehallintovirastot ehdottavat muutosta 7 §:ään:

Jos asia kuuluu kahdelle tai useammalle osastolle tai toimintayksikölle, asiat on valmisteltava yhdessä ja ratkaistava yhtä aikaa, jollei siitä aiheudu haitallista viivytystä tai salassapitosäännöksistä muuta johdu tai jollei se ole asian laadun taikka luonteen vuoksi tarpeetonta.

Perustelut:

Aluehallintovirastot toteavat, että sen ja perustettavaan virastoon siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon kantelutehtävät käsittävät lähes aina salassa pidettäviä tietoja. Kantelun tekijälle ei muodostu asianosaisasemaa, vaan valvontaviranomaisen toimenpiteet kohdistuvat valvontakohteeseen. Vastaavasti lupa- ja valvontatehtävät käsittävät usein salassa pidettäviä tietoja tai muutoin arkaluonteista tietoa. Valvontaviranomaisen kantelu- ja valvonta-asiat ratkaistaan hallintopäätöksellä, jotka toimitetaan valvonnan kohteelle. Valvonnan kohde ei ole oikeutettu saamaan muuta salassa pidettävää tai arkaluonteista tietoa, kun mitä sen tehtävät edellyttävät.

Vastaavasti lupahallinnossa käsitellään useammalla hallinnon alalla henkilöiden talous- ja rikosrekisteritietoa sekä mahdollisia yrityssalaisuuksia, eikä näitä tule salassapitosäännökset huomioon ottaen käsitellä laajemmin, kun mitä asia edellyttää.

Säännöksen perusteluluonnoksessa on salassapito huomioitu asioiden ratkaisemisesta yhtä aikaa. Salassapito on tässä kohdin aiheellista saattaa myös säädöstasolle. Aluehallintovirastot toteavat lisäksi, että viraston virkamiehet eivät voi käsitellä salassa pidettäviä tietoja laajemmin kuin virkatehtävät edellyttävät.

Aluehallintovirastot toteavat, että virastolle tulee myös säätää harkintavallasta asioiden käsittelystä yhdessä. Viraston tulee voida harkita asioiden yhdessä käsittelyn tarpeellisuutta. Asioiden laajuus, laatu ja luonne edellyttää virastolta tarveharkintaa mahdollisten yhdessä käsiteltävien asioiden osalta. Vireille saatetun useamman hallinnonalan asia voi sisällöltään olla aiheellista käsitellä erikseen, toisia asioita käsitellään summaarisemmin, kun taas toiset asiat vaativat laajaakin selvittämistä, eikä asian yhtäaikainen ratkaiseminen ole perusteltua.

Aluehallintovirastot katsovat, että hallintolain 25 §:ssä on sisällöllisesti vastaava säännös asioiden yhteisestä käsittelystä. Ehdotettu 7 § jäisikin tässä mielessä lähinnä viraston ohjelainsäädännöksi, eikä asiallisesti toisi varsinaisesti muutosta jo voimassa olevaan lainsäädännön tilaan.

7 § useampaa osastoa koskevat tehtävät (Säännöskohtaiset perustelut 7.1 Laki lupa- ja valvontavirastosta s. 174)

Toimivaltuudet eri osastoilla voivat olla osittain päällekkäisiä, jolloin on tarpeen säätää myös, miten toimivaltaristiriidat ratkaistaan. Tämä toimivaltakysymysten ratkaiseminen voitaisiin sijoittaa osastoista erilliseen elinkeinovalvonta- ja oikeusturvayksikköön, jolloin se ei rasittaisi ylintä johtoa tehtävänä.

Ehdotus elinkeinovalvonta- ja oikeusturvatehtävien sijoittamisesta sen sijaan nyt esitetyn mukaisesti hallinto-osastolle saattaa johtaa aikaimmin lääninhallituksissa vallinneeseen tilanteeseen, jossa resurssit kohdennettiin tukitehtäviin hallinto-osaston pääasiallisen toiminnan luonteen vuoksi. Tällöin käytännössä saattoi jäädä jopa seitsemän vuoden mittaisia rästejä oikeusturvatehtäviin, kun ne katsottiin toissijaisiksi suhteessa hallinto-osaston päätehtävään, tukipalvelujen tuottamiseen. Tämä riski voi realisoitua uudelleen, jos hallintorakennetta ei luoda sellaiseksi, että substanssitehtävät eriytetään tukipalveluja tuottavasta hallinto-osastosta. (LSAVI)

Hallinto ja kehittämisspalvelut:

Monilaisuutta ja asiakkuuksien johtamista voisi vahvistaa osoittamalla osastoille ja toimintayksiköille selkeän vastuun. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi lisäämällä kohdan 5 tai 7 §:ään esimerkiksi seuraavasti: "Osastot ja toimintayksiköt vastaavat niille kuuluvien tehtävien lisäksi 1 §:ssä säädetyn toiminta-ajatuksen toteutumisesta yhdessä muiden osastojen ja yksiköiden kanssa. [Virastolla on johtamisjärjestelmä, jolla tuetaan 1 §:ssä säädetyn toiminta-ajatuksen toteutumista. Pääjohtaja vahvistaa johtamisjärjestelmän, ellei viraston työjärjestyksessä toisin määrätä.]"

Ympäristöluvut:

Ratkaisuvallasta ja otto-oikeudesta

Ympäristölupavastuualueet toteavat seuraavaa:

Esityksen 6 §:n 3 momentissa säädetään asioiden ratkaisuvallasta ympäristöosastolla. Sen mukaan ympäristöosaston osastopäällikkö voi ottaa ratkaistavakseen asian, jonka osaston virkamies saa osaston työjärjestyksen mukaan ratkaista, jollei toisin ole säädetty.

Esityksen 4 §:n 3 momentissa todetaan, että ympäristöosasto on riippumaton lupa- ja valvontatehtäviä hoitaessaan.

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi eli ns. YLP-lakipaketin 19 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi nykyisen lainsäädännön mukaisesti, että osastopäällikkö tai hänen määräämä muu virkamies ei voi ottaa ratkaistavakseen asiaa, jonka hän on määrännyt muussa kokoonpanossa ratkaistavaksi.

Ympäristölupavastuualueet valmistelevat tämän lausunnon kanssa samaan aikaan yhteistä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi (Lausuntopyyynnön diaarinumero: VN/27126/2023.)

Molempia lakipaketteja yhdessä arvioitaessa voidaan todeta, että osastopäällikön otto-oikeus ei koske tai ei voisi koskea yleisen edun valvontayksikön asioita eikä YLP-lakipaketin mukaisia lupa-asioita. Nyt esitetyssä lainsäädännössä jää siten avoimeksi se, miten ympäristöosaston riippumattomuus toteutuu valvonta-asioissa. Jos lainsäädäntöä ei täsmennetä, on asiaa ja sen vaikutuksia syytä arvioida tarkemmin hallituksen esityksessä. Yleisen edun valvonta on järjestettävä riippumattomasti. Valvonnan riippumattomuuden turvaaminen on myös hallitusohjelman kirjaus. Muita ELY-keskuksella nyt olevia valvontatehtäviä, joissa edellytetään päätöstä, ovat ainakin ympäristönsuojelulain mukaiset hallintopakot. Jos ympäristöosasto on riippumaton valvontatehtäviä hoitaessaan, mitä se tarkoittaa?

Ympäristölupavastuualueiden näkemyksen mukaan ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa-asiat ja muut hakemus- ja ilmoitusasiat sekä niihin kiinteästi liittyvät muut menettelyt tulisi selkeästi ja yksiselitteisesti sisällyttää riippumattomuutta vaativiin tehtäviin, joita ympäristöosaston päällikkö ei saa ottaa ratkaistavakseen, jos niihin on määrätty kokoonpano tai muuten määrätty jonkun muun ratkaistavaksi. Vastaava kirjaus tulisi harkita koskemaan myös mm. valvonta- ja yva-tehtäviä.

8 § Työjärjestys

Ympäristölupavastuualueet ehdottavat, että osaston yksiköillä voi olla tarvittaessa omia työjärjestyksiä. Perusteluna on se, että jos osasto on hyvin suuri ja yksiköillä hyvin eri tavalla organisoitavia tehtäviä, on yksikön toiminnan järjestäminen omalla työjärjestyksellä toimivampi ratkaisu. Lisäksi yleisen edun valvontayksikön ja muidenkin tehtävissään riippumattomien yksiköiden riippumattomuus voi edellyttää yksikön omaa työjärjestystä, jossa yksikön päällikkö päättää, miten tehtävät yksikössä hoidetaan.

Luku 4 Ohjaus (9-12 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

Yhteenvedo tärkeimmistä kommentteista:

Aluehallintovirastojen mukaan toimialaohjaavien ministeriöiden rooli ja toimivalta jää epäselväksi. Ehdotetussa lakitekstissä viraston toiminnan ohjaamisesta toimialoilla säädetään yleisluontoisesti, eikä tätä täsmennetä myöskään virastoa koskevassa asetusluonnoksessa. Ohjauksesta säädetään perusteluilla varsin laajasti ja annetaan lisävaltuuksia toimialaohjaaville ministeriöille.

Opetus- ja kulttuuritoimi:

4 luku: Toimialaohjaavien ministeriöiden rooli ja toimivalta jää epäselväksi. Ehdotetussa lakitekstissä viraston toiminnan ohjaamisesta toimialoilla säädetään varsin yleisluontoisesti, eikä tätä täsmennetä myöskään virastoa koskevassa asetusluonnoksessa. Sitä vastoin ko. pykälän perustelutekstissä (s. 175) todetaan, että ”Kysymys olisi viraston sektorikohtaista toimintaa koskevasta ohjauksesta ja hallinnonalan toiminnan valvonnasta, josta vastaisivat toimialoittain asianomaiset ministeriöt.”

Lisäksi perustelutekstissä (s. 176) todetaan mm. siitä, että toimialaohjaavalla ministeriöllä olisi toimivalta osoittaa virastolle tehtäviä omalle toimialalleen kuuluvissa asioissa ja tiettyjen reunaehtojen puitteissa. Kuitenkin se, mitä nämä reunaehdot ovat, on kuvattu ainoastaan esimerkinomaisesti ja osin tulkinnanvaraisesti. Perustelutekstissä todetaan myös, että ”Toimialaohjaavilla ministeriöillä olisi toimivalta antaa virastolle yleisiä, ei-sitovia ohjeita lainsäädännön sisällöstä ja soveltamisesta sekä menettelytapavaatimuksista. Toimialaohjaukseen sisältyisi myös viraston toimintojen ja toiminnan valvonta ministeriön toimialaan kuuluvissa tehtävissä. Ministeriö voisi osana laillisuusvalvontavelvoitettaan esimerkiksi pyytää virastolta selvitystä asian tai asioiden käsittelyyn liittyen ja ryhtyä saamansa selvityksen pohjalta toimivallassaan oleviin toimenpiteisiin.”

Vaikka perustelutekstissä sittemmin todetaan, että toimialaohjaus ei olisi viraston sisäisen operatiivisen toiminnan ohjausta, asiassa jää täysin avoimeksi, mitä perustelutekstissä kuvattu toimivalta käytännössä tarkoittaa ja miten varmistetaan se, että Lupa- ja valvontavirasto itsenäisenä virastona voi toteuttaa lakisäateisiä tehtäviään omaan asiantuntijuuteensa perustuen.

