

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esitys sisältää ehdotuksen valtion aluehallintouudistukseen liittyvästä lainsäädännöstä. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Lupa- ja valvontavirastosta, laki elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta ja laki Ahvenanmaan valtionvirastosta. Lakiehdotus sisältää säännökset virastojen organisaatiosta, johtamisesta, tulosohtauksesta ja hallinnon järjestämisestä. Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten perustamisen johdosta on tarpeen tarkentaa säännöksiä ohjaustoimivallasta ja viranomaisten yhteistyöstä. Lupa- ja valvontaviraston tehtäviin kuuluisivat aluehallintovirastojen ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tehtävät sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueelle kuuluvia tehtäviä. Elinvoimakeskusten tehtäviin kuuluisivat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille kuuluvat tehtävät siltä osin kuin niitä ei siirretä Lupa- ja valvontavirastolle. Uudistuksen yhteydessä aluehallintovirastojen kilpailu- ja kuluttajahallinnon tehtävät siirrettäisiin Kilpailu- ja kuluttajavirastoon sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia ja elintarvikkeita koskevat tehtävät Ruokavirastoon sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksien julkisen henkilöliikenteen tehtävät Liikenne- ja viestintävirastoon. Ahvenanmaan valtionviraston asema ja tehtävät säilyisivät nykyisellään. Lakiehdotus sisältää säännökset Ahvenanmaan valtionviraston toimipaikasta, johtamisesta, tulosohtauksesta, hallinnon järjestämisestä ja tehtävistä. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion aluehallintouudistukseen liittyviä muita lakeja. Laki aluehallintovirastoista, laki Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirastosta ja laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista kumottaisiin.

Lakien on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi.....	6
2.1 Valtionhallinto	6
2.1.1 Valtion keskushallinto.....	7
2.1.1.1 Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto	8
2.1.1.2 Ruokavirasto	12
2.1.1.3 Kilpailu- ja kuluttajavirasto.....	14
2.1.1.4 Turvallisuus- ja kemikaalivirasto	15
2.1.1.5 Väylävirasto	16
2.1.1.6 Liikenne- ja viestintävirasto.....	16
2.1.2 Valtion aluehallinto.....	16
2.1.2.1 Aluehallintovirastot.....	17
2.1.2.2 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset	31
2.1.2.3 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus.....	57
2.1.3 Ahvenanmaan valtionvirasto.....	60
2.2 Nykytilan arviointi	65
2.2.1 Valtionhallinto	65
2.2.1.1 Sosiaali- ja terveysministeriön toimialan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät	69
2.2.1.2 Aluehallintovirastot.....	71
2.2.1.3 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset	77
2.2.1.4 Ahvenanmaan valtionvirasto.....	85
2.2.2 Kielellisten oikeuksien toteutuminen	87
3 Tavoitteet	91
3.1 Hallitusohjelman linjaukset.....	91
3.2 Lupa- ja valvontavirastoa koskevat tavoitteet.....	92
3.3 Elinvoimakeskuksia koskevat tavoitteet	93
3.4 Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevat tavoitteet.....	94
3.5 Muihin virastoihin siirtyviä tehtäviä koskevat tavoitteet	94
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	95
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	95
4.1.1 Valtion aluehallinnon uudelleenorganisointi	95
4.1.1.1 Lupa- ja valvontavirasto ja siihen koottavat tehtävät.....	95
4.1.1.2 Elinvoimakeskukset ja niihin koottavat tehtävät.....	98
4.1.1.3 Ahvenanmaan valtionvirasto.....	100
4.1.1.4 Muille valtion viranomaisille siirtyvät tehtävät	101
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	101
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	101
4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin	101
4.2.1.2 Vaikutukset julkiseen talouteen	101

4.2.1.3 Määrärahojen siirrot momenttien välillä	102
4.2.1.4 Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten toimeenpanon kustannukset vuosina 2024-2026	104
4.2.1.5 Valtionhallinnon hallitusohjelman tuottavuusohjelman toteuttaminen ja muu linjattu toimintamenojen sopeutustarve	105
4.2.2 Vaikutukset kansantalouteen.....	106
4.2.3 Vaikutukset yrityksiin	107
4.2.4 Ympäristövaikutukset	109
4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	109
4.2.5.1 Lupa- ja valvontavirastoon siirtyvät viranomaistehtävät ja vaikutukset organisaatioon	109
4.2.5.2 Elinvoimakeskuksiin siirtyvät tehtävät ja vaikutukset organisaatioon.....	116
4.2.5.3 Vaikutukset Ahvenanmaan valtionvirastoon	117
4.2.5.4 Muihin organisaatioihin siirtyvien tehtävien vaikutukset	117
4.2.5.5 Vaikutukset muihin valtion viranomaisiin, kuntiin ja hyvinvointialueisiin	119
4.2.5.6 Valtion aluehallinnon uudistamisesta aiheutuvat vaikutukset hallintotuomioistuimiin	119
4.2.5.7 Tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointi	120
4.2.5.8 Tietosuoja.....	134
4.2.5.9 Henkilöstövaikutukset.....	136
4.2.6 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	142
4.2.6.1 Perus- ja ihmisoikeuksien arviointi	142
4.2.6.2 Yhdenvertaisuus ja sukupuolten tasa-arvo.....	145
4.2.6.3 Vaikutukset kielellisiin oikeuksiin.....	145
4.2.7 Aluekehitysvaikutukset	151
4.2.8 Ahvenanmaan valtionvirasto.....	153
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	154
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	154
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	156
5.2.1 Eurooppalaiset hallintojärjestelmät ja valtioneuvoston alaisen valtionhallinnon rakenteet	156
5.2.2 Keskeisimpien toimialojen ja tehtäväkokonaisuuksien organisointimallit eräissä verrokkimaissa	159
5.2.2.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien organisointi	159
5.2.2.2 Työsuojelun valvonnan tehtävien organisointi	159
5.2.2.3 Ympäristöllisten lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien organisointi	160
5.2.2.4 Elinvoimatehtävien organisointi	161
5.2.2.5 Liikennetehtävien organisointi	162
5.2.2.6 Maaseututehtävien organisointi	163
6 Lausuntopalaute	163
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	163
7.1 Laki Lupa- ja valvontavirastosta.....	163
7.2 Laki elinvoimakeskuksista sekä KEHA:sta	198
7.3 Laki Ahvenanmaan valtionvirastosta.....	222
8 Lakia alemman asteinen sääntely	229

8.1 Lupa- ja valvontavirasto.....	229
8.2 Elinvoimakeskukset ja kehittämis- ja hallintokeskus.....	231
8.3 Ahvenanmaan valtionvirasto.....	234
9 Voimaantulo	234
10 Toimeenpano ja seuranta	235
11 Suhde muihin esityksiin.....	235
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	235
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	237
12.1 Valtion aluehallinnon ja valtion virastorakenteiden uudistaminen	237
12.1.1 Perusoikeuksien turvaaminen ja perusoikeuksien toteutumisen valvonta	239
12.1.2 Työsuojelu.....	241
12.1.3 Ympäristöperusoikeus.....	243
12.1.4 Ahvenanmaan valtionvirasto.....	245
12.2 Kielelliset oikeudet	247
12.2.1 Valtion aluehallinnon uudistus ja ruotsin kieli.....	247
12.2.2 Valtion aluehallinnon uudistus ja saamen kieli.....	249
12.3 Muut arvioinnissa huomioon otettavat seikat.....	250
12.3.1 Henkilötietojen suoja ja henkilötietojen käsittely	250
12.3.2 Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle.....	252
12.3.3 Virkojen erityiset kelpoisuusvaatimukset	255
12.3.4 Säädöstaso.....	256
12.3.5 Valmiuslain muuttaminen	257
VALITSE KOHDE.....	258
[Kirjoita säädöksen nimi tähän]	258
VALITSE KOHDE.....	259
VALITSE KOHDE.....	259
[Kopioi säädöksen nimi tähän].....	259

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan valtion aluehallintoa uudistetaan. Hallitusohjelman mukaan tämä tarkoittaa lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien kokoamista uuteen perustettavaan monialaiseen virastoon, johon yhdistetään Valvira, Aluehallintovirastot sekä ELY-keskusten Y-vastuualueen tarkoituksenmukaiset tehtävät. Viraston pääasiallinen ohjausvastuu osoitetaan valtiovarainministeriölle. Virastolla on valtakunnallinen toimivalta. Hallitusohjelman mukaan lainsäädäntöä valmistellaan siten, että uusi monialainen virasto käynnistää toimintansa lähtökohtaisesti vuoden 2025, mutta viimeistään vuoden 2026 alusta.

1.2 Valmistelu

Valtiovarainministeriö on 22.9.2023 asettanut valtion aluehallinnon uudistamisen lainsäädäntöhankkeen (ks. VM114:00/2023¹) ja samalla hankkeen ohjausryhmän ja valmisteluryhmän (Dnro VN/25102/2023). Ohjausryhmän tehtävänä on ollut hankkeen ohjaus ja linjaaminen sekä raportointi ministerityöryhmälle. Valmisteluryhmän tehtävänä on ollut hankkeen valmistelun organisointi, koordinointi ja yhteensovittaminen sekä hallituksen esityksen valmistelu ja yhteen koaminen.

Valtion aluehallinnon uudistamisen lainsäädäntöhankkeen tehtävänä oli valmistella hallituksen esityksen muotoon hallitusohjelman mukaiset lainsäädäntömuutokset vaikutusarvioiteineen Valviran, aluehallintovirastojen, ELY-keskusten ja Ahvenanmaan valtionviraston tehtävien ja hallinnon organisoinnista uuteen valtakunnalliseen virastoon, Elinvoimakeskuksiin sekä Ahvenanmaan valtionvirastoon. Hankkeen tehtävänä oli tunnistaa hallitusohjelman linjausten johdosta mahdollisesti muodostuvat uuden valtakunnallisen viraston ja muiden keskushallinnon virastojen tehtävien päällekkäisyydet sekä valmistella osaksi hallituksen esitystä ratkaisut näiden päällekkäisyyksien poistamiseksi, tehdä ehdotukset tarvittavista toimenpiteistä asian jatkovalmistelua varten mukaan lukein toimeenpanohankkeen asettaminen ja resursointi. Valtion aluehallinnon uudistamisen lainsäädäntöhankkeeseen asetettiin myös lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston alaryhmä 6.11.2023, Elinvoimakeskusten alaryhmä, Ahvenanmaan valtionviraston alaryhmä 19.10.2023 ja sidosryhmien seurantaryhmä.

Valtion aluehallinnon uudistamisen valmisteluryhmä asetti 19.10.2023 alaisuuteensa Ahvenanmaan valtionviraston asemaa ja tehtäviä käsittelevän alatyöryhmän (Ahvenanmaa-ryhmä). Ryhmän tuli tarkistaa Ahvenanmaan valtionviraston tehtävien säädösperusta ja valmistella ne muutokset, jotka johtuvat valtakunnan aluehallintoviranomaisten tehtävien kokoamisesta yhteen valtakunnan laajuiseen virastoon ja aluehallintovirastoista annetun lain kumoamisesta. Työryhmä antoi ehdotuksensa laiksi Ahvenanmaan valtionvirastosta valmisteluryhmälle **22.4.2024**. Alatyöryhmän tulee lisäksi tehdä alustava suunnitelma muutosehdotusten toimeenpanemiseksi. Työryhmän toimikausi on 19.10.2023-31.12.2025.

¹ <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM114:00/2023>

Valtion aluehallintouudistukseen liittyvä hallituksen esitys on valmisteltu yhteistyössä kaikkien niiden ministeriöiden kanssa, joiden toimialan lainsäädäntöön liittyviä tehtäviä aluehallintovirastot, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja Ahvenanmaan valtionvirasto hoitavat. Ministeriöiden valmistelijat muodostivat niin sanotun lainvalmistelutiimin. Lainvalmistelutiimin tehtävänä oli valmistella hallituksen esitys viimeistään toukokuun 2024 aikana lausuntokierrokselle. Hallituksen esitysluonnos on ollut lausunnoilla xx.xx.-xx.xx.2024. Saaduista lausunnoista on laadittu tiivistelmä (Dnro xxxx). Lainvalmistelutiimi viimeisteli valtion aluehallintouudistukseen liittyvän hallituksen esityksen XXXXkuun XXXX aikana.

Valtiovarainministeriö on x.x.xxxx neuvotellut saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:n mukaisesti saamelaiskäräjien kanssa uudistuksen vaikutuksista saamelaisten asemaan.

Yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (1233/2013) 6 luvussa säädetään yhteistoiminnasta valtionhallintoa ja yhtä tai useampaa hallinnonalaa koskevissa asioissa. Hankkeen vastuuministeriönä toimiva valtiovarainministeriö ja pääsopijajärjestöjen nimeämät edustajat tekivät 18.12.2023 sopimuksen poikkihallinnollisesta yhteistoiminnasta hankkeessa. Valtiovarainministeriö asetti 30.1.2024 poikkihallinnollisen yhteistoimintaelimen käsittelemään uudistuksessa virastosta toiseen siirtyvää henkilöstöä koskevia asioita. Yhteistoimintaelimen toimikausi on 30.1.2024-31.12.2025.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019), jäljempänä *tiedonhallintalaki*, 8 §:n 2 momentin mukaan toimialasta vastaavan ministeriön on laadittava 5 §:n 3 momentin mukainen arviointi, kun valmisteltavat säännökset vaikuttavat tietoaisteistoihin ja tietojärjestelmiin. Tiedonhallinnan muutosvaikutuksista on laadittu erillinen selvitys.

Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskeväksi lainsäädännöksi (HE 14/2018 vp) sisälsi muun ohella ehdotuksen uuden Valtion lupa- ja valvontaviraston perustamiseksi. Virastoon esitettiin koottavaksi pääosa lakkautettavaksi ehdotettavien aluehallintovirastojen ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tehtävistä sekä osa lakkautettavaksi ehdotettavien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtävistä. Esitykseen sisältyi myös ehdotus laiksi Ahvenanmaan valtionvirastosta. Hallituksen esitys raukesi.

Eduskunta on käsitellessään eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaista etusijaa (HE 128/2022 vp) hyväksynyt lausuman, jonka mukaisesti se edellyttää, että ympäristöllisten menettelyjen kehittämistä jatketaan tavoitteena menettelyjen yhdentäminen kohti valtakunnallisen mallin kautta toteutettavaa yhden luukun lainsäädäntöä ja lupaa. (EV 188/2022 vp – HE 128/2022 vp).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Valtionhallinto

Perustuslain 119 §:ssä säädetään valtionhallinnosta. Pykälän 1 momentin mukaan valtion keskushallintoon voi kuulua valtioneuvoston ja ministeriöiden lisäksi virastoja, laitoksia ja muita toimielimiä. Valtiolla voi lisäksi olla alueellisia ja paikallisia viranomaisia. Eduskunnan alaisesta hallinnosta säädetään erikseen lailla. Valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on

pykälän 2 momentin mukaan säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtion alue- ja paikallishallinnon perusteista säädetään niin ikään lailla. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella.

Perustuslain 122 §:ssä säädetään hallinnollisista jaotuksista. Pykälän 1 momentin mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin.

2.1.1 Valtion keskushallinto

Valtion keskushallinto koostuu valtioneuvostosta sekä valtion keskushallinnon virastoista ja laitoksista. Laitoksella tarkoitetaan viraston kaltaista toimintayksikköä, joka ei ensisijaisesti hoida hallintoasioita vaan vastaa pikemminkin palvelutehtävästä. Valtioneuvostoon kuuluu 12 ministeriötä sekä oikeuskanslerin virasto. Vuoden 2023 alussa valtioneuvostotason alaisen keskushallinnon virastojen lukumäärä oli 59. Luku ei sisällä eduskunnan alaisia virastoja (Ulkopoliittinen instituutti ja valtiontalouden tarkastusvirasto) eikä tuomioistuineläimistöä. Eniten keskushallinnon virastoja on opetus- ja kulttuuriministeriön (11 virastoa), oikeusministeriön (10 virastoa) ja valtiovarainministeriön (9 virastoa) hallinnonaloilla.

Keskushallinnon virastoissa tehtiin vuonna 2022 kaikkiaan 50285 henkilötyövuotta (htv) kymmenen ministeriön alaisuudessa (valtioneuvoston kanslian tai ulkoministeriön alaisuudessa ei ole virastoja). Eniten henkilötyövuosia tehtiin puolustusministeriön (12576) ja valtiovarainministeriön (11 255) alaisuudessa, vähiten ympäristöministeriön alaisuudessa (739 htv). Suuri osa virastoista on pieniä: yli kolmasosassa virastoja työpanos jää alle 100 henkilötyövuoden keskiarvon ollessa 680 htv ja mediaanin 246 htv. Kahdessatoista keskushallinnon virastossa tehdään yli 1000 henkilötyövuotta, suurimpina puolustusvoimat (12576), Verohallinto (5116) ja Rajavartiolaitos (2894 htv).

Valtaosa keskushallinnon virastoista on yhden ministeriön ohjaamia ns. sektorivirastoja. Muutamissa tapauksissa virastoa tulosohjaa usea ministeriö. Tällaisia monialaisia keskushallinnon virastoja ovat Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) sekä Suomen ympäristökeskus (Syke). Tukesin hallinnollisesta ohjauksesta ja valvonnasta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. Sen lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö ja ympäristöministeriö ohjaavat virastoa yhteistoiminnassa kukin omalla toimialallaan ja osallistuvat halutessaan tulosneuvotteluihin. SYKE kuuluu ympäristöministeriön hallinnonalaan, ja sitä ohjaa lisäksi maa- ja metsätalousministeriö vesivarojen käyttöön ja hoitoon liittyvissä tehtävissä.

Keskushallinnossa on myös virastoja, joilla itsellään on tulosohjaustehtäviä. Tällaisia virastoja ovat mm. Poliisihallitus (keskusrikospoliisin, poliisilaitosten ja Poliisiammattikorkeakoulun tulosohjaus), Opetushallitus (Valteri-koulu sekä valtion ammatilliset oppilaitokset), sekä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos (valtion koulukodit, valtion mielisairaalat ja Vankiterveydenhuollon yksikkö). Substanssiin liittyviä alue- tai paikallishallinnon ohjaustehtäviä on mm. Väylävirastolla, Liikenne- ja viestintävirastolla, Tukesilla, Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto Valviralla, Ruokavirastolla sekä Kilpailu- ja kuluttajavirastolla.

Keskushallinnon uudistushankkeen esiselvityksen (VM:n julkaisu 37/2016) mukaan kaksi kolmasosaa virastojen henkilöstövoimavaroista käytetään erilaisiin julkisen vallan käyttötehtäviin. Ne voidaan jakaa lupa-, valvonta-, norminanto-, ohjaus- ja valtionavustustehtäviin, muihin rahoitus- ja tukipäätöksiin, verojen ja veronluonteisten maksujen keräämiseen, täytäntöönpano-, operatiiviset turvallisuusviranomais-, tilasto- ja rekisteriviranomais- ja muihin julkisen vallan käyttötehtäviin. Kolmasosa henkilöstövoimavaroista käytetään sellaisiin tehtäviin, jotka eivät

sisällä julkisen vallan käyttämistä. Ne voidaan jakaa julkisten palveluiden tuottamiseen, hallinnonalan kehittämistehtäviin, tutkimus- ja arviointitehtäviin, maksullisiin palvelutehtäviin, konsernipalveluihin, viraston sisäiseen hallintoon ja tukipalveluihin sekä muihin tehtäviin.

Tehtävätarkastelussa keskushallinnon virastojen tyypillisin päätehtäväryhmä on erilaiset valvontatehtävät, joita hoitaa keskushallinnon esiselvityksen mukaan päätehtävänään yhdeksän virastoa ja muina tehtävinä 15 virastoa. Työpanoksella mitattuna keskushallinnon yleisin tehtäväryhmä kohdistuu operatiivisiin turvallisuusviranomaistehtäviin. Operatiivisia turvallisuusviranomaistehtäviä hoitaa päätehtävänään kuusi virastoa. Kaiken kaikkiaan operatiivisia turvallisuusviranomaistehtäviä hoidetaan kymmenessä virastossa.

Valtionhallinnon viimeaikainen kehitys on johtanut kohti suurempia virastokokonaisuuksia ja valtakunnallista toimivaltaa useilla hallinnonaloilla. Eräät aiemmin monitasoiset viranomaiset on 2010-luvulla muutettu valtakunnallisiksi keskushallinnon viranomaisiksi (Tulli, Verohallinto, Maanmittauslaitos). Myös Ulosottolaitos, Syyttäjälaitos, Rikosseuraamuslaitos ja Kansallisarkisto toimivat valtakunnallisina virastoina. Vastaavanlainen kehitys kohti valtakunnallista virastorakennetta on käynnissä mm. oikeusavussa.

2.1.1.1 Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) on sosiaali- ja terveysministeriön alainen keskusvirasto, joka edistää ohjauksen ja valvonnan keinoin oikeusturvan toteutumista ja palvelujen laatua sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä elinympäristön ja väestön terveysriskien hallintaa. Valviran toimiala ja tehtävät on määritelty Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetussa laissa (669/2008).

Tehtävät

Valviran tehtävänä on huolehtia terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994), sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015), hyvinvointialueesta annetussa laissa (611/2021), sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021), työterveyshuoltolaissa (1383/2001), terveydenhuoltolaissa (1326/2010), mielenterveyslaissa (1116/1990), sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetussa laissa (741/2023), tartuntatautilaissa (1227/2016), terveydenhuollon järjestämisestä puolustusvoimissa annetussa laissa (322/1987), sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetussa laissa (703/2023), sosiaalihuoltolaissa (1301/2014), kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977), terveydensuojelulaissa (763/1994), alkoholilaissa (1102/2017), tupakkalaissa (549/2016) ja vankiterveydenhuollon yksiköstä annetussa laissa (1635/2015) sille säädetyistä lupahallinnosta, ohjauksesta ja valvonnasta. Valvira valvoo myös rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain (1015/2005) mukaisesti sovittelupalvelujen järjestämistä sekä turvakotitoimintaa valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelujen tuottajille annetun lain (1354/2014) mukaisesti. Lisäksi viraston tehtävänä on huolehtia raskauden keskeyttämisestä, steriloinnista, hedelmöityshoitoja sekä adoptiota koskevassa lainsäädännössä sille säädetyistä tehtävistä. Virasto hoitaa lisäksi ne edellä tarkoitetun lainsäädännön nojalla sen toimialaan liittyvät tehtävät, jotka sosiaali- ja terveysministeriö sille määrää. Valviralla on lisäksi varhaiskasvatustalain (540/2018) mukaisia varhaiskasvatuksen ohjaus- ja valvontatehtäviä. Valvira valvoo varhaiskasvatusta erityisesti silloin, kun kyseessä ovat periaatteellisesti tärkeät tai laajakantoiset asiat sekä silloin, kun asia koskee usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata. Samoin Valviralla on elintarvikelakiin (297/2021), maataloustuotteiden markkinajärjestelystä annettuun lakiin (999/2012) ja luonnonmukaisesta tuotannosta annettuun lakiin (1330/2021) liittyviä tehtäviä alkoholilain osalta. Valvira on yksi toimivaltaisista viranomaisista, joka voi antaa vaaratiedotteita vaaratiedotelain (466/2012) nojalla.

Valvira myöntää hakemuksen perusteella oikeuden harjoittaa sosiaali- tai terveydenhuollon ammattia laillistettuna ammattihenkilönä sekä merkitsee hakemuksesta oikeuden käyttää nimike-suojattua sosiaali- tai terveydenhuollon ammattinimikettä Suomessa ja ulkomailla koulutetuille sosiaali- ja terveyden huollon ammattihenkilöille. Valvira myös tekee päätöksen sosiaali- ja terveystalvelujen palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröimisestä silloin, kun palveluja tuotetaan useamman kuin yhden aluehallintoviraston toimialueella tai kun palveluntuottaja rekisteröidään ilman palveluyksikköä. Rekisteröinti on edellytys sosiaali- ja terveystalvelujen tuotamiselle.

Valvira ohjaa ja valvoo sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden toimintaa sekä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden toimintaa. Valvira käsittelee terveydenhuollon tai sosiaalihuollon ammattihenkilön valvontaa koskevan asian silloin, jos se on periaatteellisesti tärkeä tai laajakantoinen, jos asia saattaa edellyttää turvaamis- tai kurinpitotoimenpiteitä taikka jos aluehallintovirasto on esteellinen käsittelemään asiaa. Terveydenhuollon ammattihenkilöiden osalta Valviralle kuuluvat myös asiat, joissa epäillään hoitovirhettä, joka on johtanut kuolemaan tai vaikeaan pysyvään vammautumiseen sekä asiat, jotka liittyvät oikeuslääkärin tekemään kuolemansyyn selvittämiseen. Valvira voi poistaa terveydenhuollon tai sosiaalihuollon ammattihenkilön ammatinharjoittamisoikeuden tai rajoittaa sitä taikka antaa kirjallisen varoituksen. Valvira ohjaa aluehallintoviraston toimintaa valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen toimeenpanossa, yhteensovittamisessa ja yhdenmukaistamisessa. Valvira valvoo sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisen ja tuottamisen lainmukaisuutta ja antaa valvontaan liittyvää ohjausta, jos kysymyksessä on periaatteellisesti tärkeät tai laajakantoiset asiat; asiat, jotka koskevat usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata; asiat, jotka liittyvät olennaisesti Valvirassa käsiteltävään muuhun valvonta-asiaan; sekä asiat, joissa aluehallintovirasto on esteellinen.

Ympäristöterveydenhuollossa Valvira vastaa terveydensuojelulain ja tupakkalain toimeenpanosta, ohjauksesta sekä yleisesti ympäristöterveydenhuoltoon liittyvien asiantuntijatehtävien ja kehittämishankkeiden hoitamisesta. Ympäristöterveydenhuollossa Valvira ja aluehallintovirastot laativat yhteistyössä ohjeita ja linjauksia sekä järjestävät erilaisia ohjaustilaisuuksia.

Valviralle kuuluu myös tupakkalaissa tarkoitettujen tuotteiden markkinointikiellon valvonta ja tuotevalvonta. Valvira ylläpitää tupakkatuotteiden ja nikotiininsteiden vähittäismyyntilupien ja tukkumyynti-ilmoitusten rekisteriä. Valvira hyväksyy terveydensuojelulain perusteella talousteknistä ja talousvesihygienistä sekä laitosteknistä ja allasvesihygienistä osaamistestausta suorittavat testaajat ja valvoo testaajien toimintaa sekä myöntää testin suorittaneille todistukset. Valvira ylläpitää myös osaamistestausjärjestelmää (OSTI). Valvira voi terveydensuojelulain perusteella myös antaa määräyksiä, jotka ovat välttämättömiä terveydellisen haitan poistamiseksi tai sen syntymisen ehkäisemiseksi. Määräyksiä voidaan antaa, kun terveyshaitta ulottuu laajalle alueelle tai muutoin on erityisen merkityksellinen. Lisäksi Valvira laatii suunnitelman talousveden laadun turvaamiseksi onnettomuuksissa tai vastaavissa muissa häiriötilanteissa.

Valvira on alkoholin valmistuksen, tukkumyynnin, verottoman käytön ja väkiviinan maahan tuonnin lupa- ja valvontaviranomainen. Viraston tehtäviin kuuluvat aluehallintovirastojen lupahallinnon ja valvonnan ohjaus ja kehittäminen, alkoholihallinnon tieto- ja viestintäpalveluiden tuottaminen sekä alkoholijuomien vähittäismyynnin ja anniskelun sekä mainonnan ja myynninedistämisen valvonta koko maassa. Valvira on alkoholilupa-asioiden käsittelyä ja valvontaa sekä alkoholitilastointia varten elinkeinonharjoittajista pidettävän valtakunnallisen alkoholielinkeinorekisterin (Allu) vastuullinen rekisterinpitäjä. Valvira vastaa EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukaisen alkoholituotteiden (erityisesti viinituotteiden) valvonnasta.

Valviran tehtävänä on lisäksi valvoa sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien vaatimustenmukaisuutta ja ylläpitää julkista rekisteriä sille ilmoitetuista sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmistä ja hyvinvointisovelluksista. Lisäksi Valviralle kuuluu sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain mukaisia rekisterinpitäjän tehtäviä sekä tietoturvallisten käyttöympäristöjen valvontatehtäviä. Valvira saa lisäksi antaa vaaratiedotteita.

Näiden tehtäväkokonaisuuksien lisäksi Valviran tulee useiden sosiaali- ja terveydenhuollon erityislakien sekä alkoholilainsäädännön nojalla huolehtia aluehallintovirastojen toiminnan ohjauksesta niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi.

Valviralla on toimivalta vaaratiedotteen antamiseen, koska virasto huolehtii useista sosiaali- ja terveysalan asiakokonaisuuksista, joihin liittyen saattaa myös ilmaantua tarve antaa vaaratiedote.

Organisaatio, ohjaus ja johtaminen

Valvira on sosiaali- ja terveysministeriön alainen keskushallinnon virasto. Valvira solmii tulosopimuksen sosiaali- ja terveysministeriön kanssa hallituskausittain. Valvira johtaa valtioneuvoston nimittämä ylijohdaja.

Valvirassa on kaksi substanssiosastoa, joista yksi vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon valvontasuoritteista, tietojärjestelmien valvonnasta ja sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain mukaisista valvontatehtävistä sekä palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröinnistä. Toiselle osastolle kuuluu ammattioikeuksiin, alkoholihallintoon, tupakkavalvontaan ja terveydensuojeluun liittyvät tehtävät sekä raskaudenkeskeyttämis- ja sterilöimisasiat ja hedelmöityshoitoluvat. Tukipalvelut kuuluvat hallinto-osastolle (henkilöstö- ja taloushallinto sekä tietohallinto) ja ylijohdajan alaisuudessa toimiville viestintäryhmälle. Lisäksi viraston kehittämistehtävät hoidetaan ylijohdajan alaisuudessa. Osa Valviralle kuuluvista tehtävistä ratkaistaan lautakunnissa (sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunta sekä raskauden keskeyttämis- ja sterilöimisasioiden lautakunta). Lisäksi Valviran yhteydessä toimivat adoptiolautakunta ja valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta.

Taulukko x. Valviran henkilötyövuodet 2023-2024

Tehtäväkokonaisuus	2023	2024
Johto ja hallinto	45	39
Terveys ja sosiaalinen hyvinvointi	140	151
Terveydenhuollon oikeusturva	80	87
Sosiaalihuollon oikeusturva	23	25
Alkoholista aiheutuvien haittojen ehkäisy	19	20
Elinympäristön terveysriskien hallinta	18	19
Ydintoimintojen tietojärjestelmät	10	9
Tukija ja adoptiolautakunta	11	10

YHTEENSÄ

Toiminnan rahoitus ja maksullinen toiminta

Pääosan Valviran rahoituksesta muodostaa valtion talousarviossa myönnettävä toimintamääräraha. Vuoden 2024 talousarviossa virastolle on osoitettu 14 734 000 euron toimintamääräraha (momentti 33.02.05.). Valviran talousarvio perustuu osittaiseen nettobudjetointiin. Bruttobudjetoidut tulot ovat budjetoitu momentille 12.33.02. Vuoden 2024 alusta lukien toimintamomentille kirjattavat tulot ovat terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattioikeuksia koskevista laillistamis- ja nimikesuojauspäätöksistä, tupakkalain mukaisista ilmoituksista, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröinneistä sekä valtakunnallisen lääketieteellisen tutkimuseettisen toimikunnan lausunnoista saatavia tuloja. Lisäksi aluehallintovirastot suorittavat rekisteröintiä koskevista maksuista Valviralle osuuden, joka kattaa palveluntuottajien rekisteröintiin liittyvistä toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ulkopuoliset asiantuntijat

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi käyttää Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 5 §:n perusteella ulkopuolisia asiantuntijoita. Ulkopuolisista asiantuntijoista valtaosa on pysyviä asiantuntijoita. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto käyttää asiantuntijoita lääketieteen eri erikoisaloilta, sosiaalihuollon eri osa-alueilta, hoitotyön, varhaiskasvatuksen ja oikeustieteen aloilta, painottuen erityisesti lääketieteen eri erikoisaloihin. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto pyytää eri asioiden valmistelun yhteydessä asiantuntijoilta lausuntoja. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto hyödyntää asiantuntijoiden erityisosaamista, kun virasto tarvitsee tietyn erityisalan osaamista, jollaista virastossa ei ole. Niin sanottuja ad hoc -asiantuntijoita voidaan käyttää silloin, kun tarvittavaa asiantuntemusta ei ole virastolla tai sen pysyvillä asiantuntijoilla. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi käyttää asiantuntijoita esimerkiksi ammattihenkilöiden valvonnassa sekä organisaatiovalvonnan ennakkotarkastus- ja tarkastuskäynneillä. Ulkopuolisia asiantuntijoita käytetään myös asumispalveluyksiköiden tarkastuksissa, jotka ovat kotirauhan piirissä. Ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttäminen tarkastuksissa perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain 20 ja 37 §:ään sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 92 §:ään. Lisäksi ad hoc -asiantuntijoita voidaan käyttää viraston muissa tehtävissä. Myös aluehallintovirastot käyttävät Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ulkopuolisia asiantuntijoita.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto laatii ulkopuolisten asiantuntijoiden kanssa hallintolain (434/2003) 3 §:ssä tarkoitetun hallintosopimuksen yksittäisten tehtävien hoitamisesta. Ulkopuolisen asiantuntijan hoitaessa yksittäisiä hallintosopimuksen mukaisia tehtäviä, ulkopuoliselle asiantuntijalle voidaan luovuttaa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 669/2008) 5 §:n 2 momentin ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 26 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella salassa pidettäviä tietoja. Ulkopuoliset asiantuntijat voivat olla lääketieteen johtavia asiantuntijoita, jotka voivat antaa lausuntoja esimerkiksi silloin, kun kyse on terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) tarkoitettua valvontaa. Erityisesti terveydenhuollon ammattihenkilöiden ja sosiaalihuollon ammattihenkilöiden valvontaan liittyvien asiantuntijalausuntojen valmistelu voi edellyttää viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain nojalla salassa pidettävien potilasasiakirjojen tai sosiaalihuollon asiakkuuteen liittyvien asiakirjojen käsittelyä, joista erityisesti potilasasiakirjat ovat henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia

henkilötietoja. Ulkopuolisten asiantuntijoihin tulee sovellettavaksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:n säännös vaitiolovelvollisuudesta.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on laatinut Toimintaohjeen ulkopuolisten asiantuntijoiden nimeämisestä ja sopimussuhteen solmimisesta². Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto perehdyttää ulkopuoliset asiantuntijat selostamalla heille keskeisimmät velvollisuudet (muun muassa tehtävässä toimiminen virkavastuulla, salassa pidettävien tietojen käsittely ja esteellisyyksymykset) mutta myös ulkoisen asiantuntijan tehtävästä suoritumiselle asetetuista vaatimuksista (asiantuntijalausannon laatiminen tai muu asiantuntijatehtävä). Koska asiantuntijat ovat sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisia, jotka päivittäin ovat tekemisissä salassa pidettävien asiakirjojen kanssa, on heidän perehdyttäminen salassa pidettävien tietojen käsittelyyn vaivattomampaa. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella rekisterinpitäjänä toimittaa asiantuntijoille salassa pidettävät ja lausunnon antamista varten tarpeelliset asiakirjat kirjattuna postilähettyksenä. Postilähettyksen mukana toimitetaan myös valmis palautuskuori ja tarkat ohjeet asiakirjojen palauttamiselle. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto rekisterinpitäjänä varmistaa, että salassa pidettävät asiakirjat palautetaan lausunnon antamisen jälkeen. Asiantuntijoilla ei ole pääsyä asiakirjoihin sähköisen yhteyden kautta.

2.1.1.2 Ruokavirasto

Ruokavirasto aloitti toimintansa 1.1.2019, kun Elintarviketurvallisuusvirasto, Maaseutuvirasto sekä osa Maanmittauslaitoksen tietotekniikan palvelukeskusta yhdistettiin uudeksi virastoksi. Ruokaviraston toimiala ja tehtävät on määritelty laissa Ruokavirastosta (371/2018).

Tehtävät

Ruokavirastolle kuuluvat tehtävät, jotka liittyvät vastuuseen Euroopan maatalouden tukirahastosta ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) rahoitettavien tukien ja korvausten hallinnoinnista, maksatuksesta ja valvonnasta sekä niiden edellyttämistä tietojärjestelmistä ja niiden turvallisuudesta (maksajavirastotehtävät). Lisäksi Ruokavirastolle kuuluvat muut kuin edellä mainituista rahastoista sekä kansallisista varoista maa-, puutarha- ja porotaloudelle, luontaiselinkeinoille, koltille sekä maaseudun kehittämistoimenpiteisiin myönnettävien tukien ja korvausten sekä maataloustuotteiden markkinajärjestelyn toimeenpanoon liittyvät tehtävät. Ruokavirasto neuvoo, ohjaa ja kouluttaa ELY-keskuksia, kuntien yhteistyöalueita ja Leader -ryhmiä tukijärjestelmien toimeenpanossa.

Ruokaviraston toimialaan kuuluvat lisäksi elintarvikkeiden ja maa- ja metsätalouden tuotantopanosten turvallisuutta ja laatua, eläinten terveyttä ja hyvinvointia sekä kasvinterveyttä koskevat asiat. Ruokavirasto vastaa toimialansa valvonnan ja muiden viranomaistoimenpiteiden johtamisesta, kehittämisestä, ohjaamisesta ja suorittamisesta. Ruokavirastolle tulee CER- ja NIS2-direktiivien mukaisia valvonta- ja tukitehtäviä.

Ruokavirastolle kuuluu valvonta- ja seurantanäytteiden laboratorioanalytiikka, eläintautien laboratoriodiagnostiikka sekä vertailulaboratoriotoiminta. Ruokaviraston tehtäviin kuuluu toimialansa riskinarviointi, tieteellinen tutkimus sekä muut tutkimukset ja selvitykset, sekä toimialansa riskinhallinta ja petostenttorjunta. Lisäksi Ruokaviraston tehtäviin kuuluu elintarvikkeiden sekä eläinten, kasvien ja niistä saatavien tuotteiden viennin edistäminen ja ohjaus. Vi-

² V/42286/2023

raston tehtäviin kuuluvat maanjärjestelyyn liittyvät ja muut vastaavat tehtävät, maaseutuelinkeinohallinnon tietojärjestelmän ja sen rekistereiden ylläpito ja kehittäminen sekä tietojen luovuttaminen oman toimialansa osalta ja toimialaansa liittyvä viestintä, tiedotus, neuvonta, koulutus sekä kansainvälinen yhteistyö. Lisäksi Ruokavirastolle kuuluvat muut laissa säädetyt ja maa- ja metsätalousministeriön määräämät viraston toimialaan kuuluvat tehtävät. Lisäksi Ruokavirasto tuottaa muita tietohallinnon palveluita maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan virastoille ja laitoksille sekä muille julkisia tehtäviä hoitaville tahoille.

Lisäksi Ruokavirasto hoitaa ne metsätaloutta, kalataloutta ja riistataloutta koskevat tehtävät, jotka sille on erikseen säädetty tai jotka maa- ja metsätalousministeriö sille erikseen määrää. Suomen vähävaraisille jaettava aineellinen apu on osa EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmaa ”Uudistuva ja osaava Suomi 2021–2027”. Ruokavirasto toimii välittävänä toimielimenä aineellisen avun hankkeissa.

Ruokavirasto on ilmoitettu komissiolle EU:n metsäkatoasetuksen (EU) 2023/1115 tarkoittamaksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi Suomessa. Lainsäädännöllisesti Ruokaviraston asema vahvistetaan asetuksen täytäntöönpanoa koskevan lain säätämisen yhteydessä vuoden 2024 aikana. Ruokaviraston tehtäväkenttä laajenee nykyisin sen tehtäviin kuuluvan EU:n puutavaraasetuksen (EU) N:o 995/2010 puun lisäksi kuuteen muuhun hyödykeryhmään, jotka ovat nauktarja, kaakao, kahvi, öljypalmu, kumi ja soija.

Organisaatio, ohjaus ja johtaminen

Ruokavirasto on maa- ja metsätalousministeriön alainen keskushallinnon virasto. Ruokavirasto solmii maa- ja metsätalousministeriön kanssa vuosittain tulossopimuksen alkavan vuoden toiminnallisista tavoitteista myönnettävien määrärahojen puitteissa. Ruokavirastoa johtaa valtioneuvoston nimittämä pääjohtaja.

Organisaatiossa on kolme linjaa ja kaksi toimintakokonaisuutta. Maaseutulinja vastaa Suomen maksajavirastona tukijärjestelmien ja Suomen yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelman varojen maksamisen ja käytön asianmukaisesta hallinnosta ja valvonnasta. Elintarvikeketjulinja vastaa elintarvikkeiden ja maa- ja metsätalouden tuotantopanosten, rehut, lannoitevalmisteet, kasvien lisäysaineistot, metsänviljelyaineisto ja kasvinsuojeluaineet – turvallisuuden ja laadun, eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kasvinterveyden valvonnasta.

Laboratorio- ja tutkimuslinja vastaa eläin- ja kasvitautien diagnostiikasta, elintarvikkeiden, rehujen, lannoitteiden, kasvinsuojeluaineiden ja kasvien laboratoriotutkimuksista, valvonta- ja seurantanäytteiden laboratorioanalytiikasta, vertailulaboratoriotoiminnasta sekä riskinarvioinnista. Linja tekee myös tieteellistä tutkimusta ja pitää yllä kansallisesti tarvittavaa tutkimusinfrastruktuuria toimialoillaan.

Sisäisten palvelujen toimintakokonaisuus vastaa henkilöstö- ja talousasioista, toimitilojen käyttäjäpalveluista sekä asiakirjahallinnosta ja tietosuojasta, oikeudellisista palveluista ja hankintatoimesta. Digitaalisten palvelujen toimintakokonaisuus vastaa keskitetystä tietohallinnon ohjauksesta ja koordinoinnista, Ruokaviraston tietojärjestelmien kehityksen ja jatkuvuuden turvaamisen tuottamisesta sekä ICT-hankinnoista ja tietoturvasta. Lisäksi toimintakokonaisuus vastaa Ruokaviraston ulkoisille asiakkaille tuotettavista IT-palveluista.

Pääjohtajan suorassa alaisuudessa toimivat sisäinen tarkastus ja esikunta. Lisäksi Ruokavirastoon on sijoitettu elintarvikemarkkinavaltuutetun toimisto ja Maaseutuverkostoyksikkö. Ruokaviraston yhteydessä toimivat myös eläinlääkintävahinkojen arviolautakunta ja porovahinkolautakunta. Nämä kaikki ovat itsenäisiä toimijoita.

Toiminnan rahoitus ja maksullinen toiminta

Pääosan Ruokaviraston rahoituksesta muodostaa valtion talousarviossa myönnettävä toimintamenomääräraha. Vuoden 2024 talousarviossa viraston toimintaan on osoitettu 79 483 000 euron nettomääräraha (momentti 30.20.01). Lisäksi noin neljännes viraston rahoituksesta saadaan maksullisen toiminnan, yhteisrahoitteen toiminnan sekä muiden tulojen kautta. Maksullisen julkisoikeudellisen toiminnan tuotoista suurimmat liittyvät lihantarkastuksen, nautaeläinten rekisteröinnin, luomuvallvonnan ja kansallisen vierasainevalvonnan tuloihin. Lisäksi virastolla on liiketaloudellisen toiminnan tuottoja.

2.1.1.3 Kilpailu- ja kuluttajavirasto

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) on perustettu 1.1.2013, jolloin Kilpailuvirasto ja Kuluttajavirasto muutettiin Kilpailu- ja kuluttajavirastoksi ja erilliset virastot lakkautettiin. Samalla niiden tehtävät ja henkilöstö siirrettiin Kilpailu- ja kuluttajavirastoon. KKV:n toimiala ja tehtävät on määritelty Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetussa laissa (661/2012).

Tehtävät

Kilpailu- ja kuluttajavirasto toteuttaa kilpailu- ja kuluttajapolitiikkaa, varmistaa markkinoiden toimivuutta, panee täytäntöön kilpailulakia (948/2011 ja EU:n kilpailusääntöjä), suorittaa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, hankintalaki), vesi- ja energihuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016, erityisalojen hankintalaki) noudattamisen valvontaa sekä turvaa kuluttajan taloudellista ja oikeudellista asemaa. Kilpailu- ja kuluttajavirastossa on kuluttaja-asiamies.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto tekee esityksiä, aloitteita ja huomautuksia kilpailun edistämiseksi ja kilpailua rajoittavien säännösten ja määräysten purkamiseksi, julkisten hankintojen avoimuuden ja syrjimättömyyden edistämiseksi sekä kuluttajapolitiikan ja kuluttajansuojan kehittämiseksi sekä huolehtii sille kilpailulaissa säädetyistä tehtävistä ja valvoo kilpailulain nojalla tehtyjen päätösten noudattamista. Se myös huolehtii sille hankintalaissa sekä erityisalojen hankintalaissa säädetyistä tehtävistä. Kilpailu- ja kuluttajavirasto edistää ja toteuttaa kuluttajavalistusta ja –kasvatusta, tekee toimialaansa liittyviä tutkimuksia, selvityksiä ja vertailuja, huolehtii kuluttajaneuvonnan järjestämisestä sekä huolehtii muista sille säädetyistä tai määräytyistä tehtävistä.

Organisaatio, ohjaus ja johtaminen

Kilpailu- ja kuluttajavirastoa johtaa valtioneuvoston nimittämä pääjohtaja. Pääjohtaja vastaa viraston toiminnan kehittämisestä ja tuloksellisuudesta sekä tavoitteiden saavuttamisesta.

Kilpailu- ja kuluttajavirastossa on lisäksi kaksi valtioneuvoston nimittämää ylijohtajaa, joista toinen johtaa kilpailuasioiden vastuualuetta ja toinen kuluttaja-asioiden vastuualuetta. Kuluttaja-asioiden vastuualueen ylijohtaja toimii kuluttaja-asiamiehenä.

Pääjohtaja ratkaisee Kilpailu- ja kuluttajavirastossa ratkaistavat asiat, jollei niitä ole säädetty tai työjärjestyksessä määrätty muun virkamiehen ratkaistaviksi. Pääjohtaja vahvistaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston työjärjestyksen. Pääjohtaja voi ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka työjärjestyksen nojalla muutoin olisi hänen alaisensa ratkaistava. Pääjohtaja ei voi ottaa ratkaistavakseen kuluttaja-asiamiehelle säädettyjä valvonta-asioita.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston valvontatoiminnat on sekä kilpailuasioissa että kuluttaja-asioissa järjestettävä siten, että viraston ja kuluttaja-asiamiehen riippumattomuus ja puolueettomuus näille kuuluvien valvontatehtävien hoitamisessa on turvattu.

Kilpailu- ja kuluttajavirastolla voi olla neuvottelukunta, jonka työ- ja elinkeinoministeriö asettaa.

Toiminnan rahoitus ja maksullinen toiminta

Kilpailu- ja kuluttajaviraston rahoitus muodostuu valtion talousarviossa myönnettävästä toimintamäärärahasta. Vuoden 2024 talousarviossa virastolle on osoitettu momentille 32.01.06 nettomäärärahaa 20 309 000 euroa. Toimintamomentille kirjattavat tulot koskevat matkapakettien vakuusvalvonnan rekisteröintituottoja, viraston liiketaloudellisin perusteiden mukaisesti laskutettavien suoritteiden tuottoja, sekä EU-yhteisrahoituksen, Euroopan kuluttajakeskus Suomessa hankkeen tuottoja. Matkapakettien vakuusvalvonnan valvonta- ja maksukyvyttömyyssuojamaksuista perittävät tulot kirjataan veroluonteisten tulojen momentille 11.19.09 Muut verotulot. KKV:llä ei ole valtion aluehallintoon liittyviä, lupa- tai valvontatehtävistä perittäviä tuloja.

2.1.1.4 Turvallisuus- ja kemikaalivirasto

Tukesin toimintaa sääntelee laki Turvallisuus- ja kemikaalivirastosta (1261/2010). Tukesin ehkäisee henkilö-, omaisuus- ja ympäristövahinkoja sekä terveys- ja ympäristöhaittoja ja varmistaa vaatimusten mukaisten tavaroiden ja palveluiden vapaata liikkuvuutta. Tukes toimii työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla.

Tehtävät

Tukesin tehtävänä on valvoa ja edistää tuotteisiin, palveluihin ja tuotantojärjestelmiin liittyvää teknistä turvallisuutta ja vaatimustenmukaisuutta, kuluttajaturvallisuutta, kemikaaliturvallisuutta, kasvinsuojeluaineiden turvallisuutta ja laatua sekä pätevyyden toteamisjärjestelmää (akkreditointijärjestelmä). Tukesin tehtävänä on lisäksi huolehtia arviointilaitosten pätevyyden arviointiin ja akkreditointiin liittyvistä tehtävistä. Lisäksi Tukes vastaa malminetsintään ja kaivostoimintaan liittyvistä viranomaistehtävistä. Mittauslaitelain (707/2011) 34 §:n mukaan lain noudattamista valvovat Turvallisuus ja kemikaalivirasto (Tukes) ja aluehallintovirastot. Tukes ohjaa ja yhtenäistää valvontaviranomaisten toimintaa mittauslaitelain noudattamisen valvon-
nassa.

Organisaatio, ohjaus ja johtaminen

Tukesia johtaa valtioneuvoston nimittämä pääjohtaja. Tukesin organisaatiossa on viisi yksikköä: kemikaaliyksikkö, teollisuusyksikkö, tuoteyksikkö, FINAS-akkreditointipalvelu ja tietojen kehitysyksikkö.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa Tukesin yleishallinnollisesta ohjauksesta ja valvonnasta. Työ- ja elinkeinoministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä ympäristöministeriö ohjaavat Tukesia yhteistoiminnassa kukin omalla toimialallaan.

2.1.1.5 Väylävirasto

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaan kuuluva Väylävirasto vastaa väylänpitäjänä tie-, rata- ja vesiväylien palvelutason ylläpidosta ja kehittämisestä valtion hallinnoimilla liikenneväylillä. Viraston tehtävistä säädetään Väylävirastosta annetun lain (862/2009) 2 §:ssä. Pykälän perusteella virasto vastaa ELY-keskusten toimialaohjauksesta liikennejärjestelmän toimivuuden, liikenneturvallisuuden, tie- ja liikenneolojen ja tienpidon osalta ja vastaa tienpidon yhteensovittamisesta ELY-keskuksissa. Väylävirasto osallistuu ELY-keskusten tulossopimusten laadintaan. Muita ohjauksen välineitä ovat toimintalinjat, ohjeet, laadunhallinnanmenettelyt ja sovitut toimintamallit (mm. hankinnan ohjeistus). Väylävirasto ja ELY-keskukset käyttävät myös yhteisiä väylänpidon ja taloudenhallinnan järjestelmiä. Väylävirasto osoittaa ELY-keskuksille käytettäväksi valtion väyläverkon rahoitusta ja vastaa määrärahojen seurannasta.

Valtioneuvosto nimittää Väyläviraston pääjohtajan. Väyläviraston pääjohtaja nimittää ELY-keskusten liikenne- ja infrastruktuurivastuualueiden johtajat. Lisäksi pääjohtaja asettaa Väyläviraston ja ELY-keskusten asiantuntijoista koostuvia yhteistyöverkostoja, joiden tehtävänä on tukea linjaorganisaatioiden toimintaa ja osaltaan varmistaa asioiden riittävän laaja-alainen valmistelu sekä yhtenäiset menettelyt eri puolilla maata.

2.1.1.6 Liikenne- ja viestintävirasto

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaan kuuluva Liikenne- ja viestintävirasto hoitaa liikenteen ja sähköisen viestinnän viranomaistehtäviä. Viraston tehtävistä säädetään Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain (935/2018) 2 §:ssä. Pykälän mukaan virasto vastaa julkisen henkilöliikenteen valtion rahoituksen ja yksityistieavustusten kohdentamisesta ELY-keskuksille ja Varsinais-Suomen ELY-keskukseen keskitettyjen saariston liikenne- ja kuljetuspalveluiden rahoituksesta valtion talousarvion puitteissa sekä ELY-keskusten toimialaohjauksesta näiltä osin. Joukkoliikenteen osalta liikenne- ja viestintävirasto koordinoi valtakunnallisia joukkoliikenteen kehittämishankkeita ja yhteensovittaa toimivaltaisten viranomaisten joukkoliikennetoimintaa. Liikenne- ja viestintävirastoa johtaa valtioneuvoston nimittämä pääjohtaja.

2.1.2 Valtion aluehallinto

Nykymuotoinen valtion aluehallinto muodostettiin vuoden 2010 alussa voimaan tulleessa aluehallinnon uudistuksessa (ns. ALKU-uudistus). Tuolloin toteutetun aluehallinnon uudistamisen yleistavoitteena oli saada aikaan kansalais- ja asiakaslähtöisesti, tehokkaasti ja tuloksellisesti toimiva valtion aluehallinto. Tavoitteena oli myös vahvistaa ja lisätä maakuntien liittojen roolia ja asemaa aluekehitystyössä sekä edistää valtion aluehallinnon ja maakuntien liittojen yhteistyötä.

Aluehallinnon uudistuksessa lääninhallitusten, työ- ja elinkeinokeskusten, alueellisten ympäristökeskusten, ympäristölupavirastojen, tiepiirien ja työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen tehtävät koottiin kahteen monialaiseen valtion viranomaiseen, joita ovat aluehallintovirastot (AVI) sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskus). Ahvenanmaalla valtion monialaisena hallintoviranomaisena toimii Ahvenanmaan valtionvirasto.

Aluehallintovirastoille koottiin tehtäviä lääninhallituksilta, alueellisilta ympäristökeskuksilta, ympäristölupavirastoilta ja työsuojelupiirien työsuojelutoimistoilta. Aluehallintovirastot edistävät alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvonta-tehtäviä alueilla. ELY-keskusten tehtävät puolestaan muodostuvat aiemmin työ- ja elinkeinokeskusten, alueellisten ympäristökeskusten, lääninhallitusten ja tiepiirien hoitamista tehtä-

vistä. ELY-keskukset edistävät alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla. Aluehallintouudistuksella lisäksi vahvistettiin maakuntien liittojen toimivaltaa aluekehitystyötä kokoavana ja yhteen sovittavana viranomaisena. Maakuntaohjelman vaikuttavuutta vahvistettiin ja maakuntien liitoille siirrettiin valtion aluehallinnosta alueiden kehittämistehtäviä.

2.1.2.1 Aluehallintovirastot

Manner-Suomessa on kuusi aluehallintovirastoa. Aluehallintovirastojen toiminta-ajatuksista, toimialasta ja tehtävistä, organisoinnista, toimivallasta, toimialueista sekä ohjauksesta ja johtamisesta säädetään aluehallintovirastoista annetussa laissa (896/2009) sekä aluehallintovirastoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (906/2009).

Ahvenanmaan maakunnassa on aluehallintovirastoista annetussa laissa tarkoitettuna valtion monialaisena hallintoviranomaisena Ahvenanmaan valtionvirasto.

Tehtävät

Aluehallintovirastot edistävät alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä alueilla. Aluehallintovirastoa johtaa valtioneuvoston nimitämä ylijohtaja. Aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n mukaan aluehallintovirastot hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä seuraavilla toimialoilla: 1) sosiaali- ja terveydenhuolto; 2) ympäristöterveydenhuolto; 3) koulutus-, lasten päivähoito-, kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimi; 4) oikeusturvan edistäminen ja toteuttaminen; 5) ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön alaan kuuluvat lupa- ja muut hakemusasiat; 6) pelastustoimi; 7) työsuojelun valvonta ja kehittäminen, työssä käytettävien tuotteiden tuotevalvonta sekä työsuojelulainsäädännön noudattamisen valvonta työsuojeluviranomaisena sekä 8) kuluttaja- ja kilpailuhallinto.

Aluehallintoviraston tehtävänä on lisäksi peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi, varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, alueellisten maanpuolustuskurssien järjestäminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, valmiusharjoitusten järjestäminen, alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen sekä viranomaisten johtaessa turvallisuuden liittyviä tilanteita alueella tukea toimivaltaisista viranomaisista ja tarvittaessa sovittaa yhteen toimintaa niiden kesken. Aluehallintovirastolla voi olla myös muita erikseen säädettyjä tehtäviä.

Mainittuja erityislainsäädännössä aluehallintovirastoille osoitettuja henkilötyömäärältään merkittävimpiä tehtäviä ovat ministeriöiden toimialoittain lueteltuina:

Oikeusministeriö

Oikeusministeriön toimialan lainsäädännössä aluehallintovirastojen tehtävät liittyvät muun ohella vesilakiin (587/2011), joka kuuluu oikeusministeriön esittelyvastuulle, mutta vesilain ohjaustehtävät on jaettu maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön kesken kummin ministeriön toimialan mukaan. Aluehallintoviraston tehtäviin kuuluvat eräät yhtiöoikeudellisia tehtävät, perhe- ja jäämisoikeuteen liittyvät tehtävät, löytötavaralakiin (778/1988), maksutalletuslakiin (281/1931), kuluttajansuojalakiin (38/1978), asuntokauppalakiin (843/1994), hoidelmöityshoidoista annettuun lakiin (1237/2006), kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettuun lakiin (603/1977), pysäköinninvalvonnasta annettuun lakiin (727/2011), syyttömästi vangitulle tai tuomitulle valtion varoista vapauden menetyksen johdosta maksettavasta korvauksesta annettuun lakiin (422/1974), ryhmärakennuttamislakiin

(190/2015), vaalilakiin (714/1998), valmiuslakiin (1552/2011) ja yhdistyslakiin (503/1989) liittyvät tehtävät sekä Etelä-Suomen aluehallintovirastoon keskitettynä positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain (739/2022) mukaiset tehtävät.

Sisäministeriö

Sisäministeriön tehtäviin kuuluu sisäministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (1056/2013) 1 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan pelastustoimi ja 10 kohdan mukaan aluehallinnon yhteinen varautuminen poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin ja siihen liittyvät keskushallinnon tehtävät. Sisäministeriön toimialaan kuuluu valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 15 §:n 4 kohdan mukaan pelastustoimi ja 8 kohdan mukaan aluehallinnon yhteinen varautuminen poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin.

Pelastuslain (379/2011) 23 §:n 1 momentin mukaan sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointia, huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä, yhteensovittaa eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa ja sen kehittämisessä sekä huolehtii muista sisäministeriölle pelastuslaissa säädettyistä tehtävistä. Pelastuslain 23 §:n 2 momentin mukaan aluehallintovirasto tukee sisäministeriötä edellä mainituissa tehtävissä. Hyvinvointialueen pelastustoimen ja sen palvelujen saatavuuden tason ohjauksesta ja valvonnasta säädetään pelastustoimen järjestämisestä annetussa laissa (613/2021). Pelastustoimen järjestämislain 7 §:ssä säädetään pelastuslain 23 §:ä vastaavasti sisäministeriön ja aluehallintoviraston tehtävistä.

Aluehallintoviraston pelastustoimen ja varautumisen -vastuualueen tehtäviin kuuluu pelastustoimen järjestämislain 14, 17 ja 18 §:n mukaisia tehtäviä, kuten asiantuntija-arvion laatiminen, pelastustoimen valvonta sekä pelastustoimen palvelujen saatavuuden ja tason valvonta toimialueellaan ja hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutason riittävyyden valvonta. Aluehallintovirasto voi tutkia kantelun johdosta, onko hyvinvointialue toiminut voimassa olevien lakien mukaan hyvinvointialueista annetun lain (611/2021) 11 §:n 2 momentin perusteella. Aluehallintoviraston pelastustoimen ja varautumisen -vastuualue voi antaa valvonnan yhteydessä määräyksiä, joita voidaan tehostaa sakon uhalla.

Lisäksi vastuualueen tehtäviin kuuluvat aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 1, 3 ja 4 kohdissa tarkoitetut varautumisen alueellinen yhteensovittamistehtävät.

Pelastustoimen ja varautumisen -vastuualueelle kuuluu metsäpalojen lentotähystyksen hallinnointi ja ohjaus sekä ulkoisten pelastussuunnitelmien ja harjoitusten toteutumisen valvonta pelastuslain nojalla. Aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu pelastuslain nojalla myös tukea sisäministeriötä sen tehtävässä vastaa pelastustoimen valtakunnallisen tilannekuvatoiminnan järjestämisestä yhteistoiminnassa hyvinvointialueiden valtakunnallisen pelastustoimen tilannekuvan järjestämisestä vastaavan hyvinvointialueen pelastuslaitoksen kanssa. Lisäksi aluehallintoviraston pelastuslain mukaisista tehtävistä pelastustoimessa on annettu tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksessa pelastustoimesta (407/2011).

Vastuualue hoitaa myös pelastustoimen valtionavustustehtäviä ja palosuojelurahastolaissa (306/2003) säädettyjä tehtäviä. Etelä-Suomen aluehallintovirasto hengenpelastusmitalista annetun tasavallan presidentin asetuksessa (146/2011) säädettyjä tehtäviä.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö vastaa aluehallintovirastojen yleishallinnollisesta ohjauksesta. Ministeriö ohjaa aluehallintovirastojen yhteistä hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualuetta, jolle on

aluehallintovirastoista annetussa asetuksessa (906/2009) säädetty erikseen virastojen hallinto- tehtäviä. Tehtävät koostuvat virastojen henkilöstöhallinto-, taloushallinto-, asiakirjahallinto-, tietohallinto-, toimitilahallinto- ja viestintäpalveluista. Lisäksi vastuualue vastaa julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa (223/2007) tarkoitetun yhteispalvelusopimuksia koskevan rekisterin ylläpidosta sekä yhteispalvelun ja siihen osallistuvien valtion viranomaisten yhteistyön valtakunnallisista kehittämistehtävistä.

Aluehallintovirasto hoitaa valtiovarainministeriön toimialan lainsäädännössä sille säädettyjä tehtäviä. Näitä ovat panttilainauslaitoksista annetussa laissa (1353/1992) säädetty lupa- ja valvontatehtävät (keskitetty Etelä-Suomen aluehallintovirastolle), kuntalain (410/2015) 10 §:ssä ja hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 11 §:ssä säädetty kantelujen käsittelytehtävät, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017) säädetty valvontatehtävät (keskitetty Etelä-Suomen aluehallintovirastoon) ja digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetussa laissa (306/2019) säädetty valvontaviranomaistehtävät (keskitetty Etelä-Suomen aluehallintovirastoon). Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) nojalla aluehallintovirasto voi myös sakon uhalla määrätä kunnan tai kotikuntakorvauksen saajan noudattamaan laissa säädettyä velvoitetta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla merkittävimmän tehtäväkokonaisuuden muodostavat aluehallintovirastoissa hoidetut opetus- ja kulttuuritoimen (koulutus-, kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimi sekä varhaiskasvatus) ohjaus-, valvonta- ja valtionapuviranomaistehtävät. Tehtäviä ohjataan viraston tulossopimusmekanismien kautta sekä suoraan toiminnallisesti ministeriöstä. Aluehallintovirastot järjestävät täydennyskoulutusta, arvioivat peruspalvelujen saataavuutta, osallistuvat kansainvälisten asioiden hoitamiseen sekä ohjeistavat ja tukevat turvallisuuteen ja varautumiseen liittyvissä asioissa. Tehtäviin liittyy myös informaatio-ohjaus sekä suorittaa muita seuranta- ja arviointitehtäviä.

Aluehallintoviraston opetustoimi ja kulttuuri –vastuualueen tehtävät liittyvät kiinteästi varhaiskasvatuslain (540/2018), perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (714/2018), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa (1215/2020), vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) ja taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998) valtiolle ja kunnalle säädettyjen tehtävien valvontaan, mutta myös luvan perusteella yksityiselle opetuksen ja koulutuksen järjestäjälle säädettyjen tehtävien valvontaan. Aluehallintovirasto valvoo myös oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013) säädettyä opiskeluhuollon toteutumista.

Varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen kannalta aluehallintovirastojen opetustoimi ja kulttuuri -vastuualueen keskeisiin tehtäviin kuuluvat kuntalain 10 §:ssä, hyvinvointialueesta annetun lain 11 §:ssä ja valtion ja yksityisen järjestämän koulutuksen hallinnosta annetun lain (634/1998) 6 §:ssä säädetty kantelujen käsittelytehtävät opetustoimen osalta sekä varhaiskasvatuslain 51 ja 53 §:ssä säädetty varhaiskasvatuksen lupa- ja valvontaviranomaistehtävät ja oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa säädetty valvontatehtävä. Opetus- ja kulttuuritoimi –vastuualueelle kuuluu hyvinvointialueiden valvonnassa erityisesti yhteisöllisen opiskeluhuollon kokonaisuus ja oppilaalle sekä opiskelijalle säädettyjen oikeuksien toteutuminen, muun terveydenhuoltoon liittyvän valvonnan jäädessä peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueelle. Nykyisin voimassa olevan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 64 §:n 1 momentin 5 kohdan viittaussäännöksen ja 2 momentin (yksityiset) sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta

annetun lain 56 §:n perusteella aluehallintovirasto voi asettaa sakon uhan antamansa määräyksen tehosteeksi (kts. SiVL 5/2010 vp³). Aluehallintovirasto toimii perusopetuslain (628/1998) ja varhaiskasvatuslain nojalla muutoksenhakuviranomaisena. Lisäksi aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu opetus- ja kulttuuritoimen määrärahasidonnaiset valtionavustustehtävät, yleisistä kirjastoista annetun lain (1492/2016) mukaisena valtion alueellisena hallintoviranomaisena toimiminen ja tekijänoikeuslain (404/1961) nojalla jälleen-myyntikorvauksen maksuvelvollisuuden noudattamisen valvontaa sekä muinaismuistolaisissa (295/1963) säädetty tehtävät.

Keskitettyjen tehtävien osalta Itä-Suomen aluehallintoviraston opetustoimi ja kulttuuri -vastuualue hoitaa hautausoimilain (457/2003) mukaisista lupa-asioita ja Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston opetustoimi ja kulttuuri -vastuualueella toimii ruotsinkielinen opetustoimen palveluyksikkö.

Maa- ja metsätalousministeriö

Maa- ja metsätalousministeriön toimialalla aluehallintovirastojen tehtäviin kuuluvat muun ohella erityislainsäädännöissä säädetty, kuten elintarvikelain (297/2021) ja eläinten hyvinvoinnista annetun lain (693/2023), suunnittelu-, ohjaus- ja valvontatehtävät sekä eläintautilain (76/2021) eläintautien ehkäisemistä, seurantaa ja torjuntaa koskevat suunnittelu-, ohjaus- ja valvontatehtävät toimialueellaan mutta myös muut aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen ympäristöterveydenhuollon tehtävät ja 3 momentissa tarkoitettuihin erikseen säädetty tehtävät sekä vesilain ja lain vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta (1709/2015) mukaiset tehtävät.

Ympäristöterveydenhuollon kokonaisuus määrittellään terveydenhuoltolain (1326/2010) 21 §:ssä, jonka 3 momentin mukaan ympäristöterveydenhuollosta säädetään terveydensuojelulaissa (763/1994), tupakkalaissa (549/2016), elintarvikelaissa ja eläinlääkintähuoltolaissa (765/2009), joista kaksi viimeksi mainittua kuuluvat maa- ja metsätalousministeriön toimialaan. Eläinlääkintähuoltolain kautta ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntöön kuuluu lisäksi eläintautilain (76/2021), eläimistä saatavista sivutuotteista annetun lain (517/2015), eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä annetun lain (1069/2021), eläinten hyvinvoinnista annetun lain (693/2023), eläinten kuljetuksesta annetun lain (1429/2006) ja eläinten lääkitsemisestä annetun lain (387/2014) sääntely.

Aluehallintovirasto valvoo myös helposti pilaantuvien elintarvikkeiden kansainvälisiä kuljetuksia ja tällaisissa kuljetuksissa käytettävää erityiskalustoa ATP-sopimuksen mukaisesti. Aluehallintovirastot osallistuvat valvontaan kunnallisten valvontaeläinlääkäreiden tukena ja varmistavat, että pakkokeinoja käytetään tarvittaessa. Aluehallintovirasto voi tarvittaessa tehostaa antamiaan määräyksiä sakon uhalla. Aluehallintovirastot vastaavat eläinten kuljetuksesta annetun lain mukaisista hakemuksista koskien neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2005 mukaisia eläinkuljettajalupia.

Eläintautilain nojalla vastustettavien eläintautien epäilyjen ja taudinpurkausten aikana aluehallintovirastot johtavat taudintorjuntaa toimialueellaan ja tekevät taudintorjuntaa koskevia hallintopäätöksiä. Aluehallintovirastot järjestävät kiireellisten eläintautitehtävien hoidon myös virkajan ulkopuolella. Aluehallintovirastojen tehtäviin kuuluvat myös eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä annetun lain ja eläimistä saatavista sivutuotteista annetun lain mukaiset ohjaus- ja valvontatehtävät, eläinlääkintähuoltolaissa säädetty eläinlääkäripalvelujen ja eläinlääkä-

³ <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiakirjat&docid=sivl+5/2010>

rinammatin harjoittajien valvonta, tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetussa laissa (1334/2022) tarkoitettujen ehdollisuuksien valvonta ja poronhoitolaissa (848/1990) tarkoitettu lain noudattamisen valvonta, minkä lisäksi virasto päättää poronhoitolain nojalla paliskuntien rajoista.

Etelä-Suomen aluehallintovirastoon on keskitetty tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annetussa laissa (497/2013) säädettyt tehtävät.

Vesilain (587/2011) mukaisten lupa-asioiden käsittely on keskitetty neljän aluehallintoviraston (Etelä-Suomi, Itä-Suomi, Länsi- ja Sisä-Suomi sekä Pohjois-Suomi) ympäristölupavastuualueille. Vesilaki kuuluu oikeusministeriön esittelyvastuulle, mutta vesilain ohjaustehtävät on jaettu maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön kesken kummankin ministeriön toimialan mukaan. Etelä-Suomen aluehallintovirasto toimii vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain (1709/2015) mukaisesti EU:n vieraslajiasetuksessa (EU) N:o 1143/2014 tarkoitettuna lupaviranomaisena eli voi poikkeustapauksissa myöntää luvan rajoituksista poikkeamiseksi EU:ssa haitalliseksi vieraslajiksi säädetyn lajien osalta. Etelä-Suomen aluehallintovirasto myös valvoo antamiensa lupien noudattamista. Laki vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta kuuluu maa- ja metsätalousministeriön esittelyvastuulle, ja sen mukaisia velvoitteita hoidetaan yhteiskunnan eri sektoreilla kustakin toimialasta vastaavan ministeriön ohjauksessa. Tehtävää hoidetaan osana maa- ja metsätalousministeriön ohjaamaa ympäristöterveydenhuollon tehtäväkokonaisuutta.

Työ- ja elinkeinoministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriön toimialalla aluehallintovirastojen tehtäviin kuuluvat monet valvonta- ja rekisteröintitehtävät. Aluehallintovirastot tehtäviin kuuluvat kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneistojen välitysliikkeistä annetun lain (1075/2000) mukaiset valvonta- ja rekisteröintitehtävät, kuluttajansuojalain (38/1978) mukaiset kulutusluottojen markkinoinnin valvontatehtävät, hintamerkintäasetuksen (553/2013) hinnan ilmoittamisen valvontatehtävä, kilpailulain (948/2011) mukaiset kilpailuneutraliteetin ja kilpailun valvonta sekä kilpailun edistäminen, matkapalveluyhdistelmien tarjoajista annetun lain (921/2017) mukaiset vakuuden asettamis- ja rekisteröitymisvalvontatehtävät, mittauslaitelain (707/2011) mukaiset mittauslaitteiden varmentamisen valvontatehtävät ja kotouttamisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) mukaiset ja toimialaansa kuuluvissa asioissa maahanmuuttajien kokoutumisen edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palvelujen suunnittelu-, ohjaus- ja valvontatehtävät. Aluehallintovirastojen tehtäviin kuuluvat vuoden 2025 alusta voimaan tulevan kotoutumisen edistämisestä annetun lain (681/2023) perusteella kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palvelujen suunnittelu, ohjaus ja valvonta toimialaansa kuuluvissa asioissa sekä perheryhmäkotitoiminnan ohjaus ja valvonta yhdessä Valviran, hyvinvointialueen ja ELY-keskusten kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriön toimialalla aluehallintovirastojen tehtävät voidaan jakaa karkeasti sosiaali- ja terveyshuollon lupa-, rekisteröinti-, valvonta- ja ohjaustehtäviin, kattaen myös terveydenhuollon ja sosiaalihuollon ammattihenkilöiden toiminnan ohjauksen ja valvonnan, valtionkorvaustehtäviin, terveyden edistämiseen, ympäristöterveydenhuollon ja alkoholihallinnon lupa-, valvonta- ja ohjaustehtäviin ja työsuojeluntehtäviin.

Aluehallintovirastojen tehtävänä on huolehtia terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994), sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015), hyvinvointialueesta annetussa laissa (611/2021), sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa

laissa (612/2021), työterveyshuoltolaissa (1383/2001), terveydenhuoltolaissa (1326/2010), mielenterveyslaissa (1116/1990), sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetussa laissa (741/2023), tartuntatautilaissa (1227/2016), terveydenhuollon järjestämisestä puolustusvoimissa annetussa laissa (322/1987), sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetussa laissa (703/2023), sosiaalihoitolaissa (1301/2014), avioliittolaissa (234/1929), päihdehuoltolaissa (41/1986), ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä annetussa laissa (523/2015), lastensuojelulaissa (417/2007), rajat ylittävistä terveydenhuollosta annetussa laissa (1201/2013), lapseen kohdistuneen seksuaali- ja pahoinpitelyrikoksen selvittämisen järjestämisestä annetussa laissa (1009/2008), kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977), terveydensuojelulaissa (763/1994), alkoholilaissa (1102/2017), tupakkalaissa (549/2016) ja Vankiterveydenhuollon yksiköstä annetussa laissa (1635/2015) niille säädetyistä lupa- ja rekisteröintihallinnosta, ohjauksesta ja valvonnasta sekä varautumistehtävistä toimialueellaan. Aluehallintovirastot valvovat toimialueellaan turvakotitoimintaa valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelujen tuottajille annetun lain (1354/2014) mukaisesti.

Aluehallintovirastot ohjaavat ja valvovat sosiaali- ja terveydenhuollon varautumista ja ympäristöterveydenhuollon alueellista varautumista arjen häiriötiloihin ja poikkeusolosuhteisiin sekä vastaavat poikkeusoloissa valmiuslain 86 §:n mukaisista toimeenpanotehtävistä. Aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu myös terveydensuojelun ohjaaminen ja valvominen alueellaan, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tukeminen ja ohjaus sekä ehkäisevän päihdetyön ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen. Lisäksi aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu romansioissa ohjaaminen ja neuvonta sekä kouluttaminen ja tiedottaminen.

Valtionkorvauksia koskevia tehtäviä on keskitetty eri aluehallintovirastoille. Lounais-Suomen aluehallintovirasto vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeille myönnettävien valtionavustusten hallinnoinnista. Itä-Suomen aluehallintovirasto hoitaa lääketieteellisistä asiointijalautusnoista 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 lääkkeen määräämisen edellyttämään koulutukseen, valtion korvaus sosiaalihoollon ammattihenkilöiden yliopistollisesta erikoistumiskoulutuksesta, valtion korvaus sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoon sisältyvän ammattitaitoa edistävän harjoittelun järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin ja valtion korvaus lapseen kohdistuneen seksuaali- ja pahoinpitelyrikoksen selvittämisen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin.

Aluehallintovirastot ohjaavat ja valvovat terveydensuojelua ja ympäristöterveydenhuollon järjestämistä toimialueellaan sekä arvioivat kuntien terveydensuojelun valvontasuunnitelmat ja niiden toteutumista. Aluehallintovirastot käsittelevät talousveden poikkeuslupahakemukset ja talous- ja uimavesien epidemia- ja häiriötilanneilmoitukset. Terveydensuojelulain perusteella aluehallintovirasto voi myös toimialueellaan antaa määräyksiä, jotka ovat välttämättömiä terveydellisen haitan poistamiseksi tai sen syntymisen ehkäisemiseksi. Aluehallintovirastot käsittelevät kunnallisten ympäristöterveydenhuollon viranomaisten toiminnasta tehdyt kantelut. Aluehallintovirastot ohjaavat kuntia tupakkalain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten toimeenpanossa toimialueellaan sekä arvioivat alueensa kuntien valvontasuunnitelmat ja niiden toteutumisen. Aluehallintovirastot huolehtivat myös alueellisesta toiminnasta tupakkoinnin lopettamiseksi. Aluehallintovirastot osallistuvat Valviran kanssa kuntien valvontayksiköiden ohjaamiseen ja toimialakohtaisten ohjeiden laatimiseen terveydensuojelussa ja tupakka-valvonnassa.

Aluehallintovirasto myöntää toimialueellaan alkoholilain mukaiset alkoholijuomien anniskelu- ja vähittäismyyntiluvat sekä vähittäismyyntipaikkaa ja luovutuspaikkaa koskevat luvat sekä valvoo alueellaan alkoholijuomien anniskelua, vähittäismyyntiä, myyntikieltoa sekä alkoholijuomien mainontaa ja muuta myynninedistämistoimintaa.

Aluehallintovirastojen työsuojelun tehtävät muodostuvat asiakas- ja viranomaisaloitteisesta työsuojeluvalvonnasta, vakavien työtapaturmien, ammattitautien ja työperäisten sairauksien syiden selvittämisestä ja ehkäisemisestä, tuotevalvonnasta sekä työrikosten käsittelyyn osallistumisesta. Tehtäviin kuuluu myös eräitä lupia sekä tutkintojen tunnustamispäätöksiä. Työsuojelun vastuualueet toimivat muissa paitsi Lapin aluehallintovirastossa. Työsuojelun osalta aluehallintovirasto on toimivaltainen myös Ahvenanmaan maakunnassa. Aluehallintoviraston työsuojelun tehtäviä hoitava vastuualue on riippumaton valvontatehtävää hoitaessaan. Vastuualueen toiminta on järjestettävä siten, että riippumattomuus ja puolueettomuus työsuojelun valvontatehtävässä on turvattu. Vastuualueelle ei saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa työsuojelun valvontatehtävien asianmukaisen hoitamisen tai riippumattomuuden.

Työsuojelun ohjaus tapahtuu sosiaali- ja terveysministeriön työ- ja tasa-arvo-osaston suorassa, viraston muusta organisaatiosta ja tehtävistä riippumattomassa tulosohjauksessa. Myös toiminnan rahoitus on erillinen aluehallintoviraston yleisestä rahoituksesta, omana momenttinaan valtion talousarviossa.

Työsuojelun tehtävät perustuvat pääasiassa lakiin työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta (44/2006), lakiin työsuojeluhallinnosta (16/1993), lakiin työsuojeluhenkilörekisteristä (1039/2001), työturvallisuuslakiin (738/2002), työterveyshuoltolakiin (1383/2001), lakiin eräiden teknisten laitteiden vaatimustenmukaisuudesta (1016/2004) sekä alakohtaiseen erityissääntelyyn. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvassa työlainsäädännössä tehtäviä on useita ja ne perustuvat keskeisesti työsopimuslakiin (55/2001), työntekijöiden lähettämisestä annettuun lakiin (447/2016), yksityisyyden suojasta työelämässä annettuun lakiin (759/2004), opintovapaalakiin (274/1979), tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annettuun lakiin (1233/2006), merityösopimuslakiin (756/2011), vuorotteluvapaalakiin (1305/2002), työaikalakiin (872/2019), merityöaikalakiin (296/1976), työajasta kotimaan liikenteessä annettuun lakiin (248/1982), vuosilomalakiin (162/2005), merimiesten vuosilomalakiin (433/1984), nuorista työntekijöistä annettuun lakiin (998/1993) sekä työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annettuun lakiin (400/2004). Työsuojelua koskevia erityissääntöksiä on myös kaivoslaissa (621/2011), sähköturvallisuuslaissa (1135/2016) ja painelaitelaissa (1144/2016).

Työsuojelun tehtävissä on kyse kattavasta yli sataan säädökseen perustuvasta työsuojelun ohjauksesta ja valvonnasta, jota suoritetaan suunnitelmallisena oma-aloitteisena ohjauksena ja valvontana, tarkastustoimintana ja reaktiivisena valvontana. Virasto voi käyttää tehtävissään tarvittaessa sakon uhkaa. Tehtäviin kuuluu myös eräitä lupia sekä tutkintojen tunnustamispäätöksiä, jotka ovat omakustannusarvon mukaisia maksullisia suoritteita. Lisäksi toimialan lainsäädäntöön kuuluu kemikaalilain (599/2013) mukainen valvonta, joka lukeutuu ympäristönsuojelutehtäviin. Kemikaalilain 10 §:ssä säädetään työsuojeluviranomaisen valvontavelvoitteesta sellaisessa työssä, jossa työnantaja on velvollinen noudattamaan työturvallisuuslakia. Myös eräiden muiden hallinnonalojen lainsäädäntö sisältää valvontatehtäviä työsuojeluviranomaiselle, kuten esimerkiksi ulkomaalaislaki (301/2004).

Ympäristöministeriö

Ympäristöministeriön toimialalla aluehallintovirastojen tehtävät jakautuvat karkeasti ympäristönsuojelulaissa (527/2014) säädettyihin lupa-, ilmoitus- ja korvausasioihin sekä vesilaisissa säädettyihin lupa-, tutkimuslupa-, hallintopakko- ja erillisiin korvausasioihin, eräisiin käyttöoikeuden myöntämistä, kulkuväyläksi määrittämistä, vesialueen rajan määrittämistä ja valtavyöhykkeen ulottuvuuden vahvistamista koskeviksi asioiksi sekä eräiksi vesitaloushankkeisiin liittyviin erimielisyysasioihin.

Aluehallintoviraston ympäristölupa-asioita hoitava vastuualue on lupa- ja muita hakemusasioita hoitaessaan sekä viraston kilpailuasioita hoitava vastuualue kilpailuasioita hoitaessaan riippumaton. Näiden vastuualueiden toiminta on järjestettävä siten, että riippumattomuus ja puolueettomuus edellä mainituissa tehtävissä on turvattu. Viraston ympäristölupa-asioita hoitavalle vastuualueelle ei saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa lupa- ja muiden hakemusten käsittelyn riippumattomuuden.

Laissa eräiden ympäristö- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa (898/2009) säädetään eräiden ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelyjärjestyksestä (ns. etusijamenettely), asioiden ratkaisukokoonpanosta sekä äänestyksestä.

Ympäristönsuojelulain mukaiset lupatehtävät on jaettu aluehallintoviraston ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen kesken ympäristönsuojelulaissa ja ympäristönsuojelusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (713/2014) tarkemmin säädetyllä tavalla.

Ympäristönsuojelulain mukaisten lupa-asioiden käsittelyssä otetaan huomioon muun muassa ympäristönsuojelulain ja jätelain (646/2011) sekä niiden nojalla annettujen säännösten vaatimukset, mitä luonnonsuojelulaissa (9/2023) ja sen nojalla säädetään sekä mitä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa tai merenhoitosuunnitelmassa esitetään, mutta myös vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun asetuksen (1022/2006) säännökset. Aluehallintovirastot käsittelevät eräissä tilanteissa myös maa-aineslain (555/1981) mukaisia lupa-asioita silloin, jos hankkeeseen sovelletaan ympäristölupahakemuksen ja maa-aineslupahakemuksen yhteiskäsittelymenettelyä ja ympäristönsuojelulain mukainen lupa kuuluu valtion lupaviranomaisen toimivaltaan.

Aluehallintovirastot toimivat vesilain (587/2011) mukaisina lupaviranomaisina, jonka tehtävänä on ratkaista lupa-, tutkimuslupa-, hallintopakko- ja erilliset korvausasiat, eräät käyttöoikeuden myöntämistä, kulkuväyläksi määrittämistä, vesialueen rajan määrittämistä ja valtavyöhykkeen ulottuvuuden vahvistamista koskevat asiat sekä eräät vesitaloushankkeeseen liittyvät erimielisyysasiat. Ympäristönsuojelulaissa säädetään vesilain mukaisen hakemuksen ja ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelystä. Vesilain ohella sovellettavaksi tulee muun muassa myös koskiensuojelulaki (35/1987). Vesilaki kuuluu oikeusministeriön toimialaan, mutta vesilain ohjaustehtävät on jaettu ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön kesken kummankin ministeriön toimialan mukaan. Vesilain noudattamisen valvonnasta ja sen järjestämiseen liittyvistä menettelyistä tarkempia säädöksiä voidaan antaa ympäristöministeriön asetuksella.

Eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettua lakia (764/2019) voidaan soveltaa ympäristönsuojelulain, vesilain, maa-aineslain, kaivoslain (621/2011), luonnonsuojelulain, rakentamislain (751/2023, voimaan 1.1.2025) sekä vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) mukaisen lupa-asian käsittelyyn myös aluehallintovirastossa.

Pääsääntöisesti rakentamislain 132 §:n 2 momentin mukaan asemakaava-alueella tapahtuvaan ojitamiseen tai toisen alueelle ojitamista varten sijoitettavaan suoja-alueeseen tai pumppu-asemaan sovelletaan, mitä rakentamislain 131 §:ssä säädetään. Asian ratkaisee tällöin kunnan

määräämä viranomainen. Lain 132 §:n 3 momentissa on säädetty poikkeustilanteet, jolloin asemakaava-alueella tapahtuvaan ojittamiseen tai toisen alueelle ojittamista varten sijoitettavaan suojajenkereeseen tai pumppuasemaan koskeva asia ratkaistaan noudattamalla vesilain 5 luvun säännöksiä. Eräs tällainen tilanne on se, että ojitus edellyttää aluehallintoviraston lupaa tai ojitusoimituksen päätöstä. Pykälän 3 momentin mukaiset tilanteet ovat sellaisia, ettei niissä ole kyse tyypillisestä asemakaava-alueella tapahtuvasta veden johtamiseksi tarpeellisen ojan sijoittamisesta.

Ulkoministeriön hallinnonalaan kuuluvan Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) mukaan Etelä-Suomen aluehallintovirasto toimii ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisena lupaviranomaisena talousvyöhykkeellä (18 §).

Aluehallintovirastojen erikoistumistehtävät

Aluehallintovirastojen valtakunnalliset erikoistumistehtävät ovat kootusti seuraavat:

Etelä-Suomen aluehallintovirasto:

- Maa- ja metsätalousministeriön alaiset tehtävät
 - Eläinkoelupien esittely hankelupalautakunnalle
 - Vieraslajiasetuksen (1143/2014) 8 ja 9 artiklan mukaiset luvat ja valvonta
- Saavutettavuuden valvonta
 - Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019) mukaisten saavutettavuusvaatimusten valvonta
- Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunta
 - Valvoo lain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi (444/2017) noudattamista
 - Ylläpitää rahanpesuvalvontarekisteriä
- Perintätoiminnan toiminnan harjoittajien rekisteröinti ja valvonta
- Valvoo perintätoiminnan harjoittajia ja pitää yllä perintätoiminnan harjoittajien rekisteri perintätoiminnan harjoittajien rekisteröinnistä annetun lain (411/2018) nojalla
- Panttilainauslaitosten valvonta ja luvat
- Hengenpelastusmitalilautakunnan sihteeritehtävät

Lounais-Suomen aluehallintovirasto:

- Sosiaali- ja terveysministeriön myöntämien valtionavustushankkeiden maksatus- ja hallinnointitehtävät
- Aluehallintovirastojen sisäinen tarkastus

Itä-Suomen aluehallintovirasto:

- Hautausoimilain mukaiset luvat ja lausunnot sekä valvonta

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto:

- Löytötavaratoimistojen luvat ja valvonta
- Asukasdemokratiaan liittyvä neuvonta
- Osakaskuntien sääntöjen vahvistaminen
- Työllisyyden kuntakokeilujen valvonta

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto:

- Vankiterveydenhuollon ja puolustusvoimien terveydenhuollon ohjaus ja valvonta
- Metsäpalojen tähytyslennot
- Peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi

Lapin aluehallintovirasto:

- Saamen kieleen liittyvät tehtävät
 - saamenkielisen varhaiskasvatuksen turvaamiseksi saamelaisten kotiseutualueen kunnille myönnettävät valtionavustukset sekä saamenkieliseen ja saamen kielen opetukseen perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa myönnettävät valtionavustukset
 - valtionavustukset saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen turvaamiseksi ja kehittämiseksi saamelaisten kotiseutualueella

Poronhoitolain mukaiset tehtävät, elintarvikelain mukaiset proteurastamoja, valvontaa ja lihan tarkastusta koskevat tehtävät sekä tietyt eläintautilaissa, eläinsuojelulaissa ja eläinten kuljetuksesta annetussa laissa tarkoitetut tehtävät proteurastamoissa ja niiden yhteydessä olevissa laitoksissa.

Taulukko x. Aluehallintovirastojen henkilötyövuodet 2022-2024

Vastuualue ja toimintoryhmä/toiminto	2022	2023	2024
Yljohtajat ja johdon tuki	26	26	
Opetus- ja kulttuuritoimi	100	98	
Sivistystoimen ohjaus ja valvonta	42	43	
Sivistystoimen palvelujen rahoitus	34	32	
Kantelut	7	7	
Tiede, koulutus ja varhaiskasvatus	7	6	
Muut tehtävät	11	10	
Ruotsinkielinen opetustoimi	13	13	
Pelastustoimi ja varautuminen	41	48	
Pelastustoimen valvonta	12	11	
Pelastustoimi	11	8	
Varautumistehtävät	18	28	
Muut tehtävät	0	1	
Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat	390	408	
Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta, ohjaus ja luvat	157	163	
Alkoholiluvat ja -valvonta	39	37	
Ympäristöterveydenhuolto, STM:n toimiala	10	10	
Ympäristöterveydenhuolto, MMM:n toimiala	63	63	
Elinkeinoasioiden valvonta ja luvat pl. kilpailu- ja kuluttajahallinto	16	18	
Kilpailu- ja kuluttajahallinto sekä markkinoiden toiminta ja kilpailun edistäminen	11	10	
Kantelut	56	65	
Rahoitusmarkkinoiden toiminta	8	9	

Muut tehtävät	29	34
Työsuojelu	428	433
Asiakasaloitteinen valvonta	69	68
Viranomaisaloitteinen valvonta	351	359
Muut tehtävät	7	6
Ympäristöluvat	145	146
Ympäristöluvat	86	79
Vesitalousluvat	35	38
Muut tehtävät	24	28
AVIen hallinto- ja kehittämisspalvelut	121	118
Kaikki yhteensä	1 263	1 290

Organisaatio

Aluehallintovirastoista annetun lain 5 §:n mukaan aluehallintovirastojen lukumäärästä, toimialueista, nimistä ja toimipaikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:ssä on säädetty aluehallintovirastojen nimistä, toimialueista ja toimipaikoista. Aluehallintovirastoja ovat Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Lounais-Suomen aluehallintovirasto, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto ja Lapin aluehallintovirasto. Aluehallintovirastoilla on yhteensä 12 toimipaikkaa sekä 14 muuta työskentelypaikkaa.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimialueeseen kuuluvat Uudenmaan, Kanta-Hämeen, Päijät-Hämeen, Kymenlaakson ja Etelä-Karjalan maakunnat. Viraston päätoimipaikka on Hämeenlinnassa ja muut toimipaikat Helsingissä ja Kouvolassa. Virastossa on henkilöstöä noin 556 henkilötyövuotta (vuoden 2022 tilinpäätöstieto).

Lounais-Suomen aluehallintoviraston toimialueeseen kuuluvat Varsinais-Suomen ja Satakunnan maakunnat. Viraston päätoimipaikka on Turussa. Virastossa on henkilöstöä noin 134 henkilötyövuotta (2022).

Itä-Suomen aluehallintoviraston toimialueeseen kuuluvat Etelä-Savon, Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan maakunnat. Viraston päätoimipaikka on Mikkelissä ja muut toimipaikat Kuopiossa ja Joensuussa. Virastossa on henkilöstöä noin 139 henkilötyövuotta (2022).

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston toimialueeseen kuuluvat Pirkanmaan, Keski-Suomen, Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan maakunnat. Viraston päätoimipaikka on Vaasassa ja muut toimipaikat Tampereella ja Jyväskylässä. Virastossa on henkilöstöä noin 262 henkilötyövuotta (2022).

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston toimialueeseen kuuluvat Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun maakunnat. Viraston päätoimipaikka on Oulussa. Virastossa on henkilöstöä noin 145 henkilötyövuotta (2022).

Lapin aluehallintoviraston toimialueeseen kuuluu Lapin maakunta. Viraston päätoimipaikka on Rovaniemellä. Virastossa on henkilöstöä noin 42 henkilötyövuotta (2022).

Aluehallintovirastoista annetun lain 6 §:n mukaan aluehallintovirasto huolehtii sille säädettyjen tehtävien hoitamisesta toimialueellaan. Aluehallintovirasto voi kuitenkin hoitaa tehtäviä myös useamman kuin yhden viraston toimialueella, jos toimialueen laajentamisella voidaan tehostaa virastojen toimintaa ja valtion henkilöstö- ja muiden voimavarojen käyttöä, parantaa palvelujen saatavuutta, edistää alueen suomen- ja ruotsinkielisen sekä saamelaiskäräjistä annetussa laissa (974/1995) tarkoitetulla saamelaisten kotiseutualueella saamenkielisen vähemmistön kielellisten oikeuksien toteutumista tai turvata tehtävissä tarvittavan erityisasiantuntemuksen saatavuus taikka toimialueen laajentaminen on tarkoituksenmukainen muun vastaavan syyn vuoksi. Vastuualueiden sijoittumisesta aluehallintovirastoihin ja virastojen toimialueen laajentamisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Se, mitä vastuualueita kussakin aluehallintovirastossa on, vaihtelee. Lisäksi virastojen toimialueita on laajennettu valtioneuvoston asetuksella useassa virastolle kuuluvassa tehtävässä. Toimialueen laajentamisesta työsuojelun tehtävissä säädetään sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön asetuksella ja ympäristö- ja ympäristöministeriön asetuksella.

Aluehallintovirasto jakautuu sille kuuluvien tehtävien hoitamista varten vastuualueisiin. Viraston vastuualueista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Kaikissa aluehallintovirastoissa on peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualue, opetus- ja kulttuuritoimi -vastuualue sekä pelastustoimi ja varautuminen -vastuualue. Näiden lisäksi Etelä-Suomen aluehallintovirastossa, Itä-Suomen aluehallintovirastossa ja Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastossa ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastossa on ympäristölupavastuualue ja kaikissa muissa aluehallintovirastoissa paitsi Lapin aluehallintovirastossa on työsuojelun vastuualue.

Etelä-Suomen aluehallintovirastossa on aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualue, jonka toimialueena on koko maa Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualue hoitaa kaikkien aluehallintovirastojen sisäisen toiminnan hallinto- ja kehittämispalvelutehtäviä. Aluehallintovirastojen työsuojelun tehtävien yhteisten tukipalvelujen järjestämisestä säädetään erikseen. Jokaisessa aluehallintovirastossa on lisäksi vastuualueista erillisenä toimiva johdon tuen yksikkö, joka tukee viraston johtamista ja hoitaa sellaisia viraston hallinto- ja kehittämispalvelutehtäviä, joita ei hoideta valtakunnallisesti aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualueella.

Aluehallintovirastoilla on yksi ruotsinkielinen opetustoimen palveluyksikkö, jonka toimialueeseen kuuluu koko maa. Yksikkö toimii Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastossa sen vastuualueista erillisenä yksikkönä.

Aluehallintovirastoista annetun lain 6 a §:ssä säädetään määräyksestä tehdä tilapäisesti toisen aluehallintoviraston tehtäviä. Aluehallintoviraston virkamies voidaan toisen aluehallintoviraston pyynnöstä asettaa tilapäisesti ja virkamiehen virkapaikkaa muuttamatta toisen aluehallintoviraston käytettäväksi. Päätöksen asiasta tekee nimittävä viranomais. Jos aluehallintovirastot eivät pääse asiassa yhteisymmärrykseen, voi päätöksen tehdä myös toimialaohjauksesta vastaava ministeriö. Päätöksessä on mainittava, missä laajuudessa virkamies on toisen aluehallintoviraston käytettävissä.

Virkamiehen vastaanottava aluehallintovirasto voi määrätä virkamiehen tekemään 1 momentissa tarkoitetussa laajuudessa vastaanottavalle aluehallintovirastolle kuuluvia asianomaisen virkamiehen virkaa vastaavia tehtäviä. Pelastustoimen asioita hoitavan vastuualueen tehtävien

ja ympäristölupa-asioita hoitavan vastualueen tehtävien osalta määräyksen antaa kyseisen vastualueen päällikkö. Työsuojelun tehtäviä hoitavan vastualueen virkamiehen määrittämisestä tekemään toiselle aluehallintovirastolle kuuluvia tehtäviä säädetään työsuojeluhallinnosta annetun lain 3 §:ssä. Mahdollisuutta määrätä aluehallintoviraston virkamies tekemään tilapäisesti toisen aluehallintoviraston tehtäviä on hyödynnetty erityisesti ympäristölupavastuualueen tehtävissä.

Johtaminen

Aluehallintovirastoa johtaa valtioneuvoston nimittämä viraston johtaja, jonka nimikkeenä on ylijohtaja. Viraston johtaja vastaa viraston toiminnan tuloksellisuudesta ja viraston yhteisten tulostavoitteiden saavuttamisesta. Aluehallintoviraston vastuualuetta johtaa vastualueen päällikkö. Vastualueen päällikön nimikkeenä on johtaja. Hallinto- ja kehittämisspalvelut -vastuualueen päällikön nimikkeenä on hallintojohtaja. Vastualueen päällikkö vastaa vastualueen toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta.

Aluehallintovirastolla on johtoryhmä, joka huolehtii viraston toimintojen yhteensovittamisesta. Johtoryhmän puheenjohtajana toimii viraston johtaja. Johtoryhmän muusta kokoonpanosta määrätään viraston työjärjestyksessä.

Aluehallintoviraston johtaja ratkaisee viraston toimivaltaan kuuluvat asiat, jollei niitä ole säädetty tai työjärjestyksessä määrätty viraston muun virkamiehen ratkaistaviksi. Työsuojelun, ympäristölupa-asioiden ja pelastustoimen tehtäviä hoitavan vastualueen toimivaltaan kuuluvat asiat ratkaisee kuitenkin asianomaisen vastualueen päällikkö, jollei niitä ole säädetty tai vastualueen työjärjestyksessä määrätty vastualueen muun virkamiehen ratkaistaviksi taikka jollei päätöksenteosta ole toisin säädetty.

Aluehallintoviraston johtaja voi ottaa ratkaistavakseen asian, jonka viraston virkamies työjärjestyksen mukaan saa ratkaista. Viraston johtaja ei kuitenkaan voi ottaa ratkaistavakseen asiaa, joka kuuluu viraston työsuojelun tai ympäristölupa-asioiden tehtäviä hoitavan vastualueen toimivaltaan tai joka kuuluu pelastustoimen tehtäviä hoitavan vastualueen toimivaltaan ja koskee pelastuslaissa tarkoitettuja asioita.

Aluehallintoviraston hallinnon ja toimintojen järjestämisestä sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta, lukuun ottamatta ympäristölupa-asioiden ja työsuojelun tehtäviä hoitavia vastuualueita, määrätään viraston työjärjestyksessä. Aluehallintoviraston työjärjestyksestä päättää viraston johtaja. Myös aluehallintoviraston vastuualueella voi tarvittaessa olla työjärjestys. Työjärjestyksessä voidaan antaa tarkempia määräyksiä vastualueen toimintojen järjestämisestä sekä henkilöstön tehtävistä ja työskentelypaikkakunnista. Vastualueen työjärjestyksestä päättää vastualueen päällikkö.

Ohjaus

Aluehallintovirastojen ohjaus jakaantuu yleishallinnolliseen ohjaukseen, strategiseen suunnitteluun, tulosohtaukseen sekä toimialaohjaukseen.

Aluehallintovirastojen yleishallinnollinen ohjaus kuuluu lain 7 §:n mukaan valtiovarainministeriölle. Yleishallinnollisella ohjauksella tarkoitetaan sitä, että aluehallintovirastot kuuluvat valtiovarainministeriön toimialalle siinä merkityksessä, kuin ministeriöiden välisestä toimialajaoista säädetään valtioneuvostosta annetussa laissa (175/2003) ja sen perusteella annetussa valtioneuvoston ohjesäännössä. Tämä koskee esimerkiksi viraston hallintoa ja sen järjestämistä

koskevaa normiohjausta. Yleishallinnollinen ohjaus pitää sisällään myös sen, että valtiovarainministeriö vastaa aluehallintovirastojen strategisen suunnittelun ja tulosohjauksen koordinoimista sekä virastojen yhteisiä toimintoja koskevasta toimialaohjauksesta.

Aluehallintovirastoista annetun lain 8 §:ssä säädetään virastojen strategisesta suunnittelusta ja tulosohjauksesta. Aluehallintovirastojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimintaa koskevien yleisten tavoitteiden saavuttamiseksi sekä alueiden näkemysten huomioon ottamiseksi laaditaan virastoille ja keskuksille niiden toiminnan yleistä suunnittelua, ohjausta ja järjestämistä varten yhteinen strategia-asiakirja (strateginen suunnittelu). Lisäksi jokaiselle aluehallintovirastolle laaditaan tulossopimus (tulosohjaus). Strategia-asiakirja ja tulossopimukset laaditaan hallituksen toimikaudeksi, ja niiden sisältö tarkistetaan tarvittaessa vuosittain ottaen huomioon valtiontalouden kehukset ja valtion talousarvio.

Valtiovarainministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö laativat strategia-asiakirjan yhdessä oikeusministeriön, sisäministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön sekä yhteistyössä aluehallintovirastojen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja tarvittavin osin maakunnan liittojen kanssa. Jos strategia-asiakirjan sisällöstä ei saavuteta yksimielisyyttä ministeriöiden kesken, ratkaisee asian valtioneuvosto.

Valtiovarainministeriö laatii aluehallintovirastojen tulossopimukset yhdessä oikeusministeriön, sisäministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja ympäristöministeriön ja lain 10 §:ssä tarkoitettujen aluehallintovirastojen ohjaavien keskushallinnon virastojen sekä yhteistyössä aluehallintovirastojen ja tarvittavin osin maakunnan liittojen kanssa.

Aluehallintovirastojen toiminnan strategisen suunnittelun ja tulosohjauksen sisällöstä ja menettelytavoista sekä suunnittelun ja ohjauksen yhteensovittamista varten perustettavista ryhmistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Aluehallintovirastojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten yhteisessä strategia-asiakirjassa on oma osuutensa työsuojelun tehtävien suunnittelua ja ohjausta varten. Sosiaali- ja terveysministeriö laatii erilliset tulossopimukset aluehallintovirastojen työsuojelun tehtävien ohjausta varten. Aluehallintovirastojen työsuojelun tehtäviä koskevan strategisen suunnittelun ja tulosohjauksen sisällöstä ja menettelytavoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Aluehallintovirastojen toimialaohjauksesta säädetään lain 10 §:ssä. Toimialaohjauksella tarkoitetaan virastojen sektorikohtaista operatiivista toimintaa koskevaa ohjausta, josta vastaavat toimialoittain asianomaiset ministeriöt tai näiden sijasta keskushallinnon virastot. Aluehallintovirastojen toimintaa ohjaavat omilla toimialoillaan oikeusministeriö, sisäministeriö, valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö sekä se keskushallinnon virasto, jonka tehtäväksi ohjaus on erikseen säädetty tai määrätty (*toimialaohjaus*). Valtiovarainministeriö huolehtii viraston yhteisiä toimintoja ja muita viraston yhtenäisen toiminnan kannalta tarpeellisia toimenpiteitä koskevasta toimialaohjauksesta. Aluehallintovirastojen toimialaohjauksen menettelytavoista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella.

Rahoitus

Aluehallintovirastojen toimintamenot budjetoidaan valtiovarainministeriön pääluokan momentille aluehallintoviraston toimintamenot (mom. 28.40.01, siirtomääräraha 2 v., jatkossa AVI-

momentti) ja sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan momentille työsuojelun aluehallintoviranomaisten toimintamenot (mom. 33.02.07, siirtomääräraha 2 v., jatkossa TS-momentti).

TS-momentilta maksetaan työsuojelun vastuualueiden henkilöstömenot ja matkamenot sekä eräät muut esimerkiksi työsuojelun vastuualueiden tiettyihin kehittämistoimenpiteisiin liittyvät verrattain vähäiset menot. AVI-momentilta maksetaan virastojen kaikki muut menot pl. edellä mainitut.

AVI-momentille on osoitettu vuoden 2024 valtion talousarviossa 70 493 000 euron nettomäärärahaa. Nettoutettavia tuloja momentille arvioidaan kertyvän 16 038 000 euroa. Tuloista hieman yli puolet kertyy peruspalvelut, oikeusturva ja luvat –vastuualueen julkisoikeudellisista suoritteista ja hieman alle puolet ympäristölupavastuualueiden julkisoikeudellisista suoritteista. Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueen tuloista merkittävimpiä ovat alkoholihallinnon sekä yksityisen terveydenhuollon ja yksityisten sosiaalipalvelujen julkisoikeudelliset maksetut tulot. TS-momentille on osoitettu vuoden 2023 valtion talousarviossa 29 663 000 euron nettomääräraha. Nettoutettavia tuloja momentille arvioidaan kertyvän 232 000 euroa.

Momenttien mukainen jakautuminen ohjauksessa jatkuu tulossopimustasolle. Valtiovarainministeriön koordinoimassa prosessissa valmisteltavissa tulossopimuksissa osoitetaan virastoille määrärahat AVI-momentilta kaikkien muiden paitsi työsuojelun tavoitteiden saavuttamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön työ- ja tasa-arvo-osasto puolestaan osoittaa aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueille valmisteltavissa omissa tulossopimuksissaan määrärahat TS-momentilta työsuojelun tavoitteiden saavuttamiseksi. Neuvotteluprosessit käydään erillään toisistaan, vaikkakin valtiovarainministeriön edustaja osallistuu työsuojelun vastuualueiden ja sosiaali- ja terveysministeriön työ- ja tasa-arvo-osastojen välisiin tulosneuvotteluihin. Esimerkiksi aluehallintovirastojen ylijohtajat eivät kuitenkaan näihin neuvotteluihin osallistu. AVI-momenttia koskevasta osuudesta neuvoteltaessa osallistuvat tulosneuvotteluihin kaikki aluehallintovirastoja ohjaavat ministeriöt sekä kunkin aluehallintoviraston ylijohtaja ja vastuualuejohtajat mukaan lukien työsuojelun vastuualueen johtaja.

Aluehallintovirastojen tulossopimuksissa AVI-momentin mukaiset määrärahat on jaettu sopimuksen liitteessä aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen 14 §:n 3 momentin mukaisesti hallinnonaloittain. Jako on kuitenkin laskennallinen ja perustuu varsinaisen tulossopimuksen puolella olevaan henkilötyövuosikehykseen.

2.1.2.2 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

Manner-Suomessa on viisitoista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta (ELY-keskus). ELY-keskuksista yhdeksässä on kolme vastuualuetta elinkeinot, työvoima ja osaaminen – vastuualue (E-vastuualue), ympäristö ja luonnonvarat – vastuualueet (Y-vastuualue), ja liikenne ja infrastruktuuri – vastuualue (L-vastuualue). Kolmen vastuualueen ELY-keskuksia ovat Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Pirkanmaan, Kaakkois-Suomen, Pohjois-Savon, Keski-Suomen, Etelä-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin ELY-keskukset. Kahden vastuualueen ELY-keskuksia, E- ja Y-vastuualueet, ovat Hämeen, Etelä-Savon, Pohjois-Karjalan ja Kainuun ELY-keskukset. ELY-keskuksia, joissa on ainoastaan E-vastuualue, ovat Pohjanmaan ELY-keskus ja Satakunnan ELY-keskus. Puuttuvan vastuualueen tehtävien hoitamisesta ELY-keskuksen alueella säädetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:ssä.

ELY-keskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen tukipalvelut sekä valtaosa valtiovavustusten ja korvausten maksatuksia koskevista palveluista on koottu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukseen (kehittämis- ja

hallintokeskus KEHA). Kehittämisen- ja hallintokeskus aloitti toimintansa 1 päivänä tammikuuta 2015. Se hoitaa viidentoista ELY-keskuksen ja viidentoista TE-toimiston kaikki talous- ja henkilöstöhallinnon, toimialariippumattoman tietohallinnon ja eräiden toimialojen toimialasidonnaiset tietohallinnon palvelut (erotuksena Valtorin toimialasidonnaisista palveluista) asianhallinnan ja virastopalvelujen tehtävät sekä yhteiset viestintäpalvelut ja kehittämistehtäviä. Näiden tukipalvelujen lisäksi se hoitaa TE-toimistojen puolesta kaikkien tukien ja korvausten maksamista, maksamisen keskeytystä, takaisinperintää ja takaisinperinnän kohtuullistamista koskevat tehtävät, sekä ELY-keskusten ja TE-toimistojen ohella valtionavustusten ja korvausten valvontatehtäviä.

Vuonna 2022 ELY-keskuksissa oli yhteensä 3295 henkilötyövuoden voimavarat (toimintamenoilla palkattuja noin 2675 htv), joihin sisältyvät kehittäminen- ja hallintokeskuksen noin 558 henkilötyövuoden voimavarat (toimintamenoilla 531 htv). ELY-keskusten henkilöstömäärät vaihtelivat keskuksittain noin 46 henkilötyövuoden (Satakunta) ja 296 henkilötyövuoden (Varsinais-Suomi) välillä (vaihtelu toimintamenoilla palkattujen osalta on 39 - 232 htv). Viidentoista E-vastuualueen henkilöstövoimavarat olivat yhteenlaskettuina 883 henkilötyövuotta (toimintamenoilla 720 htv), kymmenen Y-vastuualueen 1 014 henkilötyövuotta (toimintamenoilla 716 htv) ja yhdeksän L-vastuualueen voimavarat 419 henkilötyövuotta (toimintamenoilla 418 htv). Vastuualueiden ulkopuolisissa ELY-keskusten yksiköissä oli noin 330 henkilötyövuoden voimavarat (toimintamenoilla noin 198 htv). ELY-keskusten valtakunnallisissa yksiköissä (työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus, ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittäminen- ja hallintokeskus) oli yhteensä 649 henkilötyövuotta (toimintamenoilla 623 htv).

Tehtävät

ELY-keskukset edistävät alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 3 §:n mukaan ELY-keskukset hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä seuraavilla toimialoilla: 1) yrittäjyyden ja elinkeinotoiminnan edistäminen; 2) innovaatiot ja kansainvälistyvä liiketoiminta; 3) työmarkkinoiden toimivuus, työvoiman saatavuus ja työllisyys; 4) koulutus, osaaminen ja kulttuuri; 5) maahanmuutto, kotouttaminen ja hyvät etniset suhteet (vuoden 2025 alusta lukien maahanmuutto, kotoutumisen edistäminen ja hyvät väestösuhteet); 6) maatilatalous, kalatalous, maaseudun kehittäminen, eläintunnistusjärjestelmä sekä maa- ja metsätalouden tuotantopanosien turvallisuus ja kasvinterveys; 7) energia ja sen tuotanto; 8) liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus, tie- ja liikenneolot, maanteiden pito sekä julkisen liikenteen järjestäminen; 9) ympäristönsuojelu, alueiden käyttö, rakentamisen ohjaus, kulttuuriympäristön hoito, luonnon monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö sekä vesivarojen käyttö ja hoito; 10) palkkaturvasiat; ja 11) eräät edellä mainittuihin tehtäviin liittyvät rakennerahasto- ja aluekehitystehtävät. ELY-keskusten tehtävänä on lisäksi 1) ohjata ja valvoa 3 luvussa tarkoitettuja työ- ja elinkeinotoimistoja; 2) valmistella liikenteen peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointia; 3) valvoa yleistä etua ympäristö- ja vesiasioissa, tuottaa ja jakaa ympäristöä koskevaa tietoa sekä parantaa ympäristötietoutta, ehkäistä ja torjua ympäristövahinkoja ja -haittoja, huolehtia valtion vesitaloudellisista luvista ja yksityisoikeudellisista sopimuksista sekä huolehtia ympäristö-, vesihuolto- ja vesistöiden toteuttamisesta. ELY-keskuksen muista tehtävistä säädetään erikseen. ELY-keskusten tehtävänä on 1.1.2025 alkaen 1) alueellinen työllisyyden edistäminen ja työelämän kehittäminen; (23.3.2023/382) aiemman työ- ja elinkeinotoimistojen ohjauksen ja valvonnan sijaan.

Erityislainsäädännössä ELY-keskuksille osoitettuja henkilötyömäärältään merkittävimpiä tehtäviä ovat vastuualueittain lueteltuina:

Elinkeinot, työvoima ja osaaminen -vastuualue

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) säädetään ammatillisen koulutuksen järjestäjien sekä ELY-keskusten yhteistyöstä työvoimakoulutuksen järjestämisen osalta. Lain 98 §:n mukaan työvoimakoulutuksessa opiskeluoikeus alkaa ja päättyy koulutuksen järjestäjän ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tai työ- ja elinkeinotoimiston sopimana ajankohdana. Opiskeluoikeuden päättymiseen työvoimakoulutuksessa sovelletaan lisäksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2023) 5 luvun 5 §:ää. Lain 124 §:n mukaan työvoimakoulutuksen tarjontaa suunniteltaessa koulutuksen järjestäjän on tehtävä yhteistyötä työ- ja elinkeinotoimiston sekä elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa.

Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö tekee yhteistyötä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa elinikäisen ohjauksen (ELO) kehittämisessä valtakunnallisesti. ELO-yhteistyössä ELY-keskuksilla on keskeinen rooli alueidensa ohjaustyön kehittämisen koordinaatiossa. ELY-keskukset vastaavat alueellisesta elinikäisen ohjauksen (ELO) kehittämisestä elinikäisen oppimisen edistämiseksi. ELY-keskukset ja niiden koordinoimat laaja-alaiset, alueelliset ELO-yhteistyöryhmät edistävät verkostoyhteistyön keinoin ohjauspalveluiden saatavuutta ja laatua. ELO-toiminta on maakunnissa strategista ja monitasoista työtä, jota ELY-keskuksissa pystytään edistämään myös erilaisin hankkein.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ohjaa yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen toimintaa. Palvelukeskus on itsenäinen viranomainen, ja sitä koskeva laki jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksesta (682/2021) tuli voimaan 1.9.2021.

ELY-keskukset hoitavat myös EU-rakennerahastojen toimeenpanotehtäviä OKM:n hallinnon-alan osalta. Tehtävä hoidetaan TEM:n johdolla osana aluekehittämisen ja rakennerahastolain (756/2021) säätelyä.

Kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain (166/2019) 4 §:n 2 momentin mukaan kulttuurin ja taiteen edistämisen tehtäviä alueilla hoitavat ELY-keskukset sekä Museovirasto ja Taiteen edistämiskeskus niitä koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ovat hoitaneet perustamisestaan saakka kulttuuri-tehtäviä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävät ovat kattaneet kulttuuri- ja luovien alojen sekä luovan talouden tehtäviä. ELY-keskusten rooli sekä valtakunnallisena että alueellisena kulttuuri- ja luovien alojen hankerahoittajana on merkittävä. Hämeen ELY-keskus on toiminut rahoittavana viranomaisena kulttuuri- ja luovien alojen valtakunnallisissa Euroopan sosiaalirahaston teemoissa usealla ohjelmakaudella. Muut ELY-keskukset ovat rahoittaneet myös alueellisia Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman hankkeita sekä Euroopan unionin maaseuturahaston hankkeita. Lisäksi ELY-keskukset ovat rahoittaneet mm. yritys-toimintaan, osaamiseen, työllisyyteen ja kotoutumiseen liittyneitä hankkeita.

Maa- ja metsätalousministeriö

Viljelijätukihallinnon tehtävät

ELY-keskusten tehtävänä on viljelijätukien tarkastusten, paikan päällä tehtävien valvontojen, tiettyjen ehdollisuuden osa-alueiden valvontojen ja koordinoitien ja laadunarviointien suorittaminen omalla toimialueellaan sekä peltolohkokesterin ristiintarkastusten ja tukiehtojen ristiintarkastusten perusteella tehtävien selvitysten ja tarkastusten suorittaminen. ELY-keskukset tekevät tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetun

lain nojalla päätöksen mm. eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista annetussa laissa tarkoitettu maatilojen neuvontapalvelujen korvauksen, luonnonmukaisen tuotannon korvauksen tarkoitettu ja ei-tuotannollisten investointien korvauksen myöntämisestä sekä maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetussa laissa tarkoitettu puutarhatuotteiden sekä metsämarjojen ja -sienten varastoinnin tuen, kasvihuonetuotannon tuen, porotalouden tuen ja mehiläistalouden tuen myöntämisestä.

Rahoituskaudella 2023-2027 ELY-keskukset vastaavat viljelijöiden selvityspyyntöihin lähettämien paikkaan sidottujen valokuvien käsittelystä ja käsittelyyn osallistuvien kuntien yhteistyöalueiden kouluttamisesta. ELY-keskukset suorittavat myös komission edellyttämiä IACS-järjestelmien laadunarvioiteja sekä tarpeen mukaan pinta-alamonitoroinnin nopeita kenttäkäyntejä.

Viljelijätukien osalta ELY-keskukset hallinnoivat myös mm. ympäristösopimuksia ja luonnonmukaisen tuotannon sitoumuksia (hallintoviranomaistehtävä). Näiden osalta ELY-keskukset tekevät päätökset sopimusten ja sitoumusten myöntämisestä ja siirtämisestä sekä tähän liittyen uutena toimenä pinta-alaperusteisiin sopimuksiin liittyvät pakolliset maastokatselmoinnit (hallintoviranomaistehtävä) ja valmistelevat niiden maksatuksia (maksajavirastotehtävä). Lisäksi ELY-keskukset hoitavat sopimusten valvonta- ja takaisinperintätehtäviä (maksajavirastotehtävä). ELY-keskusten tehtäviin kuuluu myös päätöksen tekeminen kunnan tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain nojalla tekemistä päätöksistä tehdyistä oikaisuvaatimuksista. Tehtävät on eriytettävä asianmukaisesti.

Maaseudun kehittämistukiin liittyvät tehtävät

Maksajavirastotehtävien lisäksi ELY-keskuksille on siirretty myös hallintoviranomaisen tehtäviä. ELY-keskukset toimeenpanevat maaseudun kehittämisen tukemisesta rahoituskaudella 2023-2027 annetun lain (1325/2022) nojalla myönnettäviä maaseudun kehittämistukia. Kehittämistukien osalta ELY-keskukset tekevät tukien myöntöpäätökset ja maksupäätökset sekä näihin liittyvät hallinnolliset tarkastukset. Rahoituskaudella 2023-2027 investointitukiin liittyviin maksuhakemuksiin tehdään hallinnollinen tarkastuskäynti paikan päällä investointikohteessa vain riskiperusteisesti. Lisäksi ELY-keskukset tekevät takaisinperintäpäätökset kaikkien maaseudun kehittämistukien osalta. Ruokavirasto (maksajavirasto) vastaa perintätoimenpiteistä, myös viljelijätuissa YT-alueiden ja ELY-keskusten tekemien takaisinperintäpäätösten osalta.

Maa- ja porotalouden rakennetukilakien sekä kolttalain mukaisiin tukiin ja poronhoitoon liittyvät tehtävät

ELY-keskusten tehtävänä on toimeenpanna maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007), porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain (986/2011) ja kolttalain (253/1995) mukaisia tukia kuten esimerkiksi investointitukia. Lapin ELY-keskus on kahden viimeksi mainitun lain osalta toimivaltainen viranomainen. Maa- ja porotalouden rakennetukilakien sekä kolttalain mukaisiin tukiin liittyvien tehtävien osalta ELY-keskukset hoitavat vastaavia tehtäviä kuin edellä Maaseudun kehittämistukiin liittyvät tehtävät- kohdassa on selvitetty. Näitä ovat muun muassa tukien myöntö- ja maksupäätökset sekä näihin liittyvät hallinnolliset tarkastukset kuten myös tukien takaisinperintäpäätökset. ELY-keskuksen tehtäviin kuuluu lisäksi päättää porotaloutta kohdanneiden vahinkojen korvaamisesta annetun lain (987/2011) mukaisten korvausten maksamisesta silloin, kun lain korvausjärjestelmä on poikkeuksellisten sää- tai luonnonolosuhteiden vuoksi otettu käyttöön valtioneuvoston päätöksellä.

Poronhoitolain mukaan Lapin ELY-keskus myöntää määrärahaa Paliskuntain yhdistyksen toimintaan sekä valtakunnan rajalle rakennettavan poroesteaidan rakentamiseen ja ylläpitoon.

Maa- ja metsätalouden tuotantopanosten turvallisuuteen, kasvinterveyteen ja luonnonmukaiseen maataloustuotantoon liittyvät tehtävät

ELY-keskukset valvovat maatalouden tuotantopanoksia eli rehuja (rehulaki 1263/2020), lannoitevalmisteita (lannoitelaki 711/2022), kasvinsuojeluaineita (laki kasvinsuojeluaineista 1563/2011), siemeniä (siemenlaki 600/2019) ja taimiaineistoja (taimiaineistolaki 1205/1994). Lisäksi ELY -keskukset valvovat kasvinterveyttä (kasvinterveyslaki 1110/2019) ja suorittavat hukkakauravalvontaa (laki hukkakauran torjunnasta 185/2002) sekä laativat tarvittaessa hukkakauran torjuntasuunnitelmia. Rehujen, lannoitevalmisteiden ja kasvien lisäysaineistojen osalta ELY-keskukset suorittavat myös markkinavalvontaa.

Luonnonmukaisten maataloustuotteiden tuotantoa ELY-keskukset valvovat luonnonmukaisesta tuotannosta annetun lain (1330/2021) mukaisesti. ELY-keskukset valvovat myös luomukeruu-alueita ja luomutuotteiden markkinoille saattamista, sekä jalostamattomien maataloustuotteiden käsittelyä tuotannon yhteydessä.

Eläinten tunnistamiseen ja rekisteröintiin liittyvät tehtävät

ELY -keskukset valvovat toimialueellaan eläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskevien säännösten noudattamista eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä annetun lain (1069/2021) perusteella.

Markkinajärjestelyyn ja saariston kehitykseen liittyvät tehtävät

ELY-keskuksille kuuluu EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukaiseen maataloustuotteiden markkinajärjestelyyn liittyviä valvontatehtäviä, erityisesti interventiovarastoinnin osalta. Asiasta säädetään maataloustuotteiden markkinajärjestelystä annetussa laissa (999/2012).

Varsinais-Suomen ELY-keskukselle kuuluvat saariston kehityksen edistämisestä annetussa laissa (494/1981) tarkoitetut saariston yhteysalusliikenteen hankintaan ja avustuksiin sekä palvelutason määrittelyyn liittyvät tehtävät. Asiasta säädetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (382/2023) 5§:n 6 kohdassa.

Kalatalouden tehtävät

Kalataloushallinto on kaksipuolinen muodostuen maa- ja metsätalousministeriöstä sekä ELY-keskuksista. Kalataloustehtäviä ei hoideta keskusvirastossa muutamaa yksittäistä tehtävää lukuun ottamatta. Kalatalouden tehtävät sijoittuvat E-vastuualueille ja ne on osoitettu keskittämistehtävinä kolmelle ELY-keskukselle: Varsinais-Suomi, Pohjois-Savo ja Lappi. Jokaisella näistä on useita toimipisteitä niin, että lähes kaikkien maakuntien alueella on sijoitettuna vähintään yksi kalatalousvirkamies.

Kalataloushallinnon tehtävät perustuvat Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan ja sen kansalliseen toimeenpanoon liittyvään lainsäädäntöön sekä mm. kalastuslakiin, vesilakiin ja ympäristönsuojelulakiin sekä rajajokiin liittyvään lainsäädäntöön.

Elinkeinokalatalouden tehtävät liittyvät koko arvoketjuun: kaupalliseen kalastukseen ja kalan kasvatukseen sekä kalanjalostukseen ja kalakauppaan. Valtaosa tehtävistä perustuu EU:n asetukseen, jotka ovat jäsenmaissa suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. EU:n yhteinen kalastuspolitiikka käsittää kalastuksen säätelyn, valvonnan ja markkinajärjestelyn sekä kalataloustietojen keruun ja rahoitustukijärjestelmän (Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahasto, EMKVR).

Varsinais-Suomen ELY-keskus vastaa EU:n yhteisen kalastuspolitiikan valvonnasta valtakunnallisena keskittämistehtävänä, koska koko Itämeren kattavaa ja kansainvälistä yhteistyötä vaativaa kalastuksenvalvontaa ei voi hajauttaa pieniin alueellisiin yksiköihin.

Kalakantojen hoidon ja vapaa-ajankalatalouden tehtävät koostuvat lupa-, valvonta- ja edistämistehtävistä sekä kalastuksen järjestämiseen esim. kalastuksen rajoittamiseen liittyvistä hallintopäätöksistä. Esimerkkeinä tehtävistä voidaan mainita kalastuksen järjestämiseen, kalastuksen rajoittamiseen, kalakantojen hoitoon, kalatalousvelvoitteiden valvontaan ja toimeenpanoon sekä kalastonhoitomaksuvarojen jakamiseen liittyvät tehtävät. Tehtävien lainsäädännöllinen perusta on kalastuslaissa, vesilaissa, ympäristönsuojelulaissa, laissa vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä, rajajokisopimuksissa ja niiden kansalliseen toimeenpanoon liittyvissä valtuuslaeissa.

Vesilakiin ja ympäristönsuojelulakiin perustuvia tehtäviä ovat kalatalouden yleisen edun valvonta, kalatalousvelvoitteiden toteuttamissuunnitelmien ja kalataloudellisten tarkkailusuunnitelmien hyväksyminen ja toteutuksen valvonta sekä kalatalousmaksujen periminen ja käyttösuunnitelmien hyväksyminen ja toteuttaminen. ELY-keskusten kalatalousviranomaiset käyttävät puhevaltaa yleisen kalatalousedun osalta vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa hankkeissa.

Myös Euroopan unionin lainsäädännöstä tulee suoraan vapaa-ajankalataloutta ja kalakantojen hoitoa velvoittavaa lainsäädäntöä. Lisäksi useissa direktiiveissä, mm. vesipuitedirektiivi ja meristrategiadirektiivi, on velvoitteita, jotka välillisesti tuovat tehtäviä alueelliselle kalataloushallinnolle.

Tehtäviin kuuluu myös 118 kalatalousalueen ohjaus, valvonta ja toiminnan rahoittaminen sekä ohjata ja valvoa valtion varoin tehtävää kalatalouden neuvontatyötä.

Työ- ja elinkeinoministeriö

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 3 §:n mukaan ELY-keskukset hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä yrittäjyyden ja elinkeinotoiminnan sekä innovaatioiden ja kansainvälistyvän liiketoiminnan edistämiseksi (897/2009). Edellä todetun mukaisia erikseen säädettyjä tehtäviä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla ovat 3 §:n 1 ja 2 kohdan perusteella ovat yrityksen kehittämisavustukseen ja yritysten toimintaympäristön kehittämisavustukseen liittyvät toimeenpanotehtävät perustuen lakiin valtioneuvuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 (758/2021) ja valtioneuvoston asetus valtioneuvuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 (895/2021). Alueelliseen kuljetustukeen liittyvät toimeenpanotehtävät perustuvat valtioneuvoston asetukseen alueellisesta kuljetustuesta vuosina 2023–2025 (1015/2022).

Yrityksen kehittämisavustusta ja toimintaympäristön kehittämisavustusta koskevat yritysrahoituspalvelut (sekä EU:n osarahoittama, että kansallinen) on keskitetty neljään ns. Rakennerahas-to-ELY-keskukseen (Häme, Keski-Suomi, Etelä-Savo ja Pohjois-Pohjanmaa) perustuen valtioneuvoston asetukseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista 1373/2018. Alueellista kuljetustukea koskevat toimeenpanotehtävät on keskitetty Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukseen perustuen valtioneuvoston asetukseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (1373/2018).

ELY-keskukset toimivat yrittäjyyden ja elinkeinotoiminnan sekä innovaatioiden ja kansainvälistyvän liiketoiminnan edistämiseksi alueellaan myös verkostotyön, neuvonnan ja aktivoiminnin muodossa. ELY-keskuksille määrättyjä tehtäviä edistetään yhteistyössä sidosryhmien ja muiden

toimijoiden kanssa erilaisten vakiintuneiden verkostojen ja työryhmien tai tilannekohtaisten prosessien (ml. äkilliset rakennemuutostilanteet) avulla. ELY-keskukset aktivoivat ja tukevat yritysten t&k- ja innovaatiotoimintaa sekä puhtaaseen siirtymään liittyvää kehittämistyötä. ELY-keskukset tarjoavat osana Team Finland -verkostoa kansainvälistymispalveluja kasvu- ja kansainvälistymishaluisille pk-yrityksille. ELY-keskus tarjoaa osin yhteistyössä muiden kumppanien kanssa yrittäjyyden ja yritysten kehittämisen tueksi valtakunnallisesti keskitettyinä yhteisinä puhelin- ja digitaalisina palveluina neuvontaa (Pk-yritysten rahoitusneuvonta, Team Finland –yhteydenotto palvelu, Yritys-Suomi-puhelinpalvelu ja Oma Yritys-Suomi verkkopalvelu ja Yrittäjän talousapu).

ELY-keskukset edistävät alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla. ELY-lain mukaan ELY-keskusten tehtävänä on ohjata ja valvoa työ- ja elinkeinotoimistoja. Tehtävä lakkaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain muuttamisesta annetun lain (382/2023) voimaantulon jälkeen. ELY-keskukset hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä muun muassa yrittäjyyden ja elinkeinotoiminnan edistämisen, työmarkkinoiden toimivuuden, työvoiman saatavuuden ja työllisyyden toimialoilla sekä palkaturva-asioiden toimialoilla. Edellä mainittuihin tehtäviin sisältyy esimerkiksi yritysten neuvonta-, rahoitus- ja kehittämispalveluja. Lisäksi ELY-keskukset muun muassa hankkivat julkisia työvoima- ja yrityspalveluja yhteistyössä työ- ja elinkeinotoimistojen kanssa sekä suunnittelevat, koordinoivat ja seuraavat työllisyysmäärärahan käyttöä alueellaan. ELY-keskukset osallistuvat myös yhdessä Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston Ruotsinkielisen sivistystoimen palveluyksikön kanssa elinikäisen ohjauksen kehittämiseen. ELY-keskuksilla on toimialueillaan vastuu myös kotoutumisen alueellisesta kehittämisestä, yhteistyöstä, yhteensovittamisesta ja seurannasta sekä kuntien tukemisesta ja neuvonnasta kotoutumisen edistämässä. ELY-keskukset myös sopivat kuntien kanssa erityisesti kiintiöpakolaisten ohjaamisesta kuntiin.

ELY-keskusten tehtävänä on jatkossa alueellinen työllisyyden ja työelämän edistäminen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain muuttamisesta annetun lain voimaantulon jälkeen. Tehtävään sisältyisi elinkeinoelämän ja yritysten koulutus- ja osaamistarpeiden seuranta ja ennakointi osana valtakunnallista tiedolla johtamisen kokonaisuutta sekä työelämän laadun kehittäminen, alueellisten työmarkkinoiden kokonaiskuvan ylläpitäminen ja kansainvälisen rekrytoinnin alueelliseen yritys yhteistyöhön osallistuminen sekä eräät muut työllisyyttä tukevat toimenpiteet, jotka liittyvät ELY-keskusten alueellisen elinvoiman edistämistehtävään.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaa jatkossa työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelujen järjestämisestä toimialueellaan sijaitseville työvoimapalveluiden järjestämisestä vastaaville työvoimaviranomaisille.

Yrittäjien oleskeluluvan osapäätöstehtävä on keskitetty Uudenmaan ELY-keskukseen. Maahanmuuttovirasto tekee päätöksen luvan myöntämisestä.

Uusi kotoutumisen edistämistä annettu laki (681/2023) tulee voimaan 1.1.2025 ja kumoaa voimassa olevan, samannimisen lain. ELY-keskuksen rooli alueellisena kotoutumisen ja hyvien väestösuhteiden edistämisen toimijana on keskeinen. Vuoden 2025 alkaen voimaantulevan kotoutumislain 55 §:ssä säädetään ELY-keskuksen tehtävistä, joita ovat kotoutumisen ja asettautumisen edistämisen alueellinen kehittäminen, yhteistyö, yhteensovittaminen ja seuranta sekä valvoa työvoiman ulkopuolella oleville kotoutuja-asiakkaille tarkoitettujen kunnan kotoutumispalveluiden saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta. ELY-keskusten tehtävänä on myös tukea ja neuvoa kuntia ja hyvinvointialueita kotoutumisen edistämässä, pakolaisten kuntaan ohjaami-

sen alueellisen strategian laatiminen ja toimeenpano sekä pakolaisten vastaanotosta maksettavista korvauksista sopiminen kunnan ja hyvinvointialueen kanssa. Lisäksi ELY-keskusten tehtäviin kuuluu ilman huoltajaa maassa asuvien lasten ja nuorten perheryhmäkotien ja muiden asumisyksikköjen perustamisesta sopiminen, ohjaus ja valvonta sekä ilman huoltajaa maassa asuvien lasten ja nuorten edustajien toiminnan ohjaus ja valvonta. ELY-keskusten tehtävänä on myös edistää hyvien väestösuhteiden ja väestöryhmien välistä vuoropuhelua ja yhteistyötä. ELY-keskukset voivat lisäksi toimia valtionapuviranomaisena kotoutumisen edistämiseen liittyvissä tehtävissä.

ELY-keskusten elinikäisen ohjauksen (ELO) kehittäminen on alueellinen koordinoititehtävä, joka perustuu valtakunnallisen ELO-foorumin laatimaan elinikäisen ohjauksen strategiaan (2020-2023, päivitetty strategia 2024-2028 valmistelussa). ELO-foorumia johdetaan sekä työ- ja elinkeinoministeriöstä että opetus- ja kulttuuriministeriöstä.

ELY-keskusten tehtävänä on jatkossa alueellinen työllisyyden ja työelämän edistäminen, joka kytkeytyy niiden toimintaan yrittäjyyden ja elinkeinojen edistämisen toimialalla. Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain mukaiseen tehtävään sisältyy elinkeinoelämän ja yritysten koulutus- ja osaamistarpeiden seuranta ja ennakointi osana valtakunnallista tiedolla johtamisen kokonaisuutta sekä työelämän laadun kehittäminen, alueellisten työmarkkinoiden kokonaiskuvan ylläpitäminen ja kansainvälisen rekrytoinnin alueelliseen yritysyritysyhteistyöhön osallistuminen sekä eräät muut työllisyyttä tukevat toimenpiteet, jotka liittyvät ELY-keskusten alueellisen elinvoiman edistämistehtävään. Edellä mainittujen tehtävien tarkoituksena on tukea myös työvoimaviranomaisten toimintaa työvoimapalvelujen järjestämiseksi yhteistyössä KEHA-keskuksen ja muiden toimijoiden kanssa.

Tehtäväkenttä pohjautuu yllä kuvattuun työelämän alueelliseen kehittämistoimintaan. Tehtäväkenttä tarkentuu vuonna 2024 saatujen kokemusten pohjalta sekä alueuudistuksen edetessä.

Liikenne ja infrastruktuuri –vastuualue

Liikenne- ja viestintäministeriö

ELY-keskuksissa hoidetaan alueellisia liikennetehtäviä, joita ovat liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus ja tie- ja liikenneolot, alueellinen tienpito, yksityisteiden avustukset, liikennepalveluiden kehittäminen, julkinen henkilöliikenne ja saaristoliikenne. Liikennejärjestelmän toimivuus –tehtävässä (alueellinen liikennejärjestelmätyö) ELY-keskuksen tehtävänä on varmistaa valtakunnallisten tavoitteiden toteutuminen, tieverkon pitkäjänteinen kehittäminen sekä liikenteen turvallisuus-, sujuvuus- ja ympäristöhaittojen minimointi. Alueellisen tienpidon tehtävät sisältävät teiden hoitoa, kunnossapitoa, parantamista ja pienempiä tiehankkeita. Käytännön tienpidon suorittavat urakoitsijat ostopalveluna. Liikenneturvallisuuden ja tie- ja liikenneolojen tehtävässä ELY-keskukset edistävät liikenneturvallisuutta tienpidon toimilla ja tekemällä yhteistyötä mm. Liikenneturvan, poliisin, pelastuslaitoksen ja kuntien kanssa.

Alueellisessa liikennejärjestelmätyössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävänä on varmistaa valtakunnallisten tavoitteiden toteutuminen, tieverkon pitkäjänteinen kehittäminen sekä liikenteen turvallisuus, sujuvuus ja ympäristöhaittojen minimointi. Liikenneturvallisuutta ELY-keskukset edistävät tienpidon toimilla ja tekemällä yhteistyötä Liikenneturvan, poliisin, pelastuslaitoksen ja kuntien kanssa. Liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (503/2005) mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset vastaavat alueensa tienpidon tehtävien hoitamisesta Väyläviraston ohjauksen mukaisesti. ELY-keskusten tienpidon tehtäviin kuuluvat alueellisten teiden hoito, kunnossapito, parantaminen ja pienemmät teiden rakentamishankkeet. Väylävirasto vastaa maantieverkon omistajan tehtävistä ja merkittävistä hankkeista.

Tehtäväkokonaisuuden mukaisia tehtäviä hoidetaan pääsääntöisesti yhdeksässä ELY-keskuk- sessä liikenne- ja infrastruktuuri vastuualueilla. Kuitenkin tienpitoon kuuluvat kunnossapidon ja rakentamisen hankinnat hoidetaan neljässä ELY-keskuksessa. Valtakunnallisesti yhteen ELY-keskukseen keskitettyjä tehtäviä ovat tienpidon luvat (Pirkanmaa), vahingonkorvaukset ja ajoneuvojen siirrot (Lappi), Saaristoliikenne (Varsinais-Suomi), teiden hoitourakoiden kilpai- lutus (Varsinais-Suomi), liikenteen asiakaspalvelut (Pirkanmaa) sekä museo- ja perinneasiat (Pirkanmaa).

ELY-keskukset myöntävät yksityistielain (560/2018) mukaiset harkinnanvaraiset valtionavus- tukset tiekunnille yksityisteiden tienpitoon. ELY-keskukset vastaavat alueellisen ja paikallisen julkisen henkilöliikenteen ostoista ja kehittämisestä. Julkisen henkilöliikenteen valtionavustus- set perustuvat lakiin liikenteen palveluista (320/2017), valtionavustuslakiin (688/2001) ja nii- den nojalla annettuun asetukseen liikenteen palvelujen valtionavustuksista (509/2018) sekä val- tion talousarvion kirjauksiin. Joukkoliikenteen toimivaltaisina viranomaisina toimii yhdeksän ELY-keskusta, joille Liikenne- ja viestintävirasto kiintiöi joukkoliikenteen määrärahan. ELY- keskukset ostavat määrärahojensa puitteissa kuntien välistä liikennettä, jolla turvataan maaseu- tualueiden välttämättömiä yhteyksiä. ELY-keskukset hankkivat alueensa joukkoliikennettä kil- pailutetuilla sopimuksilla, joiden rahoitukseen kunnat voivat osallistua. ELY-keskukset tekevät yhdessä alueensa kuntien kanssa joukkoliikenteen palvelutasosuunnitelman, jossa tarkastellaan liikkumistarpeita kuntien välillä ja määritellään tavoiteltava liikennepalvelujen tarjonta seura- valle 4-5 vuodelle. Lisäksi Ely-keskukset voivat myöntää valtionavustuksia alueensa pienille toimivaltaisille viranomaisille ja muille kunnille.

Varsinais-Suomen Ely-keskukseen on keskitetty saariston vakituisen väestön kuljetuspalve- luista huolehtiminen. Tehtävä sisältää 12 yhteysaluereitin kilpailutukset, saaristoliikenteen tu- kemisen ja laiturien omistamisen ja kunnossapidon. Samaan Ely-keskukseen on keskitetty myös tienpitoon kuuluva maantielautojen hoito.

Ympäristö ja luonnonvarat –vastuualue

Ympäristöministeriö

Ympäristönsuojelulain mukaisia valvontaviranomaisia ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristö- keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset valvovat aluehallintovirastojen myöntämiä ympäristölupia ja ilmoituspäätöksiä sekä suorittavat rekisteröintejä. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset valvovat kunnan myöntämiä ympäris- tölupia, muita päätöksiä ja rekisteröintejä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset toimivat lisäksi maa-aineslain mukaisina valvovina viranomaisina myös silloin, kun hankkeeseen sovel- letaan ympäristölupahakemuksen ja maa-aineslupahakemuksen yhteiskäsittelymenettelyä ja ympäristönsuojelulain mukainen lupa kuuluu valtion lupaviranomaisen toimivaltaan. Ympäris- tönsuojelulain mukaan valvonnan tulee olla laadukasta, säännöllistä ja tehokasta ja perustua ympäristöriskien arviointiin. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten on säännöllisen val- vonnan järjestämiseksi laadittava valvontasuunnitelma, jossa kuvataan alueen erityispiirteet, valvonnan tarpeet, valvonnan voimavarat ja keinot sekä valvonnasta vastaavien viranomaisten yhteistyö. Ympäristöministeriö on antanut vuonna 2016 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökes- kuksille ohjeet valvonnan järjestämisestä (YM4/401/2016). Valvontaan kuuluu valvontasuun- nitelman mukaisten määräaikaistarkastusten lisäksi muut tilanteen edellyttämät tarkastukset, toiminnanharjoittajien kanssa käytävät neuvottelut, määräaikaistarkastusten tarkastukset ja lupa- hakemuksista annettavat lausunnot. Valvonnan tavoitteena on varmistaa, että toiminnanharjoit- tajat noudattavat ympäristönsuojelulain ja jätelain sekä ympäristöluvan lupamääräyksiä kuten päästörajojen noudattamista. Määräaikaistarkastuksista ja muista valvontatoimenpiteistä voi- daan periä maksu, jonka suuruudesta määrätään valtioneuvoston asetuksella ELY-keskusten

maksullisista suoritteista. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on myös ympäristönsuojelulain nojalla pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamiseen liittyviä tehtäviä, kuten vastaanottaa, tarkastaa ja tehdä päätös maaperän tai pohjaveden puhdistamisesta sekä valvoa päätösten toteuttamista. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on ohjaus- ja edistämistehtävä laissa mainittujen tehtävien osalta, yleinen valvontatehtävä ja velvollisuus käyttää yleisen edun puheenvaltaa lain mukaisessa päätöksenteossa.

Jätelain mukaisia yleisiä valvontaviranomaisia ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Jätelain tarkoituksena on edistää kiertotaloutta ja luonnonvarojen käytön kestävyyttä, vähentää jätteen määrää ja haitallisuutta, ehkäistä jätteistä ja jätehuollosta aiheutuvaa vaaraa ja haittaa terveydelle ja ympäristölle, varmistaa toimiva jätehuolto sekä ehkäistä roskaantumista. Jätelaille on pantu täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2008/98/EY) jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta (jätedirektiivi), useita muita jätelajikohtaisia direktiivejä sekä viimeksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/904 tiettyjen muovituotteiden ympäristövaikutuksen vähentämisestä (kertakäyttömuovidirektiivi). Jätelain mukaisesti valvontaviranomaisen on määräajoin tarkastettava sellaiset laitokset ja yritykset, joiden toiminnassa harjoitetaan jätteen laitos- tai ammattimaista käsittelyä, syntyy vaarallista jätettä, harjoitetaan jätteen ammattimaista kuljettamista tai keräystä, toimitaan jätteen välittäjinä tai toteutetaan jätteen kansainvälisiä siirtoja. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa tehdään ennakoivalvontaa esimerkiksi hyväksymällä jätteen ammattimaisia kuljettajia ja välittäjiä jätehuoltorekisteriin. Jos toiminta edellyttää ympäristölupaa, tarkastukset kuitenkin suoritetaan ympäristönsuojelulain mukaisessa lupavalvonnassa. Jätelain mukainen alueellinen yhteistyöryhmä, joka on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen perustama, toimeenpanee ja seuraa valtakunnallista jättesuunnitelmaa sekä kehittää ja edistää kiertotalousohjelman toimeenpanoa ja kiertotalousmarkkinoita. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on lisäksi ohjaus- ja edistämistehtävä laissa mainittujen tehtävien osalta, yleinen valvontatehtävä ja velvollisuus käyttää yleisen edun puheenvaltaa lain mukaisessa päätöksenteossa. Lisäksi eräitä jätelain mukaisia valvontatehtäviä on keskitetty yhdelle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle: Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus valvoo jätelain 6 luvun mukaista tuottajavastuusääntelyä sekä Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus hyväksyy keskitetysti Suomen ulkopuolelle sijoittautuneet jätteen kuljettajat ja välittäjät jätehuoltorekisteriin.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset vastaavat pääosin luonnonsuojelulain (9/2023) mukaisten päätösten tekemisestä, toimeenpanosta ja valvonnasta. Ne edistävät luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestävästä käytöstä sekä maiseman suojelua alueellaan, vastaavat niille erikseen säädetyistä viranomaistehtävistä, valvovat luonnonsuojelulain säännösten noudattamista ja käyttävät luonnonsuojelun yleisen edun puheenvaltaa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset tekevät luonnonsuojelulain nojalla päätöksiä muun muassa Natura 2000 -alueita, luonnonsuojeluohjelmia, yksityismaiden luonnonsuojelualueita, lajien ja luontotyyppien suojelua, luontovahinkoja, luonnonsuojelulaista poikkeamista (lupa) sekä valvontaa ja pakkokeinoja koskevissa asioissa. Keskeisiä ovat luonnonsuojelualueiden perustamiseen ja alueiden hankintaan liittyvät tehtävät. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset vastaavat myös EU-sääntelyn asettamien velvoitteiden toimeenpanosta ja valvonnasta sekä lausunnonantotehtävistä esimerkiksi kaavoituksen ja ympäristöllisten lupien osalta. Lisäksi ne toimivat tukiviranomaisena luonnon monimuotoisuuden suojelua ja hoitoa koskevissa tuki- ja avustusasioissa. Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävästä käytöstä edistämisen tehtäviin kuuluu myös luonnon monimuotoisuutta koskeva yleinen viestintä, neuvonta ja tietoisuuden lisääminen.

Vesilain mukaisia valvontaviranomaisia ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Vesilaki on oikeusministeriön esittelyvastuulla, ja sen mukaisia tehtäviä ohjaavat maa- ja metsätalousministeriö ja ympäristöministeriö toimialoillaan.

Vesilain noudattamisen valvonnasta ja sen järjestämiseen liittyvistä menettelyistä tarkempia säädöksiä voidaan vesilain mukaan antaa ympäristöministeriön asetuksella.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valvontatehtävään kuuluu vesilain ja sen nojalla annettujen alemmanasteisen säännösten ja määräysten noudattamisen valvonta (laillisuusvalvonta), yleisen edun valvonta vesiasioissa, vesilain mukaisten ilmoitusasioiden käsittely, vesitaloushankkeen vaikutusten tarkkailuun liittyvien suunnitelmien vahvistaminen.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004), jäljempänä myös vesienhoitolaki) ja sen nojalla annettujen asetusten mukainen vesienhoitoviranomainen jota ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö ohjaavat toimialoillaan. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kuuluu vesienhoidon suunnittelu- ja edistämistehtävät ja merenhoidon alueelliset tehtävät, jotka perustuvat EU:n sääntelyyn. EU:n direktiiveistä keskeisimpiä ovat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2000/60/EY) yhteisön vesipolitiikan puitteista (vesipuitedirektiivi), Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2008/56/EY) yhteisön meriympäristöpolitiikan puitteista (meristrategiapuitedirektiivi) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2006/118/EY) pohjaveden suojelusta pilaantumislta ja huononemiselta (pohjavesidirektiivi) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ympäristönlaatuunormeista vesipolitiikan alalla (2008/105/EY), muutettuna direktiivillä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset on raportoitu EU:n komissiolle vesipuitedirektiivin mukaisiksi viranomaisiksi. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla on velvollisuus edistää vesien- ja merenhoidon toimenpiteiden toteuttamista. Vesienhoidon perustoimenpiteet perustuvat myös useisiin EU:n direktiiveihin kuten yhdyskuntajätevesidirektiiviin, uimavesidirektiiviin, juomavesidirektiiviin sekä nitraattidirektiiviin. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on myös vesienhoitolakiin perustuva vesienhoitoa ja merenhoitoa koskevan tuen järjestämistehtävä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset toimivat yleisinä maa-aineslain mukaista toimintaa alueellaan ohjaavina ja valvovina viranomaisina.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset toimivat ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (YVA) annetussa laissa (252/2017) tarkoitettuina yhteysviranomaisina. Yhteysviranomaisen vastaa YVA-menettelyn järjestämisestä ja ohjauksesta. Sen tärkeimpiä tehtäviä on järjestää YVA-menettelyyn liittyvät ennakkoneuvottelut, järjestää arviointiohjelmaan ja arviointiselostukseen liittyvät kuulemiset, antaa lausunto arviointiohjelma- ja päätelmä hankkeen merkittävistä ympäristövaikutuksista. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee myös päätöksen arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimii ympäristöministeriön hallinnonalalla useiden valtionavustuslain (688/2001) mukaisten valtionavustusten valtionapuviranomaisena. Esimerkiksi pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta annetun lain (246/2019) mukaan Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävänä on pilaantuneiden alueiden pilaantuneisuuden selvittämisen ja puhdistamisen tukeminen tai järjestäminen.

Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristöministeriön hallinnonalaan kuuluvia tehtäviä ovat myös eräät viranomaistehtävät laissa ympäristövahinkorahastosta (1262/2022), laissa erälle ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta (383/2009), laissa kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta (64/1986), laissa hiilidioksidin talteenottamisesta ja varastoinnista (416/2012), laissa vapaaehtoisesta osallistumisesta ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (121/2011), maastoliikennelaissa (1710/1995) ja ulkoilulaissa (606/1973).

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa on myös ympäristöministeriön perustama ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskus, jossa neuvotaan asiakkaita elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristöön liittyvissä tehtävissä ja palveluissa, aluehallintovirastojen ympäristö- ja vesilupa-asioissa, annetaan yleisneuvontaa ympäristöasioissa ja sähköisen asioinnin käytössä. Toiminnasta 1 htv kohdentuu MMM tehtäviin. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa tehdään ympäristöministeriön ohjauksessa ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen pois lukien maankäyttösektorin ilmastotoimet, liittyvää ilmastotyötä (valvontaa, ohjausta ja kehittämistehtäviä) sekä ilmastotyön rahoittamista (avustukset).

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus edistää kunnan alueiden käytön suunnittelun järjestämistä (maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999, 1.1.2025 alkaen alueidenkäyttölaki)). Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on valvottava, että kaavoituksessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat. Valvontatehtävään liittyvän valitusoikeuden lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi kunnan hyväksytyä yleiskaavan tai asemakaavan tehdä kunnalle kirjallisen oikaisukehotuksen, jos kaava on laadittu ottamatta huomioon valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita tai muutoin vastoin lain säännöksiä ja on yleisen edun mukaista saattaa asia uudelleen kunnassa päätettäväksi.

Rakentamislaisissa (751/2023, voimaan 1.1.2025) säädetään rakennusten ja rakennuskohteiden suunnittelusta, rakentamisesta ja käytöstä. Rakentamislain mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävänä on edistää rakennustoimen järjestämistä ja valvoa rakentamislain 4 §:ssä säädetyllä tavalla rakentamista. Rakentamislaisissa on nimenomaisesti säädetty siitä, milloin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on valitusoikeus kunnan viranomaisen rakentamislain nojalla tekemästä päätöksestä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimii rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) mukaisena valvontaviranomaisena. Lain 4 §:n 2 momentin mukaan rakennusperinnön säilyttämistä tämän lain nojalla edistävät ja valvovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja Museovirasto. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valvontatehtävään sisältyy tarkastusoikeus, suojelusta ja poikkeamisesta päättäminen sekä alueen rakennetun kulttuuriympäristön tilan ja kehityksen seuranta. Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukset päättävät myös suojelusta poikkeamisesta. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset myöntävät rakennusperinnön hoidon avustuksia kulttuurihistoriallisesti merkittävien rakennusten omistajille.

Ympäristöasioiden yleisen edun puhevaltaa käyttää tällä hetkellä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Ympäristöasioiden yleisen edun valvonta perustuu voimassa olevaan ympäristölainsäädäntöön, kuten ympäristönsuojelulakiin, vesilakiin, jätelakiin ja luonnonsuojelulakiin. Kokonaisuuteen kytkeytyvät myös alueiden käytön lainsäädännöstä johtuvat kaavoituksen valvontakysymykset.

Yleisen edun valvonnan voidaan katsoa edustavan yleisesti kaikkia haitankärsijöitä ja sillä tavoitellaan yksityistä intressiä laajemman kokonaisuuden valvontaa. Haitankärsijänä ei ole lainkaan tai pelkästään yksityishenkilö tai henkilöryhmä vaan kohteena on yleisempi kokonaisuus. Yleisen edun valvonta tarkoittaa erityisesti sellaisia etuja, jotka ovat yhteisiä tai joille ei suoraan löydy puolestapuhujaa. Esimerkiksi ympäristöllä ei ole tahoa, joka voisi puhua ympäristön puolesta sen pilaantumisesta aiheuttavissa asioissa. Yleisesti esimerkiksi kaikkien alueen asukkaiden etu voi olla sellainen yleinen etu, jonka valvominen on osa viranomaisten yleisen edun valvonnan tehtävää.

Yleisen edun valvonta on osa ympäristönsuojelulain mukaista viranomaistoimintaa ja laillisuusvalvontaa, sillä ympäristönsuojelulain kokonaisuudessa se nivoutuu kiinteästi yhteen ympäristönsuojelulain periaatteisiin, ympäristön pilaantumiseen, mukaan lukien terveyshaittojen aiheutumisen ehkäisemiseen, jolloin pilaantumisen kohteena ja ympäristönsuojelulain mukaisen suojan kohteina ovat ympäristö ja ihmiset. Ympäristönsuojelulaissa yleisen edun valvonta on olennainen osa lain mukaista viranomaistoimintaa, päätöksentekoa ja valvontaa. Yleisen edun valvonta on osa kaikkia toimia ennakoivalvonnasta jälkivalvontaan saakka. Vastaavasti yleinen etu on sisäänrakennettu luonnonsuojelulain tavoitteisiin, päätöksentekoon ja muutoksenhakuun.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten valvontatehtävien hoitaminen on järjestettävä siten, että asioiden käsittelyn puolueettomuus varmistetaan, kun tehtävänä on valvoa yleistä etua ympäristö- ja vesiasioissa, tuottaa ja jakaa ympäristöä koskevaa tietoa sekä parantaa ympäristötietoutta, ehkäistä ja torjua ympäristövahinkoja ja -haittoja, huolehtia valtion vesitaloudellisista luvista ja yksityisoikeudellisista sopimuksista sekä huolehtia ympäristö-, vesihuolto- ja vesistöiden toteuttamisesta (laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista 4 §:n 3 mom).

Ulkoministeriön hallinnonalaan kuuluvan Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) mukaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukaisena yhteysviranomaisena sekä luonnonsuojelulaissa, ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa ja jätelaissa tarkoitettuna valvontaviranomaisena talousvyöhykkeellä toimii elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Toimivaltainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on se, jonka toimialueen kohdalla hanke talousvyöhykkeellä sijaitsee (18 §).

Maa- ja metsätalousministeriö

Vesitalous

ELY-keskusten vesitaloustehtäviä ovat vesivarojen käytön ja hoidon viranomais-, asiantuntija-, edistämisen- ja valvontatehtävät liittyen vesihuoltoon, vedenhankintaan ja viemäröintiin, vesistöjen säännöstelyyn, tulvariskien hallintaan, maankuivatukseen ja kasteluun, patoturvallisuuden, vesistöjen kunnostukseen, valtion velvoitteisiin vesilain mukaisena luvanhaltijana sekä rajavesistöasioihin. ELY-keskukset hoitavat vesitaloustehtäviä vesistöalueittaisessa yhteistyössä, ja monissa niistä toimivalta on keskitetty valtakunnallisesti.

Vesitaloustehtävät perustuvat seuraaviin säädöksiin: vesilaki (587/2011) ja valtioneuvoston asetus vesitalousasioista (1560/2011), laki tulvariskien hallinnasta (620/2010) ja valtioneuvoston asetus tulvariskien hallinnasta (659/2010), patoturvallisuuslaki (494/2009) ja valtioneuvoston asetus patoturvallisuudesta (319/2010), vesihuoltolaki (119/2001), valtioneuvoston asetus vesihuollon tietojärjestelmästä ja tiedottamisesta (6/2023) sekä valtioneuvoston asetustalouksen tuotantoketjun riskienhallinnasta ja omavalvonnasta (7/2023), laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004) ja valtioneuvoston asetus vesienhoidon järjestämisestä (1040/2006), laki Suomen ja Ruotsin välillä tehdyn rajajokisopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, sopimuksen soveltamisesta ja eräiden lakien kumoamisesta (722/2010), laki Neuvostoliiton kanssa Saimaan ja Vuoksen juoksualueen säännöstä tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä sopimuksen soveltamisesta (1331/1991) sekä toimialaan kuuluvat tukiasetukset.

Vesilain mukaisia valvontaviranomaisia ovat ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. ELY-keskuksen valvontatehtävään kuuluu vesilain ja sen nojalla annettujen alemman asteisen säännösten ja määräysten noudattamisen valvonta (laillisuusvalvonta), yleisen edun

valvonta vesiasioissa, vesilain mukaisten ilmoitusasioiden käsittely, vesitaloushankkeen vaikutusten tarkkailuun liittyvien suunnitelmien vahvistaminen sekä kalatalousvelvoitteen toteuttamissuunnitelman hyväksymisasiat ja kalatalousmaksun käyttösuunnitelman vahvistamisasiat.

ELY-keskusten tehtävät liittyen vesihuollon varmistamiseen, patoturvallisuuteen ja tulvariskien hallintaan ovat yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisia strategisia tehtäviä. Vesihuollon toimintavarmuus on yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeinen huoltovarmuuskysymys, ja patoturvallisuus varmistaa osaltaan energiantuotantoa.

Maa- ja metsätalousministeriö ohjaa ELY-keskuksia vesitaloustehtävissä valtion talousarviossa asetettavien vaikuttavuustavoitteiden, tulohajauksen, resurssihajauksen, informaatio-ohjauksen sekä muun vuorovaikutuksen keinoin.

Pirkanmaan ELY-keskuksen ympäristö- ja luonnonvarat –vastuualueella toimii ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskus (Y-aspa), jossa neuvotaan asiakkaita elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristöön ja luonnonvaroihin liittyvissä tehtävissä ja palveluissa sekä aluehallintovirastojen ympäristö- ja vesilupa-asioissa, ja annetaan yleisneuvontaa ympäristö- ja luonnonvara-asioissa ja sähköisen asioinnin käytössä.

Ilmasto- ja vieraslajitehtävät

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus hoitaa maa- ja metsätalousministeriön ohjauksessa valtakunnallisesti keskitettynä tehtävänä ilmastolain (423/2022) 10 §:n mukaisten valtioneuvoston selonteon kansallisesta ilmastomuutokseen sopeutumissuunnitelmasta sekä ilmastolain (423/2022) 12 §:n mukaisten valtioneuvoston selonteon maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmasta toimeenpanoon liittyvää alueellista koordinoitua, seurantaa ja edistämistehtäviä. Tehtäväkokonaisuuteen kuuluvat myös määrärahasidonnaiset valtionaputehtävät. Poikkihallinnollisena koordinaatiotehtävä on sijoitettu ELY-keskuksen ylijohdajan suoraan alaisuuteen. Ilmastolaki kuuluu ympäristöministeriön esittelyvastuulle, maankäyttösektorin hillintätoimet ja sopeutuminen kuuluvat maa- ja metsätalousministeriön ohjausvastuulle, ja lain mukaisia velvoitteita hoidetaan yhteiskunnan eri sektoreilla kustakin toimialasta vastaavan ministeriön ohjauksessa.

ELY-keskuksen vieraslajitehtävänä on vastata haitallisten vieraslajien tuonnin ja leviämisen ennalta ehkäisemistä ja hallintaa koskevan EU:n vieraslajiasetuksen (1143/2014) ja kansallisen vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain (1709/2015) noudattamisen valvonnasta sekä päättää vieraslajien torjuntaa koskevista nopeisiin toimenpiteisiin ryhtymisestä. Kainuun ELY-keskus hoitaa maa- ja metsätalousministeriön ohjauksessa valtakunnallisesti keskitettynä tehtävänä vieraslajilainsäädännön mukaisten valvonta- ja edistämistehtävien tehtävien koordinoitua ja mahdollisia valtionaputehtäviä.

Sisäministeriö

Ulkomaalaislain (301/2004) 72 b §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus seuraa yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa alueensa työmarkkinatilannetta ja tekee päätöksen, jossa annetaan linjaukset ulkomaisen työvoiman käytön yleisistä edellytyksistä sen alueella. Ulkomaalaislain 79 a §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee osapäätöksen yrittäjän oleskelulupahakemukseen.

Henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetussa laissa (615/202) säädetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen oikeudesta käsitellä ulkomaalaisasioiden asiankäsitelyjärjestelmään tallentamia tietoja lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi sekä ELY keskuksen tiedonsaantioikeuksista ja tietojenluovutusmahdollisuudesta.

Pelastuslain 22 b §:n mukainen suunnitelma alueella sattuvan öljyvahingon varalta on toimitettava tiedoksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Pelastuslain 22 c §:n mukainen sataman pitäjän ja rannikkoalueen toiminnanharjoittajan laatima suunnitelma alueella sattuvan öljyvahingon ja aluskemikaalivahingon varalta on toimitettava tiedoksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Pelastuslain 111 a §:n mukaan öljyvahinkojen jälkitorjuntaa johtaa asianomaisen kunnan määräämä viranomainen. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ohjaa ja sovittaa yhteen jälkitorjuntatöitä, jos torjunta ulottuu usean kunnan alueelle. Öljyvahinkojen jälkitorjunnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluu ympäristöministeriölle.

Taulukko x. ELY-keskusten henkilötyövuodet 2023-2024

Vastuualue ja toimintoryhmä/toiminto	2023 toimin- tamenot	2023 kaikki momentit	2024 toimin- tamenot	2024 kaikki momentit
ELY-keskusten johto ja yhteiset	90	93		
Elinkeino, työvoima ja osaaminen	886	1 164		
Alueiden kehittäminen ja maakunnan liittojen yhteistoiminta-alueet	34	105		
Elinkeinopolitiikka, energiapolitiikka sekä ilmasto- politiikan kansallisen valmistelun ja toimeenpanon yhteensovittaminen	57	62		
Innovaatio- ja teknologiapolitiikka, yritysten kan- sainvälistyminen ja tekninen turvallisuus	52	88		
Työllisyys, työttömyys ja julkinen työvoimapalvelu	197	215		
Maahanmuuttajien kotouttaminen	46	52		
Maaseudun kehittäminen, maatalous ja elintarvik- keet	373	503		
Maatalouden tuotantotarvikkeiden turvallisuus ja laatu, eläinten terveys ja hyvinvointi sekä kasvin- terveys	51	51		
Kala-, riista- ja porotalous	56	67		
Tiede, koulutus ja lasten päivähoito sekä taide, kulttuuri, liikunta ja nuorisotyö	20	21		
Liikenne ja infrastruktuuri	420	422		
Liikenneväylät, satamat ja lentopaikat	250	252		
Tie- ja rautatieliikenne, siviili-ilmailu ja vesilii- kenne: <u>Julkisen henkilöliikenteen järjestäminen</u>	26	26		
Tie- ja rautatieliikenne, siviili-ilmailu ja vesilii- kenne: <u>Muut tehtävät</u>	143	145		
Ympäristö ja luonnonvarat	792	1 069		

Alueiden käyttö: <u>Yleinen edistäminen</u>	38	42
Alueiden käyttö: <u>Öljylämmityksestä luopumisen avustus</u>	11	10
Alueiden käyttö: <u>Rakennusperinnön hoitoavustus</u>	5	5
Alueiden käyttö: <u>Muut tehtävät</u>	44	46
Luonnonsuojelu: <u>Luonnonsuojelualueiden toteuttaminen</u>	29	48
Luonnonsuojelu: <u>Elinympäristöjen suojelu ja hoito</u>	11	61
Luonnonsuojelu: <u>Luonnonsuojelun muu ohjaus</u>	58	70
Luonnonsuojelu: <u>Muut tehtävät</u>	34	55
Vesitalous	126	197
Ympäristönsuojelu: <u>Vesien ja merenhoitosuunnitelmien toimeenpano ja vesiensuojelun tehostamisohjelma</u>	13	38
Ympäristönsuojelu: <u>Ympäristökasvatus</u>	1	1
Ympäristönsuojelu: <u>Ilmastomuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen</u>	6	13
Ympäristönsuojelu: <u>Muut tehtävät</u>	416	483
Kaikki yhteensä	2 189	2 747

Keskitetyt ja erikoistumistehtävät

ELY-keskusten keskitettyt ja erikoistumistehtävät ovat kootusti seuraavat:

Uudenmaan ELY:

- Yrittäjän oleskeluluvat
- Palkkaturvalain toimeenpanon tehtävät ja merimiesten palkkaturva-asiat
- TE-toimistojen oikeudellinen ohjaus
- Melun torjunnan asiantuntija- ja kehittämistehtävät
- Maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseen liittyvät tehtävät (Uusimaa, Häme, Kaakkois-Suomi)
- Vesienhoidon suunnittelun koordinointi Kymijoen-Suomenlahden vesienhoitoalueella
- Kuntien lähivirkistysalueiden kehittämisen ja kunnostuksen tukitehtävät
- Valtakunnallinen työpolitiikan hankintojen kehittämistoimi (sis. HHJ-järjestelmän pääkäyttäjän tehtävän)
- Kunta- ja järjestö-Helmi-avustustehtävät
- Kotoutumisentuki.fi ylläpito- ja kehittäminen
- FEC-koulutusten hankinta

Varsinais-Suomen ELY:

- Maanteiden kunnossapidon ja rakentamisen hankinta Varsinais-Suomen, Satakunnan, Pirkanmaan, Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ELY-keskusten toimialueilla. Päivittäisen kunnossapidon alueurakoiden kilpailuttamista ja hankintapäätöstä koskevat tehtävät
- Rakennusperintölain mukaisten asioiden käsittelyn koordinointi ja kehittäminen ELY-keskuksissa
- Saariston yhteysalusliikenteen hankintaan, avustuksiin ja palvelutason määrittelyyn liittyvät tehtävät
- Maantielautta-liikenteen hankintaan ja palvelutason määrittelyyn liittyvät tehtävät
- Tieliikennelaissa tarkoitetut etuajo-oikeuteen yhteysaluksilla ja lautoilla liittyvät tehtävät
- Kalankasvatuksen ympäristönsuojelun asiantuntijatehtävät, Saaristomeren biosfäärialueen hallinnointi
- Kansallinen yritysasiakkuus –koordinaatio
- Kokemäenjoen vesistöalueen tulva- ja kuivuusriskien hallintatehtävät
- Lajisuojelua ja lintuja koskevat lupatehtävät
- Merenhoidon suunnittelun koordinointi
- Maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen alueelliseen yhteensovittamiseen, suunnitteluun, ohjaukseen ja seurantaan ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseen liittyvät tehtävät Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueilla
- Kokka kohti Suomea ESR-hanke
- Kasvihuonetuotannon tuki ja puutarhatuotteiden varastointituki (Uusimaa, Varsinais-Suomi, Satakunta, Kaakkois-Suomi, Pirkanmaa, Häme, Etelä-Savo)
- Biokaasulaitoksille kierrätyslannoitevalmisteiden tuotannon edistämiseen vuosina 2024–2026 myönnettävästä tuesta (81/2024) annetussa valtioneuvoston asetuksessa ELY-keskukselle säädetyt tehtävät
- Maatalousmaan kipsikäsitteilytuen järjestämistehtävät
- Vesiensuojelun tehostamisohjelma: Maa- ja metsätalouden vesienhallinta
- Valtakunnalliset kalataloustehtävät:
 - Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annetussa laissa (1048/2016) tarkoitetut tehtävät
 - Yhteisen kalastuspolitiikan seuraamusjärjestelmästä ja valvonnasta annetussa laissa (1188/2014) tarkoitetut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle säädetyt tehtävät
 - Kaupallisen kalastajan rekisteröintiä koskevat tehtävät
 - Kalastuslain (379/2015) 77 §:ssä tarkoitetut kalojen maahantuontia koskevat tehtävät
 - Kalastus- ja vesiviljelyalusten rekisteröinti
 - Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 508/2014 76–80 artiklassa tarkoitettujen toimenpiteiden rahoittamiseksi myönnettävien tukien myöntämiseen, seurantaan ja valvontaan liittyvät tehtävät
 - Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston perustamisesta ja asetuksen (EU) 2017/1004 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1139 22–23 ja 32–34 artiklassa tarkoitettujen toimenpiteiden rahoittamiseksi myönnettävien tukien myöntämiseen, seurantaan ja valvontaan liittyvät tehtävät

- Kaupallisen kalastuksen vakuutustekitehtävät
- Avustuksen myöntäminen ja maksaminen kaupalliselle kalastukselle ja kalan- kasvatukselle vahinkoja aiheuttavien halliurosten poistamisesta aiheutuviin kustannuksiin
- Sisävesiltä saatujen kaupallisen kalastuksen saaliiden ilmoittamisvelvollisuu- teen liittyvät tehtävät
- Kalataloustehtävät Uudenmaan, Satakunnan, Kaakkois-Suomen, Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ELY-keskusten toimialueilla:
 - kalastuslaissa, Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevan eurooppalaisen asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta annetussa laissa, Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta annetussa laissa (997/2021), vesilaissa, ve- sienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa ja ympäristönsuo- jelulaissa säädetyt kalatalouteen ja yleisen kalatalousedun valvontaan liittyvät tehtävät

Hämeen ELY:

- Rakennerahastotoiminnan hallinnointi Etelä-Suomen alueella
- OKM:n hallinnonalan valtakunnallisen ESR-kokonaisuuden Luovaa Osaamista hallin- nointi
- Maatalouden ja maaseudun kehittämisen toimeenpanotehtävät, valtakunnallisten hankkeiden toimeenpano ja koordinointi
- Vantaanjoen vesistöalueen tulvariskien hallintatehtävät
- TEM:n hallinnonalan valtakunnallisen ESR-kokonaisuuden, Yhteistyöllä muutostur- vaa hallinnointi
- Ympäristönsuojelun tietojärjestelmän valvonta ja kuormitus -osion koordinointi-, yllä- pito- ja kehittämisestä tehtävä
- Valtakunnallisen Maahanmuuttaneiden toimiva arki -ESR+-teemakokonaisuuden vä- littävän toimielimen tehtävät
- Kotoutumisen edistämiseen liittyvät valtakunnalliset valtionapuviranomaisen tehtävät

Pirkanmaan ELY:

- Ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskus
- Liikenteen asiakaspalvelukeskus
- Valtaosa tienpidon luvista: viestintä- ja sähköjohtojen-, maakaasu- ja kaukolämpö- sekä vesihuoltoputkien sijoittaminen, palvelukohdeopasteet ja tienvarsimainokset, kioski- ja myyntisopimukset, tilapäiset luvat ja liikennejärjestelyt, tiealueeseen koh- distuvat luvat, yhdysteiden ja vähäliikenteisten seututeiden liittymäluvat sekä suoja- ja näkemäalueelle rakentaminen
- Tienpitoviranomaisen perinnetoimintaan liittyvät tehtävät
- Jätehuollon tuottajavastuuvalvonta
- Maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen alueelliseen yhteensovittamiseen, suun- nitteluun, ohjaukseen ja seurantaan liittyvät tehtävät ja muut erikseen määrättävät teh- tävät sekä etnisten suhteiden alueellisen neuvottelukunnan asettaminen ja koordinointi Pirkanmaan ja Keski-Suomen ELY-keskusten toimialueilla

- Valtakunnallinen pilaantuneiden maa-alueiden tutkimus- ja kunnostusohjelman toteutus
- Öljynsuojarahaston JASKA-hankkeen toimeenpano
- Pilaantuneisuuden selvittämistä tai puhdistamista koskevat avustukset
- Muut ympäristönhoitotöiden toteuttamiseen liittyvät tehtävät Pirkanmaan ja Hämeen ELY-keskusten toimialueilla
- Pientalojen öljy- ja maakaasulämmityksestä luopumista koskevat avustukset
- Käytöstä poistettujen ja hylättyjen kaivannaisjätealueiden selvitys- ja kunnostushankkeen toteuttaminen
- Erikoistumistehtävä ilmastolain (423/2022) 11 §:n mukaisen kansallisen keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman alueelliseen toimeenpanoon

Kaakkois-Suomen ELY:

- Maanteiden kunnossapidon ja rakentamisen hankinta Kaakkois-Suomen, Uudenmaan ja Hämeen ELY-keskusten toimialueilla
- Metsäteollisuuden ja siihen liittyvän kemianteollisuuden ympäristökysymyksiä koskevat asiantuntijatehtävät
- Kemikaalilain mukaisten valvontakysymysten asiantuntijatehtävät
- Tulvariskien hallinta Kymijoen ja Vuoksen vesistöalueilla
- Päijänteen ja sen alapuolisen Kymijoen säännöstelytehtävät
- Saimaan ja Vuoksen juoksutustehtävät
- Suomen ja Venäjän väliseen rajavesistöjä koskevaan sopimukseen liittyvät tehtävät
- Kansainvälisten jätteenkuljettajien rekisteröintiin liittyvät tehtävät
- Valtakunnallisen työpolitiikan hankintojen kehittämien

Etelä-Savon ELY:

- TE-asiakaspalvelukeskus: Henkilöstöasiakkaiden TE-puhelinpalvelut, Yritys-Suomi-puhelinpalvelu, Yritys-Suomi Talousapu-neuvontapalvelu
- Rakennerahastotoiminnan hallinnointi Itä-Suomen alueella
- EAKR:n ja ESR+:n osarahoittamien valtakunnallisten teemojen välittävän toimielimen tehtävät Etelä-Savon ELY-keskuksessa (TEM, OKM)
- Vesienhoidon suunnittelun koordinointi Vuoksen vesienhoitoalueella
- Saimaannorpan suojelu
- Rakennuttaminen, hankehallinta, hankinnat
- Keskitetyt avustukset (kaupunkivedet ja haitalliset aineet, erikseen määritellyt ohjelmat tai tarkoitukset, joilla edistetään vesihuollon tai vesiliiketoiminnan kehittämistä, kokeiluja, kumppanuuksia tai vientiä vesilaitosten kansainvälistyminen, vesilaitosten koronarahoitus)
- Vesihuoltotehtävät (ml. vesihuoltolain mukaiset ELY-tehtävät, NIS2-direktiivistä johtuvat vastuuviranomaisen tehtävät vesihuollon osalta)
- Kyberturvallisuusdirektiivin (NIS2) toimeenpano ja vastuuviranomaisen tehtävät jätehuollon osalta

Pohjois-Savon ELY:

- Kalataloustehtävät Pohjois-Savon, Etelä-Savon, Pohjois-Karjalan, Keski-Suomen, Pirkanmaan ja Hämeen ELY-keskusten toimialueilla:
 - kalastuslaissa, Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevan eurooppalaisen asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta annetussa laissa, Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta annetussa laissa, vesilaissa, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa ja ympäristönsuojelulaissa säädetyt kalatalouteen ja yleisen kalatalousedun valvontaan liittyvät tehtävät
- Maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen alueelliseen yhteensovittamiseen, suunnitteluun, ohjaukseen ja seurantaan liittyvät tehtävät Pohjois-Savon, Etelä-Savon ja Pohjois-Karjalan ELY-keskusten alueilla
- Mehiläistalouden kansalliset, pesäkohtaiset tuet
- Vuoden 2024 loppuun saakka valtakunnallinen kehittämis- ja koordinaatiotehtävä valtakunnallisen kansainvälisen rekrytoinnin mallissa sekä yhteishankintakoulutuksen valtakunnallinen hankinta ammatillista kielitaitoa parantavassa työpaikkasuomi-/ruotsi- koulutuksissa.

Pohjois-Karjalan ELY:

- Pohjois-Karjalan biosfäärialueen hallinnointi osana UNESCO:n Ihminen ja biosfääri – ohjelmaa
- Metsitystukihakemuksiin liittyvä ELY-keskusten lausuntomenettelyn koordinointi ja ohjaus
- Rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen koordinointi, valtakunnallinen erikoistumistehtävä

Keski-Suomen ELY:

- Rakennerahastotoiminnan hallinnointi Länsi-Suomen alueella
- ESR:n osarahoittamien valtakunnallisten teemojen välittävän toimielimen tehtävät Keski-Suomen ELY-keskuksessa (TEM)
- Ympäristökasvatuksen yhteensovittamis- ja asiantuntijatehtävät
- Maanteiden kunnossapidon ja rakentamisen kilpailuttamista, sopimuskauden aikaa ja takuu-aikaa koskevat ELY-keskukselle kuuluvat tehtävät Keski-Suomen, Pohjois-Savon, Etelä-Savon ja Pohjois-Karjalan ELY-keskusten toimialueilla

Etelä-Pohjanmaan ELY:

- Maa- ja metsätalouden vesienhallinnan asiantuntijatehtävät
- Peruskuivatuksen ja ojitustoimitusten asiantuntijatehtävät
- Valtion vesistö rakenteiden valtakunnallinen ylläpito
- Valtakunnallinen hydrologinen tiedontuotanto
- Vesienhoidon suunnittelun koordinointi Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueella
- Uusiutuvan energian yhteyspisteviranomaisen tehtävä
- Biomassojen ravinteiden kierrätystä edistävän tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan sekä investointien tukemisen toimeenpanotehtävät

- Vuoden 2025 alusta lukien ympäristövahinkorahastolaissa tarkoitettu maksunkantoviranomainen; ympäristövahinkomaksujen kantaminen sekä maksuvelvollisuuteen ja sen toteuttamiseen vaikuttavien tietojen tallettaminen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään

Pohjanmaan ELY-keskus:

- Maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen alueelliseen yhteensovittamiseen, suunnitteluun, ohjaukseen ja seurantaan liittyvät tehtävät Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskusten alueilla
- Kasvihuonetuotannon tuki ja puutarhatuotteiden varastointituki (Pohjanmaa, Etelä-Pohjanmaa, Pohjois-Pohjanmaa, Keski-Suomi, Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala, Kainuu, Lappi)

Pohjois-Pohjanmaan ELY:

- Rakennerahastotehtävät Pohjois-Suomessa
- EAKR:n ja ESR:n osarahoittamien valtakunnallisten teemojen välittävän toimielimen tehtävät
- Turvetuotannon ympäristönsuojelun koordinointi- ja asiantuntijatehtävät
- Rakennettujen vesistöjen kunnostuksen koordinointi
- Vesienhoidon suunnittelun koordinointi Oulujoen-Iijoen vesienhoitoalueella
- Tulvariskien hallinta Oulujoen vesistöalueella
- Metsityskilausunnot kolmen pohjoisen ELY-keskuksen alueella
- Vesienhuollon tehostamisohjelma; Maa- ja metsätalouden vesienhallinta
- Maa- ja metsätalouden vesienhallinnan asiantuntijapalvelutehtävät sekä maaperän, valuma-alueiden tai vesistöjen vesitalouden hallintaa edistävien ohjelmien keskitetyt avustukset
- Ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja maankäyttösektorin ilmastotehtävät: ilmastolain (423/2022) 10 §:ssä tarkoitetun kansallisen ilmastomuutokseen sopeutumis suunnitelman sekä 12 §:ssä tarkoitetun maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman toimeenpanoon liittyvät valtionavustuslaissa tarkoitetut valtionapuviranomaisen tehtävät sekä toimeenpanoon liittyvät alueelliset koordinointi-, seuranta- ja edistämistehtävät
- Maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen alueelliseen yhteensovittamiseen, suunnitteluun, ohjaukseen ja seurantaan liittyvät tehtävät Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun ELY-keskusten alueilla
- Ilman huoltajaa maassa olevien lasten ja nuorten vastaanoton ja kotoutumisen kehittäminen yhdessä Uudenmaan ELY-keskuksen kanssa (edustajajärjestelmän ja –rekisterin kehittäminen)
- Tulvasuojelu ja peltojen vesitalouden hallinta
- Alueellisen kuljetustuen myöntäminen ja maksaminen

Kainuun ELY:

- Patoturvallisuuden viranomais- ja kaivospatojen asiantuntijatehtävät
- Kaivannaistoiminnan ympäristöturvallisuuden asiantuntija- ja kehittämistehtävät

- Valtionapuviranomaisen tehtävät myönnettäessä avustusta hankkeeseen, jonka tarkoituksena on edistää haitallisista vieraslajeista aiheutuvien riskien hallintaa, Valtakunnallinen vieraslajikoordinaattorin tehtävä

Lapin ELY:

- Pohjois-Suomen kalatalous:
 - kalastuslaissa, Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevan eurooppalaisen asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta annetussa laissa, Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta annetussa laissa, vesilaissa, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa ja ympäristönsuojelulaissa säädetyt kalatalouteen ja yleisen kalatalousedun valvontaan liittyvät tehtävät
- Rajajokien (Tenojoki, Näätämönjoki, Tornionjoki) kalataloustehtävät
- Maanteiden kunnossapidon ja rakentamisen hankinta Lapin, Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun ELY-keskusten toimialueilla
- Arktisten alueiden ympäristöyhteistyön asiantuntijatehtävät sekä Etelämantereen ympäristösuojelun lupa- ja valvontatehtävät
- Tien kunnossapitoon liittyvät vahingonkorvausasiat sekä maantieteellisten jätettyjen ajoneuvojen siirtoasiat
- Porotalouden rakennetuet ja muut kansalliset tuet
- Kolttalain mukaiset tuet
- Inarijärven säännöstelysopimuksen toimeenpanotehtävät yhteistyössä Norjan ja Venäjän viranomaisten kanssa
- Tenojoen kalastussäännön toimeenpanotehtävät yhteistyössä Norjan viranomaisten kanssa
- Vesienhoidon suunnittelun koordinointi Kemijoen vesienhoitoalueella, Tornionjoen kansainvälisellä vesienhoitoalueella ja Tenon-Näätämöjoen-Paatsjoen kansainvälisellä vesienhoitoalueella
- Rajajokisopimuksen toimeenpano yhteistyössä Ruotsin viranomaisten kanssa
- Rajavesistönsopimuksen toimeenpano yhteistyössä Norjan viranomaisten kanssa
- Yhteistyö Ruotsin ja Norjan kanssa tulvariskien hallinnassa
- Metsämarjojen ja -sienten varastointituet
- Kaivoserikoistumisen koordinaatio

Organisaatio

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan ELY-keskusten lukumäärästä, toimialueista, nimistä ja toimipaikoista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen toimipaikasta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:ssä on säädetty ELY-keskusten lukumäärästä, toimialueista, nimistä ja toimipaikoista. ELY-keskuksia ovat Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Hämeen, Pirkanmaan, Kaakkois-Suomen, Etelä-Savon, Pohjois-Savon, Pohjois-Karjalan, Keski-Suomen, Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Kainuun ja Lapin ELY-keskukset. Vastuualueiden sijoittumisesta ELY-keskuksiin säädetään asetuksen 3 §:ssä.

Uudenmaan ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluu Uudenmaan maakunta. Viraston toimipaikka on Helsingissä. Uudenmaan ELY-keskuksessa on elinkeinot, työvoima ja osaaminen –

vastuualue (E-vastuualue) sekä ympäristö ja luonnonvarat – vastuualue (Y-vastuualue), joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella, ja liikenne ja infrastruktuuri – vastuualue (L-vastuualue), jonka tehtäviä hoidetaan viraston toimialueen lisäksi Hämeen ELY-keskuksen toimialueella.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluvat Varsinais-Suomen ja Ahvenanmaan maakunnat (itsehallintoon kuulumattomien asioiden osalta). Viraston päätoimipaikka on Turussa ja sivutoimipaikka Porissa. ELY-keskuksessa on E-vastuualue, jonka tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella ja Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuulumattomien tehtävien osalta Ahvenanmaalla sekä ja L- ja Y -vastuualueet, joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueen lisäksi Satakunnan ELY-keskuksen toimialueella.

Satakunnan ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluu Satakunnan maakunta. Viraston toimipaikka on Porissa. ELY-keskuksessa on E-vastuualue, jonka tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella.

Hämeen ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluvat Kanta-Hämeen ja Päijät-Hämeen maakunnat. Viraston päätoimipaikka on Lahdessa ja sivutoimipaikka Hämeenlinnassa. ELY-keskuksessa on E- ja Y -vastuualueet, joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella.

Pirkanmaan ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluu Pirkanmaan maakunta. Viraston toimipaikka on Tampereella. ELY-keskuksessa on E-, Y- ja L -vastuualueet, joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella.

Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluvat Kymenlaakson ja Etelä-Karjalan maakunnat. Viraston päätoimipaikka on Kouvolassa ja sivutoimipaikka Lappeenrannassa. ELY-keskuksessa on E-, Y- ja L-vastuualueet, joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella.

Etelä-Savon ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluu Etelä-Savon maakunta. Viraston toimipaikka on Mikkelissä. ELY-keskuksessa on E- ja Y-vastuualueet, joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella.

Pohjois-Savon ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluu Pohjois-Savon maakunta. Viraston toimipaikka on Kuopiossa. ELY-keskuksessa on E- ja Y-vastuualueet, joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella, sekä L-vastuualue, jonka tehtäviä hoidetaan viraston toimialueen lisäksi Pohjois-Karjalan ja Etelä-Savon ELY-keskusten toimialueilla.

Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluu Pohjois-Karjalan maakunta. Viraston toimipaikka on Joensuussa. ELY-keskuksessa on E ja Y -vastuualueet, joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella.