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

Kommenttinne näistä pykälistä

Yhteenveto tärkeimmistä kommentteista:

Aluehallintovirastot toivovat täsmennystä lakiesitykseen, jotka koskevat alueellista varautumista. Uuden viraston tehtäviä ja vastuita sekä varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämistä tulee tarkentaa. Lakiesitys varautumisen yhteistyöalueista vastaavat ainoastaan sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen aluejakoa. Muut varautumisen kannalta keskeiset toimialat ja yhteistyöviranomaiset, esimerkiksi poliisi, rajavartiolaitos ja puolustusvoimat, eivät mukaile tätä aluejakoa.

Aluehallintovirastot esittävät, että 13 §:n 1 momentin muotoilu olisi ”Viraston tehtävänä on varautumisen alueellisen yhteistyön järjestäminen”.

Kommentteja, peruspalvelut, oikeusturva ja luvat:

Virastoa koskevassa 13 §:ssä on esitys uuden viraston valmius- ja varautumistyöstä. Säännöksen ehdotus vastaa pitkälti nykyistä toimintaa, jossa aluehallintovirastoilla on jo olemassa alueelliset valmiustoimikunnat. Nykyiset valmiustoimikunnat toimivat aluehallintovirastojen toimialueen laajuisesti, jatkossa esitetään, että valmiustoimikunnat perustetaan viiden yhteistyöalueen laajuisiksi. Tämä ehdotus on kannatettava, sillä sosiaali- ja terveydenhuollossa jo nyt toimitaan järjestämislain mukaisesti yhteistyöaluelajuisesti (mm. valmiuskeskukset).

Ehdotetun säännöksen 13 § 2 momentin 3 kohdan mukaan viraston tulisi edistää kuntien ja alueen muiden toimijoiden, eli alueella toimivien viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen, kuten esimerkiksi huoltovarmuuden kannalta keskeisten toimijoiden tai huoltovarmuuden alueorganisaatioiden valmiussuunnittelua. Viraston vastuut on lueteltu pykälässä ja ne vastaavat

pitkälti nykyisiä aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 3 kohtaa. Vastuut ovat sellaisenaan hyväksyttävissä ja toteutettavissa, mutta sosiaali- ja terveydenhuollon osalta on olemassa jossain määrin vastuiden päällekkäisyyttä uuden viraston ja yliopistollista sairaalaa ylläpitävien hyvinvointialueiden (ml. HUS-yhtymä) ja erityisesti niiden valmiuskeskusten tehtävien kanssa. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan perusteluluonnoksessa on huomioitava, että kyseessä on erityisosaamista vaativa tehtävä.

s. 181. 13 § 2 momentin 4 kohdan perusteluissa (s. 181) ei mainita viranomaisia valmiusharjoituksiin osallistuvien joukossa. Viranomaiset ovat keskeinen valmiusharjoitusten kohderyhmä ja harjoiteltavassa tilanteessa tarvittavan yhteistoiminnan osa. (LSSAVI PeVa)

s. 181. 4 ja 5 kohdan perusteluissa todetaan, että ” Yhteisellä harjoitus- ja koulutustoiminnalla edistettäisiin ja tuettaisiin alueellisten ja paikallisten toimijoiden vastuulla olevaa valmiussuunnittelua ja muita varautumistoimenpiteitä.”. Kohdassa 3 virastolle osoitettaisiin erikseen tehtäväksi alueen toimijoiden valmiussuunnittelun edistäminen. 4 ja 5 kohdan perusteluista on tulkittavissa, että valmiussuunnittelun edistämistehtävän voi hoitaa järjestämällä valmiusharjoituksia ja maanpuolustuskurseja. Perusteluissa on tarpeen täsmentää, että kyseessä on erilliset tehtävät, vaikka niitä toteuttaessa tuleekin huomioida muutkin 13 §:ssä osoitetut tehtävät. (LSSAVI PeVa)

s. 181–181, 13 §:n 2 momentin 7 kohdan perusteluissa todetaan muun alueellisen yhteistoiminnan järjestämisen tarkoittavan esimerkiksi maakuntatasoisten alueellisen varautumisen ja turvallisuuden yhteistoimintarakenteiden tukemisen ja yhdenmukaistamisen. Kohta on ainoa viittaus kyseisiin yhteistoimintarakenteisiin, jotka kuitenkin ovat varautumisen yhteistyön kannalta keskeisiä. Esitysluonnoksen puutteena on, ettei se ota kantaa näiden rakenteiden rooliin osana varautumisen alueellista yhteistoimintaa eikä alueellisen valmiustoimikunnan ja näiden maakunnallisten rakenteiden suhteeseen. Asia on päällekkäisen toiminnan ehkäisemiseksi keskeinen ja on ratkaistava viraston järjestäessä varautumisen alueellista yhteistyötä. (LSSAVI PeVa)

s. 182. 13 §:n 3 momentin perusteluissa todetaan, ettei valmiustoimikunnalla olisi operatiivista tehtävää. Avaamatta jää, mitä tällä tarkoitetaan. Edeltäneissä lauseissa on kuitenkin viitattu häiriötilanteiden ja poikkeusolojen edellyttämään yhteistoimintaan ja valmiustoimikunnan roolin siinä. Aluehallintovirasto pitää selvänä, että valmiustoimikunnan tulee toimia myös häiriötilanteiden aikaisena yhteistoimintarakenteena etenkin, kun turvallisuustilanne on jatkuvasti elävä ja varautumisen perustana toimiva ymmärrys uhkaympäristöstä kehittyä koko ajan. Esitysluonnoksen vaikutusarvioinnissa s. 115 todetaan viraston varautumisen tehtävistä seuraavasti: ”Säättämällä tehtäväkokonaisuudesta riittävän tarkkarajaisesti vältytään varautumisen ja eri viranomaisia koskevan muun hallinnonala- ja toimialakohtaisen sääntelyn (ml. valtioneuvostolle ja ministeriöille kuuluvat ohjaus-, valvonta- ja yhteensovitus tehtävät sekä johtamisvastuut erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa) kanssa päällekkäiseltä tai ristiriitoiniin johtavalta toiminnalta.” Esitysluonnos jättää tarkkarajaisuuden sijaan epäselväksi alueellisen valmiustoimikunnan häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikaisen roolin. (LSSAVI PeVa)

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

Kommenttinne näistä pykälistä

Yhteenveto tärkeimmistä kommentteista:

Aluehallintovirastot ehdottavat täsmennyksiä ja muutoksia lakiesityksiin.

Aluehallintovirastot ehdottavat muutoksena lisäystä 19 § 2 momenttiin: Yksikön päällikön viran erityisistä lisäkelpoisuusvaatimuksista sekä nimikkeestä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella.

Valtioneuvoston asetukseen Lupa- ja valvontavirastosta muutoksena lisäys 7 §:n 2 momentti: Osastopäällikön välittömässä alaisuudessa toimivan yksikön päälliköllä on johtajan arvonimi.

Aluehallintovirastot ehdottavat muutosta 20 §:ään: Pääjohtaja tai hänen määräämänsä nimittää esittelystä toimintayksikön muut virkamiehet ja ottaa palvelukseen muun henkilöstön.

Aluehallintovirastot katsovat myös, että uudella virastolla tulee riittävien ruotsinkielisten palvelujen järjestämiseksi olla mahdollisuus edellyttää kielitaitoa koskevia erityisiä kelpoisuusvaatimuksia poiketen mitä laissa muutoin on säädetty.

Nimittämisen järjestämisessä on turvattava riippumattomuus ja vastuu taloudesta. Ympäristölupavastuualueet esittävät ympäristötoimialan osalta, että osastopäällikölle tulee antaa mahdollisuus määrätä jokin toinen taho tekemään virkanimitys tai esittelemään se.

Kommentteja, peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Ehdotuksen 19 §:ssä säädettäisiin osastopäällikön välittömässä alaisuudessa toimivan yksikön päällikön virasta. Perusteluluonnoksessa ilmenee tarkemmin viran tehtävistä. Osastopäällikön välittömässä alaisuudessa toimiva yksikön päällikön virka olisi perusteluluonnoksesta johdettavista erillinen tätä tehtävää varten perustettu virka. Ottaen huomioon sosiaali- ja terveysosaston laajat ja moninaiset tehtävät sekä odotettavissa oleva henkilöstömäärä on yksikön päällikön virka aiheellista määritellä valtion virkaehtosopimusasetuksen perusteella valtion virkaehtosopimuslain tarkoittamaksi työnantajavirkamiehiksi kuten aikaisemmin lausunnon 5 §:n kohdalla on kommentoitu. Viranhaltijalle tulisi perusteluluonnoksessa ilmetä muun ohella työnantajavastuista henkilöstöön nähden. Osastopäällikön välittömässä alaisuudessa toimivan yksikön päällikön viran tulisi olla viraston johtajille säädetyin tavoin määräaikainen viideksi vuodeksi. Kyseessä olisi lähinnä aluehallintovirastojen vastuualueen johtajia vastaava virka. Säännellyt kelpoisuusvaatimukset olisivat näin ollen myös perustellumpia.

Aluehallintovirastot ehdottavat muutoksena lisäystä 19 § 2 momenttiin:

Yksikön päällikön viran erityisistä lisäkelpoisuusvaatimuksista sekä nimikkeestä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella.

Valtioneuvoston asetukseen Lupa- ja valvontavirastosta muutoksena lisäys 7 §:n 2 momentti:

Osastopäällikön välittömässä alaisuudessa toimivan yksikön päälliköllä on johtajan arvonimi.

Perustelut

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan yksikön päällikön nimikkeestä tulee voida säätää valtioneuvoston asetuksella.

Nimikkeiden yhdenmukaisuus, ymmärrettävyys ja virka-asema puoltavat nimikkeenä johtaja osastopäällikön välittömässä alaisuudessa toimivan yksikön päällikön osalta.

Virastoa koskevassa laissa on säännelty viraston johtamisesta sekä johtavien virkojen kelpoisuusvaatimuksista.

Perustettavaan virastoon on luonnoksen mukaan tulossa erinäisiä yksiköitä, joiden organisatorinen taso sekä toiminto ja vastuut poikkeavat toisistaan. Aluehallintovirastot toteavat, että toiminnallisiin ja alueellisiin yksiköihin vaaditaan esimiestaso, jota luontevasti johtaisi työjärjestyksen mukaisesti lähiesimiehenä nimikkeellä yksikön päällikkö. Lähiesimiehenä yksikön päällikön asema ja tehtävät määräytyisi työjärjestyksessä. Toiminnalliset ja alueelliset yksiköt ovat hierarkkisesti alemman tason yksiköitä, eikä lähiesimies näin ollen olisi työnantajavirkamiehen asemassa. Tehtävään määrättäisiin määräaikaaisesti viraston virassa oleva virkamies.

Aluehallintovirastot ehdottavat muutosta 20 §:ään:

Pääjohtaja tai hänen määräämänsä nimittää esittelystä toimintayksikön muut virkamiehet ja ottaa palvelukseen muun henkilöstön.