Keski-Suomen ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluu Keski-Suomen maakunta. Viraston toimipaikka on Jyväskylässä. ELY-keskuksessa on E-, L- ja Y-vastuualueet, joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluu Etelä-Pohjanmaan maakunta. Viraston päätoimipaikka on Seinäjoella ja sivutoimipaikat Vaasassa ja Kokkolassa. ELY-keskuksessa on E-vastuualue, jonka tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella, sekä L- ja Y-vastuualueet, joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueen lisäksi Pohjanmaan ELY-keskuksen toimialueella.

Pohjanmaan ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluvat Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan maakunnat. Viraston päätoimipaikka on Vaasassa ja sivutoimipaikka Kokkolassa. ELY-keskuksessa on E-vastuualue, jonka tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluu Pohjois-Pohjanmaan maakunta. Viraston päätoimipaikka on Oulussa ja sivutoimipaikka Ylivieskassa. ELY-keskuksessa on E- ja Y-vastuualueet, joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella, ja L -vastuualue, jonka tehtäviä hoidetaan viraston toimialueen lisäksi Kainuun ELY-keskuksen toimialueella.

Kainuun ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluu Kainuun maakunta. Viraston toimipaikka on Kajaanissa. ELY-keskuksessa on E- ja Y-vastuualueet, joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella.

Lapin ELY-keskuksen toimialueeseen kuuluu Lapin maakunta. Viraston päätoimipaikka on Rovaniemellä ja sivutoimipaikka Kemissä. ELY-keskuksessa on E-, L- ja Y-vastuualueet, joiden tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella.

Muita valtakunnallisesti koottuja substanssitehtäviä

ELY-keskuksissa hoidetaan tehtäviä, jotka on keskitetty valtakunnallisesti yhteen ELY-keskukseen. Suuri osa näistä tehtävistä on volyyymiltaan vähäisiä etenkin niillä alueilla, joilta se on siirretty koottua tehtävää hoitavan toisen ELY-keskuksen tehtäväksi.

ELY-keskusten toiminnan käynnistymisen jälkeen yhteen ELY-keskukseen on koottu tehtäviä seuraavasti.

Työ- ja elinkeinotehtävissä:

- Elinkeinojen kehittämiseen liittyviä tehtäviä Pirkanmaan ELY-keskuksessa (1.1.2017 alkaen siirretty TEKES:iin, lukuun ottamatta Team Finland-koordinaatiotehtäviä)
 - Innovaatio- ja keksintötoimintaa ja liiketoiminnan kansainvälistymistä koskevat kehittämis- ja koordinaatiotehtävät
 - Energiatuen myöntämisen tehtävät
- Työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus Etelä-Savon ELY-keskuksessa
- Palkkaturvalain toimeenpanon tehtävät ja merimiesten palkkaturvalain tehtävät Uudenmaan ELY-keskuksessa

Liikennetehtävissä:

- Tienpidon vahingonkorvaukset ja romuautojen siirrot Lapin ELY-keskuksessa
 - Maantielaki: Tien kunnossapitoon liittyvät vahingonkorvausasiat
 - Ajoneuvojen siirtäminen maanteilla: Omistajatietojen selvittäminen sekä siirto- ja korvauspäätökset
- Tienvarsiteknoologiaan liittyvät valmistelu-, suunnittelu- ja valvontatehtävät ja näihin liittyvät puite- ja huoltosopimuksia koskevat tehtävät Kaakkois-Suomen ELY-keskuksessa

Ympäristötehtävissä:

- Maatalouden ympäristönsuojelun koordinointi- ja asiantuntijatehtävät (Varsinais-Suomen ELY-keskus)

Luonnonvaratehtävissä:

- Peltojen vesitalouden hallintaan, peruskuivatukseen ja ojitukseen liittyvät asiantuntijatehtäviä hoidetaan Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksessa.
- Rakennettujen vesien hoidon asiantuntijatehtäviä hoidetaan Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksessa.

Johtaminen

ELY-keskuksen johtamisesta säädetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 9 §:ssä. Sen mukaan ELY-keskusta johtaa keskuksen johtaja, jona toimii keskuksen yhden vastuualueen päällikkö oman toimensa ohella. Keskuksen johtaja vastaa keskuksen toiminnan tuloksellisuudesta ja keskuksen yhteisten tulostavoitteiden saavuttamisesta. Valtioneuvosto määrää keskuksen johtajan määrääjäksi työ- ja elinkeinoministeriön esityksestä.

ELY-keskuksen vastuualuetta johtaa vastuualueen päällikkö. Vastuualueen päällikkö vastaa vastuualueen toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta.

ELY-keskuksella on johtoryhmä, joka huolehtii keskuksen toimintojen yhteensovittamisesta. Johtoryhmän puheenjohtajana toimii keskuksen johtaja. Suomen metsäkeskuksen määräämä toimihenkilö osallistuu asiantuntijajäsenenä johtoryhmän työhön silloin, kun johtoryhmässä käsitellään asioita, jotka koskevat metsätaloutta. Johtoryhmän muusta kokoonpanosta määrätään keskuksen työjärjestyksessä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 9 §: mukaan ELY-keskuksen johtaja ratkaisee keskuksen toimivaltaan kuuluvat asiat, jollei niitä ole säädetty tai työjärjestyksessä määrätty keskuksen muun virkamiehen ratkaistaviksi. ELY-keskuksen johtaja voi ottaa ratkaistavakseen asian, joka koskee keskuksen yhteisiä toimintoja sekä asian, joka koskee keskuksen yhteistä rakennerahasto-ohjelmatyötä. Keskuksen johtaja ei voi kuitenkaan ottaa ratkaistavakseen asiaa, joka kuuluu keskuksen vastuualueen tehtäviin ja toimivaltaan.

Ohjaus

ELY-keskusten ohjaus jakaantuu yleishallinnolliseen ohjaukseen, strategiseen suunnitteluun ja -tulosohjaukseen sekä toimialaohjaukseen.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 6 §:n mukaan ELY-keskusten sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen yleishallinnollinen ohjaus kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle. Yleishallinnollisella ohjauksella tarkoitetaan sitä, että ELY-keskukset kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriön toimialalle siinä merkityksessä, kuin ministeriöiden välisestä toimialajaosta säädetään valtioneuvostosta annetussa laissa (175/2003) ja sen perusteella annetussa valtioneuvoston ohjesäännössä. Tämä koskee esimerkiksi viraston hallintoa ja sen järjestämistä koskevaa normiohjausta. Yleishallinnollinen ohjaus pitää sisällään myös sen, että työ- ja elinkeinoministeriö vastaa ELY-keskusten strategisen suunnittelun ja tulosohjauksen koordinoinnista sekä virastojen yhteisiä toimintoja koskevasta toimialaohjauksesta. KEHA-keskus kuuluu ELY-keskusten virastoverkostoon ja on itsenäinen työnantajavirasto (oman henkilöstönsä työnantajavirasto). ELY-keskukset ja KEHA-keskus muodostavat kuitenkin yhden kirjanpitoyksikön. Valtion talousarvioissa niiden toimintamenot ovat samalla momentilla 32.01.02, jolta työ- ja elinkeinoministeriö jakaa toimintamenot kullekin ELY-keskukselle ja kehittämis- ja hallintokeskukselle. KEHA-keskukselle on lisäksi jaettu myös momentin 32.01.03. (työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenot) määrärahoja.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 7 §:ssä säädetään virastojen strategisesta suunnittelusta ja tuloso-ohjauksesta. Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten yhteisen strategia-asiakirjan (strateginen suunnittelu) lisäksi jokaiselle ELY-keskukselle laaditaan tulossopimus (strateginen tuloso-ohjaus). Strategia-asiakirja ja tulossopimukset laaditaan hallituksen toimikaudeksi, ja niiden sisältö tarkistetaan tarvittaessa vuosittain ottaen huomioon valtiontalouden kehukset ja valtion talousarvio. Valtiovarainministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö laativat strategia-asiakirjan yhdessä muiden ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen ohjaukseen osallistuvien ministeriöiden ja keskusvirastojen kanssa ja tarvittavin osin maakunnan liittojen kanssa. Jos strategia-asiakirjan sisällöstä ei saavuteta yksimielisyyttä ministeriöiden kesken, ratkaisee asian valtioneuvosto.

ELY-keskusten toiminnan strategisen suunnittelun ja tuloso-ohjauksen sisällöstä ja menettelytavoista sekä suunnittelun ja ohjauksen yhteensovittamista varten perustettavista ryhmistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

ELY-keskusten toimialaohjauksesta säädetään lain 8 §:ssä. ELY-keskusten toimintaa ohjaavat omilla toimialoillaan sisäministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja ympäristöministeriö tai keskushallinnon virasto, jonka tehtäväksi ohjaus on erikseen säädetty tai määrätty (toimialaohjaus). Työ- ja elinkeinoministeriö huolehtii ELY-keskuksen yhteisiä toimintoja ja muita elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen yhtenäisen toiminnan kannalta tarpeellisia toimenpiteitä koskevasta toimialaohjauksesta. ELY-keskusten toimialaohjauksen menettelytavoista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella.

Toiminnan rahoitus ja maksullinen toiminta

ELY-keskusten toiminnan rahoitus muodostuu talousarviossa myönnettyistä määrärahoista, edelliseltä vuodelta siirtyneistä määrärahoista sekä maksullisen, yhteistoiminnan ja yhteisrahoituksen toiminnan tuotoista.

Toimintaa rahoitetaan n. 150 talousarviotililtä (6 eri pääluokan momenteilta). Määrärahoista on käytössä arviomäärärahoja sekä 2- ja 3-vuotisia siirtomäärärahoja. Joidenkin määrärahojen osalta käytössä on myös valtuutus. Talousarvion toteumalaskelmalla määrärahojen ja valtuuksien osalta raportoidaan vähintään kerran vuodessa määrärahojen ja valtuuksien käytöstä. ELY-keskusten vuoden 2023 talousarviomäärärahat olivat kirjanpitoyksikön kirjanpidossa yhteensä 1740 milj. euroa. Kaikki määrärahat eivät näy kehittämis- ja hallintokeskuksen kirjanpitoyksikön kirjanpidossa, vaikka varsinainen toiminta on ELY-keskuksissa. L-vastuualueen osalta määrärahojen käyttötietoja näkyy myös Liikenneviraston kirjanpidossa ja Ruokaviraston ohjaamien tehtävien osalta Ruokaviraston kirjanpidossa, joihin tapahtumat siirretään. Palkkoja maksetaan n. 15 eri momentilta.

ELY-keskusten toimintamenot budjetoidaan työ- ja elinkeinoministeriön pääluokkaan momentille 32.01.02 ELY-keskusten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v). Momentilta maksetaan myös KEHA-keskuksen oman toiminnan menoja. Momentin nettomääräraha vuoden 2024 talousarviossa on 220 048 000 euroa.

Maksullisen toiminnan tuotot olivat 2022 noin 9,2 milj. euroa. Yhteistoiminnan ja yhteisrahoituksen toiminnan tuotot olivat 30,2 milj. euroa. Muut toiminnan tuotot olivat 1,7 milj. euroa. Maksullisen toiminnan tulot kertyvät pääosin seuraavista L-vastuualueen suoritteista; tiestön käyttö- ja työluvut, tiestön liikennöintiin liittyvät taksi-, tavaraliikenne- ja joukkoliikenneluvat ja Lapin ELY-keskukseen valtakunnallisesti keskitetyt siirtoajoneuvokäsittelyn maksut. Lisäksi

tuottoja kertyy Y-vastuualueella ympäristönsuojelun valvontamaksuista, ympäristö- ja luonnonsuojelulain mukaisista päätöksistä, vastuualueen hallinnoimiin rekistereihin kirjattavista ilmoituksista, erilaisista poikkeamis-, kiello- ja rajoituspäätöksistä ja ympäristövaikutusten arviointi (YVA) -lausunnoista. E-vastuualueen julkisoikeudellisten suoritteiden tuotot koostuivat pääosin kalastuslain ja -asetuksen mukaisista päätöksistä ja luvista sekä maataloustuen oikaisuvaatimuspäätöksistä. Yhteisrahoitteen toiminnan tulot sisältävät pääosin ELY-keskuksen itse toteuttamien rakennerahastoihin liittyvien hankkeiden rahoitusosuudet.

Julkisoikeudellisten suoritteiden tuotot v. 2022 (8 milj. euroa) jakautuivat vastuualueittain seuraavasti:

Tuotot vastuualueittain	euroa	%
E-vastuualue, yhteiset ja TE-toimisto	794 706	9
L-vastuualue	4 735 218	51
Y-vastuualue	3 667 293	40
Yhteensä	9 197 217	100

Vuoden 2022 tilinpäätöksen mukaan maksullisesta toiminnasta suurin osa, 9,2 milj. euroa (99,7 %), muodostui valtion maksuperustelain mukaisista julkisoikeudellisista suoritteista. Tuotoista noin 11 400 euroa oli maksuperustelain mukaisia liiketaloudellisesti hinnoiteltuja suoritteita. Erityislakien perusteella määrättävistä maksuista tai hinnoiteltavista suoritteista saadut tuotot olivat vielä vähäisempiä.

Työ- ja elinkeinoministeriö osoittaa toimintamäärärahat vuosittain kullekin ELY-keskukselle yhtenä kokonaiseränä. Toimintamäärärahan jako ELY-keskuksille toteutetaan ohjauksen tahojen kesken yhteisesti sovittujen jakokriteerien pohjalta. ELY-keskukset laativat vuosittain toimintamäärärahan käyttösuunnitelman sekä henkilöstösuunnitelman vastuualueittain. Menettely tuo joustavuutta resurssien kohdentamiseen ja joustavampaa käyttöä yli vastuualueiden ja hallinnonalojen. Toimintamenojen käyttösuunnitelma ja henkilöstösuunnitelma perustuvat ELY-keskuksen strategiaan ja toiminnallisiin tulostavoitteisiin. Vastuualuekohtaiset suunnitelmat liitetään strategiaan tulossopimuksiin ja niiden vuosittaisiin tarkisteisiin ELY-keskuksista annetun asetuksen 18 §:n mukaisesti.

2.1.2.3 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus

KEHA-keskus hoitaa ELY-keskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen yhteisiä henkilöstö- ja taloushallinnon tehtäviä ja muita vastaavia palvelu- ja yleishallintotehtäviä sekä antaa yleishallinnollisia ohjeita ja ohjaa niiden soveltamista ELY-keskuksissa ja työ- ja elinkeinotoimistoissa.

KEHA-keskuksen toimipaikasta säädetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen 26 §:ssä. Sen mukaan KEHA-keskuksen toimipaikka on Mikkelissä, ja KEHA-keskuksen henkilöstön virkapaikkoja ovat kaikki ELY-keskukset ja TE-toimistot. Lisäksi kehittämis- ja hallintokeskuksen virkapaikkoja voi olla muissa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan virastojen toimipaikoissa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetään tarkemmin KEHA-keskuksen tehtävistä. Asetuksen mukaan KEHA-keskus hoitaa muun mu-

assa ELY-keskusten ja työ- ja elinkeinotoimistojen kirjanpitoyksikkö- ja talousjärjestelmätehtävät, henkilöstöhallinnon tehtävät, tietohallinnon ohjaustehtävät, palvelut ja palveluhankinnat sekä yhteiset viestintäpalvelut ja viestintäpalveluhankinnat. Lisäksi KEHA-keskus hoitaa ELY-keskusten ja työ- ja elinkeinotoimistojen yhteiset valmiustehtävät, yleishallinnon tehtävät, yhteiset sisäiset koulutus- ja kehittämistehtävät ja niiden hankinnat sekä tietyt tukien ja avustusten maksamista, käytön valvontaa ja takaisinperintää koskevat tehtävät. Lisäksi KEHA-keskus toimii siviilipalveluslain (1446/2007) 7 §:n 3 momentin mukaisesti siviilipalveluskeskuksena. Siviilipalveluskeskus on kehittämis- ja hallintokeskuksen erillisyyksikkö.

KEHA-keskukselle kuuluu myös ELY-keskusten ja työ- ja elinkeinotoimistojen hallintoasioiden esittelytehtäviä. KEHA-keskus muun muassa esittelee kullekin ELY-keskukselle ja työ- ja elinkeinotoimistolle ratkaistavaksi toimintamenojen käyttösuunnitelman sekä tietyt kanteluasioita koskevat vastaukset sille tai niille ELY-keskuksille tai työ- ja elinkeinotoimistoille, joita kantelu koskee. Lisäksi KEHA-keskus esittelee virkanimitykset ja työsuhteeseen ottamista koskevat päätökset sekä muut kuin virkavapautta koskevat palvelussuhteeseen liittyvät päätökset sille ELY-keskukselle tai työ- ja elinkeinotoimistolle, jota päätös koskee.

Lisäksi KEHA-keskus antaa ELY-keskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen henkilöstöjen tasapuolisen kohtelun, asiakkaiden tasapuolisen kohtelun ja tehtävien valtakunnallisesti yhdenmukaisen hoitamisen kannalta tarpeelliset ohjeet tehtäväkseen säädetyissä kehittämis- ja hallintoasioissa sekä avustusten maksamista, käytön valvontaa ja takaisinperintää koskevissa tehtävissä.

KEHA-keskus tukee ELY-keskusten ELO-työtä (Elinikäisen ohjauksen verkosto- ja kehittämis-yhteistyö), ja KEHA-keskuksessa toimii lisäksi monialaisten palveluiden tukirakenne. Monialainen työ käsittää tässä yhteydessä nuorille suunnatut Ohjaamot, työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun (TYP), maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelut sekä työvoimalle tarkoitetut matalan kynnyksen työllistymistä tukevat palvelupisteet.

Kehittämis- ja hallintokeskuksen maksatustehtävät

KEHA-keskus hoitaa lisäksi julkisen vallan käytön piiriin kuuluvia maksatustehtäviä. KEHA-keskus hoitaa ELY-keskuksen suoraan valtionavustuslain nojalla myöntämän valtionavustuksen maksamista ja takaisinperintää koskevat valtionavustuslain 12, 19, 21 ja 22 §:n mukaiset tehtävät. KEHA-keskus hoitaa ELY-keskuksen lisäksi myös valtionavustuslain 15 §:n mukaisia valvontatehtäviä. Lisäksi KEHA-keskus voi hoitaa ELY-keskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen erityislainsäädännön nojalla myöntämien avustusten maksamista, niiden käytön valvontaa ja takaisinperintää sekä valtion korvauksia koskevia tehtäviä siten kuin niistä erikseen säädetään.

KEHA-keskus maksaa työ- ja elinkeinotoimiston myöntämät julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaiset tuet ja korvaukset sekä seuraa valtion virastoille tai laitoksille osoitettujen määrärahojen käyttöä. Näihin tukiin ja avustuksiin kuuluvat palkkatuet, starttirahat, lisätuet ja yritysten kehittämispalvelua koskevat avustukset. KEHA-keskus hoitaa myös näiden avustusten takaisinperintää koskevat tehtävät. Lisäksi kehittämis- ja hallintokeskuksella on muissa laeissa säädettyjä valtionavustusten maksatustehtäviä.

KEHA-keskus maksaa erityislainsäädännön nojalla eräitä valtion korvauksia. KEHA-keskus maksaa valtion talousarvion rajoissa korvauksia kunnille kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaisista toimenpiteistä ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaisen toiminnan järjestämisestä ja varustamoille merimiesten matkakustannuksista, jotka maksetaan valtion varoista korvattavista merimiesten matkakustannuksista annetun lain (1068/2013) nojalla.

Muita valtion korvausten maksamista koskevia tehtäviä KEHA-keskuksella ovat maantielain (503/2005) mukaisten maantietoimituksessa tienpitoviranomaisen maksettavaksi määrättyjen korvausten ja tilusjärjestelykorvausten maksaminen sekä ratalain (110/2007) mukaisten ratatietoimituksessa ja yksityistietoimituksessa radanpitäjän maksettavaksi.

KEHA-keskus ei kuitenkaan hoida esimerkiksi maa- ja metsätalousministeriön toimialan maa-seudun kehittämisen ja maa- ja elintarviketalouden tukien maksatuksia, vaan ne hoidetaan Ruokavirastossa.

Kehittämisen ja hallintokeskuksen tietohallintotehtävät

KEHA-keskus hoitaa myös ELY-keskusten, työ- ja elinkeinotoimistojen, aluehallintovirastojen ja maistraattien tietohallintopalveluja. Tietohallintopalveluina KEHA-keskus kehittää, tuottaa ja hankkii sähköisiä palveluja ja tietojärjestelmiä sekä hoitaa muita vastaavia sille säädettyjä ja määrättyjä tehtäviä. Nämä tietohallintopalvelut ovat toimialasidonnaisia tietohallintopalveluja erotuksena toimialariippumattomista perustietotekniikan palveluista, joita Valtori-palvelukeskus hoitaa valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013) nojalla. Lisäksi KEHA-keskukselle on säädetty tehtäviä myös muualla lainsäädännössä, kuten rekisterinpitäjyyteen liittyvät tehtävät julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa.

KEHA-keskus ei kuitenkaan hoida monia ELY-keskusten toimialakohtaisia tietohallintotehtäviä lainkaan. Esimerkiksi maa- ja metsätalousministeriön toimialan tehtävien toimialakohtaiset tietohallintopalvelut hoidetaan Ruokavirastossa, Luonnonvarakeskuksessa ja Suomen ympäristökeskuksessa.

TE-palvelu ja KOTO 2024 –uudistusten vaikutukset KEHA-keskuksen tehtäviin

Julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuu siirtyy työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille vuoden 2025 alusta alkaen. Hallituksen esitys julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämisestä (HE 207/2022) sisältää muutoksia myös KEHA-keskuksen tehtäviin.

Esityksen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetusta laista kumotaan työ- ja elinkeinotoimistoja koskevat säännökset, mutta KEHA-keskus hoitaa jatkossakin ELY-keskusten yhteisiä henkilöstö- ja taloushallinnon tehtäviä ja muita vastaavia palvelu-, yleishallinto- ja tietohallintotehtäviä sekä nykyistä vastaavasti valtionavustusten maksamista ja takaisinperintää koskevia tehtäviä. KEHA-keskus vastaa jatkossakin työvoimapalveluiden valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista, mutta jatkossa KEHA-keskus tarjoaa palvelut työ- ja elinkeinotoimistojen sijaan kuntien ja työllisyysalueiden työvoimaviranomaisille. KEHA-keskus vastaa myös työvoimapalvelujen valtakunnallisia sähköisiä palveluja koskevasta neuvonnasta.

KEHA-keskuksen hoidettavaksi tulee lisäksi myös kokonaan uusia työvoimapalveluihin liittyviä tehtäviä. KEHA-keskuksen tehtävänä on jatkossa seurata ja arvioida työvoimapalvelujen tuloksellisuutta ja toimivuutta sekä tuottaa niitä koskevaa tietoa. KEHA-keskus tuottaa tietoa työ- ja elinkeinoministeriölle alueellisten työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelujen sekä ministeriön oman analyysitoiminnon ja politiikkavalmistelun tueksi. Myös työvoimaviranomaiset voivat hyödyntää KEHA-keskuksen tuottamaa tietoa työvoimapalvelujen järjestämisessä.

KEHA-keskuksen tehtäviin kuuluu jatkossa myös kansainvälisen rekrytoinnin edistäminen. KEHA-keskus tarjoaa valtakunnallisesti palveluja, joilla edistetään työperäistä maahanmuuttoa

ja työvoiman kansainvälistä liikkuvuutta. KEHA-keskuksen kansainvälisen rekrytoinnin tehtävät ovat osa niin sanottua Work in Finland -toimintaa, jota KEHA-keskus hoitaa yhdessä Business Finland Oy:n kanssa.

Uutena tehtävänä KEHA-keskukselle siirtyvät myös palkkaturva-asiat, joita se hoitaa keskitetysti koko Suomen alueella. Palkkaturvatehtävät on nykyisin keskitetty Uudenmaan ELY-keskukseen. Lisäksi KEHA-keskukselle siirretään nykyisin Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistoon keskitetyt harkintaa vaativat työttömyysturvatehtävät.

KEHA-keskuksen tehtäväksi tulee antaa tietoa ja neuvontaa työttömyysetuuden saamisen työvoimapolitiittisista edellytyksistä työnhakijoille ja viranomaisille. KEHA-keskuksen työttömyysturvaneuvontatehtävät vastaisivat pääasiassa nykyisen työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen ja Uudenmaan ELY-keskuksen Oikeudellisen tuen työttömyysturvaan liittyviä neuvontatehtäviä.

Vuoden 2025 alusta voimaan tulevan kotoutumislain kokonaisuudistuksen myötä KEHA-keskuksen vastuulle on tulossa maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseen ja asettautumiseen liittyviä tehtäviä. KEHA-keskuksen tehtävänä on seurata ja arvioida kotoutumisen edistämisen tuloksellisuutta ja toimivuutta sekä tuottaa sitä koskevaa tietoa. Lisäksi KEHA-keskuksella on kotoutumisen edistämisen valtakunnallinen osaamisen ja palveluiden kehittämisen ja palveluiden yhteensovittamisen tuki, kotoutumislain toimeenpanoon liittyvä oikeudellinen neuvonta sekä muu kuntien ja muiden kotoutumisen edistämisen toimijoiden tukeminen kotoutumisen ja asettautumisen edistämässä valtakunnallisella tasolla. Lisäksi KEHA-keskus vastaa valtakunnallisen tietovarannon ja asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden kehittämisestä ja ylläpidosta. KEHA-keskus vastaa myös kotoutumislainsäädetyistä korvaushakemusten käsittelyyn ja maksamiseen liittyvistä tehtävistä ja voi toimia valtionavustuslain 12 §:ssä tarkoitetussa tehtävässä valtionapuviranomaisena kotoutumisen edistämiseen liittyvien tehtävien osalta.

2.1.3 Ahvenanmaan valtionvirasto

Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991, jatkossa *itsehallintolaki*) säädetään Ahvenanmaan maakunnan ja valtakunnan välisestä lainsäädäntövallan jaosta. Hallintovallan jako noudattaa maakunnan ja valtakunnan lainsäädäntövallan jakoa. Tämä muodostaa perustan viranomaisten vastuulle ja yhteistyölle valtion palvelujen järjestämisessä koko maassa yhdenvertaisesti.

Maaherrasta ja Ahvenanmaan valtuuskunnasta säädetään itsehallintolaissa. Ahvenanmaan valtionvirastosta säädetään aluehallintovirastoista annetussa laissa (896/2009) sekä aluehallintovirastoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (906/2009). Aluehallintovirastoista annetun lain mukaan Ahvenanmaan maakunnassa on valtionhallinnon viranomaisena Ahvenanmaan valtionvirasto, jota johtaa maaherra.

Aluehallintovirastoista annetun lain 16 §:n mukaan maaherra toimii Ahvenanmaan valtionviraston päällikkönä. Maaherran virka kuuluu valtion ylimpiin virkoihin, jotka mainitaan valtion virkamieslain 26 §:ssä ja valtion virkamiesasetuksen 28 §:ssä. Nimittämismenettelystä ja näiden virkojen kelpoisuusvaatimuksista säädetään tarkemmin valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentissa. Maaherran tulee olla Suomen kansalainen.

Maaherra edustaa hallitusta Ahvenanmaan maakunnassa. Tästä säädetään itsehallintolain 4 §:ssä. Itsehallintolain 8 luvussa säädetään muun muassa maaherran nimittämisestä, virkaatoimittavasta maaherrasta ja maaherran vapauttamisesta virasta. Itsehallintolain 52 §:n mukaan maaherraksi nimitetään henkilö, jolla on tarvittavat edellytykset toimia virastossa siten, että maakunnan hallintoa ja valtion turvallisuutta hoidetaan hyvin. Maaherran nimittää tasavallan

presidentti sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Jos yksimielisyyteen ei päästä, presidentti nimittää maaherran maakuntapäivien ehdottamista viidestä henkilöstä.

Ahvenanmaan valtionviraston toimialueeseen kuuluu Ahvenanmaan maakunta ja viraston päätoimipaikka on Maarianhamina. Ahvenanmaan valtionvirasto hoitaa toimialueellaan aluehallintovirastoista annetun lain 16 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnassa lain 4 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä, jotka Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan kuuluvat valtakunnan toimivaltaan, tehtävät, jotka on sille säädetty valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvassa lainsäädännössä, maakuntalaeissa sille säädetty tehtävät, sekä tasavallan presidentin Ahvenanmaan itsehallintolakiin perustuvissa nk. sopimusasetuksissa sille säädetty tehtävät.

Aluehallintovirastoista annetun lain 16 §:n mukaan määräytyvät tehtävät

Aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n mukaan aluehallintovirastot hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä seuraavilla toimialoilla: 1) sosiaali- ja terveydenhuolto; 2) ympäristöterveydenhuolto; 3) koulutus-, lasten päivähoito-, kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimi; 4) oikeusturvan edistäminen ja toteuttaminen; 5) ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön alaan kuuluvat lupa- ja muut hakemusasiat; 6) pelastustoimi; 7) työsuojelun valvonta ja kehittäminen, työssä käytettävien tuotteiden tuotevalvonta sekä työsuojelulainsäädännön noudattamisen valvonta työsuojeluviranomaisena; 8) kuluttaja- ja kilpailuhallinto.

Aluehallintoviraston tehtävänä on lain 4 §:n mukaan lisäksi: peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi, varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, alueellisten maanpuolustuskurssien järjestäminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, valmiusharjoitusten järjestäminen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen ja viranomaisten johtaessa turvallisuuteen liittyviä tilanteita alueella tukea toimivaltaisista viranomaisista ja tarvittaessa sovittaa yhteen toimintaa niiden kesken.

Aluehallintovirastoista annetun lain 16 §:n mukaan aluehallintovirastoille säädetty valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat tehtävät kuuluvat Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan valtionvirastolle. Näistä aluehallintovirastojen tehtävistä säädetään oikeusministeriön toimialalla asunto-osakeyhtiölaissa (1599/2009), ryhmärakennuttamislaisissa (190/2015) osakeyhtiölaissa (624/2006), vaalilaissa (714/1998), asuntokauppalaissa (843/1994), yhdistyslaissa (503/1989), kuluttajansuojalaissa (38/1978), rahan, arvo-osuuksien, arvopaperien tai asiakirjain tallettamisesta velan maksuna tai vapautumiseksi muusta suoritusvelvollisuudesta annetussa laissa (281/1931, maksutalletuslaki) ja kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla hautaustoimilaissa (457/2003) ja tekijänoikeuslaissa (404/1961) maa- ja metsätalousministeriön toimialalla eläinten lääkitsemisestä annetussa laissa (387/2014, lääkitsemislaki) ja yhteisaluelaisissa (758/1989), työ- ja elinkeinoministeriön toimialalla kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetussa laissa (661/2012), mittauslaitelaissa (707/2011) ja kilpailulaissa (948/2011) sekä sosiaali- ja terveysministeriön toimialalla lääkelaisissa (395/1987) ja alkoholilaisissa (1143/1994). Lisäksi lastensuojelulaissa (417/2007) aluehallintovirastolle on säädetty rajoituksia koskevia valvontatehtäviä, joita Ahvenanmaan valtionvirasto on hoitanut Ahvenanmaan maakunnassa.

Aluehallintovirastoille kuuluvat työsuojelutehtävät kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen perusteella Lounais-Suomen aluehallintoviraston toimialueeseen siten, että se kattaa myös Ahvenanmaan maakunnan. Lääkelain (395/1987) 7 luvussa säädetään lääkehuollosta sairaloissa, terveyskeskuksissa ja sosiaalihuollon laitoksissa. Lain 68 ja 71 §:ssä tarkoitettujen alue-

hallintoviranomaisen tehtävät kuuluvat Ahvenanmaan maakunnan osalta Lounas-Suomen aluehallintovirastolle. Hautaustoimilaissa tarkoitetut aluehallintoviraston tehtävät kuuluvat Itä-Suomen aluehallintovirastolle myös Ahvenanmaan maakunnan osalta.

Valtakunnan lainsäädännössä Ahvenanmaan valtionvirastolle säädetyt tehtävät

Valtakunnan lainsäädäntöön kuuluvissa laeissa Ahvenanmaan valtionvirastolle on säädetty lukuisia tehtäviä, joita aluehallintovirastot eivät hoida. Ahvenanmaan valtionvirastolle on säädetty tehtäviä mm. seuraavissa laeissa:

Oikeusministeriön toimiala

- avioliittolaki (234/1929),
- perintökaari (40/1965),
- laki holhoustoimesta (442/1999),
- uskonnonvapauslaki (453/2003),
- laki kuolleeksi julistamisesta (127/2005),
- laki edunvalvontavaltuutuksesta (648/2007),
- ulosottokaari (705/2007),
- laki kaupanvahvistajasta (573/2009),
- laki avopuolisoiden yhteistalouden purkamisesta (26/2011),
- laki julkisesta notaarista 420/2014),
- laki valtion oikeus- ja edunvalvonta-alueesta (477/2016),
- etu- ja sukunimilaki (946/2017),
- vanhemmuuslaki (775/2022).

Sisäministeriön toimiala

- kansalaisuuslaki (359/2003) ja sitä edeltäneet kansalaisuuslait,
- ulkomaalaislaki (301/2004),
- pelastuslaissa (379/2011) säädetyt väestönsuojeluun varautumisen ja väestönsuojelukoulutuksen tehtävät,
- vaaratiedotelain (466/2012) mukainen vaaratiedotteiden antaminen esimerkiksi tilanteissa, joissa on kyse muun muassa väestönsuojelusta ja poikkeusoloihin varautumisesta.

Valtiovarainministeriön toimiala

- laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalvelusta (661/2009),
- kotikuntalaki (201/1994),
- laki Digi- ja väestötietoviraston eräistä henkilörekistereistä (1156/2019), - ajoneuvoverolaki (1281/2003),
- laki polttoainemaksuista (1280/2003),
- laki hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta annetun neuvoston direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja direktiivin soveltamisesta (185/2013).

Maa- ja metsätalousministeriön toimiala

- laki tiettyjen Euroopan Unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta (1334/2022),
- laki maaseutuyrittäjien luopumistuesta (1293/1994),
- laki maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta (612/2006),
- laki EU:n suorista viljelijätuista (1332/2023).

Liikenne- ja viestintäministeriön toimiala

- laki liikenteen palveluista (320/2017),
- laki alusrekisteristä (512/1993),
- laki kiinteän laajakaistan rakentamisen tuesta (1262/2020), jossa Ahvenanmaan valtionvirastolle säädetyt tehtävät on siirretty sopimusasetuksella (115/2021) Ahvenanmaan maakuntahallituksen tehtäviin.

Sosiaali- ja terveysministeriön toimiala

- laki sukupuolen vahvistamisesta (295/2023).

Sopimusasetuksissa Ahvenanmaan valtionvirastolle säädetyt tehtävät

Ahvenanmaan valtionvirastolle ja maaherralle tai maakunnan hallitukselle on lisäksi säädetty tehtäviä itsehallintolain 32 §:n tarkoittamilla sopimusasetuksilla. Valtionvirastolle, maaherralle tai maakunnan hallitukselle säädetyt tehtävät sisältyy esimerkiksi seuraaviin sopimusasetuksiin

- eräiden maakuntapäivä- ja kunnallisvaaleja sekä neuvoa-antavia kunnallisia kansanäänestyksiä koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettuun Tasavallan presidentin asetukseen (819/2023),
- poliisihallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annettuun Tasavallan presidentin asetukseen (56/2020),

- eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaan liittyvien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettuun Tasavallan presidentin asetukseen (31/2012)
- eräiden terveyden- ja sairaanhoidon tehtävien hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annettuun Tasavallan presidentin asetukseen (1179/2009), sekä
- poikkeusoloihin varautumista koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettuun Tasavallan presidentin asetukseen (900/2000).

Maakuntalaeissa Ahvenanmaan valtionvirastolle säädetyt tehtävät

Ahvenanmaan valtionvirastolle on säädetty tehtäviä myös maakuntalaeissa, kuten

- Ahvenanmaan vaalilaki (ÅFS 2019:45) ja siihen liittyen sopimusasetus (819/2023)
- Yleisiä teitä koskevan maakuntalain (ÅFS 1957:23) mukaisia tehtäviä (tietoimitusmääräys)

Muut kuin lakisääteiset tehtävät

Lakisääteisten tehtävien lisäksi valtionvirasto hoitaa Ahvenanmaan valtuuskunnan sihteeristötehtäviä.

Valtionviraston hallinto ja rahoitus

Ahvenanmaan valtionvirasto hoitaa itse sisäiset hallintopalvelunsa, mutta aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen 5 a §:n mukaan hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualueen on annettava tarvittaessa tukea Ahvenanmaan valtionvirastolle vastuualueelle kuuluvissa tehtävissä.

Vaaratiedotelain (466/2012, muutettu 1210/2020) 8 §:n mukaan Hätäkeskuslaitoksen on tarvittaessa avustettava 3 §:n 1–3 ja 15 kohdassa tarkoitettuja viranomaisia vaaratiedotteen kääntämisessä toiselle kansalliskielelle. Lain 3 §:n kohdan 15 mukaan näihin viranomaisiin kuuluu Ahvenanmaan valtionvirasto.

Ahvenanmaan valtionviraston toiminta rahoitetaan valtiovarainministeriön pääluokan aluehallintoviraston toimintamomentilta 28.40.01. Viraston henkilöstömäärä on vaihdellut viime vuosina noin 14–15 henkilötyövuoden välillä. Virasto on oma kirjanpitoyksikkönsä.

Valtionviraston ohjaus

Ahvenanmaan valtionviraston ohjausta on toteutettu samoin periaattein kuin aluehallinto-virastojenkin. Valtiovarainministeriö vastaa ohjauksen koordinoinnista, tekee viraston kanssa tulos-sopimuksen ja antaa kannanoton viraston tilinpäätöksestä. Muut ohjaavat ministeriöt ovat osallistuneet viraston kanssa käytäviin tulosneuvotteluihin sekä muihin ohjauksen prosesseihin siinä laajuudessa kuin viraston hoitamat hallinnonalan tehtävät ovat edellyttäneet

2.2 Nykytilan arviointi

2.2.1 Valtionhallinto

Nykyinen valtionhallinnon luokittelutapa valtion keskus-, alue- ja paikallishallinnoksi perustuu pitkälti käsitykseen kunkin viraston toimialueesta ja sen laajuudesta. Ministeriöillä ja keskushallinnon virastoilla toimialue on koko maan laajuinen. Lisäksi keskushallinnon ominaispiirteeksi on perustuslain esitöissä kuvattu tehtävien hoitaminen keskitetysti. Aluehallinnon viranomaisten toimialue on puolestaan oletettu määritelmällisesti alueelliseksi ja paikallishallinnon toimialueet taas vielä tätä pienemmiksi kokonaisuuksiksi, paikallisiksi.

Hallinnon rakenteiden toteutunut kehitys on kuitenkin asettanut edellä todetut tyyppi- ja rakenteelliset hallintomallien luokittelun perustana kyseenalaisiksi. Valtion viranomaisten organisaatorakenteiden muuttuessa useiden nykyisten viranomaisten organisoitumisen tapa sisältää piirteitä sekä perinteisestä keskushallinnosta että perinteisestä alue- tai paikallishallinnosta. Valtionhallintoon on viime vuosina muodostettu valtakunnallisen toimivallan omaavia keskushallinnon virastoja kokonaisuuksista, joihin on aiemmin kuulunut myös alueellisen tai paikallisen toimivallan omaavia itsenäisiä virastoja. Näitä uusia valtakunnallisia ja siten keskushallinnon virastoja kuitenkin luonnehtivat edelleen monet sellaiset määreet, jotka on tavattu yhdistää valtion alue- tai paikallishallintoon. Kuten esimerkiksi, että tehtävillä on selvä alueellinen ulottuvuus ja että tehtäviä ei voida tosiasiallisesti hoitaa kuin olemalla läsnä aina kyseisellä alueella (esim. paikalla käymistä edellyttävä tarkastustoiminta). Esimerkkejä tällaisista viranomaisista ovat Tulli, Verohallinto, Maanmittauslaitos, Syyttäjälaitos ja Ulosottolaitos, joissa jokaisessa on viime vuosien aikana uudistettu viranomaisrakennetta siten, että moniportaisesta usean viraston rakenteesta on siirrytty valtakunnallisen viranomaisen malliin. Vastaavanlainen uudistus tulee oikeusavussa, talous- ja velkaneuvonnassa sekä yleisessä edunvalvonnassa voimaan vuoden 2025 alusta. Toimintoja hoidetaan viranomaisen valtakunnallisesta toimivallasta huolimatta alueellisesti alueellisista yksiköistä tai toimipisteistä käsin.

Samanaikaisesti edellä kuvatun kehityksen kanssa on toinen osakokonaisuus valtionhallinnosta edennyt rakenteen kehittämisessä hallinnonalat ylittävän kokoamisen periaatteella. Aluehallintovirastoihin ja ELY-keskuksiin on koottu hallinnonalarajojen yli entisiä sektorikohtaisia aluehallintoviranomaisia. Aluehallinnon yhdeksi ominaispiirteeksi onkin noussut poikkihallinnollisuus. Samalla näillä viranomaisilla on kuitenkin edelleen säilynyt peruslähtökohtana alueellinen toimivalta. Toimivallan alueellisuus ei kuitenkaan ole säilynyt yksinomaan toimivallan määrittäjänä, vaan sekä aluehallintovirastoissa että ELY-keskuksissa osa tehtävistä on säädetty valtakunnallisesti hoidettaviksi vain yhdelle virastolle, mitä taas on pidetty yhtenä keskeisenä keskushallinnon viranomaisen ominaispiirteenä. Viranomaisten käytettävissä olevien resurssien vähentyessä on tehtäviä keskitetty valtakunnallisiksi enenevässä määrin. Sekä aluehallintovirastoissa että ELY-keskuksissa on myös virastojen hallintotehtävät koottu valtakunnallisesti hoidettaviksi. Kuuden aluehallintoviraston hallinto- ja kehittämistehtävät on koottu Etelä-Suomen aluehallintovirastoon sijoitetulle valtakunnalliselle aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualueelle (HAKE-vastuualue). ELY-keskusten ja TE-toimistojen hallinto- ja kehittämispalvelutehtäviä hoitamaan on puolestaan perustettu valtakunnallinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus). KEHA-keskus on luonteeltaan valtion keskushallintoon kuuluva palvelukeskustyypinen virasto (ks. HaVM 30/2014 vp).

Valtion keskus- ja aluehallinnon keskeisimpänä erottelavana tekijänä ei voidakaan enää perustellusti pitää yksinomaan toimialueen käsitettä. Käytännössä monien keskushallinnon viranomaisen organisointi perustuu ainakin osin aluejakoon ja alueelliseen toimintaan, mitä on pidetty perinteisenä aluehallinnon organisaation piirteenä. Toisaalta alue- ja paikallishallinnossa

tehtäviä on puolestaan järjestetty valtakunnallisen toimivallan ja keskitetyn tehtävien hoitamisen pohjalta, mitä taas on pidetty perinteisesti keskushallinnon organisaation piirteinä.

Hallinnon rakenteiden kehitys onkin valtionhallinnon sisällä edennyt siten, että perinteinen toimivallan valtakunnallisuuden, alueellisuuden tai paikallisuuden tyyppi ei enää ole yksinomainen hallinnon rakenteiden erottelukriteeri, vaan valtakunnalliseksi keskushallinnon viranomaisiksi perinteisesti luokiteltavilla viranomaisilla voi olla laajastikin alueellisesti toteutettavaa ja alueellisesti organisoitua toimintaa, kun taas perinteisellä alue- tai paikallishallinnon viranomaisella saattaa olla osassa tehtäviä valtakunnallinen toimivalta.

Suomen hallinnon siilomaisuus on ollut OECD:n tekemien maa-arviointien huomion kohteena. OECD:n vuoden 2014 Suomen maa-arvioinnin yksi keskeisistä havainnoista oli se, että Suomen hallintoa leimaa edelleen voimakas jakautuminen toisistaan irrallisiin poliittikalokoihin. Myös eri ohjausjärjestelmien, kuten hallitusohjelman toimeenpanoprosessin, valtion talousarvioprosessin ja tulosohjauksen, keskinäinen irrallisuus myötävaikuttaa hallinnonalakohtaiseen siiloutumiseen. Myös vuoden 2022 raportissa valtion ennakoivasta ohjauksesta (Anticipatory Innovation Governance Model in Finland) OECD nosti siiloutumisen yhdeksi pysyväisluonteiseksi suomalaisen hallinnon ominaispiirteeksi. Samalla raportissa kuitenkin tuodaan esiin, että ratkaisut negatiivisten vaikutusten hallintaan voivat olla paitsi rakenteellisia myös operationaalisia, kuten esimerkiksi liikkuvuuden lisääminen tai tiimirakenteiden luominen hallinnonalarajat ylittävästi.

Eurooppalaisia hallintomalleja selvittäneessä Valtioneuvoston tutkimushankkeessa (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisut 37/2016) on todettu, että eri maissa toteutettu kehitys kohti valtakunnallisia virastomalleja on vahvistanut sektoriajattelua. Valtakunnallisia virastoja on rakennettu pääsääntöisesti sektorikohtaisiksi virastoiksi. Valtakunnallistaminen on tehostanut ohjausta ja resurssien kohdentamista, mutta toisaalta hankaloittanut eri virastojen välistä yhteistyötä paikallisella ja alueellisella tasolla. Toisaalta useat kansainväliset selvitykset tuovat esille myös tiettyjä monialavirastoihin liittyviä riskejä.

Valtion aluehallinnon henkilöstöresurssit ovat pienentyneet varsin merkittävästi sekä vuoden 2010 ALKU-uudistusta edeltävään aikaan verrattuna että 2010-luvun aikana. Vähemmän vuodesta 2007 vastaavissa toiminnoissa vuoden 2020 alkuun oli noin 2 200 henkilötyövuotta ja yli kolmasosa henkilöstöstä. Vastaava vähennys 2010-luvun alusta 2020-luvun alkuun oli puolestaan noin 1 400 henkilötyövuotta ja yli neljäsosa henkilöstöstä. Lukuihin sisältyy vähennystä sekä ennallaan säilyneiden tehtävien puitteissa että tehtäväsiirtojen takia. Tarkkaa laskelmaa kohdentumisesta näiden suhteen ei ole mahdollista tehdä. Selvää kuitenkin on, että valtaosa henkilöstöresurssien vähennyksestä on toteutettu ennallaan säilyneiden tehtävien puitteissa, sillä tiedossa olevat tehtäväsiirrot muihin virastoihin eivät ole aikavälillä olleet suuruudeltaan lähellekään samaa mittaluokkaa henkilöstövähennyksen kokonaisuuden kanssa.

Virastokokonaisuuksittain tarkasteltuna henkilöstö on vähentynyt erityisesti ELY-keskuksissa. Erityisen merkittävästi ELY-keskusten henkilöstöä vähennettiin neljän vuoden ajanjaksolla vuosien 2013–2017 välisessä vertailussa, jolloin ELY-keskusten henkilötyövuodet vähenivät yli tuhannella vuoden 2013 noin 4 000:stä vuoden 2017 noin 2 950:een. Aluehallintovirastoissa henkilöstömäärä on tehtäväsiirrot huomioiden säilynyt käytännössä ennallaan.

Vuodesta 2016 alkaen valtion aluehallinnon henkilöstömäärä on kokonaisuutena vakiintunut melko tasaiselle noin 4 100–4 300 henkilötyövuoden tasolle. Vuodesta 2019 alkaen henkilöstömäärät ovat kääntyneet hienoiseen kasvuun, mikä on johtunut aluehallintovirastoissa erityisesti

koronaepidemian torjunnan edellyttämästä määräaikaisesta lisäresursoinnista useissa eri toiminnoissa ja ELY-keskuksissa hallitusohjelman mukaisista määräaikaisista lisäresursseista erityisesti Y-vastuualueella.

Aluehallintovirastot	2010	2015*	2021*	2022	2023	'10-'23	'10-'23 %
Henkilötyövuotta	1 231	1 249	1 283	1 278	1 308	76	6,2 %

Taulukko 2. Aluehallintovirastojen henkilötyövuodet

* Vuodelle 2014 aluehallintovirastoihin siirtyi ELY-keskuksista 53 htv:n edestä opetus- ja kulttuuritoimen tehtäviä ja henkilöstöä

** Vuoden 2020 alussa maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö (10 htv) lakkautettiin Digi- ja väestötietoviraston perustamisen yhteydessä

ELY-keskukset	2010	2015*	2021**	2022	2023	'10-'23	'10-'23 %
Henkilötyövuotta, toimintamenoilla	3 379	2 883	2 616	2 675			
Henkilötyövuotta, muut momentit	927	401	540	620			
Henkilötyövuotta, yhteensä	4 306	3 285	3 156	3 295			

Taulukko 3. ELY-keskusten henkilötyövuodet

* 2014: Keksintösäätiön siirto E-vastuualueelle 19 htv. 2014: KUPO-tehtävien siirto E-vastuualueelta aluehallintovirastoihin 53 htv. 2017: Pirkanmaan ELY-keskuksen innovaatio- ja kansainvälistymistehtävien sekä energiatukitehtävien (valtionapuviranomaisen tehtävien) siirto E-vastuualueelta Tekesiin 93 htv. 2019: Yrittäjien oleskelulupien käsittelyn siirto E-vastuualueelle 3 htv. 2015–2018 YT-neuvotteluissa sovitut säästöt E-vastuualueella 129 htv. Siviilipalvelukeskuksen siirto KEHAan 23 htv ja 2015–2018 YT-neuvotteluissa sovitut säästöt KEHAssa 150 htv.

** 2016: VALTTI-yksikön siirto L-vastuualueelta Liikennevirastoon 9 htv. 2015–2018 YT-neuvotteluissa sovitut säästöt L-vastuualueella 89 htv. 2015–2018 YT-neuvotteluissa sovitut säästöt Y-vastuualueella 108 htv. 2015–2018 YT-neuvotteluissa sovitut säästöt sisäisissä yksiköissä (pl. KEHA) 66 htv.

Nykyiseen valtion aluehallinnon virastorakenteeseen liittyy haasteita. Valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon selvityshankkeen tavoitteena vuonna 2022 oli selvittää ja kuvata valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon muutosvaihtoehdot poliittisen päätöksenteon pohjaksi. Selvitystyö kattoi valtion aluehallinnon virastot sekä yhteydet näitä ohjaaviin keskushallinnon virastoihin. Hankkeen loppuraportin (Valtion aluehallinnon virastorakenteen

ja tehtävienjaon selvityshankkeen loppuraportti, Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:36)⁴ mukaan nykymallissa voimavarat ja osaaminen ovat jakautuneet useisiin aluehallinnon virastoihin ja asiat tulevat vireille kuhunkin päätöksenteossaan itsenäiseen alueelliseen virastoon. Voimavarojen liikuttelemisen virastorajojen yli toiminnan tarpeiden (esimerkiksi asiamäärien muutosten) mukaan on monivaiheista ja hidasta. Ongelma koskee erityisesti erityisasiantunte-
musta edellyttäviä asiantuntijatehtäviä. Pieni yksikkökoko aiheuttaa ongelmia myös esimerkiksi asiantuntijoiden rekrytoinnissa, kollegiaalisen tuen järjestämisessä ja osaamisen turvaamisessa sekä sijaisjärjestelyissä. Keskeiseksi valtion aluehallinnon nykytilan haasteeksi tunnistettiin rajalliset voimavarat, jotka tehtäväkohtaisesti vaihdellen koetaan tehtävämääriin nähden riittämättömiksi. Mikäli valtion aluehallinnon työmäärä edelleen kasvaa voimavarojen säilyessä ennallaan tai vähetessä, on riskinä, että lakisääteisten tehtävien hoitaminen ja tulostavoitteiden saattaminen vaarantuvat.

Ympäristötehtävissä lupa- ja valvontaviranomaisten määrä ja niiden erilaiset aluerajat, alueellinen toimivalta sekä tehtäväjako aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten välillä eivät ole tarkoituksenmukaisia lupamenettelyn sujuvuuden ja investointien käynnistymisen, asiakkaan, asiantuntijuuden hyödyntämisen tai yhden luukun palveluiden näkökulmasta ja aiheuttavat haasteita myös hakijoiden tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi. Myös vuoden 2023 alusta toimintansa aloittaneet hyvinvointialueet jakautuvat epätasaisesti aluehallintovirastojen alueille, minkä vuoksi nykyiset aluerajat tulisi pystyä entistä useammin ylittämään. Sote-uudistuksen myötä lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä toteuttavien viranomaisten rooli, tehtävät ja työnjako sosiaali- ja terveydenhuollossa muuttuivat olennaisesti. Valvontaviranomaisten päätehtävänä on valvoa hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen lainmukaisuutta ja antaa siihen liittyvää ohjausta. Valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon selvityshankkeen loppuraportissa arvioitiin, että valvonnan painopistettä tulisi suunnata järjestämisvelvollisuuden laillisuusohjaukseen sekä omavalvontatehtävän tukeen ja valvontaan nykyiset aluerajat ylittävästi, ja siten, että ohjauksella ja valvonnalla varmistetaan valtakunnallinen yhdenvertaisuus sekä asiakas-, potilas- ja elinympäristön turvallisuuden toteutuminen eri alueilla.

Loppuraportissa todettiin myös, että erityisesti oikeusturva-, lupa- ja valvontatehtävissä useat erilliset ja itsenäiset virastot aiheuttavat haasteita pyrkimyksessä yhdenmukaiseen valvontaan, ratkaisukäytäntöihin ja menettelytapoihin. Tämä nähtiin ongelmaksi yhdenvertaisuuden ja tasapuolisuuden sekä menettelyjen sujuvuuden ja asioiden käsittelyaikojen näkökulmista. Vastuualueiden, keskittämisten ja erikoistumistehtävien virastokohtaisen vaihtelun myötä valtion aluehallinnon rakenne ja tehtävienjako on moniulotteinen, eikä kovin selkeä.

Selvityshankkeessa tunnistettiin aluehallinnon virastojen toimintaympäristössä useita muutoksia, joilla on joko suora vaikutusta virastoihin tai jotka aiheuttavat muutospaineita virastojen toimintaan ja rakenteeseen. Näitä ovat esimerkiksi työllisyyden kuntakokeilu ja sitä seuraava laajempi uudistus sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistus vuoden 2023 alusta. Myös digitalisaatioon, demografisiin tekijöihin ja monipaikkaiseen työhön liittyvät muutokset vaikuttavat valtion aluehallintoon. Toimintaympäristön muutosten nähtiin kärjistävän eräiden tehtävien nykyorganisoinnin muutostarpeita. Tämä havainto koskee erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistusta suhteessa aluehallintovirastojen sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan ja ohjauksen tehtäviin sekä uusiutuvien energiamuotojen ja puhtaan siirtymän aiheuttamaa investointien suurta kasvua suhteessa ympäristöllisiin menettelyihin sekä aluehallintovirastoissa että ELY-keskuksissa.

⁴ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-243-7>

Loppuraportissa esitettiin muutosvaihtoehtoja, jotka kuvattiin määrittelemällä neljä eri kehittämissuuntaa ja arvioimalla niitä. Kaikissa kehittämissuunnissa nähtiin olevan tehtävittäin vaihdellen vahvuutensa ja heikkoutensa. Valtion aluehallinnon rakenteen kehittämisessä olennaiseksi arvioitiin sen linjaaminen, otetaanko tavoitteeksi ensisijaisesti monialainen vai hallinnonalakohtainen ja alueellisen vai valtakunnallisen toimivallan organisoimisen malli.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen tavoitteena on vahvistaa Suomen investointiympäristön houkuttelevuutta ja lisätä Suomeen suuntautuvia investointeja. Investointihankkeiden etenemisen pullonkaulana on yleisesti pidetty lupaprosessien monimutkaisuutta ja hitautta. Yhdeksi keinoksi sujuvoittaa viranomais- ja luvitusprosesseja on arvioitu yhden luukun asiakaslähtöinen palvelumalli. Tähän on tartuttu myös pääministeri Orpon hallituksen ohjelmassa, johon on investointien edistämiseksi kirjattu tavoite edetä kohti yhden luukun mallia, jossa asiointi ja lupien haku tapahtuvat keskitetysti ja digitaalisesti yhden, toimivan ja käyttäjälähtöisen lupaprosessin kautta.

2.2.1.1 Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön toimialan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) ja aluehallinnonvirastojen työnjakoa ja yhteistyötä on vuosien varrella selvitetty eri yhteyksissä (viimeisimpinä Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön raportteja ja muistioita 2021:26, Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön toimialan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenjärjestelymahdollisuudet ja Valtiovarainministeriön julkaisu 2022:36: Valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon selvityshankkeen loppuraportti). Selvityksissä on todettu, että Valviran ja aluehallintovirastojen valvontatehtävien hoitamisen yhdenmukaisuuteen liittyviä haasteita, tehtävien päällekkäisyyksiä tai epäselvyyksiä työjaossa tai ohjauksuhteissa ei ole mahdollista ratkaista pelkästään nykyrakenteessa tehtävienjaon muuttamisella, vaan ne edellyttävät myös rakenteiden muuttamista.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön toimialan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenjärjestelymahdollisuudet - työryhmän työ vaiheistettiin kahteen osaan. Selvitystyön ensimmäisessä vaiheessa työryhmän työ rajattiin koskemaan Valviran tehtäviä kokonaisuudessaan sekä aluehallintovirastojen tehtäviä, joita hoidetaan peruspalvelut, oikeusturva ja luvat (POL)-vastuualueilla sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön ohjauksessa. Työryhmän loppuraportin mukaan selvitystyön ensimmäisen vaiheen kehittämistarpeet liittyvät erityisesti virastojen lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien hoitamisen sekä johtamisen valtakunnallisuuteen, nykyrakenteen toimivaltojen päällekkäisyyteen tai rinnakkaisuuteen sekä tehtävien ohjauksen haasteisiin. Virasto- ja tehtäväkokonaisuus on hajautunut, virastojen työnjaossa on päällekkäisyyttä ja rinnakkaisuutta, joista aiheutuu haasteita tehtävien hoitamiseksi, ohjauksen yhteensovittaminen ministeriöissä on haastavaa ja virastoilta edellytetään erityistä panostusta niiden välisen yhteistyön rakentamiseen sekä koordinaatioon. Myöskään valvontavirastojen asiakkaan näkökulmasta tehtävien hallinnollinen rakenne tai myöskään oikeuksien toteutuminen ja ratkaisukäytännöt eivät aina näyttyä selkeinä tai yhdenmukaisina. Selvityksessä nostettiin esille myös muissa tehdyissä selvityksissä esille noussut ratkaisukäytäntöjen vaihtelevuus alueellisesti sekä valtakunnallisesti.

Sote-uudistus ja sen myötä syntynyt uusi hyvinvointialuerakenne ovat asettaneet koko palvelujärjestelmän valvonnalle uusia tarpeita ja vaatimuksia, jotka edellyttävät toiminnalta ja sen johtamiselta kykyä valtakunnallisuuteen. Valvonnan painopistettä tulisi suunnata järjestämisvelvollisuuden laillisuusohjaukseen sekä oma-valvontatehtävien valvontaan aiemmat aluerajat ylittävästi. Hyvinvointialueiden järjestämistehtävien tuki edellyttää yhdenmukaista laillisuusvalvontaa sekä yhdensuuntaista kansallista ohjausta ja tukea kaikilta ohjaukseen kytkeytyviltä tahoilta. Edelleen viime vuosien poikkeukselliset tapahtumat, kuten koronapandemia, ovat osoittaneet, kuinka laajasti tehtävien suorittamisessa ja asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamisessa tarvitaan toiminnan valtakunnallista yhteensovittamista, yhdenmukaisuutta, samoin kuin

valtakunnallisesti koottua ohjausta. Nykyinen hajautunut rakenne ei tue tätä, vaan ennemminkin aiheuttaa hallinnollista taakkaa.

Nykytilan kehittämistarpeet kytkeytyvät vahvasti myös ajantasaisen ja systemaattisen tiedon käytön edistämiseen sekä yhteisen tietopohjan kehittämiseen. Nykyrakenteessa haasteena on se, ettei yhteistä tietoa ole riittävässä määrin ja reaaliaikaisesti saatavissa järjestelmistä, koska virastoissa on erilliset asianhallintajärjestelmät. Tämä aiheuttaa haasteita ja lisäkustannuksia myös yhteisten rekisterien kehittämiseen, kun integraatiot tulee rakentaa molempiin järjestelmiin. Vuoden 2024 alusta lukien yhteisiä valvontatietoja voidaan kuitenkin hyödyntää nykyistä laajemmin, kun sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien rekisteri Soteri otetaan käyttöön. Rekisteri ja sen tiedon kustannustehokas hyötykäyttö edellyttävät kuitenkin edelleen jatkokehitystä niin Valvirassa kuin aluehallintovirastoissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon laillisuusvalvonnan lisäksi Valviralle ja aluehallintovirastoille kuuluu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen (ml. ehkäisevä päihdetyö) ohjaus ja valvonta. Nykyrakenteessa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valvonnan ja ohjauksen kokonaisuus on jakautunut useille eri toimijoille. Valvonnan ja siihen sisältyvän ohjauksen valtakunnallista yhdenmukaisuutta tulisi parantaa sekä kiinnittää erityistä huomiota eri toimijoiden välisten yhteistyörakenteiden sekä niitä tukevien toimintamallien varmistamiseen tehtävien hoidossa. Virastorakenteen valtakunnallistaminen voisi mahdollistaa ohjaus- ja valvontaresurssien tasapuolisemman jakautumisen alueille. Olennaista on myös riittävä aluetuntemus kuntien ja hyvinvointialueiden tukemiseksi. Kehittämiskohteena voisi olla eri alueilla toimivien henkilöiden osittainen erikoistuminen tiettyihin asiantuntemusteemoihin, joissa he voisivat konsultoida tarvittaessa muitakin kuin omia alueitaan. Tämä mahdollistuisi nykyistä paremmin valtakunnallisessa organisaatorakenteessa.

Edellisten lisäksi Valvirassa on terveydensuojelun valtakunnallinen ohjaus, tupakkalain valvonnan valtakunnallinen ohjaus ja valvonta, alkoholihallinnon valtakunnalliset lupa ja valvontatehtävät sekä aluehallinnon ohjaus. Aluehallintovirastossa on puolestaan POL-vastuualueella terveydensuojelun ja tupakkalainvalvonnan alueellinen ohjaus ja kuntien valvontayksiköiden valvonta (ympäristöterveydenhuolto) sekä alkoholihallinnossa alueellinen lupahallinto ja valvonta. Myöskään näissä osittain päällekkäisissä tehtävissä nykyinen rakenne ja usealle eri toimijalle hajautettu ohjaus- ja johtamisjärjestelmä eivät tue optimaalisella tavalla rajallisten voimavarojen käyttöä tai valtakunnallista yhdenmukaisuutta tehtävien hoidossa. Ympäristöterveydenhuollossa nykyinen usealle itsenäiselle virastolle hajautunut rakenne ei myöskään tue erikoistumista eri valvonnan sektorien valtakunnalliseen ohjaamiseen. Alueellinen ohjaus ei ole enää niin merkittävässä roolissa, koska kunnallisten ympäristöterveydenhuollon valvontayksiköiden koot ovat kasvaneet ja osaaminen eri valvonnan sektoreille on syventynyt. Tällöin myös ohjauksessa olisi tarpeen nykyistä enemmän painottaa erikoistumista.

Valviran toiminnasta on tehty myös ulkoinen arviointi vuonna 2015 sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta. Arvioinnista laaditun raportin mukaan Valviran kokonaisvaikuttavuus on varsin hyvä ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat, tehtäväkentän laajuus, käsiteltävien asioiden määrän lisääntyminen sekä saatavilla olevat rekisteri- ja tilastotiedot. Raportin mukaan vaikuttavuutta voidaan entisestään lisätä muuttamalla työtapoja ja tehostamalla valvontaan käytettävissä olevien voimavarojen käyttöä. Arvioinnin mukaan myös valvonnan tietopohjaa olisi hyvä vahvistaa. Arvioinnissa todettiin, että Valviran toimintaa voitaisiin edelleen kehittää siihen suuntaan, että Valvira saisi entistä paremmat mahdollisuudet kohdentaa valvontaansa riskien perusteella sekä priorisoida käsiteltävät asiat. Useiden sosiaali- ja terveydenhuollon erityislakien, alkoholilainsäädännön sekä ympäristöterveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön nojalla Valviran tulee huolehtia aluehallintovirastojen toiminnan ohjauksesta niiden toi-

mintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Käytännössä tehtävä on ongelmallinen, koska aluehallintovirastot ovat itsenäisiä virastoja, jotka ratkaisevat asiat kuitenkin itsenäisesti ja myös vastaavat tekemistään ratkaisuksista. Valviralla ei ole välineitä aluehallintovirastojen ohjaamiseen, eikä Valvira voi muuttaa aluehallintovirastojen päätöksiä. Arvioinnin mukaan Valviran ohjaussuhteita aluehallintovirastoihin olisi selkiytettävä.

Valvontatehtävien päällekkäisyys aluehallintovirastojen ja Valviran kesken on joissakin tapauksissa johtanut tehtävien ”pallotteluun” Valviran ja aluehallintoviraston välillä. Eriäviä näkemyksiä on ollut joissakin tapauksissa myös sen määrittelyssä, mikä on periaatteellisesti merkittävää ja laajakantoista. Koska virastot ovat itsenäisiä ja myös virastojen asianhallintajärjestelmät toisistaan erillisiä, pelkästään asioiden mahdollisen yhtäaikaisen vireillöolon eri virastoissa selvittäminen on jossain tapauksissa ollut runsaasti resursseja ja aikaa vievää.

Sosiaali- ja terveysministeriö on virastoihin kohdistuvassa ohjauksessaan arvioinut, että virastot ovat toimineet sinänsä tuloksellisesti niin toiminnan vaikuttavuuden edistämiseksi kuin valvonnan kohdentamisen ja yhdenmukaisuuden parantamiseksi, mutta samalla todennut, että toimenpiteitä toiminnan kehittämiseksi tavoitteiden saavuttamiseksi sekä voimavarojen yhteisen käytön hyödyntämiseksi ja toimintatapojen kehittämiseksi on edelleen syytä määrätietoisesti jatkaa. Ohjauksessaan ministeriö on myös arvioinut, että tavoitteiden saavuttaminen täysimääräisesti nykytuotoisessa eri toimijoille hajautetussa rakenteessa ja ohjaussuhteissa on lähestulkoon mahdotonta. Valvonnan yhdenmukaisuuden vaatimus on entisestään korostunut hyvinvointialueiden käynnistettyä toimintansa. Myös toimintaympäristön poikkeukselliset tapahtumat sekä julkisen talouden kestävyysvaje ja talouden niukkenevat resurssit edellyttävät virastoilta toimintavarmuuden parantamista sekä tätä tukien voimavarojen tehokkaampaa käyttöä ja vaikuttavampaa kohdentamista, mitä nykyinen usealle toimijalle hajautunut rakenne ei edistä.

Virkamiesten sijoittuminen

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolla on 20.3.2024 päivätyn tiedon mukaan päätoimipaikka Helsingissä ja Rovaniemellä. Helsingin päätoimipaikassa työskentelee yhteensä 181 virkamiestä, joista 35 on määräaikaista. Rovaniemen toimipaikassa työskentelee yhteensä 27 virkamiestä, joista 9 on määräaikaista.

2.2.1.2 Aluehallintovirastot

Nykyiset kuusi aluehallintovirastoa ovat virastojen perustamisesta lähtien olleet virastoina kooltaan ja tehtäviltään varsin erilaisia. Toteutettujen toimialueiden laajennusten edellytyksenä on aluehallintovirastoista annetun lain mukaan ollut, että toimialueen laajentamisella voidaan tehostaa virastojen toimintaa ja valtion henkilöstö- ja muiden voimavarojen käyttöä, parantaa palvelujen saatavuutta, edistää alueen suomen- ja ruotsinkielisen sekä saamelaiskäräjistä annetussa laissa (974/1995) tarkoitetulla saamelaiden kotiseutualueella saamenkielisen vähemmistön kielellisten oikeuksien toteutumista tai turvata tehtävissä tarvittavan erityisasiantuntemuksen saatavuus taikka toimialueen laajentaminen on tarkoituksenmukainen muun vastaavan syyn vuoksi.

Virastojen vastuualuekohtaisten toimialuelaajennusten lisäksi osa aluehallintovirastojen tehtävistä koottiin valtakunnallisesti hoidettaviksi jo virastojen perustamisvaiheessa. Esimerkiksi hautaustoimilaissa (457/2003) tarkoitetut lupa- ja valvonta-asiat hoidetaan valtakunnallisesti Itä-Suomen aluehallintovirastossa. Lisäksi aluehallintovirastoilla on valtakunnallinen ruotsinkielinen opetustoimen yksikkö, joka on sijoitettu organisatorisesti osaksi Länsi- ja Sisä-Suomen

aluehallintovirastoa. Aluehallintovirastojen toimialueiden laajentaminen virastojen perustoimi-alueita laajemmiksi ja toimintojen valtakunnallinen kokoaminen on perustunut keskeisimmin tarpeeseen tehostaa virastojen toimintaa ja valtion henkilöstö- ja muiden voimavarojen käyttöä, parantaa palvelujen saatavuutta sekä turvata tehtävissä tarvittavan erityisasiantuntemuksen saatavuus.

Toimialueiden valtakunnallistamista on katsottu tarpeellisenä jatkaa myös virastojen perustamisen jälkeen. Hallitus antoi helmikuussa 2013 eduskunnalle selonteon aluehallinnon uudistuksen toimeenpanosta ja toteutumisesta (VNS 1/2013 vp). Selonteossa linjattiin, että aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten toimivaltaa muutetaan osassa tehtäviä valtakunnalliseksi. Joiltakin osin virastoissa todettiin jo olevan käytössä toimintatapa, jossa asiantuntemusta ja resursseja on koottu joko valtakunnalliseksi tai viraston maantieteellistä toimialuetta laajemmaksi tehtäväkokonaisuudeksi, mutta aluehallintovirastoissa ja ELY-keskuksissa oli selonteon mukaan tarpeen tarkastella myös uusia mahdollisuuksia määritellä viraston toimivalta joissakin tehtävissä alueellisen jaotuksen sijaan valtakunnalliseksi toimivallaksi. ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen hallinnollisten tehtävien hoitaminen ja niihin liittyvät ns. erikoistumisyksiköt tulisi selonteon mukaan koota toisaalta yhden ELY-keskuksen ja toisaalta yhden aluehallintoviraston alaisuuteen henkilöstön kuitenkin työskennellessä alueellisesti hajautettuna. Selonteossa arvioitiin, että tehtävien kokoamisella voidaan vähentää henkilöstötarvetta hallinnollisissa tehtävissä ja myös yhtenäistää toimintaa.

Selonteossa arvioidun mukaisesti aluehallintovirastoissa toteutettiin 1.3.2015 lukien aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämispalveluiden kokoaminen yhdeksi valtakunnalliseksi hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualueeksi. Vastuualue toimii organisatorisesti osana Etelä-Suomen aluehallintovirastoa, mutta sen henkilöstö on sijoitettuna kaikkiin aluehallintovirastoihin ja vastuualueen tehtävänä on tuottaa hallinto- ja kehittämispalvelut tasapuolisesti kaikille aluehallintovirastoille. Virastojen hallinto- ja kehittämispalveluiden kokoamisen tavoitteena oli mahdollistaa vähenevien hallinnon resurssien joustavampi ja tehokkaampi käyttö ja lisätä toiminnan yhdenmukaisuutta.

Koko vastuualuetta tai laajempia tehtäväkokonaisuuksia koskevien toimialueiden laajentamisen lisäksi aluehallintovirastoilla on lukuisia yksittäisiä tehtäviä, jotka yksi aluehallintovirasto hoitaa valtakunnallisesti. Tällaisia ovat muun muassa rahanpesun rekisteröinti- ja valvontatehtävät, perintätoimen valvontatehtävät, aluehallintovirastojen sisäinen tarkastus, sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeiden valtionavustusten hallinnointiin liittyvät valtakunnalliset tehtävät, vankiterveydenhuollon yksiköstä annetussa laissa (1635/2015) ja terveydenhuollon järjestämisestä puolustusvoimissa annetussa laissa (322/1987) tarkoitettujen aluehallintovirastojen valvontatehtävät, saamenkieliseen ja saamen kielen opetukseen perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvät tehtävät sekä liikuntarakentamisen tutkimus- ja kehittämishankkeisiin liittyvät tehtävät.

Virastorajojen välistä resurssien ja asiantuntemuksen käytettävyyden joustoa on haettu aluehallintovirastoista annettuun lakiin säädetyllä 6 a §:llä, joka tuli voimaan 1.1.2014. Säännöksellä mahdollistettiin se, että aluehallintoviraston virkamies voidaan toisen aluehallintoviraston pyynnöstä asettaa tilapäisesti ja virkamiehen virkapaikkaa muuttamatta toisen aluehallintoviraston käytettäväksi. Virkamiehen vastaanottava aluehallintovirasto voi määrätä virkamiehen tekemään päätöksessä määrätystä laajuudesta vastaanottavalle aluehallintovirastolle kuuluvia asianomaisen virkamiehen virkaa vastaavia tehtäviä. Säännöksen tavoitteena oli mahdollistaa aluehallintovirastojen henkilöstöresurssien joustavampi ja tehokkaampi käyttö erityisasiantuntemusta vaativien hallintoasioiden käsittelyssä sekä tilapäisten ruuhkatilanteiden purkamisessa. Jo aiemmin vastaavan kaltaisen menettelyn mahdollistavaa sääntelyä oli sisältynyt virastojen työsuojelun tehtäviä ja ympäristölupatehtäviä koskevaan lainsäädäntöön. Säännöksen käyttö on

jäänyt toiminnan kokonaisvolyymien näkökulmasta vähäiseksi ympäristölupatehtäviä lukuun ottamatta.

Valtion keskus- ja aluehallinnon virastaselvitys -hankkeessa (VIRSU-hanke) aluehallinnon selvitysryhmän raportissa (Valtiovarainministeriön julkaisuja 4/2015) analysoitiin muun muassa aluehallintovirastojen tehtäviä ja niiden hoitamista parhaiten palvelevaa rakennetta asiakas-, organisaatio- ja sidosryhmänäkökulmista. Selvitysryhmä katsoi, että hallinnon rakenne tulisi nähdä ennen kaikkea käytännöllisenä kysymyksenä siten, että rakenteella on ennen kaikkea tehtävien hoitoa palveleva rooli. Näistä lähtökohdista keskeiseksi kysymykseksi analyysissä muodostui, minkälainen rakenne parhaiten tukee valtion – ja laajemmin tarkasteltuna julkishallinnon – tehtävien hoitamista.

VIRSU-hankkeen aluehallinnon selvitysryhmän raportissa päädyttiin aluehallintovirastojen tehtävien osalta yleisarvioon, jonka mukaan aluehallintovirastojen tehtävissä ratkaisujen ja palvelujen tulee olla valtakunnallisesti yhdenmukaisia ja asiakkaiden palvelutarpeisiin liittyvä useiden toimialojen palveluja. Lisäksi aluehallintovirastojen tehtävien nähtiin usein edellyttävän niiden hoitamista käytännössä alueellisesti ja tehtävien tuloksellista hoitamista edistävän tehtävien vastuuttamisen monialaiselle viranomaiselle. Johtopäätöksenä oli myös, että aluehallintovirastojen tehtäviin liittyvän päätöksenteon tulisi useimmissa tapauksissa olla valtakunnalliseen toimivaltaan sidottua ja että tehtävien ensisijaiset sidosryhmät ovat alueellisia.

Virastojen tehtävien kannalta nykyistä virastorakennetta on myös arvosteltu sen suhteen, että kuuden itsenäisen viraston malli on omiaan tuottamaan alueellisia eroavaisuuksia ratkaisukäytännöissä. Hallitusohjelman toimeenpanto aluehallintovirastoissa -hankkeessa (HAVI-hanke, Aluehallintovirastojen julkaisuja 1/2016) sekä muun muassa Valviran ja aluehallintovirastojen työnjakoa ja yhteistyötä kehittäneen työryhmän muistiossa vuodelta 2014 nousivat esille tällaiset erot. Erityisesti yrityksissä koettiin, että ratkaisukäytännöt vaihtelevat alueellisesti sekä valtakunnallisesti.

Aluehallintovirastojen erillisuus on käytännössä johtanut siihen, että toimintakäytännöt ovat jossakin määrin eriytyneet ja samanlaisissa asioissa on eri aluehallintovirastoissa tehty erilaisia päätöksiä. Myös aluehallintovirastojen aktiivisuus esimerkiksi valvontakäytännöissä vaihtelee. Se, että aluehallintovirastoilla on alueelliset toimipaikat, on asiakasnäkökulmasta katsoen myönteinen asia. Kuitenkin yhdenmukaisuutta eri aluehallintovirastojen toimintakäytännöissä tulisi vahvistaa.

Myös aluehallintovirastojen tehtävien suhde niitä ohjaaviin keskushallinnon virastoihin on osoittautunut paikoin ongelmalliseksi. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaa aluehallintovirastoissa ohjaa Valvira. Samoin Valvira ohjaa aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi varhaiskasvatuksen ohjauksessa ja valvonnassa. Käytännössä tehtävä on ongelmallinen, koska aluehallintovirastot ovat itsenäisiä virastoja, jotka ratkaisevat asiat itsenäisesti ja myös vastaavat tekemistään ratkaisuista. Valviran ohjausrooli on kuitenkin jäänyt melko ohueksi, eikä se ole pystynyt estämään päätöksenteon eriytymistä. Valviralla ei ole ollut välineitä aluehallintovirastojen ohjaamiseen, eikä Valvira voi muuttaa aluehallintovirastojen päätöksiä. Vastaavasti virastojen toimivaltajako toisaalta valtakunnallisiin tehtäviin, toisaalta alueellisiin tehtäviin on aiheuttanut tulkinnallisia ongelmia. Aluehallintovirastojen ja Valviran työnjakoa ja yhteistyötä on kuvattu tarkemmin edellä Valviraa koskevassa kohdassa 2.2.1.1.

Nykyinen organisaatorakenne on osoittautunut erityisen haasteelliseksi eräissä tehtäväryhmissä. Esimerkiksi nykyisellään valtion virastojen rajat (AVI:t, ELY:t) vaikeuttavat tehokasta toimintaa ympäristöllisissä tehtävissä.

Alueelliset varautumistehtävät

Kukin varautumisvelvollinen vastaa valmiuslain (1552/2011) nojalla omaan lakisääteisiin tehtäviin liittyvästä varautumisestaan, valmiussuunnitelmistaan sekä niiden yhteensovittamisesta yhteistoimintatahojen varautumiseen. Lisäksi valmiuslain mukaan varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan. Varautumisen yhteensovittamisesta valtioneuvostossa säädetään erikseen.

Aluehallintovirastoilla ei ole toimivaltuuksia suhteessa muiden viranomaisten varautumistehtäviin. Aluehallintovirastot eivät siis varsinaisesti ja tosiasiallisesti yhteensovita alueellista varautumista. Käytännössä aluehallintovirastot ovatkin edistäneet alueellista varautumisen yhteensovittamista, ja varautumisen yhteensovittaminen perustuu tosiasiaassa yhdessä sopimiseen.

Alueellisten toimijoiden ja alueellisten viranomaisten rooli ja merkitys varautumisessa on keskeinen. Aluehallintovirastoilla on alueellinen tuntemus, valmiit yhteistyörakenteet ja kyky luoda alueellista tilannekuvaa ja -tietoisuutta varautumisen tilasta. Aluehallintovirastot järjestävät vuosittain alueellisia valmiusharjoituksia ja maanpuolustuskursseja, mikä mahdollistaa näkökulman alueellisiin ja paikallisiin tehtäviin ja yhteistoimintaan. Aluehallintovirastot toteuttavat osin eri tavoin alueellisen valmiussuunnittelun yhteensovittamisen ja kuntien valmiussuunnittelun tukemisen tehtäviä. Keskeisenä toiminnan muotona korostuu kuitenkin alueelliset verkostot ja harjoitustoiminta. Aluehallintovirastojen varautumistehtävät koostuvat useista tehtävistä ja toiminnoista ja toteutetut toimintatavat myös hieman vaihtelevat aluehallintovirastoitain.

Aluehallintovirastoilla on verkostojen, asiakasrajapinnan ja sidosryhmien kautta laaja-alainen ymmärrys kunkin toiminta-alueen erityispiirteistä ja tarpeista. Tämä ymmärrys on keskeistä lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtävissä onnistumisessa alueilla. Alueellinen ja paikallinen tuntemus, tunnettisuus ja pitkäaikainen yhteistyö luovat vahvan verkostoitumiskyvyn, josta on merkittävä hyöty aluehallintovirastojen perustoiminnassa. Aluehallintovirastojen toimialuekohtaiset verkostot ja keskeisten toimijoiden henkilökohtainen tuntemus ovat olleet avainasemassa silloin, kun on pitänyt luoda uudenlaisia yhteistyömalleja nopeasti muuttuvissa tilanteissa kriisin aikana. Aluehallintovirastoista annetussa laissa säädettyä yhteensovittamistehtävää ei ole laissa tarkemmin määritelty. Esimerkiksi alueellisista valmiustoimikunnista, niiden asettamisesta, tehtävistä ja johtamisesta taikka varautumisen tilaa koskevan alueellisen tilannekuvan ja —tietoisuuden seuraamisesta ei ole nimenomaisia säännöksiä.

Paikallista ja alueellista turvallisuussuunnittelua koskeva velvoittava sääntely on hyvin vähäistä tällä hetkellä. Aluehallintovirastoilla on tehtävänä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen, mutta se ei vastaa varsinaisesti turvallisuussuunnittelusta. Myöskään kuntia velvoittavaa säädöstä turvallisuussuunnittelun tekemisestä ei ole. Lisäksi pelastuslain 42 §:n mukaisesti pelastuslaitoksen tulee osallistua paikalliseen ja alueelliseen turvallisuussuunnitteluun. Paikallisen ja alueellisen turvallisuussuunnittelun toteutus käytännössä hiipui vuoden 2014 jälkeen niin toiminnan kuin siihen osoitettujen resurssien osalta, kun sisäisen turvallisuuden ohjelmat lopetettiin. Vuonna 2019 työtä on käynnistetty uudestaan sisäministeriön turvallisuussuunnittelun kansallisten linjausten julkaisun myötä.

Turvallisuuskomitea antoi 22.6.2022 suosituksen alueellisen ja paikallisen varautumisen yhteensovittamisen edistämiseksi. Turvallisuuskomitea nosti esiin, että tarvittaessa alueellisen ja paikallisen varautumisen kehittämiseksi on arvioitava myös lainsäädännön muutostarpeita tehtävien ja vastuiden selkiyttämiseksi. Tulevaisuudessa tulisi harkita nykyisten alueellisten val-

mius- ja turvallisuusfoorumien roolin yhtenäistämistä ja kehittämistä huomioiden maantieteelliset vastuualueet. Alueellisen ja paikallisen varautumisen kehittäminen edellyttää koko yhteiskunnan poikkileikkaavaa ja yhteensovittavaa toimintamallia myös jatkossa.

Työsuojelu

Nykyisin työsuojeluviranomaisen valvontatoimivalta on rajattu aluehallintoviranomaisen maantieteelliseen alueeseen. Nykyisen kaltainen maantieteellisiin rajoihin perustuva toimivalta voi erityisesti alueiden reunoilla johtaa epätarkoituksenmukaiseen organisoitumiseen. Mahdolliset erot valvonnan toteutuksessa tai lainsäädännön tulkinnoissa voivat myös johtaa työnantajan kannalta vaikeisiin tilanteisiin.

Työsuojelun vastuualueiden toimintaa on jo usean vuoden ajan kehitetty kohti valtakunnallisuutta mm. seuraavin toimenpitein: lupa-asioiden ja hätätyöilmoitusten käsittely on keskitetty sekä työsuojeluhallinnon substanssiin liittyvä tietohallinto, viestintä ja koulutus on keskitetty, tietyt uudet valvontatehtävät (tilaajavastuu, lisäeläkkeet) on alusta asti organisoitu valtakunnallisiksi tehtäviksi, puhelinneuvonta on organisoitu valtakunnallisesti ja viranomaisaloitteinen valvonta suunnitellaan valtakunnallisesti. (Sosiaali- ja terveysministeriön toimialan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenjärjestelymahdollisuudet, STM 2021:26).

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta totesi lausunnossaan valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle aluehallintouudistuksen toimeenpanosta ja toteutumisesta (TyVL 3/2013 vp), että työsuojelun vastuualueet poikkeavat valvottavien määrän ja maantieteellisen alueen laajuuden puolesta huomattavasti toisistaan, mikä vaikeuttaa tasalaatuisen palvelun tuottamista sekä työsuojelutarkastajien osaamisen varmistamista ja kehittämistä maan eri osissa. Valiokunta piti tärkeänä, että työsuojeluvälön toiminta-alueiden ja toimivallan uudelleen organisoinnin mahdollisuudet sekä työsuojelualueiden valtakunnalliset erikoistumismahdollisuudet selvitetään.

Työsuojeluhallinnossa on toteutettu valtakunnallinen moniviranomaisyhteistyön kehittämiseen tähtäävä hanke. Sen havainnot ja kokemukset ovat osoittaneet, että valtakunnalliselle viranomaisyhteistyön kehittämiseksi ja koordinoinnille on laajaa yhteiskunnallista tarvetta. Viranomaisyhteistyön toteuttamisessa on suuria alueellisia eroja määrässä sekä yhteistyöviranomaisissa. (Oman toiminnan analyysi – runkokausi 2020–2022, Aluehallintovirasto 2023).

Työsuojeluvälön painopiste on työpaikoilla tapahtuvissa tarkastuksissa. Siksi työsuojeluviranomaisen alueellinen ja paikallinen läsnäolo on tärkeää. Se mahdollistaa sujuvan ja kustannustehokkaan valvonnan toteuttamisen lähellä työpaikkoja ja asiakkaita. Alueellinen läsnäolo ja paikallistuntemus auttavat myös valvonnan suuntaamisessa ja yhteistyössä alueellisten toimijoiden ja sidosryhmien kanssa.

Ympäristöterveydenhuolto

Aluehallintovirastot ovat suoriutuneet nykyisistä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ympäristöterveydenhuollon tehtävistään pääsääntöisesti hyvin. Maa- ja metsätalousministeriön, Ruokaviraston, aluehallintovirastojen ja kuntien muodostama neliportainen hallintorakenne ei kuitenkaan ole riittävän joustava ja ketterä eläintautien torjuntatilanteissa, laajemmista elintarvike- tai rehupuolen poikkeustilanteissa tai eläinten lääkitsemisen valvonnassa eikä sillä voida varmistaa yhtenäistä lainsäädännön toimeenpanoa ja valvontaa eri puolilla maata. Erikoistuminen on nykyisessä rakenteessa mahdollista, mutta se edellyttää erityissäännöksiä voimaansaatamista suhteessa lähtökohtaan, jossa kaikissa virastoissa hoidetaan kaikkia tehtäviä. Kaikissa virastoissa ei myöskään ole riittävästi oikeudellista tukea yksityiskohtaisen substanssilainsäädännön tulkitsemiseksi ja hallintopäätösten valmistelemiseksi. Joissakin aluehallintovirastoissa on

myös ollut vaikeuksia rekrytoida uusia asiantuntijoita, ja pienet yksiköt ovat haavoittuvaisia sairastapausten yhteydessä ja sijaistaminen on vaikeampi järjestää. Osittain aluehallintovirastojen hoitamat tehtävät ovat myös päällekkäisiä Ruokaviraston hoitamien tehtävien kanssa (mm. kuntien elintarvikevalvonnan ja sivutuotevalvonnan ohjaus ja ympäristöterveydenhuollon kanteluiden käsittely), minkä vuoksi resurssien käyttö ei ole tehokasta.

Kilpailu- ja kuluttajahallinnon tehtävät

Aluehallintovirastojen kilpailu- ja kuluttaja-asioihin liittyviä tehtäviä ovat muun muassa kulu- tushyödykkeen hinnan ilmoittamisesta markkinoinnissa annetun valtioneuvoston asetuksen (533/2013) mukainen hinnan ilmoittamisen valvonta markkinoinnissa, mittauslaitelain (707/2011) mukainen noudattamisen valvonta yhdessä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tu- kes) kanssa, matkapalveluyhdistelmistä annetun lain (901/2017) mukainen matkapakettien eli matkapalveluyhdistelmiä tarjoavien matkanjärjestäjien rekisteröitymisen valvonta, kilpailulain (948/2011) mukainen kilpailun valvonta yhdessä Kilpailu- ja kuluttajaviraston kanssa ja kulut- tajasuojalain (38/1978) mukainen kuluttajaluottojen markkinoinnin valvonta sekä EU-yhteis- työ ja kilpailu- ja kuluttajapoliittisten selvitysten tekeminen yhteistyössä Kilpailu- ja kuluttaja- viraston kanssa. Kilpailu- ja kuluttajahallinnon tehtävien hoitaminen eri aluehallintovirastoissa on pirstaloitunutta, mikä osaltaan on voinut heikentää tehtävien tehokkainta ja vaikuttavuudel- taan parasta tapaa hoitaa ja organisoida tehtäviä. Lainsäädäntö on monimutkaistunut, jonka vuoksi Kilpailu- ja kuluttajaviraston käytännön ohjaaminen on viime aikoina korostunut. Teh- täväkokonaisuus on pieni, minkä vuoksi riittävän osaamisen ylläpitäminen on hankalaa.

Ympäristötehtävät

Ympäristötehtävät on keskitetty neljään aluehallintovirastoon ja kolmeentoista ELY-keskuk- seen. Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten ympäristötehtävät kytkeytyvät toisiinsa monin eri tavoin, aina lupa-asian ennakkollisista menettelyistä jälkivalvontaan saakka. Kytkestä arvioi- daan myös esityksen kohdassa 2.2.1.3.

Nykyinen alueellinen toimivalta ja tehtävien jakautuminen aiheuttaa ympäristöllisten lupa- ja valvontatehtävien sujuvalle hoitamiselle pullonkaulan. Lupa- ja valvontaviranomaisten määrä ympäristötehtävissä eri aluerajoin, alueellinen toimivalta sekä aluehallintovirastoja ja ELY-kes- kuksia koskeva tehtäväjako ei ole tarkoituksenmukainen erityisesti lupamenettelyn sujuvuuden ja investointien käynnistymisen, asiakkaan, asiantuntijuuden hyödyntämisen tai yhden luukun palveluiden näkökulmasta ja aiheuttaa haasteita myös hakijoiden tasapuolisen kohtelun varmis- tamiseksi.

Alueellisen toimivallan aluehallintovirastot sekä ELY-keskukset toimivat samojen ympäristöön vaikuttavien toimintojen ympärillä, aluehallintovirastojen myöntäessä ympäristö- ja vesitalous- luvat ja ELY-keskusten vastatessa alkuvaiheen YVA-menettelystä ja luonnonsuojelulain mu- kaisista menettelyistä ja ohjauksesta, jälkivalvonnasta sekä osallistumisesta viranomaisroolissa lupamenettelyyn sen eri vaiheissa. Viranomaisten välistä yhteistyötä, erityisesti lupa- ja valvon- taviranomaisen yhteistyötä, on kuitenkin pyritty tiivistämään, viimeisimpänä ympäristönsuoje- lulakiin säädetty pykälä viranomaisten yhteistyöstä lupa-asian käsittelyssä (YSL 44 b §). Esi- merkiksi YVA-menettelyn ja lupamenettelyn suhteessa on tunnistettu haasteita siinä, että YVA- menettelyssä ei ole välttämättä pystytty parhaalla mahdollisella tavalla ennakoimaan myöhem- min järjestettävän lupamenettelyn vaatimuksia. Lisäksi ja osittain myös edellä mainitusta syystä YVA-menettely ja sen tulokset eivät aina ole parhaalla mahdollisella tavalla tulleet huomioi- duksi ja hyödynnetyksi lupamenettelyssä, vaikkakin säännöksillä on mahdollistettu menettelyl- listä, kuten kuulemisten yhteensovittamista.

Virastojen alueellisesti rajattu toimivalta ja työmäärään nähden riittämätön henkilöstömäärä aiheuttaa ympäristöhallinnon lupa- ja valvontatehtäville selkeitä haasteita. Valtion lupa- ja valvontatehtävistä sekä niihin liittyvistä ohjaustehtävistä vastaavien virastojen tehtäviä, niiden mahdollista päällekkäisyyttä tai sijoittumista eri virastoihin sekä virastojen organisatorisia ratkaisuja on selvitetty useasti edellisten hallituskausien aikana vuodesta 2012 lähtien. Selvityksille on yhteistä, että virastojen alueellisesti rajattu toimivalta ja työmäärään nähden riittämätön henkilöstömäärä aiheuttaa ympäristöhallinnon lupa- ja valvontatehtäville selkeitä haasteita. Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten nykyinen alueellinen toimivalta ja tehtäväjako ei myöskään ole optimaalinen lupamenettelyiden ja muiden hallinnollisten menettelyjen sujuvuuden, asiantuntijuuden, asiakkaan tai yhden luukun palveluiden näkökulmasta.