Virastolla tulee riittävien ruotsinkielisten palvelujen järjestämiseksi olla mahdollisuus edellyttää kielitaitoa koskevia erityisiä kelpoisuusvaatimuksia poiketen mitä laissa muutoin on säädetty. Virasto vastaa myös eräistä Ahvenanmaan maakunnan asioista sekä maakuntaan liittyvistä tehtävistä.

Perustelut

Säännösluonnoksen 20 §:ssä säädetään toimintayksikön johtajan tehtävästä. Tehtävään määrättäisiin virassa oleva virkamies, eikä kyse ole erillisestä virasta. Tehtävä olisi pääjohtajan ja osastopäälliköiden (ylijohtajien) tavoin määräaikainen viideksi vuodeksi. Toimintayksiköt ovat osastoihin nähden ulkopuolisia ja toimintayksikölle voi työjärjestyksessä määrittää toiminnallisia tai alueellisia yksiköitä.

Aluehallintovirastot katsovat, että pääjohtajan yksinomainen nimitystoimivalta toimintayksiköiden henkilöstön osalta voi osoittautua joustamattomaksi. Viraston toimintayksiköiden henkilöstömäärä voi muodostua varsin mittavaksi, joten nimitystoimivalta tulisi hallinnon toimivuuden kannalta olla pääjohtajan lisäksi muulla työnantajavirkamiehellä.

Kommentteja

Säännösluonnoksen 21 §:n 2 momentin perusteella viraston muiden virkojen erityistä kelpoisuusvaatimuksista ja nimikkeistä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Perusteluluonnoksen mukaan asetuksella voisi säätää ruotsin kielen palvelujen järjestämiseksi erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Aluehallintovirastot katsovat, että kaikkia ruotsinkielisiä viraston tehtäviä ei voida sijoittaa omaan asetuksen 8 §:n tarkoittamaan yksikköön, joten näiltä osin virastolla tulee riittävien ruotsinkielisten palvelujen järjestämiseksi olla mahdollisuus edellyttää kielitaitoa koskevia erityisiä kelpoisuusvaatimuksia poiketen mitä laissa muutoin on säädetty. Virasto vastaa myös eräistä Ahvenanmaan maakunnan asioista sekä maakuntaan liittyvistä tehtävistä.

Aluehallintovirastot ehdottavat lisäyksen 8 §:n 2 momentin:

Ruotsinkielisten palvelujen järjestämiseksi virasto voi edellyttää kielitaitoa koskevia erityisiä kelpoisuusvaatimuksia poiketen mitä laissa muutoin on säädetty.

Hallinto- ja kehittämispalvelut:

20 §

Lisäsesitys momentin viimeiseen lauseeseen: Pääjohtaja nimittää toimintayksikön muut virkamiehet ja ottaa palvelukseen muun henkilöstön, jollei viraston työjärjestyksessä toisin määrätä.

Peruste lisäykselle on joustavuus ja ylimmän johdon mahdollisuus keskittyä kokonaisjohtamiseen.
Vrt. 21 §

Ympäristöluvut:

18 § Osastopäällikön viran täyttäminen

Kelpoisuusvaatimuksista

Esityksen 18 §:n 1 momentin mukaan osastopäällikön viran erityisinä kelpoisuusvaatimuksina ovat virkamieslain (750/1994) 8 §:n 2 momentissa säädetyt erityiset kelpoisuusvaatimukset. Esityksen 19 §:n 1 momentin mukaan osastopäällikön välittömässä alaisuudessa toimivan yksikön päällikön viran erityisinä kelpoisuusvaatimuksina ovat ylempi korkeakoulututkinto, perehtyneisyys viran tehtäväänsä ja käytännössä osoitettu johtamistaito. Osastopäälliköltä ei esityksen mukaan edellytetä substanssiosaamista, vaikka hänelle on annettu merkittävästi asioiden päätäntävaltaa. Ympäristölupavastuualueet ehdottavat muutosta kohtaan sitten, että osastopäälliköille lisätään samoin kuin yksikön päälliköille perehtyneisyys viran tehtäväänsä.

19 § Yksikön päällikön viran täyttäminen sekä osaston muiden virkojen täyttäminen ja palvelukseen ottaminen

Nimittämisestä

Ympäristölupavastuualueet ehdottavat 19 §:n 1 momenttiin alleviivattua lisäystä: Työsuojeluosaston ja ympäristöosaston osastopäällikkö nimittää johtamansa osaston yksikön päälliköt ja muut virkamiehet sekä ottaa palvelukseen muun henkilöstön.

Muutos pykälään on tarpeen riippumattomuuden turvaamiseksi ja vastaamaan nykyistä tilannetta.

Lisäksi ympäristölupavastuualueet esittävät ympäristötoimialan osalta, että osastopäällikölle tulee antaa mahdollisuus määrätä jokin toinen taho tekemään virkanimitys tai esittelemään se. Nykyisin aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueilla asia on järjestetty hyvin ja koettu tarkoituksenmukaiseksi.

Esityksen 19 §:n 1 momentin mukaan pääjohtaja nimittää osastopäällikköjen välittömässä alaisuudessa toimivien yksikön päälliköt osastajohtajan esittelystä. Osastopäällikkö nimittää muut osaston virkamiehet. Ympäristöosasto on huomattavan suuri, noin 800 viranhaltijaa. Tältäkin osin on hyvä vielä arvioida, onko esitetty nimittämisvalta toimiva.

Koska toimialoissa on suuria eroja ja organisoitumista ei vielä tiedetä, on vaikea yksityiskohtaisesti tässä vaiheessa sanoa kenellä ja miten nimittämisvalta tulisi olla. Siksi kohta olisi kirjoitettava niin, että se mahdollistaa myöhemmin asian tarkemman määrittämisen ainakin ympäristötoimialan osalta.

Esityksen 4 §:n mukaan ympäristöosasto on riippumaton lupa- ja valvontatehtäviä hoitaessaan. Hallituksen esityksessä on syytä pohtia tarkemmin, onko esitetyllä nimittämistavalla vaikutusta ympäristöosaston toimintaan, joilla pääosa tehtävistä on riippumattomia lupa- ja valvontatehtäviä.

Niillä toiminnallisilla kokonaisuuksilla, joilla on tulo- ja kustannusvastaavuusvaateita tulisi olla oikeus nimittää henkilöstönsä. Valta ja vastuu käyvät käsikädessä.

Ympäristölupavastuualueiden näkemyksen mukaan nimittämisen järjestämisessä on turvattava riippumattomuus ja vastuu taloudesta.

Luku 7 Erinäiset säännökset (22-29 §)

Kommenttine näistä pykälistä

Yhteenvedo tärkeimmistä kommentteista:

Aluehallintovirastot katsovat, että virka-avusta tulee selkeyden vuoksi säätää virastoa koskevassa laissa. Aluehallintovirastot ehdottavat säännöksen lisäyksen 7 lukuun: Lupa- ja valvontaviraston velvollisuudesta antaa muille viranomaisille virka-apua säädetään erikseen. Lupa- ja valvontavirastolla on oikeus saada virka-apua muilta viranomaisilta.

Aluehallintovirastot katsovat myös, että säännöstä ulkopuolisten asiantuntijoiden käytöstä olisi tarkennettava ja soveltamisalaa laajennettava, jotta niin sanottujen ad hoc -asiantuntijoiden kanssa tehtävä hallintosopimus olisi mahdollista viraston laillisuusvalvontatehtävissä.

Aluehallintovirastot esittävät, että LVV-lain erinäisiin säännöksiin, lukuun 7 lisätään yhteistyö eri toimijoiden kanssa: Lupa- ja valvontavirasto toimii tehtäviinsä liittyen yhteistyössä ja sen edistäjänä paikallisten, alueellisten sekä valtakunnallisten ja kansainvälisten viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa.

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat:

Aluehallintovirastot ehdottavat säännöksen lisäyksen 7 lukuun:

Lupa- ja valvontaviraston velvollisuudesta antaa muille viranomaisille virka-apua säädetään erikseen. Lupa- ja valvontavirastolla on oikeus saada virka-apua muilta viranomaisilta.

Perustelut

Aluehallintovirastot katsovat, että virka-avusta tulee selkeyden vuoksi säätää virastoa koskevassa laissa. Säännöksen mukaan viraston olisi annettava muille viranomaisille virka-apua, jos sen antamisesta olisi erikseen säädetty. Ehdotettu sääntely tarkoittaisi sitä, että virastolla olisi toimivalta antaa virka-apua toiselle viranomaiselle, mutta vain niissä tapauksissa, joissa virka-apua pyytävällä olisi erityislainsäädäntöön perustuva oikeus saada sitä nimenomaan virastolta. Pykälän toisen lauseen mukaan virastolla olisi vastaavasti oikeus saada virka-apua muilta viranomaisilta.

Kommentteja

Säännösluonnoksen 23 §:ssä säädettäisiin ulkopuolisen asiantuntijan käytöstä. Säännöksellä on lähinnä tavoiteltu Valviran nykyisten tehtävien saattamista perustettavaan virastoon, jossa valvontaviranomaiset ovat sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä voineet kääntyä ulkopuolisen asiantuntijan puoleen tehtäviensä suorittamiseksi.

Ottaen huomioon nyt perustettavan monialaisen viraston, aluehallintovirastot katsovat säädöstasolla aiheelliseksi mahdollistettavan ulkopuolisen asiantuntijan käytön muissakin, kun säädösluonnoksessa ja sen perusteluissa mainituissa tehtävissä. Aluehallintovirastot toteavat muunkin laillisuusvalvonnan toisinaan olevan sisällöllisesti varsin teknisluonteista tai muutoin sellaista syvällistä osaamista vaativaa, jota virastossa ei ole käytössä. Näidenkin tilanteiden varalta säännöstä olisi tarkennettava ja soveltamisalaa laajennettava, jotta niin sanottujen ad hoc -asiantuntijoiden kanssa tehtävä hallintosopimus olisi mahdollista viraston muissakin laillisuusvalvontatehtävissä.

Hallinto- ja kehittämisspalvelut:

22 §

Hallintokantelujen ratkaisemiseen rinnastunevat myös ilmoittajansuojelulain (1171/2022) mukaisten asioiden ratkaiseminen. Tilannetta selkiyttäisi säännöksen ulottaminen myös ilmoittajansuojeluasioihin. Viraston työjärjestyksessä voitaisiin antaa tarkemmat määräykset ilmoittajansuojeluasioiden käsittelystä ja valmisteluun nimettävistä henkilöistä ottaen huomioon ilmoittajansuojelulain vaatimukset.

26 §

”Avustavia tehtäviä ovat virastolle annettavien ilmoitusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto, lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen sähköisiä menetelmiä käyttäen asianhallinnan työjonoon.” Ehdotetun 26 §:n sanamuodot toistavat suoraan muita virastoja koskevaa lainsäädäntöä (esim. verohallintoa koskeva laki 2b § ja Valtiokonttoria koskeva laki 4a §). Pykälän sisältö on yleisluontoinen ja hyvin tulkinnanvarainen. Säännöksen tulisi kuitenkin antaa selkeät toimivaltalinjaukset avustavan työvoiman käytölle nimenomaan LVV:ssa, jotta vältetään toistuvilta tulkintahaasteilta ja mahdolliselta lain vastaiselta menettelyltä.