Virkamiesten sijoittuminen

Kuudella aluehallintovirastolla on 18.3.2024 päivätyn tiedon mukaan palveluksessa yhteensä 1329 virkamiestä, joista suurimman osan virkapaikka on Helsingissä (276 virkamiestä), Turussa (147), Oulussa (145), Tampereella (139), Vaasassa (120) ja Hämeenlinnassa (109). Muissa toimipaikoissa virkamiesten määrä vaihtelee 60 virkamiehestä vähimmillään seitsemään. Ympäristölupavastuualueen virkamiehistä (155 virkamiestä yhteensä) suurimman osan virkapaikka on Vaasassa (37 virkamiestä), Oulussa (27), Helsingissä (21), Hämeenlinnassa (20) ja Turussa (11). Muissa toimipaikoissa virkamiesten määrä vaihtelee seitsemästä virkamiehestä vähimmillään yhteen.

2.2.1.3 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

ELY-keskusten nykytilalle leimaa antavaa on samojen tehtävien hoitaminen huomattavasti vähäisemmin henkilötyövuosin kuin ELY-keskusten toiminnan alkaessa. ELY-keskusten toiminnan tehostaminen aloitettiin pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen kaudella, kun hallitus kohdensi ELY-keskusten toimintamenoille 500 henkilötyövuotta vastaavat säästöt, mutta myöhensi vuosien 2014 – 2015 säästöt toteutettaviksi vuosina 2016 – 2017. Tällöin työ- ja elinkeinoministeriö käynnisti kuudesta hankkeesta koostuvan niin sanotun Iskukykyinen ELY-keskus -kokonaisuuden, jonka tarkoituksena oli turvata ELY-keskusten tehtävien laadukas hoitaminen resurssien vähenemisestä huolimatta. Kokonaisuuden muodostivat erilliset hankkeet ohjaus- ja suunnittelujärjestelmän yksinkertaistamiseksi, toiminnan ja palveluiden sähköistämiseksi, ELY-keskusten ja TE-toimistojen yhteisen kehittämis- ja hallintoyksikön (KEHA) perustamiseksi, asiakaspalvelun toimintamallin luomiseksi, erikoistumisten ja keskittämisten lisäämiseksi sekä ELY-keskusten maksullisten suoritteiden hintatason tarkistamiseksi (yhteinen maksupolitiikka).

Kevään 2014 ja 2015 kehyspäätöksissä ELY-keskusten toimintamenoille kohdistettiin aikaisempien säästötavoitteiden lisäksi yhteensä 33 miljoonan euron lisäsäästöt toteutettaviksi vuosina 2015 – 2018. Uusi säästötavoite aikaisemman lisäksi merkitsi 700 henkilötyövuoden vähentämistavoitetta ELY-keskusten virastoverkostossa, jossa 80 – 85 prosenttia kuluista aiheutuu palkkaus- ja muista henkilöstömenoista. Tämän lisäksi Euroopan unionin rakennerahastojen teknisen tuen säästöt rakennerahastokaudella 2014 – 2020 aiheuttivat yhteensä 56 miljoonan euron säästöpaineen. Henkilöstön vähentämistavoite merkitsi käytännössä 17 prosentin vähentämistavoitetta ELY-keskusten valtakunnalliseen henkilötyövuosien määrään ELY-keskusten lakisääteisten tehtävien säilyessä entisellään.

Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelman mukaan ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen ohjausjärjestelmää tuli tehostaa ja toimintaa kehittää keskusten alkuperäisen määrän ja rakenteen pohjalta. Lakisääteisten tehtävien laadukas hoitaminen toteutettiin lähinnä keskittämällä

voimakkaasti eräitä keskeisiä substanssitehtäviä sekä perustamalla palvelukeskustyyppinen kehittämis- ja hallintokeskus hoitamaan ELY-keskusten ja TE-toimistojen tukitehtäviä sekä tukien ja avustusten maksatus- ja takaisinperintätehtäviä. Vuosien 2010 ja 2022 välillä ELY-keskusten henkilötyövuosikehitys on laskenut 4 306 htv:sta 2 645 htv:een⁵.

Toimintamenojen niukkenemisestä johtuen ELY-keskusten palveluprosesseja on jatkuvasti kehitetty ja tehtävien hoitamista koottu yhä harvempien ELY-keskusten vastuulle. Laaja-alaisia tehtäviä hoidetaan nykyisin kaikissa volyymiltaan merkittävissä tehtävissä yhtä ELY-keskusta laajemmalla toimialueella.

Tehtävien keskittäminen on edellyttänyt ELY-keskusten palvelujen sähköistämistä ja virkamiehiltä uudenlaista työskentelykulttuuria ja johtamista. Valtaosa tehtävien keskittämisestä on toteutettu siten, että virkamiehet on virkoineen siirretty siihen ELY-keskukseen, jolle tehtävät on keskitetty, mutta virkamiesten virkapaikat ovat säilyneet entisellään tehtävää aikaisemmin hoitaneessa ELY-keskuksessa. Virastoverkoston virkamiehet ovat laajalti oppineet niin sanottuun monipaikkaiseen työskentelyyn, jossa työtoverit ja esimies työskentelevät fyysisesti etäällä toisissa ELY-keskuksissa.

Supistuneista resursseista huolimatta ELY-keskusten sidosryhmä- ja asiakastyytyväisyys ovat säilyneet korkealla tasolla. Tämä ilmenee myös työ- ja elinkeinoministeriön syksyllä 2023 teettämästä ELY-keskusten virastokokonaisuutta koskevasta ulkoisesta arvioinnista (Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten virastokokonaisuuden arviointi: Näkökulmia ohjaukseen, johtamiseen ja vaikuttavuuteen, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2024:1)⁶. Arvioinnissa tarkasteltiin ELY-keskusten kokonaisuutta ohjauksen, johtamisen ja organisoinnin sekä vaikuttavuuden näkökulmista.

Arvioinnin mukaan ELY-keskusten ohjausjärjestelmä on kompleksinen, raskas ja hajautunut. Sitä leimaavat käytäntöjen erilaisuus ja moninaisuus. Ohjaus- ja johtamisjärjestelmässä on tunnistettu haasteita, mutta niistä huolimatta ELY-keskukset ovat onnistuneet asiakkaiden ja sidosryhmien mukaan pääosin hyvin. Toimintojen keskittäminen on pienentänyt ELY-keskusten alueellista itsenäisen viraston roolia ja vahvistanut ministeriöiden ohjausta. E-, L- ja Y-vastuualueet toimivat hyvin itsenäisesti eikä eri vastuualueiden välisiä synergioita ole syntynyt siinä määrin kuin tavoiteltiin ELY-virastokokonaisuutta rakennettaessa. ELY-keskusten tulostavoitemittarit mittaavat pääosin suoritteita eikä mittareiden tulostulosten perusteella tehdä systemaattista kehittämistyötä.

Arvioinnissa todettiin, että ELY-keskusten ohjausmalli heijastuu sekä ELY-keskusten väliseen että niiden sisäiseen johtamiseen. Ohjauksen hallinnonalakohtaisuus näkyy ELY-keskusten johtamisjärjestelmässä vastuualueiden vahvana asemana. Vastuualueita ja eri tehtäväkokonaisuuksia ohjaavien ministeriöiden ohjauksen yksityiskohtaisuus vähentää johtamisen liikkumavaraa sekä vastuu-alueitasolla että ELY-keskustasolla. Johtamisjärjestelmän painottuminen vastuualueille selkeyttää vastuualueiden työnjakoa, mutta vähentää johtamisen liikkumavaraa vastuualueiden välisissä tehtävissä. Vaikka ELY-keskusten OTO-ylijohtajuusmallissa on ilmeisiä ongelmia, on sen käytännössä koettu toimineen pääasiassa hyvin.

Poikkihallinnollisen yhteistyön keskeisenä haasteena pidettiin sitä, että ELY-keskusten ohjauskäytännöt, organisaatorakenne, johtamismalli ja rahoitus on suunniteltu tiukasti keskushallin-

⁵ Ei sisällä KEHA-keskuksen eikä TE-aspan henkilötyövuosia.

⁶ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-735-9>

non hallinnonalarajojen mukaisesti. Nykyinen johtamisjärjestelmä mahdollistaa ELY-keskusten toimimisen, mutta ohjausjärjestelmää ja johtamisjärjestelmää kehittämällä ELY-keskukset voisivat saavuttaa paremmin vaikuttavuustavoitteensa.

Arvioinnin johtopäätöksinä suositeltiin, että ohjausjärjestelmää kehitettäisiin siten, että se tukisi nykyistä paremmin ELY-keskusten asiakaslähtöisyyttä ja toimijuutta sekä vahvistaisi alueellista ja paikallista osallisuutta. Edelleen ministeriöiden välistä yhteistyötä ELY-keskusten ohjauksessa tulisi tiivistää ja ohjauskeinot tulisi sovittaa nykyistä yhtenäisemmäksi kokonaisuudeksi. ELY-keskusten (tai niiden seuraajien) itsenäisyyttä ja sisäistä yhtenäisyyttä tulisi vahvistaa vaikuttavuuden kehittämiseksi. ELY-keskusten rakennetta tulisi myös yksinkertaistaa ja erillisten virastojen määrää vähentää. Tavoitteenasetanta tulisi kytkeä selvemmin tuloksiin ja vaikutuksiin ja kohdentaa sille tasolle, joissa ELY-keskus ja sen asiantuntijat toimivat. ELY-keskusten vaikuttavuusajattelua ja vaikuttavuudella johtamista tulisi systematisoida.

Ennakointi

Työmarkkinoiden toiminnan turvaamiseksi ja kohtaannon edistämiseksi tarvitaan laadukasta ennakointitietoa työvoima- ja osaamistarpeista. Nykyisellään ELY-keskukset tuottavat alueellista ennakointitietoa yhden tai useamman maakunnan alueella ja tavoitteena on, että tieto palvelee mahdollisimman hyvin myös työssäkäyntialueita. Ennakointi-tietoa työvoima- ja osaamistarpeista on tarpeen tuottaa seutukuntakohtaisesti.

Jatkuva oppiminen ja elinikäinen ohjaus

Vaikka työvoimakoulutusten hankinta siirtyy työllisyysalueille, on viisasta, että elinvoimakuksissa pidetään yllä tilannekuvaa jatkuvan oppimisen ja elinikäisen ohjauksen palveluista sekä työelämän osaamistarpeista, koska osaavan työvoiman saatavuus linkittyy kiinteästi yritysten ja työelämän kasvun ja kilpailukyvyn tukemiseen. Tämä edellyttää nykyisen ELO-koordinaation vahvistamista elinvoimakuksissa.

Maahanmuutto

ELY-keskusten rooli työperusteisen maahanmuuton edistämässä vaihtelee alueittain. Kaikilla ELY-keskuksilla on työperusteisen maahanmuuton tehtäviä, mutta niitä on keskitetty erityisesti Pohjois-Savon ja Varsinais-Suomen ELY-keskuksille sekä Uudenmaan TE-toimistolle. Alueellinen erikoistuminen on ollut hyödyllistä erityisesti osaamisen ja asiantuntemuksen kehittymisen näkökulmasta. Alueellisesti maahanmuuton edistämistoimien volyymi riippuu paljolti määräaikaisesta tai hankerahoituksesta. Samalle alueelle on voitu saada rahoitusta useasta paikasta, esimerkiksi korkeakoululle opetus- ja kulttuuriministeriöstä ja Talent Hub -toimintaan työ- ja elinkeinoministeriöstä. Toisilla alueilla taas edistämistoimia tehdään huomattavasti kevyemmillä voimavaroilla. Suurta vaikutusta on myös erityisesti suurten kaupunkien aktiivisuudella. Edellä kuvattu todetaan myös valtioneulouden tarkastusviraston (VTV) tarkastuksessa (13/2022) liittyen työperusteiseen maahanmuuttoon. Tarkastuksen tueksi tehdyissä kartoituksissa monet ELY-keskukset kokivat työperusteisen maahanmuuton tehtävät yleistasoiksi ilman selvää tavoitteenasettelua. Vastuunjakoa ja koordinaatiota on myös tarpeen selkiyttää sekä konkretisoida ELY-keskusten toiminnan vaikuttavuuden seuranta ja mittarointia. Näihin haasteisiin haetaan ratkaisuja erityisesti ELY-keskusten ja Work in Finland -toiminnon yhteistyöstä sekä valtion ja kuntien yhteistyön tiivistämisestä kansainvälisen rekrytoinnin tukipalveluissa.

Liikenne ja infrastruktuuri –vastuualueen tehtävät

ELY-keskuksissa hoidetaan alueellisia liikennetehtäviä, joita ovat liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus ja tie- ja liikenneolot, alueellinen tienpito, yksityisteiden avustukset, liikennepalveluiden kehittäminen, julkinen henkilöliikenne ja saaristoliikenne.

Tienpidon tehtävissä olennaista on valtakunnallinen kokonaisuuden hallinta, yhdenmukainen tienpito sekä verkon jatkuvuus, laatu ja resurssien tehokas käyttäminen. Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) on suosittanut Liikenneverkon elinkaaren hallintaa koskeneessa tuloksellisuustarkastuskertomuksessaan 12/2020, että valtioneuvosto arvioi ELY-keskusten liikenne-toimialan tarkoituksenmukaisuutta ja tieverkon hallinnan siirrosta Väylävirastoon koituvat hyödyt.

ELY-keskukset käyttävät julkisen liikenteen määrärahoja ensisijaisesti kuntien välisen liikenteen ostoihin. Jäljelle jäävästä määrärahasta myönnetään valtionavustuksia. ELY-keskukset myöntävät julkisen liikenteen valtionavustukset pienille toimivaltaisille tieliikenteen viranomaisille ja muille kunnille. Liikenne- ja viestintävirasto vastaa sen sijaan julkisen henkilöliikenteen tuista suurille ja keskisuurille kaupungeille. ELY-keskusten myöntämissä valtionavustuksissa alueensa kunnille ja kuntaviranomaisille kuntien omiin joukkoliikennehankintoihin ja kehittämiseen sekä ELY-liikenteen hankinnoissa on suurta alueellista vaihtelua. Hallitusohjelma sisältää julkisesti järjestettyjen liikennepalveluiden kehittämisen kokonaisuutena yhteistyössä kuntien ja hyvinvointialueiden kanssa. Samalla hallitusohjelman mukaan tavoitteena on varmistaa, että palveluiden järjestämiseen suunnatuista resursseista saadaan mahdollisimman suuri lisäarvo. Kuljetusten yhdistäminen edellyttää yhteistä tietopohjaa ja digitalisaation hyödyntämistä.

Maaseudun kehittäminen sekä maa- ja elintarviketalous

Maaseudun kehittämisen sekä maa- ja elintarviketalouden tehtävien tavoitteena on parantaa ihmisten, eläinten ja kasvien terveyttä, hyvinvointia ja turvallisuutta, maaseudun elinvoimaisuutta sekä uusiutuvien luonnonvarojen kestävään käyttöön perustuvan elinkeinotoiminnan kilpailukykyä. ELY-keskukset edistävät maatalouden kannattavuutta ja kilpailukykyä mm. tukemalla sukupolvenvaihdoksia ja rahoittamalla kilpailukykyä sekä ympäristön tilaa ja kestävä tuotantotapaa edistäviä investointeja. Viljelijätukien toimeenpanoon liittyviä tehtäviä ovat esimerkiksi tarkastuksiin, valvontaan sekä viljelijätukihakemusten vastaanottoon ja neuvontaan liittyvät tehtävät. ELY-keskuksilla on laaja-alainen kehittämis- ja edistämistehtävä alueen maaseudun kehittämisen painopisteiden kokoamisessa osana CAP-suunnitelmaa sekä yhteensovitustehtävä muuhun alueiden kehittämiseen. Maaseudun kehittämisen toimeenpanotehtäviä ovat tukien myöntö- ja maksupäätökset sekä hallinnolliset tarkastukset.

Maaseudun kehittämisen sekä maa- ja elintarviketalouden tehtäviä hoidetaan kaikissa viidessätoista ELY-keskuksessa. Lisäksi maatalouden tehtäviä hoidetaan noin kuudellakymmenellä kuntien muodostamalla yhteistyöalueella. Tehtävät ovat unionin lainsäädännössä säädeltyjä tukihakemusten käsittely-, valvonta- ja laadunarviointitehtäviä. EU-säädökset edellyttävät tehosta kansallista hallinto- ja valvontajärjestelmää ja ELY-keskusten tekemät valvonnat ovat siksi hyvin tärkeitä. Puutteet valvonnoissa voivat aiheuttaa EU-tukien maksamisen keskeyttämisen ja jopa rahoituskorjauksia. Ruokaviraston maaseutulinja akkreditoituna maksajavirastona ohjaa tehtäviä ja maksaa noin kahden miljardin euron maaseutu- ja maataloustuet maataloilille ja muille tahoille.

Ruokaviraston elintarvikeketjulinja ohjaa tehtäviä maatalouden tuotantopanosten (rehut, lannoitevalmisteet, kasvinsuojeluaineet, kasvien lisäysaineisto) lisäksi kasvinterveyden ja luonnonmukaisen maataloustuotannon sekä eläinten merkitsemisen ja rekisteröinnin osalta. Tarkastukset (ml. näytteenotto) toimivat lähtökohtaisesti hyvin alueellisuuden varmistamiseksi. Valvonnan

teemoituksella on voitu kohdentaa resursseja tarvittaviin kohteisiin. Luomuvalvonnan osalta nähdään tärkeänä parantaa valvonnan vaikuttavuutta ja luopua vaiheittain ostopalveluiden käytöstä valvonnan kustannuksia vähentäen. Myös tarkastusten toteutus tarkoituksenmukaiseen aikaan tulisi varmistaa.

Vesitaloustehtävät

Vesitaloustehtävissä keskeinen aluejako ovat vesistöalueet, joilla säännöstelyä ja tulvariskien hallintaa hoidetaan ylimaakunnallisesti. Tehtävien hoitoa on keskitetty kolmelle yhteistyöalueelle, jotka noudattavat vesistöalueita. Lisäksi vesihuoltoon ja patoturvallisuuden liittyvien turvallisuus-kriittisten tehtävien hoito on keskitetty valtakunnallisesti voimavarojen kokoamiseksi, toimintatapojen yhdenmukaistamiseksi sekä nopean reagointikyvyn varmistamiseksi. ELY-keskusten Y-vastuualueiden vesitaloustehtävien voimavarat ovat merkittävästi vähentyneet vuoden 2010 ALKU-uudistuksen jälkeen. Tehtävien hoidossa on päädytty ELY-kohtaiseen erikoistumiseen, jotta tehtävissä tarvittava erityisosaaminen olisi kaikkien alueiden käytettävissä. Voidaan todeta, että ELY-keskusten nykyinen aluejako ei sovellu näiden tehtävien hoitoon ja että jatkossa tehtävät tulee järjestää merkittävästi suurempien alueiden hoidettaviksi. Nykyiset keskittämiset on syytä jatkossakin säilyttää.

Vesitaloustehtäviin kuuluvat valtion vesilain mukaisten lupien haltijan ja vesistö rakenteiden omistajan tehtävät, joita hoidetaan vesitaloustehtävien yhteisellä hydrologisen erityisosaamisen voimavaralla, eikä niiden hoitamista näin ollen voi eriyttää muista vesitaloustehtävistä. Nämä aktiivista vesilain mukaisten lupien mukaista käyttötoimintaa ja lupien ajantasaisena pitoa sisältävät tehtävät on jatkossakin järjestettävä vesilain mukaisesta luvituksesta riippumattomasti.

Kalataloustehtävät

Kalataloushallinnon kaksiportaisuuden johdosta ELY-keskukset vastaavat hyvin monenlaisista kalatalouden tehtävistä, jotka perustuvat laaja-alaiseen lainsäädännölliseen pohjaan.

Kalataloustehtävien keskittäminen kolmeen ELY-keskukseen on toiminut hyvin. Keskittämiseen päädyttiin tehtävien hoidon riittävän asiantuntemuksen takaamiseksi ja mm. sijaisuuksien hoitamisen varmistamiseksi. Aiemmin pienemmissä yksiköissä oli liian isoja asiakokonaisuuksia yhden virkamiehen vastuulla ja hallinto oli haavoittuvainen.

Kalatalouden tehtävien pitäminen yhtenäisenä kokonaisuutena aluehallinnossa on tärkeää hallinnon toimintakyvyn ja tuottavuuden kannalta. Nykyinen kolmen kala-asioita hoitavan ELY-keskuksen malli turvaa niukkojen henkilöresurssien joustavan käytön ja tehtävien hoitoon tarvittavan osaamisen säilymisen. Kalatalouden asiantuntijoiden tehtävänkuvat ELY-keskuksissa muodostuvat useista eri kalatalouden tehtävistä, jolloin asiantuntijoiden työpanosta käytetään joustavasti ja kustannustehokkaasti.

ELY-keskusten hallinnoiman pienen EMKVR-ohjelman varoja ei voi myöskään jakaa pieniin osiin, sillä se vaarantaisi merkittävien hankkeiden joustavan rahoitusmahdollisuuden. Kolmelle ELY-keskukselle jaettuna varojen käyttö on joustavaa ja tarkoituksenmukaista.

Kalatalouden tehtävien vastuu on valtioneuvoston ohjesäännön mukaan maa- ja metsätalousministeriöllä, mutta aluehallinnon henkilöresurssit ovat työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan virastoissa ELY-keskuksissa. Tämä on koettu epäkohdaksi.

Ympäristötehtävät

Ympäristötehtävät on keskitetty kolmeentoista ELY-keskukseen ja neljään aluehallintovirastoon. Nykyinen alueellinen toimivalta ja tehtävien jakautuminen aiheuttaa ympäristöllisten lupa- ja valvontatehtävien sujuvalle hoitamiselle pullonkaulan. ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen ympäristötehtävät kytkeytyvät toisiinsa monin eri tavoin, aina lupa-asian ennakkollisista menettelyistä jälkivalvontaan saakka. Kytköstä kuvataan myös esityksen kohdassa 2.2.1.2.

ELY-keskusten Y-vastuualueiden voimavarat ovat merkittävästi vähentyneet vuoden 2010 ALKU-uudistuksen jälkeen. Erityisen merkittävästi ELY-keskusten henkilöstöä vähennettiin neljän vuoden ajanjaksolla vuosien 2013–2017 välisessä vertailussa, jolloin ELY-keskusten henkilötyövuodet vähenivät yli tuhannella vuoden 2013 noin 4 000:stä vuoden 2017 noin 2 950:een. Voimavarojen niukkuus on saattanut pidentää ympäristöllisten menettelyjen käsittelyaikoja. Kokonaisuutena arvioiden aluehallinnon virastot ympäristötoimialalla ovat kuitenkin saavuttaneet toiminnalliselle tuloksellisuudelle asetut tavoitteet hyvin sekä pidemmällä aikavälillä että viime vuosina. Joissakin ympäristötehtävissä on jouduttu useampana vuonna laskemaan tulostavoitteita ja sopeuttamaan toimintaa voimavarojen niukkuudesta johtuen.⁷

ELY-keskusten vesienhoidon ja merenhoidon lakisäätöissä EU-direktiiveihin perustuvissa suunnittelu- ja toimeenpanotehtävissä korostuvat valtakunnallinen yhdenmukaisuus ja liittymäpinta lupamenettelyihin. Vesienhoidon ja merenhoidon alueelliseen tietoon ja yhteistyöhön perustuvat suunnittelujärjestelmät ovat olleet toimintakykyisiä huolimatta ELY-keskusten vähenivistä voimavaroista ja tehtävien vaativuudesta.

ELY-keskusten alueidenkäytön tehtävät ovat pääosin maankäyttö- ja rakennuslain (MRL, 1.1.2025 alkaen lain nimi muuttuu alueidenkäyttölaki) mukaisia valvonta- ja edistämistehtäviä. MRL:n säännökset eri viranomaisten rooleista korostavat kuntien valtaa ja vastuuta maankäytössä. ELY-keskusten tehtävinä painotetaan valtakunnallisten tavoitteiden turvaamista, neuvotteluyhteistyötä sekä neuvonta- ja asiantuntija-avun antamista kunnille. Valvontatehtävän tarkoitus on turvata valtakunnallisten ja maakunnallisesti merkittävien asioiden huomioiminen kaavoituksessa ja muussa alueidenkäytössä. Vuonna 2017 voimaan tulleella MRL:n muutoksella ELY-keskusten kaavoitusta koskeva ohjaustehtävä poistettiin ja valvontatehtävä rajattiin edellä mainittuun valtakunnallisiin ja maakunnallisesti merkittäviin asioihin. Samalla lakimuutoksella ELY-keskuksen MRL:n mukainen valitusoikeus rajattiin koskemaan valvontatehtävän mukaisia asioita. Rajausta valtakunnallisiin tai maakunnallisesti merkittäviin asioihin ei ole muiden lakien mukaisissa ELY-keskuksen valvontatehtävissä. ELY-keskus voi valittamalla vaikutuksiltaan paikallisesta kaavasta näin ollen kuitenkin turvata esim. luonnonsuojelulain mukaisen arvon säilymisen. Alueidenkäytön lainsäädäntöä uudistetaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaisesti. Ympäristöministeriö on asettanut työryhmän, jonka toimikausi kestää 30.9.2024 asti ja jonka tehtävänä on valmistella uusi alueidenkäyttölaki hallituksen esityksen muotoon. Tavoitteena on, että hallitus voi antaa lakiesityksen eduskunnalle kevätistuntokaudella 2025. Alueidenkäyttölain uudistuksen yhteydessä tarkastellaan myös ELY-keskuksen alueidenkäytön tehtäviä.

ELY-keskusten rakennusperinnön ja kulttuuriympäristön hoidon tehtävä on osa alueidenkäytön kokonaisuutta ja sitä hoidetaan jaetuin resurssein alueidenkäytön yhteydessä. Tehtäviin kuuluu kulttuuriympäristön hoito sekä rakennusperinnön säilyttämisen edistäminen ja valvonta. ELY-keskukset tekevät rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010, rakennusperintölaki) mukaisia rakennussuojelu- ja poikkeamispäätöksiä sekä myöntävät avustuksia rakennusperinnön hoitoon. Lisäksi Varsinais-Suomen ELY-keskukseen on sijoitettu valtakunnallinen

⁷ Valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon selvityshankkeen loppuraportti, Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:36.

erikoistumistehtävä rakennusperintölain mukaisten asioiden koordinointiin ja kehittämiseen. Rakennusperinnön suojelemisesta annettua lakia on 1.1.2021 muutettu siten, että ELY-keskusten tekemien rakennussuojelupäätösten alistamisesta ympäristöministeriön vahvistettaviksi ja samalla ministeriön asemasta ensimmäisenä valitusasteena on luovuttu. Alistusmenettely on ollut käytössä muun muassa lain yhdenmukaisen soveltamisen ja valtion korvausvastuiden ennakoinnin turvaamiseksi. Vuosina 2011-2019 ELY-keskusten tekemistä päätöksistä ministeriön käsittelyssä muuttui n. 20 prosenttia. Lisäksi useisiin pysytettyihin päätöksiin on ministeriössä tehty teknisiä korjauksia. Alistusmenettelyn avulla on siten ollut mahdollista linjata lain soveltamista ja valvoa suojelupäätösten teknistä laatua. Rakennussuojelupäätösten osalta valtakunnallinen toimivalta yhtenäistäisi soveltamiskäytäntöä. Yhdenmukainen rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain ja maankäyttö- ja rakennuslain soveltaminen on keskeistä oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden kannalta. Perustuslakivaliokunta on myös kiinnittänyt huomiota soveltamiskäytännön yhtenäisyyteen ja siihen, ettei lain soveltaminen eriytyisi alueellisesti (PeVL 38/2020 vp ja PeVL 6/2010 vp). Ympäristövaliokunta on painottanut, että rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain toimeenpanossa tulee huolehtia siitä, ettei rakennussuojeluasioissa synny eri puolilla maata toisistaan poikkeavia tulkintakäytäntöjä. Siksi on tärkeää varmistaa, että ELY-keskusten voimavarat, ohjeistus ja koulutus ovat riittävällä tasolla päätösten yhdenmukaisuuden ja alueellisen tasavertaisuuden turvaamiseksi (YmVM 9/2020 vp).

Ympäristöministeriö on selvittänyt erityisesti ympäristöllisten lupamenettelyiden kehittämistä useissa tutkimus- ja selvityshankkeissa. Valtion lupa- ja valvontaviranomaistoimintojen mahdollinen yhdistäminen on esitetty yhtenä keinona edistää investointien viivytyksetöntä lupakäsittelyä (Investointien tehokas lupamenettely säädetyn aikarajan puitteissa -selvitys; Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimushanke 2020:29, linkki). Myös asiakkaiden kannalta ympäristötehtävien kokoamisen yhteen virastoon on arvioitu selkeyttävän tilannetta ja helpottavan asiointia (Rainio 2012). Valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon selvityshankkeen loppuraportissa valtakunnallisen viraston perustaminen nähtiin mahdollisuutena sekä poikkihallinnolliseen että valtakunnallisesti yhdenmukaiseen toimintaan ja lupamenettelyjen ja muiden hallinnollisten hyväksymismenettelyjen sekä valvonnan valtakunnallisen organisoitavan vaikuttavan positiivisesti yhdenvertaisuuden ja tasapuolisuuden sekä menettelyjen sujuvuuden ja käsittelyaikojen näkökulmista.⁸

Eduskunta on vastauksessaan EV 188/2022 vp ottanut kantaa ympäristöllisten menettelyjen nykytilaan ja kehittämiseen. Eduskunnan vastaukseen sisältyvässä ympäristövaliokunnan mietinnössä (YmVM 13/2022 vp) todetaan, että ympäristöllisten menettelyjen sujuvoittamisessa keskeistä on viranomaisten riittävien resurssien ja digitalisaation tehokkaan hyödyntämisen ohella selkeä hallinnollinen rakenne, jossa voidaan tehokkaasti edistää korkeatasoisen asiantuntemuksen kehittymistä ja hyödyntämistä toiminnan sijainnista riippumatta. Tämä edellyttää valiokunnan mukaan lupa- ja valvontatehtävien osaamisen yhdistämistä yhteen valtakunnallisen viraston malliin. Valiokunta on pitänyt hyvänä ympäristöministeriön pyrkimystä rakenteellisiin uudistuksiin ympäristöllisten menettelyjen yhdistämiseksi kohti yhden luukun lainsäädäntöä ja lupaa, kun se on esittänyt perustettavaksi valtakunnallisen toimivallan omaavan lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisen, johon yhdistettäisiin ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen ympäristövastuualueen tehtävät. Rakenne- ja lainsäädäntömuutosten lisäksi olisi valiokunnan mukaan tarpeen vauhdittaa erityisesti vihreän siirtymän investointien lupien ja muiden menettelyiden viranomaiskäsittelyä digitalisaation ja riittävien henkilövoimavarojen turvin. Eduskunnan ympäristövaliokunta on vastaavasti myös lausunnoissaan 1/2023 vp ja 2/2023 vp korostanut ympäristölupamenettelyn toimivuuden ja sujuvuuden kannalta olennaisina tekijöinä ajanmukaisen

⁸ Valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon selvityshankkeen loppuraportti, Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:36.

lainsäädännön ohella hallinnollista selkeyttä, viranomaisten riittäviä resursseja ja digitalisaation tehokasta hyödyntämistä ja todennut, että keskittämällä hallinto yhteen valtakunnalliseen ympäristöviranomaiseen toiminnassa olisi mahdollista saavuttaa toiminnallisia ja menettelyllisiä etuja. Ympäristöllisillä lupamenettelyillä on valiokunnan mukaan merkittävä rooli paitsi ilmasto- ja luontotavoitteiden saavuttamisessa myös vihreän siirtymän investointien toteutumisen ja ennakoitavan toimintaympäristön, talouskasvun ja ympäristöriskien hallinnan kannalta. Valiokunta on korostanut, että yhden valtakunnallisen viraston mallissa voidaan tehokkaasti edistää korkeatasoisen asiantuntemuksen kehittymistä ja hyödyntämistä toiminnan sijainnista riippumatta.

Rahoitustehtävät

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan kansalliset yritystuet, joita ELY-keskukset myöntävät valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 annetun lain (758/2021) nojalla, on keskitetty neljään rakennerahastoasioista vastaavaan ELY-keskukseen. Keskittämiskäytäntö on lisännyt toiminnan oikeusvarmuutta ja yhtenäisiä menettelytapoja sekä mahdollistanut kustannuksiltaan tehokkaampia rahoituspalveluja yritysasiakkaille. Keskittäminen mahdollisti poikkeustilanteessa nopealla aikataululla järjestettyjen nk. koronatukien nopean toimeenpanon sujuvin sijaisjärjestelyin ja yhteisen työjonon avulla. Työ- ja elinkeinoministeriön v. 2020 teettämän ulkoisen arvioinnin perusteella yrityksen kehittämisavustuksen myöntämis- ja maksamisprosessit toimivat pääsääntöisesti hyvin. Valtaosa yrityksistä kokee hakuprosessin sujuvaksi ja yritykset ovat pääosin erittäin tyytyväisiä ELY-keskusten tarjoamaan tukeen sen osalta.

Virkamiesten sijoittuminen

Viidellätoista elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksella on 18.3.2024 päivätyn tiedon mukaan palveluksessa yhteensä 2868 virkamiestä, joista 571 virkamiestä on palkattu erillisrahoituksella. Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskusten henkilöstö jakaantuu seuraavasti:

- Etelä-Pohjanmaan ELY:n palveluksessa on 247 virkamiestä, joista merkittävin osa on Seinäjoella (131) ja Vaasassa (77)
- Etelä-Savon ELY:n palveluksessa on 259 virkamiestä, joista merkittävin osa on Mikkelissä (132).
- Hämeen ELY:n palveluksessa on 115 virkamiestä, joista merkittävin osa on Hämeenlinnassa (66).
- Kaakkois-Suomen ELY:n palveluksessa on 180 virkamiestä, joista merkittävin osa on Kouvolassa (130)
- Kainuun ELY:n palveluksessa on 79 virkamiestä, joista merkittävin osa on Kajainnissa (72)
- Keski-Suomen ELY:n palveluksessa on 219 virkamiestä, joista merkittävin osa on Jyväskylässä (171)
- Lapin ELY:n palveluksessa on 186 virkamiestä, joista merkittävin osa on Rovaniemellä (161)
- Pirkanmaan ELY:n palveluksessa on 253 virkamiestä, joista merkittävin osa on Tampereella (240)
- Pohjanmaan ELY:n palveluksessa on 72 virkamiestä, joista merkittävin osa on Vaasassa (56)
- Pohjois-Karjalan ELY:n palveluksessa on 99 virkamiestä, joista kaikki ovat Joensuussa
- Pohjois-Pohjanmaan ELY:n palveluksessa on 295 virkamiestä, joista merkittävin osa on Oulussa (217)

- Pohjois-Savon ELY:n palveluksessa on 148 virkamiestä, joista merkittävin osa on Kuopiossa (134)
- Satakunnan ELY:n palveluksessa on 44 virkamiestä, joista kaikki ovat Porissa
- Uudenmaan ELY:n palveluksessa on 311 virkamiestä, joista merkittävin osa on Helsingissä (275)
- Varsinais-Suomen ELY:n palveluksessa on 316 virkamiestä, joista merkittävin osa on Turussa (217)

ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksella on 18.3.2024 päivätyn tiedon mukaan palveluksessa yhteensä 672 virkamiestä, joista erillisrahoituksella 67 virkamiestä. Suurimmalla osalla virkamiehistä virkapaikka on Helsingissä (108 virkamiestä), Tampereella (67), Turussa (60), Jyväskylässä (53), Oulussa (41). Muissa toimipaikoissa virkamiesten määrä vaihtelee 37 virkamiehestä vähimmillään yhteen.

Ympäristö ja luonnonvarat –vastualueen palveluksessa on 18.3.2024 päivätyn tiedon perusteella yhteensä 1104 virkamiestä, joista suurimman osan virkapaikka on Tampereella (114), Turussa (108) Helsingissä (101), Oulussa (94), Rovaniemellä (70), Jyväskylässä (66), Vaasassa (63), Kouvolassa (56), Kuopiossa (53), Seinäjoella (53), Joensuussa (51) ja Mikkelissä (47). Muissa toimipaikoissa virkamiesten määrä vaihtelee 41 virkamiehestä vähimmillään yhteen.

2.2.1.4 Ahvenanmaan valtionvirasto

Asunto-osakeyhtiölaissa, ryhmärakennuttamislaisissa, osakeyhtiölaissa, vaalilaissa, asuntokauppalaisissa, yhdistyslaissa, kuluttajansuojalaisissa, maksutalletuslaissa, kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa, tekijänoikeuslaissa, yhteisaluelaisissa, laissa kilpailu- ja kuluttajavirastosta, mittauslaitelaissa, kilpailulaissa ja alkoholilaissa säädetään aluehallintovirastoille tehtäviä, joista Ahvenanmaan maakunnassa vastaa Ahvenanmaan valtionvirasto. Näihin lakeihin on tarpeen lisätä säännös siitä, että aluehallintovirastoille säädetystä Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta tehtävästä Ahvenanmaan maakunnassa vastaa Ahvenanmaan valtionvirasto.

Lisäksi lastensuojelulaissa (417/2007) säädetään rajoitusten valvonnasta, jota Ahvenanmaalla on hoitanut Ahvenanmaan valtionvirasto. Rajoitusten valvontaa koskeviin toimivaltuuksiin Ahvenanmaalla liittyy kuitenkin tulkintaeroja, joita selvitetään vastuuministeriön johdolla. Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvaan lainsäädäntöön kuuluvat myös hautausvoimilaki ja lääkitsemislaki, joihin ei kuitenkaan ehdoteta muutoksia tässä yhteydessä. Lääkitsemislain osalta maa- ja metsätalousministeriön johdolla valmistellaan erillisiä ratkaisuja aluehallintouudistuksen aikataulussa. Hautausvoimilain mukaiset aluehallintoviranomaisen tehtävät myös Ahvenanmaan maakunnan osalta siirtyvät Itä-Suomen aluehallintovirastolta Lupa- ja valvontavirastolle. Lisäksi pidetään välttämättömänä, että Lupa- ja valvontavirasto hoitaisi Ahvenanmaan valtionviraston vastuulle kuuluvat työsuojelutehtävät ja lääkelain mukaiset tietyt lupatehtävät.

Ahvenanmaan valtionviraston alueellisen varautumisen tehtävistä ei säädetä muualla kuin aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa. Tämän vuoksi ehdotettavassa Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevassa laissa olisi säännökset alueellisen varautumisen tehtävistä. Muilta osin on katsottu, että erillislainsäädännössä on säädetty riittävästi Ahvenanmaan valtionvirastolle kuuluvista tehtävistä. Erillislaeissa aluehallintovirastoille säädetty tehtävät säädetään uudelle perustettavalle Lupa- ja valvontavirastolle tai muulle valtakunnan viranomaiselle erikseen.

Alueelliseen varautumiseen kuuluvat tehtävät Ahvenanmaan maakunnassa

Voimassa olevan aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan aluehallintovirastojen tehtäviin kuuluu varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, alueellisten maanpuolustuskurssien järjestäminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, valmiusharjoitusten järjestäminen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen. Ahvenanmaan valtionvirasto huolehtii yhdessä maakunnan ja muiden valtakunnan viranomaisten kanssa Ahvenanmaan maakunnan alueella varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittamisesta, kuntien valmiussuunnittelun edistämisestä, valmiusharjoitusten järjestämisestä ja tähän liittyvästä yhteistyöstä. Tässä tarkoitettuun yhteistyöhön kuuluu myös alueellisten maanpuolustuskurssien ohjelmaan liittyvän siviilivalmiuskoulutuksen järjestäminen.

Aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 3 kohtaa vastaava säännös alueellisen varautumisen yhteistyötehtävistä ehdotetaan säädettäväksi perustettavan Lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi. Valtakunnan lainsäädäntö- ja hallintotoimivaltaan kuuluvien vastaavien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnan alueella on säädettävä erikseen. Tästä säädettävään Ahvenanmaan valtionvirastosta annetussa laissa. Nyt ehdotettavalla säännöksellä ei ole tarkoitus muuttaa valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 16 §:ssä tarkoitettua kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisen tehtävää, joka on säädetty puolustusministeriölle. Sisäministeriön toimialaan kuuluvat valtioneuvoston ohjesäännön 15 §:n 8 kohdan mukaan aluehallinnon yhteinen varautuminen poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin.

Ahvenanmaan maakunnan itsehallintoviranomaiset ja valtionvirasto tekevät yhteistyötä siten kuin säädetään tasavallan presidentin asetuksessa poikkeusoloihin varautumista koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa (900/2000). Sopimusasetuksen 1 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnassa niistä valtakunnan viranomaisille kuuluvista valmistelevista hallintotehtävistä, jotka kuuluvat väestönsuojeluun, huoltovarmuuteen tai yleiseen poikkeusoloihin varautumiseen, huolehtivat valtakunnan ja maakunnan viranomaiset yhdessä.

Viranomaisten yhteistyöstä

Ahvenanmaan valtionviraston nykyiset tehtävät Ahvenanmaan maakunnassa kattavat valtakunnan alueelle perustettavien Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten eräät tehtävät sekä Digi- ja väestötietovirastolle (DVV), kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV), Liikenne- ja viestintävirastolle (Traficom), Patenti- ja rekisterihallinnolle (PRH) sekä Ruokavirastolle kuuluvia tehtäviä.

Viranomaisten yhteistyöstä säädetään hallintolaissa. Ahvenanmaan valtionvirasto vastaa Digi- ja väestötietovirastolle kuuluvista väestökirjanpidon tehtävistä Ahvenanmaan maakunnassa. Näillä tehtävillä on merkitystä erityisesti kansalaisten perusoikeuksien yhdenvertaisen toteutumisen kannalta. Tähän liittyvästä Digi- ja väestötietoviraston ja Ahvenanmaan valtionviraston välisestä yhteistyöstä on katsottu tarpeelliseksi selkeyssyistä ehdottaa säännöstä Digi- ja väestötietovirastosta annettuun lakiin. Lisäksi viranomaisten välisestä virka-avusta säädetään ehdotettavassa laissa erikseen.

Valtionviraston rahoitus

Nykyisin Ahvenanmaan valtionviraston toiminta rahoitetaan aluehallintovirastojen toimintamomentilta ja viraston määrärahasta neuvotellaan ja päätetään tulosoikeusprosessissa. Viraston toiminnan rahoituksen järjestäminen valtion talousarviossa muuttuisi siten, että viraston määrärahat eriyttäisiin omaksi toimintamomentiksi valtion talousarviossa v. 2026 alkaen. Jatkossa määräraha määräytyisi talousarvion perusteella. Valtionvirasto jatkaisi omana kirjanpitoyksikkönään.

2.2.2 Kielellisten oikeuksien toteutuminen

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

Suurin osa viraston virkamiehistä on suorittanut ylemmän korkeakoulututkinnon, jonka kautta virkamiehillä voidaan olevan julkishallinnossa tarvittava ruotsin kielen taito. Virasto järjestää virkamiehille ruotsin kielen kursseja. Virasto käyttää käännöspalveluja. Sähköisen asioinnin tietojärjestelmät pyritään kääntämään ruotsin kielelle ennen niiden julkaisua. Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta-asioista noin yksi prosentti hoidetaan ruotsin kielellä ja noin viisi prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon ammattioikeuksia koskevista asioista. Alkoholihallinnossa tehdään tarkastuksia ja valvontapäätöksiä ruotsiksi noin 10 kappaletta vuodessa. Alkoholi-juomien valmistajista on noin viisi prosenttia ruotsinkielisiä, kun taas tukkumyyjiä ja muista luvanhaltijoista pienempi osa. Luvanhaltijoita ohjataan puhelimitse ja sähköpostitse ruotsin kielellä muutamia kertoja vuodessa. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto palvelee asiakkaitaan ja sidosryhmiään aina myös ruotsin kielellä asiointitavasta riippumatta. Näitä asiakkaita ovat muun muassa kuntien valvontayksiköt, elinkeinonharjoittajat, kansalaiset sekä palveluntuottajat ja -järjestäjät asioissa, jotka koskevat lupahallintoa, rekisteröintiä ja muita yhteydenottoja koskevaa neuvontaa ja ohjeistusta. Virasto tuottaa uutta lainsäädäntöä koskevaa koulutusta ruotsin kielellä koulutusta. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston voidaan arvioida suoriutuneen hyvin ruotsinkielisten palvelujen tuottamisessa.

Aluehallintovirastot

Aluehallintovirastojen arvioiden mukaan niiden palveluksessa on noin 51 henkilöä, joiden äidinkielenä on ruotsi. Nämä henkilöt sijoittuvat aluehallintovirastoissa pääasiassa Etelä-Suomen, Lounais-Suomen ja Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastoihin, joista jälkimmäisen erikoistumistehtävänä on aluehallintovirastojen ruotsinkielinen opetustoimen palveluyksikkö. Lisäksi ei ruotsinkielisistä aluehallintovirastojen virkamiehistä 29 on ilmoittanut ruotsin kielen taitonsa sujuvaksi ja 135 hyväksi ruotsin kielen taidoksi. Arviolta noin 20 % Etelä-Suomen, Lounais-Suomen ja Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastojen virkamiehistä omaa ruotsin kielen taidon (äidinkieli, sujuva tai hyvä ruotsin kielen taito). Aluehallintoviraston arvion mukaan vuonna 2023 yhteydenotoista noin 2 prosenttia (603 kpl) on ollut ruotsinkielisiä. Erityisesti Etelä-Suomen ja Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston sekä Lounais-Suomen aluehallintoviraston tehtävissä painottuvat ruotsinkielinen asiointi. Aluehallintovirastot ylläpitävät verkkopalveluja, sähköisiä asiointipalveluja, lomakkeita ja asiointiohjeista suomen kielen lisäksi myös ruotsin kielellä, minkä lisäksi kuulutukset ja lehti-ilmoitukset voidaan tehdä kummallakin kansalliskielellä, dokumenttipohjien, käyntikorttien, esitteiden ja muun esittelymateriaalin lisäksi. Aluehallintovirastojen voidaan arvioida suoriutuneen hyvin ruotsin kielisten palvelujen tuottamisessa.

Työsuojelun puhelinpalvelusta vastaa Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Työsuojelun puhelinpalvelu palvelee asiakkaita suomen, ruotsin ja englannin kielillä porrastetusti. Työsuojelun puhelinpalvelu on vastannut vuoden 2023 aikana 421 puheluun englannin kielellä ja 135 puheluun ruotsin kielellä. Työsuojelun puhelinpalveluneuvojat pystyvät hoitamaan myös suomen kielisiä puheluita. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueella ei ole tunnistettu tarpeita saamen kieliselle käännöspalvelulle. Työsuojelun puhelinpalvelussa korostuvat erityisesti englannin kieliset kieliryhmät. Työsuojelun vastuualueen voidaan arvioida hoitaneen eri kieliryhmien palvelut hyvin.

Lapin aluehallintoviraston erityistehtäviin kuuluvat saamen kieleen liittyvät asiat. Nämä Lapin aluehallintovirastolle kuuluvat tehtävät liittyvät erityisesti varhaiskasvatukseen ja opetustoimen

valvontaan sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain ja muun sääntelyn perusteella valtionavustustehtäviin, mutta Lapin aluehallintovirasto hoitaa myös Saamen kielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen valvontaa. Kuntien ja hyvinvointialueiden saamen kielisten palvelujen järjestämisestä ei ole juurikaan kanneltu Lapin aluehallintovirastolle. Virasto käännättää tarpeen mukaan päätökset saamen kielelle mutta myös julkiset kuulutukset ja tiedoksiannot. Lapin aluehallintoviraston voidaan arvioida hoitaneen tämän erityistehtävän nykyisillä resursseilla hyvin. Lapin aluehallintovirasto ei ole arvioinut tarpeelliseksi perustaa erillistä saamenkielellä palvelevaa yksikköä. Edellä todetun perusteella on arvioitu, että saamenkielisten kielelliset oikeudet toteutuvat lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Myös Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ympäristölupavastuualue käännättää saamen kielelle kuulutukset.

Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukset

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ruotsinkielisen väestön osuus ja siten ruotsinkielisten palvelujen tarve on suurin Pohjanmaan, Varsinais-Suomen ja Uudenmaan keskusten alueilla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista säädetyn lain (897/2009) 23 §:ssä säädetään kielivähemmistön palveluyksiköstä. Pykälän mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella voi sen toimialaan kuuluvien tehtävien hoitamiseksi olla erillinen alueen suomen- tai ruotsinkielistä taikka saamelaiskäräjistä annetussa laissa tarkoitettulla saamelaisten kotiseutualueella saamenkielistä vähemmistöä palveleva yksikkö. Valtioneuvoston asetuksella on säädetty Uudenmaan ja Pohjanmaan keskuksissa toimivista palveluryhmistä, jotka hoitavat myös Hämeen, Keski-Suomen ELY-keskusten sekä kehittämis- ja hallintokeskusten ruotsinkielisiä asiakaspalvelutehtäviä.

Pohjanmaan ELY-keskuksessa asiakkaita palvellaan suullisesti ja kirjallisesti heidän omalla äidinkiellään, suomeksi tai ruotsiksi. Henkilökunnasta 73 % ilmoittaa tarvitsevansa ruotsin kieltä työssä päivittäin. Keskuksen järjestämät tilaisuudet, kokoukset ja koulutukset sekä yhteydenpito mediaan, ovat kaksikielisiä, osallistujat käyttävät puheenvuoroissaan omaa äidinkieltään. Kaksikielistä aineistoa tuotetaan asiakaspalvelua, sidosryhmä- ja verkostoyhteistyötä sekä mediaa ja muuta viestintää varten kattavasti. Keskus tuottaa pääsääntöisesti käännöstyöt itse.

Uudenmaan ELY-keskuksessa kaikissa niissä palveluissa (maaseuturahoitus-, työllisyyden tutkimus-, kotitutumisen edistämis-, hankinta- ja liikennetehtävät sekä vesistöyksikön eräissä tehtävissä), joissa on paljon ruotsinkielisiä henkilöasiakkaita, on henkilöstöä, jotka puhuvat ruotsia sujuvasti, ja asiointikielenä käytetään ruotsia. Keskus järjestää tilaisuuksia myös ruotsin kielellä tai tulkattuna. Keskuksessa on useita henkilöitä, joilla on sujuva suullinen ja kirjallinen ruotsi. Henkilöasiakkaille hankituissa palveluissa palveluntuottajat veloitetaan tarvittaessa tarjoamaan palvelua myös ruotsin kielellä. Kaikki oleelliset asiakirjat tuotetaan tarvittaessa ruotsin kielellä ja kaikki oleelliset julkaisut julkaistaan ruotsiksi.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa äidinkielenään tai lähes äidinkielen tasoisesti ruotsia käyttäviä on noin 30 virkailijaa eli noin 10 % suhteutettuna koko henkilöstön määrään (323) osuuden vaihdellessa suuresti yksiköiden välillä (0-20 %). Henkilöstön ruotsin kielen taidon taso virkatehtävien hoidossa vaihtelee suurestikin ja samoin yksikkötasolla on merkittäviä eroja. Lähtökohtaisesti kuitenkin yksikkötasolla ruotsinkielisistä tehtävistä ja asiakaspalvelutilanteista selvittää vähintään tyydyttävästi tai jopa hyvin. Yksiköissä, joissa on paljon ruotsin kielistä asiointia ja suoritteita on myös enemmän ruotsin kieltä hallitsevia.

Erityishuomio kiinnittyy ELY-keskuksen toimialueen vahvasti ruotsinkieliseen saaristoon. Tarpeita ruotsin kielen riittävään osaamiseen ko. alueella tuo esim. valtakunnallisesti katsottuna pienimittakaavaisen elintarviketuotannon kilpailukyvyyn kehittäminen sekä lisäksi työ Saaristo-

meren tilan parantamiseksi. Nämä painotukset sisältyvät laajasti ELY-keskuksen asiantuntijoiden työhön ja edellyttävät näin ollen keskeiseltä maakunnan aluehallinnon toimijalta toimintakykyä myös juuri ruotsin kielellä. Erityisesti puhtaaseen siirtymään liittyen YVA-asioissa on tällä hetkellä runsaasti merituulivoimahankkeita. Lisäksi pohjoisessa Satakunnan alue rajoittuu Pohjanmaan kaksikielisiin kuntiin, jolloin myös maalle sijoittuvien YVA-hankkeiden asiakirjat on käännettävä ruotsiksi, jos vaikutusalue ulottuu ao. kuntiin. Myös YVA-yleisötilaisuudet edellyttävät välillä ruotsin kielen suullista käyttöä asiakirjojen laatimisen lisäksi. Lisäksi lausuntoja ja mielipiteitä tulee välillä ruotsin kielellä. Kahden saaristokunnan (Parainen ja Kemiönsaari) ympäristöviranhaltijat käyttävät ensisijaisesti ruotsia asioidessaan ELY-keskuksen kanssa.

Voidaan arvioida, että keskimääräinen ruotsinkielisten suoritteiden määrä ELY-keskustasolla ei ainakaan ylitä 10 %:ia. Ruotsin kielistä asiointia eri muodoissaan (käyntinä ELY:ssä ja käyntinä asiakkaalla, puhelimitse, sähköpostitse, kirjeitse) toteutuu yksiköittäin tarkastellen suoritteiden mukaisilla osuuksilla. Käännöstyötä tehdään paljon. Käännöksiä teetetään jonkin verran Pohjanmaan ELY-. Ulkoisilta toimijoilta hankittuihin käännöspalveluihin ELY-keskus käytti määrärahoja v. 2023 yhteensä noin 44 000 euroa.

Hämeen ja Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla on kummallakin ruotsinkielinen palveluryhmä eräissä tehtävissä. Hämeen ruotsinkieliset palvelut tuotetaan Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa ja Keski-Suomen ruotsinkieliset palvelut Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa. Hämeen ELY-keskuksen rahoitusyksikkö hoitaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun asetuksen 6 §:n 2 momentin mukaiset alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta annetun lain 10 §:n mukaiset välittävän toimielimen tehtävät sekä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 8 luvun 5 §:ssä tarkoitetut yritystoiminnan kehittämisspalvelutehtävät Hämeen, Uudenmaan ja Kaakkois-Suomen ELY-keskusten alueella. EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastojen valtakunnallisten teemojen osalta toimialueena on koko Suomi. Koska Hämeen ELY-keskus muuten toimii suomenkielisellä alueella, on työjärjestyksessä todettu erikseen, että rahoitusyksikössä on ruotsinkielinen palveluryhmä. Rahoitusyksikön päälliköltä edellytetään molempien kielten hyvää osaamista. Kaikki tarvittavat päätökset laaditaan ruotsiksi ja osa asiakirjoista käännetään.

Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alaisena toimiva rahoitusyksikkö sijaitsee Vaasan toimipisteessä ja siinä on ruotsinkielinen palveluryhmä. Maakunnissa, joissa merkittävä osa asiakkaista on ruotsinkielisiä, on vastuumaksajilla hyvät valmiudet hoitaa tehtäviä ruotsiksi. Ruotsinkielisten hakemusten määrä on arviolta keskimäärin n. 3-5% kokonaishankekannasta vuosittain. Ruotsin kieltä äidinkielenään puhuvat (4 henkilöä) käsittelevät myös suomenkielisiä hakemuksia. Kaikki hakemukset ja päätökset on saatavissa halutessaan ruotsinkielisinä, minkä lisäksi myös muut asiakirjat, ohjeet, materiaalit ja koulutusmateriaalit laaditaan ruotsiksi.

Liikenteen asiakaspalvelukeskus

Liikenteen asiakaspalvelukeskuksessa työskentelee kaikkiaan 12 asiakasneuvojaa, joista tällä hetkellä yksi on äidinkieltään ruotsinkielinen. Liikenteen asiakaspalvelussa on lähivuosina järjestetty useita ruotsinkursseja. Kielitoimiston tasoarvion mukaan kurssien osallistujista erittäin hyvin tai hyvin ruotsia osaa puolet henkilöstöstä. Suhteessa ruotsinkielisen asiointin määrään ruotsin kielen osaaminen liikenteen asiakaspalvelukeskuksessa on vahvaa. Liikenteen asiakaspalvelukeskuksessa ei ole käyntiasiointia. Vuonna 2023 puhelinasiointin palveluvalikossa ruotsin kielen kielivalinnan teki 1 % puhelinasiakkaista. Vuonna 2023 ruotsinkielisiä puheluita tuli kaikkiaan 220, suomenkielisiä 22 000. Sähköpostitse ja palauteväylän asiointilomakkeen

kautta liikenteen asiakaspalvelukeskukseen tuli noin 420 ruotsinkielistä kirjallista yhteydenottoa, suomenkielisiä yhteydenottoja tuli noin 35 000. Keskitetyt asiakaspalvelut - yksikössä tienpidon lupien ja erikoiskuljetusten sähköinen asiointi on toteutettu suomeksi ja ruotsiksi. Palauteväylä -portaalissa keskeisimmät artikkelit eli noin 270 artikkelia 430 artikkelista on käännetty ruotsiksi. Ruotsinkielisillä artikkeleilla on yhteensä n. 600 lukukertaa vuodessa, suomenkielisillä artikkeleilla noin 32 000 lukukertaa vuodessa. Liikenteen asiakaspalvelussa ei ole sen 17-vuotisen historian aikana tullut kertaakaan esiin saamenkielisen asiointin tarvetta. Siihen on kuitenkin varauduttu siten, että tarvittaessa konsultoidaan Lapin ELY-keskusta tulkkauksen ja käännöspalveluiden tarpeesta.

TE-puhelinpalvelujen puhelinpalvelut ja chat-palvelut

TE-asiakaspalvelukeskuksen tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluja tuotetaan n. 165 asiantuntijan ja 19 TMC-konsultin toimesta henkilö-, työntäjä-, yritys- ja viranomaisasiakkaille. TE-asiakaspalvelukeskukselle tarjottiin vuonna 2023 n. 688 000 puhelua ja chat-kontaktia, joista hoidettiin n. 554 000 kpl. Lisäksi kontakteja saatiin muiden sähköisten kanavien ja somen kautta (mm. sähköiset palvelupyynnöt, Työmarkkinatorin palautteet ja Ohjaustaverkossa.fi:n neuvontapyynnöt). Tällä hetkellä ruotsia äidinkielenään puhuu yhteensä yhdeksän (9) asiantuntijaa (valtakunnalliset TE-palvelut 8 asiantuntijaa ja valtakunnalliset yrityspalvelut 1 asiantuntija). Yrityspalveluiden osalta muiden kuin äidinkieltä puhuvien ruotsin kielen taitotaso vaihtelee, ja siksi vain muutama henkilö osallistuu päivittäiseen asiakaspalveluun ruotsin kielellä. TE-palveluiden osalta 9 henkilöä osallistuu päivittäiseen asiakaspalveluun äidinkielenään puhuvien lisäksi. Saamen kielen osaamista ei ole, mutta ei myöskään kysyntää lainkaan. TE-asiakaspalvelukeskuksessa ei ole käyntiasiointia. Ruotsinkielistä asiointia yrityspalveluissa v. 2023 n. 400, joka n. 2 % kaikista kontakteista. TE-palveluissa v. 2023 ruotsinkielisiä puheluita tarjottiin n. 10 000 kpl, lisäksi sähköposteja n 150 kpl ja tekstiviestejä n. 750 kpl – kaikista kontakteista kuitenkin vain vajaat 2 %. Saame 0 %. TE-asiakaspalvelukeskuksessa ei juurikaan virallisiasia-kirjoja/päätöksiksi neuvontapalveluissa ole käännetty ruotsiksi. Saamen kieleen ei lainkaan. TE-asiakaspalvelukeskuksen ruotsinkieliset palvelut ovat saaneet erinomaista asiakaspalautetta, asteikolla 1-5 palautteet ovat olleet 4,6-4,7.

Ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskus

Ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskuksessa asiakkaita palvelee myös ruotsiksi ja lähes kaikilla asiakasneuvojilla on ruotsin kielen perusosaamista. Ympäristöasioiden palvelukeskuksella on ruotsinkielinen puhelinlinja, jonka puhelut ohjautuvat asiakasneuvojille heidän ruotsin kielen taitotasonsa mukaan ja aina ensisijaisesti parhaiten ruotsia osaavalle. Ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskuksessa ei tilastoida asiointia tarkasti kielen perusteella. Ruotsinkielisen puhelinlinjan käyttöasteen ja yleisen kokemuksen perusteella ruotsinkielistä asiointia on kaikissa asiointikanavissa muutama prosentti. Päätöspohjat ja muut materiaalit ovat valmiiksi ruotsinkielisiä ja käsittelijöillä on riittävä ruotsin kielen osaaminen. Kaikki ympäristötiedon verkkopalvelut, kuten myös ympäristöasioiden asiakaspalvelun oma usein kysyttyä ympäristöstä -palvelu on käännetty ruotsiksi samoin kuin asiakaspalvelun omat tiedot löytyvät verkosta ruotsiksi. Saameksi ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskuksella ei nykyisellä henkilöstöllä ole palvelua ja ympäristöaiheisia verkkosisältöjä on käännetty saameksi vain poikkeustapauksissa.

Saamenkielten palvelutarve ja toteutuminen Lapin ELY-keskuksessa

Saamenkielistä asiointia ei ELY-keskuksessa käytännössä ole. L- ja Y-vastualueen osalta asiointia ei ole tai on erittäin harvoin, E-vastualueen osaltakaan ei saamenkielisiä hakemuksia tai yhteydenottoja ole ollut. Myöskään pyyntöjä ei ole toistaiseksi esitetty. Kolttalain mukaisten tukien osalta ei ole ollut saamenkielistä asiointia missään muodossa.

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa saamenkielen käytöstä annetun ohjeistuksen mukaan saamen kielilain 8 §:ssä on säädetty viranomaisten tiedottamisvelvoitteesta. Sen mukaan viranomaisen ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanoset sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet sekä opasteet ja yleisön käytettäväksi tarkoitetut lomakkeet täyttöohjeineen on saamelaisien kotiseutualueella laadittava ja annettava myös saamen kielellä. Poro- ja kolttatukia voi hakea saamen kielillä, mutta käytännössä hakemuksia ei ole tullut.

Lapin ELY-keskuksessa ei ole kokoaikaisia saamen kielen taitoisia. Tenojoella ELY-keskuksen palveluksessa osan vuotta olevat kalastuksenvalvojat ovat saamenkielisiä, samoin yhteistyö käytännön valvonnan osalta on saamenkielistä Norjan ja Suomen valvojen välillä. Kokouskäytännöistä Tenojoen paikallisen seurantar ryhmän kokouksissa on saamen tulkki paikalla ja kokouspöytäkirjat käännetään saamenkieliseksi ja erillistä tulkkauspalvelua käytetään harvemmin. Tenon Suomalais-Norjalaisen lohikantojen hoitoryhmän kokouksissa on simultaanitulkkaus. Tenon kalastussääntöä koskevissa neuvotteluissa on ajoittain ollut kolmikielinen simultaanitulkkaus, jonka järjestämisestä on huolehtinut maa- ja metsätalousministeriö. Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kalatalousalueiden ja viranomaisen välinen yhteydenpito toteutetaan suomen kielellä. Saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaiset neuvottelut on käyty tähän mennessä suomen kielellä.

Osa virallisista asiakirjoista käännetään kolmelle saamen kielelle esim. tiesuunnitelmaselostukset. Y- vastuualueella saamen kielelle käännetään esim. vesienhoidon ja tulvariskien hallinnan suunnittelun asiakirjoja. Käännöstarpeita voi syntyä myös yva- yms. ympäristöllisiin menettelyihin liittyen. Kolttalain mukaisten tukien hakulomakkeita ja verkkosivujen ohjeistusta on käännetty koltansaameksi. Porotalouden ja luontaiselinkeinojen sekä kolttala-alueen kehittämistoimintaa koskeva tutkimusrahoituksen hakuilmoitus käännetään ELY-keskuksen verkkosivuille kolmelle saamen kielelle. Porotalouden eläin kohtaisen tuen tukihauksen ilmoitus julkaistaan Lapin kansassa kolmella saamen kielellä. Kolttalain mukaiset tuet käännetään ainoastaan koltansaameksi.

Kalatalousalueiden (Inari, Utsjoki, Enontekiö) käyttö- ja hoitosuunnitelmien hyväksymispäätökset sekä kalastussäännöt käännetään saameksi, Inarin osalta kaikille kolmelle saamen kielelle. Kokonaissumma, joka saamen kielen käännöksiin Lapin ELY-keskuksessa käytetään, vaihtelee vuosittain, mutta on keskimäärin 20 000-40 000 euroa vuodessa.

3 Tavoitteet

3.1 Hallitusohjelman linjaukset

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan valtion aluehallintoa uudistetaan. Valtion aluehallinnon uudistuksen tavoitteena on vahvistaa yhdenmukaista lupa- ja valvontakäytäntöä alueesta riippumatta ja sujuvoittaa lupaprosesseja. Kehittämisen pääperiaatteena on monialaisuus. Hallitusohjelman mukaan tämä tarkoittaa lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien kokoaamista uuteen perustettavaan monialaiseen virastoon, johon yhdistetään Valvira, Aluehallintovirastot sekä ELY-keskusten Y-vastuualueen tarkoituksenmukaiset tehtävät. Viraston pääasiallinen ohjausvastuu osoitetaan valtiovaraministeriölle. Virastolla on valtakunnallinen toimivalta. Hallitusohjelman mukaan alueellinen läsnäolo ja toimintakyky turvataan hyvinvointialueiden yhteistyöalueisiin perustuen. Virastolla voi kuitenkin olla tätä laajempi toimipisteverkosto. Hallitusohjelmassa on pidetty tärkeänä, että uudistuksessa varmistetaan kielellisten oikeuksien toteutuminen.

Hallitusohjelman mukaan kiinnitetään erityistä huomiota varautumisvastuiden aukottomaan toteutumiseen ja yhteistoiminnan toteutumiseen alueellisten viranomaisten kanssa. ELY-keskusten puitteissa järjestetyn hallinnon osalta lähtökohtana on monialainen valtion aluehallinto, joka kootaan nykyistä vahvemmille alueille Elinvoimakeskukseen. Uudistamisessa huomioidaan käynnissä oleva TE-uudistus. Elinvoimakeskukset ja niiden alueet muodostetaan nykyisten täyden palvelun ELY:jen pohjalta mahdollistaen tarvittaessa korkeamman toimipistemäärän. Elinvoimakeskusten määrää voidaan kasvattaa enintään yhdellä elinvoimakeskuksella palveluiden turvaamiseksi molemmilla kansalliskielillä. Edelleen mahdollistetaan elinvoimakeskusten erikoistuminen ja keskinäinen työnjako.

Hallitusohjelman mukaan valtion aluehallinnon uudistamisen osalta valmistelu tehdään niin, että uuden mallin mukaan järjestetty valtion aluehallinto käynnistää toimintansa lähtökohtaisesti vuoden 2025, mutta viimeistään vuoden 2026 alusta. Varmistetaan, ettei muutosvaihe vaaranna käynnissä olevien prosessien sujuvuutta. Uudistamisessa huomioidaan valtionhallinnon tuottavuusohjelma ja toimintamenojen sopeutustarve.

Hallitusohjelman mukaan ympäristölupakäsittely (lupa-, valvonta- ja ohjaustehtävät) kootaan juridisesti yhtenä viranomaisena toimivaan valtakunnalliseen kokonaisuuteen, jossa hyödynnetään monipaikkaisen työskentelyn mahdollisuuksia. Investointien edistämiseksi edetään kohti yhden luukun mallia, jossa asiointi ja lupien hakeminen tapahtuu keskitetysti ja digitaalisesti yhden, toimivan ja käyttäjälähtöisen lupaprosessin kautta. Yhdellä viranomaisella on vastuullaan lupaprosessin eteneminen ja koordinointi tarvittavine selvityksineen.

Hallituskaudella kiinnitetään erityistä huomiota valmiuden, varautumisen ja hallinnon resilienssin kysymyksiin sekä pelastustoimen valtakunnallista ohjausta ja valvontaa kehitetään. Hallitusohjelmassa on pidetty tärkeänä yhtenäistää sosiaali- ja terveystieteiden valvontaa ja koota lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät yhden viraston alaisuuteen. Tällä varmistetaan, että valvonta sekä lupakäytännöt ovat yhdenvertaiset sekä julkiselle että yksityiselle palveluntuotannolle.

3.2 Lupa- ja valvontavirastoa koskevat tavoitteet

Uuteen virastoon kootaan aluehallintovirastojen, Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontaviraston tehtävät sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastualueen tarkoituksenmukaiset tehtävät. Kansalaisten, yritysten ja muiden viraston asiakkaisiin kuuluvien toimijoiden näkökulmasta uudistuksen pidemmän aikavälin tavoitteena on tuottaa palveluja vaikuttavammin, yhdenvertaisemmin, tehokkaammin, laadukkaammin ja saavutettavammin. Tavoitteena on tehostaa ja yhdenmukaistaa viraston valtakunnallista ohjausta, edistää kansalaisten ja yritysten yhdenvertaisuutta yhtenäisen lupa- ja valvontatoiminnan myötä. Muutoksen tavoitteena on entistä tehokkaammin mahdollistaa viraston koordinoitu ja tehokas strateginen ohjaus, tavoitteiden asettaminen ja niiden seuranta.

Voimavarojen käyttöä tehostamalla ja valvonnan vaikuttavuutta parantamalla voidaan myös varmistaa asiakkaiden ja potilaiden oikeudet ja turvallisuus sekä parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Hallinnon rakennetta erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon sekä ympäristömenettelyiden osalta selkeytetään. Viraston tehtävissä voidaan tehokkaasti edistää korkeatasoisen asiantuntemuksen kehittymistä ja hyödyntämistä toiminnan sijainnista riippumatta. Tämän katsotaan mahdollistuvan, koska virasto voi valtakunnallisena keskushallintovirastona kehittää ja ottaa käyttöön yhtenäiset ja tehokkaat valtakunnalliset käsittelyprosessit ja käytännöt sekä lain soveltamiseen liittyvät tulkinnat. Ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistaminen mahdollistaa muun muassa ratkaisukäytäntöjen ennakoitavuuden kautta asiakkaiden yhdenvertaisuuden ja muiden perusoikeuksien yhdenmukaista toteutumista. Toiminnan tehokkuuden ja

laadun kehittäminen mahdollistuvat, siten, että viraston käytössä olevia resursseja voidaan kohdentaa koko valtakunnan alueella tarpeiden mukaisesti ja joustavasti työjohto- ja valvontatoimintaa käyttämällä. Virasto vastaisi vastuullaan olevista lupaprosesseista siten, että lupa-asioita käsitellään yhdenmukaistetuilla prosesseilla käsittelypaikasta riippumatta ja luvanhakijoiden kanssa keskustellaan ennakoiden ja tarpeen mukaan lupa-asioihin liittyvistä velvollisuuksista, selvitystarpeista ja reunaehdoista. Palvelujen laadullinen paraneminen näkyy kansalaisille ja yrityksille asioinnin sujuvoitumisena, käsittelyaikojen lyhentymisenä sekä vähentyvänä muutoksenhakutarpeena.

Koko yhteiskunnan ja kansantalouden näkökulmista tavoitteena on edistää investointeja käyttäjälähtöisten lupaprosessien, keskitettyjen ja digitaalisten asiointipalvelujen sekä resurssien ja osaamisen tehokkaamman hyödyntämisen avulla. Tämä edellyttää lupa- ja valvontatehtävien osaamisen yhdistämistä yhteen valtakunnallisen viraston malliin. Esimerkiksi vihreän siirtymän investointien lupien ja muiden menettelyiden viranomaiskäsittelyn kehittäminen ja ympäristöministeriön hankkeet ympäristöllisten menettelyjen yhdentämiseksi kohti yhden luukun lain-säädäntöä ja lupaa edellyttävät virastorakenneuudistusta.

Hallinnon rakenteen, toimivuuden ja sisäisen tehokkuuden näkökulmista tavoitteena on, että virasto aloittaa toimintansa viimeistään vuoden 2026 alusta ja muutosvaihe ei vaaranna käynnissä olevia prosesseja. Tavoitteena on lisäksi, että viraston alueellinen läsnäolo ja toimintakyky turvataan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueisiin perustuen. Tämän toteuttamiseksi virastolla voi olla laajempi toimipaikkaverkosto. Tavoitteena on myös varmistaa varautumisvastuiden aukoton toteutuminen ja parantaa hallinnon resilienssiä sekä huomioida valtionhallinnon tuottavuusohjelma ja toimintamenojen sopeutustarve. Uudistus toteutetaan noudattaen hyvää henkilöstöpolitiikkaa.

3.3 Elinvoimakeskuksia koskevat tavoitteet

Uudistuksen tavoitteena on monialainen valtion aluehallinto, joka kootaan nykyistä vahvemmille alueille elinvoimakeskuksiin. Elinvoimakeskuksia koskevan uudistuksen tavoitteena on muodostaa nykyisten ELY-keskusten pohjalta uusi vahva ja toimintakykyinen valtion aluehallinto alueiden elinvoiman edistämiseksi. Uudistuksen myötä tarjoutuu mahdollisuus uudistaa ja tehostaa valtion aluehallinnon toimintaa. Ympäröivä yhteiskunta on muutoksessa, ja kustannustehokkuuden ohella valtion aluehallinnon toimintaa tulee uudistaa alue- ja asiakaslähtöisemmäksi sekä tuloksellisemmaksi ja vaikuttavammaksi. Tavoitteena on, että sekä valtakunnallisella että alueellisella tasolla valtion aluehallinto kykenee tukemaan alueiden elinvoimaa. Elinvoimakeskusten toiminnan on tarkoitus tukea alueiden omiin vahvuuksiin ja erityispiirteisiin perustuvaa alueiden kehittämistä yhteistyössä maakuntien liittojen kanssa.

Tavoitteena on, että virastojen tehtävät ja toimialueet ovat asiakkaille selkeät. Elinvoimakeskusten palveluiden saatavuus järjestetään sekä toimipaikat ja toiminnot sijoitetaan siten, että keskusten tehtävät hoidetaan tuloksellisesti ja palvelun saatavuus vastaa eri asiointien keinoja käyttäen eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen. Palveluiden saatavuutta ja yksiköiden ja toimintojen sijoittumista koskevat päätökset tehdään siten, että yhdenvertaisuus, kielelliset oikeudet ja muut perusoikeudet toteutuvat. Elinvoimakeskusten toimipaikkoja olisi kaikissa maakunnissa. Päätoimipaikoista ja toimipaikoista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Sivutoimipaikoista määrättäisiin keskusten työjärjestyksellä.

Elinvoimakeskusten toimialueita muodostettaessa huolehditaan niiden johdonmukaisesta rakenteesta ja resurssien tasapuolisesta ja tehokkaasta käytöstä. Kymmenen elinvoimakeskusta mahdollistaisi elinvoimakeskusten kehittämisen pääosin tehtäviltään yhteneväisinä, jolloin aluehallinto tulisi helpommin hahmotettavaksi. Virastojen palvelujen tuottaminen olisi tällöin

tarkoituksenmukaista sekä turvaisi riittävät resurssit ja osaamisen kullekin virastolle. Edelleen mahdollistetaan elinvoimakeskusten erikoistuminen ja keskinäinen työnjako. Valtakunnallisesti tai alueellisesti keskitettyjen tehtävien osalta pyritään toiminnalliseen johdonmukaisuuteen ja keskittämään sellaiset toiminnallisesti synergiset toiminnot, jotka eivät edellytä vahvaa paikallistuntemusta ja läsnäoloa.

Tavoitteena on vahvistaa elinvoimakeskusten johtamisen edellytyksiä suhteessa nykyiseen ELY-keskusten johtamismalliin. Ylijohtajan ja osastopäälliköiden selkeytyvät johto- ja vastuusuhteet tehostavat viraston lakisääteisten tehtävien hoitamista. Elinvoimakeskusten ohjausta koskevien vastuiden ja velvollisuuksia selkeyttämisen myötä tavoitteena on tehostaa ohjaukseen liittyviä hallinnollisia prosesseja ja parantaa ohjauksen ja sitä kautta virastojen toiminnan vaikuttavuutta.

Tavoitteena on kehittää ohjauksen strategisuuksi, vaikuttavuutta, poikkihallinnollisuutta ja tukeaa monialaista ja asiakaslähtöistä tehtävien toimeenpanoa tiiviissä alueellisissa kumppanuuk-sissa. Hallinnon rakenteen, toimivuuden ja sisäisen tehokkuuden näkökulmista tavoitteena on, että elinvoimakeskukset aloittavat toimintansa viimeistään vuoden 2026 alusta ja muutosvaihe ei vaaranna käynnissä olevia prosesseja. Uudistus toteutetaan noudattaen hyvää henkilöstöpolitiikkaa.

3.4 Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevat tavoitteet

Kansalaisten, yritysten ja muiden virastojen asiakkaisiin kuuluvien toimijoiden näkökulmasta uudistuksen tavoitteena on, että viraston toiminta jatkuu nykyisellä hyvällä tasolla. Lisäksi tavoitteena on varmistaa asiointiin yhdenvertaisuus viraston palveluissa Ahvenanmaalla suhteessa vastaaviin palveluihin muualla Suomessa.

Lakiehdotukset eivät lisää eivätkä vähennä Ahvenanmaan valtionviraston tehtäviä. Säädös- ja organisaatioympäristön muuttuessa valtionviraston ja valtakunnanviranomaisten välistä yhteistyötä kehitetään. Hallinnon rakenteen, toimivuuden ja sisäisen tehokkuuden näkökulmista tavoitteena on, että Ahvenanmaan valtionvirasto jatkaa toimintaansa rakennemuutoksen voimaantumisen yli siten, että muutosvaihe ei vaaranna käynnissä olevia prosesseja. Ehdotettavan Ahvenanmaan valtionvirastosta annettavan lain tavoitteena on turvata toiminnan jatkuminen nykyisellään mutta myös vakiinnuttaa voimassa olevat käytännöt toiminnan ohjauksessa ja tulossopimuksen valmistelussa ja toimeenpanossa. Lisäksi tavoitteena on luoda edellytyksiä Ahvenanmaan valtionviraston hyvälle yhteistyölle muiden valtionviranomaisten kanssa valtakunnassa ja itsehallintoviranomaisten kanssa Ahvenanmaan maakunnassa.

3.5 Muihin virastoihin siirtyviä tehtäviä koskevat tavoitteet

Kilpailu- ja kuluttaja-asioiden hoitamisen kannalta esityksen tavoitteena on löytää tehokkain ja vaikuttavuudeltaan paras tapa organisoida aluehallintovirastojen nykyiset kilpailu- ja kuluttajahallinnon tehtävät. Aluehallintovirastot ovat avustaneet Kilpailu- ja kuluttajaviraston valvonta-tehtävissä rajatulla toimivallalla. Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on selkeä päätehtävä – markkinoiden toimivuuden edistäminen. On luontevaa, että aluehallintoviraston tehtävät liitetään osaksi pääkokonaisuutta.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ympäristöterveydenhuollon tehtävien hallinnon rakennetta tiivistetään siirtämällä tehtävät aluehallintovirastoista Ruokavirastoon. Siirron tavoitteena on yhtenäistää valvontaa, joustavoittaa resurssien käyttöä ja vähentää päällekkäisyyksiä tehtävien hoidossa. Eläintautiepidemioiden hoidossa lyhyt hallinnollinen ketju sujuvoittaisi

toimintaa. Ruokavirasto pystyisi myös laajemmilla resursseilla tarjoamaan asiantuntijoille mahdollisuuden erikoistua, jolloin asiantuntemus syvenee ja tehtävien hoito tehostuu. Alueellinen läsnäolo turvataan, ja keskushallinnon parantunut alueiden tuntemus tuo hyötyjä toimijoille.

ELY-keskusten julkisen henkilöliikenteen tehtävien siirtämisellä aluehallintouudistuksen yhteydessä Liikenne- ja viestintävirastoon tavoitellaan resurssien entistä tehokkaampaa käyttöä. Tarkoituksena on tukea tietopohjan sekä koordinaation keskittämistä. Julkisesti järjestettyjen liikennepalveluiden kehittäminen kokonaisuutena yhteistyössä kuntien ja hyvinvointialueiden kanssa ja kuljetusten yhdistäminen edellyttävät yhteistä tietopohjaa ja digitalisaation hyödyntämistä. Tehtävän keskittäminen mahdollistaisi hankintojen yhdistämisen nykyistä paremmin liikkumistarpeiden näkökulmasta ja yhtenäistäisi toimintatapoja ja prosesseja. Myös sidosryhmien suuntaan tilanne olisi nykyistä selkeämpi ja ennustettavampi, kun valtion vastinpareja olisi yksi. Liikenne- ja viestintävirasto pystyisi myös laajemmilla resursseilla tarjoamaan asiantuntijoille mahdollisuuden erikoistua ja syventää asiantuntemusta. Uudistuksessa tarkoituksenmukaiset alueelliset liikennepalvelut ja niiden laadukas järjestäminen turvataan.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Valtion aluehallinnon uudelleenorganisointi

4.1.1.1 Lupa- ja valvontavirasto ja siihen koottavat tehtävät

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Lupa- ja valvontavirastosta. Viraston keskeisinä tehtävinä olisivat erikseen säädetyt lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus-, lupa-, rekisteröinti- ja valvontatehtävät sekä yleisen edun valvonta. Virasto olisi oikeudelliselta luonteeltaan valtakunnallinen ja monialainen valtion keskushallintoviranomainen, joka turvaisi alueilla vuorovaikutuksessa toimien perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista. Viraston toimialueena olisi koko maa, jollei erikseen toisin säädetä. Virastolla olisi toimipaikat jokaisella sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella, joiden lisäksi virastolla voisi olla muitakin toimipaikkoja ja työntekopaikkoja.

Virastoon koottaisiin pääasiassa nykyisten aluehallintovirastojen ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tehtävät sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueelle kuuluvat tehtävät. Sosiaali- ja terveysalalla tehtävät koostuisivat sosiaali- ja terveydenhuollon, terveydensuojelun sekä alkoholi- ja tupakkahallinnon ja adoptioasioiden hallinnon lupa- ja rekisteröinti-, ohjaus-, valvonta- ja rahoitustehtävistä sekä eräistä muutoksenhakuviranomaistehtävistä.

Ehdotuksessa ympäristöhallinnon viranomaisrakennetta muutettaisiin niin, että valtion lupa- ja valvontatehtävät kuuluisivat samalle viranomaiselle, jolla olisi valtakunnallinen toimivalta. Ympäristöalalla lupa- ohjaus- ja valvontatehtäviä ovat keskeisesti ympäristönsuojelutehtävät mukaan lukien ympäristövahinkojen ja -haittojen ehkäisemiseen ja torjuntaan liittyvät tehtävät, luonnon monimuotoisuuden suojelun viranomaisetehtävät sekä korvausasiat, vesilain lupa- ja valvontatehtävät, ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn (YVA) kytkeytyvät tehtävät, alueiden käytön valvonta ja ohjaus sekä rakentamisen ohjaus ja rakennussuojelu, vesien ja merenhoidon järjestäminen ja vesien tilan seuranta, ilmastotoimien koordinointi, jätelain mukaiset tehtävät sekä muut ympäristöministeriön toimialaerikoistumistehtävät, joihin kuuluu myös korvausten maksua koskevia tehtäviä. Virastolle kuuluisivat myös ympäristölainsäädäntöön perustuvat yleisen edun valvonnan tehtävät.

Virastoon koottaisiin myös aluehallintovirastojen hoitamat opetusta, koulutusta, kirjastoja, liikuntaa, nuorisoa ja hautaamista koskevat lupa-, valvonta-, ohjaus- ja rahoitustehtävät ja muutoksenhakuviranomaistehtävät sekä aluehallintovirastojen ja Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontaviraston varhaiskasvatustehtävät. Lisäksi virasto hoitaisi nykyisin aluehallintovirastoille kuuluvat työsuojelutehtävät.

Nämä erityislainsäädännössä säädetyt tehtävät on kuvattu tarkemmin nykytilan kuvauksessa. Voimassa olevan valtion virkamieslain 5 a §:n sääntelyn perusteella valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelyn yhteydessä virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät samaan virastoon tai samoihin virastoihin kuin tehtävät siirtyvät. Vastaavalla tavalla siirtyvät myös määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetyt virkamiehet, mutta myös työsopimussuhteiset työntekijät. Henkilöstövaikutuksia on kuvattu kattavammin jäljempänä.

Laissa säädettäisiin viraston tehtävänä olevasta varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämisestä. Varautumisen alueellinen yhteistyö olisi järjestettävä varautumisen yhteistyöalueella, jolla tarkoitettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 35 §:ssä tarkoitettujen yhteistyöalueiden kanssa maantieteellisesti yhtenäisiä alueita. Pelastuslain (379/2011) 2 a §:n 1 momentin 7 kohdan nojalla myös pelastustoiminnan yhteistyöalueet vastaavat edellä mainittuja yhteistyöalueita.

Laissa säädettäisiin nykyistä tarkemmin, mitä varautumisen alueellinen yhteistyö sisältäisi. Yhteys alueellisen varautumisen ja pelastustoimen välillä säilyisi, koska pelastustoimen ohjaus- ja valvonta-asiat siirtyvät myös Lupa- ja valvontavirastoon. Tehtävän hoitaminen maantieteellisellä varautumisen yhteistyöalueella varmistaisi valtakunnallisen viraston alueellisen läsnäolon ja yhteistoiminnan toteutumisen alueellisten viranomaisten ja toimijoiden kanssa.

Tehtävien siirrossa ei muuteta toimialakohtaista varautumista tai sen yhteensovittamista.

Yhteys alueellisen varautumisen ja pelastustoimen välillä ja alueellinen läsnäolo ja toimintakyky turvataan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueisiin perustuen. Erityistä huomiota kiinnitetään varautumisvastuiden aukottomaan toteutumiseen ja yhteistoiminnan toteutumiseen alueellisten viranomaisten kanssa.

Lisäksi laissa säädettäisiin alueellisista valmiustoimikunnista ja niiden tehtävistä. Alueellisten valmiustoimikuntien asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Viraston tehtävät organisoitaisiin pääjohtajan alaisuudessa toimiville osastoille, joita johtavat osastopäälliköt, sekä pääjohtajan välittömässä alaisuudessa toimiville ja osastojen ulkopuolisille toimintayksiköille. Osastoilla ja toimintayksiköissä voi olla valtioneuvoston asetuksella säädettäviä (erikoistumistehtäviä hoitavat yksiköt) tai työjärjestyksen määräyksellä perustettuja yksiköitä, joita johtavat yksikön päälliköt. Virastoa johtaisi pääjohtaja, jonka välittömässä alaisuudessa toimisivat osastojen osastopäälliköt. Pääjohtajan alaisuudessa toimisivat myös osastojen ulkopuoliset toimintayksiköt ja niiden päälliköt. Osastoilla ja toimintayksiköissä voisi olla yksiköitä, joita johtaisi yksikön päälliköt.

Virastossa olisi sosiaali- ja terveystieteiden osasto, varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osasto, ympäristösosasto, työsuojeluosasto, pelastustoimen ja varautumisen osasto sekä hallinto-osasto. Osastojen tehtäviin kuuluisivat toimialan erityislaeissa säädetyt tehtävät.

Hallinto-osasto hoitaisi viraston sisäiseen hallintoon liittyviä tehtäviä ja muita tehtäviä, jotka eivät luonteensa vuoksi kuulu muulle osastolle. Hallinto-osasto hoitaisi viraston yhteiset henkilöstö- ja taloushallinnon tehtävät ja muut vastaavat palvelu- ja yleishallintotehtävät sekä antaisi valtakunnallisen yhdenmukaisuuden kannalta tarpeelliset ohjeet viraston osastoille ja toimintayksiköille. Hallinto-osaston hoitaisi viraston kirjanpitoyksikkö- ja talousjärjestelmätehtävät, henkilöstöhallinnon tehtävät, tietohallinnon ohjaustehtävät, palvelut ja palveluhankinnat sekä viestinnän tukipalvelut ja viestintäpalveluhankinnat, lukuun ottamatta muun muassa työsuojeluosaston viestintää.

Hallinto-osastolla olisi nykytilaa vastaavasti valmiuspäällikkö, joka vastaisi viraston valmiusasioista yhteistyössä osastojen kanssa. Hallinto-osasto hoitaisi viraston yleishallinnon tehtävät, yhteiset sisäiset koulutus- ja kehittämistehtävät ja niiden hankinnat sekä eräät hallintoasioiden esittelytehtävät, kuten kanteluasiat. Lisäksi hallinto-osasto avustaisi viraston osastoja virkainmityksissä ja työsuhteeseen ottamista koskevissa asioissa sekä muissa palvelussuhteeseen liittyvissä asioissa. Lähtökohdaksi olisi, että viraston osastot esittelisivät virkamiehiään koskevat nimitykset ja muut asiat itsenäisesti. Hallinto-osastolla olisi tietosuojavastaava, ja toimialaosasto vastaisi tietoturvallisuuden ja tietosuojan tuesta, ohjauksesta ja kehittämisestä siltä osin kuin se kuuluu viraston vastuulle.

Virasto hankkisi perustietotekniikkapalvelut keskitetysti pääosin Valtorilta. Tietohallintopalveluina viraston hallinto-osasto kehittäisi, tuottaisi ja hankkisi sähköisiä palveluja ja tietojärjestelmiä sekä hoitaisi muita vastaavia sille säädettyjä ja määrättyjä tehtäviä. Tietojärjestelmien kehittämisestä ja tuotannosta voisi vastata myös jokin toinen virasto. Siirtymäkauden ajan virasto turvautuisi muun muassa aluehallintovirastoille palveluja tuottavaan KEHA:an.

Viraston yleishallinnollisesta ohjauksesta vastaisi valtiovarainministeriö, joka huolehtisi myös viraston hallintoa ja muita yhteisiä toimintoja sekä muista viraston yhtenäisen toiminnan kannalta tarpeellisista toimenpiteistä koskevasta ohjauksesta. Virastoa ohjaisivat omilla toimialoillaan oikeusministeriö, sisäministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä ympäristöministeriö (toimialaohjaava ministeriö).

Valtiovarainministeriö vastaisi viraston ohjauksen koordinoinnista ja yhteensovittamisesta sekä ohjaukseen sisältyvistä yhteisistä hallinnollisista tehtävistä. Valtiovarainministeriö asettaisi suunnittelun ja ohjauksen yhteensovittamiseksi yhteensovittamisryhmän, jossa olisi edustus jokaisesta toimialaohjaavasta ministeriöstä. Valtiovarainministeriö vastaisi myös viraston toimintaan tarkoitettujen määrärahojen talousarvio- ja kehysehdoitusten yhteensovittamisesta ja valmistelusta. Toimialaohjaavat ministeriöt tekisivät toimialaansa koskevat ehdotukset valtiovarainministeriölle. Mikäli ministeriöt eivät pääsisi yksimielisyyteen eri toimialoja koskevista ehdotuksista, valtiovarainministeriön tulee valmistella hallinnonalaansa koskeva talousarvioehdotus toimialaohjaavan ministeriön kannan mukaisena. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaisi määrärahoja koskevien talousarvio- ja kehysehdoitusten yhteensovittamisesta ja valmistelusta työsuojelun toimialan osalta.

Toimialaohjaavat ministeriöt laativat virastolle tulossopimuksen yhteistyössä viraston kanssa. Valtiovarainministeriö vastaisi viraston tulostavoitteiden yhteensovittamisesta ja valmistelusta sekä tulosohtauksen yhteensovittamisesta. Toimialaohjaavat ministeriöt vastaisivat oman toimialansa osalta tulossopimuksen sisältöehdoitusten tekemisestä valtiovarainministeriölle. Toimialaohjaavan ministeriön vaatimuksesta tulossopimukseen tulisi sisällyttää toimialaa koskeva erillinen osio. Sosiaali- ja terveysministeriö laatisi työsuojelun toimialaa koskevan erillisen osion viraston tulossopimukseen.

Nimitystoimivallassa noudatettaisiin yksi yli yhden –periaatetta, lukuun ottamatta työsuojeluosastoa, jonka johtaja nimittäisi alaisuudessaan toimivat virkamiehet ja ottaisi palvelukseen muun henkilöstön. Valtioneuvosto nimittäisi pääjohtajan ja osastopäälliköt virkaan enintään viideksi vuodeksi, lukuun ottamatta työsuojeluosaston osastopäällikköä, joka nimitettäisiin virkaan. Poikkeuksen muodostaisivat myös pääjohtajan välittömässä alaisuudessa ja osastojen ulkopuolisten toimintayksiköiden johtajat, jotka valtiovarainministeriö määräisi tehtävään enintään viideksi vuodeksi. Valtiovarainministeriöllä olisi myös toimivalta peruuttaa antamansa tehtävään määräyksen. Pääjohtaja nimittäisi muiden osastojen yksikön päälliköt kuin työsuojeluosaston. Ehdotus sisältäisi säännökset osastopäällikön viran, yksikön päällikön viran ja toimintayksikön johtajan erityisistä kelpoisuusvaatimuksista.

4.1.1.2 Elinvoimakeskukset ja niihin koottavat tehtävät

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta, jotka toimivat alueellisesti. Keskukset olisivat oikeudelliselta luonteeltaan valtion aluehallintoa. Virastoihin koottaisiin pääasiassa nykyisten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävät lukuun ottamatta Lupa- ja valvontavirastolle siirtyviä ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle kuuluvia tehtäviä sekä liikenne ja infrastruktuuri –vastuualueelta julkisen henkilöliikenteen aluehallinnon tehtävät, jotka siirrettäisiin Liikenne- ja viestintävirastoon (Traficom). Ely-keskusten ympäristö ja luonnonvarat –vastuualueen tehtävistä luonnon monimuotoisuuden edistämisen- ja rakennusperinnön hoitoavustuksiin liittyvät tehtävät, alueidenkäytön, vesien ja merenhoidon toimeenpanon edistämisen- ja neuvontatehtävät siirtyisivät elinvoimakeskuksiin. Elinvoimakeskukset hoitaisivat jatkossa elinkeinoin, työllisyyteen, maahanmuuttoon ja kotoutumiseen, kulttuuriin, maatalouteen ja maaseudun kehittämiseen, liikenteeseen, alueidenkäytön edistämiseen, vesitalouteen, luonnon monimuotoisuuden suojeluun ja vesien hyvän tilan edistämiseen sekä kalatalouteen liittyviä tehtäviä alueillaan.

Nykyisten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävistä elinkeinot, työvoima ja osaminen –vastuualueen sekä liikenne ja infrastruktuuri –vastuualueiden tehtävät koottaisiin kymmeneen virastoon. Nämä olisivat lähtökohtaisesti täyden palvelun keskuksia, jotka olisivat monialaisia, useiden hallinnonalojen tehtäviä hoitavia itsenäisiä virastoja. Tehtävien keskittäminen tai erikoistuminen olisi keskusten välillä edelleen mahdollista, mutta sitä tehtäisiin jatkossa nykyistä vähemmän. Elinvoimakeskusten palvelujen tuottaminen turvataan molemmilla kansalliskielillä. Virastoja johtaisivat päätoimiset ylijohdajat, jotka valtioneuvosto nimittäisi. Keskusten ylijohdaja vastaisi keskuksen toiminnan tuloksellisuudesta ja keskuksen yhteisten tulostavoitteiden saavuttamisesta työ- ja elinkeinoministeriölle ja muille toimialaohjauksesta vastaaville ministeriöille ja keskushallinnon virastoille. Valtioneuvosto nimittäisi keskuksen ylijohdajan työ- ja elinkeinoministeriön esityksestä. Työ- ja elinkeinoministeriö pyytäisi asiassa ennen esityksen tekemistä lausunnot tai kuulisi muutoin muita keskuksia ohjaavia ministeriöitä ja keskushallinnon virastoja.

Elinvoimakeskusten yleishallinnollisesta ohjauksesta vastaisi työ- ja elinkeinoministeriö. Keskusten toimintaa ohjaisivat ja valvoisivat omilla toimialoillaan opetus- ja kulttuuriministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja ympäristöministeriö tai keskushallinnon virasto, jonka tehtäväksi ohjaus on erikseen säädetty tai määrätty. Keskuksia ohjaavia keskusvirastoja olisivat Ruokavirasto ja Väylävirasto. Kysymys olisi keskusten sektorikohtaista toimintaa koskevasta ohjauksesta ja hallinnonalan toiminnan valvonnasta. Toimialaohjauksella toteutettaisiin osaltaan perustuslain 68 §:n 1 momentissa kullekin ministeriölle toimialallaan kuuluvaa vastuuta hallinnon asianmukaisesta toiminnasta.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi viraston ohjauksen koordinoinnista ja yhteensovittamisesta sekä ohjaukseen sisältyvistä yhteisistä hallinnollisista tehtävistä. Työ- ja elinkeinoministeriö

asettaisi suunnittelun ja ohjauksen yhteensovittamiseksi yhteensovittamisryhmän, jossa olisi edustus jokaisesta toimialaohjaavasta ministeriöstä ja keskushallinnon virastosta. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi myös viraston toimintaan tarkoitettujen määrärahojen talousarvio- ja kehusehdotusten yhteensovittamisesta ja valmistelusta. Laki sisältäisi säännökset elinvoimakeskuksille laadittavasta yhteisestä strategia-asiakirjasta sekä elinvoimakeskusten strategisista tulossopimuksista.

Elinvoimakeskuksen osastoja johtaa osastopäällikkö, jonka nimittäisi elinvoimakeskuksen ylijohtaja. Nimittäminen valmisteltaisiin tiiviissä yhteistyössä osaston pääasiallista toimialaa ohjaavan ministeriön kanssa. Osastopäällikkö vastaisi keskuksen ylijohtajalle osaston toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta osana viraston tuloksellisuutta. Elinvoimakeskuksen ylijohtaja nimittäisi osastopäällikön suorat alaiset osastopäällikön esityksestä. Elinvoimakeskuksen osaston muun henkilöstön nimittäisi osastopäällikkö.

Elinvoimakeskusten läsnäolo maakunnissa varmistetaan. Keskusten päätoimipaikoista ja toimipaikoista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Sivutoimipaikkojen tarkemmasta sijainnista määrättäisiin elinvoimakeskuksen työjärjestyksessä. Keskusten osastorakenteesta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Rakenne voisi jossain määrin vaihdella keskuskohtaisesti. Laissa säädettäisiin kriteereistä, jotka keskuksen osastorakenteen tulisi täyttää. Osastojen koon tulisi olla riittävä toiminnan tulokselliseksi järjestämiseksi. Kaikille keskuksille yhteiset tehtävät tulisi lähtökohtaisesti organisoida samalla osastojaolla, ellei se johda tuloksellisuuden kannalta kohtuuttoman pieniin osastoihin. Laissa säädetyt perusteet huomioon ottaen voidaan arvioida, että keskukseseen voitaisiin perustaa kahdesta neljään osastoa, keskuksen koosta ja keskusten välisestä tehtävänjaosta riippuen. Edelleen mahdollistettaisiin elinvoimakeskusten erikoistuminen ja keskinäinen työnjako.

Elinvoimakeskusten toimintamenot budjetoitaisiin yhdelle momentille yleishallinnollisen ohjaajan pääluokkaan. Valtakunnallisen viraston talousarvio- ja kehusehdotuksen valmistelun lähtökohtana toimii viraston tekemä ehdotus ja kehysmenettelyn ollessa voimassa, edellinen kehyspäättös. Elinvoimakeskusten osalta talousarvio- ja kehusehdotusten valmistelun lähtökohdaksi toimisi toimintamenomomenttia koskien ohjaavien tahojen tekemät ehdotukset ja kehysmenettelyn ollessa voimassa, edellinen kehyspäättös. Toimintamenomäärärahat osoitettaisiin kullekin elinvoimakeskukselle yhtenä kokonaisuutena. Virastojen tulisi tuottaa osastokohtaiset käyttösuunnitelmat määrärahaajaon jälkeen. Ratkaisu tukisi keskuksen poikkihallinnollista johtamista ja johtamista esimerkiksi poikkeustilanteissa. Elinvoimakeskuksille laadittaisiin yhteinen strategia hallituskausittain, millä tuettaisiin vaikuttavaa, poikkihallinnollista, monialaista ja asiakaslähtöistä tehtävien toimeenpanoa tiiviissä alueellisissa kumppanuuksissa. Poikkihallinnollinen strategia tukisi jokaiselle elinvoimakeskukselle valmisteltavaa omaa, koko keskusta koskevaa strategiaa tulossopimusta. Valtakunnalliselle virastolle ei esitetä laadittavaksi strategiaa.

Aluehallinnon uudistuksen aikataulun ja häiriöttömän siirtymän takaamiseksi uudistuksen voimaantuloon mennessä varmistetaan ensisijaisesti toimialasidonnaisten digipalveluiden käytettävyys uusissa viranomaisissa niiden aloittaessa toimintansa ja tätä seuraavassa siirtymävaiheessa noudattaen periaatetta, jossa nykyisiin järjestelmiin ja niitä koskeviin vastuisiin tehdään alkuvaiheessa vain välttämättömät muutokset. Uudistuksessa varmistetaan säädöksillä, että elinvoimakeskukset sekä Lupa- ja valvontavirasto voivat hankkia ja käyttää niitä KEHA-keskuksen digi- ja maksatuspalveluja, joita KEHA-keskus tällä hetkellä tuottaa muutoksen kohteena oleville virastoille ja KEHA-keskuksella on mahdollisuus niitä mainittujen virastojen käyttöön tuottaa.

Elinvoimakeskuksia koskevan lakiesityksen lukuun 3 on koottu valtaosa KEHA-keskusta koskevista säännöksistä nykyisestä ELY-keskuksia koskevasta laista. Osa KEHA-keskusta koskevista säännöksistä on koottu lukuun 4 (Elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevat erinäiset säännökset) ja voimaatulo- ja siirtymäsäännöksiä koskevaan lukuun 4. Säännöksiin esitetään tehtäväksi vain välttämättömät aluehallinnon uudistuksesta aiheutuvat muutokset edellä selostetun siirtymää koskevan linjauksen mukaisesti.

Esityksen mukaan KEHA-keskus hoitaisi elinvoimakeskusten yhteiset henkilöstö- ja taloushallinnon tehtävät ja muut vastaavat palvelu- ja yleishallintotehtävät sekä antaisi valtakunnallisen yhdenmukaisuuden kannalta tarpeelliset ohjeet elinvoimakeskuksille. KEHA-keskus hoitaisi elinvoimakeskusten kirjanpitoyksikkö- ja talousjärjestelmätehtävät, henkilöstöhallinnon tehtävät, tietohallinnon ohjaustehtävät, palvelut ja palveluhankinnat sekä viestinnän tukipalvelut ja viestintäpalveluhankinnat. KEHA-keskus hoitaisi elinvoimakeskusten yhteiset valmiustehtävät, mutta elinvoimakeskuksilla olisi omat valmiuspäälliköt, jotka vastaisivat elinvoimakeskusten omasta valmiustoiminnasta ja sidosryhmäyhteistyön koordinoinnista. Lisäksi KEHA-keskus hoitaisi elinvoimakeskusten yleishallinnon tehtävät, yhteiset sisäiset koulutus- ja kehittämistehtävät ja niiden hankinnat sekä tietyt tukien ja avustusten maksamista, käytön valvontaa ja takaisinperintää koskevat tehtävät sekä eräät hallintoasioiden esittelytehtävät (toimintamenojen käyttösuunnitelma sekä tietyt kanteluasiat). Lisäksi KEHA-keskus esittelisi virkanimitykset ja työsuhteeseen ottamista koskevat päätökset sekä muut kuin virkavapautta koskevat palvelussuhteeseen liittyvät päätökset sille elinvoimakeskukselle, jota päätös koskee.

KEHA-keskus hankkisi elinvoimakeskusten perustietotekniikkapalvelut keskitetysti pääosin Valtorilta. Osan perustietotekniikkapalveluista (mm. pilviympäristöt) KEHA-keskus hankkisi Valtorin kautta, mutta kehittäisi ja ylläpitäisi niitä itse. Periaate vastaisi nykytilaa KEHA-keskuksen ja ELY-keskusten välillä. KEHA-keskus hoitaisi jatkossa myös elinvoimakeskusten tietohallintopalvelut. Tietohallintopalveluina KEHA-keskus kehittäisi, tuottaisi ja hankkisi sähköisiä palveluja ja tietojärjestelmiä sekä hoitaisi muita vastaavia sille säädettyjä ja määrättyjä tehtäviä. Tietojärjestelmien osalta niiden kehittämisestä ja tuotannosta voisi vastata myös jokin toinen virasto. Käytäntö olisi sama kuin nykyisin.

4.1.1.3 Ahvenanmaan valtionvirasto

Esityksessä ehdotetaan, että säädetään laki Ahvenanmaan valtionvirastosta. Laissa säädettäisiin valtionviraston toimipaikasta Ahvenanmaan maakunnassa, valtionviraston ohjauksesta, hallinnon järjestämisestä, tehtävistä ja maaherrasta valtionviraston johtajana. Ahvenanmaan valtionvirasto hoitaisi sille nykyisinkin kuuluvia tehtäviä.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia asunto-osakeyhtiölakiin, ryhmärakennuttamislakiin, osakeyhtiölakiin, vaalilakiin, asuntokauppalakiin, yhdistyslakiin, kuluttajansuojalakiin, maksutalletuslakiin, tekijänoikeuslakiin, yhteisaluelakiin, lakiin Kilpailu- ja kuluttajavirastosta, mittauslaitelakiin, kilpailulakiin ja alkoholilakiin. Näissä laeissa aluehallintovirastoille säädetyt valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat tehtävät ehdotetaan säädettäväksi Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan valtionvirastolle kuuluviksi tehtäviksi. Lääkitsemislakiin tarvittavat muutokset valmistellaan erikseen vastuuministeriön johdolla aluehallintouudistuksen aikataulussa.

Lounais-Suomen aluehallintovirastolle säädetyt työsuojelun ja lääkehuollon tehtävät Ahvenanmaan maakunnan osalta siirtyvät uuden Lupa- ja valvontaviraston tehtäviksi siten kuin erikseen tullaan säätämään. Esityksessä ehdotetaan, että Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain 3 §:ään lisätään säännös Digi- ja väestötietoviraston ja Ahvenanmaan valtionviraston yhteistyöstä.

4.1.1.4 Muille valtion viranomaisille siirtyvät tehtävät

Uudistuksen yhteydessä aluehallintovirastojen kilpailu- ja kuluttajahallinnon tehtävät siirrettäisiin Kilpailu- ja kuluttajavirastoon sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia, elintarvikkeita sekä poronhoidon valvontaa koskevat tehtävät Ruokavirastoon sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksien julkisen henkilöliikenteen tehtävät Liikenne- ja viestintävirastoon.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Hallituksen esityksen mukaisella tehtävien uudelleen organisoinnilla ei ole suoria taloudellisia vaikutuksia kotitalouksiin.

4.2.1.2 Vaikutukset julkiseen talouteen

Hallituksen esityksen mukainen tehtävien uudelleen organisointi rajoittuu valtionhallinnon sisälle, eikä sillä ole tunnistettavissa selkeitä taloudellisia vaikutuksia julkisen hallinnon muihin toimijoihin kuten kuntiin ja hyvinvointialueisiin.

Valtionhallinnon sisällä uudistuksella on tunnistettavissa budjettiteknisinä vaikutuksia määrärahasiirtoina valtion talousarvion pääluokkien ja momenttien välillä sekä muutoksen aiheuttamina kertaluonteisina muutuskustannuksina kohdistuen valtiovarainministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön pääluokkiin. Myös Ruokavirastolle, Kilpailu- ja kuluttajavirastolle ja Liikenne- ja viestintävirastolle arvioidaan aiheutuvan jossain määrin muutuskustannuksia. Lisäksi muutos osaltaan mahdollistaa kyseessä oleviin viranomaisiin ja tehtäviin kohdistuvien valtionhallinnon tuottavuusohjelman mukaisten säästöjen käytännön toteuttamisen.

Esityksellä uudistettaisiin erityisesti lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien hoitoa kokoamalla nämä tehtävät valtakunnallisesti toimivaan virastoon. Suomeen liittyvä investointikiinnostus kytketty erityisesti puhtaan kohtuuhintaisen sähkön saantiin sekä lupamenettelyn sujuvuuteen. Elinkeinoelämän keskusliiton ylläpitämässä vihreän siirtymän investointien dataikkunassa on tällä hetkellä noin 229 mrd. euron suunnitteilla tai vireillä olevat investoinnit. Näistä investoinneista kaikki eivät tule toteutumaan, mutta eri ympäristöllisissä menettelyissä on tälläkin hetkellä kymmenien mrd. euron investoinnit (ml. YVA -menettelyt). Valtiovarainministeriö on arvioinut taloudellisessa katsauksessaan kesäkuussa 2023, että mikäli vihreän siirtymän investointeja toteutuisi tällä vuosikymmenellä esim. noin 18 mrd euron edestä, tarkoittaisi se joka tapauksessa 3 mrd. euron lisäystä investointeihin vuosittain eli noin prosentin suhteessa BKT:hen. Investointien käynnistymisellä on merkittäviä vaikutuksia myös verotuloihin ja työllisyyteen.

Nykyisten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten muutos elinvoimakeskuksiksi toteutetaan julkisen talouden näkökulmasta neutraalisti. Eräiden liikennetehtävien jakautuminen nykyisen yhdeksän ELY-keskuksen sijasta kymmeneen elinvoimakeskukseen aiheuttaa nykytilanteeseen verrattuna kustannuksia, joiden voidaan arvioida olevan suuruudeltaan joidenkin henkilötövuosien laajuisia ja suhteessa virastouudistuksen kokonaisuuteen vähäisiä. Lupa- ja valvontavirastoon siirtyvät tehtävät siirtyvät henkilöstö- ja muine voimavaroineen ja elinvoimakeskuksiin siirtyvät tehtävät samoin. Toimintojen ja esimerkiksi rahoitusprosessien kehittämällä voidaan lisätä tehokkuutta ja vastata osaltaan valtion tuottavuusohjelman tavoitteisiin keskipitkällä aikavälillä.

Ahvenanmaan valtionviraston tehtävät eivät lisäänty eivätkä vähene uudistuksessa. Ehdotuksilla ei arvioida olevan suoria taloudellisia vaikutuksia.

4.2.1.3 Määrärahojen siirrot momenttien välillä

Hallituksen esityksen mukaisten tehtävien uudelleenorganisoinnin kohteena olevien viranomaisten yhteenlasketut toimintamenomäärärahat ovat valtion vuoden 2024 talousarviossa yhteensä noin 330 miljoonaa euroa. Tämä on noin 2,1 % valtion vuoden 2023 toiminnan menojen nettokertymästä (15,8 miljardia euroa). Toiminnan tuottoja kyseessä oleville momenteille nettoutetaan talousarvion mukaan vuonna 2024 noin 52,2 miljoonaa euroa. Kululajeista selkeästi suurin on henkilöstökulut, joka muodostaa noin 68 prosenttia kyseessä olevien viranomaisten yhteenlasketuista vuosittaisista bruttokuluista. Alla olevassa taulukossa on esitetty kyseessä olevien viranomaisten toimintamenomäärärahat talousarvion 2024 ja julkisen talouden suunnitelman 2025-2028 mukaisina.

Miljoonaa euroa	2024	2025	2026	2027	2028
28.40.01 Aluehallintovirastojen toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	70,5	69,2	69,1	67,9	67,9
33.02.07 Työsuojelun aluehallintoviranomaisten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	29,7	29,5	29,2	28,7	28,7
33.02.05 Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontaviraston toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	14,7	14,6	14,8	14,3	14,3
32.01.02 ELY-keskusten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	220,4	224,2	235,5	225,9	225,9
Yhteensä	335,3	337,5	348,6	336,8	322,5

Taulukko x. Nykyisten virastojen toimintamenomomenttien määrärahat 2024-2028

Uudistuksessa Lupa- ja valvontaviraston toimintamenot kootaan kahdelle toimintamenomomentille. Pääosa toiminnan rahoituksesta kootaan valtiovarainministeriön pääluokkaan vuosien 2026–2029 kehyksen yhteydessä perustettavaksi ehdotettavalle Lupa- ja valvontaviraston toimintamenomomentille. Tälle momentille siirretään valtion vuoden 2024 talousarvion mukaisen rakenteen perusteella tarkasteltuna aluehallintoviraston toimintamenomomentin 28.40.01 (siirtomääräraha 2 v) määrärahat pois luettuna Kilpailu- ja kuluttajaviraston ja Ruokaviraston sekä Ahvenanmaan valtionviraston toimintamenomenteille siirrettävät määrärahat. Lisäksi momentille siirretään ELY-keskusten toimintamenomomentilta 32.01.02 (siirtomääräraha 2 v) ELY-keskuksista ja KEHA-keskuksesta uuteen virastoon siirrettäviä tehtäviä vastaavat toimintamenomäärärahat sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran toimintamenomomentin 33.02.05 (siirtomääräraha 2 v) määrärahat. Edellä kuvattujen siirtojen yhteisvaikutuksena Lupa- ja valvontaviraston momentille siirtyy arviolta noin 120 miljoonaa euroa määrärahaa. Lopullinen määräraha tarkentuu valtion talousarvion valmistelussa.

Valtiovarainministeriön pääluokan momentin ohella Lupa- ja valvontaviraston toimintaa tullaan rahoittamaan myös sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan momentilta. Momentilta rahoitetaan viraston työsuojelun toimialan henkilöstömenot, matkamenot sekä eräät muut verrattain vähäiset menot. Ratkaisu kahdesta toimintamenomomentista toimii jatkumona aiemmin vuonna 2010 aluehallinnon uudistuksen yhteydessä linjatulle ratkaisulle varmistuen viraston rahoitus- ja ohjausmallin yhteensopivuuden Suomen ratifioiman ILO:n yleissopimuksen ja Euroopan komission työsuojeluvalvonnalle asettamien vaatimusten kanssa. Momentti vastaa suoraan valtion vuoden 2024 talousarvion sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan Työsuojelun aluehallintoviranomaisten toimintamenomomenttia 33.02.07 (siirtomääräraha 2 v), jonka nettomääräraha on vuoden 2024 talousarvion tasossa 29,6 euroa. Lopullinen määräraha tarkentuu valtion talousarvion valmistelussa.

Elinvoimakeskusten toimintamenot kootaan yhdelle toimintamenomomentille työ- ja elinkeinoministeriön pääluokkaan. Momentille periytyvät valtion vuoden 2024 talousarvion mukaisen rakenteen perusteella tarkasteltuna elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskusten toimintamenomomentin 32.01.02 (siirtomääräraha 2 v) määrärahat pois luettuna Lupa- ja valvontavirastoon siirrettäviä ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen tehtäviä sekä Liikenne- ja viestintävirastoon siirrettäviä tehtäviä vastaavat määrärahat. Elinvoimakeskusten momentille siirtyy niiden ensimmäistä toimintavuotta 2026 varten arviolta 190 miljoonaa euroa määrärahaa. Lopullinen määräraha tarkentuu valtion talousarvion valmistelussa.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ympäristöterveydenhuollon tehtävät (noin 60 henkilötyövuotta) siirretään aluehallintovirastoista Ruokavirastoon. Tehtävien hoitamista varten järjestetään tarkoituksenmukainen toimipisteverkko käyttäen hyväksi mahdollisuuksien mukaan jo olemassa olevia toimipisteverkostoja. Valtion talousarvion näkökulmasta tehtävien siirto tarkoittaisi määrärahasiirtoja aluehallintovirastojen toimintamenoista (mom. 28.40.01) Ruokaviraston toimintamenoihin (mom. 30.20.01). Määrärahan siirto koskisi muun muassa aluehallintovirastoista siirtyvän henkilöstön palkka- ja matkamenoja, osuutta muista yleiskustannuksista sekä hallinto- ja tukipalveluista. Valmistelun edetessä tulee lisäksi selvitettäväksi käytössä olevien tietojärjestelmien hallintaan ja siirron jälkeiseen käytettävyyteen liittyvät erilliskysymykset, joiden ratkaisusta voi aiheutua määrärahatarpeita. Aluehallintovirastojen nyt ylläpitämät, alueellisesti hajautetut eläintautivalmiusvarastot siirtyisivät Ruokaviraston omistukseen sellaisenaan, sijoitettuna sinne, mihin läänineläinlääkäritkin sijoitetaan.

Aluehallintovirastoissa ja Ruokavirastossa hoidetaan vähäisessä määrin päällekkäisiä ympäristöterveydenhuollon tehtäviä, jotka poistuisivat siirron myötä. Päällekkäisyyttä on ollut elintarvikevalvonnan ohjauksessa sekä eläinlääkintähuoltoa ja eläinlääkärin ammatinharjoittamista koskevien kanteluiden käsittelyssä. Vuonna 2022 Ruokavirastossa ratkaistiin 64 kantelua ja vastaavasti vastaanotettiin 57 uutta kantelua eläinlääkäreistä.

Kuntatalouteen siirrolla ei olisi vaikutuksia, mutta eräiden valtion tehtävien hoidosta kunnille maksettavat korvaukset (mom. 30.20.20) siirtyisivät maksettavaksi Ruokavirastoon. Korvaukset voitaisiin hoitaa keskitetysti, jolla voidaan saada synergiaetua niiden hallinnointiin sekä yhtenäistää korvauslinjauksia.

Kalataloustehtävien siirtäminen elinvoimakeskukseen kokonaisuudessaan mahdollistaa nykyisten kalataloustehtävien hoitamisen olemassa olevilla henkilöstöresursseilla ja tarvittavan osaamisen säilyttämisen tehtävien hoidossa. Tehtävien hoitaminen edellyttää jatkossakin kalataloustehtävien keskittämistä.

4.2.1.4 Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten toimeenpanon kustannukset vuosina 2024-2026

Lupa- ja valvontaviraston toimeenpanoa valmistelemaan on maaliskuussa 2024 asetettu toimeenpanohanke. Tämänhetkinen arvio hankkeen kokonaiskustannuksista vuosina 2024–2026 on yhteensä 8,64 miljoonaa euroa. Kustannukset muodostuvat toimeenpanon johtamisesta ja koordinoinnista, ICT:n ja digitaalisten työvälineiden ja palveluiden muutoksista sekä ratkaisuista, hallinnollisista ratkaisuista ja järjestelmistä, henkilöstön muutoksen tuesta, johdon rekrytoinnista sekä uuden viraston viestintäprojektistä. Toimeenpanon kustannukset rahoitetaan valtiovarainministeriön pääluokkaan varatuista määrärahoista. Kustannuksista merkittävimpiä ovat toimialasidonnaisten ja toimialariippumattomien tietojärjestelmien muutostarpeista aiheutuvat kustannukset sekä hallinnollisten järjestelmien ja viestintäratkaisujen muutostarpeista aiheutuvat kustannukset.

Lupa- ja valvontaviraston käyttämät toimialariippumattomat ICT-palvelut tuotetaan Valtorin toimesta. Toimialariippumattomiin palveluihin liittyen käytössä on Valtorin tuotteistamia uusia yhteisiä palveluita, sekä virastokohtaisia palveluita mm. asianhallinnassa, dokumentinhallinnassa ja raportoinnissa. Näiden yhdenmukaistaminen aiheuttaa lisäkustannuksia, joiden määrän arvioidaan kuitenkin olevan pieni verrattuna toimialasidonnaisiin ICT- ja digipalveluihin. Suurimmat muutuskustannukset on arvioitu syntyvän asianhallintajärjestelmän muutostarpeista ja käyttäjähallintaan liittyvistä muutuskustannuksista. Näitä muutoksia on valmisteltava jo ennen uudistuksen voimaantuloa ja uuden viraston toiminnan aloittamista ja siten kustannuksiakin syntyy jo ennen vuotta 2026. Toimialasidonnaisten palveluiden osalta käytössä on lukuisia sähköisiä rekisterejä, järjestelmiä ja palveluja sekä sähköisen asioinnin ja käsittelyn sekä niihin liittyvien tukipalveluiden tuottamisen ratkaisuja. Esimerkiksi ympäristötehtävissä KEHA:n lisäksi toimialasidonnaisia järjestelmiä ja palveluja tuottavat Suomen ympäristökeskus ja Metsähallitus. Toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi ja riskien hallitsemiseksi näiden olemassa olevien ratkaisujen käyttöä on tarkoitettu jatkamaan uudessa virastossa sen ensimmäisinä toimintavuosina ja järjestelmien uusintaa, sulauttamista ja muuta kehittämistä toteuttaa voimaantulosta alkavan siirtymäajan puitteissa kustannustehokkaasti eri järjestelmien elinkaaret huomioiden. Tämä toimeenpanohankkeessa sovellettava periaate ns. sellaisenaan siirrosta aiheuttaa kuitenkin myös kustannuksia. Yhteensä uudistuksen edellyttämän Lupa- ja valvontaviraston ICT- ja digipalvelukokonaisuuden toteuttamisen kustannuksiksi on arvioitu noin x miljoonaa euroa.

Lupa- ja valvontaviraston perustaminen edellyttää talous- ja henkilöstöhallinnon KIEKU-järjestelmän osalta uuden KIEKU-järjestelmän käyttöönottoprojektin toteuttamista. Virastojen KIEKU-käyttöönottoprojektit kestävät noin vuoden ja Palkeet laskuttaa käyttöönottoprojektin kustannukset. Vastaavasti uuden viraston laskujen ja asiakirjojen kierrätys ja arkistointijärjestelmä Rondo ja matkahallintajärjestelmä M2 on perustettava. Lisäksi uudelle virastolle tulee luoda intra- ja internet-sivustoratkaisut. Näiden hallinnollisiin järjestelmiin ja ratkaisuihin sekä viestinnän ratkaisuihin liittyvien eri toimien kustannuksiksi on arvioitu noin x miljoonaa euroa.

Elinvoimakeskusten toimeenpanoa on valmisteltu osana elinvoimakeskus-asiantuntijasihteeristöä vuoden 2024 alusta lukien. Arvio toimeenpanon kokonaiskustannuksista vuosien 2024–2026 aikana on 4,8 miljoonaa euroa. Kustannukset muodostuvat toimeenpanon johtamisesta ja koordinoinnista, elinvoimakeskusten yhteisen asiakaspalvelumallin rakentamisesta, tietohallinnon ja digityöympäristön välttämättömistä muutoksista, tietojärjestelmämuutoksista ja tiedonhallintaan liittyvistä muutoksista, taloushallinnon järjestelmämuutoksista, muutosviestinnästä sekä henkilöstön muutosvalmennuksesta. Merkittävimmät kustannukset muodostuvat tietojärjestelmien, digityöympäristön ja järjestelmätoimittajien muutuskustannuksista, joiden arvioidaan olevan noin 2,2 miljoonaa euroa.

Toimeenpanohankkeiden kustannukset tarkentuvat toimeenpanon edessä ja lopulliset vaikutukset tarkentuvat valtion talousarvion valmistelun yhteydessä.

4.2.1.5 Valtionhallinnon hallitusohjelman tuottavuusohjelman toteuttaminen ja muu linjattu toimintamenojen sopeutustarve

Hallitusohjelmassa on linjattu valtionhallinnon tuottavuusohjelmasta, jolla tuetaan hallituksen julkisen talouden kestävyystavoitetta. Tuottavuusohjelman toimintamenoja vähentävä vaikutus on vuoden 2027 tasossa 243 miljoonaa euroa jäädessä pysyvästi kehyksiin. Valtion aluehallinnon uudistuksen ja tuottavuusohjelman suhteesta hallitusohjelmassa on linjattu, että uudistamisessa huomioidaan valtionhallinnon tuottavuusohjelma ja toimintamenojen sopeutustarve.

Tuottavuusohjelman mukaiset euromääräiset säästöt on kohdistettu uudistuksen kohteena olevien aluehallintovirastojen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä KEHA-keskuksen ja Valviran toimintamomentteille julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2025-2028.

Alla olevassa taulukossa on kuvattu tuottavuusohjelman mukaiset säästöt nykyisten virastojen mukaisella toimintamomenttirakenteella.

Miljoonaa euroa	2026	2027	2028
28.40.01 Aluehallintovirastojen toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	1,292	2,115	2,115
33.02.07 Työsuojelun aluehallintoviranomaisten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	0,6	1,03	1,03
33.02.05 Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontaviraston toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	0,4	0,8	0,8
32.01.02 ELY-keskusten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	4,525	11,31	11,31
Yhteensä	6,817	15,255	15,255

Taulukko x. Tuottavuusohjelman (JTS2025-2028) mukaiset säästöt nykyisten virastojen mukaisella toimintamomenttirakenteella

Lisäksi hallituksen 15.-16.4.2024 neuvottelema julkisen talouden suunnitelma vuosille 2025-2028 vaikuttaa merkittävästi virastojen määrärahoihin.

Uudistuksen myötä yllä olevassa taulukossa esitetyt säästöt ja myöhemmin tarkentuvat muut virastokohtaiset lisäsopeutussäästöt periytyvät siirtyvien tehtävien mukaisten määrärahojen suhteessa uudistuksessa perustettavien uusien virastojen toimintamomentteille. Momentti-kohtaiset vaikutukset tarkentuvat ja päätetään valtion talousarvion 2026 ja julkisen talouden suunnitelman 2026-2029 valmistelun yhteydessä.

Virastoille, joita uudistus koskee, ei ole tuottavuusohjelman ja valtionhallinnolle yleisesti asetettujen toimintameno- ja säästöjen lisäksi asetettu suoraan uudistukseen kytkeytyen erillisiä toimintamenojen säästötavoitteita. Tämä on perusteltua, sillä lyhyellä muutaman vuoden aikavälillä

lillä uudistuksen toteuttaminen väistämättä nostaa kustannustasoa muutoksen edellyttämän lisätyön ja välttämättömien toimenpiteiden myötä. Pidemmällä aikavälillä vaikutus on kuitenkin arvioitavissa kustannusten näkökulmasta positiiviseksi, sillä uudistus luo nykyistä paremmat rakenteelliset edellytykset parantaa valtionhallinnon toiminnan tuottavuutta, kun nykyisin useassa eri viranomaisessa hoidetuissa tehtävissä poistetaan hallinnollisia päällekkäisyyksiä ja yhtenäistetään toimintatapoja. Uuden rakenteen mahdollistamalla valvonnan ja asiakasohjauksen yhteisillä toimintamalleilla ja muilla toiminnallisilla uudistuksilla on mahdollista saavuttaa säästöjä.

Uudistus mahdollistaa esimerkiksi hallintopalvelujen tarjoamisen yhdessä kokonaisuudessa laajemmalle kokonaisuudelle. Monelta osin prosesseina yleisluontoiset skaalautuvat talous-, henkilöstö- ja toimitilahallinto sekä asianhallintatoiminnot ja muut yhteiset tai rinnakkaiset toiminnot on mahdollista toteuttaa tuottavammin kuin nykyisin. Digitalisaation edistämiseksi on mahdollista luoda paitsi toimialakohtaisia niin myös toimialojen yhteisiä järjestelmä- ja tiedonhallintaratkaisuja, mikä parantaa yhteentoimivuutta ja on kustannustehokkaampaa. Valtakunnallisten tietovarantojen tietojen voidaan arvioida olevan jatkossa nykyistä vertailukelpoisempia ja paremmin analysoitavissa, mikä mahdollistaa paremman tilannekuvan toiminnan suunnittelun pohjaksi. Suurempi virastokokonaisuus mahdollistaa myös isommat ja vaikuttavammat investoinnit sähköisiin järjestelmiin sekä tekoälyn ja robotiikan hyödyntämiseen.

Nämä toiminnalliset kehittämistoimet vaikuttavat pidemmällä aikavälillä kustannuksia alentavasti, vaikka toimeenpanoa välittömästi seuraavina vuosina 2026-2028 kustannukset todennäköisesti kertaluonteisista muutuskustannuksista johtuen hetkellisesti kasvavat.

Kaikki edellä mainitut kustannusvaikutukset ovat arvioita ja lopulliset vaikutukset tarkentuvat valtion talousarvion valmistelun yhteydessä.

4.2.2 Vaikutukset kansantalouteen

Hallituksen esityksen mukaisen tehtävien uudelleenorganisoinnin vaikutukset kansantalouteen ovat välillisiä, mutta parhaimmillaan varsin merkittäviä. Vaikutuskanavana toimivat erityisesti yritystoiminnan käynnistämisen ja investointien toteuttamisen sujuvoituminen ja nopeutuminen sekä lupa- ja valvontatoiminnan yhtenäistymisen myötä vahvistuva luottamus julkisen hallinnon osaltaan luomien yritystoiminnan edellytysten tasapuolisuuteen ja vakauteen. Erityisesti investointiluvituksen sujuvuus ja ennakoitavuus voi toimia myös Suomen keskeisenä kilpailuetuna kansainvälisten yritysten suurista investoinneista kilpailtaessa.

Yritystoiminnan ja investointien näkökulmasta erityisen merkittävä asia on niin sanottu vihreä siirtymä ja sen edellyttämät investoinnit sekä Lupa- ja valvontaviraston rooli näiden investointien lupa- ja valvontaviranomaisena. Virasto muun muassa toimii ympäristö- ja vesiluvat myöntävänä valtion viranomaisena, vastaa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä sekä vastaa edellä mainittujen lupien mukaisten lupaehtojen toteutumisen valvonnasta. Esimerkiksi Elinkeinoelämän keskusliiton ylläpitämä vihreän siirtymän investointien dataikkuna, joka sisältää euromääräiset investointitiedot yritysten vihreiden investointien hankeaihoista vuosilta 2021-2035, arvioi helmikuussa 2024 investointiaihoiden kokonaismääräksi 229 miljardia euroa mainitulla aikavälillä (lähde: <https://ek.fi/tutkittua-tietoa/vihreat-investoinnit/>, viitattu 14.2.2024). Vaikka kyse on aihioista ja siten toteutumiseltaan epävarmoista suunnitelmista, joista oletettavasti suurikin osa jää toteutumatta eri syistä, on kokonaissumma niin suuri, että jo pienikin vaikutus kyseisten investointien lupakäsittelyn sujuvoitumiseen voi näkyä kansantalouden tasolla positiivisena muutoksena.

Toinen kansantalouden tasolla merkittävä toimiala, jonka luvituksesta Lupa- ja valvontavirasto vastaa, on yksityiset sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut. Yksityisten sosiaali- ja terveystaloudellisten palveluiden tuottajien, eli yritysten, järjestöjen ja säätiöiden, osuus koko sote-palvelualasta on noin 22 prosenttia (lähde: <https://stm.fi/yksityiset-sotepalvelut>, viitattu 14.2.2024). Ne toimivat sekä julkisesti että yksityisesti rahoitetuilla markkinoilla ja täydentävät julkisia palveluja. Yksityiset palveluntuottajat voivat myydä palvelujaan joko hyvinvointialueille, kunnille tai suoraan asiakkaille. Sujuvalla luvituksella on olennainen merkitys koko palvelujärjestelmän toiminnan sekä myös volyymiltaan merkittävän liiketoimintasektorin elinvoimaisuuden kannalta.

Ehdotuksella muuttaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset elinvoimakeskuksiksi ei arvioida olevan suoria kansantaloudellisia vaikutuksia.

4.2.3 Vaikutukset yrityksiin

Lupa- ja valvontavirastoon kootaan laajasti paitsi kuntiin ja hyvinvointialueisiin niin myös yrityksiin kohdistuvia valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Virastolla on valtakunnallinen toimivalta, joten se pystyy organisoimaan prosessinsa valtakunnallisesti, soveltamaan toiminnassaan yhtenäisiä ratkaisukäytäntöjä sekä kohdistamaan resursseja ja hyödyntämään erityisasiantuntemusta joustavasti. Lupakäytännöistä arvioidaan tulevan yhdenmukaisempia ja yrityksille tärkeä ennustettavuus paranee. Nämä kaikki ovat positiivisia kehityskulkuja yrityksiin kohdistuvien taloudellisten vaikutusten näkökulmasta.

Muutos nykytilaan tulee olemaan merkittävä, sillä esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimialalla on tällä hetkellä vastaavissa tehtävissä seitsemän itsenäisen toimivallan virastoa, ympäristötoimialalla 17 ja työsuojelun toimialalla viisi. Virastorakenteen tiivistymisen ja toimintojen koostamisen myötä viranomaisen välisen koordinaation tarve vähenee oleellisesti ja prosessien kehittäminen helpottuu. Yritykset löytävät lupapalvelut nykyistä helpommin ja yhden toimivaltaisesta viranomaisesta tuottamana, kun uudistuksessa hallitusohjelman mukaisesti edetään investointien edistämiseksi kohti yhden luukun mallia, jossa asiointi ja lupien haku tapahtuvat keskitetysti ja digitaalisesti yhden, toimivan ja käyttäjälähtöisen lupaprosessin kautta. Yhdellä viranomaisella on vastuullaan lupaprosessin eteneminen ja koordinaatio tarvittavine selvityksineen.

Käytännön kehitystyö uusissa rakenteissa tulee vaatimaan aikaa, mutta näkyy pidemmällä aikavälillä yrityksille hallinnollisen taakan kevenemisenä, sillä oikean viranomaisen löytäminen helpottuu ja viranomaisen sisäisten prosessien nopeutuminen lyhentää suoraan esimerkiksi elinkeinotoimintaan tarvittavien lupien käsittelyaikoja. Vaikutus kohdistuu erityisesti ympäristöllisiä lupia ja sosiaali- ja terveystoimialan lupia toimintaansa tarvitseviin yrityksiin, sillä VALO-virasto on olennainen viranomaisella näillä toimialoilla. Lupa- ja valvontakäytäntöjen valtakunnallisen yhdenmukaistamisen voidaan arvioida vähentävän myös muutoksenhaun tarvetta. Viranomaisen välisen transaktiokustannusten pieneminen sekä prosessien muu yksinkertaistuminen ja nopeutuminen pienentävät myös toimintaan kohdistuvia kokonaiskustannuksia, mikä näkyy yrityksille pidemmällä aikavälillä maksullisten lupasuoritteiden hintojen reaalisenä alenemisenä.

Lupa- ja valvontavirastoon koottavia tehtäviä tällä hetkellä hoitavat viranomaiset ovat tehneet tehtävissä jo tähän asti hyvin tiivistä yhteistyötä niin varsinaisessa tuotannollisessa toiminnassa kuin eri kehittämishankkeissa sekä yhteisten linjausten valmistelussa. Koska kehitystyötä on siten jo tehty ja sitä jatketaan uudessa rakenteessa, voidaan arvioida, että myös lyhyemmällä, muutaman vuoden aikavälillä nähdään yrityksiin kohdistuvissa taloudellisissa vaikutuksissa hyvää kehitystä, vaikkakin positiivisten vaikutusten voidaan olettaa näkyvän erityisesti pidemmällä, kymmenen vuoden aikavälillä.

Esityksen mukaan elinvoimakeskusten toiminta-ajatuksena olisi edistää alueiden elinvoimaa. Tässä tarkoituksessa keskuksset edistäisivät muun muassa alueiden yritysten kestävä kasvua ja puhdasta siirtymää, uudistumista ja kilpailukykyä. Keskuksset edistäisivät lisäksi yrittäjyyttä ja elinkeinotoimintaa toimialueellaan. Keskuksset olisivat monialaisia valtion aluehallinnon viranomaisia, jotka hoitaisivat erikseen säädettyjä kehittämis-, rahoitus- ja toimeenpanotehtäviä.

Asiakaslähtöisesti, digitalisaatiota hyödyntäen ja yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa toimivalla aluehallinnolla on keskeinen merkitys yritysten toimintaedellytysten parantamisen ja kehittämisen kannalta. Esityksen mukaan elinvoimakeskusten tehtävänalaa kuuluisi suoraan yritystoimintaa edistävien tehtävien lisäksi keskeisiä yritysten toimintaympäristöön vaikuttavia asioita mm. liikenteen ja ympäristön toimialoilla.

Edellä mainittujen monialaisten tehtävien hoitaminen yhdessä virastoissa edistäisi synergiahyötyä, jonka arvioidaan luovan keskuksille mahdollisuuden muodostaa selkeä kuva alueidensa tilanteesta ja alueiden yritysten toimintaedellytyksiä koskevista tarpeista. Tämän voidaan puolestaan arvioida edistävän keskusten mahdollisuuksia edistää toiminta-ajatuksensa mukaisesti alueidensa elinvoimaa.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan vastuulla olevien EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastojen välittävän toimielimen rahoitus- ja maksatustehtävien sekä kansallisen yritysrahoituksen tehtävien keskittäminen neljään ELY-keskukseen vuonna 2014 on ulkopuolisen arvioinnin mukaan hallintoon käytettyjen resurssien tehostamisen lisäksi mahdollistanut hallinnon tasalaatuisuutta asiakkaille, erikoistumista, syvempää asiantuntemusta ja hyvän yhteistyöverkoston muodostumista asiantuntijoiden välillä.

Virastojen määrän väheneminen nykyisestä 15 yhteensä 10 elinvoimakeskukseen ei käytännössä aiheuta juurikaan muutosta elinvoimakeskusten yrityksille tarjoamiin työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan palveluihin. Yritysten aktivointi- ja neuvontatoimia tehdään jatkossakin kaikilla alueilla. Myös yritysrahoitusta käsitteleviä asiantuntijoita sijaitsisi edelleen eri alueilla.

Maaseudun yritykset

Maaseudun yrityksin kohdistuvia EU:n maaseuturahaston tukijärjestelmiä on tähän asti hoidettu kaikissa ELY-keskuksissa. Jatkossa elinvoimakeskuksia olisi nykyisiä ELY-keskuksia vähemmän. ELY-keskusten vahvuutena oleva maaseutualueiden yritysten toimialojen, rakenteen ja paikallisten olosuhteiden tuntemus saattaisi heiketä alueellisen läsnäolon supistumisen myötä. Uudessa tilanteessa yhteistyö ja verkostoituminen elinvoimakeskusten ja niiden alueiden toimijoiden kanssa korostuu, jotta yritysten rahoitus- ja muihin palvelutarpeisiin voidaan vastata riittäväällä tavalla. Myös rahoittajien yhteistyön toimivuudesta tulee huolehtia, jotta erilaiset rahoitusmuodot saadaan yhteensovitettua aluetasolla tarkoituksenmukaisella tavalla ottaen huomioon eri rahoittajaviranomaisten toimintojen sijoittumisen erilaiset ratkaisut elinvoimakeskuksiin. Mitä järkevämmän organisointi hoidetaan, sitä laadukkaampaa, tasapuolisempaa, ja tehokkaampaa myös ajallisesti valvonta on. Pidemmän päälle se takaa tukien maksun maataloilille suunnitellusti. Tietyissä maaseudun kehittämisen tehtävissä voi olla vaarana paikallistuntemuksen väheneminen, millä voi olla merkitystä maatalojen, muiden yritysten ja alueiden mahdollisuuksiin saada tukea.

Tukihallintoon liittyvien tehtävien viranomaisorganisoinnin muutoksen ei odoteta vaikuttavan osallisena oleviin maataloihin. Asiointimatkat voivat pidentyä, mutta valtaosa tukihallinnon hakemusprosesseista on jo sähköisessä muodossa. Ruokavirastoon keskitettävien tehtävien osalta vaikutukset maataloihin arvioidaan myös vähäisiksi.

Oletettavaa on myös, että ammattitaitoinen henkilöstö siirtyy valtaosin uuteen organisaatioon. Ympäristöterveydenhuoltoon liittyvien tehtävien siirron ei myöskään odoteta vaikuttavan maatiloihin. Läänineläinlääkäreiden toimipisteet jäävät lähtökohtaisesti nykyisille paikkakunnille.

4.2.4 Ympäristövaikutukset

Uudistuksella arvioidaan olevan vähäisiä välillisiä ympäristövaikutuksia. Ympäristölainsäädännön tehtävien hoidon järjestäminen esitetyllä tavalla loisi selkeän toimivallanjaon perustettavien uusien viranomaisten välillä. Uudistuksen yhteydessä myös toimintatapoja uudistettaisiin, mikä mahdollistaisi ympäristölainsäädännön tehokkaan täytäntöönpanon. Esitys painottuu hallintoa ja viranomaisten keskinäistä toimivallanjakoa koskevien säännösten uudistamiseen ja heijastuu jossain määrin myös ympäristöllisiä menettelyjä koskeviin säännöksiin. Sen sijaan ympäristöön kohdistuviin aineellisiin säännöksiin ei tavoitella muutoksia, joten esitys ei vaikuttaisi suoraan ympäristön tilaan.

4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.2.5.1 Lupa- ja valvontavirastoon siirtyvät viranomaistehtävät ja vaikutukset organisaatioon

Viraston ohjauksessa siirtyminen kuuden aluehallintoviraston ja Valviran ohjauksesta yhteen useaan ministeriön yhteiseen tulosohtaukseen ja strategiatyöhön mahdollistaa ohjaustoiminnan kokonaisuuden tehostumisen. Samoin valtion alue- ja keskushallinnon nykyisten päällekkäisten tehtävien purkaminen ja siitä johtuva keskushallinnon virastojen ja aluehallintovirastojen välisen ohjausrakenteen poistuminen keventävät viranomaisten välistä ohjauskokonaisuutta. Nykyisin aluehallintovirastojen ohjaukseen kuuluvia tehtäviä, kuten virastojen toiminnan yhdenmukaisuuden ohjaus, siirtyy uudessa virastorakenteessa viraston sisäisen johtamisen piiriin kuu-luvaksi. Viraston ohjauksen ja toisaalta viraston sisäisen johtamisen välinen jako selkeytyy uudessa virastorakenteessa. Viraston sisäinen organisoituminen sektorikohtaisiksi toimialoiksi edistää vuorovaikutteista ministeriön ja toimialan välistä ohjausta.

Valtakunnallinen monialainen virastorakenne mahdollistaa eri toimialojen välisen vuorovaikutuksen, yhteensovituksen ja yhteistyön lisääntymisen. Virastolla on mahdollisuus poikkihallinnollisesti yhteen sovittaa esimerkiksi valvontatoimintaa niin strategisesti, operatiivisesti kuin prosessuaalisesti ja asiallisesti, eli hyödyntää esimerkiksi yhteisiä tarkastuskäyntejä, käsitellä samassa menettelyssä saman valvottavan useampia asioita. Monialainen virastorakenne mahdollistaa asiantuntemuksen verkostomaisen hyödyntämisen viraston sisällä siten, että tarvittavaa asiantuntijaresurssia voidaan joustavasti kohdentaa toimialojen erityistarpeiden ja työtilanteiden mukaan eikä sitä tarvitse hankkia viraston ulkopuolelta.

Valtakunnallinen toimivalta on edellytys viraston toimintaa ja asiakkaita palvelevan digitalisaa-tion täysimääräiselle käyttöönotolle, sillä tietoteknisten ratkaisujen hyödyntäminen edellyttää uusien valtakunnallisesti yhdenmukaisten toimintaprosessien luomista ja käyttöönottoa. Tehtävien kokoaminen valtakunnalliseen viranomaiseen luo nykyistä selvästi paremmat edellytykset toimintatapojen, ratkaisukäytäntöjen, palvelumallien ja palvelutason yhtenäisyydelle koko maassa. Toimintatapojen muutoksen saavuttaminen edellyttää uudessa virastossa toiminnan ja prosessien johtamisen määrätietoista kehittämistyötä sekä resurssien varmistamista kehittämislle. Viraston toimipaikkaverkko on tarkoitus muodostaa siten, että se ottaa huomioon henkilöstön toiminnallisesti tarkoituksenmukaisen sijoittumisen.

Ehdotetun lain mukaisesti virastolla olisi toimipaikka kaikilla sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueilla. Virastolla tulee olemaan myös muita työnteon paikkoja. Viraston toimipaikoista

määrättäisiin viraston työjärjestyksessä paitsi päätoimipaikasta, josta säädettäisiin. Vaikka toimivalta päättää sijoittumisesta olisi säädetty virastolle itselleen, valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetun lain (728/2021) mukaan ministeriö voi kuitenkin sen estämättä, mitä muualla laissa säädetään, pidättää itselleen toimialaansa kuuluvan viranomaisen päätösvallan yksiköiden ja toimintojen sijoittumista sekä yksiköissä annettavan palvelun laajuutta, aukioloa tai muuta palvelun saatavuutta koskevassa asiassa. Ennen valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista ja yksikössä annettavan asiakaspalvelun saatavuutta koskevan päätöksen tekemistä tulee arvioida, miten ne edistävät valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetussa laissa tai siinä säädetyssä valtakunnallisessa suunnitelmassa asetettujen tavoitteiden toteutumista. Lain mukaan valtion palveluiden saatavuus tulee järjestää sekä yksiköt ja toiminnot sijoittaa siten, että koko maan kattavasti valtion tehtävät hoidetaan tuloksellisesti ja palvelun saatavuus vastaa eri asiainnoinn keinoja käyttäen eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen perusoikeudet (yhdenvertaisuus, kielelliset oikeudet ja muut perusoikeudet) turvaavalla tavalla. Valtion palveluiden saatavuutta ja yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevien päätösten ja suunnitelmien tulee lisäksi vahvistaa elinvoimaisuutta, turvallisuutta ja valtion kilpailukykyä työnantajana maan eri osissa.

Toimipaikkaverkosta määrätään viraston työjärjestyksessä, jota koskeva ehdotus laaditaan virastouudistushankkeen toimeenpanohankkeessa. Työjärjestyksen vahvistaa viraston toimiva johto. Laissa säädetyt tavoitteet ohjaavat virastoverkkoa koskevaa päätöksentekoa. Virasto toimisi valtakunnallisesti, mutta alueellisissa toimipaikoissa laajalla toimipaikkaverkostolla. Esi-tettyjen lainmuutosten taikka virastouudistuksen itsessään ei arvioida aiheuttavan välitöntä muutostarvetta nykyiseen toimipaikkaverkoston. Osa viraston tehtävistä edellyttää alueellista läsnäoloa. Viraston toimipaikkaverkko on tarkoitus muodostaa siten, että se ottaa huomioon henkilöstön toiminnallisesti tarkoituksenmukaisen sijoittumisen. Kaikissa toimipaikoissa ei tehtäisi kaikkien viraston toimialojen tehtäviä vaan henkilöstö sijoittuisi jatkossakin eri toimipaik-koihin ja työskentelypisteisiin tehtävien hoidon kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Katta-van alueellisen toimipaikkaverkon tarpeellisuus korostuu tehtävissä, jotka edellyttävät paikan päällä tehtävää tarkastustoimintaa. Tällaisia tehtäviä sisältyy esimerkiksi työsuojeluvalvontaan, ympäristövalvontaan ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen palvelutuotan-non valvontaan.

Uusi valtakunnallinen virastorakenne edellyttää myös erilaisten yhteistyörakenteiden ja yhdys-pintojen arviointia ja uudelleen rakentamista.

Ympäristötehtävät

Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanotehtäviä hoidettaisiin uudistuksen jälkeen Lupa- ja val-vontavirastossa, elinvoimakeskuksissa, maakuntien liitoissa ja kunnissa. Näiden viranomaisten yhteistyö on keskeinen edellytys uudistuksen onnistuneelle toteuttamiselle. Uudistuksessa syn-tyy selkeä toimivallanjako ympäristötehtävissä Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskus-ten välille; Lupa- ja valvontavirasto vastaa ympäristöllisistä lupa-, valvonta- ja ohjaustehtävistä ja elinvoimakeskusten tehtävänä on erityisesti ohjelma- ja hanketyöllä vahvistaa luonnon mo-nimuotoisuutta ja parantaa ympäristön ja vesistön hyvää tilaa sekä edistää ilmastotyötä esimer-kiksi EU-rahoituksen ja aluekehityksen puitteissa.

Valtion ympäristöllisten lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien kokoamisella ja yhdistämisellä val-takunnallisesti toimivaltaiseen Lupa- ja valvontavirastoon luodaan edellytykset näiden tehtä-vien nykyistä asiakaslähtoisemmälle, sujuvammalle, kustannustehokkaammalle ja yhdenmu-kaisemmalle toimeenpanolle. Tehtävien kokoaminen mahdollistaa hallitusohjelman mukaisen etenemisen kohti yhden luukun mallia, jossa asiointi ja lupien haku tapahtuisi keskitetysti ja

digitaalisesti yhden, toimivan ja käyttäjälähtöisen lupaprosessin kautta. Perustettavalla viranomaisella on jatkossa vastuullaan lupaprosessin eteneminen ja koordinointi tarvittavine selvityksineen. Tämä viranomaisen vastaisi myös siitä, että luvan hakijalla on mahdollisuus etukäteen keskustella lupamenettelyihin liittyvistä velvollisuuksista, selvitystarpeista ja reunaehdoista.

Hallitusohjelman mukaan nykyisellään valtion virastojen rajat (AVI:t, ELY:t) vaikeuttavat tehokasta toimintaa. Nykyisin 13 ELY-keskuksessa ja 4 aluehallintovirastossa hoidettavien ympäristötehtävien kokoaminen yhteen valtakunnallisesti toimivaltaiseen virastoon parantaa mahdollisuuksia hyödyntää voimavaroja ja asiantuntemusta koko maassa tarkoituksenmukaisella ja tehokkaalla tavalla. Valtakunnallisen viraston malli mahdollistaa resurssien joustavamman kohdentamisen ja työn tasaisemman jakautumisen. Lisäksi valtakunnallisen viraston malli mahdollistaa nykyistä laajemmin erikoistumisen kulloinkin tarvittaviin asiantuntijuusaiheisiin.

Ympäristötehtävien osalta perustettava Lupa- ja valvontavirasto hoitaisi jatkossa nykyisten aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten toimivaltaan kuuluvia lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä sekä niihin kytkeytyviä muita tehtäviä. Näitä ovat EU-ympäristölainsäädäntöön sekä kansallisesti erityisesti ympäristönsuojelulain, vesilain, jätelain, luonnonsuojelulain, ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain, alueidenkäyttölain, maa-aineslain, rakentamislain, rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain sekä eräiden muiden ympäristöä koskevien lakien mukaiset tehtävät sekä ympäristöasioiden yleisen edun valvonnan tehtävät.

Hallitusohjelman mukaisesti sujuva lupamenettely sekä siitä syntyvä puhdas siirtymä ja talouskasvu varmistetaan huolehtimalla lupaviranomaisten hyvästä asiakaspalvelukyvyistä ja johtamisesta, toimivista digitaalisista järjestelmistä sekä riittävästä resursoinnista. Valtakunnallinen toimivalta onkin edellyttänyt myös viraston toimintaa ja asiakkaita palvelevan digitalisaation täysimääräiselle käyttöönotolle, sillä tietoteknisten ratkaisujen hyödyntäminen edellyttää uusien valtakunnallisesti yhdenmukaisten toimintaprosessien luomista ja käyttöönottoa. Tehtävien kokoaminen valtakunnalliseen viranomaiseen luo nykyistä selvästi paremmat edellytykset toimintatapojen, ratkaisukäytäntöjen, palvelumallien ja palvelutason yhtenäisyydelle ja jatkokehittämiseksi koko maassa. Toimintatapojen muutoksen saavuttaminen edellyttää uudessa virastossa toiminnan ja prosessien johtamisen määrätietoista kehittämistyötä sekä resurssien varmistamista kehittämiselle.

Uudistus mahdollistaa ympäristöllisten menettelyjen yhden luukun palvelujen toteuttamisen valtion hallinnossa. Ympäristöllisten menettelyjen yhden luukun palveluja koskevaa lainsäädäntöä valmistellaan parhaillaan ja tätä koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle samanaikaisesti valtion aluehallinnon uudistusta koskevan ehdotuksen kanssa keväällä 2025 ([YM063:00/2023](#)). Yhden luukun palvelujen toteutuessa keskeiset ympäristöön liittyvät lupamenettelyt, kuten ympäristölupa, vesilain mukainen lupa, luonnonsuojelulain mukaiset poikkeamispäätökset sekä ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tehtävät hoidettaisiin yhdessä viranomaisessa ja lupia haettaisiin yhdestä paikasta.

Hallitusohjelman mukainen virasto- ja samanaikaisesti käynnissä oleva yhden luukun lainsäädäntöuudistus mahdollistavat siirtymisen kohti aikaisempaa yhdennetympää menettelyä ja lupaa. Lupamenettely ja valvonta muodostavat uudessa virastossa ennako- ja jälkivalvonnan jatkumon yhtenäisenä kokonaisuutena. Valtakunnallinen toimivalta ympäristötehtävissä edistää toiminnan suunnitelmallisuutta, läpinäkyvyyttä ja valvonnan yhdenmukaistumista sekä paikka-riippumattomien ja alueellisten prosessien arviointia, kehittämistä ja yhdentämistä. Maan parhaat asiantuntijat voidaan osoittaa hankkeen sijaintipaikasta riippumatta kulloisenkin hankkeen

käsittelyyn. Kun keskeisten ympäristötehtävien hoitaminen toteutetaan jatkossa valtakunnallisen viranomaisen toimesta, saavutetaan tätä kautta koko maahan yhtenäisemmät käytännöt, mikä edistää yhdenvertaisuutta esimerkiksi toiminnanharjoittajien kannalta. Ympäristötehtävissä valtakunnallinen viranomainen on omiaan takaamaan lupatehtävien asianmukaisen hoitamisen ja ympäristön tilan heikentymättömyyden, kun näitä tehtäviä hoidetaan valtakunnallisesti yhtenäisillä toimintatavoilla. Ympäristölupa-asioissa ja vesilain mukaisissa asioissa sekä näiden lakien mukaisten lupien valvonnassa tarvitaan monialaista asiantuntemusta, mikä on nykyistä paremmin turvattavissa valtakunnallisessa virastossa kuin hajautetussa hallinnossa. Lupa- ja valvontavirasto myös toimisi jatkossa tehokkaana luvituksen yhteispisteenä ja mahdollistaisi sen, että toiminnanharjoittaja voisi asioida vain yhden valtion lupaviranomaisen kanssa.

Ympäristöasioiden osalta siirtyminen aluehallintovirastoista ja ELY-keskuksista yhteen lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaiseen parantaa toiminnan sujuvuutta ja sillä osaltaan saavutetaan merkittäviä synergiaetuja, kun lupa- ja valvontatehtävät ovat hallinnollisesti samassa viranomaisessa. Muutos lähentää ympäristötoimialan lupa- ja valvontatoimeja ja mahdollistaa tiiviimän yhteistyön ennako- ja jälki- valvontatehtävissä sekä vahvistaa asioiden kokonaisvaltaisempaa käsittelyä. Samalla myös tiedonkulku tehostuu ja viranomaisilta pyydettävien lausuntojen määrä vähenee. Muutos edellyttää viraston sisäisiä ennakkollisia menettelyjä eri tehtäväkokonaisuuksien yhteensovittamiseksi.

Luonnonsuojelun osalta viranomaistehtävät ja korvaustehtävät sekä toisaalta luonnon monimuotoisuuden hyvän tilan edistämistehtävät jakautuisivat Lupa- ja valvontavirastoon ja elinvoimakkeuksiin. Lupa- ja valvontavirasto vastaisi valtaosasta luonnonsuojelulain mukaisten oikeusharkintaa edellyttävien päätösten tekemisestä, kun taas elinvoimakkeuksille siirtyisivät luonnon monimuotoisuuden ja hoidon edistämiseen liittyvät tukiviranomaistehtävät sekä luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön sekä maiseman suojelun edistämistehtävät alueellaan. Tehtäväjako voidaan pitää edellä mainituin yhden luukun palveluiden kehittämiseen liittyvin perustein luontevana ja Lupa- ja valvontaviraston lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien kokonaisuutta hyvin tukevana. Toisaalta jakautumisen voidaan katsoa myös jossakin määrin vaikuttavan viranomaistyön vaikuttavuuteen: yksittäisen elinvoimakkeuskusten luonnonsuojelun henkilöresurssin arvioidaan jäävän verrattain pieneksi, mikä voi vaikuttaa osaamisen tasoon ja työn määrään organisaatiossa. Uudistus vaatii myös tältä osin uudenlaisen yhteistyön kehittämisen muodostettavien virastojen välille, jotta vapaaehtoisen luonnonsuojelun keinot tukisivat mahdollisimman hyvin säädosperusteista luonnonsuojelua.

Vastaavasti kuin luonnonsuojelulakiin perustuvilla viranomaistehtävillä, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisen tehtävillä on kiinteä liittymäpinta ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisiin lupa- ja valvontatehtäviin. Tämän vuoksi tehtävät osoitettaisiin Lupa- ja valvontavirastolle. Vesienhoidon tavoitteiden asettamisella ja toimenpiteiden suunnittelulla on vaikutusta merenhoitoon ja Itämeren tilan parantamiseen, minkä vuoksi tehtävät tulee tehdä keskitetysti samassa viranomaisessa. Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämistehtäväkokonaisuuden keskittäminen Lupa- ja valvontavirastoon takaisi valtakunnallisen yhdenmukaisuuden ja toiminnanharjoittajien tasapuolisen kohtelun. Vesienhoidon järjestämiseen liittyvät tarkastelut toistuvat kuuden vuoden välein vesienhoitosuunnitelmien tarkistamista varten. Eri vesienhoidon osatehtävillä on kiinteä yhteys toisiinsa ja niitä ei voi erottaa toisistaan. Vesien ja meren hyvän tilan saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi suunniteltujen toimenpiteiden edistämisen- ja neuvontatehtävät siirtyisivät elinvoimakkeuksiin, joilla olisi tehtävän hoitoa varten parhaat edellytykset toimia alueen sidosryhmien ja toimijoiden kanssa.

Virastouudistuksen myötä ympäristölainsäädännössä korostuu yleisen edun valvonnan ja siihen liittyvän laillisuusvalvonnan toteutumisedellytysten erityisen järjestämisen tarve. Yleisen edun valvontaan liittyy keskeisesti kysymys oikeudesta hakea muutosta viranomaisen tekemään

päätökseen. Kansallisesti asiasta on säädetty oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentissa sekä useissa aineellisissa laeissa. Yleisen edun valvontaa koskevat näkökohdat saattavat eräissä tilanteissa edellyttää yleistä etua valvovan tahon mahdollisuutta saattaa lupaviranomaisen antaman päätöksen lainmukaisuus muutoksenhakutuomioistuimen tutkittavaksi. Koska viranomaisen ei voi hakea muutosta omaan päätökseensä, edellyttää muutoksenhakuoikeudesta säättäminen asiassa puhevaltaa käyttävän tahon järjestämistä muodollisesti asian ratkaisevasta viranomaisesta erilleen. Tämä toteutettaisiin säätämällä Lupa- ja valvontavirasto-laissa yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksenhaussa valvovasta yksiköstä. Lähtökohtaisesti nykyisten ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen ympäristötehtävien kokoaminen samaan viranomaiseen ja yhden luukun luvan kehittäminen kuitenkin edistävällä merkittävällä tavalla ympäristöllisen päätöksenteon ja yleisen edun intressien yhteensovittamista ja ovat siten omiaan kokonaisuutena vähentämään muutoksenhaun tarvetta.

Vesitaloustehtävät

ELY-keskusten Y-vastuualueiden vesitaloustehtävät siirtyvät pääosin elinvoimakeskukseen, vesilain lupa- ja valvontatehtävät siirtyvät valtakunnalliseen Lupa- ja valvontavirastoon. Vesitaloustehtävissä tarvittavaa erityisosaamista (mm. hydrologia) on vahvistettava tehtävien jakautuessa eri organisaatioihin.

Työsuojelun tehtävät

Työsuojelun tehtävät ehdotetaan organisoitavaksi omaksi osastokseen, jota johtaa osastopäällikkö. Ratkaisuvälillä työsuojeluosaston tehtävissä olisi osastopäälliköllä tai muulla virkamiehellä sen mukaan kuin osaston työjärjestyksessä määrätään. Osaston henkilöstön nimittäisi osastopäällikkö. Työsuojeluosaston osastopäällikkö nimitettäisiin virkaansa muista toimialojen johtajista poiketen toistaiseksi. Lakiehdotuksen 4 §:n mukaan työsuojelun tehtäviä hoitava osasto on riippumaton työsuojelun tehtäviä hoitaessaan. Osaston toiminta on järjestettävä siten, että riippumattomuus ja puolueettomuus näissä tehtävissä on turvattu. Työsuojeluosastolle ei saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa näiden tehtävien asianmukaisen hoitamisen tai riippumattomuuden.

Työsuojelun tehtävien ohjaus järjestettäisiin muista viraston tehtävistä poikkeavalla tavalla. Sosiaali- ja terveysministeriö laatisi työsuojeluosastoa koskevan erillisen osion viraston tulossopimukseen. Nykytilaa vastaavasti työsuojelun toimintamäärärahat tulisivat omalta sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan sijoittuvalla toimintamenomomentillaan. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaisi työsuojeluosaston toimintaan tarkoitettua määrärahaa koskevan talousarvio- ja kehysehdotuksen valmistelusta. Työsuojelun erityisasema huomioitaisiin myös viraston johtamismallissa.

Edellä mainitut ehdotukset työsuojeluosaston ja sen toiminnan organisoimiseksi Lupa- ja valvontavirastossa varmistavat, että työsuojeluviranomaisen tehtävien hoidon riippumattomuus on turvattu Suomen ratifioiman (SopS 44/1949) kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleisen konferenssin vuonna 1947 hyväksymän ammattientarkastusta teollisuudessa ja kaupassa koskevan sopimuksen (yleissopimuksen nro 81) edellyttämien tavoien.

Viraston henkilöstön työsuojeluvalvonta ehdotetaan järjestettäväksi erityisratkaisulla, jossa sosiaali- ja terveysministeriön nykyistä rajoitettua roolia toimia työsuojeluviranomaisena laajennettaisiin siten, että se toimisi työsuojeluviranomaisena myös silloin, kun työsuojeluvalvonta kohdistuu Lupa- ja valvontavirastoon. Tosiasiallisesti virastoon voidaan arvioida kohdistuvan työsuojeluvalvontaa arviolta muutamia kertoja vuodessa. Sosiaali- ja terveysministeriö voisi valvonnan toteuttamiseksi määrätä tapauskohtaisesti harkiten viraston työsuojelun toimialan

tarkastajan suorittamaan valvonta- ja tarkastustehtävän virastossa. Määräämismenettelystä säädetäisiin Lupa- ja valvontavirastosta annettavassa laissa. Tarkastajat toimisivat tässä tehtävässään sosiaali- ja terveysministeriön työ- ja tasa-arvo-osaston johdon ja valvonnan alla. Lisäksi erikseen säädettäisiin, ettei palvelussuhde virastoon tee näitä tarkastajia hallintolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla esteelliseksi asiassa, joka koskee viraston työsuojeluvalvontaa. Viranomaisaloitteisen työsuojeluvalvonnan kohdistamisesta virastoon päättäisi sosiaali- ja terveysministeriön työ- ja tasa-arvo-osasto.

Ehdotetulla ratkaisulla mahdollistetaan se, että Lupa- ja valvontaviraston virkamiehet, mukaan lukien työsuojelun toimialan virkamiehet, voivat muiden työntekijöiden tavoin turvautua työsuojeluviranomaiseen työsuojeluvalvontaa, ohjausta ja neuvontaa edellyttävissä asioissa eikä työsuojeluviranomaisena toimi virkamiesten työnantaja. Ehdotettu ratkaisu on lisäksi toiminnallisesti tarkoituksenmukaisella tavalla järjestettävissä eikä se rakenteellisella raskaudellaan ja jäykkyydellään tarpeettomasti sido työsuojeluvalvontaa valtakunnan tasolla käytettävissä olevaa kokonaisresurssia, vaan mahdollistaa tavanomaisen työsuojeluvalvonnan järjestämisen tehokkaasti ja tuottavasti. Lisäksi malli mahdollistaa sen, että työsuojelutarkastajien eri tehtävien erityisasiantuntemus olisi käytettävissä myös virastoon kohdistuvassa työsuojeluvalvonnassa.

Työsuojeluosaston valtakunnallinen toimivalta Lupa- ja valvontavirastossa edistäisi toimintatapojen ja ratkaisuiden yhdenmukaisuutta sekä palvelun ja muiden viranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön tasalaatuisuutta. Lisäksi valtakunnallinen organisoituminen edistäisi henkilö- ja osaamisresurssin tehokkaampaa ja tarkoituksenmukaisempaa käyttöä ja kehittämistä valtakunnallisesti.

Varhaiskasvatus, koulutus ja kulttuuri -toimialan tehtävät

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla virastouudistuksen vaikutukset viranomaisten toimintaan ovat monella tavalla myönteisiä. Aluehallintovirastojen ratkaisukäytännöissä on ollut havaittavissa jossakin määrin eriytynyttä ohjausta ja päätöksentekoa siten, että eri alueilla on tehty erilaisia tulkintoja lainsäädännöstä. Valtakunnallisessa virastossa johtaminen ja ohjaus selkeytyvät. Tämä antaa mahdollisuuden esimerkiksi oikeusturvaan ja valvontaan kuuluvien prosessien kehittämiseen ja yhteensovittamiseen. Tämä selkeyttää, yhdenmukaistaa ja tehostaa päätöksentekoa. Myös henkilöstöresursseja voidaan kohdentaa paremmin todellisten tarpeiden mukaisesti yhtenäisessä valtakunnallisessa virastossa.

Virastouudistus antaa myös mahdollisuuden kirkastaa viraston perustehtävää ja keskittyä aiempaa selkeämmin viraston lakisäätöihin perustehtäviin, joka varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen osalta on lupa-, oikeusturva- ja valvontaviranomaisena toimiminen. Ohjausta ja toimintaa voidaan niin ikään yhteen sovittaa paremmin siten, että ohjaus jatkossa kohdennettaisiin esimerkiksi kanteluista nouseviin kysymyksiin.

Kirjastojen osalta aluehallintovirastot ovat yhdenmukaistaneet prosessejaan ja toimivat jo nyt hyvinkin valtakunnallisesti, kuitenkin myös alueellista tuntemustaan maksimaalisesti hyödyntäen. Valtakunnallinen Lupa- ja valvontavirasto tukee jo tapahtunutta kehitystä esimerkiksi henkilöstöresurssien hyödyntämisessä ja toimintaprosessien yhdenmukaistamisessa. Esityksellä ei siten tältäkin osin arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia viranomaisten toimintaan.

Jatkossa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionavustustehtävät, jotka ovat kuuluneet aluehallintovirastoille, siirtyisivät valtakunnalliselle virastolle. Keskittäminen yhteen virastoon aikaisemman kuuden viraston sijasta selkeyttää, yhdenmukaistaa ja tehostaa valtion-

avustusten myöntämiseen liittyvää päätöksentekoa ja valmistelua. Koska valtakunnallinen virasto toimisi kuitenkin monipaikkaisesti, voitaisiin alueellinen asiantuntemus turvata valtionavustushakemusten käsittelyssä jatkossakin.

Nykyisin liikunnan sekä nuorisotyön ja -politiikan aluehallinnon tehtävistä ovat vastanneet aluehallintovirastot. Kyseiset valtioneuvoston asetuksella säädettävät tehtävät siirtyisivät lähtökohtaisesti valtakunnalliselle virastolle, joten uudistuksella ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia viranomaisten toimintaan tai alueellisesti hoidettavien valtionhallinnon tehtävien toteuttamiseen.

Sosiaali- ja terveystoimialan tehtävät

Valviran ja aluehallintovirastojen sosiaali- ja terveysalalla on sekä päällekkäisyyttä että rinnakkaisuutta, joka on aiheuttanut käytännössä ongelmia valvonnan sujuvuudelle ja vaikuttavuudelle. Erillisistä asianhallintajärjestelmistä johtuen virastot ovat saattaneet tehdä päällekkäistä työtä, ja asioiden selvittäminen ja siirtäminen virastojen välillä on aiheuttanut hallinnollista taakkaa ja viivästyttänyt asioiden käsittelyä. Kun lupa- ja valvontatehtävät siirretään yhdelle valtakunnalliselle toimijalle, vähenee viranomaisten välisen koordinaation tarve ja toiminnan voidaan arvioida sen johdosta sujuvoituvan ja tehostuvan. Valtakunnallisessa virastossa myös tehtävissä toimivia henkilöresursseja voitaisiin käyttää nykyistä tehokkaammin. Valtakunnalliset tietojärjestelmät puolestaan helpottaisivat ajantasaisen ja vertailukelpoisen tiedon hankintaa ja laajentaisivat valvonnan tietopohjaa. Selkeä ja yhdenmukainen valtakunnallinen rakenne tukee myös tehtävien vaikuttavampaa hoitamista yhdessä muiden viranomaisten ja toimijoiden kuten hyvinvointialueiden ja kuntien kanssa sekä suhteessa niihin. Tämä edellyttää kuitenkin aiemmin todetuin tavoin paitsi viraston toimintatapojen kehittämistä myös yhteistyörakenteiden ja yhdyspintojen arviointia ja tarvittaessa uudelleen rakentamista.

Pelastustoimi ja varautuminen –toimialan tehtävät

Aluehallintovirasto on valvonut pelastustointia sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa toimialueellaan sekä oma-aloitteisesti että kanteluihin perustuen. Valvontatehtävien kokoaminen yhteen monialaiseen virastoon toisi synergiaetuja. Aluehallintovirastojen pelastustoimen ja varautumisen tehtävien kokoaminen yhteen valtakunnalliseen virastoon parantaisi ja yhdenmukaistaisi hyvinvointialueiden ohjausta entisestään ja säästäisi sekä voimavaroja että resursseja. Pelastustoimen valtionavustuksiin liittyvät sekä palosuojelurahastolain mukaiset tehtävät, kuten myös hengenpelastusmitalien myöntämiseen liittyvät tehtävät, on tarkoituksenmukaista siirtää uuteen Lupa- valvontavirastoon.

Alueellinen varautuminen

Varautumisen alueelliset yhteistyötehtävät voidaan nähdä valtion kokonaisuutena ajavana tehtäväkokonaisuutena. Säättämällä tehtäväkokonaisuudesta riittävän tarkkarajaisesti vältetään 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 ristiriitohin johtavalta toiminnalta. Tehtävien siirrossa ei muuteta toimialakohtaista varautumista tai sen yhteensovittamista.

Varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämistehtävien täsmentäminen lainsäädännön tasolla vahvistaisi varautumisvastuiden yhteensovittamista ja varmistaisi varautumisen yhteistoiminnan toteutumista alueellisten viranomaisten kanssa. Tämä toteuttaisi erityisesti hallitusohjelman

kirjausta siitä, että erityistä huomiota kiinnitetään varautumisvastuiden aukottomaan toteutumiseen ja yhteistoiminnan toteutumiseen alueellisten viranomaisten kanssa. Valtakunnallisen toimiala- ja tehtäväkohtaisen yhteensovittamisen lisäksi alueellisten tehtäväkokonaisuuksien mahdollisimman hyvä hoitaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa edellyttää eri toimijat yhteen kokoavaa yhteistoimintaa sekä yhteensovittamisen rakenteita. Yhteistoiminnalla tarkoitetaan esimerkiksi kunkin alueellisen ja paikallisen toimijan tilanneymmärrykseen ja varautumiseen liittyvien tietojen jakamista eri toimijoiden kesken, yhteistä harjoittelu-, koulutus- ja suunnittelutoimintaa sekä yhteisesti merkittävien riskien arvioimista. Esityksen mukainen varautumisen alueellinen yhteistoiminta edistää laaja-alaisesti eri toimijoiden varautumisen kokonaisuutta ja yhteensopivuutta aluetasolla. Eri toimijat yhteen kokoavaa yhteistoimintaa sekä yhteensovittamisen rakenteita vahvistettaisiin säätämällä alueellisista valmiustoimikunnista ja niiden tehtävistä.

Valtakunnallinen virasto ja toimialaministeriöiden toiminnan- ja tulosohjauksen vahvistuminen mahdollistaisivat varautumisen yhteensovittamisen toteuttamisen valtakunnallisesti nykyistä yhdenmukaisemmin suoraan sisäministeriön ohjauksessa. Tehtävässä ei olisi kyse johtamisesta, vaan yhdessä tekemisestä, jonka tarkoituksena olisi optimoida eri toimijoiden vastuulla olevaa toimintaa yhteisen päämäärän saavuttamiseksi. Tehtäväkokonaisuus edistäisi kokonaisturvallisuuden toimintamallin mukaisesti viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen valmiussuunnittelua ja muuta varautumista.

Varautumisen yhteistyöalueet olisivat yksi alueellista varautumista selkiyttävä ja alueellista läsnäoloa tukeva muutos ja se toteuttaisi hallitusohjelman kirjausta siitä, että valtakunnallisen viraston alueellinen läsnäolo ja toimintakyky turvataan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueisiin perustuen ja erityistä huomiota kiinnitetään varautumisvastuiden aukottomaan toteutumiseen ja yhteistoiminnan toteutumiseen alueellisten viranomaisten kanssa. Yhteys alueellisen varautumisen ja pelastustoimen välillä säilyisi, mikä on voimavarojen, osaamisen ja toiminnan synergian näkökulmasta kannatettavaa.

Rahapelaamisen valvonta

Sisäministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys rahapelaamisen valvonnan siirtämiseksi Poliisihallituksesta uuteen perustettavaan Lupa- ja valvontavirastoon.

4.2.5.2 Elinvoimakeskukseen siirtyvät tehtävät ja vaikutukset organisaatioon

Nykyisten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten E- ja L-vastualueiden tehtävät, lukuun ottamatta julkisen henkilöliikenteen tehtäviä, siirtyisivät elinvoimakeskusten hoidettavaksi samoin kuin Y-vastualueen tehtävät, jotka eivät siirry Lupa- ja valvontavirastoon ja joita olisivat vesitaloustehtävien (pl. vesilain lupa- ja valvontatehtävät sekä eräät muut vesilain tehtävät) lisäksi luonnon monimuotoisuuden hyvän tilan edistämistehtävät ja ympäristöhankkeiden toteuttaminen, alueidenkäytön, ilmastotyön ja kiertotalouden edistäminen, rakennusperinnön hoitoavustukset, öljylämmitysavustukset, vesien ja merenhoidon toimenpiteiden edistäminen, neuvonta ja toteuttaminen sekä ympäristökasvatus. Näitä elinvoimakeskukseen koottavia tehtäviä on kuvattu tarkemmin nykytilan kuvauksessa ja nykytilan arvioinnissa.

Tehtävien hoitoa myös keskitettynä taikka erikoistumistehtävänä on välttämättömänä, kun esimerkiksi tehtävien luonne, riippumattomuus, jääviyskysymykset tai maantieteelliset seikat puoltavat joko tehtävien keskittämistä taikka tehtäviin erikoistumista. Elinvoimakeskuksia tulisi olemaan 10 nykyisiin 15 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen verrattuna. Virastojen määrän supistuminen mahdollistaa virastojen ohjauksen tehostamista ja parantaa virastojen kykyä palvella asiakkaita myös kielelliset oikeudet turvaten.

Suuri osa ELY-keskusten Y-vastuualueiden tehtävistä siirtyy uudistuksessa valtakunnalliseen Lupa- ja valvontavirastoon. Elinvoimakeskuksiin koottavien erinäisten tehtävien haasteena voisi olla, että tehtäviä hoitavien virkamiesten määrä jää organisaatiossa varsin vähäiseksi. Edellä kuvattu haaste voisi liittyä erityisesti elinvoimakeskuksiin koottaviin Y-vastuualueen tehtäviin, jotka eivät siirry valtion aluehallinnon uudistuksen yhteydessä Lupa- ja valvontavirastoon. Tällä voi olla vaikutuksia yksittäisen elinvoimakeskuksen osaamiseen ja kykyyn hoitaa sille asetettuja tehtäviä. Haasteen merkityksellisyyden arvioinnissa on kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, että kymmeneen elinvoimakeskukseen yhdistetään 15 nykyistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta, jolloin yksittäisiä elinvoimakeskuksiin koottavia tehtäviä hoitava henkilöstömäärä tulisi nousemaan olennaisesti nykyisestäään. Elinvoimakeskukset voivat työ- ja valvontaoikeudella jakaa tehtäviä nykytilaa paremmin nykyistä suuremmalle määrälle virkamiehiä, mikä puolestaan tasoittaa virkamiesten työmäärää. Lisäksi on myös huomattava hallintolain 10 §:ssä säädetty velvoite viranomaisten välisestä yhteistyöstä, jonka perusteella elinvoimakeskukset voivat tehdä yhteistyötä, minkä lisäksi elinvoimakeskuksia koskevaan lakiin ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuus asettaa elinvoimakeskuksen virkamies enintään kolmen vuoden ajaksi toisen elinvoimakeskuksen käytettäväksi. Nykyistä suuremmat elinvoimakeskukset voivat tarjota virkamiehille parempia uralla etenemismahdollisuuksia sekä asiantuntijana että esihenkilönä. Näillä keinoilla elinvoimakeskukset voivat mahdollistaa virkamiesten mahdollisuudet laajentaa omaa osaamistaan. Näillä keinoilla voidaan osaltaan ennalta ehkäistä edellä todettuja mahdollisia haasteita.

4.2.5.3 Vaikutukset Ahvenanmaan valtionvirastoon

Esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia Ahvenanmaan valtionvirastoon tai sen organisaatioon. Viranomaisten yhteistyötä ja matalan kynnyksen yhteydenpitoa myös ruotsin kielellä tulisi tukea tulostehokkuuden keinoin. Viranomaisten väliseen yhteistyöhön olisi kiinnitettävä erityistä huomiota toimeenpanon suunnittelussa.

4.2.5.4 Muihin organisaatioihin siirtyvien tehtävien vaikutukset

Ruokavirastoon siirtyvät tehtävät

Ympäristöterveydenhuollon tehtävien siirto aluehallintovirastoista Ruokavirastoon edellyttää n. 60 henkilön integroimista Ruokaviraston organisaatioon ja sijoittamista lähtökohtaisesti Ruokaviraston tai valtion muihin toimitiloihin nykyisille paikkakunnilleen. Asiantuntijuus paranee ja erikoistuminen tehostuu, kun resurssit voidaan paremmin jakaa eri tehtäviin. Samalla Ruokavirasto saa joustavuutta resurssien käyttöön. Pöytäkirjat ja asioiden käsittelyajat yhtenäistyvät valtakunnallisesti, mikä osaltaan parantaa kansalaisten ja toimijoiden yhdenvertaisuutta.

Ruokavirastoon siirtyvien tehtävien osalta on huolehdittava siitä, että aluehallintoviraston nyt tekemä elintarvikevalvonnan ohjaus ja arviointitehtävät sijoittuvat Ruokavirastossa tehokkaasti ja synergiassa elintarvikevalvonnan yleisen ohjauksen ja yleisen auditoinnin kanssa. Sama koskee aluehallintovirastojen elintarvikevalvonnan operatiivisia tehtäviä ja ELY-keskuksista siirtyviä tehtäviä.

Aluehallintovirastoista Ruokavirastoon siirtyvien eläinten terveyden ja hyvinvoinnin tehtävien osalta Ruokaviraston on järjestettävä alueellinen läsnäolo. Alueellisen eläintautivalmiuden ylläpito on yksi keskeisimpiä aluehallintovirastojen eläinlääkintähuollon sektorin tehtäviä. Valmiuden ylläpito edellyttää alueellisen tuotantorakenteen ja toimijoiden sekä alueellisten erityispiirteiden tuntemista ja huomioon ottamista. Alueellisten eläintautivalmiusvarastojen ylläpito ja kunnaneläinlääkärien kouluttaminen ovat osa alueellista varautumista. Aluehallintovirastoilla on myös muilla eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sektoreilla merkittävä rooli alueensa kuntien

ja kunnan viranhaltijoiden ohjauksessa ja koulutuksessa. Tämä edellyttää tiiviiden alueellisten kontaktien säilymistä. Siirtyvät tehtävät edellyttävät muutoksia Ruokaviraston nykyisiin organisaatio- ja toimipaikkaratkaisuihin. Kustannusvaikutusta ei voi arvioida vielä.

Alueellisen asiantuntemuksen säilyttämisestä on huolehdittava myös tulevaisuudessa henkilöstön vaihtuessa.

Tehtävien siirto ei aiheuta muutoksia asiakkaiden velvoitteisiin, mutta palvelun tuottaja muuttuu. Tämä edellyttää Ruokavirastolta palveluiden löydettävyydestä ja saatavuudesta huolehtimista. Muutoksia vaaditaan muun muassa verkkosivuihin, lomakkeisiin ja sähköiseen asiointiin.

Tehtävien siirrossa on varmistettava vaadittava henkilöresurssi ja osaaminen, joko henkilöstön siirtona tai määrärahoina. Varsinaisten ympäristöterveydenhuollon tehtävien lisäksi on huomioitava myös siirtyvien oikeudellisten ja hallinnollisten tehtävien resursointi. Aluehallintovirastojen eläinten terveyden ja hyvinvoinnin tehtäviin sisältyy esimerkiksi hallintopäätöksiä, kanteleiden käsittelyä, uhkasakkojen ja seuraamusmaksujen asettamista. Lisäksi tehtäviin sisältyy hallinnollisia tukitehtäviä kuten asiakirjahallinnan tehtäviä sekä laskujen käsittelyä ja maksatusten hoitamista.

Vaikutukset ovat vähäiset Ruokaviraston ohjaamiin maaseudun kehittämisen ja maatalouden tehtäviin sekä niihin sisältyviin maksajavirastotehtäviin. Uudistus mahdollistaa maksajavirastotehtävien kokoamisen maksajavirastosopimuksen mukaisesti selkeäksi, tehokkaaksi ja yhtenäiseksi rakenteeksi, joka selkeyttää vastuuta tehtävien hoidosta ja ohjaussuhteista.

Muutoksella ei katsota olevan suuria vaikutuksia Ruokaviraston elintarvikelinjan ohjaaman valvonnan toimeenpanoon ELY-keskuksissa. Resurssien jakautumista eri sektoreilla uusiin Elinvoimakeskukseen pitäisi kuitenkin tarkastella uudelleen. Esimerkiksi kasvinterveyden valvonnassa uuden lainsäädännön ja tehdyn riskinarvioinnin perusteella valvonnan alueellinen jakautuminen on muuttumassa. Lisäksi luomutarkastukseen liittyvää laskutusta ja siihen liittyvää työnjakoa Ruokaviraston ja Elinvoimakeskusten välillä on hyvä tarkastella uudistuksen yhteydessä uudelleen.

Vaikutukset kuntien tehtäviin ympäristöterveydenhuollossa ovat periaatteessa vähäiset. Elintarvikevalvonnan osalta aluehallintovirastojen tekemä ohjaus ja arviointityö siirtyisi Ruokaviraston tehtäväksi. Tämä on toivottu uudistus ja selkeyttää ohjaus- arviointityötä myös kuntien näkökulmasta. Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin osalta aluehallintoviranomaisten tehtävä on ollut operatiivinen ja vastuujaako kunta-aluehallintovirasto muuttuisi kunta-Ruokavirasto kohtaiseksi. Tämä ei sinänsä vaikuta kuntien viranomaisten toimintaan mutta on huomioitava muutos niiden toimintaympäristössä. Kuntien ohjaus yhdenmukaistuu ja päätöksenteko tehostuu, kun ohjaus ja päätökset tehdään samassa viranomaisessa.

Hyvinvointialueiden osalta ei ole suoranaisia muutoksia. On kuitenkin huomioitava, että varautumisen suhteen hyvinvointialueiden ja kunnallisten ympäristöterveydenhuollon yksiköiden välille on hyvinvointialuekohtaisesti muodostunut erilaisia yhteistyömuotoja, joissa aluehallintovirastojen ympäristöterveydenhuollon viranomaiset ovat osittain mukana.

Ruokaviraston tulee huolehtia osaltaan yhteistyön jatkumisesta aluehallintovirastoista Lupa- ja valvontavirastoon siirtyvien terveydensuojelun asiantuntijoiden kanssa, jotta kuntien yhdenmukainen ohjaus esimerkiksi säteilyvaara- tai vesiepidemiatilanteessa onnistuu.

Kilpailu- ja kuluttajavirastoon siirtyvät tehtävät

Kilpailu- ja kuluttaja-asioiden kannalta tehtävien kokoaminen Kilpailu- ja kuluttajavirastoon poistaa nykyisen virastorakenteen keskinäiset ohjaussuhteet ja tehostaa toimintaa. Resurssit, joita töiden teettäminen aluehallintovirastoilla on vaatinut, voidaan kohdentaa tarkoituksenmukaisemmin laajempien kokonaisuuksien johtamiseen. Kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi hyödyntää asiantuntijaresurssit tiedon keräämisen sijasta tiedon analysointiin.

Liikenne- ja viestintävirastoon siirtyvät tehtävät

ELY-keskusten julkisen henkilöliikenteen tehtävien siirtämisellä Liikenne- ja viestintävirastoon mahdollistettaisiin resurssien entistä tehokkaampi käyttö. Tehtävän keskittäminen mahdollistaisi hankintojen yhdistämisen nykyistä paremmin liikkumistarpeiden näkökulmasta ja yhtenäistäisi toimintatapoja ja prosesseja. Myös sidosryhmien suuntaan tilanne olisi selkeä ja ennustettava, kun valtion vastinpareja olisi yksi. Tarkoituksena on lisäksi tukea yhteisen tietopohjan ja digitalisaation kehittämistä. Tämä mahdollistaisi julkisesti järjestettyjen liikennepalveluiden kehittämisen kokonaisuutena. Henkilöstölle tulisi lisää mahdollisuuksia oman asiantunteumuksen kehittämiseen ja erikoistumiseen. Liikenne- ja viestintävirasto jatkaa alueellista liikennejärjestelmäsuunnittelua ja käytännön suunnittelua yhdessä kuntien, hyvinvointialueiden, oppilaitosten ja elinkeinoelämän kanssa.

4.2.5.5 Vaikutukset muihin valtion viranomaisiin, kuntiin ja hyvinvointialueisiin

Uudistus ei sinänsä vaikuta valtion, kuntien ja hyvinvointialueiden viranomaisten toimintaan mutta on huomioitava muutos niiden toimintaympäristössä. Lupa- ja valvontavirastoon kootaan laajasti kuntiin ja hyvinvointialueisiin kohdistuvia valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Muutos nykytilaan tulee olemaan merkittävä, sillä esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimialalla on tällä hetkellä vastaavissa tehtävissä seitsemän itsenäisen toimivallan virastoa, ympäristötoimialalla 17 ja työsuojelun toimialalla viisi. Virastorakenteen tiivistymisen ja toimintojen koostamisen myötä viranomaisten välisen koordinaation tarve vähenee ja prosessien kehittäminen helpottuu. Lupa- ja valvontavirastolla on valtakunnallinen toimivalta, joten se pystyy organisoimaan prosessinsa valtakunnallisesti, soveltamaan toiminnassaan yhtenäisiä ratkaisukäytäntöjä sekä kohdistamaan resursseja ja hyödyntämään erityisasiantuntemusta joustavasti. Ohjaus ja valvonta selkeytyvät kuntien ja hyvinvointialueiden näkökulmasta. Ohjaus- ja valvontakäytännöistä arvioidaan tulevan yhdenmukaisempia. Käytännön kehitystyö uusissa rakenteissa tulee vaatimaan aikaa. Kuntien ja hyvinvointialueiden tehtävät eivät esityksen myötä muutu.