Asiakirjan vastaanottamisen sisältöä tulee täsmentää säännöksen perusteluihin. Tässä vaiheessa ei ole tietoa, miten uuden viraston asiakirjojen vastaanotto ja skannausprosessi useine eri työvaiheineen tullaan järjestämään. Nykyisissä aluehallintovirastoissa ns. kirjaamoprosessiin kuuluu muun ohella asiakirjojen vastaanottaminen, mahdollinen vastaanottokuitin antaminen, jos asiakas sitä tarvitsee, kuorien avaus, postin lajittelu ja järjestäminen skannauskuntoon, leimaaminen, skannaus, rekisteröinti/kirjaaminen ja laadunvalvonta. Säännöksen perusteluissa tulisi ottaa erityisesti kantaa, katsotaanko asiakkaiden pyytämien vastaanottotodistusten antaminen ja saapumisleimojen tekeminen viraston puolesta julkisen vallan käyttämiseksi, mitä ei voida ulkoistaa yksityiselle taholle.

Tässä yhteydessä tulee huomioida valtionhallinnon yleinen pyrkimys keskittää asiakaspalvelu viranomaisten yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin. Tällä hetkellä isoimmissa yhteisissä asiakaspalvelupisteissä toimitaan julkisen hallinnon yhteispalvelulain mukaisiin yhteispalvelusopimuksiin nojaten. Yhteispalvelulain mukaiseen toimintaan ei voi sisältyä julkisen vallan käyttöä ja saapuvien asiakirjojen leimaamisen voi tehdä ainoastaan viranomaisen palveluksessa oleva henkilö. Yleisenä palveluneuvojana ei voi toimia esim. Senaatti-kiinteistöjen alihankkijana toimitiloissa toimiva aulaopas tai vartija. Nykyisten aluehallintovirastojen ja Valviran asiakaspalveluhenkilöstöä ei ole kaikilla perustettavan viraston toimipaikoilla. Yhteisissä palvelupisteissä työskentelee vastaisuudessa myös kuntien työsuhteisia työntekijöitä. Perusteluissa tulee avata esimerkein, mitä yksityisen tahon oikeus sisäisesti siirtää asiakirjoja oikealle vastaanottajataholle tarkoittaa, kun avustava tehtävä kattaa lähtökohtaisesti ainoastaan asiakirjojen sähköisen tallentamisen asianhallinnan työjonoon ennen asian rekisteröimistä.

Perusteluissa puhutaan sekä sähköisestä tallentamisesta että manuaalisesta tallentamisesta, mikä on omiaan aiheuttamaan epätietoisuutta toimivallan suhteen. Pykälän ja sen perustelujen sanamuotoja tulee täsmentää siten, että nimenomaisesti erotellaan eri verbeillä erillisiksi tehtäviksi sähköinen tallentaminen ja manuaalinen rekisteröiminen/kirjaaminen. Asiakirjoihin sisältyvien tietojen erittely ja manuaalinen rekisteröiminen/kirjaaminen olisi edelleen viraston tehtävä. Rekisteröinti-käsittelyä käytetään myös tiedonhallintalaissa edellä mainitussa tarkoituksessa. Rekisteröinnin tai kirjaamisen voi määritellä organisaation käsittelemien asioiden ja niihin liittyvien

asiakirjojen sekä niiden käsittelyvaiheiden merkitsemiseksi rekisteriin tiedonhallintalain 26 §:n mukaisesti. Pykälän ja sen yksityiskohtaisten perustelujen käsitteiden tulee muutenkin vastata toisiaan. Asian-/asiakirjahallinnan työjono tulee erottaa viraston tietojärjestelmän työjonosta. Viraston tietojärjestelmä ymmärretään viraston viralliseksi asianhallintajärjestelmäksi, jonne asiat ja asiakirjat manuaalisesti rekisteröidään virkamiesten toimesta kirjaamon asianhallinnan omasta sisäisestä työjonosta.

25 § Työsuojelutarkastajan esitetään voivan tehdä työsuojelutarkastuksen samaan virastoon, missä hän työskentelee itse.

Tarkastuksen tekevä työsuojelutarkastaja olisi tässä tapauksessa tosiasiallisesti saman viraston ylimmän johdon alainen, mitä hän tarkistaisi. Samalla tavoin on sisäinen tarkastus ylimmän johdon alainen virastossa, mitä tarkistaa.

Työsuojelutarkastajan rooli poikkeaa tässä kuitenkin sisäisestä tarkastuksesta. Työsuojelutarkastuksella ja sen perusteella tehtävillä mahdollisilla päätöksillä on velvoittava vaikutus, kun taas sisäinen tarkastus raportoi viraston ylimmälle johdolle ja tekee havaintoja ja voi tehdä suosituksia, mutta ei voi velvoittaa havaitsemiaan epäkohtia korjaamaan, vaan se jää viraston harkintaan, mitä asiassa tehdään.

Voidaankin miettiä, onko esitetty työsuojelutarkastuksen tekotapa käyttäen valvonnan kohteena olevan viraston omaa henkilökuntaa viranomaistehtävässä valvomaan omaa työnantajaansa, tehokas ja luotettava tapa järjestää työsuojeluasioiden hoito. Ajatus siitä, että ylin johto ei olisi vapaaehtoisesti korjannut mahdollisia puutteita organisaation toiminnassa, mutta ryhtyisi toimiin sen yhden virkamiehen muun viranomaisen määräyksestä tekemän tarkastuksen lopputulemien perusteella, sekoittaa ulkoisen ja sisäisen tarkastuksen toisiinsa. Myös mahdollisuus toimia puolueettomasti tarkastustehtävässä voi vaarantua, kun tarkistaa oman organisaationsa ja käytännössä oman ylimmän esimiehensä vastuulla olevia toimia. (LSAVI)

24 §:n valtion edustamista koskeva säännös on epäselvä ja tulkinnanvarainen. Mikäli säännös jätetään hallituksen esitykseen, sitä olisi tarpeen korjata siten, että toimivalta olisi yksiselitteinen. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi poistamalla toimialan ulkopuolinen oikeus edustaa valtiota tai tekemällä siitä suoraan tehtävä, mikäli sellainen halutaan säädettäväksi. Nyt asia on kirjoitettu muotoon, jossa ensin pitäisi selvittää, edustaako toimialaa ohjaava ministeriö valtiota. Vasta tämän jälkeen olisi Lupa- ja valvontavirasto toimivaltainen edustamaan asiassa valtiota. (LSAVI)

Luku 8 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (30-36 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

Yhteenveto tärkeimmistä kommentteista:

Aluehallintovirastot kiinnittävät huomiota siihen, että myös ELY-keskuksissa tehdään ympäristötoimialaan liittyviä päätöksiä (31 § Lupia, rekisteröintejä ja ilmoituksia koskevat siirtymäsäännökset).

Ympäristöluvat:

31 § Lupia, rekisteröintejä ja ilmoituksia koskevat siirtymäsäännökset

Ympäristölupavastuualueet kiinnittävät huomiota siihen, että myös ELY-keskuksissa tehdään ympäristötoimialaan liittyviä päätöksiä.

Kommentit Lupa- ja valvontavirastoa koskeviin yleisperusteluihin ja muihin lukuihin hallituksen esityksessä

Kommenttinne yleisperusteluista tai muut huomionne hallituksen esityksestä. (Pyydämme yksilöimään mahdollisimman tarkasti hallituksen esityksen osuuden, jota kommentoitte.)

Hallinto- kehittämisspalvelut:

Hallituksen esitysluonnokseen on jäänyt VALO- ja VOIMA-sanoja – nämä esitetään poistettavaksi.

32 §: Sopimukset ja sitoumukset siirtyvät yleensä ehdotta sille virastolle, jolle tehtävät siirtyvät. Tässä on jätetty epäselväksi, kuka vastaa ja siirtyvätkö sopimukset ja sitoumukset. Erikseen sopiminen edellyttäisi sopimusosapuolia ja sopimista asiasta. Vanhat virastot lakkaavat olemasta. Epäselväksi jää, edustaako uusi virasto asiassa kuitenkin vanhoja, lakanneita vai mikä on sopimusosapuoli esimerkiksi hankintoja koskevissa sopimuksissa. Lisäksi asia jää vielä epäselvämmäksi, jos joudutaan tulkitsemaan kohtaa ”jollei niiden sisällöstä muuta johdu”. Siirtymäsäännösten pitäisi olla yksiselitteisiä ja selkeitä, mikä ei tässä toteudu. (LSAVI)

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Kommenttinne tästä luvusta

Pelastustoimi ja varautuminen:

Aluehallintovirastojen toimien arviointi on vuoden 2018 jälkeen jäänyt vajaaksi. Arvioinnista puuttuu kokonaan oleelliset ja viimeisimmät arviot aluehallintovirastojen roolista ja toiminnasta poikkeusloissa 2021 ja koronapandemiassa sekä muuttuneessa turvallisuusympäristössä.

Alueelliset varautumistehtävät

- Tekstissä lähinnä kehittämistarpeen näkökulmasta käsitelty aluehallintovirastojen käytäntöjen vaihtelu perustuu myös alueellisten erityispiirteiden huomioon ottamiseen, joita on edistetty tarkoituksenmukaisesti. Tekstistä on jäänyt mainitsematta, että käytäntöjä on myös yhtenäistetty systemaattisesti. Viimeisimpänä merkittävänä varautumistoiminnan yhteensovittamisena aluehallintovirastot ovat laatineet yhdessä alueellisten valmiusharjoitusten konseptin ja ottaneet käyttöön yhteisen teknisen harjoitusalueen.

- Alueellisen varautumisen ytimessä, tekstissä mainittujen keskeisten toiminnan muotojen lisäksi, on todettava alueellisen varautumisen tason noston olevan mahdollista vain konkreettisten toimenpiteiden ja yhteisen harjoittelun kautta. Keskiössä teemoina ovat väestönsuojelu sekä eri toimijoiden roolit ja yhteistoiminta.

- Varautumisen yhteensovittamisen tekstissä jää ikään kuin pohdintaan alueelliseen varautumiseen välttämättömyys. Kuitenkin tämä on jo tarpeena rakennettu lainsäädäntöömme ja vastuisiin. Alueellista ja paikallista varautumista on yhteensovitettava lainsäädännön ja ministeriöiden vastuujon ja toimialajohtoisuuden sekä eri toimijoiden (viranomaiset, elinkeinoelämä, järjestöt ja kansalaiset) myötä alueelliseksi kokonaisuudeksi. Jos näin ei tehdä, niin yhteiskunnan alueellinen valmius vastata kriiseihin jää vahvistamatta ja tarpeellinen synergia saavuttamatta. Alueellisella varautumisella varaudutaan myös tilanteeseen, jossa valtakunnallinen sähköinen viestintä ja yhteydenpito sakkaa. Kysymys on siis muustakin kuin toimialueen erityispiirteistä ja tarpeista.

s. 18. Aluehallintoviraston poikkihallinnolliset tehtävät varautumisen ja valmiuden edistämiseksi toimialueella on todettu yhden lauseen maininnalla ja viitaten useiden eri varautumisen tehtävien sijaan ainoastaan yhteensovittamistehtävään, kun kappaleissa edellä ja perässä pelastustoimeen liittyvät tehtävät on avattu yksityiskohtaisesti. Aluehallintoviraston tehtävät varautumiseen liittyen ovat lukuisia, erittäin vaativia ja kansallisen varautumisen kannalta keskeisiä. Asia on tarpeen tiedostaa sekä nykytilan kuvauksessa että LVV:n roolin kuvauksissa.