Jatkossa kukin elinvoimakeskus toimisi usean maakunnan alueella, valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettävällä tavalla. Näin ollen tulevat elinvoimakemukset osallistuvat toimialueellaan usean aluekehittämisviranomaisena toimivan maakunnan liiton kanssa alueen kehittämiseen ja sen suunnitteluun. Muutos ei kaikille keskuksille ole suuri, sillä jo nykyisin osa ELY-keskuksista toimii usean maakunnan alueella.

4.2.5.6 Valtion aluehallinnon uudistamisesta aiheutuvat vaikutukset hallintotuomioistuimiin

Lupa- ja valvontavirasto

Lupa- ja valvontavirasto on toimivallaltaan valtakunnallinen virasto, jonka päätöksistä haettaisiin muutosta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 10 §:n 3 ja 4 momenttien tarkoittamin tavoin alueelliselta hallinto-oikeudelta. Aluehallintovirastojen päätöksistä muutoksenhaku on nykyisin ohjautunut pääsääntöisesti oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:n 1 momentin perusteella sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä on hallintopäätöksen tehneen viranomaisen toimialue. Sosiaali- ja terveystoimen lupa- ja valvontaviraston ja valtakunnallisesti yhteen aluehallintovirastoon keskitetyissä tehtävissä muutoksenhaku

on ohjautunut oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:n 3 ja 4 momenttien perusteella. Aluehallintovirastojen päätöksistä tehdyt valitukset siten ohjautuvat nykyisin lähes kaikkiin alueellisiin hallinto-oikeuksiin. Vaikka viraston päätöksistä tehtyjä valituksia ohjautuisi kaikkiin hallinto-oikeuksiin, voidaan kuitenkin arvioida, että erityisesti Helsingin hallinto-oikeuteen tulisi nykyistä enemmän valitusasioita käsiteltäväksi. Ympäristönsuojelulain ja vesilain lupapäätöksistä tehdyt valitukset ohjautuisivat jatkossakin valtakunnallisesti Vaasan hallinto-oikeuteen. Valtakunnallisella virastolla olisi paremmat mahdollisuudet pyrkiä yhdenmukaistamaan erityislainsäädännön tulkinta- ja soveltamiskäytäntöä sekä tätä kautta yhtenäistämään ratkaisukäytäntöjä, jolla voidaan arvioida olevan muutoksenhakutarvetta vähentävä vaikutus pidemmällä aikavälillä.

Elinvoimakeskukset

Elinvoimakeskukset ovat nykytilaa vastaavalla tavalla toimivallaltaan alueellisia virastoja, joiden päätöksiin haettaisiin muutosta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:n 1 tai 2 momentin perusteella joko siltä hallinto-oikeudelta, jonka tuomiopiirissä on hallintopäätöksen tehneen viranomaisen toimialue tai jos päätöksen tehneen viranomaisen toimialue on useammassa kuin yhdessä tuomiopiirissä, siltä hallinto-oikeudelta, jonka tuomiopiirissä viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee. Elinvoimakeskusten päätöksistä tehtyjen valitusten voidaan arvioida ohjautuvan nykytilaa vastaavalla tavalla eri hallinto-oikeuksiin.

Esityksellä ei edellä todetun vuoksi ole arvioitu olevan merkittäviä vaikutuksia hallintotuomioistuimiin.

Ahvenanmaan valtionvirasto

Ahvenanmaan valtionviraston tekemistä päätöksistä tehdyt valitukset ohjautuvat nykytilaa vastaavalla tavalla Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen. Esityksellä ei edellä todetun vuoksi ole arvioitu olevan vaikutuksia Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen.

4.2.5.7 Tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointi

Yleistä

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019), jäljempänä *tiedonhallintalaki*, 8 §:n 2 momentin mukaan toimialasta vastaavan ministeriön on laadittava 5 §:n 3 momentin mukainen arviointi, kun valmisteltavat säännökset vaikuttavat tietoaineistoihin ja tietojärjestelmiin. Lisäksi ministeriön on arvioitava suunniteltujen säännösten vaikutukset asiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon. Momentin yksityiskohtaisten perustelujen (HE 284/2018 vp) mukaan pykälän 2 momentin mukaan toimialasta vastaavan ministeriön on laadittava myös tiedonhallinnan muutosten arviointi, kun lainvalmisteluun liittyy tiedonhallintaa koskevia säännöksiä. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että lainsäädännön valmisteluvaiheessa tunnistetaan tiedonhallintaan kohdistuvien säännösten vaikutukset viranomaisten toimintaan ja että arvioinnin perusteella voidaan ryhtyä suunnittelemaan kohdealueen tiedonhallinnan muutoksia tarkemmin. Arvioinnin avulla lainvalmistelussa tunnistetaan nykytila ja suoritetaan arvio tavoitetilasta valmistettavan lain näkökulmasta.

Tiedonhallintayksikön on ylläpidettävä viranomaisen käsittelyssä olevista ja olleista asioista asiarekisteriä, johon rekisteröidään asiaa, asiankäsittelyä ja asiakirjoja koskevat tiedot. Asiarekisteri on looginen kokonaisuus, joka koostuu tiedonhallintayksikössä muodostuvista asiankäsittelyn metatiedoista riippumatta siitä, missä tietojärjestelmässä ne muodostuvat.

Valtion aluehallinnon uudistamishankkeen tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvioinnista laaditaan erillinen selvitys⁹, joka täydentyy lausuntokierroksen aikana ja valmistuu ennen valtion aluehallinnon uudistamishanketta koskevan hallituksen esityksen antamista eduskunnalle kuitenkin viimeistään ennen valtion aluehallinnon uudistusta koskevan lainsäädännön toimeenpanoa.

Tiedonhallinnan järjestäminen ja tiedonhallinnan vastuut

Virastojen johto vastaa tiedonhallintalaissa tiedonhallintayksikölle säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisesta, jotka liittyvät tiedonhallinnan vastuiden määrittelyyn, ajantasaisten ohjeiden ylläpitoon, koulutuksen tarjoamiseen, asianmukaisiin työvälineisiin ja valvonnan järjestämiseen sekä tiedonhallintamallin ylläpitoon ja muutosvaikutusten arviointiin. Johto vastaa myös siitä, että tietoturvasuutta ja varautumista koskevat vaatimukset toteutuvat ja asianhallinta on järjestetty lainmukaisella tavalla.

Tiedonhallinnan järjestämiseen liittyviä arviointikohteita ovat tiedonhallintayksikön johtaminen, säännösten toteutumisen valvonta, tiedonhallintamallin ylläpito, tietoturvasuuden varmistaminen, riskien arviointi, häiriötilanteisiin varautuminen sekä tietovarannot.

Tiedonhallintayksiköt

Nykytila

Tiedonhallintayksikön on ylläpidettävä viranomaisen käsittelyssä olevista ja olleista asioista asiarekisteriä, johon rekisteröidään asiaa, asiankäsittelyä ja asiakirjoja koskevat tiedot. Viranomaisen on rekisteröitävä viipymättä sille saapunut tai sen laatima asiakirja asiarekisteriin. Tiedonhallintayksikön on huolehdittava siitä, että asiarekisterin tai sen osan julkisista merkinnöistä on mahdollista tuottaa tiedot tiedonsaantia koskevien pyyntöjen yksilöimiseksi.

Aluehallintouudistus kohdistuu 23 tiedonhallintayksikköön (AVIt, ELYT, Valvira, KEHA). Lisäksi aluehallintoviraston ympäristölupavastuualueella ja työsuojelun vastuualueella on omat kirjaamonsa ja nämä vastuualueet vastaavat itsenäisesti tiedonhallinnastaan näiltä osin.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa tai sen yhteydessä toimii useampi toimielin. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunta ja raskauden keskeyttämis- ja sterilöimisasioiden lautakunta ovat osa virastoa, joka toimii mainittujen lautakuntien osalta tiedonhallintayksikkönä ja rekisterinpitäjänä. Adoptiolautakunta ja valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta ovat puolestaan tiedonhallintalain määritelmien perusteella omia tiedonhallintayksiköitään. Lisäksi adoptiolautakunta ja valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta toimivat rekisterinpitäjinä käyttämiensä rekisterien osalta.

Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualue ja työsuojelun vastuualue toimivat rekisterinpitäjinä käyttämiensä rekisterien osalta ja vastaavat rekisterinpitäjälle säädetyistä velvoitteista.

Kukin aluehallintovirasto on itsenäinen tiedonhallintayksikkönsä, mutta aluehallintovirastojen kirjaamistoiminto on keskitetty Etelä-Suomen aluehallintoviraston hallinto- ja kehittämisspalvelut –vastuualueelle, joka huolehtii kaikkien kuuden aluehallintoviraston kirjaamistoimintojen tuottamisesta eräin poikkeuksin. Käyttövaltuuksien hallinnalla asioiden näkyvyyttä rajoitetaan

⁹ Dnro xx/xxxx/2024

sekä eri aluehallintovirastojen mutta myös eri vastuualueiden välillä. Aluehallintovirastojen kirjaamistoiminto toimii kaikissa kuudessa aluehallintovirastossa. Jokaisessa aluehallintovirastossa, jossa toimii työsuojeluvastuualue tai ympäristölupavastuualue, on näillä vastuualueilla kuitenkin oma aluehallintovirastokohtainen kirjaamistoimintonsa. Aluehallintovirastojen muut vastuualueet käyttävät yhteistä kirjaamistoimintoa. Nämä vastuualueet vastaavat käyttämiensä erityistehtäviin liittyvissä tietojärjestelmissä omistajina. Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualue ja työsuojelun vastuualue toimivat rekisterinpitäjinä käyttämiensä erityistehtäviin liittyvien rekisterien osalta ja vastaavat rekisterinpitäjälle säädetyistä velvoitteista. Osassa työsuojelun rekistereistä työsuojelun vastuualueet toimivat yhteisrekisterinpitäjinä. Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet toimivat työsuojeluvalvonnan henkilörekisterin yhteisrekisterinpitäjinä.

Muutos

Nykyiset seitsemän tiedonhallintayksikköä lakkautetaan ja perustetaan yksi uusi tiedonhallinnan järjestämisestä vastaava virasto Lupa- ja valvontavirasto. Esityksessä ehdotetaan, että kuuden aluehallintoviraston ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tehtävät sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueelle kuuluvat tarkoituksenmukaiset lupa- ja valvontatehtävät siirtyvät uudelle lupa- ja valvontavirastolle, joka jatkossa toimisi virastolle lainsäädännössä kuuluvissa tehtävissä tiedonhallintalain tarkoittamana tiedonhallintayksikkönä ja rekisterinpitäjänä, eräin jäljempänä mainituin poikkeuksin. Lupa- ja valvontaviraston hallinto-osasto vastaisi viraston henkilöstö-, taloushallinto- ja tietohallinnosta sekä muista tehtävistä hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin kuvatulla tavalla.

Nykytilaa vastaavalla tavalla adoptiolautakunta ja valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta toimisivat itsenäisinä tiedonhallintayksikköinä ja rekisterinpitäjänä käyttämiensä rekisterien osalta. Lupa- ja valvontaviraston työsuojeluosasto hoitaisi asioiden kirjaamisen ja muut kirjaamopalvelunsa ja toimisi rekisterinpitäjänä työsuojelutehtävissä käyttämiensä rekisterien osalta. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston käytössä on useita rekistereitä, joista jatkossa vastaisi lupa- ja valvontavirasto.

ELY-keskukset, eli viisitoista tiedonhallintayksikköä, lakkautetaan. Valtion aluehallinnon uudistuksen myötä viidentoista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät koottaisiin pääsääntöisesti, lukuun ottamatta muihin organisaatioihin siirrettäviä tehtäviä, kymmeneen elinvoimakeskukseen, jotka toimisivat laissa määriteltyinä tiedonhallintayksikköinä ja joissa kunkin viraston johdolla olisi vastuu tiedonhallintalain velvoitteiden toteuttamisesta omassa virastossaan. Suurin osa ELY-keskusten Y-vastuualueiden tehtävistä siirtyisi kuitenkin lupa- ja valvontavirastoon ja ELY-keskusten L-vastuualueiden julkisen henkilöliikenteen tehtävät Liikenne- ja viestintävirastoon. ELY-keskusten yhteisiä henkilöstö-, talous- ja tietohallinnon tehtäviä hoitava kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus) hoitaisi jatkossa elinvoimakeskusten yhteiset henkilöstö-, taloushallinto- ja tietojärjestelmäpalvelut, mutta osa keskuksen tehtävistä siirtyisi välittömästi tai siirtymäajan puitteissa Lupa- ja valvontavirastoon. KEHA-keskus toimisi omana tiedonhallintayksikkönään, minkä lisäksi KEHA-keskus tuottaisi ja ylläpitäisi palveluna tulevien elinvoimakeskusten yhteistä tiedonhallintamallia. Tiedonhallintamallia ylläpidetään palvelujen, asiankäsittelyn ja tietoaisteistojen hallinnan suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi, tiedonsaantia koskevien oikeuksien ja rajoitusten toteuttamiseksi, moninkertaisen tietojen keruun vähentämiseksi, tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuuden toteuttamiseksi sekä tietoturvallisuuden ylläpitämiseksi.

Vaikutukset

Virastojen vastuulla olevat tehtävät ja näin ollen tehtävien suorittamisen edellyttämät tiedot eivät uudistuksen myötä laajene tai muutu, mutta tehtävien toteuttamisvastuu ja siitä seuraava tietojen käsittely ja hallinta organisoidaan erilaiseen virastorakenteeseen. Vaikutukset kohdistuvat uusien virastojen johdon vastuisiin huolehtia tiedonhallintalain tiedonhallintayksikölle säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisesta. Näitä vastuuta selvitetään ja laaditaan asianmukaiset suunnitelmat ennen uusien virastokokonaisuuksien käynnistymistä virastouudistuksen toimeenpanohankkeessa, jossa tulee suunnitella uusien virastojen osalta vastuiden määrittely, ajantasaisten ohjeiden ylläpito, koulutuksen tarjoaminen, asianmukaiset työvälineet ja valvonnan järjestäminen sekä tiedonhallintamallin ylläpito ja muu muutosvaikutusten arviointi. Samoin tulee suunnitella vaikutukset asianhallinnan järjestämiseen, asiarekisterin ylläpito ja asiakirjajulkisuuskuvausten ylläpito sekä vaikutukset tietoturvasuutta ja varautumista koskevien vaatimusten toteuttamiseen, toimintaympäristön seuranta ja riskien arviointi, tietoturvasuutta ja varautumistoimenpiteiden mitoittaminen.

Kirjanpitoyksiköt

Kirjanpitoyksiköitä ovat toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena virastot, laitokset ja muut toimielimet. Kirjanpitoyksikön muodostamisesta määrää valtiovarainministeriö asianomaista ministeriötä kuultuaan. Kirjanpitoyksiköt vastaavat maksuliikkeitään, kirjanpidostaan ja tilinpäätöksestään sekä laativat viraston tai laitoksen toimintakertomuksen. Valtiokonttori määrää kuitenkin ne maksuliikettä, kirjanpitoa ja sen yhteydessä järjestettävää muuta seurantaa ja tilinpäätöksen laatimista koskevat tehtävät, jotka hoidetaan keskitetysti ja joista vastaa keskitettyjä taloushallintotehtäviä hoitava virasto tai laitos. Keskitetyistä taloushallintotehtävistä vastaavalla virastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada kirjanpitoyksiköihin kuuluvilta virastoilta, laitoksilta ja muilta toimielimiltä tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät salassa pidettävät asiakirjat lukuun ottamatta joitakin turvallisuusluokiteltuja tietoja, joista on säädetty erikseen.

Muutosvaikutus

Lupa- ja valvontavirastosta on tarkoitus muodostaa itsenäinen kirjanpitoyksikkö, johon liittyviä tehtäviä hoidetaan voimassa olevien säännösten perusteella Etelä-Suomen aluehallintovirastossa kaikkien aluehallintovirastojen osalta, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa sekä kehittämis- ja hallintokeskuksessa kaikkien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat –vastuualueiden osalta. Uudistuksen yhteydessä kirjanpitoyksikön tehtäviin liittyvät tiedonsaantioikeudet siirtyisivät kirjanpitoyksikön tehtäviä hoitaville Lupa- ja valvontaviraston virkamiehille.

ELY-keskukset ja KEHA-keskus ovat yksi kirjanpitoyksikkö ja tarkoituksena on, että jatkossa elinvoimakeskukset ja KEHA-keskus muodostavat kokonaisuutena itsenäisen kirjanpitoyksikön.

Asiakirjajulkisuus ja asiakirjajulkisuuden toteuttaminen

Asiakirjajulkisuuteen liittyviä arviointikohteita ovat asiakirjajulkisuuskuvausten ylläpidosta vastaava, asianhallinnasta vastaava ja asiakirjojen antamisesta vastaavat.

Asiarekisterien ylläpito

Nykytila

Kuuden aluehallintoviraston ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston käytössä on paperiaineistojen lisäksi erilliset asianhallintajärjestelmät sekä operatiiviset tietojärjestelmät. Yksistään kuudella aluehallintovirastolla on käytössään yli 50 tietojärjestelmää ja muut järjestelmät mukaan luettuna yhteensä noin 80 tietojärjestelmää sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolla on käytössään noin 13 tietojärjestelmää, jotka sisältävät asiarekisteritietoja. Viidellätoista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksella on paperiaineiston lisäksi seitsemän asiarekisteriä, joiden lisäksi niiden käytössä on 48 tietojärjestelmää, joissa on asiarekisterin tietoja. Kuudella aluehallintovirastolla on käytössään omat asiarekisterinsä.

Muutos

Jatkossa lupa- ja valvontavirasto toimisi tiedonhallintayksikkönä ja se vastaisi virastoon koottavien tehtävien edellyttämistä paperiaineistoista, asianhallintajärjestelmistä, operatiivisista tietojärjestelmistä sekä 63 tietojärjestelmästä, jotka sisältävät asiarekisteritietoja, lukuun ottamatta adoptiolautakuntaa ja valtakunnallista lääketieteellistä tutkimuseettista toimikuntaa, jotka toimivat omina tiedonhallintayksikköinä. Ympäristöosaston ja työsuojeluosaston tilanne arvioidaan toimeenpanohankkeen aikana. Lupa- ja valvontavirasto vastaisi jatkossa nykyisin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueelle kuuluvien tarkoituksenmukaisten lupa- ja valvontatehtävien edellyttämistä tietojärjestelmistä, jotka siirtyvät koottavien tehtävien mukana Lupa- ja valvontavirastoon. Kymmenen elinvoimakeskusta ja kehittämis- ja hallintokeskus vastaisivat paperiaineistoista, asianhallintajärjestelmästä ja noin 48 tietojärjestelmästä, joissa on asiarekisterin tietoja. Lupa- ja valvontaviraston sosiaali- ja terveysalan osaston yhteydessä toimiva adoptiolautakunta ja valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta vastaavat käyttämistään asiarekistereistä. Suomen ympäristökeskus ja Metsähallitus ylläpitävät tietojärjestelmiä, joissa myös voi olla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen asiarekisteritietoja.

Vaikutus

Osa asiarekistereistä siirtyy uusiin virastorakenteisiin todennäköisesti sellaisenaan. Uuden viraston (tiedonhallintayksikkö) on määriteltävä siirtyvät tietojärjestelmät, joissa asiarekisterin tietoja ylläpidetään osaksi tiedonhallintayksikön asiarekisteriä, ja tarkistettava ylläpitoon liittyvät vastuut ja tarvittavat ohjeistukset ja kuvaukset. Osa tietoaaineistoista ja asiakirjoista siirretään ja konvertoidaan uusien virastojen ylläpitämiin tietojärjestelmiin. Kyseiset asiat tarkentuvat virastouudistuksen toimeenpanon valmistelun yhteydessä. Pidemmän aikavälin tavoitteena on yhdenmukaistaa toimintatapoja, asioista ylläpidettävää asiarekisteriä ja tietojen käsittelyssä käytettäviä tietojärjestelmiä = vaikutus esim. yhdenmukaista ja tehostaa asiakirjojen ja tietoaaineistojen hallintaa asioiden käsittelyn osalta ja mahdollistaa asioiden käsittelyn yhdenmukaisen seurannan viraston tehtävien osalta

Tietopyyntöjen vastaanotto, asiakirjojen antaminen ja asiakirjajulkisuuskuvauksen ylläpito

Nykytila

Kuusi aluehallintovirastoa, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus vastaavat vireille tulleiden tietopyyntöjen käsittelystä ja päättämisestä.

Tietopyynnöt tulevat merkittävässä määrin suoraan kirjaamon sähköpostiosoitteeseen, josta tietopyynnöt ohjataan tarpeen mukaan vastuualueiden virkamiehille käsiteltäväksi, mikäli tieto-

pyynnön kohteena oleva asiakirja on joko kokonaisuudessaan taikka osin salassa pidettävä. Yksittäisille virkamiehille saapuneet tietopyynnot tulisi ohjata kirjaamoon kirjattavaksi. Tietopyynnot jakautuvat nykyisten virastojen vastuualueille sen mukaan, minkä vastuualueen tehtäviä tietopyyntö koskee.

Aluehallintovirastoissa tietopyynnön käsittelystä on vastannut hallinto- ja kehittämisspalvelut - vastuualueen tietopalvelutoiminto, mikäli tietopyyntö on kohdistunut asiaan/asioihin, joiden käsittely on päättynyt. Vireillä olevien asioiden osalta tietopyynnot on ohjattu kirjaamosta niille vastuualueille tai yksiköihin, joiden vastuulla on ollut käsitellä kyseinen substanssiasia. Mikäli tietopyyntö on koskenut useamman aluehallintoviraston asioita, on se tapauksesta riippuen joko käsitelty jokaisessa aluehallintovirastossa erikseen tai (erityisesti mikäli pyyntö on koskenut päättäneitä asioita), siihen vastaamisen on hoitanut hallinto- ja kehittämisspalvelut -vastuualue.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa tietopyynnön käsittelystä on vastannut se osasto, jonka vastuulla on ollut käsitellä kyseinen substanssiasia. Mikäli tietopyyntö on käsitelty koko Valviran toimintaa, se on ohjattu hallinto-osastolle, jossa tietopyynnön on käsitellyt viraston lakimies. Hallinto-osasto on myös vastannut tutkimuslupien myöntämisestä julkisuuslain tai toisiolain nojalla – tosin toisiolain mukaiset asiat on siirretty ilmoituksella Findatalle.

Asiakirjajulkisuuskuvausta on ylläpidetty aluehallintovirastoissa hallinto- ja kehittämisspalvelut -vastuualueen toimesta yhteisenä kuudelle aluehallintovirastolle. Nykyiset virastot ovat laatineet omat asiakirjajulkisuuskuvaukset nykyisistä tietovarannoistaan. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston osalta asiakirjajulkisuuskuvaukset on laadittu ja julkaistu Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston verkkosivuilla, myös adoptiolautakunnan ja valtakunnallisen lääketieteellisen tutkimuseettisen toimikunnan osalta.

Muutos

Uudistuksen myötä virastojen ja niiden kirjaamoiden määrä vähenee nykyisestä. Tulevissa elinvoimakeskuksissa olisi edelleen jokaisessa omat kirjaamonsa, mutta nykyisten viidentoista ELY-keskuksen sijasta muodostetaan kymmenen elinvoimakeskusta, miltä osin kirjaamojen määrä lukumääräisesti vähenisi.

Uudistuksen jälkeen vireille tulleet tietopyynnot käsitellään ja niistä päätetään lupa- ja valvontavirastossa, kymmenessä elinvoimakeskuksessa ja kehittämiss- ja hallintokeskuksessa. Jatkosakin virastojen kirjaamot vastaisivat tietopyyntöjen kirjaamisesta ja tietopyyntöjen käsittelystä sekä tarpeen mukaan tietopyynnön ohjaamisesta muun virkamiehen käsiteltäväksi, mikäli tietopyynnön kohteena oleva asiakirja on joko kokonaisuudessaan taikka osin salassa pidettävä. Tietopyynnot ohjattaisiin nykytilaa vastaavalla tavalla tietopyynnön kohteena olevan asian valmistelijalle. Lupa- ja valvontaviraston sosiaali- ja terveysalan osaston yhteydessä toimiva adoptiolautakunta ja valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta vastaavat tiedonhallintayksikköinä itsenäisesti niiden asioita koskevien tietopyyntöjen käsittelystä, mutta myös ympäristöosasto ja työsuojeluosasto.

Tiedonhallintayksikön on ylläpidettävä viranomaisen käsittelyssä olevista ja olleista asioista asiarekisteriä, johon rekisteröidään asiaa, asiankäsittelyä ja asiakirjoja koskevat tiedot. Viranomaisen on rekisteröitävä viipymättä sille saapunut tai sen laatima asiakirja asiarekisteriin. Tiedonhallintayksikön on huolehdittava siitä, että asiarekisterin tai sen osan julkisista merkinnöistä on mahdollista tuottaa tiedot tiedonsaantia koskevien pyyntöjen yksilöimiseksi. Jokainen elinvoimakeskus olisi oma tiedonhallintayksikkö.

KEHA-keskus ylläpitää ELY-keskusten, TE-toimistojen ja KEHA-keskuksen kuvausta asiakirjajulkisuudesta. Tulevaisuudessa jokaisella elinvoimakeskuksella ja KEHA-keskuksella olisi oma kirjaamo ja näiden palveluista vastaisi KEHA-keskus.

Vaikutus

Suurelta osin asiakirjojen vastaanoton ja luovuttamisten menettelyt siirtyvät sellaisenaan uuteen virastorakenteeseen. Ympäristötoimialan osalta Lupa- ja valvontavirastoon siirtyvät tietoa-aineistot ja niiden rekisteröintitiedot joudutaan käymään kattavasti läpi, suunnittelemaan tietojen siirto sekä rekisteröimään ne käytettävään asiarekisteriin, ellei toimeenpanon suunnittelussa päädytä järjestämään ennen tehtävien siirtoa syntyneiden tietoa-aineistojen säilyttäminen ja hallinta toisin. Pidemmällä aikavälillä virastouudistus mahdollistaa toimintatapojen, asiarekisterin ja tietojen käsittelyssä käytettävien tietojärjestelmien vahvemman yhdenmukaistamisen.

Lupa- ja valvontaviraston, elinvoimakeskusten ja KEHA:n perustamisen toimeenpanohankkeen yhteydessä on arvioitava, millä tavoin tietopalvelu hoidetaan ja miten tietopalvelun vastuut uudessa virastossa jakautuvat ja millä tavoin tietovarannot kuvataan virastojen asiakirjajulkisuuskuvaukseen. Lupa- ja valvontavirastolle laadittaisiin uusi asiakirjajulkisuuskuvauk- se, johon kootaan tiedot kaikista tietovarannoista, jotka liittyvät viraston säädettyihin tehtäviin. Vastaavalla tavalla elinvoimakeskukset ja KEHA laatisivat uudet asiakirjajulkisuuskuvaukset, joihin koottaisiin tiedot kaikista tietovarannoista, jotka liittyvät elinvoimakeskusten ja KEHA:n tehtäviin.

Asiakirjojen julkisuus, salassapito ja suoja

Nykytila

Aluehallintovirastoissa erityisesti peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueella terveydenhuollon ja sosiaalihuollon tehtävissä muodostuvat asiakirjat ovat usein salassa pidettäviä ja sisältävät tietoja erityisistä henkilötietoryhmistä tai sosiaalihuollon asiakkuudesta. Samoin salassa pidettäviä tietoja käsitellään esimerkiksi ympäristöterveydenhuollossa, elinkeinovalvonnassa, alkoholivalvonnassa, vahingonkorvausasioissa, oikeudellisten etujen valvonnassa, haasteiden ja tiedoksiantojen vastaanotossa, ampumayhdistyslupa-asioissa, oikeusturva-asioissa, oikeudellisten palvelujen asioissa sekä valtion edustaminen oikeusistuimissa ja muissa viranomaisissa -tehtävissä. Salassa pidettäviä asioita käsitellään myös opetus- ja kulttuuritoimi -vastuualueella, pelastustoimi ja varautuminen -vastuualueella sekä ympäristölupavastuualueella. Työsuojelun vastuualueen tehtävissä syntyy erityisesti työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 10 §:n perusteella salassa pidettävää tietoa. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tehtävissä muodostuvat asiakirjat ovat salassa pidettäviä. Yleisimmät salaamisperusteet ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 6, 20, 21 (Tukija), 25 ja 32 kohdissa. Merkittävin osa asioista sisältää myös arkaluonteisia henkilötietoja, erityisesti tietoja henkilön terveydentilasta tai sosiaalihuollon asiakkuudesta. Usean viraston yhdistyessä muutoksia tulee tietoa-aineistojen käyttöoikeuksiin ja käsittelyyn. Näiden yhteensovittaminen tietojärjestelmätasolla vaatii määrittelyä ja käyttöoikeuksien tarkastelua/periättämistä. Samoin tulee arvioitavaksi, millä tavoin vanhojen tietoa-aineistojen näkyvyys rajataan, ts. onko pääsyoikeutta toisen viraston vanhoihin aineistoihin vai ei ja millä tavalla aineistojen käyttöoikeuksia voidaan periättää.

ELY-keskusten Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueiden tehtävissä muodostuvista asiakirjoista osa sisältää tietoja liike- ja ammattisalaisuudesta tai henkilön terveydentilasta ja ovat siten

salassapidettäviä. Ympäristöön kohdistuvaa kuormitusta ja ympäristön tilaa koskevat tiedot ovat lähtökohtaisesti julkisia.

Muutos

Lainsäädännössä virastoille osoitetut tehtävät ja niihin liittyvät velvollisuudet eivät virastouudistuksen myötä muutu. Tarkoituksena olisi, että lupa- ja valvontavirastossa menettely jatkuisi nykytilaa vastaavalla tavalla. Myös ELY:ssä ja KEHA:ssa on toimittu vastaavalla tavalla ja tämä menettely jatkuisi nykytilaa vastaavalla tavalla Elinvoimakeskuksissa ja KEHA:ssa.

Tietovarantojen ylläpito, tiedonsaantioikeudet ja rekisterinpito

Tietovarannot ja rekisterit

Nykytila

ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen tietovarannot, rekisterit ja tietovastuulliset on luetteloitu. Myös Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa on tiedonhallintamalli. Ruokaviraston ja Liikenne- ja viestintäviraston vastuulla on tietovarantoja ja rekistereitä. Ympäristötehtävissä käytettäviä tietovarantojen ja – järjestelmien ylläpidosta vastaavat tällä hetkellä KEHAN lisäksi myös Suomen ympäristökeskus ja Metsähallituksen luontopalvelut.

Henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella aluehallintovirastot, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja kehittämis- ja hallintokeskus toimivat kukin rekisterinpitäjinä. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa on useita rekistereitä, joissa se on yhteisrekisterinpitäjä aluehallintovirastojen kanssa (esim. Soteri). Näiden osalta yhteisrekisterinpitäjäyys lakkaa uuden viraston myötä, kun tehtävät yhdistetään. Lisäksi Ympäristöterveydenhuollon valtakunnalliseen tietojärjestelmän (VATI-järjestelmä) osalta Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on yhteisrekisterinpitäjä kuntien kanssa.

Muutos

Lupa- ja valvontaviraston tiedonhallintamalliin on koottava edeltäjävirastojen tietovarantojen ja -aineistojen sekä rekisterien kuvaukset ja yhdenmukaistettava ne. Tiedonhallintamallin ylläpidon tekninen toteutus ja ylläpitovastuu ja ylläpitokäytäntö on määriteltävä uudessa virastossa.

Ympäristötehtävissä käytettävien tietovarantojen ja tietojärjestelmien tulee olla käytettävissä sekä Elinvoimakeskuksissa että lupa- ja valvontavirastossa. Näiden järjestelmien osalta on tärkeää selkeyttää ylläpito ja tiedonsaantioikeudet. Näitä tietovarantoja ja - järjestelmiä ylläpitävät ja kehittävät tällä hetkellä KEHAN lisäksi Suomen ympäristökeskus ja Metsähallitus.

Muutoksen jälkeen lupa- ja valvontavirasto, elinvoimakeskukset ja KEHA toimisivat rekisterinpitäjinä sekä Lupa- ja valvontaviraston sosiaali- ja terveysalan osaston yhteydessä toimivat adoptiolautakunta ja valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta toimisi jatkossa itsenäisinä rekisterinpitäjinä. Myös Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosasto ja työsuojeluosasto toimisivat jatkossakin oman toimialan operatiivisten tietojärjestelmien rekisterinpitäjänä. Uudistuksen jälkeen perustettujen virastojen tulisi huolehtia rekisterinpitäjälle säädettyistä velvoitteista, siltä osin kuin vastuu ei kuulu toimielimille tai rekisterinpitäjänä toimiville osastoille.

ELY-keskusten ympäristö ja luonnonvarat –vastualueet ovat eräiden ympäristönsuojelujärjestelmien osalta yhteisrekisterinpitäjiä. Tarkoituksenmukaista on, että yhteisrekisterinpitäjyyksiä puretaan mahdollisimman paljon ja uusi Lupa- ja valvontavirasto olisi toimialaansa kuuluvien rekisterien osalta jatkossa rekisterinpitäjä.

KEHA-keskukseen nimitetty tietosuojavastaava seuraa henkilötietojen käsittelyä ELY-keskuksessa ja auttaa tietosuojasäännösten noudattamisessa sekä toimii rekisteröityjen ja tietosuoja-valtuutetun toimiston yhteyshenkilönä. Tietosuojavastaava koordinoi tietosuojatyön kehittämistä. Lisäksi KEHA-keskus vastaa siitä, että tietoturvan ja tietosuojan vaatimukset toteutetaan koskien digitaalisten palveluiden (tietojärjestelmät, alustat ja muut sähköiset palvelut) tuottamista ja kehittämistä. Jatkossa KEHA-keskus vastaisi keskitetysti tietoturvallisuuden ja tietosuojan tuesta, ohjauksesta ja kehittämisestä. Elinvoimakeskukset vastaisivat itsenäisinä virastoina tietoturvan ja tietosuojan johtamisesta ja toteuttamisesta organisaatioissaan. Jokaisella elinvoimakeskuksella tulisi olla oma tietoturvavastaavansa. KEHA-keskuksen tehtävään nimitetty tietoturvavastaava tukisi ja ohjaisi elinvoimakeskuksia tietoturvallisuusasioissa. KEHA-keskukseen nimitetty tietosuojavastaava seuraisi henkilötietojen käsittelyä elinvoimakeskuksissa ja auttaisi tietosuojasäännösten noudattamisessa sekä toimisi rekisteröityjen ja tietosuoja-valtuutetun toimiston yhteyshenkilönä. Tietosuojavastaava koordinoisi tietosuojatyön kehittämistä. Nykytilaa vastaavasti KEHA-keskus vastaisi digitaalisten palvelujen vaatimuksista sekä niiden tuottamisesta ja kehittämisestä.

Tiedonsaantioikeudet

Virastojen tehtävistä säädetään noin 270 erityislaissa, joissa merkittävässä osassa on säädetty tiedonsaantioikeutta koskevia säännöksiä. Ottaen huomioon virastojen laaja-alaiset tehtävät ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena arvioida tehtäviä koskevissa laeissa säädettyjä tiedonsaantioikeuksia koskevia asioita, koska näitä erityislakeja ei ole tarkoitus muuttaa valtion aluehallinnon uudistamisen yhteydessä. Tehtäviä koskeviin lakeihin on pääsääntöisesti tarkoitus tehdä vain uutta virastorakennetta koskevat teknisluonteiset muutokset. Lupa- ja valvontavirastoa koskevaan lakiin on tarkoitus säätää erinäisiä tiedonhallintaan liittyviä säännöksiä, jotka arvioidaan erikseen jäljempänä.

Tietojärjestelmät ja -palvelut

Lupa- ja valvontaviraston käynnistymiseen mennessä on riskienhallinnan vuoksi ja uudistuksen kiireinen aikataulu huomioon ottaen tarkoitus tehdä tietojärjestelmiin ainoastaan välttämättömät vähimmäismuutokset, jotta toimintaa voidaan jatkaa keskeytyksettä.

Toimialariippumattomat konsernipalvelut (TORI): nykytila ja muutokset

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeet tuottaa virastoille lainsäädännön ja Valtiokonttorin antamien määräysten perusteella talous- ja henkilöstöhallinnon palveluja. Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori puolestaan tuottaa virastoille lainsäädännön perusteella toimialariippumattomia palveluja. Esimerkiksi aluehallintovirastojen digitaalisessa asiointipalvelussa käytetään Valtorin tarjoamaa TOIMI/Service Now –ratkaisua. Nämä kahden viraston tuottamat palvelut muodostavat niin sanotut konsernipalvelut. Konsernipalvelujen tuottamisessa käytetään lukuisia henkilöstö- ja taloushallinnon tietojärjestelmiä sekä muita tietojärjestelmiä.

Virastot käyttäisivät edelleen konsernipalveluja ja näihin liittyviä tietojärjestelmiä. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia näiden konsernipalvelujen osalta. Lupa- ja valvontaviraston käyttämät toimialariippumattomat ICT-palvelut tuotetaan Valtorin toimesta. Toimialariippumattomiin

palveluihin liittyen käytössä on Valtorin tuotteistamia uusia yhteisiä palveluita sekä virastokohtaisia palveluita mm. asianhallinnassa, dokumentinhallinnassa ja raportoinnissa. Konsernipalveluja koskeviin tietojärjestelmiin on tehtävä uutta virastoa koskevat muutokset, jotka koskevat muun muassa viraston organisaatorakennetta, hyväksymisketjuja, henkilöstön sijoittumista virastoon, ja monia muita vastaavia muutoksia.

Toimeenpanohankkeessa tulee arvioitavaksi eri virastojen henkilöstöhallinnon prosessien eroavaisuuksia ja luoda uusille virastoille prosessit yhteen henkilöstöhallinnon tietojärjestelmään siirryttäessä. Hyvin suunnitelluilla prosesseilla on merkitystä tietojärjestelmien sisältöihin. Toimeenpanohankkeessa aloitetaan erillinen hanke Palkeiden ja Valtorin kanssa, koska uuden viraston perustaminen edellyttää muutoksia henkilöstöhallinnon tietojärjestelmiin varsinkin, kun uusi virasto muodostuu virkamiehistä, joiden palkat määräytyvät kolmen eri tarkentavan virkaehtosopimuksen perusteella.

Toimialasidonnaiset tietojärjestelmät (TOSI) ja -palvelut – nykytila ja muutokset

Toimialasidonnaisten palveluiden osalta käytössä on lukuisia sähköisiä rekisterejä, järjestelmiä ja palveluja sekä sähköisen asioinnin ja käsittelyn sekä niihin liittyvien tukipalveluiden tuottamisen ratkaisuja. Toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi ja riskien hallitsemiseksi näiden olemassa olevien ratkaisujen käyttöä on tarkoitus jatkaa uudessa virastossa sen ensimmäisinä toimintavuosina ja järjestelmien uusintaa, sulauttamista ja muuta kehittämistä toteuttaa voimaantulosta alkavan siirtymäajan puitteissa kustannustehokkaasti eri järjestelmien elinkaaret huomioiden.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolla on käytössään noin 13 tietojärjestelmää, jotka sisältävät asiarekisteritietoja ja asianhallintajärjestelmän. Näiden lisäksi on useita tietojärjestelmiä muun muassa tukitoimintojen toteuttamiseen (esimerkiksi Palkeet ja Valtori). Ruokavirasto tuottaa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle ympäristöterveydenhuollon keskitettyä toiminnanohjaus- ja tiedonhallintajärjestelmää.

KEHA-keskus hoitaa ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen tietohallintopalveluja (toimialasidonnaisia digipalveluita). Tietohallintopalveluina KEHA-keskus kehittää, tuottaa ja hankkii sähköisiä palveluja, muita digitalisaatiota edistäviä palveluita ja tietojärjestelmiä sekä hoitaa muita vastaavia sille säädettyjä ja määrättyjä tehtäviä. Nämä tietohallintopalvelut ovat toimialasidonnaisia erotuksena toimialariippumattomista perustietotekniikan palveluista, joita Valtori hoitaa valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013) nojalla.

Pääosa aluehallintovirastojen keskeisistä toimialasidonnaisista digipalveluista tulee aluehallintovirastoille KEHA-keskuksen kautta joko KEHA-keskuksen omana tuotantona tai KEHA-keskuksen hankkimina. Näitä palveluja on yhteensä kymmeniä ja esimerkkejä niistä ovat asianhallinta- ja sen integraatiot (USPA+TOJ+SOTE valvonnan lisä- ja tilasto tiedot), ympäristö- ja vesilupien käsittely (eLUPA), opetus- ja kulttuurialan valtionavustuspalvelu (VADI), alkoholihallinnon mobiilitarkastus (Wirta) sekä henkilöstö- ja talousresurssien suunnittelujärjestelmä (Ressu).

Ympäristöä ja siihen vaikuttavia toimintoja koskevia tietoja varten on ympäristönsuojelun tietojärjestelmä. Ympäristönsuojelun tietojärjestelmä muodostuu tiedoista, jotka talletetaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, aluehallintovirastojen, Ilmatieteen laitoksen, Suomen ympäristökeskuksen ja ympäristöministeriön ylläpitämiin tietojärjestelmiin, rekistereihin ja tiedostoihin. Luonnonuojelun tietojärjestelmä muodostuu luonnon monimuotoisuutta ja siihen vaikuttavia toimintoja koskevista tiedoista. Luonnonuojelun tietojärjestelmä koostuu tiedoista,

jotka tallennetaan tai on tallennettu ympäristöministeriön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, Metsähallituksen, Suomen ympäristökeskuksen ja Luonnontieteellisen keskusmuseon (ylläpitäjät) ylläpitämiin tietojärjestelmiin, rekistereihin ja asianhallintajärjestelmiin. Vesien ja merenhoitoon liittyviä tietojärjestelmiä ja –varantoja ylläpitää Suomen ympäristökeskus. Pinta- ja pohjaviesien sekä Itämeren tietovarantoihin tallennetaan vesien- ja merenhoidon järjestämisessä tarvittavat muun muassa fysikaalis-kemialliset ja biologiset laatutiedot. Tietoja ovat tuotaneet ja keränneet pääasiassa ympäristöhallinto, erityisesti Suomen ympäristökeskus ja ELY-keskukset. Vesien tietojärjestelmän ensisijaisia käyttäjiä ovat lupa- ja valvontaviranomaiset sekä vesienhoitoviranomaiset. Muita käyttäjiä ovat mm. tutkimuslaitokset ja lupien lupamääräyksiin perustuvia velvoitetarkkailuja toteuttavat kaupalliset toimijat. Tiedot ovat myös muiden yritysten sekä kansalaisten käytettävissä muun muassa hankkeiden suunnittelussa niissä tarvittavien lähtötietojen kokoamisessa. Käynnissä on vesitietojärjestelmiä koskeva uudistushanke.

Maatalouden ja maaseudun kehittämisen tietojärjestelmistä Ruokavirasto omistaa maksajaviraston substanssitietojärjestelmät, joita ELY-keskukset käyttävät viljelijätukien ja maaseudun kehittämistukien toimeenpanotehtävissä. ELY-keskukset käsittelevät ja ratkaisevat tukien ja maksuhakemuksia, valvovat tukiehtojen täyttymistä, hyväksyvät seurantatietoja ja hoitavat tukien takaisinperintään liittyviä tehtäviä. Ruokavirasto ylläpitää ja kehittää tietojärjestelmiä sekä niihin liittyvää sähköistä asiointia. Keskeiset järjestelmät ovat Tukisovellus ja Hyrrä-verkkopalvelu. Tukisovelluksessa hallinnoidaan viljelijätukia ja Hyrrä-verkkopalvelussa yritys-, hanke- ja rakennetukia sekä neuvontakorvausta.

Uudistus ei aiheuta muutoksia tietojärjestelmiä koskeviin vastuisiin. Ruokavirasto omistaa mainitut tietojärjestelmät myös jatkossa substanssilaeissa säädetyn mukaisesti. Aluehallinnon uusi virastorakenne edellyttää kuitenkin muutosten tekemistä toimialasidonnaisiin tietojärjestelmiin.

Kalatalouden tietojärjestelmät tulisivat uudistuksen jälkeenkin sijoittumaan toimialalaeissa säädetyn mukaisesti Ruokavirastoon.

Ruokaviraston elintarvikelinjan ohjaaman valvonnan toimeenpanon tiedonhallintaan ja tietovarantoihin muutoksella on jonkin verran vaikutusta, kun valvonnan resurssit jakaantuvat uusiin Elinvoimakkeuksiin.

SDG-asetuksen velvoittaman rajat ylittävän sähköisen asioinnin toteutus aluehallintovirastoista siirtyvien lupapalveluiden osalta aiheuttaa Ruokavirastolle kustannuksia. Uudistus ei aiheuta muutoksia tietojärjestelmiä koskeviin vastuisiin. Ruokavirasto omistaa mainitut tietojärjestelmät myös jatkossa toimialalaeissa säädetyn mukaisesti. Aluehallinnon uusi virastorakenne edellyttää kuitenkin muutosten tekemistä toimialasidonnaisiin tietojärjestelmiin. Muun muassa Pääsynhallinta-järjestelmään tehdään muutoksia. Pääsynhallinta-järjestelmällä hallinnoidaan maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan viranomaistietojärjestelmien käyttöoikeuksia. Tukisovellukseen tehtävät keskeiset muutokset liittyvät tukien käsittelyyn, koodistoon, tukilaskentaan, tukipäätöksiin sekä tuensaajien siirtoon uudelle käsittelyalueelle. Tukien käsittelyyn liittyviä muutoksia on tehtävä vastaavalla tavalla Hyrrä-verkkopalveluun. Lisäksi Hyrrä-verkkopalveluun on muun muassa uudistettava sekä kartta-, alue- ja paikkatiedon että alueellisten myöntövaltuuskiintiöiden sovelluslogiikka. Tietojärjestelmiin tehtävät muutokset tarkentuvat toimeenpanon edetessä.

Tietoturvallisuus ja varautuminen

Nykytila

Aluehallintovirastot ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ovat vastanneet itsenäisinä virastoina tietoturvan ja tietosuojan johtamisesta ja toteuttamisesta organisaatioissaan. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa on oma tietoturvavastaava ja tietosuojavastaava. Aluehallintovirastoissa on ollut oma tietosuojavastaava.

KEHA-keskus vastaa keskitetysti tietoturvallisuuden ja tietosuojan tuesta, ohjauksesta ja kehittämisestä virastokokonaisuuden osalta. ELY-keskukset vastaavat itsenäisinä virastoina tietoturvan ja tietosuojan johtamisesta ja toteuttamisesta organisaatioissaan. Jokaisella ELY-keskuksellä on myös oma tietoturvavastaavansa. KEHA-keskuksen tehtävään nimetty tietoturvavastaava tukee ELY-keskuksia tietoturvallisuusasioiden yleisessä johtamisessa sekä vastaa ELY-keskusten tietoturvallisuudesta vastaavien henkilöiden ryhmän ohjauksesta. Tietosuojavastaava koordinoi tietosuojatyön kehittämistä. Lisäksi KEHA-keskus vastaa siitä, että tietoturvan ja tietosuojan vaatimukset toteutetaan koskien digitaalisten palveluiden (tietojärjestelmät, alustat ja muut sähköiset palvelut) tuottamista ja kehittämistä.

Muutokset

Jatkossa KEHA-keskus vastaisi keskitetysti tietoturvallisuuden ja tietosuojan tuesta, ohjauksesta ja kehittämisestä. Elinvoimakeskukset vastaisivat itsenäisinä virastoina tietoturvan ja tietosuojan johtamisesta ja toteuttamisesta organisaatioissaan. Jokaisella elinvoimakeskuksellä tuli olla oma tietoturvavastaavansa. KEHA-keskuksen tehtävään nimetty tietoturvavastaava tukei ja ohjaisi elinvoimakeskuksia tietoturvallisuusasioissa. KEHA-keskukseen nimitetty tietosuojavastaava koordinoisi tietosuojatyön kehittämistä. Nykytilaa vastaavasti KEHA-keskus vastaisi digitaalisten palvelujen vaatimuksien mukaisuudesta sekä niiden tuottamisesta ja kehittämisestä.

Jatkossa lupa- ja valvontavirasto vastaa tietoturvan ja tietosuojan johtamisesta ja toteuttamisesta omassa organisaatioissaan. Lupa- ja valvontaviraston hallinto-osasto vastaisi keskitetysti tietoturvallisuuden ja tietosuojan tuesta, ohjauksesta ja kehittämisestä virastokokonaisuuden osalta eräin poikkeuksin. Hallinto-osastolla olisi tietosuojavastaava, ja osasto vastaisi tietoturvallisuuden ja tietosuojan tuesta, ohjauksesta ja kehittämisestä siltä osin kuin se kuuluu viraston vastuulle. Sosiaali- ja terveysalan osaston yhteydessä toimivat itsenäiset toimielimet vastaisivat omasta tietoturvasta ja tietosuojasta sekä sen johtamisesta ja toteuttamisesta. Hallinto-osastolle sijoitettu tietosuojavastaava seuraisi henkilötietojen käsittelyä virastossa ja auttaisi tietosuojasääntösten noudattamisessa sekä toimisi rekisteröityjen ja tietosuojavaltuutetun toimiston yhteyshenkilönä, siltä osin kuin virasto toimii henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella rekisterinpitäjänä. Tietosuojavastaava koordinoisi tietosuojatyön kehittämistä. Lisäksi hallinto-osasto vastaisi osaltaan siitä, että tietoturvan ja tietosuojan vaatimukset toteutettaisiin koskien digitaalisten palveluiden (tietojärjestelmät, alustat ja muut sähköiset palvelut) kehittämistä. Lupa- ja valvontavirastolle ei säädetä uusia tehtäviä valtion aluehallinnon uudistuksen yhteydessä, joten nykytilan mukaisia tietoturvallisuutta ja varautumista koskevia vaatimuksia voidaan toteuttaa uuden viraston käynnistäessä toimintaansa.

Vaikutukset

Uusien virastojen tehtävät eivät muutu, vaan ne jakautuvat uudessa virastorakenteessa uudella tavalla. Uusia tehtäviä tai tehtävähdistelmiä ei synny siten, että muodostuisi tarve käsitellä aiemmasta poiketen salassa pidettäviä ja turvallisuusluokiteltavia tietoja. Tehtäviä koskevat vaatimukset tai tehtävien järjestäminen eivät muutu siten, että olisi tarve arvioida toiminnan jatkuvuuden turvaavia toimenpiteitä eri tavoin kuin nykyisin. Tietoturvallisuutta ja varautumista koskevissa vaatimuksissa ei synny merkittäviä muutoksia. Kyse on voimassa olevien vaatimusten toteuttamisesta uusissa virastoissa.

Lupa- ja valvontaviraston ja Elinvoimakeskusten käynnistymisen yhteydessä on tarkoitus toimia nykyisten käytäntöjen mukaisesti. Virastojen tulee voimassa olevan yleislainsäädännön mukaisesti arvioida varautumistarpeitaan toiminnan käynnistymisen jälkeen. Koska tehtäväkonaisuus säilyy ennallaan, uusien virastojen ei arvioida olevan varautumisen näkökulmasta kriittisempiä toimijoita kuin nykyiset virastot eikä niihin ole välttämätöntä kohdistaa tiukempia tai laajempia vaatimuksia varautumisen osalta.

Ahvenanmaan valtionvirasto

Ahvenanmaan valtionvirastosta on tarkoitus säätää erikseen, sillä valtion aluehallinnon uudistusta koskevassa lakiehdotuksessa ehdotetaan kumottavaksi aluehallintovirastoista annettu laki. Lakiehdotuksen mukaan Ahvenanmaan valtionvirasto jatkaisi toimintaansa nykytilaa vastaavalla tavalla. Ahvenanmaan valtionvirastosta muodostettaisiin kirjanpitoyksikkö. Ahvenanmaan valtionviraston tehtäviin ei ehdoteta muutoksia, ja virasto käyttäisi nykytilaa vastaavalla tavalla sen käytössä olevia tietojärjestelmiä. Tämän vuoksi on arvioitu, ettei ehdotetulla Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevan lain säätämisellä ole vaikutuksia Ahvenanmaan valtionviraston tiedonhallintaan tai tietojärjestelmiin.

Muihin organisaatioihin siirtyvien tehtävien vaikutukset tiedonhallintaan

Ruokavirasto

Tiedonhallinnan osalta tulee muutoksia rekisterinpitäjyyteen sekä tiedon tuottamista, säilyttämistä, käyttämistä, luovuttamista, arkistointia ja tuhoamista koskeviin vastuisiin. Esimerkiksi osa siirtyvistä tietoaineistoista on Arkistolaitoksen seulontapäätöksen mukaisesti pysyvästi säilytettävää tietoa ja siihen liittyvät vastuut siirtyvät aluehallintovirastoista Ruokavirastoon. Vastuiden osalta on vielä tarkemmin arvioitava erityisesti yhteisrekisterinpitäjyyteen liittyviin tehtäviin kohdistuvat vaikutukset ja kustannukset.

Tietoaineistojen ja rekistereiden tietosisältöihin ei oletettavasti ole tulossa merkittäviä muutoksia. Tietojen ylläpidon prosessit muuttuvat Ruokaviraston prosesseiksi. Ruokavirastoon siirtyvien tietoaineistojen määrä on suuri ja tietoja eri muodoissa ja järjestelmissä. Tiedon siirtyminen, yhdenmukaisuus, yhdisteltävyys ja tuotannon jatkuvuus on turvattava. Tehtävien vaikutukset resursseihin ja kustannuksiin on arvioitava. Tiedonsaanti- ja luovutusosoikeuksien osalta ei oletettavasti tule muutoksia muutoin kuin vaihtuvien organisaatioiden osalta.

Ruokaviraston toteuttamiin eläinten terveyden ja hyvinvoinnin tehtävien substanssijärjestelmiin ei todennäköisesti ole tulossa suuria muutoksia lukuun ottamatta aluehallinnon uuden toimialuejaon vaatimat muutokset. Aluehallintovirastoissa on kuitenkin käytössä myös muita kuin Ruokaviraston toteuttamia järjestelmiä kuten KEHA-keskuksen hallinnoima USPA-asianhallintajärjestelmä, jonne on kertynyt arkistotietoa tehdyistä valvonnoista. Aluehallintovirastot ovat keränneet tietoa myös kuntien tekemistä valvonnoista raportointia varten. Tiedon siirtyminen aluehallintouudistuksen yhteydessä on varmistettava. Erikseen tulee selvittää, mitä sellaisia aluehallintovirastojen tietojärjestelmiä ja sähköisen asioinnin palveluita on käytössä, joille ei ole vastaavia järjestelmiä Ruokavirastossa. Näille pitää kehittää vastaavat järjestelmät, jollei järjestelmät ole siirrettävissä Ruokavirastoon.

Aluehallintovirastoilla on ollut käytössä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin tehtävien osalta omia lomakkeita, jotka ovat olleet saavutettavia ja käytettäviä asiakkaille. Aluehallintovirastojen internetsivut ovat tarjonneet ohjausta ja neuvontaa asiakkaille, sivustot ovat saavutettavat. Näiden hyödynnettävyys Ruokaviraston toiminnassa tulee selvittää. Valtori ylläpitää aluehallin-

tovirastoille koe-eläintoiminnan hankelupien hallinnointiin ServiceNow-järjestelmää. Tehtävien siirtyessä Ruokavirastoon on joko toteutettava vastaava järjestelmä tai selvitettävä olemassa olevan järjestelmän käyttömahdollisuuksia.

Aluehallintoviranomaiset käyttävät pääosin Ruokaviraston ylläpitämiä Ympäristöterveydenhuollon järjestelmiä elintarviketurvallisuuden tehtävissään sekä USPA-asianhallintajärjestelmää. Uudistus tulee aiheuttamaan järjestelmiin tarvittavia aluemuutoksia sekä USPA-tietojen siirtoja. Myös poroteurastuksen valvontatehtävien ja niihin liittyvän laskutuksen siirtyminen Ruokaviraston tehtäväksi tulee aiheuttamaan muutoksia.

Kilpailu- ja kuluttajahallinnon tehtävien tiedonhallinta

Kilpailu- ja kuluttajahallinnon tehtävien siirtäminen Kilpailu- ja kuluttajavirastoon edellyttää rekisterien siirtämistä. Siirtyvien rekisterien määrä on vähäinen. Kilpailu- ja kuluttajahallinnon tehtävien hoitamisen edellyttämien asianhallintaan kirjattujen tietojen siirtäminen tehtävien mukana Kilpailu- ja kuluttajavirastoon voi edellyttää tiedon siirtämistä tarpeen mukaan manuaalisesti tai sähköisesti taikka konversiota, minkä lisäksi toimeenpanohankkeen aikana tarkoituksena on selvittää tarkemmin arkistointivastuita.

Julkisen henkilöliikenteen tehtävien tiedonhallinta

Liikenne- ja viestintävirastoon 2026 siirtyvät julkisen henkilöliikenteen (joukkoliikenteen) tehtävät aiheuttavat muutoksia Liikenne- ja viestintäviraston tiedonhallinnan rekisterinpitäjyyteen sekä tiedon tuottamisen, säilyttämisen, käyttämisen, arkistoinnin ja tuhoamisen vastuisiin. Kuten myös Ruokaviraston kohdalla, myös Liikenne- ja viestintävirastoon siirtyvistä tietoaineistoista osa on mahdollisesti Arkistolaitoksen seurantapäätöksen mukaisesti pysyvästi säilytettävää aineistoa, jonka säilyttämisen ja siirtämisen vastuut siirtyvät Liikenne- ja viestintävirastolle. Mikäli aineistoissa on mukana yhteisrekisterinpitäjyyden aineistoja, niiden siirtyminen edellyttää tarkempaa arviointia vaikutuksista ja kustannuksista. Tarkoituksena on selvittää joukkoliikenteen tiedonhallinta, tietoaineistot, tiedon omistajuus sekä tiedon tuottamiseen liittyvä kokonaisuus kuten asiakaspalvelun järjestäminen.

Siirtyvien aineistojen tietosisältöihin ei siirron yhteydessä oleteta kohdistuvan muutostarpeita ja ne siirtyvät Liikenne- ja viestintäviraston ylläpidettäviksi. Siirtyvät tietoaineistot sijaitsevat useassa eri järjestelmässä ja siirtyvää tietoa arvioidaan olevan runsaasti. Näitä järjestelmiä ovat esim. valtakunnallinen liikennelupajärjestelmä Vallu, joka on mahdollisesti korvautumassa OSSI-järjestelmällä, KEHA-keskuksen Yleinen avustusjärjestelmä YA, Cloudia kilpailutusten ja sopimusten hallinnointi, USPA asianhallintajärjestelmä, Handi taloushallintajärjestelmä, Kieku henkilöstöasioiden hallinnointiin sekä Taimi työtila dokumenttien hallinnointiin. Myös Liikenteen asiakaspalvelukeskuksen neuvontapalveluiden joukkoliikenteen osuus ja ELY-keskusten joukkoliikenteen nettisivut kuuluvat osaltaan siirrettävään kokonaisuuteen. Suurin osa tietoaineistosta on tuotantokäytössä myös siirron jälkeen, joka luo erityisiä paineita tiedon jatkuvan käytettävyyden turvaamiselle. ELY-joukkoliikenteen tietojärjestelmiä ylläpitävän KEHA:n rooli tulee täsmentää tunnistaen, että siirto ulottuu myös KEHA:n toimintoihin.

Liikenne- ja viestintäviraston tiedonhallintavelvoitteiden täyttäminen siirtyvän aineiston suhteen edellyttää selkeää resursointia sekä vastaanottavalta että luovuttavalta osapuolelta ja siirron kustannusten tarkkaa arviointia. Tietopyyntöjen ja tietoluovutusten osalta siirrolla ei oletettavasti ole merkittävää vaikutusta palveluihin.

Siirto tulee vaikuttamaan olennaisesti Liikenne- ja viestintäviraston tietojärjestelmiin. Siirtyvien tietoaineistojen migraatiot Liikenne- ja viestintäviraston asianhallintajärjestelmään, dokumentinhallintajärjestelmään sekä säilytettävien aineistojen siirto Liikenne- ja viestintäviraston palvelimille aiheuttaa muutoksia myös sen tiedonohjaukseen. Tämän lisäksi KEHA-keskuksen USPA-asianhallinnan arkistossa olevien valvontatietojen siirtotarve on selvitetävä.

4.2.5.8 Tietosuoja

Tietosuoja-asetuksessa on vahvistettu säännöksiä rekisterinpitäjän vastuusta, joka liittyy tämän suorittamaan tai rekisterinpitäjän puolesta suoritettuun henkilötietojen käsittelyyn. Rekisterinpitäjän vastuulla on erityisesti varmistaa, että henkilötietojen käsittelytoimet ovat asianmukaisia ja tehokkaita ja sen on voitava osoittaa, että käsittelytoimet ovat tietosuoja-asetuksen mukaisia. Rekisterinpitäjän on kaikessa henkilötietojen käsittelyssä otettava huomioon käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset sekä luonnollisten henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin liittyvät riskit.

Tietosuoja-asetuksessa säädetään rekisteröidyn oikeuksista, joihin kuuluvat muun muassa oikeus saada tieto henkilötietojen käsittelystä, rekisteröidyn oikeus tutustua itseään koskeviin henkilötietoihin sekä oikeus epätarkkojen ja virheellisten henkilötietojen oikaisemiseen tai poistamiseen. Rekisteröity käyttää näitä oikeuksiaan suhteessa rekisterinpitäjään. Ottaen huomioon rekisterinpitäjän roolin sen varmistamisessa, että rekisteröity voi tosiasiallisesti käyttää oikeuksiaan, lainsäädäntöä voidaan ehdottaa tarkennettavaksi niissä tilanteissa, joissa voisi syntyä epäselvyyttä rekisterinpitäjistä.

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat, tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa mainitut tiedot tarkoittavat henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja –vapauksien kannalta. Tietosuoja-asetuksen mukaisesti näitä tietoja on suojeltava erityisen tarkasti, huomioiden, että niihin liittyvän käsittelyn asiayhteys voi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja –vapauksille. Tietosuoja-asetuksen lähtökohtana on, että tällaisia henkilötietoja ei saa käsitellä, jollei käsittelyä ole nimenomaisesti sallittu tietosuoja-asetuksessa säädetyillä perusteilla. Jos erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelykiellosta poiketaan lailla, on poikkeuksista säädettävä nimenomaisesti joko unionin tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Useimmat tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan poikkeamisperusteet myös edellyttävät erityisiä suojatoimia rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyn yhteydessä. Lisäksi jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön lisäehtoja, mukaan lukien rajoituksia, jotka koskevat geneettisten tietojen, biometristen tietojen tai terveystietojen käsittelyä.

Perustuslakivaliokunta on tarkistanut kantaansa henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn lakitasoisuuden, kattavuuden ja yksityiskohtaisuuden vaatimuksista (PeVL 17/2018 vp, ks. PeVL 14/2018 vp.). Perustuslakivaliokunnan mielestä lähtökohtaisesti riittävää on, että henkilötietojen suoja ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa tietosuoja-asetuksen kanssa. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely mahdollistaa myös viranomaistoiminnan sääntelyn osalta nykyistä kansallista sääntelymallia huomattavasti yleisemmän, henkilötietojen suoja ja käsittelyn perusteita sääntelevän lakitasoisen sääntelyn. (PeVL 14/2018 vp, s. 4.) Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. (PeVL 14/2018 vp, s. 5)

Perustuslakivaliokunnan mukaan arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on, tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa, edelleen syytä arvioida sääntelyn laintasoisuuden näkökulmasta. Tietosuoja-asetusta yksityiskohtaisemman sääntelyn tarve tulee kuitenkin perustella myös tietosuoja-asetuksen puitteissa tapauskohtaisesti. Tällöin on syytä kiinnittää huomiota myös asetuksessa omaksuttuun riskiperusteiseen lähestymistapaan. Valiokunta painottaa, että myös arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevassa sääntelyssä on syytä pyrkiä selkeään ja ymmärrettävään lainsäädäntöön (PeVL 14/2018 vp, s. 6). Perustuslakivaliokunnan mukaan arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 17/2018 vp, s. 7).

Vaikka EU:n tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta kansallisessa lainsäädännössä tulee tietosuoja-asetuksen 9 artiklaan valitun erityisten henkilötietoryhmien käsitteen vuoksi välttää arkaluonteisten tietojen käsitteen käyttämistä sääntelyn selvyiden vuoksi (PeVL 14/2018 vp, s. 9), pitää perustuslakivaliokunta edelleen perusteltuna kuvata valtiosääntöisesti tietyt henkilötietoryhmiä nimenomaan arkaluonteisiksi. (PeVL 15/2018 vp, s. 39, PeVL 17/2018 vp, s. 6) Perustuslain säädöshierarkkisen aseman vuoksi on selvää, että valiokunnan käytännössä arkaluonteisiksi esimerkiksi käsittelyn aiheuttamien riskien ja uhkien perusteella arvioidut tiedot eivät alaltaan tyhjentävästi samaistu henkilötietolain sääntelyyn (PeVL 15/2018 vp, s. 41, PeVL 17/2018 vp, s. 7)

Lupa- ja valvontavirasto

Valtion aluehallinnon uudistamista koskevissa laeissa ehdotetut virastot toimisivat henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella rekisterinpitäjänä ja vastaisivat rekisterinpitäjälle säädettyistä velvoitteista. Ehdotetun valtion aluehallinnon uudistuksen yhteydessä ei ole tarkoitus muuttaa henkilötietojen käsittelyä, vaikka tehtäviä koottaisiin uuteen Lupa- ja valvontavirastoon. Henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot eivät muutu esityksen johdosta eikä myöskään käsiteltävien henkilötietojen joukko laajene. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asioita käsittelevät jatkossakin sosiaalihuollon ja terveydenhuollon sekä oikeustieteellisen koulutuksen saaneet henkilöt, jonka johdosta tietoturvaan liittyvien riskien voidaan arvioida olevan vähäisiä. Viraston oikeus käsitellä henkilötietoja perustuu lähtökohtaisesti kansallisissa erityislaeissa säädettyihin tehtäviin, jolloin sillä voidaan katsoa olevan oikeus käsitellä henkilötietoja yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 6 artiklan 3 kohdan a alakohdan perusteella. Suurempi virasto mahdollistaa valtakunnallisten käsittelyprosessien kehittämisen, jonka seurauksena toiminnan voidaan arvioida muuttuvan tietoturvallisemmaksi. Suuremmalla virastolla on nykyistä paremmat mahdollisuudet kehittää valtakunnallisten käsittelyprosessien lisäksi sisäisen valvonnan mekanismeja, joilla osaltaan voidaan varmistua, että henkilötietojen käsittelijät käsittelevät henkilötietoja viraston rekisterinpitäjänä antamien ohjeiden mukaisesti.

Ehdotetun Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain perusteella Lupa- ja valvontavirasto voisi käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita lakisääteisiä tehtäviä hoitaessaan ja virasto voisi tarpeen mukaan siirtää avustavia teknisluonteisia tehtäviä yksityiselle taholle. Erityisesti ulkopuoliset asiantuntijat käsittelevät yksittäisiä hallintosopimuksen mukaisia tehtäviä suorittaessaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja. Ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttämistä on kuvattu tarkemmin Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoa koskevassa nykytilan kuvauksessa. Myös avustavia tehtäviä hoitavat voisivat käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja hoitaessaan kirjaamiseen liittyviä avustavia teknisluonteisia tehtäviä. Viraston tehtäviin rekisterinpitäjänä kuuluisi perehdyttää nykytilaa vastaavalla tavalla ulkopuoliset asiantuntijat ja avustavia tehtäviä hoitavat henkilötietojen käsittelyyn. Viraston tulisi rekisterinpitäjänä huolehtia siitä, että ulkopuoliset asiantuntijat ja avustavia tehtäviä hoitavat yksi-

tyiset noudattavat viraston rekisterinpitäjänä antamia velvoittavia ohjeita henkilötietojen käsittelystä. Virasto rekisterinpitäjänä viime kädessä vastaa siitä, että sen toiminnassa noudatetaan henkilötietojen suojaa koskevaa sääntelyä ja että viraston asiakkaat pääsevät käyttämään rekisteröidyille säädettyjä oikeuksiaan. Virasto voisi jatkossakin nykytilaa vastaavalla tavalla käyttää ulkopuolia asiantuntijoita esimerkiksi ammattihenkilöiden valvonnassa sekä organisaatiovalvonnan ennakkotarkastus- ja tarkastuskäynneillä. Ulkopuolisella asiantuntijalla ei olisi oikeutta yksin suorittaa tarkastusta taikka valvontaa yksityisyyden suojaamissa tiloissa. Ulkopuolisen asiantuntijan käyttäminen tarkastuksissa ja valvonnassa olisi kuitenkin mahdollista viraston virkamiehen apuna silloin kun tarkastuksesta on säädetty erityislaissa. Ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttäminen tarkastuksissa perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain 20 ja 37 §:ään sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 92 §:ään. Myös varhaiskasvatustilain (540/2018) 56 §:n, lääkelaain (395/1987) 71 §:n, sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain (552/2019) 31 §:n säännökset mahdollistavat ulkopuolisen asiantuntijan käyttämisen tarkastuksissa.

Elinvoimakeskukset ja kehittämis- ja hallintokeskus

Valtion aluehallinnon uudistamista koskevissa laeissa ehdotetut Elinvoimakeskukset toimisivat henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella rekisterinpitäjänä ja vastaisivat rekisterinpitäjälle säädetyistä velvoitteista. Elinvoimakeskukset vastaisivat itsenäisinä virastoina tietoturvan ja tietosuojan johtamisesta ja toteuttamisesta organisaatioissaan. Ehdotus ei aiheuttaisi muutosta henkilötietojen käsittelylle eikä se laajentaisi käsittelyä henkilötietojen osalta. Myöskään Elinvoimakeskusten henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset tai keinot eivät muuttuisi ehdotuksen johdosta. Elinvoimakeskusten oikeus käsitellä henkilötietoja perustuisi lähtökohtaisesti kansallisissa erityislaeissa säädettyihin tehtäviin tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseen, jolloin niillä voidaan katsoa olevan oikeus käsitellä henkilötietoja yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtien perusteella.

Kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus) vastaisi elinvoimakeskusten osalta keskitetysti tietoturvallisuuden ja tietosuojan tuesta, ohjauksesta ja kehittämisestä. Lisäksi KEHA-keskus vastaisi siitä, että tietoturvan ja tietosuojan vaatimukset toteutetaan koskien digitaalisten palveluiden (tietojärjestelmät, alustat ja muut sähköiset palvelut) tuottamista ja kehittämistä. Ehdotuksella ei siis olisi vaikutuksia KEHA-keskuksen nykyiseen rooliin, tehtäviin ja vastuisiin.

4.2.5.9 Henkilöstövaikutukset

Valtion aluehallinnon uudistamisessa on kyse valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelystä, jossa noudatetaan valtion virkamieslakia (750/1994), jäljempänä *virkamieslaki*, jonka 5 a—5 c §:n mukaan virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät samaan virastoon kuin tehtävät siirtyvät. Mikäli virkamiehen tehtäviin kuuluu yli puolet siirtyviä tehtäviä, tulisi hänen virkansa siirtää tehtävät vastaanottavalle virastolle. Virkamiehen siirtymistä tehtäviensä perusteella arvioidaan virkamiehen taustaviran perusteella, mikäli virkamies on nimitetty määräajaiseen virkasuhteeseen taikka jos virkamies toimii uudistuksen yhteydessä lakkaavissa henkilöjohtamista (esihenkilötehtävät) sisältävissä tehtävissä. Siirtyvien tehtävien edellyttämät talous-, henkilöstö- ja muut sisäisen hallinnon resurssit siirtyisivät vastaavassa suhteessa tehtävät vastaanottavalle virastolle. Tehtävien hoitamisen edellyttämät toimintamäärärahat siirtyvät joka tapauksessa tehtävät vastaanottavalle virastolle, vaikka virkoja ja niihin nimitettyjä virkamiehiä ei siirtyisi tehtäviensä mukana. Virka voitaisiin siirtää ilman virkamiehen suostumusta, jos virka siirretään virkamiehen oman työssäkäyntialueen sisällä tai hänen työssäkäyntialueelleen. Työssäkäyntialueella tarkoitetaan 31.12.2024 saakka voimassa olevan virkamieslain 5 a §:n 3 momentin sääntelyn perusteella julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 1 luvun 9 §:n mukaista aluetta. Uuden virkamieslain 5 a §:n 3 momentin tullessa voimaan

1.1.2025 lukien, määritellään työssäkäyntialue työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain (380/2023) 10 §:n tarkoittamalla tavalla. Henkilön työssäkäyntialue ulottuu 80 kilometrin etäisyydelle hänen tosiasiallisesta asuinpaikastaan. Määräaikaisessa virkasuhteessa työskentelevät virkamiehet siirtyisivät uuteen virastoon määräaikaisen virkasuhteensa keston ajaksi. Myös työ-sopimussuhteeseen henkilöstöön sovellettaisiin virkamieslain 5 a—5 c §:n säännöksiä.

Henkilöstön palvelussuhteen ehtoihin sovelletaan virkamieslain 5 a §:n nojalla tehtävien siir-roissa, mitä niistä virkaehtosopimuksissa sovitaan tai laissa säädetään. Valtion virkamiehiin so-vellettavat yleiset palvelussuhteen ehdot sisältyvät pääosin keskustason virkaehtosopimukseen. Virkamiehen siirtyminen valtion sisäisissä organisaatiomuutoksissa ei näin ollen aiheuta muu-toksia virkamiehen yleisiin palvelussuhteen perusteisiin. Palvelussuhde-etuuksien määräyty-misen kannalta palvelussuhde jatkuu valtiolla yhdenjaksoisena. Virastoon siirtyvien henkilöiden palkkataso turvataan siten kuin siitä on sovittu valtion virka- ja työehtosopimuksen allekirjoit-tamispöytäkirjan liitteen kohdassa 2 (Palkkaus henkilöstön siirtyessä organisaatiomuutoksessa lain nojalla).

Uudistuksen yhteydessä aluehallintovirastojen kilpailu- ja kuluttajahallinnon tehtävät siirrettäi-siin Kilpailu- ja kuluttajavirastoon, eläinten terveyttä ja hyvinvointia ja elintarvikkeita koskevat tehtävät Ruokavirastoon sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksien julkisen henkilölii-kenteen tehtävät Liikenne- ja viestintävirastoon.

Henkilöstöön liittyvien muutosten toteuttamisen lähtökohtana on hyvä ja laadukas henkilöstö-politiikka. Muutostilanteessa noudatetaan yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa an-nettua lakia (1233/2013) ja henkilöstön edustajat ovat mukana muutostilanteen valmistelussa ja toteuttamisessa. Muutoksen johtaminen edellyttää koko henkilöstön osallistamista muutokseen. Muutoksen johtaminen edellyttää henkilöstön tiedonsaannista ja vaikutusmahdollisuuksista huolehtimista. Hyvän henkilöstöpolitiikan noudattamisella voidaan varmistaa muutoksen on-nistunut valmistelu ja toteuttaminen, huolehtia henkilöstön työhyvinvoinnista sekä motivaati-osta muutoksen keskellä. Ammattitaitoinen, hyvinvoiva, motivoitunut, sitoutunut ja tulokselli-sesti toimiva henkilöstö on myös jatkossa tärkein edellytys vaikuttavien ja tuloksellisten palve-luiden tuottamiselle.

Digitalisoituminen on tuonut mukanaan mahdollisuuksia järjestää uudella tavalla palveluja, hal-lintoa ja tehtäviä. Valtionhallinnon monipaikkaisuuden edistämistä koskevat linjaukset hyväk-syttiin valtiovarainministeriössä 24.5.2021. Linjausten mukaan paikkasidonnainen ja monipaik-kainen työ ovat valtiolla samanarvoisia työtapoja. Mahdollisuus tehdä työtä monipaikkaisesti sekä sovittaa joustavasti työ ja yksityiselämä yhteen edistävät valtionhallinnosta uudistumista ja parantavat kilpailukykyä työnantajana.

	Lupa- ja valvontavirasto	Elinvoimakeskukset ja KEHA	Liikenne- ja viestintävirasto Traficom	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	Ruokavirasto	Siirtyvät substanssin suhteessa	Yhteensä
KAIKKI YHTEENSÄ	1 902	1 952	26	10	63	276	4 228
ELY-KESKUKSET YHTEENSÄ	677	1 952	26	0	0	93	2 747
ELY-keskusten johto ja yhteiset yhteensä	-	-	-	-	-	93	93
Elinkeino, työvoima ja osaaminen	-	1 164	-	-	-	-	1 164
Liikenne ja infrastruktuuri	-	396	26	-	-	-	422
Ympäristö ja luonnonvarat	677	392	-	-	-	-	1 069
ALUEHALLINTOVIRASTOT YHTEENSÄ	1 073	0	0	10	63	144	1 290
Ylijohtajat ja johdon tuki	-	-	-	-	-	26	26
Opetus- ja kulttuuritoimi	98	-	-	-	-	-	98
Pelastustoimi ja varautuminen	48	-	-	-	-	-	48
Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat	335	-	-	10	63	-	408
Ruotsinkielinen opetustoimi	13	-	-	-	-	-	13
Työsuojelu	433	-	-	-	-	-	433
Ympäristöluvat	146	-	-	-	-	-	146
AVlen hallinto- ja kehittämisspalvelut	-	-	-	-	-	118	118
VALVIRA YHTEENSÄ	151	0	0	0	0	40	191
Johto ja hallinto	-	-	-	-	-	40	40
Terveys ja sosiaalinen hyvinvointi	130	-	-	-	-	-	130
Ydintoimintojen tietojärjestelmät	10	-	-	-	-	-	10
Tukija ja adoptiolautakunta	11	-	-	-	-	-	11

Taulukko x. Henkilötyövuodet ja toimintojen sijoittuminen uuteen virastorakenteeseen. Kyseessä on arvio, joka perustuu vuoden 2023 tietoihin.

KEHAn henkilöstö ja toiminnot eivät sisälly yllä olevaan taulukkoon. Ne siirtyisivät uudistuksessa siirtyvien tehtävien suhteessa tehtävät vastaanottaviin virastoihin.

Hallituksen 15.-16.4.2024 neuvottelema julkisen talouden suunnitelma vuosille 2025-2028 vaikeuttaa virastoon siirtyvän henkilöstön määrän arviointia. Siirtyvän henkilöstön määrää on vaikea arvioida, koska päätöstä säästöjen kohdentumisesta eri organisaatioihin ei ole tehty. Valtion aluehallinnon uudistuksella ei tavoitella henkilöstövähennyksiä.

Lupa- ja valvontavirasto

Virastoon siirtyisivät kokonaisuudessaan kuuden aluehallintoviraston ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston virkamiehet mutta myös uuteen virastoon siirtyviä tehtäviä hoitavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen virkamiehet. KEHA-keskus tuottaa tällä hetkellä palveluita kaikille ELY-keskusten vastuualueille. Ympäristöhallinnon lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät ja näihin kytkeytyvät KEHAN tehtävät (yleishallinnolliset tehtävät eli henkilöstöhallinto-, talous-, toimitila-, asianhallinta- ja perustietotekniikkapalvelujen sekä tietohallintopalvelujen järjestämistehtävät) siirtyvät osaksi Lupa- ja valvontavirastoa tehtäväjaon mukaisesti. Nykyisin KEHAN toimialasidonnaisten digitaalisten palvelujen kehittämisen ja tuottamisen tavoitellaan siirtymäajan puitteissa ja niiden järjestäminen sekä mahdolliset henkilöstösiirrot toteutetaan selvityksen pohjalta tehtävien päätösten ja aikataulujen mukaisesti.

Viraston henkilöstömäärä olisi arviolta yhteensä xxx. Tässä vaiheessa ei voida esittää tarkkoja lukuja viraston henkilöstön kokonaismäärästä eikä myöskään siirtyvän henkilöstön määrästä eläköitymisten, irtisanoutumisten, määräaikaisten virkasuhteiden päättymisen ja muiden syiden takia. Viraston perustaminen johtaa ylimmän johdon virkojen määrän vähenemiseen. Nykyisten aluehallintovirastojen virkamiehiä olisi tästä noin xxx, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston virkamiehiä olisi arviolta noin xxx ja nykyisten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen ja vastuualueelle palveluja tuottavien kehittämis- ja hallintokeskuksen virkamiehiä olisi arviolta noin xxx. Henkilöstömäärä tarkentuu vasta kun uusi virasto aloittaa toimintansa.

Viraston toimintoja järjestettäessä henkilöstölle pyritään löytämään aikaisempia tehtäviä vastaavia tehtäviä. Pääsääntöisesti henkilöstö jatkaa aiemmissa tehtävissään. Toimintojen uudelleenjärjestelyn myötä henkilöstön tehtäväankuviin ja työrooleihin saattaa tulla kuitenkin myös muutoksia, jotka voivat vaikuttaa myös virkamiehen palkkaukseen. Aluehallintovirastoista annetun lain ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain kumoamisen myötä päättyvät näiden organisaatioiden sekä osastopäälliköiden tai vastaavien virat mutta myös yksikön päälliköiden tehtävät. Uudessa virastossa on tarkoitus järjestellä uudelleen organisaatiotakenne ja täyttää rakenteen edellyttämät johtajien ja yksikön päälliköiden virat. Henkilöjohtamista sisältävät tehtävät, joita on tehty virkaan sisältyvinä tehtävinä tai tehtävään annetun määräyksen perusteella ovat muutoksen kohteina. Tehtävään annetut määräykset päättyvät virastolain kumoutuessa. Muutoksen kohteena ovat myös ne Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston virat, joiden tehtäviin kuuluvat nykyisten aluehallintovirastojen ohjaustehtävät. Lähtökohtaisesti virkaan sisältyviä esihenkilötehtäviä tehneille virkamiehille, samoin kuin esimerkiksi aluehallintovirastojen ohjaustehtäviä hoitaneille virkamiehille, pyritään tarjoamaan saman tasoisia tehtäviä. Virkamieslain 5 c §:n nojalla, jos viran tehtävät muuttuvat uudelleenjärjestelyn yhteydessä olennaisesti, viran tilalle voidaan perustaa uusi virka ja virka voidaan täyttää ilman haettavaksi julistamista nimittämällä siihen uudelleenjärjestelyn kohteena oleva viraston virkaan nimitetty virkamies. Viraston virat ovat viraston yhteisiä.

Esityksen tavoitteena on, että viraston henkilöstö jatkaisi työskentelyä alueilla. Henkilöstön siirtymisiä paikkakunnalta toiselle pyrittäisiin välttämään. Viraston tehtäviä hoidetaan monipaikkaisesti eri puolilla Suomea. Esityksen 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. Tämä mahdollistaa monipaikkaisuuden säilymisen ja joustavan muutoksen myös työntekijälähtöisestä näkökulmasta. Digitaalisten toimintatapojen kehittyessä virastossa tehtäviä voitaisiin kuitenkin sijoittaa sinne, missä on resurssitarpeita, ja toisaalta käyttää hyödyksi koko viraston osaamisverkostoa. Valtakunnallinen virasto voisi avata henkilöstölle parempia mahdollisuuksia vaihtaa työskentelypaikkaa henkilön itse niin tahtoeissa esimerkiksi elämäntilanteen muuttuessa. Viraston virat ovat yhteisiä virkoja ja virasto voi päättää niiden sijoittamisesta. Henkilöstölle voi lisäksi avautua uudistuksessa mahdollisuuksia siirtyä työskentelemään pysyvästi myös johonkin muuhun viraston toimipaikkaan, kuin missä henkilö on työskennellyt. Uusi virasto voi tarjota virkamiehilleen paremmat mahdollisuudet laajentaa tehtäviä.

Virasto loisi mahdollisuuksia henkilöstön osaamisen uudenlaiseen ja valtakunnalliseen hyödyntämiseen sekä varmistaisi osaamisen säilymisen tehtävien hoitoon. Samalla muutos edellyttäisi henkilöstön osaamisen kehittämistä vastaamaan uudenlaista toimintaympäristöä sekä mahdollisia uusia tehtäviä ja toimintatapoja. Entistä suurempi organisaatio antaisi henkilöstölle myös paremmat mahdollisuudet oman osaamisen ja asiantuntijuuden kehittämiseen sekä uralla etenemiseen sekä asiantuntijoina että esihenkilöinä. Virastossa olisi nykyisiä organisaatioita paremmat mahdollisuudet työn tasaamiseen ja sijaisjärjestelyihin valtakunnallisesti, minkä voidaan arvioida heijastuvan työhyvinvointiin ja jaksamiseen. Suurempi virasto tarjoisi myös nykyistä paremmat mahdollisuudet turvata työpaikkojen säilyminen esimerkiksi tehtävien lakatessa. Tarkoituksena on, että virasto neuvottelisi uudesta palkkausjärjestelmästä.

Elinvoimakeskukset ja KEHA-keskus

Perustettaviin elinvoimakeskuksiin siirtyisi ELY-keskusten muut kuin lupa- ja valvontavirastoon sekä Liikenne- ja viestintävirastoon siirtyvät tehtävät. Elinvoimakeskuksiin jäisi ELY-keskusten E-vastuualueiden tehtävät kokonaisuudessaan, L-vastuualueiden liikenteen toimivuuteen ja turvallisuuteen sekä tienpitoon liittyvät tehtävät, Y-vastuualueiden luonnon monimuotoisuuden, vesien hyvän tilan ja ilmastotyön edistämiseen, kulttuuriympäristön hoitoon sekä ympäristökasvatukseen liittyvät tehtävät, Euroopan unionin alue- ja rakennepoliittikan ohjelmaan sekä Euroopan unionin maataloustuki- ja maaseuturahastoon liittyvät toimeenpanotehtävät sekä pääosin kaikkiin edellä mainittuihin tehtäväkokonaisuuksiin liittyvät muut ELY-keskusten tehtävät elinvoimakeskukseen jäävien substanssitehtävien suhteessa. ELY-keskusten edellä mainittuja tehtäviä hoitava virka- ja työsuhteinen henkilöstö sekä vastaavat virat ja tehtävät siirtyvät elinvoimakeskuksiin. Elinvoimakeskusten henkilöstömäärä olisi yhteensä xxxx htv. Henkilöstövaikutukset on arvioitu vuoden 2023 kustannusvastaavuuslaskennan tietojen perusteella. Tässä vaiheessa ei voida esittää tarkkoja lukuja viraston henkilöstön kokonaismäärästä eikä myöskään siirtyvän henkilöstön määrästä eläköitymisten, irtisanoutumisten, määräraikaisten virkasuhteiden päättymisen ja muiden syiden takia, mutta myös sen vuoksi, ettei elinvoimakeskusten toimialueista ole vielä säädetty valtioneuvoston asetuksella. Esityksen tavoitteena on, että viraston henkilöstö jatkaisi työskentelyä alueilla. Henkilöstön siirtymisiä paikkakunnalta toiselle pyrittäisiin välttämään.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain kumoamisen myötä päättyvät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten päälliköiden virat sekä osastopäälliköiden tai vastaavien virat mutta myös yksikön päälliköiden tehtävät. Elinvoimakeskuksissa on tarkoitus järjestellä uudenlaisten organisaatorakenne ja täyttää rakenteen edellyttämät osastopäälliköiden ja yksikön päälliköiden virat. Henkilöjohtamista sisältävät tehtävät, joita on tehty virkaan sisältyvinä tehtävinä

tai tehtävään annetun määräyksen perusteella ovat muutoksen kohteina. Tehtävään annetut määräykset päättyvät virastolakien kumoutuessa. Lähtökohtaisesti virkaan sisältyviä esihenkilötehtäviä tehneille virkamiehille pyritään tarjoamaan saman tasoisia tehtäviä.

Elinvoimakeskuksia koskevassa lakiehdotuksessa ehdotetaan, että kehittämis- ja hallintokeskus jatkaisi toimintaansa lähes nykytilaa vastaavalla tavalla. KEHA-keskus hoitaa jatkossakin elinvoimakeskusten tehtäviin liittyvät kehittämis- ja hallintotehtävät. Lisäksi tulevien elinvoimakeskusten toimintaan liittyvät maksatuspalvelut säilytetään keskitettyinä KEHA-keskuksen tehtävinä. KEHA-keskus hankkii perustietotekniikkapalvelut keskitetysti Valtorilta Elinvoimakeskusten käyttöön vastaavasti kuin nykytilassa. KEHA-keskus-elinvoimakeskukset -kokonaisuus vastaa itse digipalveluidensa järjestämisestä. Edellä todettuun perustuen muutoksella ei tältä osin ole vaikutuksia KEHA-keskuksen henkilöstöön muutoin kuin lupa- ja valvontavirastoon siirtyvien tehtäväkokonaisuuksien osalta.

Lakiehdotuksen mukaan elinvoimakeskusten määrästä, toimialueista sekä päätoimipaikoista ja toimipaikoista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Asetusluonnokset ovat tämän hallituksen esityksen liitteinä. Elinvoimakeskuksia on jatkossa vähemmän kuin ELY-keskuksia, joten virastojen toimialueet muuttuvat nykyisestä. Virastoilla tulee kuitenkin valtion aluehallintona olemaan päätoimipaikkojen lisäksi useampia muita toimipaikkoja. Niinpä henkilöstön virka- paikkojen arvioidaan säilyvän pääsääntöisesti ennallaan. Nykyistä laajemmat keskusten toimialueet loisivat kuitenkin henkilöstölle mahdollisuuksia oman osaamisen ja asiantuntijuuden kehittämiseen sekä uralla etenemiseen sekä asiantuntijoina että esihenkilöinä. Suuremmissa elinvoimakeskuksissa olisi jonkin verran nykyisiä organisaatioita paremmat mahdollisuudet työn tasaamiseen ja sijaisjärjestelyihin. Lisäksi elinvoimakeskuksilla, joista osa tulee olemaan henkilömäärältään suhteellisen pieniä, tulisi olemaan myös nykyisin ELY-keskuksilla oleva mahdollisuus (ELY-laki 5a§, ns. ristiinesittelymahdollisuus) asettaa virkamies enintään kolmen vuoden määräajaksi virkamiehen virkapaikkaa muuttamatta toisen keskuksen käytettäväksi tehtäviin määräämismenettelyä hyödyntämällä työn tasaamiseen ja sijaisuusjärjestelyihin valtakunnallisesti.

Uudistuksen yhteydessä elinvoimakeskusten organisaatiot uudistuvat ja sen myötä täytetään keskusten ylijohtajien ja osastopäälliköiden virat. Myös esihenkilötehtävät organisoidaan ja täytetään elinvoimakeskusten aloittaessa toimintansa.

Henkilöstö jatkaa pääsääntöisesti nykyisissä tehtävissään uudessa organisaatiossa. Virkamieslain 5 c §:n nojalla, jos viran tehtävät muuttuvat uudelleenjärjestelyn yhteydessä olennaisesti, viran tilalle voidaan perustaa uusi virka ja virka voidaan täyttää ilman haettavaksi julistamista nimittämällä siihen uudelleenjärjestelyn kohteena oleva viraston virkaan nimitetty virkamies. Viraston virat ovat viraston yhteisiä. Tehtäviin ja työrooleihin saattaa kuitenkin tehtäviä uudelleen järjestettäessä tulla muutoksia, joilla on vaikutusta henkilöstön palkkaukseen. Näissä tilanteissa palkkataso turvataan siten kuin siitä on sovittu valtion virka- ja työehtosopimuksen allekirjoittamispyötykirjan liitteessä (Palkkaus henkilöstön siirtyessä organisaatiomuutoksessa lain nojalla). ELY-keskuksilla ja KEHA-keskuksella on yhteinen palkkausjärjestelmä eikä uutta henkilöstöä siirry uudistuksen yhteydessä muista virastoista tähän kokonaisuuteen. Palkkausjärjestelmän kehittämistarpeet arvioidaan hankkeen toimeenpanon yhteydessä.

Ahvenanmaan valtionvirasto

Koska Ahvenanmaan valtionvirastosta on tarkoitus säätää aluehallintovirastoista annetun lain kumoutuessa, ei Ahvenanmaan valtionvirastosta säätämistä pidetä uuden viraston perustamisena. Lakiehdotukset eivät vähennä Ahvenanmaan valtionviraston tehtäviä eikä valtakunnanviranomaisien määrää, joiden kanssa se tekee yhteistyötä valtion palvelujen yhdenvertaiseksi järjestämiseksi Ahvenanmaan maakunnassa. Ahvenanmaan valtionviraston virkoihin nimitetyt virkamiehet jatkavat viraston palveluksessa, samoin kuin määräaikaisiin virkasuhteisiin nimitetyt virkamiehet määräaikaisen virkasuhteen keston ajan. Tehostuvan yhteistyön muiden valtionhallinnon virastojen kanssa voidaan arvioida tehostavan valtionviraston toimintaa sekä yhdenmukaistavan viraston ratkaisukäytäntöjä muiden vastaavia tehtäviä hoitavien organisaatioiden kanssa. Valtionvirasto on soveltanut toiminnassaan aluehallintovirastojen palkkausjärjestelmää koskevaa tarkentavaa virkaehtosopimusta. Aluehallintovirastoista annetun lain kumoutuessa päättyvät myös palkkausjärjestelmää koskevat tarkentavat virkaehtosopimukset. Valtionviraston tulisi neuvotella uudesta palkkausjärjestelmästä koskevasta virkaehtosopimuksesta.

4.2.6 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.6.1 Perus- ja ihmisoikeuksien arvioiminen

Lupa- ja valvontaviraston keskeisimpänä tehtävänä on toimia lupa- ja valvontaviranomaisena. Viraston valvontatehtävät kytkeytyvät kiinteästi perustuslaissa turvattuihin oikeuksiin ja toisaalta myös perustuslaissa turvattujen oikeuksien toteutumisen valvontaan. Näistä oikeuksista on säädetty perustuslain 6 (Yhdenvertaisuus), 10 (Yksityiselämän suoja), 16 (Sivistykselliset oikeudet), 17 (Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin), 18 (Oikeus työhön ja elinkeinonvapaus), 19 (Oikeus sosiaaliturvaan), 20 (Vastuu ympäristöstä) ja 21 §:ssä (Oikeusturva). Virasto osallistuu toteuttamaan lupahallinnon ja valvonnan keinoin perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle säädettyä velvollisuutta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen, koska sen tehtävänä on valvoa ja edistää edellä mainittujen perusoikeuksien toteutumista. Viraston keskeisimmät valvontatehtävät painottuvat sosiaali- ja terveydenhuollon ja terveydensuojelun, varhaiskasvatuksen, opetuksen, koulutuksen, pelastustoimen, työsuojelun ja ympäristöasioiden valvontaan, jonka voidaan arvioida tehostuvan uudessa virastossa.

Nykytilassa on koettu ongelmalliseksi alueellinen toimivalta, jonka seurauksena esimerkiksi tarkastuksia tai valvontaa ei ole voinut tehdä se aluehallintovirasto, joka olisi tarkastuksen kohde lähimpänä. Lupa- ja valvontavirasto voi organisoida lupa- ja valvonta-asioiden käsittelyä alueellisesti, josta on lyhyin matka tehdä lupa-asioihin liittyvät tarkastukset ja valvontaa. Virasto voisi organisoida tarkastuksien ja valvonnan suorittamisen siten, että ne voidaan tehdä ajankäytöllisesti mahdollisimman tehokkaasti ja näin ollen myös vähin kustannuksin. Lupa- ja valvontavirasto valtakunnallisen toimivallan omaavana virastona voi järjestää lupa-, rekisteröinti-, tarkastus ja valvontatehtävien hoitamisen nykytilaa paremmin, jolloin näiden asioiden käsittelyaikojen voidaan arvioida lyhentyvän. Käytännössä tämä voi tarkoittaa sitä, että luvanvaraisen elinkeinon harjoittamiseksi haettu lupa voitaisiin myöntää nykyistä joutuisammin. Myös valvontaa on mahdollista tehostaa osoittamalla valtakunnallisesta työjonosta tehtävät virkamiehille, mikä puolestaan tasaa eri alueilla olevia ruuhkia esimerkiksi kantelujen osalta. Virastolla olisi nykytilaa paremmat mahdollisuudet hyödyntää yksittäisten virkamiesten syvällistä asiantuntemusta palvelemaan koko viraston tehtävien hoitamista.

Valtakunnallinen virasto voi kehittää toiminnan tehokkuutta ja laatua, mikä mahdollistaa viraston käytössä olevien resurssien kohdentamisen koko valtakunnan alueella tarpeiden mukaisesti ja joustavasti työnjohto- ja valvontaoikeutta käyttämällä. Viraston tulisikin kehittää lupaprosesseja siten, että lupa-asioita käsitellään yhdenmukaistetuilla prosesseilla käsittelypaikasta riippu-

matta ja luvanhakijoiden kanssa keskustellaan ennakoiden ja tarpeen mukaan lupa-asioihin liittyvistä velvollisuuksista, selvitystarpeista ja reunaehdoista. Palvelujen laadullinen paraneminen näkyy kansalaisille ja yrityksille asioinnin sujuvoitumisena.

Viraston perustamisella ja tehtävien kokoamisella on tarkoitus edesauttaa viraston toiminnan tehokasta järjestämistä, minkä voidaan arvioida parantavan viraston edellytyksiä lainmukaisten perustehtävien laadukkaalle ja tehokkaalle hoitamiselle ja kehittämiselle. Tämä edesauttaisi osaltaan julkisen vallan mahdollisuutta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen, mitä perustuslain 22 § edellyttää, ja parantaisi jokaisen oikeutta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa, mitä perustuslain 21 §:n 1 momentti edellyttää. Uudistuksen voidaan arvioida nopeuttavan kanteluasioiden käsittelyaikoja ja tasaavan niitä eri puolilla maata. Virasto osaltaan toteuttaa lupahallinnon ja valvonnan keinoin perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle säädettyä velvollisuutta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Lupahallinnon ja valvonnan keinoin virasto edistää edellä mainittujen perusoikeuksien toteutumista. Viraston keskeisimmät lupahallinto- ja valvontatehtävät painottuvat erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon ja terveydensuojelun, varhaiskasvatuksen, opetuksen, koulutuksen, pelastustoimen, työsuojelun ja ympäristöasioihin, jonka voidaan arvioida tehostuvan uudessa virastossa. Näitä asioita käsitellään myös jäljempänä 12.1 kohdassa.

Elinvoimakeskusten tehtävät liittyvät alueellisiin kehittämis-, rahoitus- ja toimeenpanotehtäviin, joilla edistetään eri alueiden elinvoimaa. Kansalaisten perusoikeuksien kannalta merkityksellisiä tehtäviä ovat elinkeinotoiminnan edellytysten ja alueellisen työllisyyden edistämiseen sekä turvalliseen elin- ja luonnonympäristöön ja liikkumiseen liittyvät tehtävät. Perusoikeuksien edistämisen edellyttämät keinot ovat yleensä kulloisistakin tarpeista ja alueellisista olosuhteista riippuvaisia ja siten harkinnanvaraisia säännösten ja resurssien puitteissa. Keskittämällä toimeenpanoa ja rahoitusvälineitä elinvoimakeskuksiin pystytään jatkossa keskittymään entistä enemmän nimenomaan alueelliseen elinvoimaan liittyviin kehittämis- ja rahoitustehtäviin. Elinvoimakeskusten osittain laajentuvilla toimialueilla tulee mahdollisuus yhdenmukaistaa toimintamalleja ja säännösten tulkintaa. Elinvoimakeskusten asiakkaita ovat yritykset, kunnat, erilaiset yhteisöt sekä yleisesti kansalaiset esimerkiksi liikenneturvallisuuden tai luonnonsuojelun toimien kohderyhminä. Toisaalta kattavalla alueellisella läsnäololla kaikissa maakunnissa voidaan turvata riittävä alueellisten olosuhteiden tuntemus ja niiden huomioiminen toimien määrittelyssä ja kohdentamisessa.

Kalataloustehtäviä hoitavien elinvoimakeskusten tehtävänä olisi valvoa yleistä etua kalatalousasioissa. Virasto käyttäisi puhevaltaa yleisen kalatalousedun osalta vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa hankkeissa. Vesitaloustehtäviä hoitavien elinvoimakeskusten tehtävänä olisi valvoa yleistä etua viraston hoidettaviksi säädettyissä vesitalousasioissa, huolehtia valtion vesitaloudellisista luvista ja yksityisoikeudellisista sopimuksista sekä vesistöarakenteista ja edistää maa- ja metsätalouden vesienhallintaa. Niistä tehtävistä, joissa virasto valvoisi yleistä etua sille laeissa hoidettaviksi säädettyissä vesitalousasioissa, säädettäisiin vesilaissa, tulvariskien hallinnasta annetussa laissa, patoturvallisuuslaissa ja vesihuoltolaissa sekä rajavesistöjä koskevissa laeissa ja valtiosopimuksissa. Vesilain mukaisissa lupa- ja valvontatehtävissä yleisen edun valvonta kuuluisi Lupa- ja valvontavirastolle.

Lapsiin kohdistuvat vaikutukset

Lastensuojelun, sosiaalihuollon peruspalvelujen, vammaispalvelujen, terveydenhuollon ja varhaiskasvatuksen valvonta on jakautunut eri toimijoille (hyvinvointialueet, aluehallintovirastot, Valvira, eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri) ja valvontaa koskeva sääntely on monimutkainen, johtuen osittain palvelu- ja tuottajarakenteen moninaisuudesta.

Esimerkiksi lastensuojelussa valvontamekanismit ja -menettelyt ovat osittain erilaiset lastensuojelun avo-, sijais- ja jälkihuollon palveluissa. Valvonta toteutuu eri tavoin myös lastensuojelun perhe- ja laitoshoidossa sekä Valtion koulukodeissa. Muun muassa lastensuojelun valvonnan jakautumisen haasteisiin on kiinnitetty huomiota monissa yhteyksissä. Eduskunnan tarkastusvaliokunta on Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomusta vuodelta 2019 koskevassa lausunnossaan (TrVL 1/2021) todennut käsityksensä, että valvonnan jakautuminen eri toimijoille ja asian monimutkainen sääntely vaikeuttavat tehokasta ohjaus- ja valvontatoimintaa sekä lisäävät riskiä siitä, että valvontaa jää myös tekemättä. Tarkastusvaliokunta on painottanut toimivaa valvontaa tärkeänä osana lasten perusoikeuksien toteutumisesta. Myös perustuslakivaliokunta on oikeusasiamiehen vuoden 2018 kertomusta (K 11/2019 vp) käsitelleessä mietinnössään (PeVM 2/2019 vp) todennut, että lasten perusoikeuksien toteutuminen lastensuojelussa edellyttää käytännössä myös lastensuojelulaitosten toiminnan riittävää valvontaa. Sosiaali- ja terveydenhuollossa julkisen ja yksityisen palvelutuotannon valvontaa on vastikään yhdenmukaistettu vuoden 2024 alussa voimaan tulleella lailla sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta. Laissa on säädetty yhdenmukaisen ennakollisen valvonnan lisäksi palvelunjärjestäjän ja palveluntuottajan omavalvonnasta sekä palvelunjärjestäjän velvollisuudesta valvoa sille palveluja tuottavia palveluntuottajia. Omavalvontavelvoitetta koskeva sääntely korostaa palvelunjärjestäjien ja palveluntuottajien omaa vastuuta toiminnan asianmukaisesta ja laadukkaasta järjestämisestä ja tuottamisesta. Tavoitteena on varmistaa palvelujen laatu ja palvelujen käyttäjien oikeuksien toteutuminen ennakolta ja siten ehkäistä ennalta tilanteet, joiden perusteella valvontaviranomaisen pitäisi jälkikäteen valvonnan keinoin puuttua toimintaan. Omavalvontaa koskeva sääntely ei kuitenkaan korvaa viranomaisten vastuulla olevaa laillisuusvalvontaa. Nyt ehdotettavien muutosten voidaan arvioida vaikuttavan myönteisellä tavalla lapsiin ja nuoriin siltä osin kun valvontalain mukaisesta sosiaali- ja terveystalouden viranomaisvalvonnasta ja siihen sisältyvästä ennakollisesta valvonnasta sekä ohjauksesta vastaisi jatkossa yksi valtakunnallinen lupa- ja valvontavirasto. Ehdotuksilla ei muutoin muuteta edellä kuvattua sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan kokonaisuutta tai lastensuojelun valvontaa, jota koskevaa erityissääntelyä on edelleen myös lastensuojelulaissa.

Lasten ja nuorten palveluissa on nykyisin alueellisia eroja muun muassa sosiaalipalveluissa, lasten ja nuorten mielenterveyspalveluissa, lastensuojelussa sekä vammaisten lasten ja perheiden palveluissa. Valtakunnallisen yhdenmukaisen ohjauksen ja valvonnan voidaan arvioida edistävän palveluiden alueellista yhdenvertaisuutta.

Lasten asiat voivat myös olla moninaisia. Esimerkiksi lasten sosiaali- ja terveydenhuollon asiat voivat liittyä myös varhaiskasvatukseen tai perusopetukseen. Kantelun tekeminen lapsen ja nuoren asiassa eri valvontaviranomaisiin edellyttää kantelun tekijältä monialaisessa asiassa enemmän tietoa, taitoa ja työtä, kun kantelijan on tunnistettava oikea viranomainen ja kohdennettava asiansa kullekin valvovalle viranomaiselle oikein. Kantelun tekeminen voidaan arvioida tältä osin helpottuvan monialaisessa valtakunnallisessa virastossa.

Aluehallintovirastojen ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston nykyisten tehtävien kokoamisen yhteen valtakunnalliseen valvovaan viranomaiseen voidaan arvioida osaltaan yhdenmukaistavan ohjausta ja valvontaa sekä valvonta- ja tulkintakäytäntöjä lapsiin ja perheisiin kohdistuvien palveluiden osalta. Toisaalta uudistuksessa ei oteta kantaa palveluiden valvonnan sisällölliseen sääntelyyn eikä eri viranomaisten valvontavastuisiin. Näitä kysymyksiä on tarkoitettu arvioida erikseen osana kunkin toimialan aineellisoikeudellisia uudistuksia, esimerkiksi osana lastensuojelulainsäädännön kokonaisuusuudistusta.

Opetustoimen kanteluiden ja oikaisuvaatimusten käsittelyn voidaan arvioida jossain määrin tehostuvan ja ajoittaisten ruuhkahuippujen tasoittuvan valtakunnallisessa organisaatiossa, joka mahdollistaa työn organisoimisen valtakunnallisiin työhönöihin. Oikeusturvakeinojen käytön

nopeutuminen vaikuttaisi lasten ja nuorten sivistyksellisten oikeuksien käytännön toteutumiseen. Valtakunnallisessa virastossa yhdenmukainen lain tulkinta eri puolilla maata vahvistaa asiakkaiden oikeusturvaa ja tekee hallintotoiminnasta nykyistä ennakoitavampaa.

4.2.6.2 Yhdenvertaisuus ja sukupuolten tasa-arvo

Valtakunnallisten ja yhtenäisten valvonnan linjausten ja käytäntöjen voidaan arvioida vahvistaisi kansalaisten alueellista yhdenvertaisuutta. Valtakunnallinen virasto voi tuottaa palveluja vaikuttavammin, yhdenvertaisemmin, tehokkaammin, laadukkaammin ja saavutettavammin. Yhtenäiset ja tehokkaat käsittelyprosessit sekä yhdenmukainen lain tulkinta eri puolilla maata vahvistavat asiakkaiden oikeusturvaa ja tekevät hallintotoiminnasta nykyistä ennakoitavampaa. Myös tällä hetkellä maan eri osissa vallitsevat erot kantelujen käsittelyajoissa yhdenmukaistuvat, mikä sekin osaltaan vahvistaa kansalaisten yhdenvertaisuutta ja parantaa oikeusturvaa perustuslain 21 §:n edellyttämällä tavalla. Valtakunnallinen ja yhdenmukainen laillisuusvalvonta ja -ohjaus voi myös osaltaan vahvistaa palveluiden yhdenvertaista saatavuutta, laatua ja turvallisuutta.

Elinvoimakeskusten nykyisiä ELY-keskuksia osittain laajemmat toimialueet edistävät asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua ja palvelujen saatavuuden tehostamista. Laajemmilla toimialueilla palvelujen tuottamista ja asioiden käsittelyä on mahdollista sujuvoittaa esimerkiksi ruuhkatilanteissa töiden järjestelyillä keskuksen sisällä.

Esityksen ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioidaan kohdistuvan samalla tavalla naisiin ja miehiin eikä uudistuksella arvioida olevan merkittäviä sukupuolivaikutuksia.

Uusien virastojen muodostamisen vaikutukset työntekijöiden palkkatasa-arvoon

Valtion aluehallinnon uudistamista koskevien lakien toimeenpanoon liittyviin henkilöstösiirtoihin uusiin virastoihin sovelletaan valtion virkamieslain 5 a—5 c §:n säännöksiä. Muutoksessa noudatettaisiin myös naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettua lakia (609/1986), jäljempänä *tasa-arvolaki*. Uudet virastot toimivat työnantajina. Työnantajaa koskee tasa-arvolain kielto soveltaa palkka- ja muita palvelussuhteen ehtoja siten, että työntekijä tai työntekijät joutuvat sukupuolen perusteella epäedullisempaan asemaan kuin yksi tai useampi työnantajan samassa tai samanarvoisessa työssä oleva työntekijä. Tasa-arvolain 6 b §:n mukaisella palkkakarvoituksella tulisi selvittää, ettei saman työnantajan palveluksessa olevien samaa tai samanarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä ole perusteettomia palkkaeroja. Eräät muutostilanteet, kuten liikkeenluovutus, voivat olla hyväksyttävä peruste palkkaerolle tietyn siirtymävaiheen ajan. Uusien työnantajien on ryhdyttävä toimenpiteisiin perusteettomien palkkaerojen poistamiseksi kohtuullisessa ajassa.

4.2.6.3 Vaikutukset kielellisiin oikeuksiin

Oikeudesta käyttää suomen ja ruotsin kieltä

Perustuslain mukaisesta oikeudesta käyttää suomea tai ruotsia säädetään kielilaissa (423/2003). Valtion viranomaisessa jokaisella on oikeus käyttää suomen tai ruotsin kieltä. Viranomaisen velvollisuudet riippuvat kielilainsäädännössä siitä, onko viranomainen yksikielinen vai kaksikielinen. Kaksikielisen viranomaisen tulee muun muassa palvella yleisöä suomeksi ja ruotsiksi sekä käyttää yhteydenotoissaan asiakkaan kieltä. Erilaiset säännökset koskevat lisäksi muun muassa asian käsittelykieltä. Lisäksi valtion viranomaisten henkilöstöltä vaadittavat kielitaitovaatimukset julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettussa laissa (424/2003) määräytyvät sen mukaan, onko kysymyksessä yksi- vai kaksikielinen viranomainen.

Kielilain 5 §:n 1 momentin mukaan kielellisen jaotuksen perusyksikkönä on kunta. Lain 6 §:ssä säädetään perusteista, joilla viranomaiset jakautuvat yksikielisiin ja kaksikielisiin viranomaisiin. Kielilain 6 §:n perusteella viranomaisen alueellisen yksikön tai muun alueellisen organisaation kielellinen asema määräytyy sen virka-alueen kielellisen aseman mukaan. Kuntien kielellisestä asemasta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvosto on antanut asetuksen kuntien kielellisestä asemasta vuosina 2023-2033 (1385/2022).

Viranomaisten kielellinen asema nykytilassa

Lupa- ja valvontavirastoon koottavia tehtäviä nykyisin hoitavista viranomaisista ovat kielilaisa tarkoitettu tavoin kaksikielisiä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvonta-virasto Valvira sekä aluehallintovirastoista Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Lounais-Suomen aluehallintovirasto ja Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto. Aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämispalvelutehtäviä valtakunnallisesti kaikissa aluehallintovirastoissa hoitava ja Etelä-Suomen aluehallintovirastoon organisatorisesti kuuluva hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualue on niin ikään kaksikielinen. Ympäristötehtäviä hoitavista ELY-keskuksista ovat kaksikielisiä Kaakkois-Suomen ELY-keskus, Uudenmaan ELY-keskus ja Varsinais-Suomen ELY-keskus, joka on hoitanut ympäristötehtävät myös Satakunnassa, sekä Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, joka on hoitanut ympäristötehtävät myös Pohjanmaalla ja Keski-Pohjanmaalla. ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintotehtäviä hoitava KEHA-keskus on keskushallinnon viranomaiseksi luokiteltavana viranomaisena niin ikään kaksikielinen.

Kielilain tarkoittamalla tavalla yksikielisiä suomenkielisiä viranomaisia ovat aluehallintovirastoista Itä-Suomen aluehallintovirasto, Lapin aluehallintovirasto ja Pohjois-Suomen aluehallintovirasto sekä Valtion lupa- ja valvontavirastolle siirtyviä ympäristö- ja palkkaturvatehtäviä hoitavista ELY-keskuksista Etelä-Savon ELY-keskus, Hämeen ELY-keskus, Kainuun ELY-keskus, Keski-Suomen ELY-keskus, Lapin ELY-keskus, Pirkanmaan ELY-keskus, Pohjois-Karjalan ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskus ja Satakunnan ELY-keskus. Valtion lupa- ja valvontavirastoon ei ehdoteta siirrettäväksi sellaisia ELY-keskusten tehtäviä, joita on nykyisin organisoitu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen 34 §:n tarkoittamiin ruotsinkielisiin palveluryhmiin.

Nykyisistä ELY-keskuksista kaksikielisiä ovat Kaakkois-Suomen, Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan keskuskeskukset. Yksikielisiä ovat siten loput kymmenen ELY-keskusta.

Esityksen luvussa 2.2.2 kielellisten oikeuksien toteutumista nykytilassa on kuvailtu ruotsinkielisten palvelutarpeen määrää sekä arvioitu henkilöstön kielitaitoa. Ruotsinkielisten palveluiden ja henkilöstön kielitaidon on arvioitu vastaavan kysyntää.

Uusien perustettavien viranomaisten kielellinen asema

Esityksessä ehdotetaan, että Lupa- ja valvontavirasto olisi valtakunnallinen keskushallintoviranomainen, jonka toimialueena on koko maa, jollei erikseen toisin säädetä. Viraston tulee hoitaa tehtäviään molemmilla kansalliskielillä perustuslain ja kielilain mukaisesti. Lupa- ja valvontaviraston henkilöstö sijoittuisi monipaikkaisesti eri puolille maata ja sen palvelut kohdistuisivat koko maahan. Lupa- ja valvontavirasto olisi kaksikielinen.

Esityksessä ehdotetaan, että elinvoimakeskukset ovat alueellisesti toimivia viranomaisia. Elinvoimakeskukset ovat, virka-alueesta riippuen, yksi- tai kaksikielisiä. Elinvoimakeskusten asiakaspalvelut tuotettaisiin valtakunnallisissa asiakaspalvelukeskuksissa, digitaalisten palvelujen osalta KEHA-keskuksessa ja alueellisissa toimipaikoissa. Elinvoimakeskusten toimialueista

on tarkoitus säätää valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää perustettavaksi kymmenen elinvoimakeskusta, joista kaksikielisiä olisivat [Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan], [Etelä-Pohjanmaan], [Uudenmaan ja Päijät-Hämeen], [Kaakkois-Suomen] ja [Varsinais-Suomen ja Satakunnan sekä Ahvenanmaan] elinvoimakeskukset. Yksikielisiä olisivat [Pirkanmaan ja Kanta-Hämeen], [Keski-Suomen], [Etelä-Savon, Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan], [Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun] sekä [Lapin] elinvoimakeskukset. Elinvoimakeskukset olisivat siten kielilain 6 §:n 3 momentin tarkoittamia alueellisia yksiköitä, joiden kielellinen asema määräytyy sen alueella olevien kuntien perusteella. Jos alueella on ainoastaan yksikielisiä kuntia, virasto olisi yksikielinen. Jos alueella on erikielisiä kuntia ja vähintään yksi kaksikielinen kunta, virasto olisi kaksikielinen.

Elinvoimakeskusten asiakaspalvelut tuotettaisiin valtakunnallisissa asiakaspalvelukeskuksissa, digitaalisten palvelujen osalta KEHA-keskuksessa ja alueellisissa toimipaikoissa. Elinvoimakeskuksista ja kehittämis- ja hallintokeskuksesta ehdotetun lain 22 pykälässä säädettäisiin elinvoimakeskusten kielivähemmistön palveluyksiköstä. Ehdotettu säännös koskisi perustuslain 17 §:ssä tarkoitettuja suomen, ruotsin ja saamen kieliä tasapuolisesti. Pykälä sisältäisi myös asiaa koskevan asetuksenantovaltuuden. Kielilain 6 §:n 2 momentin mukaan voidaan erityisistä syistä virka-alueen kielivähemmistön tarpeita varten perustaa yksikielisiä yksiköitä tai osastoja. Ehdotettu pykälä täydentäisi ja täsmentäisi edellä mainittua kielilain säännöstä asiasta. Myös ehdotetun lain 4 § sisältää kielivähemmistöjä koskevan säännöksen, jonka mukaan eräänä keskuksen toimialueen laajentamisperusteena voisi olla alueen kielivähemmistöjen oikeuksien edistäminen. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin, että alue- ja rakennepolitiikan välittävän toimielimen tehtäviä hoitavilla elinvoimakeskuksilla voisi olla ruotsinkielinen palveluryhmä kyseisten tehtävien hoitamista varten. Palveluryhmän henkilöstön virkapaikkoja voisi olla kaikissa elinvoimakeskuksissa. Lisäksi myös valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin, että kehittämis- ja hallintokeskuksen ruotsinkielistä asiakaspalvelua varten elinvoimakeskuksessa voisi olla palveluryhmä, johon kuuluvan henkilöstön virkapaikka voisi olla muussa virastossa.

Kielilainsäädännöstä johtuvat velvoitteet eivät muutu ehdotetussa viranomaisrakenteen uudelleenorganisoinnissa niiden tehtävien hoidon osalta, jotka siirtyvät Lupa- ja valvontavirastoon Valvirasta, eivätkä niiden tehtävien osalta, jotka siirtyvät kaksikielisissä virastoissa hoidettavien aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten y-vastuualueiden tehtävien osalta. Lisäksi kaikkien aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten hallintopalvelutehtävistä ovat vastanneet myös nykyisin oikeudelliselta asemaltaan kaksikieliset viranomaiset. Sen sijaan kolmesta nykyisestä aluehallintovirastosta uuteen virastoon siirtyvien tehtävien osalta viranomaisen kielellinen asema muuttuu yksikielisestä viranomaisesta kaksikieliseksi viranomaiseksi.

Nykyisin aluehallintovirastoilla on Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastoon sijoitettu viraston vastuualueista erillinen aluehallintovirastojen ruotsinkielinen opetustoimen palveluyksikkö, jonka toimialueena on koko maa. Yksiköstä on säädetty valtioneuvoston asetuksella aluehallintovirastoista annetun lain 18 §:n nojalla. Palveluyksikön tehtävänä on hoitaa aluehallintovirastojen toimialaan kuuluvat ruotsinkielisen koulutustoimen ja varhaiskasvatuksen tehtävät perustamis- ja investointihankkeita koskevia tehtäviä lukuun ottamatta. Lisäksi palveluyksikkö toimii asiantuntijana ruotsinkielistä väestöä koskevissa kirjastotoimeen ja perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (629/1998), taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998) ja lasten päivähoitosta annetussa laissa (36/1973) tarkoitettuihin investointihankkeisiin liittyvissä asioissa sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimialaan kuuluvissa ruotsinkielistä väestöä koskevissa koulutukseen ja osaamiseen liittyvissä asioissa. Palveluyksikön henkilöstö on sijoittuneena kaksikielisten aluehallintovirastojen toimipaikkoihin. Esityksessä ehdotetaan, että Lupa- ja valvontaviraston varhaiskasvatuksen-, koulutuksen ja kulttuurin osastolla olisi nykytilaa vastaavalla tavalla ruotsinkielinen yksikkö, jonka henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksessa muun muassa kielitaidon osalta. Tarkoituksena on,

että myös jatkossa opetus- ja kulttuuritoimen toimialan tehtävissä toteutettaisiin kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien tason pysyttämiseksi nykyisellään organisatorinen ratkaisu, jossa tietyt opetus- ja kulttuuritoimen toimialan tehtävät organisoitaisiin kielellisiin perusteisiin toimialan sisälle omaksi yksiköksi. Ruotsinkielinen yksikkö palvelisi tehtävässään ruotsinkielistä väestöä koko maassa.

Perustuslain 122 §:n mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. 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. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi viraston toimintaa velvoittavasti, että viraston toimintaa järjestettäessä on huolehdittava kielellisten oikeuksien toteutumisesta, millä osaltaan voidaan turvata kielellisten oikeuksien toteutuminen toimipaikoista ja työntekopaikoista määrättäessä.

Arvio kielellisten oikeuksien toteutumisesta käytännössä

Kielellisten oikeuksien voidaan arvioida parantuvan erityisesti niiden ruotsinkielisten asiakkaiden kohdalla, jotka ovat nykyisin asuneet yksikielisen alueellisen viranomaisen toimialueella. Mahdollisuus järjestää viranomaistoimintoja joustavasti alueellisten toimialuerajojen estämättä loisi nykyistä paremmat edellytykset myös kielellisten näkökohtien huomioon ottamiseen toimintoja järjestettäessä. Viraston palveluja tuotettaisiin valtakunnallisesti. Lupa- ja valvontaviraston asiakkailta olisi oikeus kääntyä minkä tahansa viraston toimipaikan puoleen ja saattaa asiansa vireille riippumatta heidän asuinkunnastaan. Jotta kielelliset oikeudet toteutuisivat parhaimmalla mahdollisella tavalla, voisi virasto ohjata asiakkaan vireille paneman asian viraston sisällä nykytilaa laajemmalle joukolla kielitaitoisia virkamiehiä, mitä voidaan pitää kielellisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta perusteltuna. Lupa- ja valvontaviraston käytössä olisivat edelleen puhelinpalvelut, joista annetaan asiakkaille menettelyllisen neuvonnan lisäksi neuvontaa työsuojelun toimialan asioissa suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Valtakunnallinen puhelinpalvelu puolestaan mahdollistaa, ettei asiakkaan välttämättä tarvitse matkustaa viraston toimipaikkoihin neuvontapalveluja saadakseen, vaan neuvontapalvelut ovat asiakkaiden käytettävissä toimipaikasta riippumatta.

Esityksellä ei voida arvioida olevan kielteisiä vaikutuksia eri alueiden kielisuhteisiin eikä kielivähemmistöihin kuuluvien vaikutusmahdollisuuksiin. Julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:n 1 momentin mukaan valtion henkilöstöltä, jolta edellytetään säädettynä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkintoa, vaaditaan kaksikielisessä viranomaisessa viranomaisen virka-alueen väestön enemmistön kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa sekä toisen kielen tyydyttävää suullista ja kirjallista taitoa. Koska moniin Lupa- ja valvontaviraston virkoihin on tarkoitus säätää erityiseksi kelpoisuusvaatimukseksi ylempi korkeakoulututkinto, voidaan sen arvioida edistävän kielitaitoa.

Vaikka nykyisistä alueellisista viranomaisista ehdotetaan muodostettavaksi valtakunnallinen viranomainen, säilyvät viraston toimipaikat ja toiminta alueilla. Aivan kuten nykyisinkin, tulee työnantajan julkisyhteisöjen henkilöstöltä edellytettävästä kielitaidosta annetun lain 3 §:n mukaisesti varmistaa, että viraston henkilöstöllä on myös käytännössä tehtävien edellyttämä kielitaito. Kaikkien työntekijöiden ei tarvitse osata molempia kieliä, mutta tehtävät on järjestettävä niin, että palvelu turvataan molemmilla kielillä. Tämä velvoite ja tosiasiallinen kyky antaa palvelua myös ruotsin kielellä korostuvat erityisesti niillä alueilla, joilla nykyisinkin on toiminut

kaksikielinen alueellinen viranomaisena. Palvelujen antaminen sekä suomeksi että ruotsiksi tulee varmistaa tehtävien organisoinnissa kielelliset näkökulmat huomioon ottamalla, henkilöstön koulutuksella sekä edellyttämällä, että tehtäviä hoitavilla henkilöillä on käytännössä tehtävien edellyttämä kielitaito. Erityisesti Pohjanmaalla, Keski-Pohjanmaalla, Lounais-Suomessa ja Uudellamaalla viraston on myös jatkossa rekrytoinneissa huolehdittava siitä, että alueella toimeenpantaviin tarkastus- ja valvonta- ja muihin tehtäviin rekrytoidaan myös henkilöstöä, jolla on tosiasialliset edellytykset palvella asiakkaita myös ruotsiksi. Rekrytointitilanteissa on kiinnitettävä huomiota rekrytoitavan tosiasialliseen kielitaitoon ja rekrytointitapaan, jotta kielitaitoista henkilöstöä on siellä missä sitä tarvitaan.

Esityksen luvussa 2.2.2 kielellisten oikeuksien toteutumista nykytilassa on kuvailtu ruotsinkielisten palvelutarpeen määrää sekä arvioitu henkilöstön kielitaitoa. Ruotsinkielisten palveluiden ja henkilöstön kielitaidon voidaan vastaisuudessa arvioida vastaavan kysyntää. Kielitaitoisten virkamiesten palkkaamisen valtakunnalliseen virastoon voidaan arvioida helpottuvan, sillä valtakunnallinen virasto mahdollistaa henkilöstölle paremmat mahdollisuudet oman osaamisen ja asiantuntijuuden kehittämiseen, mutta myös uralla etenemiseen sekä asiantuntijoina että esihenkilöinä. Valtakunnallisessa virastossa olisi nykyisiä organisaatioita paremmat mahdollisuudet työn tasaamiseen ja sijaisjärjestelyihin valtakunnallisesti. Suurempi virasto tarjoaisi myös nykyistä paremmat mahdollisuudet turvata työpaikkojen säilyminen tehtävien lakatessa tai siirtymässä toiseen organisaatioon. Lisäksi valtakunnallinen virasto voisi tarjota henkilöstölleen parempia mahdollisuuksia vaihtaa virkapaikkaa esimerkiksi elämäntilanteen muuttuessa.

Elinvoimakeskuksista kymmenestä puolet olisi kaksikielisiä virastoja. Toimialueiltaan ne kattaisivat vähintään samat maakunnat, joilla nykyisin kaksikieliset ELY-keskukset toimivat. Koska elinvoimakeskusten asiakaspalvelut tuotettaisiin jatkossakin valtakunnallisissa asiakaspalvelukeskuksissa, digitaalisten palvelujen osalta KEHA-keskuksessa ja alueellisissa toimipaikeissa, ei myöskään kielipalveluihin tulisi käytännössä muutoksia. Liikenteen asiakaspalvelukeskus palvelisi jatkossakin valtakunnallisesti elinvoimakeskusten liikenneasioissa suomen ja ruotsin kielillä, joten kielellisten oikeuksien toteutumiseen ei tältä osin olisi tulossa muutoksia. Suhteessa ruotsinkielisen asioinnin määrään ruotsin kielen osaaminen liikenteen asiakaspalvelukeskuksessa on vahvaa. Liikenteen asiakaspalvelukeskuksessa ei ole käyntiasiointia.

Valtakunnallinen TE-puhelinpalvelujen asiakaspalvelukeskus siirtyy TE24-uudistuksen myötä vuoden 2025 alusta lukien osaksi KEHA-keskusta ja palvelee jatkossa kuntien työvoimaviranomaisia ja heidän asiakkaitaan, joten elinvoimakeskusten henkilö- ja yritysasiakkaille ei jatkossa toistaiseksi olisi valtakunnallista molemmilla kansalliskielillä asiakkaita palvelevaa työvoima- ja elinkeinopalvelujen asiakaspalvelukeskusta. Elinvoimakeskus-toimeenpanohankkeen hankesuunnitelmaluonnoksen mukaan elinvoimakeskusten toimeenpanovaiheessa on tavoitteena rakentaa elinvoimakeskusten yhteinen asiakaspalvelumalli, jossa huomioidaan palvelujen tarve ja tarjoaminen kaikissa elinvoimakeskusten palveluissa ja palveluihin liittyvät vaatimukset myös molemmilla kansalliskielillä niiden elinvoimakeskusten toimialueilla, joilla on kaksikielisiä kuntia.

Ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskus, joka palvelee asiakkaita ympäristöasioissa valtakunnallisesti ja molemmilla kansalliskielillä, siirtyy tehdyn tehtäväjakolinjauksen mukaisesti osaksi Lupa- ja valvontavirastoa. Lupa- ja valvontavirasto- ja elinvoimakeskus –toimeenpanohankkeiden aikana on tarkoitus selvittää, palvelisiko ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskus jatkossa asiakkaita vain Lupa- ja valvontaviraston ympäristöasioissa vai palvelisiko se jatkossa myös elinvoimakeskusten asiakkaita ympäristöasioissa. Lupa- ja valvontavirastoon siirtyvien ympäristöasioiden osalta kielellisten oikeuksien toteutumiseen ei siten olisi tulossa muutoksia. Elinvoimakeskusten ympäristöasioiden osalta kielellisten oikeuksien toteutuminen tultaisiin huomioida.

oimaan toimeenpanovaiheen aikana elinvoimakeskusten yhteisen asiakaspalvelumallin rakentamisessa ja selvittämällä ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskuksen mahdollisuudet palvelulla jatkossa ympäristöasioissa myös elinvoimakeskusten asiakkaita.

Esityksessä ehdotettu Ahvenanmaan valtionviraston toimialueena on ainoastaan Ahvenanmaan maakunta. Ahvenanmaan maakuntaa koskevat kielisäännökset sisältyvät Ahvenanmaan itsehallintolakiin (1144/1991), jonka 36 §:n mukaan maakunta on ruotsinkielinen. Ahvenanmaan osalta kielellisiin oikeuksiin ei aiheutuisi muutoksia esityksen johdosta.

Kielellisten oikeuksien arvioinnin yhteydessä valtion aluehallinnon uudistuksella ei ole arvioitu olevan vaikutuksia muiden kieliryhmien osalta.

Oikeudesta käyttää saamen kieltä

Esitykseen sisältyy saamen kielilain (1086/2003) muutos, jolla lain soveltamisala laajennettaisiin koskemaan valtakunnallista Lupa- ja valvontavirastoa ja elinvoimakeskuksia.

Saamen kielilain 2 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla saamen kielilakia sovelletaan muun muassa valtion piiri- ja paikallishallinnon viranomaisiin, jonka alueella Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kunnat sijaitsevat. Lainkohdan nojalla laki tulee sovellettavaksi voimassa olevien säännösten mukaan Lapin aluehallintoviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimintaan edellä todetuilla toimialueilla.

Esityksessä ehdotetaan, että nykyiset aluehallintovirastot ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset lakkaavat. Aluehallintovirastojen, sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristövastuualueiden tehtävät siirtyvät perustet- tavalle valtakunnalliselle Lupa- ja valvontavirastolle. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuk- sien E- ja L-vastuualueiden tehtävät, lukuun ottamatta julkisen henkilöliikenteen tehtäviä, puo- lestaan siirtyvät perustettaville alueellisille elinvoimakeskuksille.

Koska Lupa- ja valvontaviraston virka-alueena olisi koko maa, saamen kielilakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että Lupa- ja valvontavirasto saatettaisiin saamen kielilain soveltamisalan piiriin samalla tavoin kuin eräiden toimialueeltaan valtakunnallisten viranomaisten ja laitosten osalta on tehty. Tästä syystä ehdotetaan, että saamen kielilain 2 §:n 1 momentin 7 kohtaan lisätään uutena virastona Lupa- ja valvontavirasto. Saamen kielilain 2 §:n 1 momentin 3 kohtaa olisi tarkoitus muuttaa siten, että siinä mainittaisiin ainoastaan alueellisesti toimivat elinvoima- keskukset. Lisäksi saamen kielilain 27 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että Lupa- ja val- vontavirastossa voi saamelaisten kotiseutualueella olla saamen kielen avustaja vastaavasti kuin esimerkiksi Lapin aluehallintovirastossa on nykyisin voinut olla. Lapin elinvoimakeskuksen toimialue vastaisi nykyistä Lapin ELY-keskuksen toimialuetta, eikä elinvoimakeskukseen jat- kossa kuuluvien tehtävien saamenkielen palvelujen suhteen tulisi muutosta.

Viranomaisilla on velvoite laatia ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanot sekä muut yleisölle an- nettavat tiedotteet, opasteet ja yleisölle tarkoitettut lomakkeet täyttöohjeineen saamelaisten ko- tiseutualueella myös saamen kielellä eikä tähän uudistuksen myötä olisi tulossa muutoksia. Vel- voite tultaisiin huomioimaan elinvoimakeskusten yhteisessä asiakaspalvelumallissa.

Liikenteen asiakaspalvelukeskuksessa varaudutaan jatkossakin siihen, että tarvittaessa konsul- toidaan [Lapin] elinvoimakeskuksen tulkkaus- ja käännöspalveluiden tarpeesta.

Kielellisten oikeuksien arvioinnin yhteydessä valtion aluehallinnon uudistuksella ei ole arvioitu olevan vaikutuksia muiden kieliryhmien osalta.

4.2.7 Aluekehitysvaikutukset

Valtion aluehallintouudistuksen tavoitteet tukevat toteutuessaan alueiden elinvoiman kasvua. Esimerkiksi yritysten ja elinkeinoelämän näkökulmasta luvitukseen, valvontaan ja viranomais-tehtäviin nopeutta ja yhdenmukaisuutta tuovat ratkaisut ovat kannatettavia, ja onnistuessaan tällä voi olla positiivisia vaikutuksia aluekehittämiseen. On kuitenkin huolehdittava, että valtakunnallisen viraston henkilöstön alueellinen tuntemus on hyvää ja ympäristöluvitusta käsitteleviä toimipisteitä on jatkossakin kattavasti eri puolilla Suomea.

Nykyisten ELY-keskusten toimialueita osittain suuremmat elinvoimakeskusten toimialueet voivat mahdollistaa aiempaa vahvemman maakuntarajat ylittävän yhteistyön ja edistää muun muassa ylimaakunnallisten yritysverkostojen syntymistä. Laajentuvien toimialueiden ”reuna-alueiden” ymmärrystä ja osaamista tai laajan toimialueen sisäisistä eroista tuntemusta voidaan ylläpitää kattavalla, jokaiseen maakuntaan sijoittuvalla keskusten toimipaikkaverkostolla ja monipaikkaiseen työkulttuuriin perustuvalla toimintamallilla. Uusissa elinvoimakeskuksissa on asiantuntemusta alueiden vahvuuksien tunnistamiseen ja voimavaroja niiden hyödyntämiseen. Nykyistä laajemmilla toimialueilla työskentelevillä asiantuntijoilla olisi aikaisempaa parempi mahdollisuus toimiala- tai teema –kohtaiseen erikoistumiseen. On tärkeää kiinnittää huomiota keskusten toimintakulttuurissa säännölliseen sidosryhmäyhteistyöhön koko toimialueen kattavasti ja siten varmistaa laajenevien toimialueiden huomioiminen. Uusien elinvoimakeskusten aiempia ELY-keskuksia laajemmissa toimialueissa on olemassa riski paikallis- ja/tai aluetuntemuksen ja –päätoksenteon heikkenemiselle, jos toimipaikkojen määrää myöhemmin supistettaisiin.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin elinvoimakeskusten päätoimipaikoista ja toimipaikoista. Elinvoimakeskusten sivutoimipaikoista määrättäisiin viraston työjärjestyksessä. Toteutuessaan tällä voidaan aluekehittämisen näkökulmasta katsoa olevan positiivisia vaikutuksia muun muassa aluetuntemuksen ja alueellisten verkostojen myötä. ELY-keskusten luomilla työpaikoilla on myös suhteellisesti suurempi merkitys alueilla, joilla on vähemmän valtion työpaikkoja.

Elinvoimakeskuksen toimialueen sisällä saattaa olla suuriakin vaihteluja elinkeinorakenteessa ja –dynamiikassa. Elinkeinojen kehittämistyössä ja päätöksenteossa on tarpeen ottaa huomioon alueen sisäinen monimuotoisuus, eri alueiden yhteistyön mahdollisuudet ja potentiaali alueiden elinkeinotoiminnan ja ekosysteemien kehittämiseen. Sama huomio koskee elinkeinojen lisäksi myös muita tehtävääloja. Lisäksi aluekehittämisen näkökulmasta toimet, jotka tukevat alueiden välistä yhteistyötä ja siten vähentävät alueiden välisiä ja sisäisiä kehityseroja, vaikuttavat positiivisesti alueiden kehittämiseen.

Elinvoimakeskusten toimialueista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, jota koskeva luonnos on tämän hallituksen esityksen liitteenä. Nykyisten ELY-keskusten toimialueista säilyisivät ennallaan Lapin, Pohjanmaan, Keski-Suomen ja Kaakkois-Suomen toimialueet. Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuu ELY-keskusten toimialueet yhdistettäisiin, mikä vastaa jo nykyistä L-tehtävien hoitamisen aluetta. Keskusten yhteistoiminta on tiivistä myös E-tehtävissä, koska Pohjanmaan ELY hoitaa myös Kainuun alueen alueella EU:n rakennepolitiikan välittävän toimielimen tehtävää. Uuden toimialueen aluetuntemus ja yhteistoiminta eri toimijoiden kanssa on jo siten tuttua. Esitetty Pohjois-Savon, Pohjois-Karjalan ja Etelä-Savon elinvoimakeskuksen toimialue olisi uusi. Nykyisin Pohjois-Savon ELY-keskuksessa hoidetaan viraston toimialueen tehtävien lisäksi liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueen tehtäviä Pohjois-Karjalan ja Etelä-Savon ELY-keskusten toimialueilla. Lisäksi Etelä-Savon ELY hoitaa oman toimialueensa lisäksi Pohjois-Savon, ja Pohjois-Karjalan ELY-keskusten alueella EU:n rakennepolitiikan välittävän toimielimen tehtävää, joten alueiden tuntemus ja yhteistyö on jo tiivistä. Esitetty Varsinais-Suomen ja

Satakunnan elinvoimakeskuksen toimialue vastaisi nykyistä Varsinais-Suomen ELY-keskuksen liikenne- ja infrastruktuuri sekä ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueiden tehtävien toimialuetta Satakunnan ELY-keskuksen toimialueella. Nykyisten ELY-keskusten yhteistyö on tiivistä ja aluetuntemus kattavaa. [Pohjanmaan] elinvoimakeskuksen toimialue olisi nykyistä vastaava eli kattaisi myös Keski-Pohjanmaan maakunnan. [Pohjanmaan] elinvoimakeskus hoitaisi jatkossa nykyisen ELY-keskuksen Pohjanmaata koskevat E-vastuualueen tehtävät ja lisäksi eräitä liikenteen tehtäviä myös Etelä-Pohjanmaan toimialueella. Niiltä osin myös [Etelä-Pohjanmaan] elinvoimakeskuksen tehtävät eroaisivat nykyisen ELY-keskuksen L-tehtävistä, kun sen nykyisin hoitamia liikennetehtäviä jaettaisiin osin Pohjanmaalle hoidettavaksi. Pirkanmaan ja Kanta-Hämeen maakuntien elinvoimakeskus oli uusi. Maakuntien yhteistoimintaa elinkeino- ja liikenneasioissa on kuitenkin tehty aikaisemminkin. Esitetty Uudenmaan ja Päijät-Hämeen maakunnat kattava elinvoimakeskus muodostaisi väestömäärältään suuren sekä aluetyypiltään heterogeenisen toimialueen ja voi olla aluekehittämisen näkökulmasta haastava. Pääkaupunkiseudun volyyymi on suuri verrattuna keskuksen muuhun toimialueeseen, jolloin aluekehittämisen kannalta riskinä näin isossa keskuksessa on, ettei pienempien alueiden vahvuuksia tunnisteta, huomioida ja kehitetä tasapuolisesti. Toiminnassa tulee kiinnittää huomiota rahoituksen kohdentamiseen, pienempien paikkakuntien ja reuna-alueiden huomiointiin sekä niiden vahvuksien kehittämiseen.

Maaseutuvaikutukset

Maaseutuvaikutusten arviointi tuo maantieteellisen ulottuvuuden ja siihen kytkeytyvät maaseutualueiden erityispiirteet säädösehdotusten valmisteluun. Arvioimalla vaikutuksia maaseutuun tunnistetaan, ovatko valmisteltavien esitysten vaikutukset maaseudulla ja maaseudulle merkittäviä ja liittyykö niihin mahdollisesti kielteisiä piirteitä, jotka heikentävät maaseudulla asuvien kansalaisten ja maaseudulla sijaitsevien yritysten yhdenvertaisuutta suhteessa niihin, jotka asuvat kaupungeissa.

Nykyisen valtion aluehallinnon tehtävät siirtyvät elinvoimakeskuksiin, valtakunnalliseen Lupa- ja valvontavirastoon tai jonkin verran muihin keskusvirastoihin, kuten Ruokavirastoon. Kehittämis-, rahoitus-, edistämisen- ja lupatehtävät sekä EU-rahoituksen varmistamisen edellyttämät valvonta- ja todentamistehtävät eivät supistu, mutta tehtäviä hoitavien virastojen määrä supistuu. Tämä voi merkitä käyntiasiointinissa asiointimatkojen pidentymistä ja viranomaisasi-
antuntijuuden sijainnin muuttumista.

Valtakunnallisen Lupa- ja valvontaviraston perustamisen tavoitteena oleva luvituksen, valvonnan sekä viranomaistehtävien nopeus ja yhdenmukaisuus ovat positiivisia tavoitteita myös maaseutualueiden näkökulmasta. Esityksen mukaan elinvoimakeskusten toimipaikkoja olisi kaikissa maakunnissa ja elinvoimakeskuksilla voisi lisäksi olla laajempi palvelu- ja työskentelyverkosto, josta voitaisiin päättää viraston työjärjestyksessä. Hallitusohjelman mukaisesti elinvoimakeskusten päätoimipaikkojen määrä siis vähenee nykyisiin ELY-keskuksiin verrattuna. Tämä voi merkitä asiointimatkojen pidentymistä sekä alueellisten ja paikallisten olosuhteiden tuntemuksen vähentymistä pitkällä aikajänteellä. Lupa- ja valvontaviraston lupakäsittely sujuvoituu parhaimmassa tapauksessa maaseudun asukkaiden ja yrittäjien näkökulmasta. Mahdollinen kielteinen vaikutus on sama kuin edellä elinvoimakeskusten kohdalla.

Esityksellä ei ole välittömiä vaikutuksia vakituiseen väestöön, väestörakenteeseen tai väestön hyvinvointiin ja terveyteen.

Palveluiden saavutettavuus paikan päällä asiointiin voi heikentyä, riippuen päätoimipaikkojen, toimipaikkojen ja sivutoimipaikkojen määrästä. Sujuva digitaalinen asiointi puolestaan voi parantaa palveluiden saavutettavuutta. Maaseutualueille on tärkeää valtion alueellinen läsnäolo

eli riittävä toimipiste- ja asiointiverkosto, toimiva digitaalinen infrastruktuuri sekä myös digitaalisten palveluiden kehittäminen. Kielteisiä vaikutuksia voi seurata, mikäli palveluiden toteuttamisessa nojaututaan entistä enemmän digitaalisiin palveluihin eikä huippunopeita yhteyksiä ole tai digitaalisten palveluiden tuesta ei huolehdita. Palveluiden digitalisoituessa, palvelutarve pyritään varmistamaan eri alueita ja eri väestöryhmiä kuulemalla.

Virastojen rekrytoinneissa on kiinnitettävä huomiota siihen, että henkilöstöllä on edelleen paikallisten ja alueellisten olosuhteiden tuntemusta. Valtion aluehallinnon työpaikat ovat tärkeitä myös maaseutualueiden elinvoimaisuuden näkökulmasta. Uudistus lisää etätöiden ja paikkariippumattoman työn tarvetta ja mahdollisuuksia.

Uudistus vaikuttaa merkittävästi yritystoiminnan edellytyksiin. Vaikutuksen voidaan arvioida olevan myönteinen, mikäli lupaprosessit selkeytyvät ja yhdenmukaistuvat, ja kielteinen, mikäli lupaprosessi monimutkaistuu, pitkittyy ja alueellisten ja paikallisten olosuhteiden tuntemus lupaprosessissa tai rahoituspäätöksiä tehtäessä katoaa. Uudistus ei vaikuta substanssimäärärahojen määrään, mutta voi vaikuttaa avustuksia käsittelevien viranomaispalveluiden saatavuuteen ja palveluiden laatuun, mikäli esimerkiksi organisoitumisratkaisut eivät täytä tehtävien hoidon tarpeita ja edistä niiden yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Tätä kautta uudistuksella voi olla vähintäänkin välillisiä vaikutuksia myös huoltovarmuuteen ja ruokaturvaan. Uudistuksella on yhtymäpinnat kuntien elinvoimatehtäviin ja tästä syystä yhteistyö kuntien kanssa on vastaisuudessaakin merkityksellistä.

4.2.8 Ahvenanmaan valtionvirasto

Aluehallintovirastoista annetussa laissa tarkoitettuna valtionhallinnon viranomaisena Ahvenanmaan maakunnassa on Ahvenanmaan valtionvirasto. Ahvenanmaan valtionvirasto vastaa tehtävistä, jotka on sille säädetty aluehallintovirastoista annetun lain 16 §:n perusteella. Nämä tehtävät ovat aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n mukaisia tehtäviä, jotka Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan kuuluvat valtakunnan toimivaltaan. Lisäksi valtionvirasto hoitaa valtakunnan lainsäädäntöön kuuluvissa erityislaeissa, Ahvenanmaan maakuntalaeissa sekä tasavallan presidentin Ahvenanmaan itsehallintolakiin perustuvissa nk. sopimusasetuksissa sille säädettyjä tehtäviä.

Tarkoitus on, että Ahvenanmaan maakunnassa olisi jatkossakin Ahvenanmaan valtionvirasto, jonka tehtävät muodostuisivat vastaaviksi kuin sillä on tälläkin hetkellä. Tämän johdosta on tarpeen säätää Ahvenanmaan valtionvirastosta erikseen. Tällaisena säännöksenä ehdotetaan säädettäväksi laki Ahvenanmaan valtionvirastosta.

Aluehallintovirastoista annetun lain kumoaminen ei muuta valtionviraston asemaa valtion aluehallinnon viranomaisena Ahvenanmaalla nykytilaan nähden. Valtionviraston tehtäviin tällä kuitenkin on vaikutusta. Lain 16 §:n lakatessa olemasta voimassa poistuu samalla mekanismi, jolla tehtäviä on osoitettu automaattisesti Ahvenanmaan valtionvirastolle. Jatkossa valtion viranomaisille säädettävät tehtävät tulevat Ahvenanmaan valtionviraston tehtäviksi vain, mikäli ne erikseen laissa osoitetaan sille. Siten uudistuksen yhteydessä Ahvenanmaan valtionviraston tehtäväksi on säädettävä ne tehtävät, joita se on nykyisin hoitanut kumottavaksi ehdotettavan aluehallintovirastoista annetun lain 16 §:n 1 momentin nojalla ja joita sen on tarkoitus vastaisuudessa hoitaa. Nämä tehtävät on uudistuksen yhteydessä osoitettava Lupa- ja valvontavirastolle valtakunnan alueella sekä Ahvenanmaan maakunnan alueella Ahvenanmaan valtionvirastolle.

Tehdyn selvityksen mukaan tämän johdosta muutettavia säännöksiä olisivat asunto-osakeyhtiölaki, ryhmärakennuttamislaki, osakeyhtiölaki, vaalilaki, asuntokauppalakia, yhdistyslaki, kulut-

tajansuojalaki, maksutalletuslaki, tekijänoikeuslaki, yhteisaluelaki, laki kilpailu- ja kuluttajavirastosta, mittauslaitelaki, kilpailulaki ja alkoholilaki. Voimassa olevassa valtakunnan lainsäädäntöön kuuluvassa erityislainsäädännössä on erilaisia viittauksia aluehallintoviranomaisiin ja Ahvenanmaan valtionvirastoon. Tehdyn selvityksen perusteella näyttäisi siltä, että Ahvenanmaan valtionviraston osalta säädökset ovat selkeitä. Sen sijaan aluehallintoviranomaisille säädetyt tehtävät on pääsääntöisesti erikseen säädettävä joko uuden perustettavan Lupa- ja valvontaviraston tai muun valtakunnan viranomaisen tehtäväksi ja Ahvenanmaan maakunnassa valtionviraston tehtäväksi, mikäli tehtävää hoidetaan Ahvenanmaan maakunnassa. Erityislainsäädäntöä olisi tarkistettava siten, että säädöksissä ei enää viitata aluehallintovirastoihin.

Maaherra edustaa itsehallintolain mukaisesti maakunnassa hallitusta, ja hänen johtamallaan Ahvenanmaan valtionvirastolla olisi nykytilaa vastaavasti Ahvenanmaan maakunnassa yleistoimivalta kantaa ja vastata valtion puolesta sekä valvoa tuomioistuimissa ja viranomaisissa valtion etua ja oikeutta siten kuin siitä erikseen laissa säädetään, ja niissä tilanteissa, joissa toimivaltaista viranomaista ei ole laissa erikseen määrätty.

Muutoksella on em. johdosta vaikutuksia myös ohjaustoimivaltaan ja yhteistyöhön Ahvenanmaan valtionviraston ja valtakunnan muilla alueilla toimivaltaisten viranomaisten kesken. Ahvenanmaan valtionviraston nykyiset tehtävät Ahvenanmaan maakunnassa kattavat valtakunnan alueelle perustettavien Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten eräät tehtävät sekä Digi- ja väestötietovirastolle (DVV) Kilpailu- ja kuluttajavirastolle, Liikenne- ja viestintävirastolle, Patenti- ja rekisterihallinnolle sekä Ruokavirastolle kuuluvia tehtäviä.

Ahvenanmaan valtionviraston tehtävistä olisi säädettävä selkeästi. Tehtäviin kuuluu mm. väestökirjanpidon tehtäviä, jotka ovat merkittäviä erityisesti kansalaisten perusoikeuksien yhdenvertaisen toteutumisen kannalta. Lisäksi valtion palvelujen saatavuus Ahvenanmaan maakunnassa on järjestettävä yhdenvertaisesti vastaavalla tavalla kuin valtakunnan muillakin alueilla ottaen huomioon, mitä säädetään valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetussa laissa (728/2021) sekä laissa digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annetussa laissa (306/2019). Tähän liittyen ehdotetaan muutoksia myös Digi- ja väestötietovirastosta annettuun lakiin.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Valtion virastorakennetta laajasti ja valtion aluehallinnon virastorakennetta sen osana on mahdollista organisoida perustuslain ja muun yleislainsäädännön puitteissa hyvin joustavasti. Tässä hallituksen esityksessä valitulle toteuttamisvaihtoehdolle on siten tunnistettavissa periaatteessa lukuisa määrä erilaisia periaatteellisia toteuttamisvaihtoehtoja ja niiden tarkempia variaatioita. Eri toteuttamisvaihtoehtoja on myös viime vuosina selvitetty ja arvioitu useaan otteeseen. Viimeisimpinä tällaisina selvityksinä voidaan mainita osina Keskus- ja aluehallinnon virastaselvitys -hanketta (VIRSU) toteutetut Keskushallinnon virastorakenneselvitys (Valtiovarainministeriön julkaisu 3/2015) ja Aluehallinnon selvitysryhmän raportti (Valtiovarainministeriön julkaisu 4/2015), Aluehallinnon ja monialaisten maakuntien parlamentaarinen selvitystyö -raportti (Valtiovarainministeriön julkaisu 1/2021) ja sen osana toteutettu Selvitys Valviran ja aluehallintovirastojen sosiaali- ja terveyspalveluiden valvonta-, lupa- ja ohjaustehtävien uudelleenjärjestelyvaihtoehdoista, sekä Valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon selvityshankkeen loppuraportti (Valtiovarainministeriön julkaisu 36/2022).

Edellä mainituista viimeisimmässä vuoden 2022 Valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon selvityshankkeen loppuraportissa selvitettiin valtion aluehallinnon rakenteen muutosvaihtoehtoja poliittisen päätöksenteon pohjaksi ja tunnistettiin neljä mahdollista kehittämissuuntaa. Nämä olivat kehittäminen nykyrakenteen pohjalta (vaihtoehto 0+), aluehallinnon virastojen koon kasvattaminen ja tehtäväjako selkeyttäminen (vaihtoehto 1), aluehallinnon virastojen yhdistäminen valtakunnallisiksi virastoiksi (vaihtoehto 2) sekä tehtävien siirtäminen keskushallinnon hallinnonalakohtaisiin ja/tai monialaiseen virastoon (vaihtoehto 3).

Kehittämisessä nykyrakenteen pohjalta (vaihtoehto 0+) keskeisenä periaatteena olisi toiminnan kehittäminen nykyisen (monialaisen 6 aluehallintoviraston ja 15 ELY-keskuksen) rakenteen pohjalta. Virastorakenteen näkökulmasta tilanne säilyisi muuttumattomana ja tehtävät organisoitaisiin edelleen alueellisesti kunkin viraston alueellisen toimivallan mukaan. Aluehallinnon virastot eivät olisi tehtäviltään keskenään täysin verrannollisia, vaan niillä olisi nykymallin mukaisesti eri määrä vastuualueita ja tehtäviä ja siten myös erilaisia aluejakoja eri tehtävissä. Tehtävänjako alue- ja keskushallinnon välillä säilyisi nykyisen mukaisena. Vaihtoehdon mukaisella kehittämisellä olisi arvion mukaan vain vähäisiä vaikutuksia niin virastokentän avainlukujen, henkilöstön kuin muutosten toimeenpanonkin näkökulmista. Talousarviovaikutuksia ei olisi lainkaan.

Aluehallinnon virastojen koon kasvattamisen ja tehtäväjako selkeyttämisen (vaihtoehto 1) keskeisiä periaatteita olisivat puolestaan alueellisen toimivallan virastorakenteella jatkaminen, virastojen määrän vähentäminen ja siten virastokoon suurentaminen sekä aluehallinnon virastojen tehtäväjako selkeyttäminen. Valtion aluehallinto muodostuisi edelleen aluehallintovirastoista ja ELY-keskuksista, mutta virastoja olisi ollut merkittävästi nykyistä vähemmän. Tehtäviä olisi mahdollista organisoida joko alueellisella toimivallalla kunkin aluehallintoviraston tai ELY-keskuksen hoidettavaksi tai valtakunnallisella toimivallalla vain yhden aluehallintoviraston tai ELY-keskuksen hoidettavaksi koko maan alueella. Vaihtoehdon mukaisella kehittämisellä olisi laajat vaikutukset virastojen avainlukujen näkökulmasta sillä virastojen määrä väheneisi merkittävästi. Kohtalaisia vaikutukset olisivat henkilöstön näkökulmasta sillä monen työnantajavirasto vaihtuisi, mutta työpaikkana kuitenkin säilyisi valtion aluehallinnon virasto sekä muutosten toimeenpanon näkökulmasta sillä muutos edellyttäisi koordinoitua poikkihallinnollista hanketta. Talousarviovaikutukset olisivat vähäisiä.

Aluehallinnon virastojen yhdistämisessä valtakunnallisiksi virastoiksi (vaihtoehto 2) keskeisenä periaatteena olisi valtakunnallinen toimivalta valtion tehtävissä ja tämän toteuttaminen muodostamalla aluehallintovirastoista ja ELY-keskuksista kaksi monialaista valtakunnallisen toimivallan virastoa. Kehittämissuunta tarkoittaisi alueellisen toimivallan virastojen lakkauttamista ja siten käytännössä valtion aluehallinnon loppumista nykyisessä muodossaan. Vaihtoehdossa on samoja piirteitä tässä hallituksen esityksessä valitun kehittämissuunnan kanssa sillä se sisältää aluehallintovirastojen fuusioinnin valtakunnallisen viraston malliin. Erona sen sijaan on ja elinvoimakeskusten osalta toteutettava ratkaisu. Vaihtoehdon mukaisella kehittämisellä olisi erittäin laajat vaikutukset niin virastokentän avainlukujen, henkilöstön kuin muutosten toimeenpanonkin näkökulmasta. Virastojen määrä väheneisi radikaalisti, jokaisen työntekijän työntajavirasto muuttuisi, samoin kuin työntönteon malli ja käytännön toimeenpano muodostuisi erittäin laajaksi sekä useita tarkempia linjauksia edellyttäväksi kokonaisuudeksi. Talousarviovaikutukset olisivat kohtalaisia sillä, vaikka määrärahasiirtoja ei isossa mittakaavassa aiheutuisi, muutoksen toimeenpano edellyttäisi kuitenkin lisämäärärahoja.

Tehtävien siirtämisen keskushallinnon hallinnonalakohtaisiin ja/tai monialaiseen virastoihin (vaihtoehto 3) keskeisenä periaatteena olisi valtakunnallinen toimivalta valtion tehtävissä ja tämän toteuttaminen siirtämällä valtion aluehallinnon tehtävät joko jo olemassa oleviin tai uusiin

perustettaviin keskushallinnon virastoihin. Kehittämissuunta johtaisi myös keskushallinnon laajaan muutokseen. Myös tällä vaihtoehdolla on samoja piirteitä tässä hallituksen esityksessä valitun kehittämissuunnan kanssa valtakunnallisen toimivallan laajan soveltamisen vuoksi. Vaihtoehdon mukaisella kehittämisellä olisi erittäin laajat vaikutukset niin avainlukujen, henkilöstön, talousarvion kuin muutoksen toimeenpanonkin näkökulmista. Valtion aluehallinto lakkaisi ja virastojen määrä vähenisi dramaattisesti, kaikkien työntekijöiden työnantajavirasto vaihtuisi, yli 300 miljoonan euron edestä toimintamäärärahoja siirrettäisiin useiden eri momenttien välillä ja toimeenpanokustannukset olisivat merkittävät toimeenpanon kestäessä vähintään yhden kokonaisen hallituskauden ajan.

Selvityshankkeessa arvioitiin edellä kuvattuja kehittämissuuntia sen suhteen, miten ne tukisivat toiminnan tuloksellisuutta, asiakaslähtöisyyttä ja ohjattavuutta. Kaikissa kehittämissuunnissa todettiin olevan tehtävittäin vaihdellen vahvuutensa ja heikkoutensa ja kehittämissuuntiin sisältyi monia erilaisia vaihtoehtoisia skenaarioita käytännön toteutuksiksi. Selvityshankkeen loppuraportissa valtion aluehallinnon rakenteen kehittämisessä pidettiin olennaisena sen linjauksista, otetaanko tavoitteeksi ensisijaisesti monialainen vai hallinnonalakohtainen ja alueellisen vai valtakunnallisen toimivallan organisoimisen malli. Mahdollisessa tulevassa uudistustyössä nähtiin todennäköisenä jonkinlainen eri kehittämissuuntia yhdistävä ratkaisu, joksi tässä hallituksen esityksessä valittua ratkaisua voidaan hyvin luonnehtia. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa linjatusta rakenneratkaisusta on tunnistettavissa olennaisia piirteitä niin vaihtoehdosta 2 aluehallintovirastojen valtakunnalliseksi virastoksi kokoamisen myötä, vaihtoehdosta 3 siinä hahmotetun hyvin paljon Lupa- ja valvontavirastoa muistuttavan uuden valtakunnallisen monialaisen valtion lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston muodossa sekä vaihtoehdosta 1 nykyistä vahvemmilta alueilta koottavien elinvoimakeskusten ja sitä kautta edelleen toimintaansa jatkavan valtion aluehallinnon muodossa.

Valmistelussa on arvioitu vaihtoehtoa, jossa säädösympäristössä ei tehdä muutoksia. Tämä etenemistapa ei mahdollistaisi Ahvenanmaan valtionviraston toiminnan jatkumista nykyisellään. Tämän vuoksi valmistelun lähtökohdaksi on otettu välttämättömien säädösten valmistelu. Ahvenanmaan valtionvirasto voidaan tehtävineen 1) liittää uuteen perustettavaan Lupa- ja valvontavirastoon ja sitä ohjaavan ministeriön ohjaustoimivaltaan tai 2) se voi kuulua kuten nykyäänkin valtionvarainministeriön hallinnonalaan ja valtiovarainministeriön yleishallinnolliseen ohjaukseen, mutta olla samalla organisatorisesti itsenäinen virasto Ahvenanmaan maakunnassa. Näistä vaihtoehdoista jälkimmäisen katsotaan parhaiten turvaavan sitä, että Ahvenanmaan maakunnassa on monialainen valtionvirasto, joka vastaa siitä, että valtion palvelut ovat saavutettavissa Ahvenanmaan maakunnassa siten kuin valtakunnan muillakin alueilla. Tämän katsotaan toteutuvan parhaiten säätämällä Ahvenanmaan valtionviraston asemasta, tehtävistä ja johtamisesta uusi erillinen laki Ahvenanmaan valtionvirastosta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Eurooppalaiset hallintojärjestelmät ja valtioneuvoston alaisen valtionhallinnon rakenteet

Eurooppalainen julkishallinto ja hallintojärjestelmät vaihtelevat suuresti valtioittain. Vaihtelu koskee erityisesti julkishallinnon kokonaisjärjestelyä eli valtion, alueiden ja kuntien eri toimijoiden työnjakoa ja voimavarojen jakoa, mutta myös järjestelyjä kunkin valtionhallinnon - tai tarkemmin valtioneuvoston alaisen valtionhallinnon rakenteiden - sisällä. Viimeisin verrattain kattava myös nimenomaisesti valtionhallinnon rakenteita kuvaava ja vertaileva suomeksi toteutettu selvitys on syyskuussa 2016 julkaistu Eurooppalaiset hallintojärjestelmät vertailussa -raportti (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79593>). Raportissa tarkastellaan kahdeksan EU-maan hallintojärjestelmiä kokonaisuudessaan sekä tarkemmin kunkin maan valtioneuvostotason alaista virastorakennetta.

Hallinnon perusrakenteiltaan Suomi on muiden Pohjoismaiden tapaan hajautettu yhtenäisvaltio, jonka tunnuspiirteisiin kuuluu muun muassa vahva kuntasektori. Käytännössä eroavaisuudet Pohjoismaiden hallinto-organisaatioiden välillä ovat kuitenkin melko suuria ja Suomi poikkeaa monella tavalla Skandinavian maista. Läpileikkaava piirre Suomen mallissa on, että hallinnon rakenteista ja toiminnasta säädetään muita Pohjoismaita useammin lailla. Tämä näkyy sekä isoissa että pienissä asioissa. Esimerkiksi ministeriöjaoista säädetään Suomessa laissa valtioneuvostosta, Ruotsissa asetuksessa ja Norjassa hallituksen päätöksellä.

Suomen hallinnon muita maita vankempi lainsäädännöllinen asema ei kuitenkaan tarkoita, ettei muutoksia tapahtuisi. Päinvastoin on todettava, että hallinnon uudistusten tiheys ja laajuus on ollut yhtä suurta, ellei suurempaa kuin vertailumaisissa sekä valtionhallinnossa että kuntasektorilla. Hallintopolitiikka on ollut tärkeässä asemassa Suomen hallitusten ohjelmissa vuoden 1987 jälkeen. Ruotsin ja Tanskan hallitukset ottavat harvoin kantaa hallinnollisiin kysymyksiin omissa ohjelmissaan. Ainoastaan Norjassa hallinnon uudistaminen on ollut samalla tavalla näkyvästi poliittisella agendalla kuin Suomessa.

Suomen vuoden 1997 ja 2010 valtion aluehallinnon uudistukset muuttivat valtion aluehallinnon perusrakennetta muista Pohjoismaista poikkeavaksi. Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa valtion alueellisen yleishallintoviranomaisen (läänin tai vastaavan) aluejako on paria poikkeusta lukuun ottamatta yhteneväinen itsehallinnollisen aluetason aluejaon kanssa. Merkillepantavaa ja muista maista poikkeavaakin lisäksi on, että Suomessa on kaksi erillistä laissa määritettyä poikkihallinnollista valtion aluehallintoviranomaista, aluehallintovirastot (6) ja ELY-keskukset (15), joiden aluejaot eivät ole keskenään täysin yksi yhteen, vaikka ovatkin sinänsä maakunta- ja hyvinvointialuejakoon perustuen samoista perusaluejaoista muodostettuja. Myös tietoinen jakopyrkimys ja -periaate valtion viranomaistehtäviin (aluehallintovirastot) ja valtion kehittämistehtäviin (ELY-keskukset) edustaa toisenlaista ajattelu- ja organisointitapaa kuin muissa Suomen verrokimaissa.

Vaikka eroja järjestelmien välillä on siten selkeästi ja helposti osoitettavissa, niin samalla on tunnistettavissa tiettyjä trendejä ja samankaltaisuuksia maiden välillä. Vuoden 2016 raportissa näitä nostettiin esiin seuraavasti: erillisvirastojen lukumäärä on vähentynyt tuntuvasti kaikissa tarkastelumaissa, valtion paikallis- ja aluehallinto on voimakkaan muutoksen alaisena, valtionhallinnon uudistuksissa trendinä on siirtyminen itsenäisistä valtion paikallis- ja aluehallintoviranomaisista kohti valtakunnallisia virastoja, jotka itse päättävät omasta paikallis- ja alueorganisaatiostaan, ja ministeriö- ja sektorijako ohjaa virastorakennetta voimakkaasti, jolloin monialaiset virastot ovat poikkeuksia. Ministeriöt ovat myös useimmiten hyvin voimakkaita ja itsenäisiä toimijoita ja hallinnon rakenteet siilomaisia: virastot ovat yhteydessä omaan ministeriöönsä. Tosin tässä tarkastelussa Ruotsi muodostaa eräänlaisen poikkeuksen, koska Ruotsissa hallitus toimii ensisijaisesti kollektiivina ja vuodesta 1997 alkaen kaikki ministeriöt ainakin muodollisesti yhtenä viranomaisena.

Tässä hallituksen esityksessä valittua organisointiratkaisua muistuttavaa mallia ei ole tunnistettavissa muissa maissa. Tosin eräät yksittäiset piirteet, kuten tehtävien kokoaminen isompiin virastokokonaisuuksiin, valtakunnallisen toimivallan hyödyntäminen organisoinnissa, yhden valtion aluehallinnon viranomaisen malli ovat yhteneviä tässä hallituksen esityksessä valitun toteutusmallin kanssa. Yhtenä selkeimpänä erona näyttäytyy suomalainen monialaisen organisoinnin malli – erityisesti kun kyse on valtakunnallisesta ja siten keskushallintoon identifioituvasta virastosta. Verrokimaissa organisointi perustuu hyvinkin tiukasti hallinnonalarajoihin eikä monialaisia virastoja juurikaan ole löydettävissä muuten kuin valtion aluehallinnosta ja erityisesti pohjoismaista.

Seuraavassa esitetään vielä vertailun syventämiseksi ja konkretisoimiseksi joitakin keskeisiä tunnuslukuja ja ominaispiirteitä Suomesta sekä Suomen eräistä verrokkimaista erityisesti valtioneuvoston alaisia valtionhallinnon rakenteita koskien.

Suomessa valtioneuvoston alainen hallinto koostuu tällä hetkellä 104 tulosoajatusta virastosta, joista 22 on valtion aluehallinnon virastoja (aluehallintovirastot, ELY-keskukset ja Ahvenanmaan valtionvirasto). Virastojen kokonaismäärä on ollut laskusuunnassa ja vielä vuonna 2016 tulosoajattuja virastoja oli 205 kappaletta. Lisäksi valtion toimintaa on organisoitu varsin laajasti myös muuhun kuin virastomuotoon: liikelaitoksiksi, erityistehtäväyhtiöiksi, talousarvion ulkopuoliseksi rahastoiksi sekä muiksi julkisoikeudellisiksi organisaatioiksi.

Ruotsissa valtionhallinto koostui vuonna 2016 neljästä eduskunnan alaisesta viranomaisesta, kolmesta valtion liikelaitoksesta sekä 219 itsenäisestä valtioneuvoston alaisesta virastosta. Lukuun sisältyvät 21 lääninhallitusta sekä 30 yliopistoa/korkeakoulua.

Tanskassa virastoja oli vuonna 2016 131, minkä lisäksi ministeriön alaisiin erillisvirastoihin laskettiin itsenäiset oppilaitokset, yliopistot, kulttuurilaitokset sekä kirkon hallinto.

Viron valtionhallinnossa voidaan erotella neljän tyyppisiä virastoja ja organisaatioita: valtion virastot, itsenäiset virastot, julkiset laitokset sekä yksityisoikeudelliset laitokset. Valtion virastoihin lasketaan ministeriöt (11), valtion virastot (27), maakunnat (15, jotka siis osa valtionhallintoa) sekä muut (9). Niiden tehtävänä on valvoa kuntien toimintaa ja koordinoida alueen kehitystä.

Alankomaissa perustettiin 1980- ja 1990-luvuilla paljon itsenäisiä virastoja (agencies), joille yleensä annettiin jokin määrätty tehtävä. 2000-luvulla itsenäisiä virastoja alettiin kuitenkin katsoa kriittisesti ja niiden määrä alkoi vähetä. Esimerkiksi parlamentin edustajat ovat katsoneet, että heillä tulisi olla selkeämpi kokonaiskuva valtionhallinnosta. Näin ollen, kun vielä 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa virastojen määrä kasvoi, on määrä sittemmin kääntynyt selvään laskuun.

Iso-Britanniassa ministeriöiden alaisia virastoja oli 2010-luvun puolivälissä noin 350. Maan valtionhallinnon rakenteen kehitykselle ovat olleet 1980-luvulta alkaen ominaisia erilaiset uudistusohjelmat, kuten yksityistäminen, Next Step -uudistuksen mukaisesti perustetut korostetun etäällä hallituksesta toimivat ns. toimeenpanevat virastot sekä Public Bodies Reform, jonka päämääränä oli lisätä toiminnan läpinäkyvyyttä ja vastuunalaisuutta.

Portugalin valtionhallinto noudattaa ranskalaista, napoleaanista organisaatiokulttuuria. Siihen kuuluu vahva weberiläinen hallintojärjestelmä ja legaalishallinnollinen kulttuuri. Keskeisenä vedanjakajana tämän perinteen ja uudistusten välillä toimii vuoden 1986 EU-jäsenyys vaikkakin vasta 1990-luvun puolivälistä alkaen reformit alkoivat varsinaisesti saada vauhtia. Uudistuspyrkimykset johtivat ensin hajauttamiseen ja uusia yksiköitä luotiin runsaasti. 2000-luvun alkupuolelta suunta kääntyi kuitenkin kutakuinkin päinvastaiseksi, ja kun vuonna 2002 Portugalissa oli vielä 440 ministeriöiden ulkopuolista yksikköä, oli niitä vuonna 2009 enää 250.

Kroatiassa on 20 ministeriötä ja näiden alla erilaisia virastoja. Itsenäistymisen jälkeen virastoja perustettiin järjestelmän perusteita luodessa joka toimialalla runsaasti, eri tarkoituksiin, ja ilman yhtenäistä oikeudellista viitekehystä. 2000-luvun puolella tärkeä vaikuttava tekijä on ollut EU-jäsenyysprosessi. Käsillä olevat uudistussuunnitelmat kattavat virastojen yhdistämisiä, laadun kehittämistä, sekä toiminnan tehostamista. Kroatian voi luonnehtia 2010-luvun puolivälissä ol-

leen matkalla kohti eurooppalaista julkishallinnon mallia. Käynnissä olleet uudistussuunnitelmat koskivat mm. valtionhallinnon yksiköiden määrän vähentämistä sekä niiden oikeudellisen säätelyn yhdenmukaistamista.

5.2.2 Keskeisimpien toimialojen ja tehtäväkokonaisuuksien organisointimallit eräissä verrok- kimaissa

Verrokkimaiden ratkaisuja voidaan tarkastella ja vertailla Suomeen paitsi hallintojärjestelmien kokonaisuuksien tasolla niin myös olennaisimpien yksittäisten toimialojen tai tehtäväkokonaisuuksien organisoinnin näkökulmasta.

5.2.2.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien organisointi

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvontatehtävät on organisoitu pohjoismaissa toisistaan poikkeavasti. Missään muussa Pohjoismaassa ei ole ympäristöterveydenhuollon valvonnan ja alkoholihallinnon tehtäviä organisoitu sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan yhteyteen. Lisäksi missään muussa Pohjoismaassa tai tietyvästi missään muussakaan maassa sosiaali- ja terveysalan valvontaa ei ole organisoitu samaan virastoon muiden toimialojen valvonnan kanssa. Jos tarkastellaan pelkästään sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan tehtäviä, organisoitumisissa on myös eräitä samankaltaisuuksia. Täysin Suomen valvontaviranomaisjärjestelmää vastaavaa organisointia ei ole missään muussa Pohjoismaassa. Norjan Statens Helsetilsyn – Fylkesmenn (county governor) –malli muistuttaa peruseräiteiltään Valviran ja aluehallintovirastojen muodostamaa Suomen nykytilan mukaista ratkaisua. Norjassa Helsetilsynet edustaa keskusvirastoa ja itsenäiset Fylkesmenn –virastot aluehallintoa, jotka toimivat Helsetilsynetin ohjauksessa. Myös kyseisen mallin, keskusvirasto ja aluehallinto -rakenne, keskeiset haasteet, muun muassa päällekkäinen toimivalta, epäselvänä näyttäytyvä tehtäväjako sekä usean itsenäisen viranomaisen muodostama valvontakokonaisuus, muistuttavat Suomen nykytilan mallin haasteita.

Tanskassa sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta on eriytetty toisistaan. Terveydenhuollon valvonnasta vastaavalla Sundhetstyrelsellä on laajasti tehtäviä, jotka Suomessa hoitavat eri viranomaiset (sosiaali- ja terveysministeriö, Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos, Valvira ja aluehallintovirastot). Sosiaalihuollon yleisestä ohjauksesta ja valvonnasta vastaa sosiaali- ja sisäministeriön alainen sosiaalihuolto (Socialstyrelsen), mutta sosiaalihuollon kanteluista vastaa saman ministeriön alainen kanteluasioiden virasto (Ankestyrelsen). Tanskassa ei ole Suomen aluehallintovirastoja vastaavaa sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaviranomaista.

Ruotsin Inspektion för vård och omsorg (IVO) -virasto on varsin selkeä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä keskus- että alueellinen valvontaviranomainen. IVO on yksi yhtenäinen viranomaisorganisaatio, jolla on kuusi alueellista osastoa. Osastoilla on viraston työjärjestyksessä määritellyjä omia valtakunnallisia erikoistumistehtäviä (esimerkiksi lasten ja nuorten palveluiden valvonnan koordinaatio). IVO:n tehtävänä on organisaatioiden ja ammattihenkilöiden valvonnan ohella myöntää sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiolupia. IVO:n tehtäviin ei kuitenkaan kuulu Suomessa Valviran tehtävänä olevat ammattioikeushakemusasiat, jotka Ruotsissa käsittelee Socialstyrelsen.

5.2.2.2 Työsuojelun valvonnan tehtävien organisointi

Työsuojeluvälvonta on organisoitu Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa keskenään samankaltaisella tavalla, joka poikkeaa Suomen työsuojeluviranomaisen organisoitumisesta. Toisin kuin Suomessa muissa Pohjoismaissa työsuojeluvälvonnasta vastaava viranomaisorganisaatio on organisoitu erilliseksi virastoksi.

Ruotsi

Ruotsissa työympäristövirasto eli Arbetsmiljöverket toimii työsuojeluasioiden hallintoviranomaisena. Virasto on työministeriön yhteydessä toimiva itsenäinen viranomainen. Arbetsmiljöverket valvoo työpaikoilla työympäristöä koskevien sääntöjen noudattamista tekemällä työpaikkatarkastuksia ja tarpeellisia päätöksiä. Keskustoimiston lisäksi viraston valvontaosastolla on alueellisia toimipisteitä jokaisella 5 alueella.

Norja

Norjan työtarkastusviranomainen (Arbeidstilsynet) on työministeriön alainen valtion virasto, joka keskittyy työsuojeluun. Arbeidstilsynet valvoo työympäristölain ja sen nojalla annettujen sääntösten ja määräysten noudattamista. Keskustoimiston lisäksi valvontaosastolla on 20 paikallisyksikköä 4 eri alueella.

Tanska

Tanskan työtarkastusviranomainen (Arbejdstilsynet) on työministeriön alaisuudessa toimiva virasto. Arbejdstilsynetin päätehtävät ovat tarkastusten tekeminen yrityksissä, työsuojeluun liittyvien sääntöjen laatiminen ja neuvontatyö. Keskustoimiston lisäksi virastolla on kolme alueellista valvontakeskusta.

5.2.2.3 Ympäristöllisten lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien organisointi

Pohjoismaiden ympäristöllisten lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien organisointia on kuvattu Pohjoismaiden ministerineuvoston julkaisussa Nordic Environmental Permitting Processes vuodelta 2023 (<https://pub.norden.org/temanord2023-522/index.html>). Yleisesti voidaan todeta toimivallan jakautuvan kunnallisten ja alueellisten tai valtakunnallisten viranomaisten kesken. Ruotsissa, kuten Suomessa voimassa olevan lain mukaan, vastuu lupia koskevasta päätöksenteosta on erillään lupien myöhemmästä valvonnasta tai täytäntöönpanosta. Tanskassa, Norjassa ja Islannissa puolestaan ympäristölakien valvonta ja täytäntöönpano luvanvaraisen toiminnan osalta kuuluu pääsääntöisesti lupaviranomaiselle.

Ruotsissa lääninhallituksilla (Länsstyrelser) on yleisvastuu ympäristöllisissä asioissa, ja alueelliset lupalautakunnat (Miljöprövningsdelegationen) toimivat ympäristölle vaarallisten toimintojen osalta lupaviranomaisina. Kunnat toimivat jossain määrin ympäristölain mukaisina päätöksentekijöinä. Maa- ja ympäristöoikeudet (Mark- och miljödomstolar) toimivat lupaviranomaisina laitoksille ja toiminnoille, joilla katsotaan olevan merkittäviä ympäristövaikutuksia, sekä vesitoiminnoille. Myös kansallisilla viranomaisilla, kuten Naturvårdsverket ja Kemikalieinspektionen, on toimivaltaa ympäristöllisessä päätöksenteossa. Kansalliset virastot voivat antaa valvontaa ja täytäntöönpanoa koskevia yleisiä ohjeita ja suosituksia muille viranomaisille. Varsinainen luvanhaltijoihin kohdistuva valvonta ja täytäntöönpano kuuluu kuitenkin alue- tai paikallisviranomaisille.

Tanskan ympäristönsuojeluvirasto (Miljøstyrelsen) päättää monimutkaisimpien teollisuuslaitosten ja -toimintojen luvista. Muuna lupaviranomaisena ja YVA-viranomaisena toimii pääsääntöisesti kunnanhallitus tai kunta. Valvonnasta ja täytäntöönpanosta vastaa sama viranomainen, joka on myöntänyt kyseisen luvan, eli kunta tai ympäristönsuojeluvirasto. Ympäristönsuojeluvirasto valmistelee ministerin hyväksyttäväksi lakisäätteiset säännöt ja ohjeet.

Norjassa pilaantumisen torjunnan hallinnosta vastaavat suurelta osin ympäristökeskus (Miljødirektoratet) ja maaherra (statsforvaltaren), vaikka myös kunnilla on joitain tehtäviä. Pilaantumisen torjuntalain mukaiset luvat myöntää yleensä ympäristökeskus, vaikka alueellista tai paikallista merkitystä omaavaa toimintaa koskeva toimivalta on siirretty maaherralle. YVA-menettely on osa kaavoitus- tai lupamenettelyä. Norjan valvonta- ja täytäntöönpanoviranomainen on sama kuin kyseisen luvan myöntänyt viranomaisena, mutta joissain tapauksissa toiminnanharjoittajia valvoo maaherra. Maaherra valvoo myös kuntien viranomaisia niillä alueilla, joissa kunnilla on valvonta- ja täytäntöönpanotoimivaltaa.

Islannissa vastuu ympäristölainsäädännön valvonnasta ja täytäntöönpanosta jakautuu keskus- ja paikallistasolle. Kansallisesti toimivaltaisista viranomaisista ovat esimerkiksi ympäristökeskus, elintarvike- ja eläinlääkintävirasto ja Energiavirasto. Paikallistasoon kuuluvat kunnat sekä kuntien toimielimet ja toimikunnat. Valvonta ja täytäntöönpano luvanvaraisen toiminnan osalta kuuluu pääsääntöisesti lupaviranomaiselle.

5.2.2.4 Elinvoimatehtävien organisointi

Yrityspalvelujärjestelmät

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisusarjassa on julkaistu Yrityspalvelut 2024+ raportti (Yritykset 2022:21), jossa on tarkasteltu muun muassa Tanskan ja Ruotsin yrityspalvelujärjestelmien hallinnollisia rakenteita.

Raportin mukaan Tanskassa tehtiin vuonna 2018 suurempi yrityspalvelu-uudistus, koska aiemmassa järjestelmässä oli paljon päällekkäisyyttä paikallisten, alueellisten ja valtion yrityspalveluiden välillä. Aiemmista kolmesta tasosta siirryttiin kahden tason malliin, jossa on kansallinen keskitetty ja alueellinen palvelu. Muutos oli merkittävä, koska 79 kunnallisesta ja viidestä alueellisesta toimipisteestä siirryttiin kuuteen keskitettyyn toimipisteeseen ja kansallisen tason päätöksentekoon. Kunnilla ei siis erikseen ole yrityspalveluita, mutta kuntien omista tavoitteista on johtunut, etteivät palvelut ole kuitenkaan loppuneet täysin. On huomattavaa, että kunnilla ei myöskään saa olla omia digitaalisia verkkoyrityspalveluita, vaan nämä tarjotaan keskitetysti. Sen sijaan kunnat rahoittavat alueellisia palveluita ja tarjoavat yrityskohtaista neuvontaa. Uudistuksen tarkoituksena on ollut keskittää voimavaroja ja vähentää päällekkäisyyttä siirtämällä henkilöstöä kunnista alueelliselle tasolle. Alueelliset palvelut antavat neuvontaa sekä etänä että konttorilla, ja niillä on palveluksessaan eri alojen kuten esim. myynnin ja kansainvälistymisen asiantuntijoita.

Yrityspalvelukokonaisuutta ohjaa Tanskassa kansallinen johtokunta (board), jossa kaikki toimijat ovat edustettuina. Mukana on yritysten lisäksi kuntien, alueiden ja yritysjärjestöjen edustajia. Puheenjohtaja on kuitenkin aina yritysten edustaja. Johtokunta ohjaa rahoitusta ohjelmilla, joiden painotuksista myös päätetään johtokunnan kuukausittaisissa kokouksissa. Johtokunta ottaa ohjelmien teemoissa huomioon alueelliset ja paikalliset tarpeet ja päättää myös pääsykriteereistä. Rahoituksesta puolet kohdistuu Kööpenhaminan pääkaupunkiseudulle, jossa myös puolet maan väestöstä asuu. Yrityspalvelu-uudistuksessa EU-rahoituksen ohjaus siirrettiin johtokunnalle. EU-rahoituksessa on suurempia rajoituksia siirroissa eri ohjelma-alueille. Ministeriöt ovat mukana ehdotuksien esittäjinä, mutta niillä ei ole äänioikeutta. Malli on siis yrityspainotteinen. Rahoituksen lisäksi yrityksiä tuetaan myös veroeduilla, joita ei tarvitse hakea erikseen. Suurin osa yrityspalveluista on maksuttomia. Haasteina yrityspalveluissa ovat, että vain kuusi prosenttia yrityksistä käyttää niitä ja että pienet ja keskisuuret teollisuusyritykset painottuvat. Lisäksi suuri osa tuesta ohjautuu yrityksille, jotka jo aiemmin ovat käyttäneet palveluja. Ohjelmien vaikuttavuuden arviointi ei myöskään ole hyvällä tasolla, koska yhtenäistä raportointijärjestelmää ja yhtenäisiä raportointikriteerejä ei käytetä. Valtionhallinnon ja kuntien tarjoamien

yrittäjäpalveluiden sisältö on vahvasti säänneltyä nyt tehdyssä yrittäjäpalvelumuutoksessa. Erona Suomeen on, että kunnat eivät ole itsenäisiä toimijoita tarjonnassaan, vaan niiden toiminta on yrittäjäpalvelutarjonnan osalta tarkkaan määritelty. Niillä ei esimerkiksi saa olla omia digitaalisia yrittäjäpalveluja, ja neuvontapalvelut on keskitetty alueellisiin palvelupisteisiin.

Ruotsin yrittäjäpalvelut jakautuvat Suomen tavoin kansalliseen, alueelliseen ja paikalliseen tasoon. Suomen Business Finlandia vastaava Business Sweden toimii yhteistyössä kahdeksantoista alueellisen Team Sweden organisaation kanssa, jotka tarjoavat neuvonta- ja muita palveluja. Se tekee myös yhteistyötä alueellisten investointien edistämistoimistojen (IPA) kanssa. Kaikilla kahdeksallatoista alueellisella Teamilla on omia kehittämissuunnitelmiaan. Esimerkiksi eteläisimmän Ruotsin, Skånen, organisaatiolla on kaksitoista erilaista teemaohjelmaa puhtaasta teknologiasta tieto- ja viestintäteknologiaan.

Työvoimapalvelut

Julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuu siirtyy työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille vuoden 2025 alusta alkaen. Hallituksen esitys julkisten työvoima- ja yrittäjäpalveluiden uudelleen järjestämisestä (HE 207/2022 vp) sisältää muutoksia myös KEHA-keskuksen tehtäviin. Edellä todetussa hallituksen esityksessä kohdassa 5.2 on käsitelty työvoimapalveluja koskeva ulkomainen lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot.

5.2.2.5 Liikennetehtävien organisointi

Ruotsissa, tieverkoston omistaa ja sen suunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta vastaa liikennevirasto (Trafikverket). Virasto vastaa myös liikenneturvallisuuden kehittämisestä ja liikenteenohjauskeskuksista.