2.1.2.1 Aluehallintovirastot

s. 19 ”... aluehallintovirastoista annetussa asetuksessa (906/2009) säädetty erikseen virastojen hallintotehtäviä. Tehtävät koostuvat virastojen henkilöstöhallinto-, taloushallinto-, asiakirjahallinto-, tietohallinto-, toimitilahallinto- ja viestintäpalveluista.”

- Hallinto- ja kehittämisspalveluille kuuluvat hallintotehtävät eivät koostu viestintäpalveluista, vaan viestinnän osalta ainoastaan yhteisiä viestintäratkaisuja koskevista tehtävistä. (Ajantasainen säädös 906/2009 5§ kohta 6.)

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat:

Aluehallintovirastot kiinnittävät huomiota perusteluluonnoksessa nykytilan arviointiin ja siinä käsiteltävään aluehallintovirastoista annetun lain 6 a §:n käyttöön. Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueella on vuosien saatossa säädöksen mahdollistamaa virkamiehen asettamista toisen viraston käyttöön hyödynnetty enenevässä määrin. Lain 6 a §:ää on hyödynnetty esimerkiksi tehtävien ruuhkautuessa tai hetkellisesti toiselle virastolle asiantuntijaosaamisen tarjoamiseksi. Säännöksen käyttöä on osaltaan rajoittanut aluehallintovirastojen tiukka resurssitilanne, joka ei ole mahdollistanut virkamiehen asettamista toisen aluehallintoviraston käyttöön.

Opetus- ja kulttuuritoimi:

Nykytila ja sen arviointi / 2.1.2.1 Aluehallintovirastot / opetus- ja kulttuuriministeriö, s. 19–20

Keskeisimpiä tehtäviä kuvattaessa on mainittu, että opetus- ja kulttuuritoimi

-vastuualueen (OKT) tehtäviin kuuluvat myös hyvinvointialueesta annetun lain 11 §:ssä säädetyt kantelujen käsittelytehtävät. Tältä osiin viitataan oppilas- ja opiskeluhoitolaisissa säädettyyn yhteisölliseen opiskeluhooltoon ja sen valvontaan.

OKT-vastuualueen näkemyksen mukaan kirjaus on virheellinen. Em. 11 §:ssä säädetään nimenomaan kanteluihin perustuvasta hyvinvointialueen toiminnan lainmukaisuuden tutkimisesta, eikä hyvinvointialueen lakisääteisiin tehtäviin kuulu opetustoimen (tai laajemminkaan sivistystoimen) tehtävien järjestäminen/toteuttaminen miltei osin. Oppilas- ja opiskeluhoitolain 26 §:n 3 momentissa puolestaan säädetään ainoastaan toimivallasta ottaa oma-aloitteisesti tutkittavaksi, onko koulutuksen järjestäjä järjestänyt yhteisöllisen opiskeluhoollon oppilas- ja opiskeluhoitolain

mukaisesti. Opiskeluhoitopalvelujen, eli koulu- ja opiskeluterveydenhuollon sekä opiskeluhoollon kuraattorien ja psykologien, toiminnan valvonta kuuluu tällä hetkellä Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirasto Valviralle ja aluehallintovirastojen peruspalvelut, oikeusturva ja luvat - vastuualueelle.

Tekstissä viitataan myös aluehallintoviraston mahdollisuuteen asettaa uhkasakko määräyksensä tehosteeksi valvoessaan yhteisöllistä opiskeluhoiltoa.

OKT-vastuualue toteaa, että sinällään pykäläviittaukset mahdollisuuteen asettaa uhkasakko pitävät paikkansa, mutta lainsäädäntö on puutteellinen siltä osin, että varsinaisista valvontakeinoista (kuten määräyksen antamisesta) ei opetustoimen osalta ole säädetty mitään. Jotta tämä valvontatoimivalta ei jäisi jatkossa ns. kuolleeksi kirjaimiksi, aluehallintoviraston valvontakeinoja on tarpeen tarkentaa lainsäädännössä yhteisöllisen opiskeluhoollon osalta. Valvonnan lisäksi tulee varmistaa ennakkollisen valvonnan, eli informaatio-ohjauksen ja täydennyskoulutuksen suunnitelmallinen hyödyntäminen.

Tekstissä mainitaan lisäksi muita aluehallintoviraston tehtäviä opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla, mm. toimiminen yleisistä kirjastoista annetun lain mukaisena valtion alueellisena hallintoviranomaisena.

OKT-vastuualue nostaa esille, että aluehallintovirastolle on säädetty vastaavantyyppinen alueellinen rooli myös nuorisotoimen (valtioneuvoston asetus nuorisotyöstä ja -politiikasta (211/2017) 1.1 §:n 1) kohta) ja liikuntatoimen (valtioneuvoston asetus liikunnan edistämisestä (550/2015) 4 §) osalta.

Hallituksen esitysluonnoksen yleisperusteluissa kohdassa "Nykytila ja sen arviointi, kohta 2.1.2.1. Aluehallintovirastot" todetaan, että "Valtionkorvauksia koskevia tehtäviä on keskitetty eri aluehallintovirastoille. Lounais-Suomen aluehallintovirasto vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeille myönnettävien valtionavustusten hallinnoinnista. Itä-Suomen aluehallintovirasto hoitaa lääketieteellisistä asiantuntijalausunnoista maksettavien valtionkorvausten maksatukset. Aluehallintovirastot hoitavat seuraavia valtion rahoitusten ja korvausten maksatuksia: Valtion korvaus yliopistotasoiseen terveyden ja sosiaalityön tutkimukseen, valtion korvaus lääkäreiden ja hammaslääkäreiden koulutuksen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin, valtion korvaus sairaanhoitajan rajatun lääkkeenmääräämisen edellyttämään koulutukseen, valtion korvaus sosiaalihuollon ammattihenkilöiden yliopistollisesta erikoistumiskoulutuksesta, valtion korvaus sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakoulututkintoon sisältyvän ammattitaitoa edistävän harjoittelun järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin ja valtion korvaus lapseen kohdistuneen seksuaali- ja pahoinpitelyrikkoksen selvittämisen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin."

Tästä poikkeavasti kuitenkin todetaan yksityiskohtaisissa sosiaalihuoltolakia ja terveydenhuoltolakia koskevissa seuraavissa muutosehdotuksissa:

- Sivulla 149 kohdassa "7.10.43 Sosiaalihuoltolaki" todetaan, että "60 b §. Koulutuskorvauksien maksaminen. Pykälän 1 momentissa Lounais-Suomen aluehallintovirasto muutettaisiin tehtävän siirtämisen vuoksi Lupa- ja valvontavirastoksi."

- Sivulla 150 kohdassa "7.10.43 Sosiaalihuoltolaki" todetaan, että "60 c §. Yliopistotasaisen sosiaalityön tutkimuksen rahoitus. Pykälän 1 momentissa Lounais-Suomen aluehallintovirasto muutettaisiin tehtävän siirtämisen vuoksi Lupa- ja valvontavirastoksi."

- Sivulla 151 kohdassa "7.10.47 Terveydenhuoltolaki" todetaan "63 §. Koulutuskorvauksen ja tutkimusrahoituksen maksaminen. Pykälän 1 momentissa aluehallintovirasto muutettaisiin tehtävän

siirtämisen vuoksi Lupa- ja valvontavirastoksi. Pykälän 2 momentissa muutettaisiin Lounais-Suomen aluehallintovirasto tehtävän siirtämisen vuoksi Lupa- ja valvontavirastoksi.”

Aluehallintovirasto toteaa, että perusteluissa sivulla 22 on todetusta ei vastaa voimassa olevaa lainsäädäntöä, että valtionkorvauksia koskevia tehtäviä olisi voimassa olevassa lainsäädännössä keskitetty eri aluehallintovirastoille, vaan ne on kaikki keskitetty Lounais-Suomen aluehallintovirastolle terveydenhuoltolain 63 § 2 momentin ja sosiaalihuoltolain 60 b § 1 momentin ja 60 c § 1 momentin mukaisesti. Säädosmuutoksia koskevissa kohdin on muutoksissa siteerattu oikein voimassa lainsäädäntöä, kun taas perusteluissa sivulla 22 oleva tieto ei vastaa voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Valtionkorvauksista sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoon liittyvää harjoittelua koskevat korvausasiat ovat tulleet uusina tehtävinä Lounais-Suomen aluehallintovirastolle 1.1.2023 alkaen. Samanaikaisesti on Lounais-Suomen aluehallintovirastolle keskitetty kaikki terveydenhuoltolain 63 § 2 momentin ja sosiaalihuoltolain 60 b § 1 momentin ja 60 c § 1 momentin mukaiset valtionkorvaustehtävät koko Suomen osalta erikoistumistehtävänä.

Edellä mainituista terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain mukaisista korvauksista Lounais-Suomen aluehallintovirasto hoitaa tehtävät valtakunnallisesti sosiaalihuollon yliopistotasoisien tutkimuksen rahoituksen osalta sekä sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoon sisältyvän harjoittelun korvausten osalta. Sen sijaan muita korvauksia hoitavat osittain kaikki, osittain vain muutamat aluehallintovirastot lain aluehallintovirastoista 6 a § mukaisilla määräyksillä tehdä tilapäisesti toisen aluehallintoviraston tehtäviä. Määräykset ovat tällä hetkellä voimassa 31.12.2025 saakka. Sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintojen harjoittelun korvaamista varten on Lounais-Suomen aluehallintovirastolla käytössä yhden henkilötyövuoden suuruinen määräaikainen lisäresurssi, asamäärien ollessa vuonna 2023 noin 800 asiaa ja arvio vuoden 2024 asamäärästä on yli 1 000 asiaa. Osa muiden aluehallintovirastojen valtionkorvauksiin kohdistuvista resursseista on siirretty Soteri-rekisterin ruuhkan purkuun, joten myös niissä tehtävissä on resurssivajetta myös muissa aluehallintovirastoissa. (LSAVI)

Luku 3 Tavoitteet

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Kommenttinne tästä luvusta

Hallituksen esitysluonnoksessa eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi (s. 95) Ympäristöosaston tehtävät:

Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosastolle on tulossa yhteyspisteviranomaisen velvoite, yhteensovitetujen lupien (YLP) tiedottaminen ja tiedoksianto sekä ympäristövahinkoihin liittyvä häiriötilanneviestintä. Näissä jokaisessa tilanteessa viestinnän valmisteluun osallistuu useita eri tahoja, mikä on aikaa vievää. Viestinnän koordinointi on syytä suunnitella jo varhain. Hyvin suunniteltu ja toteutettu viestintä on keskeinen tekijä ympäristöosaston onnistumisessa uusien velvoitteiden hoitamisessa.