Norjassa, Tanskassa ja Virossa tieverkoston omistaa ja sen suunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta vastaa tievirasto. Norjassa kuitenkin monien teiden hallinnointia on Public Private Partnership -kumppanuusmallin myötä ulkoistettu yksityisille yrityksille muutamien kymmenien vuosien määräajaksi. Tanskassa joitakin siltoja sekä Juutinrauman moottori- ja rautatietä hallinnoivat valtio-omisteiset yhtiöt osana moniportaista yhtiöjärjestelyä.

Alankomaissa tieverkoston hallinnointi on jakaantunut neljään tasoon: suurinta osaa moottori- ja pikateistä hallinnoi liikennevirasto (Rijkswaterstaat). Muita valtateitä ja muutamia moottoriteitä hallinnoivat maakunnat. Alemman tason tieverkkoa hallinnoivat kunnat.

Englannissa ylläosan tieverkoston omistaa ja sen suunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta vastaa valtio-omisteinen yhtiö (Highways England). Yhtiö vastaa muun muassa strategisesti tärkeiden valtateiden toiminnasta ja ylläpidosta sekä tieliikenteenohjauksesta. Alemman tason julkiset tiet ovat pääosin maakuntien hallinnassa.

Portugalissa tieverkoston omistaa ja sen suunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta vastaa valtio-omisteinen yhtiö (Infraestruturas de Portugal) toimilupasopimuksella, joka päättyy vuonna 2099. Yhtiön tehtävänä on myös liikenteen ohjaus. Yhtiö on ulkoistanut osan ylläpito- ja kehittämisestä yksityisille yhtiöille pitkällä kumppanuussopimuksilla. Osa tieverkosta on suoraan valtion tai paikallisviranomaisten vastuulla.

5.2.2.6 Maaseututehtävien organisointi

EU-säädöksistä tulee EU:n rahoittamien tukien osalta hoidettavat tehtävät ja veloitteet, sekä toimielimet, jotka jäsenmaiden on nimettävä. Kukin jäsenmaa järjestää oman hallintojärjestelmänsä mukaisesti toimeenpanon siten, että EU-säädösten vaatimukset täyttyvät. Tämän vuoksi eri EU:n jäsenmaissa tehtävien organisointi vaihtelee. Osassa EU:n jäsenmaissa hallintojärjestelmä on hajautetumpaa, kuten esimerkiksi Ranskassa, Saksassa ja Puolassa. Osassa EU:n jäsenmaista hallintojärjestelmä on keskitetympi, kuten esimerkiksi Tanskassa ja Virossa. Euroopan komissio ja EU:n tilintarkastustuomioistuin valvovat, ettei jäsenmaiden hallinto- ja valvontajärjestelmissä ole puutteita. Mikäli puutteita ilmenee, niistä voi seurata rahoitusoikaisuja.

Kukin jäsenvaltio on tehnyt oman yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelmansa. Tarpeiden perusteella jäsenvaltio määrittää kehittämisen tavoitteet, valitsee näihin vastaavat toimenpiteet ja määrittää rahoituksen. Eri jäsenvaltioiden julkistamat yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevat suunnitelmat löytyvät kootusti : https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-strategic-plans_en . Strategiasuunnitelmissa on myös kerrottu toimeenpanevista viranomaisista ja muista tahoista.

Ruotsissa yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevan suunnitelman hallinto- ja maksajaviranomais-tehtävistä vastaa Ruotsin maatalousvirasto. Maatalousvirasto on maatalouden, kalastuksen ja maaseudun hallintoviranomainen. Ruotsissa alueellisena valvontaviranomaisena toimii 21 lääninhallitusta. Lääninhallitusten tehtäväalueisiin kuuluu mm. elintarvikkeiden valvonta, eläinten hyvinvointi ja yleiset eläinlääkintäasiat, maatalous ja maaseutu, eläinlääkäreiden toiminnan valvonta ja eläintautien vastaisten toimenpiteiden johtaminen ja yhteensovittaminen sekä kalastus. Maaseudun kehittämiseen liittyviä toimeenpanotehtäviä on uudella rahoituskaudella siirretty Ruotsissa maakunnille (Region). Joitakin maaseudun kehittämistehtäviä on kuitenkin edelleen myös lääninhallituksilla.

Tanskassa maksajavirastotehtäviä hoitaa ruoka- maatalous ja kalastusministeriön alainen maatalousvirasto. Ministeriön alla toimii myös eläinlääkintä- ja elintarvikevirasto sekä kalastusvirasto. Virastot suorittavat sektoreillaan muun muassa valvontatehtäviä. Tanskassa on hyvin keskitetty toimeenpanomalli.

Yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevan suunnitelman hallintoviranomainen Virossa on maaseutuministeriö. Suunnitelman maksajavirastotehtäviä Virossa hoitaa Viron maatalousrekistereiden ja tiedon lautakunta (PRIA). Hallintojärjestelmä Virossa on keskitetty.

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki Lupa- ja valvontavirastosta

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Asema ja toiminta-ajatus. Säännöksen tarkoituksena on kuvata Lupa- ja valvontaviraston, jäljempänä *virasto*, hallinnollista asemaa valtion viranomaisjärjestelmän kokonaisuudessa. Pykälässä säädettäisiin lisäksi viraston toiminta-ajatuksesta tavalla, joka ilmentää viraston perustehtävää yleisellä tasolla ja viraston tarkoitusta.

Pykälän mukaan virasto olisi perustuslain 119 §:n 1 momentista johdettavassa valtion keskus-, alue- ja paikallishallinnon viranomaisiin perustuvassa jaottelussa valtion keskushallintoon kuuluva virasto. Virasto olisi valtakunnallinen ja monialainen valtion keskushallintoviranomainen, joka turvaisi perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista alueilla toimien ja valvoisi yleistä etua hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus-, lupa-, rekisteröinti- ja valvontatehtäviä. Tehtävät, joissa virasto toiminta-ajatustaan toteuttaa, määrittyisivät erityislainsäädännön mukaisesti eli virasto vastaisi tehtävistä ja niihin sisältyvästä yleisen edun valvonnasta vain sen mukaan kuin lailla erikseen säädetään. Viraston tehtävät liittyvät monella tapaa ihmisten perusoikeuksien sekä oikeusturvan turvaamiseen. Valtaosin kysymys on sekä julkisten että yksityisten toimijoiden ohjauksesta ja valvonnasta, jossa varmistetaan, että toimijoiden asiakkaat ja kansalaiset eri rooleissaan pääsevät heille kuuluviin oikeuksiin ja toisaalta, että toimijat täyttävät lakiin perustuvat velvollisuutensa. Viraston tehtävistä suurella osalla olisi perusoikeusliittynyt niiden kytkeytyessä esimerkiksi perustuslain 6 §:ssä säädettyyn yhdenvertaisuuden turvaamiseen, 16 §:ssä säädettyihin sivistyksellisiin oikeuksiin, 17 §:ssä säädettyyn oikeuteen omaan kieleen ja kulttuuriin, 18 §:ssä säädettyyn oikeuteen työhön ja elinkeinovapauteen, 19 §:ssä säädettyyn oikeuteen sosiaaliturvaan sekä 20 §:ssä säädettyyn vastuuseen ympäristöstä. Virastolle ehdotetaan säädettäväksi myös yleisen edun valvontaan kuuluvia tehtäviä. Viraston keskeinen tarkoitus on olla monialainen toimija, joka pystyy toimeenpanemaan ja sovittamaan yhteen eri toimialojen toimintaa lisäarvoa tuottavalla tavalla. Virastolla on valtakunnallisesta toimivallastaan huolimatta keskeinen rooli valtion alueilla tapahtuvassa hallintotehtävien hoitamisessa, ja yhteydet Voima-virastoihin, muihin valtion viranomaisiin, hyvinvointialueisiin ja kuntiin sekä elinkeinoelämään ja kansalaistoimintaan ovat välittömät ja vuorovaikutteiset.

Pykälän mukaan viraston toiminta-ajatuksena olisi toimia asiakaslähtöisesti ja poikkialallisesti sekä moniammatillista asiantuntemusta hyödyntäen. Virastoon on sijoitettu erilaisia tehtäviä useilta eri hallinnonaloilta. Viraston rakenteen on tarkoitus tukea toimintatapojen uudelleentarkastelua ja niiden ketterää sopeuttamista viraston toimialoilla tapahtuviin muutoksiin. Viraston johtamisessa tulisi korostua uudenlainen tapa hahmottaa eri toimialojen välisiä yhteyksiä ja tuottaa lisäarvoa sekä asiakkaalle että yhteiskunnalle luomalla monialaisia työskentelymalleja, joilla voidaan vastata muuttuvan toimintaympäristön asettamiin haasteisiin oikea-aikaisesti. Tämä toimintatapa tulisi ottaa käyttöön viraston kaikessa, niin valtakunnallisessa kuin alueellisessa toiminnassa.

Viraston toteuttamalla ohjauksella ja valvonnalla pyritään ennakoivasti, vuorovaikutteisesti ja yhdenvertaisesti varmistamaan valvonnan kohteena olevien toimialojen palveluiden käyttäjien oikeuksien toteutuminen sekä palvelun tuottajien veloitteiden täyttäminen. Viraston toiminnan järjestäminen on suunniteltava ja toteutettava asiakaslähtöisesti siten, että viraston palvelumallit ja palvelukulttuuri sekä työskentelytavat sovitetaan vastaamaan viraston asiakkaiden tarpeita. Asiakaslähtöisyyden keskeisiä elementtejä ovat lisäksi verkostomainen yhteistyö asiakkaiden kanssa, helppokäyttöisyys, yhden luokun periaate ja palveluaika, mutta myös viraston tehostettu palvelukyky tehtävien sisäistä hoitamista parhaiten tukevien mallien avulla. Asiakaslähtöisyydellä on merkittävä yhteys viraston toiminnalliseen vaikuttavuuteen myös sitä kautta, että painopisteiltään ja toteuttamistavoiltaan moderni, joustava sekä asiakasprofiilin ja yhteiskunnallisten olojen mukaan muuntuva toiminta myös voi pyrkiä saavuttamaan korkeimman vaikutusasteen. Viraston tulee laillisuusvalvontaa merkittävästi kokoavana toimijana toimia puolueettomana ja vahvana oikeusvaltion ylläpitäjänä sekä toteuttaa valvontaa hallintolain (434/2003) mukaisia oikeusperiaatteita palvelleen.

2 §. Toimialue. Pykälän mukaan viraston toimialueena olisi koko maa, jollei toisin säädetä. Virasto olisi valtakunnallinen virasto, jonka toimialue kattaa myös Ahvenanmaan maakunnan. Virastolla olisi toimivaltaa myös Ahvenanmaalla niissä tehtävissä, jotka kuuluvat valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan. Valtakunnan toimivaltaan kuuluvista tehtävistä säädetään erityislainsäädännössä. Näitä tehtäviä hoitavat Ahvenanmaan maakunnassa valtakunnan viranomaiset, joille tehtävä on säädetty. Ahvenanmaalla toimivia viranomaisia ovat Ahvenanmaan valtionvirasto sekä eräät muut viranomaiset, kuten Tulli ja Rajavartiolaitos.

3 §. Toimialat ja tehtävät. Pykälässä säädettäisiin niistä toimialoista, joihin liittyviä tehtäviä virastossa hoidetaan. Tehtävät ja niiden tarkempi sisältö määräytyvät nimenomaisen aineellisen lainsäädännön perusteella ja nyt ehdotetussa säännöksessä tehtävät on koottu tiiviiseen ilmaisuun. Pykälässä on kuitenkin pyritty kuvaamaan viraston päätehtäväalueet sekä päätehtäväalueiden pääasialliset sisällöt. Säännöksessä ei mainita kaikkia viraston tehtäviä edes siinä erikseen mainituilla tehtäväalueilla, mutta tarkoitus on, että laista välittyisi riittävän täsmällinen käsitys viraston valtiosääntöoikeudellisen aseman näkökulmasta keskeisistä tehtävistä.

Pykälän 1 momentin nojalla viraston toimialat olisivat 1) sosiaali- ja terveys -toimiala, 2) varhaiskasvatus, koulutus ja kulttuuri -toimiala, 3) ympäristö -toimiala sekä 4) työsuojelu -toimiala, 5) pelastustoimi ja varautuminen -toimiala. Sosiaali- ja terveys -toimialan tehtävät muodostuvat aluehallintovirastojen sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston hoitamista sosiaali- ja terveysalan lupa- ja rekisteröinti-, ohjaus-, valvonta-, varautumis- ja rahoitustehtävistä sekä sosiaalihuollon lainsäädännössä sille säädetystä muutoksenhakuviranomaistehtävästä. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien lisäksi toimiala muodostuu terveydensuojelulain ja tupakkalain mukaisista lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävistä, alkoholilain mukaisista alkoholihallinnon lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävistä, sekä sovittelupalvelujen järjestämisen ja turvakotitoiminnan valvonnasta. Lisäksi toimialalle kuuluisi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (784/2023) mukainen tehtävä valvoa ja edistää asiakastietojen käsittelyssä käytettävän tietojärjestelmän ja hyvinvointisovelluksen vaatimustenmukaisuutta sekä sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain (552/2019) mukainen tehtävä valvoa sosiaali- ja terveystietojen toisiokäyttöympäristöjä. Sosiaali- ja terveystoimiala hoitaisi myös hedelmöityshoitolaissa ja adoptiolaisissa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle säädettyjä tehtäviä.

Varhaiskasvatus, koulutus ja kulttuuri -toimialan tehtävät muodostuvat aluehallintovirastojen koulutus-, kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen, hautaustoimen sekä varhaiskasvatuksen lupa-, valvonta-, ohjaus-, ja rahoitustehtävistä sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston varhaiskasvatuksen valvonta- ja ohjaustehtävistä. Varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen osalta toimialan keskeisimpiä tehtäviä olisivat toimiminen muutoksenhakuviranomaisena eräissä koulutuslainsäädännön mukaisissa asioissa. Muita keskeisiä oikeusturvan toteutumiseen liittyviä tehtäviä olisivat opetuksen ja koulutukseen liittyvien kantelujen käsittely sekä varhaiskasvatukseen liittyvät kantelujen käsittely ja valvontatehtävät.

Ympäristötoimialan tehtävät koostuvat aluehallintovirastoissa ja ELY-keskuksissa hoidetuista ympäristönsuojelulain, vesilain, jätelain, luonnonsuojelulain, ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain, alueidenkäyttölain, maa-aineslain, rakentamislain, rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain sekä eräiden muiden ympäristöä koskevien lakien mukaisista tehtävistä. Eräitä muita ympäristöä koskevia lakeja olisivat esimerkiksi pääsääntöisesti menettelyllisiä säännöksiä sisältävät eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annettu laki, eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettu laki ja pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta annettu laki. Näissä laeissa tarkoitettuja lupa- ohjaus- ja valvontatehtäviä ovat keskeisesti ympäristönsuojelutehtävät, luonnon monimuotoisuuden suojelun viranomaistehtävät

sekä korvausasiat, vesilain lupa- ja valvontatehtävät, ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn (YVA) kytkeytyvät tehtävät, alueiden käytön valvonta ja ohjaus sekä rakentamisen ohjaus ja rakennussuojelu, vesien ja merenhoidon järjestäminen ja vesien tilan seuranta, ilmastotoimien koordinointi, jätelain mukaiset tehtävät sekä muut ympäristöministeriön toimialaerikoistumis-tehtävät. Virastolle kuuluisivat myös ympäristölainsäädäntöön perustuvat yleisen edun valvonnan tehtävät.

Työsuojelu -toimialan keskeisiä tehtäviä ovat työsuojelun valvonta ja kehittäminen sekä työssä käytettävien tuotteiden tuotevalvonta. Työsuojelu -toimialan tehtävät koostuvat nykyisistä aluehallintovirastojen työsuojelutehtävistä. Keskeisiä tehtäviä ovat työsuojelun valvonta, ohjaus, neuvonta ja kehittäminen sekä työssä käytettävien koneiden, laitteiden ja henkilönsuojainten tuotevalvonta. Tehtäviin kuuluu myös eräitä lupia ja tutkintojen tunnustamispäätöksiä.

Pelastustoimen ja varautumisen -toimialalla kysymys on tehtävistä, joita voimassa olevan pelastuslain, pelastustoimen järjestämislain, hyvinvointialueesta annetun lain, Palosuojelurahastolain, valtioneuvoston asetuksen pelastustoimesta ja Tasavallan presidentin asetuksen hengenpelastusmitalista mukaisesti on hoidettu aluehallintovirastoissa. Pelastustoimen toimialueen tehtäviin kuuluisi valvoa pelastustointia sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa sekä oma-aloitteisesti, että kanteluihin perustuen. Tehtäviin kuuluisi valmistella pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyden arvioimiseksi hyvinvointialueittain vuosittainen asiantuntija-arvio. Tehtävänä olisi myös valvoa, että hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutaso on riittävä. Tehtäviin kuuluisi hallinnoida ja ohjata metsäpalojen lentotähystystä ja valvoa ulkoisten pelastussuunnitelmien ja harjoitusten toteutumista. Viraston pelastustoimen toimialue voisi asianomaisen ministeriön tai hyvinvointialueen pelastusviranomaisen esityksestä määrätä väestönsuojelun johto- ja muun erityishenkilöstön osallistumaan Pelastusopiston järjestämään väestönsuojelukoulutukseen. Tehtäviin kuuluisi vastaanottaa pelastuslain mukaiset valvontasuunnitelmat, joissa on määritettävä suoritettavat palotarkastukset ja muut valvontatoimenpiteet sekä kuvattava, miten valvontasuunnitelman toteutumista arvioidaan. Sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointia, huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä, yhteensovittaa eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa ja sen kehittämisessä sekä huolehtii muista sisäministeriölle pelastuslaissa säädetyistä tehtävistä. Viraston pelastustoimen toimialueen tehtävänä olisi tukea sisäministeriötä edellä mainituissa tehtävissä. Lisäksi virasto tukisi sisäministeriötä pelastustoimen valtakunnallisen tilannekuvatoiminnan järjestämisessä. Myös pelastustoimen valtionavustuksiin liittyvät sekä palosuojelurahastolain mukaiset aluehallintovirastojen tehtävät, sekä hengenpelastusmitalien myöntämiseen liittyvät tehtävät, on tarkoituksenmukaista siirtää uuteen virastoon.

Pelastustoimen ja varautumisen -toimialalla tehtäviin kuuluisi myös varautumisen alueellisen yhteistyön järjestäminen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen. Poiketen muista toimialoista ja niiden tehtävistä, varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämisestä säädettäisiin esityksen 14 §:ssä ja turvallisuussuunnittelun edistämisestä esitetystä 3 pykälän 1 momentissa, koska tällä hetkellä kyseisistä tehtävistä säädetään aluehallintovirastoissa eikä substanssilainsäädännössä. Alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistämisen tehtävä vastaa voimassa olevan aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa säädettyä aluehallintoviraston tehtävää. Alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistämisessä ei ole suoranaisesti kyse varautumisesta vaan arjen turvallisuudesta ja turvallisuuden edistämisestä. Alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelu voi sisältää ilkeiden ehkäisemistä, kauppakeskusten turvallisuutta ja muuta vastaavaa suunnittelua.

Pykälän 2 momentin mukaan virastolla voisi olla myös muita erikseen säädettyjä tehtäviä. Säännöksen on tarkoitus kattaa virastolle muilla kuin 1 momentissa tarkoitetuilla tehtäväaloilla sää-

detyt erilliset oikeusturva-, lupa-, rekisteröinti- ja valvontatehtävät, kuten oikeusministeriön, sisäministeriön, valtiovarainministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonaloille kuuluvat mainitut tehtävät. Tällaisia ovat esimerkiksi eräät elinkeinovalvontaan kuuluvat tehtävät, työllisyysalueiden valvontatehtävät, vaaliasioita, yhteisöoikeudellista vähemmistösuojaa koskevat tehtävät ja maksutalletukset, mutta myös tekijänoikeuslain 2 b luvussa säädetty jälleenmyyntikorvaukseen liittyvän tiedonanto- ja selvitysvelvollisuuden noudattamisen valvonta. Viraston laillisuusvalvontatehtäviin kuuluva keskeinen tehtävryhmä ovat virastolle kuuluvat kantelutehtävät. Viraston kantelunkäsittelytoimivalta perustuu toisaalta virastolle säädettyihin tehtäviin valvoa jotakin toimintaa tai toimialaa ja toisaalta virastolle kuntalain (410/2015) 10 §:ssä ja hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 11 §:ssä säädettyyn yleiseen toimialaan kohdistuvaan kanteluntutkimistoimivaltaan. Lisäksi virastolla voisi olla muita toimialaansa liittyviä tehtäviä joiden osoittamisessa ja resursoinnissa on noudatettava sitä, mitä tässä laissa säädetään. Virastolle säädettyjen tehtävien tulisi olla sopuosoinnussa viraston 1 §:ssä säädetyn toiminta-ajatuksen kanssa.

2 luku **Organisaatio**

4 §. Organisaatio. Pykälässä säädettäisiin viraston sisäisen organisoitumisen perusteista sekä eräiden tehtävien erityispiirteistä johtuvista rajoitteista toiminnan järjestämiselle. Laissa säädetty organisoitumisen perusteet luovat reunaehdot viraston organisoitumiselle. Viraston toiminnan järjestämisen pohjana olisi pykälän 1 momentin nojalla viraston jakautuminen sille kuuluvien tehtävien hoitamista varten osastoihin. Virastossa voi myös olla osastojen ulkopuolisia toimintayksiköitä. Osastoista säädettäisiin ehdotetussa pykälässä laissa, kun taas toimintayksiköistä voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella. Osastot ja mahdollisesti aikanaan asetuksella perustettavat toimintayksiköt olisivat hierarkkisesti rinnakkaisia rakenteita, mutta osastoilla olisi hallinnollisesti erilainen ja itsenäisempi asema kuin toimintayksiköillä, mikä ilmenisi muun muassa pääjohtajan ratkaisuvalltaa ja nimitystoimivaltaa koskevassa sääntelyssä. Osastot muodostettaisiin vastaamaan 3 §:ssä säädettyjä viraston tehtäväaloja. Toimintayksiköihin voidaan tarpeen mukaan organisoida viraston muita tehtäviä.

Osastot ja toimintayksiköt olisivat valtakunnallisesti toimivia tehtäväkokonaisuuksien hoitamista varten muodostettuja rakenteita eikä erillisiä aluetason tai muun jaotuksen mukaisia säädöstasolla määriteltäviä rakenteita olisi. Osastojen ja toimintayksiköiden työjärjestyksissä voitaisiin toimintaa tarvittaessa kuitenkin organisoida sekä toiminnallisesti että alueellisesti järjestäen. Ehdotetussa 1 momentissa säädettäisiinkin, että toimialoilla ja toimintayksiköillä voi olla niiden työjärjestyksessä määrättäviä toiminnallisia ja alueellisia yksiköitä.

Toiminnallisten valtakunnallisten yksiköiden tehtävät pohjautuisivat asiaperusteisiin valtakunnallisiin ja yhtenäisiin tehtäväkokonaisuuksiin. Niiden tehtävät voivat pohjautua myös esimerkiksi tiettyyn valvonnan osatoimintoon tai erikoistumiseen, prosessiin tai kohdetoimialaan, esimerkiksi asiakkuuksiin. Näissä yksiköissä työskentelevät henkilöt kuuluisivat henkilöstöhallinnollisesti yksikköön maantieteellisestä sijainnistaan riippumatta ja perustuen heille määrättyihin tehtäviin, eli yksikön henkilöstö voi muodostua virkamiehistä ympäri maata. Yksikkörakennetta tulisi tarkastella siten, että toisiinsa elimellisesti kytkeytyviä prosesseja ei rikottaisi vaan organisoituminen tukisi tehtävien tuloksellista ja vaikuttavaa suorittamista sekä sisäisiä synergioita.

Toisaalta osastolle olisi mahdollista perustaa tarvittaessa myös alueellisia yksiköitä niiden tehtävien hoitamista varten, jotka edellyttävät alueellista läsnäoloa ja erityistä aluetuntemusta. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi asiakkaan luona toteutettava valvonta sekä muu alueellista läsnäoloa ja kohtuullisia etäisyyksiä edellyttävä toiminta. Näissä tapauksissa alueellisen organisoinnin tulisi olla välttämätöntä toiminnan kustannustehokkaaksi, vaikuttavaksi ja asiakaslähtöiseksi järjestämiseksi ja ensisijaisesti alueellisetkin tehtävät tulisi hahmottaa valtakunnallisen

toiminnan työnjaollisena asiana. Näihin yksiköihin henkilöstö sijoitettaisiin sijaintinsa mukaan ja heidän tehtävänsä määrättäisiin siten, että alueellinen toiminta mahdollistuu asiantuntevasti ja kustannustehokkaasti. Viraston virkamiehillä on aina valtakunnallinen toimivalta sisäisestä yksikköjaosta riippumatta.

Yksiköistä päätettäisiin osaston tai toimintayksikön työjärjestyksellä toiminnan luonteen ja tarpeiden perusteella. Rakenteen on tarkoitus tukea toiminnan vaikuttavuutta ja yhtenäistä valtakunnallista johtamista, alueellista näkyvyyttä ja vuorovaikutteisuutta sekä viraston toimipaikkaverkoston kehittämistä pitkällä aikavälillä vastaamaan muuttuvia toiminnallisia tarpeita. Edelleen tarkoituksena on edistää asiantuntemuksen, resurssien ja toimipaikkaverkoston joustavaa valtakunnallista hyödyntämistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin viraston osastoista. Viraston organisaatioon kuuluisi kuusi osastoa, joiden tehtävät vastaisivat viittä lain 3 §:n 1 momentin 1-5 kohdissa tarkoitettua viraston toimialaa. Lisäksi virastossa olisi hallinto-osasto, jolla hoidettaisiin pääasiallisesti viraston sisäiseen hallintoon liittyviä tehtäviä. Viraston sisäinen hallinto tuottaisi koko virastolle yhteisiä hallinto- ja kehittämisspalveluja. Yhteisiä hallinto- ja kehittämisspalveluja olisivat esimerkiksi viraston henkilöstö-, talous-, asiakirja-, tieto-, toimitila-, kehittämis- ja viestintäpalvelut sekä yleishallinnon palvelut. Hallinto-osasto ei tuottaisi esimerkiksi viestintäpalveluja työsuojelun osastolle, joka vastaisi jatkossakin itsenäisesti viestinnästään nykytilaa vastaavalla tavalla. Siltä osin kuin hallinto-osasto ei tuottaisi palveluja osastoille, säädettäisiin tästä erikseen valtioneuvoston asetuksella. Hallinto-osasto voisi hoitaa myös tehtäviä, jotka eivät luonteensa vuoksi kuulu muulle osastolle. Näitä tehtäviä olisivat muun muassa valtiovarainministeriön toimialan tehtävät, oikeusministeriön toimialan muut kuin vesilakiin, adoptiolakiin ja hedelmöityshoidosta annettuun lakiin liittyvät tehtävät, työ- ja elinkeinoministeriön toimialaan kuuluvat tehtävät ja sisäministeriön toimialaan kuuluva rahanpesun valvontatehtävä. Hallinto-osasto vastaisi viraston valmiuslain mukaisesta yleisestä varautumisesta ja viraston varautumistehtävistä, mutta myös viraston riskienhallinta- ja turvallisuusasioista. Jo nykyisellään ainakin Etelä-Suomen aluehallintoviraston hallinto- ja kehittämisspalvelut -vastuualueella on ollut valmiuspäällikkö, joka on hoitanut viraston varautumisasioita.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin työsuojelun tehtäviä hoitavan toimialan organisointia koskevista vaatimuksista. Työsuojeluhallinnon järjestämisessä virastossa olisi otettava huomioon työsuojeluhallinnosta annetun lain (16/1993) säännökset. Ehdotetun säännöksen mukaan työsuojeluosasto olisi riippumaton työsuojelun tehtäviä hoitaessaan. Toiminta olisi järjestettävä siten, että riippumattomuus ja puolueettomuus työsuojelun valvontatehtävässä olisi turvattu. Osastolle ei saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa työsuojelun valvontatehtävien asianmukaisen hoitamisen tai riippumattomuuden. Vastaava sääntely on jo ollut voimassa aluehallintovirastoista annetussa laissa. Työsuojelun aseman riippumattomuuden turvaaminen perustuu Suomen ratifioiman (SopS 44/1949) kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleisen konferenssin vuonna 1947 hyväksymän ammattientarkastusta teollisuudessa ja kaupassa koskevan sopimuksen (yleissopimuksen nro 81) ja erityisesti sen 3, 4 ja 6 artiklaan. Työsuojelun riippumattomuus on otettava huomioon viraston toiminnassa ja tehtävien organisoinnissa. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin myös ympäristöosaston riippumattomuudesta lupa- ja valvontatehtäviä hoitaessaan. Mainittujen osastojen toiminta on järjestettävä siten, että riippumattomuus ja puolueettomuus näissä tehtävissä on turvattu eikä niille saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa näiden tehtävien asianmukaisen hoitamisen ja riippumattomuuden.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että viraston 3 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja tehtäviä hoitavalla osastolla olisi yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksenhaussa valvova yksikkö. Yksiköllä olisi yleisen edun valvontatehtävässään itsenäinen rat-

kaisuvalta. Momentissa turvattaisiin yksikön toiminnan järjestäminen siten, että sen riippumattomuus ja puolueettomuus näissä tehtävissä on turvattu eikä yksikölle saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa näiden tehtävien asianmukaisen hoitamisen ja riippumattomuuden. Yleisellä edulla ympäristöasioissa tarkoitetaan niitä yhteiskunnan näkökulmasta tärkeitä oikeushyviä, jotka eivät ole välittömästi palautettavissa yksittäisten kansalaisten tai muiden tahojen yksityiseksi eduksi. Kyse voi olla esimerkiksi tietynlaisesta ympäristötilasta, luonnon arvojen säilyttämisestä, virkistyskäyttöedellytysten turvaamisesta tai kulttuurihistoriallisesti merkittävän maisemakuvan säilyttämisestä. Valtion aluehallinnon uudistuksessa aluehallintovirastolle kuuluvien lupatehtävien ja elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukselle kuuluvien lailisuus- sekä yleisen edun valvontatehtävien osoittaminen uuden VALO-viraston hoidettavaksi merkitsee muutosta viranomaisjärjestelmään. Yleisen edun valvontaan liittyy kysymys oikeudesta hakea muutosta viranomaisen tekemään päätökseen. Kansallisesti asiasta on säädetty oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentissa ja useissa aineellisissa laeissa. Kansallisen ympäristölainsäädännön puitteissa on varsin tavanomainen järjestely, että viranomaisen voi sille osoitettujen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi hakea muutosta toisen viranomaisen tekemään päätökseen. Yleisen edun valvontaa koskevat näkökohdat saattavat eräissä tilanteissa edellyttää yleistä etua valvovan tahon mahdollisuutta saattaa lupaviranomaisen antaman päätöksen lainmukaisuus muutoksenhakutuomioistuimen tutkittavaksi. Koska viranomaisen ei voi hakea muutosta omaan päätökseensä, edellyttää muutoksenhakuoikeudesta säättäminen asiassa puhevaltaa käyttävän tahon järjestämistä muodollisesti asian ratkaisevasta viranomaisesta erilleen.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin aluehallintovirastoista annetun lain 18 §:ä vastaavalla tavalla siitä, että viraston varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osastolla olisi ruotsinkielinen yksikkö, jonka tehtävistä ja virkojen kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Ruotsinkielisen yksikön tehtävänä on nykyisin hoitaa aluehallintovirastojen toimialaan kuuluvat ruotsinkielisen koulutustoimen ja varhaiskasvatuksen tehtävät. Lisäksi yksikkö toimii asiantuntijana elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimialaan kuuluvissa ruotsinkielistä väestöä koskevissa koulutukseen ja osaamiseen liittyvissä asioissa. Yksikön virkojen kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena on ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito sekä suomen kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito. Tarkoituksena on, että myös jatkossa osaston tehtävissä toteutettaisiin kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien varmistamiseksi organisatorinen ratkaisu, jossa tietyt toimialan tehtävät organisoitaisiin kielellisin perustein toimialan sisälle omaksi yksiköksi ja yksikön virkamiehille säädettäisiin nykyistä vastaava erityinen kielitaitovaatimus. Yksikön tehtävistä ja henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 6 momentin mukaan virastossa olisi nykytilaa vastaavasti sisäinen tarkastus, jonka tehtävistä on tarkemmin säädetty valtion talousarviosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1243/1992) 70 §:n 1 momentissa.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuutuksesta säättää viraston pääjohtajan välittömässä alaisuudessa toimivista ja osastojen ulkopuolisista toimintayksiköistä. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää myös osastojen, toimintayksiköiden ja muiden yksiköiden pääasiallisista tehtävistä samoin kuin viraston muun organisaation perusteista. Jos virastolle säädettäisiin uusi 3 §:n 1 momentin 1-5 kohdassa tarkoitettuun toimialaan sisältyvä tehtävä, kuuluisi se viraston sisäisessä tehtävänjaossa suoraan ehdotetun 4 §:n 2 momentin nojalla toimialasta vastaavalle viraston osastolle. Asetuksella täsmennettäisiin siten pykälän 2 momentissa säädettäväksi ehdotettua osastojen pääasiallisia tehtävämäärittelyjä. Toimialojen yksittäiset tehtävät perustuisivat lähtökohtaisesti kuitenkin muussa lainsäädännössä erikseen säädettyihin tehtäviin. Koska virastolle voidaan myöhemmin säätää uusia tehtäviä ja koska laissa taikka asetuksessa ei välttämättä aina voida säätää tarkkarajaisesti siitä, mille osastolle, toimintayksikölle tai

muulle yksikölle tehtävä kuuluu, on tarpeen säätää siitä, että näiden tehtävien kuulumisesta osastoille, toimintayksiköille ja muille yksiköille voitaisiin tarpeen mukaan määrätä viraston työjärjestyksellä.

Pykälän 8 momentissa säädettäisiin viraston alueellisesta organisoitumista ohjaavasti siitä, että virastolla olisi päätoimipaikka (kunnan nimi) ja toimipaikka kaikilla sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueilla. Viraston päätoimipaikan määrittely on tarpeen muun ohella niin sanottujen forum -säännösten näkökulmasta, kuten esimerkiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 10 §:n 3 ja 4 momenttien näkökulmasta, joissa säädetään toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta. Viraston päätoimipaikka toimisi viraston pääjohtajan virkapaikkana. Sen lisäksi virastolla voisi olla muita työntekopaikkoja. Kaikissa toimipaikoissa ei olisi välttämättä tehdä kaikkia viraston toimialojen tehtäviä, vaan henkilöstö sijoittuisi eri toimipaikkoihin tehtävien hoidon kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Tehtävien tekemistapa tulisi ohjata viraston organisoitumista. Osa erityislainsäädännössä virastolle säädetyistä tehtävistä voivat edellyttää tarkastuksien tekemistä esimerkiksi luvanhaltijoiden tiloihin, jolloin tehtävässä on kyse olisi alueellisesti organisoitavasta tehtävästä, kun puolestaan taas osa tehtävistä, kuten hallintokantelujen käsittely, on luonteeltaan sellaista, joita puolestaan voitaisiin hoitaa valtakunnallisissa toiminnallisissa yksiköissä. Momentin perusteella, jos viraston toimintaa organisoitaisiin pykälän 1 momentissa tarkoitettuihin alueellisiin yksiköihin, tulisi yksiköiden perustaminen perustua maakuntajakoon, jolloin alue muodostuisi yhdestä tai useammasta maakunnasta. Aluejako tulisi pyrkiä sovittamaan yhteen muiden tehtävien hoidon kannalta keskeisten viranomaisten aluejakojen kanssa, jollei erityisistä syistä muuta johtuisi. Viraston organisoitumista ohjaavasti viraston velvoitteisiin kuuluisi huolehtia siitä, että viraston toiminnan järjestämisessä turvattaisiin kielellisten oikeuksien toteutuminen. Joissain tilanteissa tämä voisi puoltaa kieleen perustuvaa toiminnallista organisoitumista. Viraston toimipaikoista ja työntekopaikoista määrittäisiin tarkemmin viraston työjärjestyksellä. Toimipaikkaverkon joustavuus ja palvelueriaatteeseen vastaaminen puoltaisivat sitä, että valtion yksiköiden ja toimintojen maantieteellisestä sijoittumisesta ei nimenomaisesti säädettäisi virastoa koskevassa laissa tai valtioneuvoston asetuksessa. Lisäksi momentti sisältäisi viittauksen valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetussa laissa (728/2021), joka tulisi ottaa huomioon organisoitumisessa ja jonka perusteella virastolakiin ei olisi perusteltua säätää yleislaista poikkeavia tavoitteita alueellisen läsnäolon. Mainitun lain mukaan valtion palveluiden saatavuus tulee järjestää sekä yksiköt ja toiminnot sijoittaa siten, että koko maan kattavasti valtion tehtävät hoidetaan tuloksellisesti ja palvelun saatavuus vastaa eri asiointien keinoja käyttäen eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen perusoikeudet (yhdenvertaisuus, kielelliset oikeudet ja muut perusoikeudet) turvaavalla tavalla. Valtion palveluiden saatavuutta ja yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevien päätösten ja suunnitelmien tulee lisäksi vahvistaa elinvoimaisuutta, turvallisuutta ja valtion kilpailukykyä työnantajana maan eri osissa.

3 luku **Johtaminen**

5 §. Johtaminen. Pykälässä säädettäisiin viraston johdosta, johtamisjärjestelmän perusteista ja vastuista. Virastoa johtaisi pääjohtaja, jonka välittömässä alaisuudessa toimisivat osastopäälliköt ja toimintayksiköiden johtajat. Viraston tulostavoitteet asetettaisiin tulossopimuksella.

Pykälän 1 momentin mukaan virastoa johtaisi pääjohtaja. Pääjohtaja vastaisi ehdotetun säännöksen mukaan viraston toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta valtiovarainministeriölle ja muille virastoa ohjaaville ministeriöille. Viraston toiminnan tuloksellisuudesta vastaavalla pääjohtajalla olisi toimivalta päättää viraston toimintamäärärahojen ja henkilöstövoimavarojen jakautumisesta viraston sisällä budjetin ja tulossopimuksen puitteissa. Poikkeuksen muodostaisi työsuojeluosasto, jolla on oma toimintamomenttinsa. Pääjohtajan olisi huolehdittava valtion talousarviosta annetun valtioneuvoston asetuksen 69 ja

69 a §:ssä säädetyllä tavalla viraston sisäisestä valvonnasta. Pääjohtaja vastaisi siitä, että viraston toiminnassa noudatetaan virkatoimintaa ohjaavaa sääntelyä. Pääjohtajan tehtävissä korostuisi myös viraston sisäisten ja yhteisten toimintojen organisoiminen ja niihin liittyvän kehittämisen sekä yhtenäistämisen strateginen johtaminen, esimerkiksi yhteisestä työnantaja- ja henkilöstöpolitiikasta huolehtiminen. 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. Pääjohtaja voisi delegoida viraston työjärjestyksellä ratkaisuvaltansa esimerkiksi hallinto-osaston osastopäällikölle tai muulle virkamiehelle, mutta pääjohtajalla olisi otto-oikeus hallinto-osaston asioihin, kuten 6 §:ssä on säädetty. Viraston sisäiset toiminnot tulisi myös suunnitella ja toteuttaa mahdollisimman joustaviksi ja tehokkaiksi. Pääjohtaja vastaisi näistä velvoitteista virastoa ohjaaville ministeriöille. Pääjohtaja toimisi valtion virkaehtosopimusasetuksen (1203/1987) 10 §:n 3 momentin 3 kohdan perusteella valtion virkaehtosopimuslain (664/1970) tarkoittamana työnantajavirkamiehenä. Työnantajavirkamiehen aseman perusteella pääjohtaja toimisi lähtökohtaisesti viraston tarkentavaa virkaehtosopimusta koskevissa neuvotteluissa neuvotteluviranomaisena hallinto-osaston osastopäällikön kanssa. Myös muut valtion virkaehtosopimusasetuksen 10 §:n 3 momentin 4 ja 5 kohdissa tarkoitetut hallinto-osaston virkamiehet toimivat neuvotteluviranomaisina. Pääjohtaja taikka viraston työjärjestyksen nojalla viraston muu virkamies vahvistaisi viraston virkamiesten palkat, jollei niitä ole vahvistettu ministeriön toimesta, lukuun ottamatta työsuojeluosaston virkamiesten palkkoja, jotka vahvistaisi työsuojeluosaston osastopäällikkö. Pääjohtajan keskeisimpiä tehtäviä olisi siten johtaa viraston toiminta-ajatuksen ja sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti viraston toiminnan kokonaisuutta ja toimintojen järjestämistä. Pääjohtajan välittömässä alaisuudessa toimivat kaikki osastopäälliköt, myös ympäristö- ja työsuojeluosastojen osastopäälliköt, joiden riippumattomuudesta on säädetty tarkemmin lailla. Pääjohtajalla olisi toimivalta puuttua osastopäälliköiden sellaiseen toimintaan, joka ei olisi laissa säädetyn riippumattomuuden piirissä. Pääjohtaja muun ohella vahvistaisi osastopäälliköiden vuosilomat sekä virkavapaudet siltä osin kuin niistä päättäminen kuuluu viraston toimivaltaan. Pääjohtaja voisi puuttua esimerkiksi osastopäälliköiden epäasialliseen käyttäytymiseen tai päihteiden käyttämiseen sekä tarvittaessa ryhtyä viraston käytössä olevan Varhaisen tuen toimintamallin tai vastaavan mukaisiin toimenpiteisiin. Pääjohtajan toimivaltaan kuuluisi antaa osastopäällikölle valtion virkamieslain (750/1994) 24 §:ssä tarkoitettu kirjallinen varoitus valtion virkamiesasetuksen (971/1994) 39 §:n 2 momentin perusteella, tai kirjallista varoitusta lievempiä kurinpidollisia seuraamuksia, jollei toimivaltaa ole työjärjestyksellä delegoitu muulle virkamiehelle. Pääjohtajan tehtävänä olisi myös huolehtia muissa laeissa säädetyistä työnantajan velvoitteista, kuten esimerkiksi työturvallisuuslain (738/2002) velvoitteista, ja tarvittaessa käyttää työnantajalle kuuluvaa toimivaltaa, kuten esimerkiksi ryhtyä työturvallisuuslain 28 §:ssä säädetyllä tavalla toimenpiteisiin epäkohdan poistamiseksi myös osastopäälliköiden kohdalla. Toimivalta irtisanoa osastopäällikkö olisi valtioneuvostolla valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 5 §:n 1 kohdan ja valtion virkamiesasetuksen 29 §:n 1 momentin perusteella. Valtioneuvosto päättäisi asiasta sen ministeriön esityksestä, joka on valmistellut kyseessä olevan osastopäällikön nimityksen.

Pykälän 2 momentin mukaan osastopäälliköllä olisi toimivalta päättää tehtävien hoitamisesta ja organisoimisesta, toiminnan järjestämisestä sekä osaston sisäisestä henkilöstövoimavarojen jakautumisesta johtamassaan osastossa. Osastopäälliköt vastaisivat johtamiensa osastojen tuloksellisuudesta osana viraston tuloksellisuutta. Viraston osastopäälliköt ovat valtion virkaehtosopimusasetuksen 10 §:n 3 momentin 3 kohdan perusteella valtion virkaehtosopimuslain tarkoittamina työnantajavirkamiehinä. Osastopäällikön tehtäviin kuuluisi vastata viraston toiminnan kokonaisuudesta ja johtamansa osastojen toimintojen järjestämisestä koko virastolle asetettuja yhteisiä tavoitteita toteuttavalla tavalla. Osastopäällikön olisi huolehdittava valtion talousarvion annettuna valtioneuvoston asetuksen 69 ja 69 a §:ssä säädetyllä tavalla johtamansa osaston sisäisestä valvonnasta osana koko viraston sisäistä valvontaa. Osastopäälliköt vastaisivat myös

osaltaan muun muassa siitä, että osastolla noudatetaan viraston yhteistä työnantaja- ja henkilöstöpolitiikkaa ja muita työnantajan antamia määräyksiä, mutta myös virkatoimintaa ohjaavaa sääntelyä. Osastopäällikkö vastaisi näistä velvoitteista pääjohtajalle. Osastopäälliköiden velvollisuuksiin kuuluisi huolehtia viraston toimintatapojen yhtenäisyydestä ja tarvittaessa tehdä yhteistyötä muiden osastopäälliköiden ja toimintayksikköjen johtajien kanssa. Poikkeuksen muodostaisi työsuojeluosaston osastopäällikkö, joka vastaisi työsuojelun toimialan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta sosiaali- ja terveysministeriölle.

Pykälän 3 momentin mukaan toimintayksikön johtajalla olisi toimivalta päättää tehtävien hoitamisesta ja organisoinnista, toiminnan järjestämisestä sekä toimintayksikön sisäisestä henkilöstövoimavarojen jakautumisesta johtamassaan toimintayksikössä. Toimintayksikköjen johtajat vastaisivat johtamiensa toimiyksikköjen tuloksellisuudesta osana viraston tuloksellisuutta. Koska toimintayksikön johtajat rinnastuvat keskusviraston osastopäällikön virkoihin, toimisivat toimintayksikön johtajat valtion virkaehtosopimusasetuksen 10 §:n 3 momentin 3 kohdan perusteella valtion virkaehtosopimuslain tarkoittamina työnantajavirkamiehinä. Toimintayksikön johtajan tehtäviin kuuluisi vastata viraston toiminnan kokonaisuudesta ja johtamansa toimintayksikön toimintojen järjestämisestä koko virastolle asetettuja yhteisiä tavoitteita toteuttavalla tavalla. Toimintayksikön johtajan olisi huolehdittava valtion talousarviosta annetun valtioneuvoston asetuksen 69 ja 69 a §:ssä säädetyllä tavalla johtamansa toimintayksikön sisäisestä valvonnasta osana koko viraston sisäistä valvontaa. Toimintayksikköjen johtajat vastaisivat myös osaltaan muun muassa siitä, että osastolla noudatetaan viraston yhteistä työnantaja- ja henkilöstöpolitiikkaa ja muita työnantajan antamia määräyksiä, mutta myös virkatoimintaa ohjaavaa sääntelyä. Toimintayksikköjen johtajien velvollisuuksiin kuuluisi huolehtia viraston toimintatapojen yhtenäisyydestä ja tarvittaessa tehdä yhteistyötä muiden osastojen ja toimintayksikköjen johtajien kanssa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin osastolla tai toimintayksikössä olevan yksikön päällikön vastuista. Yksikön päällikkö vastaisi johtamansa yksikön toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta osana osaston taikka toimintayksikön ja viraston tuloksellisuutta. Yksikön päälliköt vastaisivat, että yksikössä noudatetaan viraston yhteistä työnantaja- ja henkilöstöpolitiikkaa ja muita työnantajan antamia määräyksiä, mutta myös virkatoimintaa ohjaavaa sääntelyä. Yksikön päällikön olisi huolehdittava valtion talousarviosta annetun valtioneuvoston asetuksen 69 ja 69 a §:ssä säädetyllä tavalla johtamansa yksikön sisäisestä valvonnasta osana osaston tai toimintayksikön sekä koko viraston sisäistä valvontaa.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin viraston johtoryhmästä. Johtoryhmän tehtävänä olisi tukea pääjohtajaa viraston tulostavoitteiden saavuttamisessa, toimintojen yhteensovittamisessa ja muussa viraston johtamisessa. Viraston johtoryhmä sovittaisi yhteen eri osastojen johtamista viraston kokonaisjohtamiseen. Johtoryhmätyöskentelyn tulisi ohjata viraston eri osastojen ja toimintayksikköjen yhteistyötä ja edistää tiedonkulkua. Näiden seikkojen johdosta olisi tarkoituksenmukaista, että johtoryhmän kokoonpano määriteltäisiin viraston työjärjestyksessä riittävän edustavaksi. Johtoryhmän jäsenenä tulisi pääjohtajan lisäksi olla ainakin osastopäälliköt ja toimintayksikköiden johtajat. Erityisesti johtoryhmässä olisi syytä käsitellä viraston tulostavoitteiden saavuttamista, viraston ehdotusta tulossopimukseksi, viraston talousarvioehdotusta sekä valtionalouden kehusehdotusta, viraston toimintojen yhteensovittamista, yhteisiä palveluja sekä yhteistä kehittämistä. Lisäksi merkityksellistä on, että myös yhteisen toiminnan tulostavoitteiden saavuttamista ja toimialan kehittämistä sekä muuta viraston yhtenäisen toiminnan kannalta merkittävää toiminnan suunnittelua ja järjestämistä käsitellään säännönmukaisesti johtoryhmässä. Johtoryhmän tulisi myös käsitellä pääjohtajan johdolla hallinnonalojen vastuiden mukaisesti ja hallinto-osaston kanssa yhteistyössä viraston turvallisuutta, riskienhallintaa, varautumista ja valmiussuunnittelua koskevia asioita.

6 §. Asioiden ratkaisuvalta. Pykälässä säädettäisiin virastossa käsiteltävien hallintoasioiden ratkaisuvallasta ja sen järjestämisestä. Virastossa käsiteltävät asiat voivat olla viraston tehtäviksi säädettyjä hallintotehtäviä tai viraston sisäiseen toimintaan liittyviä asioita. Virasto olisi pääasiallisesti niin sanottu päällikkövirasto, mutta tästä säädettäisiin tiettyjä poikkeuksia.

Pykälän 1 ja 2 momenteissa säädettäisiin pääjohtajan ratkaisuvaltaan kuuluvista asioista. Sääntöksen mukaan pääjohtaja ratkaisisi asiat, jotka eivät kuulu 4 §:n 2 momentin 1-5 kohdissa tarkoitettujen osastojen tai 15 §:ssä tarkoitettujen lautakuntien ja toimielinten tehtäviin, jollei toisin ole säädetty. Lain 8 §:n perusteella pääjohtaja voisi viraston työjärjestyksellä määrätä ratkaisuvaltaansa kuuluvan asian muun virkamiehen ratkaistavaksi. Pääjohtajalla olisi siten suoraan lakiin perustuva ratkaisuvalta kaikissa niissä asioissa, joita ei ole erikseen lailla, asetuksella tai työjärjestyksellä osoitettu viraston toimialan tehtäväksi taikka muulle virkamiehelle. Koska lain 4 §:ssä säädettäisiin lain 3 §:n 1 momentin 1-5 kohdissa tarkoitettuja asioita viraston osastoille kuuluviksi, jäisivät ne pääjohtajan ratkaisuvallan ulkopuolelle. Pääjohtajalla ei olisi ratkaisuvallaa muun muassa 15 §:ssä tarkoitettujen lautakuntien ja toimielinten päätöksentekoon, joista on säädetty muussa laeissa taikka asetuksessa. Pääjohtajalla olisi ratkaisuvallalta siten erityisesti viraston yhteisten toimintojen järjestämistä koskevissa ja muissa viraston toimintaa koskevissa yleisissä asioissa samoin kuin hallinto-osastolle ja toimintayksikölle kuuluvissa asioissa. Pääjohtajalla olisi lähtökohtaisesti ratkaisuvallalta asioihin, jotka on säädetty tai työjärjestyksellä määrätty viraston hallinto-osastolle ja toimintayksikölle. Pääjohtaja päättäisi viraston työjärjestyksestä, jossa määrätään tarkemmin viraston organisaatiosta, hallinnon ja yhteisten toimintojen järjestämisestä, työskentelypaikkakunnista sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta. Pääjohtaja voisi päätösvaltaansa kuuluvalla työjärjestyksellä delegoida ratkaisuvallastaan esimerkiksi toimintayksikön johtajalle tai toimintayksikön muulle virkamiehelle. Lain 8 §:ssä säädettyllä tavalla viraston, hallinto-osaston ja toimintayksikön työjärjestyksellä voitaisiin määrätä pääjohtajan ratkaisuvallastaan kuuluva asia muun virkamiehen ratkaistavaksi. Pääjohtajalla olisi otto-oikeus asioihin, joissa pääjohtajalle kuuluvaa päätösvaltaa olisi delegoitu pääjohtajan päätösvaltaan kuuluvalla työjärjestyksellä muulle virkamiehelle.

Pykälän 3 momentin mukaan viraston 4 §:n 2 momentin 1-5 kohdissa tarkoitettulle osastolle kuuluvat asiat ratkaisee osastopäällikkö tai muu virkamies sen mukaan kuin osaston tai osastolla olevan yksikön työjärjestyksessä määrätään, ellei toisin ole säädetty. Ehdotettu momentti merkitsisi sitä, että osaston tehtäviksi tässä laissa tai virastoa koskevassa valtioneuvoston asetuksella säädettyt ja erityislainsäädännön kautta tarkemmin määrittävät asiaryhmät ja viraston työjärjestyksellä määrättyt muut asiat ratkaisisi suoraan lain nojalla osastopäällikkö ilman, että pääjohtaja on niitä ensin delegoinut hänelle. Osastopäällikkö päättäisi myös johtamansa osaston työjärjestyksestä viraston johtoryhmäkäsittelyn jälkeen, josta säädettäisiin lain 8 §:ssä. Osastopäällikkö voisi työjärjestyksellä delegoida ratkaisuvallastaan muulle virkamiehelle, esimerkiksi osastolla olevan yksikön päällikölle. Osastopäälliköllä olisi otto-oikeus asioihin, joissa osastopäällikölle kuuluvaa päätösvaltaa olisi delegoitu osaston työjärjestyksellä muulle virkamiehelle, jollei toisin olisi säädetty. Poikkeuksen muodostaisivat esimerkiksi 4 §:n 4 momentissa tarkoitettujen yleisen edun valvontaan liittyvät asiat, jotka ratkaistaan suoraan lain perusteella kyseisessä yksikössä.

Ehdotetun sääntelyn nojalla pääjohtajalla ei olisi niin sanottua yleistä otto-oikeutta. Pääjohtaja ei siten voisi ottaa ratkaistavakseen asioita, jotka on säädetty tässä laissa tai muualla esimerkiksi osastopäällikön ratkaisuvallasta. Pääjohtajalla olisi ehdotetun sääntelyn mukainen otto-oikeus sellaisiin asioihin, jotka 1 momentin mukaan kuuluvat pääjohtajan omaan ratkaisuvallastaan ja jotka hän on delegoinut muulle virkamiehelle.

7 §. Yhteiset asiat. Virastolle kuuluvat tehtävät, kuten esimerkiksi hallintokantelut tai muut valvonta-asiat, koskevat toisinaan yhtä useampaa viraston osastoa tai toimintayksikköä. Kantelu

voi sisältää samanaikaisesti esimerkiksi terveydenhuoltoa, opetustoimea ja kunnan tai hyvinvointialueen yleishallintoa tai yleistä toimialaa koskevia asioita, joiden käsittely- ja ratkaisutoimivalta sekä käsittelyssä edellytettävä asiantuntemus jakaantuvat viraston sisäisessä organisaatiossa yhtä useammalle osastolle ja toimintayksikölle. Pykälässä säädettäisiin, että jos asia kuuluu kahdelle tai useammalle osastolle tai toimintayksikölle, on viraston valmisteltava asiat yhdessä ja ratkaistava samalla kertaa, jollei asian samalla kertaa ratkaisemisesta aiheudu haitallista viivytystä. Säännöksen tarkoituksena on osaltaan konkretisoida sekä varmistaa ehdotetussa 1 §:ssä tarkoitettujen asiakaslähtöisyyden, poikkihallinnollisuuden ja moniammatillisuuden toteutumista viraston toiminnassa. Säännöksellä ei kuitenkaan puututtaisi ratkaisutoimivallan jakoon viraston osastojen ja toimintayksiköiden välillä, vaan ratkaisutoimivalta määräytyisi myös yhteisissä asioissa ehdotetun sääntelyn mukaisesti. Myös salassapitosäännökset on otettava huomioon sen arvioinnissa, voidaanko asia ratkaista yhtä aikaa. Säännöksellä ei ole myöskään tarkoitus laajentaa osastojen ja toimintayksikköjen tiedonsaantioikeuksia osasto- ja yksikkörajat ylittäen. Esimerkiksi Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annetun lain (1171/2022) mukaisen ilmoituksen käsittely voisi kuulua useammalle osastolle tai toimintayksikölle, mutta ilmoituksen tekijän ja ilmoituksen kohteiden salassapitoa koskeva sääntely voisi estää asioiden yhtä aikaa ratkaisemisen, jos se saattaisi tarkoittaa samalla ilmoituksen kohteita koskevan tiedon saattamista toiselle osastolle tai toimintayksikölle. Säännöksen lähtökohtana on yhteinen valmistelu ja asian ratkaiseminen yhtäaikaan joko yhdellä yhteisellä päätöksellä tai erillisillä päätöksillä, mutta esimerkiksi valvontasioissa saattaa asian luonne jonkin tehtäväalan osalta edellyttää niin kiireellistä puuttumista toimintaan, että asian samalla kertaa ratkaiseminen ei ole mahdollista. Säännös mahdollistaisikin sen, että asioita ei ratkaista samalla kertaa, jos samalla kertaa ratkaisemisesta aiheutuu haitallista viivytystä.

8 §. Työjärjestys. Pykälän 1 momentin mukaan viraston työjärjestyksessä annettaisiin tarkemmat määräykset viraston organisaatiosta, hallinnon ja yhteisten toimintojen järjestämisestä, työskentelypaikkakunnista viraston palveluiden saatavuuden perusteista sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta siltä osin kuin muussa laissa tai asetuksessa ei ole toisin säädetty taikka asiat eivät kuulu osaston tai toimintayksikön työjärjestyksellä määrättäväksi. Viraston työjärjestyksellä määrättäisiin siten nimenomaan viraston yhteisistä ja yleisistä asioista, kuten yleisistä sisäisistä määräyksistä, johtamisesta, johtoryhmätyöskentelystä, palvelussuhdeasioista, toimialojen ja toimintayksiköiden, mukaan lukien hallintopalvelujen tehtävistä sekä näiden välisestä yhteistyöstä, perustettavista toimialojen yhteisistä toiminnoista ja niiden tehtävistä sekä ratkaisuvallasta viraston yhteisissä pääjohtajalle kuuluvissa asioissa. Työjärjestyksellä määrättäisiin myös tarkemmin viraston toimipaikoista. Viraston työjärjestyksellä ei kuitenkaan voitaisi päättää sellaisista asioista, jotka kuuluvat osaston tai toimintayksikön työjärjestyksellä päätettäväksi ja siitä päätettäessä olisi muutenkin huomioitava työsuojelun ja ympäristötehtäville säädetty riippumattomuus. Viraston työjärjestyksellä ei voitaisi määrätä esimerkiksi osastojen asioiden ratkaisuvallasta ja valmistelusta. Viraston työjärjestys julkaistaisiin Suomen säädöskoelmassa.

Pykälän 2 momentin mukaan viraston osaston ja toimintayksikön työjärjestyksessä puolestaan annettaisiin tarkempia määräyksiä osaston ja toimintayksikön sisäisestä organisaatiosta, toimintojen järjestämisestä, asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta sekä henkilöstön tehtävistä ja sijoittumisesta. Osaston työjärjestyksellä päätettäisiin siten esimerkiksi osaston sisäisistä yksiköistä, niiden tehtävistä ja johtamisesta sekä mahdollisesta tarkemmasta toimintojen järjestämisestä, henkilöstön sijoittumisesta näihin yksiköihin ja toimenkuvien vahvistamisesta sekä ratkaisuvallan delegoinnista yksikköjen päälliköille ja muille virkamiehille. Työjärjestyksen nojalla annetuilla päätöksillä osastopäällikkö ja toimintayksikön johtaja määräisivät myös henkilöstön sijoittumisesta viraston pysyviin toimipaikkoihin, jonka perusteella määräytyisivät virkamiesten virkapaidat.

Pykälän 3 momentin mukaan viraston työjärjestyksestä päättäisi pääjohtaja. Osaston työjärjestyksestä päättäisi osastopäällikkö. Pääjohtaja päättäisi kuitenkin myös viraston hallinto-osaston työjärjestyksestä, sillä näiden palvelujen järjestämisellä ja organisoinnilla on kiinteä yhteys pääjohtajan tehtäviin viraston johtamisessa ja yhtenäisen toiminnan edistämisessä, sekä toimintayksikön työjärjestyksestä. Ennen työjärjestysten vahvistamista tulisi työjärjestykset käsitellä viraston johtoryhmässä. Tämän tarkoituksena on, että pääjohtajalla, osastopäälliköillä sekä toimintayksikön johtajalla on mahdollisuus esittää toisilleen näkemyksensä suunnitelluista työjärjestyksistä ja niiden keskinäisistä suhteista.

4 luku **Ohjaus**

9 §. Ohjaus. Pykälässä säädettäisiin viraston ohjauksesta, joka jaetaan yleishallinnolliseen ohjaukseen ja toimialaohjaukseen. Kaikkien ohjauksesta vastaavien ministeriöiden käytössä olisi samat ohjausinstrumentit: lainsäädäntö, talousarvio- ja tulosohtaus sekä muu ohjaus ja valvonta. Muu ohjaus- ja valvonta tarkoittavat, että lainsäädännöllä sekä talousarvio- ja tulosohtauksella ohjaamisen lisäksi kullakin ministeriöllä on myös muilta osin oikeus ja velvollisuus valvoa hallintoa omalla toimialallaan ja ryhtyä toimenpiteisiin lakien, asetusten ja valtioneuvoston päätösten täytäntöönpanemiseksi. Muun ohjauksen ja valvonnan keinot määrittävät yleisten hallinto-oikeudellisten säädösten ja periaatteiden mukaan.

Pykälän 1 momentin mukaan viraston yleishallinnollisesta ohjauksesta vastaisi valtiovarainministeriö. Yleishallinnollisella ohjauksella tarkoitettaisiin sitä, että virasto kuuluisi valtiovarainministeriön toimialalle siinä merkityksessä, kuin ministeriöiden välisestä toimialajaosta säädetään valtioneuvostosta annetussa laissa (175/2003) ja sen perusteella annetussa valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003). Tämä koskisi esimerkiksi viraston hallintoa ja sen järjestämistä koskevaa normiohjausta.

Yleishallinnollinen ohjaaja vastaisi viraston organisaatiota ja hallintoa sekä viraston toimintaa poikkileikkaavasti koskevien säädösten valmistelusta. Tällainen olisi esimerkiksi viraston suoritteista perittäviä maksuja koskeva asetus. Yleishallinnollinen ohjaaja vastaisi myös viraston hallintoa koskevasta muusta ohjauksesta ja valvonnasta. Valtiovarainministeriön tehtävänä olisi huolehtia viraston hallintoa ja muita yhteisiä toimintoja sekä muita viraston yhtenäisen toiminnan kannalta tarpeellisia toimenpiteitä koskevasta toimialaohjauksesta.

Yleishallinnollisen ohjauksen ja toimialaohjauksen välillä olisi usein yhteys toisiinsa ja niitä koskevia toimia olisi valmisteltava yhdessä. Digitalisaatio- ja tietojärjestelmähankkeet ovat esimerkki toiminnasta, joka toteutuisi käytännössä yleishallinnollisen ja toimialaohjauksen rajapinnassa. Tällaiset hankkeet olisivat osa viraston hallinnon järjestämistä, kokonaisarkkitehtuuria ja tiedonohjausta, mutta kytkeytyisivät samalla ja tavoiteltujen vaikutusten näkökulmasta ensisijaisesti sisällöllisiin politiikkatoimiin sekä kulloinkin kysymyksessä olevan toimialaohjaavan ministeriön lainsäädännön toimeenpanoon. Tehtävien antaminen virastolle toimialaohjaukseen lukeutuvalla lainsäädännöllä sekä sisällöllinen ohjaus toimialan lainsäädännön edellyttämistä toiminnan suuntaamisesta, painottamisesta ja menettelytavoista liittyisivät yleishallinnolliseen ohjaukseen siten, että viraston ohjauksen kokonaisuudella olisi luotava taloudelliset ja muut edellytykset virastolle lainsäädännön vaatimuksiin vastaamiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin viraston toimialaohjauksesta. Kysymys olisi viraston sektorikohtaista toimintaa koskevasta ohjauksesta ja hallinnonalan toiminnan valvonnasta, josta vastaisivat toimialoittain asianomaiset ministeriöt. Toimialaohjauksella toteutettaisiin osaltaan perustuslain 68 §:n 1 momentissa kullekin ministeriölle toimialallaan kuuluvaa vastuuta hallinnon asianmukaisesta toiminnasta.

Viraston toimintaa ohjaisivat ja valvoisivat omilla toimialoillaan oikeusministeriö, sisäministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä ympäristöministeriö. Näitä ministeriöitä kutsuttaisiin toimialaohjaaviksi ministeriöiksi.

Kukin toimialaohjaava ministeriö vastaisi valtioneuvoston ohjesäännön mukaisen toimialansa säädösten valmistelusta.

Kullakin toimialaohjaavalla ministeriöllä olisi toimivalta osoittaa virastolle tehtäviä omalle toimialalleen kuuluvissa asioissa ja tiettyjen reunaehtojen puitteissa. Osoitettujen tehtävien tulisi kuulua luonteeltaan toimialan tehtäviin, eivätkä ne voisi merkittävästi poiketa muista toimialalle lainsäädännössä osoitetuista tehtävistä. Tehtävät eivät voisi koskea esimerkiksi asioita, joista tulee säätää lailla tai lain nojalla. Lisäksi virastolle osoitettaviin tehtäviin olisi etukäteen varmistettava voimavarat. Toimialaohjauksessa ei lähtökohtaisesti voitaisi myöskään poiketa tulossopimuksessa asetetuista tavoitteista eikä määrätä niiden kanssa ristiriidassa olevasta toiminnasta. Toimialaohjauksessa olisi keskeistä viraston ja ohjaavan ministeriön välinen aktiivinen strateginen kumppanuus ja vuorovaikutus.

Kukin toimialaohjaava ministeriö vastaisi viraston muusta ohjauksesta oman toimialansa tehtävissä. 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 toimivallansa oleviin toimenpiteisiin. Kukin ministeriö myös käsitelisi virastosta tehty hallintolain 8 a luvussa tarkoitetut hallintokantelut oman toimialansa osalta.

Ministeriöiden tulisi lähtökohtaisesti toteuttaa muuta ohjausta ja valvontaa koordinoitusti ja yhteisin toimenpitein. Jos ohjaus- tai valvonta-asia koskisi kahta tai useampaa viraston toimialaa tai toimintoa, tulisi ministeriöiden valmistella asiaa yhdessä.

Toimialaohjaus ei olisi viraston sisäisen operatiivisen toiminnan ohjausta. Viraston operatiivisen toiminnan ohjaus kuuluisi viraston johtamisen piiriin.

Pykälän 3 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää toimialaohjauksen menettelytavoista.

10 §. Ohjauksen yhteensovittaminen. Pykälässä säädettäisiin viraston ohjauksen yhteensovittamisesta. Koska kysymyksessä on virasto, jota ohjaavat useat ministeriöt, on ohjauksen yhteensovittamisesta perusteltua säätää erikseen.

Pykälän 1 momentin mukaan valtiovarainministeriö vastaisi ohjauksen koordinoinnista ja yhteensovittamisesta sekä ohjaukseen sisältyvistä yhteisistä hallinnollisista tehtävistä. Ohjauksen koordinointi- ja yhteensovittamistehtävä kuuluisi luontevasti valtiovarainministeriölle, joka toimisi ehdotetun 11 §:n 1 momentin mukaan yleishallinnollisena ohjaajana.

Jos ohjauksen toimenpiteitä yhteensovittaessa ilmenisi ministeriöiden välillä eriäviä näkemyksiä, toteutettaisiin toimenpiteet sen ministeriön kannan mukaan, jonka toimialaan asia kuuluu.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yhteensovittamisryhmästä, jonka valtiovarainministeriö asettaisi suunnittelun ja ohjauksen yhteensovittamiseksi neljäksi vuodeksi kerrallaan. Ryhmässä

olisivat edustettuina toimialaohjaavat ministeriöt. Ryhmän tehtävänä olisi käsitellä kehys- ja talousarvio-, tulossopimus- ja tilinpäätöskannanottoasiat sekä muut strategiset linjaukset ja laajat kahta tai useampaa osastoa koskevat kehittämishankkeet. Ryhmä valmistelisi ja linjaisi toimialaohjaavien ministeriöiden yhteisiä kantoja näissä asioissa. Laajoilla kehittämishankkeilla tarkoitettaisiin esimerkiksi hankkeita, joilla olisi merkittäviä toiminnallisia tai taloudellisia vaikutuksia tai joissa tarvittaisiin viraston hallinnon vähäistä suurempaa työpanosta ja tästä syystä mahdollisesti priorisointia eri hankkeiden ja tehtävien kesken.

Pykälän 3 momentin mukaan valtiovarainministeriö voisi asettaa myös muita ryhmiä valmistelemaan ja linjaamaan toimialaohjaavien ministeriöiden yhteisiä kantoja ohjaukseen kuuluvissa asioissa. Säännös mahdollistaisi ryhmien asettamisen tarveharkintaisesti ja joustavasti esimerkiksi tiettyä asiaa tai asiakokonaisuutta varten. Toisin kuin yhteensovittamisryhmän osalta, momentissa tarkoitettujen ryhmien toimikaudet olisivat vapaasti harkittavissa.

Pykälän 4 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä ohjauksen yhteensovittamista varten asetettavista ryhmistä, niiden tehtävistä ja menettelytavoista.

11 §. Taloussuunnittelu. Pykälässä säädettäisiin viraston taloussuunnittelusta. Virasto olisi yksi kirjanpitoyksikkö. Viraston toiminta rahoitettaisiin pääsääntöisesti kahdelta toimintamenomomentilta: valtiovarainministeriön pääluokkaan sijoitettavalta niin sanotulta pääasialliselta toimintamenomomentilta ja sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan sijoitettavalta työsuojeluvälvönnän toimintamenomomentilta. Lähtökohtaisesti työsuojeluvälvönnän toimintamenomomentilta rahoitettaisiin työsuojeluvälvönnän henkilöstökulut, matkakulut sekä eräät muut verrattain vähäiset kulut. Muut viraston toiminnan kulut rahoitettaisiin lähtökohtaisesti pääasialliselta toimintamenomomentilta. Virastolla voisi kuitenkin perustellusta syystä olla käytettävissään myös muita valtion talousarvion momentteja siten kuin erikseen osana valtion talousarvion ja kehysten valmistelua päätettäisiin.

Pykälän 1 momentin mukaan valtiovarainministeriö vastaisi viraston toimintaan tarkoitettuja määrärahoja koskevien talousarvio- ja kehusehdotusten yhteensovittamisesta ja valmistelusta osaksi hallinnonalansa esitystä. Valtiovarainministeriön tulisi huolehtia siitä, että jokaisella toimialaohjaavalla ministeriöllä olisi tosiasiallinen mahdollisuus esittää kantansa viraston pääasialliselta toimintamenomomenttia koskevaan talousarvio- ja kehusehdotukseen. Kukaan ministeriö voisi esimerkiksi esittää virastolle lisämäärärahoja oman toimialansa tehtäviin. Tosiasiallinen mahdollisuus tarkoittaisi esimerkiksi talousarvio- ja kehusehdotuksen aikataulumääreiden asettamista siten, että ne noudattaisivat valtioneuvoston yleisiä ohjeita ja hyviä käytäntöjä.

Vakiintuneita nykykäytäntöjä seuraten ja jatkaen viraston talousarvio- ja kehusehdotusten valmistelun lähtökohtana toimisivat viraston molempia toimintamenomomentteja koskien viraston tekemä ehdotus ja, jos kehysmenettely olisi voimassa, edellinen kehyspäätös. Viraston tulisi ministeriövastuun ja resurssisuunnittelun läpinäkyvyyden toteuttamiseksi laatia pääasiallisen toimintamenomomentin ehdotus sellaiseen muotoon, että siitä kävisi selkeästi ilmi resurssien suunniteltu jakautuminen talousarviovuonna tai kehyskaudella ministeriöiden toimialojen mukaan sekä toteumat kahdelta edeltävältä vuodelta. Viraston tekemä ehdotus toimisi talousarvio- ja kehysvalmistelussa pohjana, jota toimialaohjaavat ministeriöt arvioisivat ja kommentoisivat tehdessään omia ehdotuksiaan.

Pykälän 2 momentin mukaan toimialaohjaavat ministeriöt tekisivät valtiovarainministeriölle omaa toimialaansa koskevat ehdotukset. Kukaan toimialaohjaava ministeriö vastaisi oman toimialansa tehtävien osalta viraston tekemän ehdotuksen kommentoinnista ja ehdotusten tekemi-

sestä. Toimialaohjaavat ministeriöt toimittaisivat näkemyksensä kirjallisesti valtiovarainministeriölle sen antaman aikataulun ja muun ohjeistuksen mukaisesti. Kunkin toimialaohjaavan ministeriön vastuuseen kuuluisi olennaisena osana oman toimialan ja viraston tehtäviä koskevien lainsäädäntömuutosten taloudellisten vaikutusten arviointi ja tuominen osaksi viraston pääasiallisen toimintamenomomentin talousarvio- ja kehusehdotusten valmistelua. Viraston organisaatiota, hallintoa ja muita yhteisiä asioita koskevasta kommentoinnista ja ehdotusten tekemisestä vastaisi yleishallinnollisena ohjaajana toimiva valtiovarainministeriö.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos ministeriöt eivät pääsisi yksimielisyyteen eri toimialoja koskevista ehdotuksista, valtiovarainministeriön tulisi valmistella hallinnonalaansa koskeva talousarvioehdotus toimialaohjaavan ministeriön kannan mukaisena. Tämä tarkoittaisi sitä, että toimialaohjaavan viraston ehdotus olisi etusijalla muihin näkemyksiin nähden. Valtiovarainministeriön sisäisessä talousarvion valmisteluprosessissa tämä tarkoittaisi sitä, että viraston yleishallinnollisesta ohjauksesta vastaavan ministeriön osaston tulisi viedä hallinnonalaansa koskeva talousarvioehdotus valtiovarainministeriön budjettiosaston käsiteltäväksi toimialaohjaavan ministeriön kannan mukaisena. Momentin tarkoituksena on ilmentää toimialaohjaavien ministeriöiden ja viraston välisessä vuorovaikutuksessa tapahtuvaa valmistelua, jossa vuoropuhelun kautta pyrittäisiin sovittamaan yhteen eri toimialoja koskevia ehdotuksia ja löytämään yksimielisyys. Viime kädessä kulloinkin kyseessä olevasta toimialasta vastaavan ministeriön kanta olisi kuitenkin määräävä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin työsuojelun toimialan taloussuunnittelusta. Momentissa viitattaisiin pykälän 1 momenttiin. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaisi työsuojeluvalvonnan toimintamenomomenttia koskevan talousarvio- ja kehusehdotuksen valmistelun koordinoinnista ja ehdotuksen valmistelusta osaksi hallinnonalaansa esitystä.

12 §. Tulosohjaus. Pykälässä säädettäisiin viraston tulosohtauksesta. Pykälän 1 momentin mukaan toimialaohjaavat ministeriöt laatisivat virastolle tulossopimuksen yhteistyössä viraston kanssa. Koko virastoa koskevan tulossopimuksen allekirjoittavat toimialaohjaavien ministeriöiden ministerit ja viraston pääjohtaja sekä osastopäälliköt ja toimintayksiköiden johtajat.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkemmin valtiovarainministeriön tehtävistä tulosohtauksessa. Momentin mukaan valtiovarainministeriö vastaisi viraston tulostavoitteiden yhteensovittamisesta ja valmistelusta sekä tulosohtauksen yhteensovittamisesta. Tämä tarkoittaisi sitä, että valtiovarainministeriön tehtävänä olisi huolehtia tulossopimuksen valmistelun koordinoinnista ja tulossopimuksen laatimisesta yhdeksi dokumentiksi. Valtiovarainministeriön tulisi sisällyttää tulossopimukseen tiedot resurssien suunnittelusta jakautumisesta talousarviovuonna ja kehyskaudella ministeriöiden toimialojen mukaan sekä toteumat kahdelta edeltävältä vuodelta. Viraston tulisi tuottaa osana tulossopimuksen valmistelua näiden kirjausten tekemisen edellyttämä informaatio. Valtiovarainministeriö vastaisi myös siitä, että kullakin toimialaohjaavalla ministeriöllä olisi tosiasiallinen mahdollisuus tuoda esiin kantansa ja tehdä ehdotuksensa tulossopimuksessa virastolle asetettavista tavoitteista. Tarkemmasta toteutusmallista, kuten siitä, laatiiko pohjaesityksen virasto vai ministeriöt, voitaisiin sopia ministeriöiden ja viraston kesken.

Pykälän 3 momentin mukaan toimialaohjaavat ministeriöt vastaisivat oman toimialansa osalta tulossopimuksen sisältöehdotusten tekemisestä valtiovarainministeriölle. Säännöksen tarkoituksena on korostaa toimialaohjaavien ministeriöiden asemaa viraston tulosohtauksessa. Toisaalta säännöksellä asetettaisiin toimialaohjaaville ministeriöille velvollisuus tehdä toimialansa tehtäviä koskevat sisältöehdotukset. Käytännössä toimialaohjaavat ministeriöt toimittaisivat näkemyksensä kirjallisesti valtiovarainministeriölle sen antaman aikataulun ja muun ohjeistuksen mukaisesti yhteistä käsittelyä varten. Viraston organisaatiota, hallintoa ja muita yhteisiä asioita koskevien ehdotusten tekemisestä vastaisi valtiovarainministeriö.

Toimialaohjaavan ministeriön vaatimuksesta tulossopimukseen tulisi sisällyttää toimialaa koskeva erillinen osio. Tämä varmistaisi osaltaan toimialaohjaavien ministeriöiden mahdollisuuden vaikuttaa viraston tulossopimuksen sisältöön. Koordinaatiovastuussa oleva yleishallinnollinen ohjaaja eli valtiovarainministeriö olisi velvollinen noudattamaan toimialaohjaavan ministeriön kantaa.

Pykälän 4 momentin mukaan, jos ministeriöt eivät pääsisi yksimielisyyteen eri toimialoja koskevista ehdotuksista, valtiovarainministeriön tulisi sisällyttää toimialaa koskeva ministeriön ehdotus osaksi tulossopimusta. Tällä vahvistettaisiin toimialaohjaavien ministeriöiden asemaa ja mahdollisuutta vaikuttaa ohjaamansa toimialan tavoitteisiin ja niiden toteuttamiseen virastossa. Säännös tarkoittaisi, että kulloinkin kyseessä olevaa toimialaa koskien toimialaohjaavan ministeriön näkemys olisi ensisijainen muiden ministeriöiden, mukaan lukien yleishallinnollisen ohjaajan, kantoihin nähden. Viimekätinen päätösvalta kunkin toimialan tavoitteiden määrittelystä olisi siten kullakin ministeriöllä. Samalla säännös kuitenkin ilmentäisi sitä lähtökohtaa, että ensisijaisesti ministeriöiden tulisi käydä aitoa vuoropuhelua tulossopimuksen sisältöehdotuksista ja pyrkiä yleishallinnollisen ohjaajan johdolla yhteisymmärrykseen niistä. Valtiovarainministeriön tulisi puolestaan toimia aktiivisesti yleishallinnollisen ohjaajan roolissaan ja edesauttaa yhteisen näkemyksen syntymistä.

Pykälän 5 momentin mukaan toimialaohjaavat ministeriöt laatisivat virastoa koskevan tilinpäätöskannanoton. Tämä tarkoittaisi sitä, että virastolle laadittaisiin yksi koko virastoa koskeva tilinpäätöskannanotto. Valtiovarainministeriö vastaisi toimialaohjaavien ministeriöiden kannanottoehdotusten yhteensovittamisesta ja tilinpäätöskannanoton valmistelusta. Valtiovarainministeriö tekisi viraston organisaatiota, hallintoa ja muita yhteisiä asioita koskevat kannanottoehdotukset. Toimialaohjaavan ministeriön vaatimuksesta tai jos ministeriöt eivät pääsisi yksimielisyyteen kannanoton sisällöstä eri toimialojen osalta, valtiovarainministeriön tulisi sisällyttää tilinpäätöskannanottoon toimialaa koskeva erillinen osio.

5 luku **Viraston erinäisiä tehtäviä koskevat säännökset**

13 §. *Varautumisen alueellinen yhteistyö.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin viraston tehtävänä olevasta varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämisestä. Varautumisen alueellinen yhteistyö olisi järjestettävä varautumisen yhteistyöalueella, jolla tarkoitettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 35 §:ssä tarkoitettujen yhteistyöalueiden kanssa maantieteellisesti yhtenäisiä alueita. Pelastuslain (379/2011) 2 a §:n 1 momentin 7 kohdan nojalla myös pelastustoiminnan yhteistyöalueet vastaavat edellä mainittuja yhteistyöalueita. Määritelmä ja varautumisen yhteistyöalue olisi siten myös pelastustoiminnan yhteistyöaluetta vastaava maantieteellinen alue. Varautumisen yhteistyöalueet olisivat tehtävän hoitamisen kannalta tarkoituksenmukaisemmat, kuin nykyiset 6 aluehallintoviraston alueet, ja ne selkeyttäisivät alueellista varautumista. Tehtävän hoitaminen maantieteellisellä varautumisen yhteistyöalueella varmistaisi valtakunnallisen viraston alueellisen läsnäolon ja yhteistoiminnan toteutumisen alueellisten viranomaisten ja toimijoiden kanssa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin konkreettisista viraston tehtävistä järjestää varautumisen alueellista yhteistyötä. Voimassa olevan aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan aluehallintoviraston tehtävänä on varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, alueellisten maanpuolustuskurssien järjestäminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, valmiusharjoitusten järjestäminen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen. Edellä mainitut tehtävät muutettaisiin nykyistä tarkkarajaisempaan muotoon ja voimassa olevan aluehallintovirastoista annetun lain mukainen aluehallintovirastoille kuuluva yhteenso-

vittamistehtävä kumottaisiin nykymuotoisina. Valmiuslain (1552/2011) 12 §:n mukaan valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien, kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Valmiuslain 13 §:n mukaan varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan. Varautumisen yhteensovittamisesta valtioneuvostossa säädetään erikseen.

Toimialakohtaisesta varautumisesta säädetään lisäksi kunkin toimialan omassa lainsäädännössä. Toimialakohtaiseen varautumiseen sisältyy eri toimijoiden varautumisen yhteensovittaminen myös alueellisella tasolla. Esimerkiksi pelastustoimen viranomaiset johtavat eri toimijoiden pelastustoimintaan osallistumista koskevaa suunnittelua ja huolehtivat pelastustoimintaan liittyvän poikkeusolojen toiminnan ja suunnitelmien yhteensovittamisesta. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen sektorilainsäädännössä ja sen nojalla annetussa asetustasoisessa sääntelyssä säädetään varautumisen yhteensovittamisesta alueellisella tasolla. Tarvitavasta toimialakohtaisen varautumisen edellyttämän yhteistoiminnan järjestämisestä vastaisivat jatkossakin toimialan toimivaltaiset viranomaiset.

Kukin ministeriö johtaa, valvoo ja yhteensovittaa sekä ohjaa myös varautumista hallinnon- ja toimialoillaan valmiuslaissa ja omassa substanssilainsäädännössään säädetyn mukaisesti ja kukin varautumisvelvollinen vastaa omiin lakisäätöihin tehtäviin liittyvästä varautumisestaan, valmiussuunnitelmistaan sekä niiden yhteensovittamisesta yhteistoimintatahojen varautumiseen. Tästä syystä aluehallintovirastot eivät tosiasiallisesti yhteensovita alueellista varautumista, eikä niillä ole toimivaltuuksia suhteessa muiden viranomaisten varautumistehtäviin. Käytännössä aluehallintovirastot ovatkin edistäneet alueellista varautumisen yhteensovittamista ja yhteistyötä, koska varautumisen yhteensovittaminen perustuu tosiasiasa yhdessä sopimiseen. Tästä syystä tehtävä esitetään tarkennettavan varsinaisen yhteensovittamistehtävän sijaan varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämiseksi.

Esitetty varautumisen alueellinen yhteistyötehtävä vastaisi tosiasiasa voimassa olevaa käytäntöä. Tehtävässä ei olisi kyse johtamisesta tai valvonnasta, vaan yhdessä tekemisestä, jonka tarkoituksena olisi optimoida eri toimijoiden vastuulla olevaa toimintaa yhteisen päämäärän saavuttamiseksi. Kukin toimija vastaa jatkossakin omista varautumistehtävistään eri turvallisuustilanteisiin liittyen, eikä varautumisen alueelliseen yhteistyötehtävään kuuluisi yleisesti viraston tai sen muiden toimialueiden toimijoiden varautumisasiat.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan viraston tulisi järjestää varautumista tukevaa alueellista ennakointityötä. Tehtävällä tarkoitetaan turvallisuuteen vaikuttavien toimintaympäristön muutosten seuranta- ja arviointityön järjestämistä yhteistyössä muiden tahojen kanssa. Käytännössä kyse olisi esimerkiksi määräajoin tai tarpeen mukaan alueen toimijoiden yhteistyössä laatimista katsauksista turvallisuuteen vaikuttavista toimintaympäristön tulevaisuuden näköpiirissä olevista muutoksista ja arvioinnista niiden mahdollisista varautumiseen liittyvistä vaikutuksista. Vastaavanlaista työtä tehdään jo nyt osalla alueista, mutta velvoite nostettaisiin lain tasolle.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan virasto vastaisi alueellisten riskiarvioiden kehittamisestä ja alueellisen riskiarvioinnin yhteensovittamisesta. Yhteisesti tunnistetut ja arvioidut riskit sekä toimija- ja toimialakohtaiset riskiarviot muodostaisivat ajantasaisia ja yhtenäisiä perusteita valmiussuunnitteluun sekä harjoitus- ja koulutustoimintaan. Tehtävä sisältäisi alueellisten riskiarvioinnin menetelmien kehittämistyötä, osallistumista alueellisten riskien arviointiin ja niiden laatimisen koordinaation. Nykyisellään aluehallintovirastot ovat yhteistyössä pelastuslaitosten

kanssa koordinoineet alueellisten riskien arvioinnin vuosina 2018 ja 2023 sisäministeriön ohjauksen ja toimeksiannon mukaisesti. Alueellista riskiarviointia on tarkoituksenmukaista tehdä jatkossakin ja se tehtäisiin hyvinvointialueiden maantieteellisen aluejaon mukaisesti.

Pykälän 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. Tehtävä vastaisi nykyistä valmiussuunnittelun yhteensovittamistehtävää ja pitäisi sisällään myös nykyisen kuntien valmiussuunnittelun tukemistehtävän, joka sisältää muun muassa opetus- ja kulttuuritoimen toimialan valmiussuunnittelun tukemisen. Aluehallintovirastot ovat toteuttaneet osin eri tavoin kuntien valmiussuunnittelun tukemisen tehtävää. Keskeisenä toiminnan muotona korostuvat kuitenkin alueelliset verkostot ja harjoitustoiminta. Valmiussuunnittelun edistäminen kohdentuisi esityksen mukaan kuntien lisäksi muihinkin alueellisiin toimijoihin. Alueella tunnistettujen tarpeiden mukaisesti tehtäviä olisi kuitenkin mahdollista toteuttaa myös kohdennetusti kunnille esimerkiksi yhteisten yhteistoiminta- ja infotilaisuuksien muodossa. Kunnilla on vahva itsehallinnollinen asema ja kuntia velvoittaa lisäksi valmiuslain mukainen varautumisvelvoite, kuten muitakin julkisen hallinnon toimijoita.

Pykälän 2 momentin 4 kohdan mukaan viraston velvollisuutena olisi järjestää alueellista varautumista tukevia valmiusharjoituksia ja 5 kohdan mukaan alueellisia maanpuolustuskursseja. Aluehallintovirastojen nykyiset valmiusharjoitusten ja alueellisten maanpuolustuskurssien järjestämistehtävät nähdään tarpeellisena ja ne säilyisivät jatkossa. Alueellisissa valmiusharjoituksissa testataan valmiussuunnitelmien, viestiyhteyksien ja johtamisjärjestelmän toimivuutta kuvatun tilanteen ja annettujen tehtävien pohjalta. Harjoituksiin osallistuu alueen kuntia, aluehallintoa sekä tarpeen mukaan elinkeinoelämän, tiedotusvälineiden ja muiden yhteisöjen toimijoita. Viime vuosina alueellisissa valmiusharjoituksissa on korostunut väestönsuojeluteema, ja aiemmin erilaiset luonnonilmiöiden aiheuttamat normaaliolojen häiriötilanteet. Maanpuolustuskursseilla käsitellään ulko- ja turvallisuuspolitiikan ajankohtaisia ja keskeisiä kysymyksiä ja perehdytään eri alojen järjestelyihin, varautumiseen ja valmiuteen normaalioloissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Näkökulma on alueellisissa ja paikallisissa tehtävissä ja yhteistoiminnassa. Yhteisellä harjoitus- ja koulutustoiminnalla edistettäisiin ja tuettaisiin alueellisten ja paikallisten toimijoiden vastuulla olevaa valmiussuunnittelua ja muita varautumistoimenpiteitä.

Pykälän 2 momentin 6 kohdan mukaan viraston tehtävänä olisi seurata alueellista varautumisvalmiutta. Viraston tulisi seurata alueen toimijoiden yleistä varautumisvalmiutta varautumisen alueellisen yhteistyön perustaksi. Tehtävä pitää sisällään yleisen varautumisvalmiuden ja kehitystarpeiden kokonaiskuvan muodostamisen ja ylläpitämisen. Tehtävä vastaisi nykykäytäntöä, jossa sisäministeriö on pyytänyt vuosittain aluehallintovirastoja kokoamaan varautumisen alueellisten tehtäviensä hoitamista sekä alueellisen varautumisen tilannetta ja kehitystarpeita käsittelevät raportit, joista sisäministeriö on koonnut valtakunnallisen raportin. Tämän kerätyn tiedon perusteella virasto hankkii yleiskuvan siitä, mihin asioihin viraston tulisi keskittyä ja mitä asioita sen tulisi erityisesti edistää, kehittää ja vahvistaa alueellisen varautumisen yhteistyötä järjestäessään. Kyseessä ei ole operatiivisen tilannekuvan muodostaminen tai yksityiskohtaisten tai salassa pidettävien tietojen kerääminen, vaan yleisen kokonaiskuvan muodostaminen ja ylläpitäminen.

Pykälän 2 momentin 7 kohdan mukaan viraston tulisi järjestää muuta alueellista yhteistoimintaa. Muulla yhteistoiminnalla tarkoitetaan esimerkiksi kunkin alueellisen ja paikallisen toimijan tilanneymmärrykseen ja varautumiseen liittyvien tietojen jakamista verkostomaisesti eri toimijoiden kesken muussa kuin valmiustoimikuntatyöskentelyssä sekä alueen toimijoiden varautumista edistävien tilaisuuksien järjestämistä, esimerkiksi seminaarit, työpajat ja teemakokoukset. Muuta yhteistoiminnan järjestämistä olisi myös maakuntatasoisten alueellisen varautumisen ja

turvallisuuden yhteistoimintarakenteiden tukeminen ja yhdenmukaistaminen. Kokonaisuutena yhteistoiminta edistää laaja-alaisesti eri toimijoiden varautumisen kokonaisuutta ja yhteensopivuutta aluetasolla. Tehtäväkokonaisuus edistäisi kokonaisturvallisuuden toimintamallin mukaisesti viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen valmiussuunnittelua ja muuta varautumista.

Pykälän 3 momentin mukaan viraston lakisääteiseksi tehtäväksi säädettäisiin nykyisten kaltaisten valmiustoimikuntien asettaminen. Alueelliset valmiustoimikunnat toimisivat viraston apuna varautumisen alueellisen yhteistyön suunnittelussa, kehittämisessä ja seurannassa. Ehdotettu sääntely vastaa nykytilaa, mutta valmiustoimikuntien asettaminen säädettäisiin lakitasolle. Tällä hetkellä valmiustoimikuntien asettamisesta ja tehtävistä on annettu sisäministeriön ohjauskirje aluehallintovirastoille (id 8956292 07.01 SMDno/2012/2204).

Alueelliset valmiustoimikunnat käsittelevät tällä hetkellä sen toimintaan osallistuvien osalta alueen valmiuden ja varautumisen tilannetta sekä yhteisesti sovittuja painopisteitä ja yhteisiä tavoitteita valmiusasioissa, seuraavat aktiivisesti alueella järjestettäviä valmiusharjoituksia ja tarvittaessa osallistuvat niiden suunnitteluun, toimivat viranomaisten välisenä yhteistyöelimenä sekä huolehtivat osaltaan valmiustehtäviin liittyvästä tiedottamisesta. Koronapandemian ja turvallisuusympäristön muutoksen myötä nykyisten alueellisten valmiustoimikuntien toiminta on aktivoitunut ja vakiintunut entisestään. Aluehallintovirastojen johtamalla alueellisilla valmiustoimikunnilla on ollut keskeinen rooli esimerkiksi aluetason poikkileikkaavan strategisen tilannekuvan muodostamisessa sekä eri tahojen välisen tiedonkulun varmistamisessa.

Jatkossakin alueelliset valmiustoimikunnat toimisivat yhtenä keskeisenä toimintamuotona varautumisen yhteistyössä ja alueellisena yhteistoimintaelimenä varautumiseen ja valmiussuunnitteluun