Sivun 97 alussa todetaan, että hallinto-osasto antaisi muun ohella valtakunnallisen yhdenmukaisuuden kannalta tarpeelliset ohjeet viraston osastoille ja toimintayksiköille. Hallinto-osaston tehtävien joukossa tulee mainita erikseen myös asiakirjahallinnon ja

-hallinnan/tiedonhallinnan tehtävät yhtä lailla kuin tekstissä mainitaan talous, henkilöstöhallinto, palvelut ja palveluhankinnat, tietohallinto ja viestintä.

Asiakirjahallinnon ISO-standardin 15489-1 perusteella asiakirjahallinto on hallinnon osa-alue, joka systemaattisesti ohjaa ja valvoo asiakirjojen laatimista, vastaanottamista, säilyttämistä, käyttöä ja säilytysajan mukaisia toimenpiteitä (so. joko hävittämistä tai siirtämistä säilytykseen muualla kuin organisaation hallinnassa). Asiakirjahallinta on taas samassa standardissa ajateltu tarkoittamaan kaikkia asiakirjaan liittyviä hallintaprosesseja riippumatta siitä, missä vaiheessa ja kenen toimesta ne tehdään. Hallintaprosesseja ovat esim. kaikki asiakirjoihin kohdistuvat toimet, joilla vaikutetaan asiakirjojen säilymiseen ja käytettävyyteen. Asiakirjahallinta ei näin ole pelkästään alan ammattilaisten tai tiettyyn elinkaaren vaiheeseen liittyvä asia. Siihen osallistuvat kaikki asiakirjojen kanssa toimivat, niin asiakirja-ammattilaiset organisaatiossa ja päätearkistossa kuin organisaation työntekijätkin.

s. 97. ”Hallinto-osasto hoitaisi ... sekä viestinnän tukipalvelut ja viestintäpalveluhankinnat, lukuun ottamatta ...”

Viestintä ei ole hallintotehtävä ja viestintäpalvelut on esitetty poistettavaksi mainintana hallintotehtävistä. Viestintä tulisi organisoida omaksi toimintayksiköksi suoraan viraston johdon alaisuuteen, joten esitetään ym. kohtaa muutettavaksi muotoon ”Hallinto-osasto hoitaisi ... sekä viestinnän toimintayksikön tukipalvelut ja viestintäjärjestelmähankinnat, lukuun ottamatta ...”

s. 97 todetaan, että LVV:n hallinto-osastolla olisi nykytilaa vastaavasti valmiuspäällikkö, joka vastaisi viraston valmiusasioista yhteistyössä osastojen kanssa. LVV:n varautumis- ja valmiusasioita ei pystytä edes tyydyttävästi hoitamaan esitetyllä järjestelyllä, jossa valmiusasiat eivät kuulu osaston henkilöstön työnkuvaan, vaan niitä tehdään oman työn ohella. LVV:lle on pystyttävä rakentamaan toimiva, riittävän osaamisen hallitseva ryhmä, joka hoitaa viraston valmiusasiat vastaten nykyisiin toimintaympäristön haasteisiin ja uhkiin. Kyseessä on uusi, merkittävä virasto, jonka toiminnan katkokset vaikuttavat lähes välittömästi kansalaisten elinmahdollisuuksien ja henkisen kriisinkestävyyyden ylläpitämiseen. Verrattuna elinvoimakeskuksiin suunniteltuun vastaavaan varautumisen resurssointiin, jossa jokaisessa elinvoimakeskuksessa olisi oma valmiuspäällikkö, todetaan LVV:n suunnitellun resurssin olevan huolestuttavasti alimitoitettu. (LSSAVI PeVa)

s. 99 ”Valtakunnalliselle virastolle ei esitetä laadittavaksi strategiaa.”

Jokainen organisaatio tarvitsee strategian, se antaa organisaatiolle suunnan ja tavoitteet. Strategian merkitys korostuu nykyisessä muuttuvassa toimintaympäristössä. Strategiatyö sitouttaa henkilöstöä. Se on viestinnällisesti tärkeä. Sivulla 171 mainitaan pääjohtajan tehtäväksi strateginen johtaminen. Miten se on mahdollista ilman strategiaa? Esitetään, että kohta ”valtakunnalliselle virastolle ei esitetä laadittavaksi strategiaa” poistetaan.

s. 115 (Pelastustoimi ja varautuminen -toimialan tehtävät) mainitut valtionavustuksiin, palosuojelurahastolain mukaisiin ja hengenpelastusmitalien myöntämiseen liittyviin tehtäviin kuuluvat tehtävät esitetään poistettavaksi lainsäädännöstä. Pelastustoimen valtionavustuksiin liittyviä tehtäviä ei ole ollut enää vuosiin. PSR-lain mukaiset tehtävät voidaan hoitaa ja henkilöstöresursseista tulevat kustannukset kattaa PSR:n hallinnoimasta rahastosta tarkoituksenmukaisella tavalla. Tehtävän hoitamiseen ei ole tällä hetkellä lainsäädäntöön

perustuvaa velvoitetta eikä sellaista tule säätää. Hengenpelastusmitalien ja omistuskirjan luovuttaminen on aiemmin asetuksen (146/2011) mukaan säädetty aluehallintovirastojen tehtäväksi. Hengenpelastusmitalilautakunnassa on ollut pääsääntöisesti edustus muun muassa sisäministeriöstä (pelastusosasto ja poliisiosasto), sosiaali- ja terveysministeriöstä, Suomen Uimaopetus- ja Hengenpelastusliitto ry:stä sekä Suomen Punaisesta Rististä. Lautakunnan sihteerintehtävät ja toimistotyöt on hoidettu Etelä-Suomen aluehallintovirastossa. Uuden valtakunnallisen Lupa- ja valvontaviraston aloittaessa tehtävä tulisi arvioida uudelleen eikä siirtää sellaisenaan uuden perustettavan viraston tehtäväksi. Lupa- ja valvontavirastosta ei tule tehdä sihteerin- ja toimistotehtäviä muille viranomaisille tai ministeriöille tuottavaa postitustoimistoa. Mitalien ja omistuskirjan luovutus sekä sihteerityöt olisi tarkoituksenmukaisempaa olla esimerkiksi sisäministeriössä tai muussa ministeriössä, joista esityksiä tekevät lautakunnan jäsenet ovat. (LSSAVI PeVa)

HE-luonnoksen yleisperustelut s. 125

Tietopalvelun käytäntöjä koskevat yleisperustelut ovat epä johdonmukaiset. Nykyisten virastojen tietopalvelukäytännöt poikkeavat toisistaan, kuten yleisperusteluissa s. 125 alkupuolella on tuotu esille. Samalla sivulla kohdassa ”Muutos” esitetty toimintatapa, joka koskee uudistuksen jälkeen vireille tulevien tietopyyntöjen käsittelyä, ei vastaa kaikkien virastojen nykyistä toimintatapaa, vaikka tekstistä saa sen käsityksen, että näin olisi. Sivulla 126 kohdassa ”Vaikutus” toisaalta lausutaan, että suurelta osin asiakirjojen vastaanoton ja luovuttamisen menettelyt siirtyvät sellaisenaan uuteen virastorakenteeseen. Samassa yhteydessä todetaan, että toimeenpanohankkeen yhteydessä on arvioitava, miten tietopalvelu hoidetaan ja miten tietopalvelun vastuut uudessa virastossa jakautuvat. Uuden viraston tietopalvelukäytännöt on nimenomaisesti sovittava ja luotava erikseen uuden viraston valmisteluvaiheessa, mikä olisi yleisperusteluissa tärkeää tuoda selkeästi esiin.

HE-luonnoksen yleisperustelut s. 131:

Aluehallintovirastoissakin on sekä tietosuojavastaava että tietoturvavastaava.

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

Kommenttine tästä luvusta

Muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen Lupa- ja valvontavirastosta

Kommenttine asetuksesta

Muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen Lupa- ja valvontavirastosta

Asetuksessa Lupa- ja valvontavirastosta kuvataan, että hallinto-osasto hoitaa viraston sisäisen (1§) hallinnon tehtäviä, lukuun ottamatta työsuojeluosaston viestintäratkaisuja, asiakirjahallintoa ja käännoispalveluja. Hallinto- ja kehittämispalvelut tuo esille, että tällä hetkellä aluehallintovirastot mukaan lukien työsuojelu hankkivat yhdessä viestintäratkaisuihin käytettävät järjestelmät. Lupa- ja valvontavirasto muodostaa yhden hankintayksikön jatkossa huolimatta siitä, minkälainen organisointi uudessa virastossa on sisäisten palvelujen osalta. Muun muassa viestintä ja käännoispalveluissa käytettävät työvälineet ja alustat on järkevää hankkia jatkossakin koko virastokokonaisuudelle. Tästä syystä nämä työvälineet ja alustat olisi järkevää hankkia virastokokonaisuudessa.

Rekisterinpitäjäys ja tiedonhallintayksikön määräytyminen tulisi kuvata selkeämmin esitysluonnoksessa. Vaihtoehtoisia järjestämismalleja on esimerkiksi kuvata vastuiden jakautuminen työjärjestyksessä, jos virastokokonaisuus muodostaa rekisterinpitäjän ja tiedonhallintayksikön. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 2 §:n perusteella virasto muodostaa tiedonhallintayksikön. Samaan aikaan valtioneuvoston asetusluonnoksen 1 §:n perusteella työsuojelu vastaa itsenäisesti mm. asiakirjahallinnosta. Jatkossa työsuojeluosasto toimisi myös omana rekisterinpitäjänä ja sillä olisi oma kirjaamotoimintonsa. Lakiluonnoksen 13 §:n perustelujen perusteella pelastustoimen ja varautumisen osasto olisi oma rekisterinpitäjänsä. Valvirasta siirtyvät adoptiolautakunta ja valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta olisivat omia tiedonhallintayksiköitään ja rekisterinpitäjiään. Vastuiden jakautumista tulee avata tarkemmin suhteessa virastokokonaisuuteen. Vastuiden ja siihen liittyvien toimivaltuuksien tulee olla tasapainossa. Tähän kannattaa kiinnittää erityistä huomiota, jotta asia olisi selvä ja hoidettavissa tulevaisuudessa helpommin kuin nykyisissä virastoissa.

Tiedonhallintayksikön ja rekisterinpitäjän määrittelyillä on vahva liittymäpinta myös julkisuuslain mukaisen tietopalvelun toteuttamiseen. Yleisperustelujen s. 125 mukaan Valvirasta siirtyvät adoptiolautakunta ja valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta sekä työsuojeluosasto ja ympäristöosasto vastaisivat omasta tietopalvelustaan, mikä on erittäin tärkeää tarvittavan erityisasiantuntemuksen vuoksi. Samasta syystä myös pelastustoimen ja varautumisen osaston varautumistehtäviin liittyvä tietopalvelu on syytä säätää ko. osaston hoidettavaksi, kun huomioidaan lakiluonnoksen 13 §:n 4 momentin sisältö.

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.

Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

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

Ympäristöluvut:

21 § Yhteistyö eri toimijoiden kanssa

Ympäristölupavastuualueet kiinnittävät huomioita siihen, miten varmistetaan tarvittava ja välttämätön yhteistyö Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten välillä. Elinvoimakeskuksia koskevassa lakiehdotuksessa on pykälä yhteistyöstä eri toimijoiden kanssa, mutta pykälä on varsin yleisellä tasolla eikä vastaavaa pykälää löydy Lupa- ja valvontavirastoa koskevasta lakiehdotuksesta.

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 pykäläistä

-

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) vastaaviin 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.

Ei

Luku 1 Yleiset säännökset (1-4 §)

Kommenttinne näistä pykäläistä

-

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

-

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.

LVV-lakiluonnoksessa tulee olla mainintoja häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisesta nykyistä keskeisemmin, koska virastolla on kansallisesti ja alueellisesti arvioituna kaikkein keskeisimmät työkalut varautumisen yhteisen rakenteen ja toimitavan muodostamiseen. LVV-lainsäädännössä on oltava myös poikkeusolojen johtamiseen liittyvät vastuut ja velvollisuudet, sillä LVV:lle muodostuu paras käsitys alueellisesta varautumisvalmiudesta ja valmiudesta kohdata poikkeusolot. On mahdollista, että LVV:n tehtävistä on määrä säätää valmiuslain uudistuksen yhteydessä, jossa tämä asia olisi syytä huomioida, ellei asiaa lisätä LVV-lakiin. (LSSAVI PeVa)

Useassa kohtaa mainitaan, ettei Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 15§:n kohtaa 8 muuteta eikä myöskään SM:n tehtävistä annetun asetuksen (1056/2013) 1§:n 1 momentin kohtaa 10. Näissä säädöksissä käsitellään sisäministeriön aluehallinnon yhteisen varautumisen tehtäviä varautumista häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. LVV ei tule kuitenkaan olemaan aluehallintoa vaan LVV-lakiluonnoksen mukaan keskushallinnon viranomainen. Tästä syystä edellä mainittujen voimassa olevien säädösten muotoilu on perusteltua. Vaihtoehtoisesti uusien säädösten muotoilun tai niiden perustelujen tarkentamisen on tuotava selvyys siihen, kuinka VN ohjesäännön ja sisäministeriötä koskevien asetusten velvollisuudet alueellisen varautumisen ohjaamisesta koskevat LVV:tä ja elinvoimakeskuksia. (LSSAVI PeVa)

- Sisäisen tarkastajan havainto: liite 4 'Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi' s. 13 Organisaatio, ohjaus ja johtaminen kerrotaan Ruokavirastosta, että "Pääjohtajan suorassa alaisuudessa toimivat sisäinen tarkastus ja esikunta." Sisäisen tarkastajan asema näin ilmaistuna on vastoin sisäisen tarkastuksen objektiivista luonnetta.

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.

Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

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.)

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat:

Aluehallintovirastot esittävät eräiden tehtävien siirtoa valtion aluehallinnon uudistuksen yhteydessä:

Laki pysäköinninvalvonnasta (727/2011) 10 §, 11 §. Lupa kunnalliseen pysäköinninvalvontaan tulisi siirtää poliisihallinnon tehtäväksi nykyisten aluehallintovirastojen ja tulevan viraston sijaan. Lupa kunnalliseen pysäköinninvalvontaan perustuu käytännössä täysin paikallisen poliisiviranomaisen antamaan lausuntoon, eikä aluehallintovirasto käytä asioissa varsinaista lupaharkintaa.

Yhdistyslaki (503/1989) 4 §. Ampuma-aseyhdistyksen luvat tulisi siirtää poliisihallinnon tehtäväksi. Lupa ampuma-aseyhdistyksen perustamiseen perustuu käytännössä täysin paikallisen poliisiviranomaisen antamaan lausuntoon, eikä aluehallintovirasto käytä asioissa varsinaista lupaharkintaa.

Laki syyttömästi vangitulle tai tuomitulle valtion varoista vapauden menetyksen johdosta maksettavasta korvauksesta (422/1974) 7 §. Aluehallintovirastot katsovat, että lain tarkoittaman valtion etua ja oikeutta korvausasiassa asiamiehen määrääminen ei ole tarkoituksenmukaista siirtää perustettavaan valtion keskusvirastoon. Aluehallintoviraston mukaan Valtiokonttorilla on riittävää osaamista edustaa ja käyttää valtion puhevaltaa riita-asian käsittelyssä, jota se myös valvoo. Tarvittaessa Valtiokonttori voisi hyödyntää yksityistä tahoa tai alueella toimivaa oikeusaputoimistoa. Perustettavalla valtakunnallisella virastolla ei välttämättä ole alueellista osaamista käytettävissä.

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.)

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat:

Aluehallintovirastot esittävät tehtävien siirtoa valtion aluehallinnon uudistuksen yhteydessä:

Ehdotetun kuntalain (410/2015) 10 §:n 2 momentin nojalla Lupa- ja valvontavirastolla olisi yleistoimivalta tutkia kunnan toimintaa kantelun perusteella. Kyseessä on nk. kunnalliskantelut. Lakiehdotuksen mukaan Ruokavirastolla olisi toimivalta tutkia eläinlääkäriin ammatinharjoittamistoimintaa koskevia kanteluita ammatin harjoittamisesta annetun lain (29/2000) 19 §:n 3 momentin nojalla ja eläinlääkäripalveluita koskevia kanteluita myöhemmin voimaan tulevan eläinlääkintähuoltolain (285/2023) 3 §:n nojalla.

Lupa- ja valvontavirastolla ja Ruokavirastolla tulisi siten olemaan päällekkäinen toimivalta tutkia kanteluita edellä mainittujen tehtävien osalta, kun ne koskevat kunnan toimintaa.

Eläinlääkintähuoltolaissa Ruokavirastolle säädetty toimivalta koskee eläinlääkäripalveluita, mutta esimerkiksi kunnan eläinlääkintähuollon valvontatehtävien osalta Ruokavirastolle ei ole säädetty toimivaltaa kanteluiden tutkimiseen, joten edellä mainittuja asioita koskevat kantelut jäisivät kuntalain yleissäännöksen perusteella yksin Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan.

Eläinlääkintähuoltoa koskevat tehtävät siirtyvät lakiehdotuksen mukaisesti Ruokavirastoon, eikä Lupa- ja valvontavirastoon jää tehtävien siirron vuoksi eläinlääketieteellistä osaamista. Näin ollen kuntalaissa olisi perusteltua poiketa Lupa- ja valvontaviraston yleistoimivallasta, ja säätää Ruokavirastolle yksinomainen toimivalta tutkia kunnan toimintaa koskevia kanteluita silloin, kun se koskee eläinlääkintähuoltoa.

Aluehallintovirasto ehdottaa muokattavaksi:

Laki rahoitusvakuusviranomaisesta 1195/2014, 5 luku 10 § 3 momentti. Säännöksessä mainittu aluehallintovirasto muutettaisiin tehtävän siirtämisen vuoksi Lupa- ja valvontavirastoksi.

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.)

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat:

Aluehallintovirastot esittävät tehtävien siirtoa valtion aluehallinnon uudistuksen yhteydessä:

Metsästyslain (615/1993) 23 §:ssä säädetään aluehallintoviraston tehtävistä metsästyksen rajoittamisesta yleisen turvallisuuden vuoksi.

Aluehallintovirastot katsovat, että tehtävää ei ole tarkoituksenmukaista siirtää perustettavaan Lupa- ja valvontavirastoon. Tehtävää ei ole käytännössä aluehallintovirastossa tehty, eikä aluehallintovirastolla kuten perustettavallakaan virastolla ole riittävää osaamista tai edellytyksiä arvioida metsästyksen rajoittamista yleisen turvallisuuden vuoksi. Aluehallintovirastoista on poistettu virastojen perustamisen jälkeen poliisitoimen tehtävät. Edellä mainituin perustein aluehallintovirasto esittää tehtävän siirtoa maa- ja metsätalousministeriölle, poliisiviranomaiselle, Suomen riistakeskukselle tai muulle viranomaiselle, jolla on tehtävään riittävää osaamista ja edellytyksiä arvioida metsästyksen liittyvää yleistä turvallisuutta.

Vastaavalla tavalla metsästyslain 88 §:n 4 momenttiin tulisi aluehallintoviraston sijasta lain 23 §:ssä määritelty toimivaltainen viranomainen.

Aluehallintovirastot toteavat Maa- ja metsätalousministeriön hallinnon alaan liittyen vastaavasti mitä Valtionvarainministeriön hallinnonalalla on todettu, eläinlääkintähuoltoa koskevat tehtävät siirtyvät lakiehdotuksen mukaisesti Ruokavirastoon, eikä perustettavaan Lupa- ja valvontavirastoon jää tehtävien siirron vuoksi eläinlääketieteellistä osaamista. Kunnan eläinlääkintähuoltoa koskevat kantelu- ja valvontatehtävien tulee säätää Ruokaviraston tehtäväksi.

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.)

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat:

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023) astuu voimaan 1.1.2025, jonka valvontatehtävät osoitetaan Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston erikoistumistehtäväksi. Tehtävä tulee olemaan laaja kokonaisuus, jossa valvotaan Suomeen perustettavia kunnallisia työvoimaviranomaisia. Tehtävä tulee siirtymään perustettavaan virastoon.

Valmiuslaki (1552/2011) 29 §. Valmiuslaissa säädetään aluehallintoviraston päivittäistavarahuollon tehtävistä. Ottaen huomioon perustettavan viraston tehtävät ja rakenne katsovat aluehallintovirastot, että päivittäistavarahuollon hoitoon kuuluvien tehtävien parhain hoito puoltaa tehtävien siirtoa perustettavien elinvoimakeskuksiin.

Mittauslaitelaki (707/2011) 34 § ja 38 §. Aluehallintovirasto esittää mittauslaitelain mukaiset valvontatehtävät siirrettäväksi kokonaisuudessaan Tukesiin tai muulle alueellisesti tai paikallisesti toimivalle viranomaiselle, kuten kunnille, jolla olisi riittävät ja tarkoituksenmukaiset edellytykset

tehtävien hoitamiseen. Kyseiset tehtävät edistävät kuluttajansuojaa viranomaisten suorittaessa paikallisesti valvontaa elinkeinoharjoittajien tiloissa tai tuottamissa palveluissa. Aluehallintovirastot toteavat, että perustettavan viraston toiminta alueellisesti ei muodosta sellaista viranomaisverkostoa tai sinne sijoiteta sellaista henkilöstöä, joiden tehtäviin mittauslaitelain mukaiset tehtävät voidaan valtakunnallisesti tarkoituksenmukaisella tavalla sijoittaa. Aluehallintovirastot toteavat, että tehtäviä on pääosin suorittanut ja niistä on vastannut virastouudistuksen yhteydessä KKV:lle siirtyvä henkilöstö, eikä korvaavaa henkilöstöä ole virastoon osoitettavissa.

Sosiaali- ja terveysministeriö, 52 lakiehdotusta, luku 7.10

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

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat:

Valtioneuvoston asetus valtakunnallisesta romaniasiain neuvottelukunnasta ja alueellisista romaniasiain neuvottelukunnista (1019/2003) 7 §. Tehtävien jatkuessa säännöksessä mainittu lääninhallitus muutettaisiin tehtävien siirtämisen vuoksi Lupa- ja valvontavirastoksi.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021) 6 § ja 7 § sekä laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta (741/2023) 32 §. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskettaa sosiaali- ja terveyshuollon laillisuusvalvonta. Aluehallintovirastot toteavat, että hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvät lakisääteiset valvontatehtävät ja toimivalta tulee perustettavan viraston osalta täsmentää kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä osalta.

Ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä (523/2015) 4 §. Tehtävien jatkuessa säännöksessä mainittu aluehallintovirasto muutettaisiin tehtävän siirtämisen vuoksi Lupa- ja valvontavirastoksi. Perustettavan valtakunnallisen viraston osalta ei kuitenkaan voisi säätää 4 §:ssä mainitulla tavalla toimialueeseen viittaavasti.

Ympäristöministeriö, 25 lakiehdotusta, luku 7.11

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

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat:

Asuntokauppalaki (843/1994) 4 §. Lain tarkoittamien turva-asiakirjojen säilyttämiseen liittyvät aluehallintoviraston tehtävät olisivat tarkoituksenmukaista siirtää ympäristöministeriön alaisuuteen perustettavaan elimeen, mikäli ARA:n toiminnot itsenäisenä virastona päättyy 1.1.2025. Rakentamiseen liittyvää rahoituksen osaamista on ARA:lla tai ympäristöministeriön alaisuuteen perustettavalla elimellä. Tehtävien sijoittumista Lupa- ja valvontavirastolle ei voida uudistuksen yhteydessä pitää tarkoituksenmukaisena tai perusteltuna. Tehtäviä on aluehallintovirastoissa ollut vähäisissä määrin, eikä riittävän osaamisen ylläpito ole ongelmattonta.

D TIIVISTELMÄ LAUSUNNON PÄÄHUOMIOISTA

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

Tämä on aluehallintovirastojen (avit) yhteisesti valmisteleva lausunto. Virastoissa on erilaisia näkemyksiä tulevasta Lupa- ja valvontaviraston (LVV) rakenteesta.

Viraston kokonaistoiminta, strateginen johtaminen ja tulosohejaus:

Hallituksen esitysluonnoksessa eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi tuodaan esiin, ettei LVV-virastolle esitetä laadittavaksi strategiaa. Aluehallintovirastot esittävät, että LVV:lle laaditaan oma strategia, joka ohjaa sen monialaista toimintaa.

Lähtökohtaisesti lainsäädännön pitäisi luoda puitteet viraston tehokkaalle, tuottavalle ja ammattitaitoiselle toiminnalle, joka toteutuu hyvän hallinnon periaattein sekä lainsäädäntöä ja kansainvälisiä sopimuksia ja sitoumuksia noudattaen. Toteamme, että lausunnoilla ollut hallituksen esitysluonnos (HE) ei ole monilta osin tämän mukainen.

Lupa- ja valvontaviraston riippumattomuus koskee viraston kaikkea toimintaa. Virasto ja kaikki osastot toimivat virkavastuulla riippumattomasti tehtäviä hoitaessaan sekä tehdessään niihin liittyviä päätöksiä ja ratkaisuja. Joidenkin toimialojen riippumattomuuden ja epätarkoituksenmukainen korostaminen lisää raja-aitoja sekä vaikeuttaa poikkihallinnollista ja monialaista yhteistyötä. Poikkihallinnollisuus ja monialaisuus ovat HE-luonnokseen kirjatus toiminta-ajatuksen ytimessä. Kun tehdään uutta virastoa, pitää pyrkiä aktiivisesti eroon nykyisessä virastoympäristössä todetuista toiminnallisista ja hallinnollisista epäkohdista.

Toimialaohjaavien ministeriöiden roolien tulee olla strateginen. Lainperusteluissa esitetään laajasti lisävaltuuksia toimialaohjaaville ministeriöille, mikä ei ole aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista. Itse operatiivinen ohjaus ja johtaminen kuuluu tapahtua LVV-viraston sisällä. Viranomaisen tehtävistä tulee säätää lailla tarkkarajaisesti.

Viraston pääjohtaja vastaa viraston toiminnan tuloksellisuudesta ja viraston yhteisten tulostavoitteiden saavuttamisesta. Pääjohtajan valtuudet suoriutua tästä tehtävästä jäävät epäselväksi, koska laissa ei ole kirjattu selkeää tehtävää ja johtamisroolia.

Aluehallintovirastot esittävät, että LVV:n pääjohtajan rooliin ja vastuisiin kirjataan johdettavaksi viraston, osastojen ja toimintayksiköiden poikkihallinnollinen työ, jota voidaan toteuttaa myös alueellisesti. Toimialat tulee työjärjestyksessä velvoittaa toimimaan poikkihallinnollisessa yhteistyössä tehtävissä, jotka ovat monialaisia. Pääjohtajalla täytyy olla valtuudet antaa työjohdollisia määräyksiä osastoille ja toimintayksiköille kuvatuissa tehtävissä.

Ehdotukset pykälämuutoksiin:

1 luku, 1 §

”Virasto on valtakunnallinen ja monialainen valtion keskushallinnon viranomainen, joka turvaa alueilla vuorovaikutuksessa toimien perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista”.

Virastot esittävät muutosta pykälään: ”Virasto on valtakunnallinen ja monialainen valtion keskushallinnon viranomainen, joka turvaa alueilla vuorovaikutuksessa toimien perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista sekä edistää kestävästä kehitystä sekä kokonaisturvallisuutta.”

1 luku, 3 §

Esitämme kohtaan 5 pelastustoimi ja varautuminen uutta muotoilua:

”Pelastustoimi ja varautuminen -toimiala, johon sisältyy pelastustoimen valvonta, varautumisen alueellisen yhteistyön järjestäminen ja alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen.”

5 luku, 13 §

Esitämme pykälään uutta muotoilua:

”Virasto asettaa alueelliset kokonaisturvallisuusryhmät, jotka toimivat viraston apuna varautumisen alueellisen yhteistyön suunnittelussa, kehittämisessä ja seurannassa. Alueellisten kokonaisturvallisuusryhmien asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Viranomainen tai julkista hallintotehtävää hoitava yksityinen voi luovuttaa viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 5, 7, 8, 9 ja 10 kohtien estämättä virastolle ja alueelliselle kokonaisturvallisuusryhmälle niiden tässä laissa säädettyjen varautumisen alueellisten yhteistyötehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot.”

5 luku, 14 §

”Viraston varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osaston tehtävänä on peruspalvelujen saatavuuden arviointi sekä valmiussuunnittelun tukeminen toimialallaan.”

Muutosesitys: Aluehallintovirastot esittävät, että 14 § sisältö lisätään 3 § 2 kohtaan, joka koskee varhaiskasvatusta, koulutusta ja kulttuuria.

Lisäksi avit esittävät 14 § virastolle uutta poikkihallinnollista tehtävää hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden alueelliseen edistämiseen. Tehtävä liittyy olennaisesti kaikkiin toimialoihin.

Avien välillä on kuitenkin epäselvyyttä turvallisuuden edistämisen tehtävästä ja siksi tätä tulisi lailla täsmentää. Alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen on aluehallintovirastojen lakisääteinen tehtävä. Tehtävää ei ole kuitenkaan toteutettu aveyssä yhtenevällä tavalla.

Avit katsovat, että kaikki osastopäälliköt tulee nimittää määräaikaisiksi. Virastot katsovat, että työsuojeluosaston osastopäällikön toistaiseksi voimassa oleva nimitys on epätasa-arvoinen (luku 6, 18 §).

Viestintä:

Uuden valtakunnallisen viraston viestintä tulisi linjakkaasti organisoida suoraan pääjohtajan alaisuuteen omaksi toimintayksiköksi ja näin osaksi strategista johtamista Valtionhallinnon viestintäsuosituksen (VNK 2023:11) mukaisesti: ”Tuloksellinen viestintä on mahdollista vain silloin, kun koko organisaatio on sitoutunut yhteisiin tavoitteisiin alusta lähtien. Siksi viestinnän pitää olla päätöksenteon ytimessä, kuten edustettuna johtoryhmässä ja osa strategista johtamista.”

Aluehallintovirastot esittävät viestintää omaksi yksiköksi ja siksi poistettavaksi viestinnän kokonaisuus hallinto-osaston osastopäällikönvastaista.

Viraston tehtävien tarkennukset:

Aluehallintovirastot toteavat, että säännösten perusteluissa ei ole erikseen otettu kantaa aluehallintovirastojen romanssioiden tehtävistä eikä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen (ml. ehkäisevä päihdetyö) tehtävistä.

Aluehallintovirastot katsovat myös, että uudella virastolla tulee riittävien ruotsinkielisten palvelujen järjestämiseksi olla mahdollisuus edellyttää kielitaitoa koskevia erityisiä kelpoisuusvaatimuksia poiketen mitä laissa muutoin on säädetty.

Poistettavat tehtävät:

Aluehallintovirastot esittävät poistettavaksi monia tehtäviä uudelta lupa- ja valvontavirastolta. Tehtäväsiirtoesitykset koskevat ennen kaikkea pelastustoimi ja varautuminen sekä peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueiden tehtäviä.

Kunniamerkkiesitysten käsittely esitetään siirrettäväksi toimialaohjaavien ministeriöiden hoidettavaksi.

Yhteistyö ja toimijat:

Aluehallintovirastot esittävät, että LVV-lain erinäisiin säännöksiin, lukuun 7 lisätään yhteistyö eri toimijoiden kanssa: Lupa- ja valvontavirasto toimii tehtäviinsä liittyen yhteistyössä ja sen edistäjänä paikallisten, alueellisten sekä valtakunnallisten ja kansainvälisten viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa.

Aluehallintovirastot esittävät, että yhteistyö kirjataan myös lakiin lupa- ja valvontavirastosta vaikuttavan monialaisen ja poikkihallinnollisen työn vahvistamiseksi. Perusteluna on, että aluehallintovirastoilla on vahva poikkihallinnollinen rooli alueilla ja yhteistyö eri toimijoiden sekä viranomaisten välillä on hyvin tiivistä. Huomionarvoista on, että yhteistyö on sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueita laajempaa. Virastot pitävät tärkeänä, että myös uudessa virastossa vahvistetaan merkittävimpiä yhteistyörakenteita ja huomioidaan alueelliset verkostot.

Viraston, osastojen ja toimintayksiköiden kehittämisen, hallinnon tehtävien ja tukitoimintojen järjestäminen:

Aluehallintovirastot esittävät, että substanssitehtävät irrotetaan selkeästi hallintotehtävistä omaksi toimintayksikökseen (esim. elinkeino-oikeudelliset ja oikeusturvatehtävät, kuntakantelut ja työvoimapalvelujen valvonta).

Aluehallintovirastot toteavat, että laissa ja asetuksessa lupa- ja valvontavirastosta määritellään hallinto-osastolle sisäisen hallinnon tehtävät. Jako sisäisiin ja ulkoisiin hallinnon tehtäviin ei ole tarkoituksenmukainen. Ehdotetaan poistettavaksi sana sisäinen.

Aluehallintovirastojen ylijohdajat:

Marko Pukkinen – Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto

Kaisa Ainasoja – Pohjois-Suomen aluehallintovirasto

Merja Ekqvist – Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Ilkka Horelli – Lounais-Suomen aluehallintovirasto

Kristiina Poikajärvi – Lapin aluehallintovirasto

Markku Tervahauta – Itä-Suomen aluehallintovirasto

Voit jättää kommentit lausuntoon myös liitteenä

Kemi Marjo
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto

Kova Sirpa
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto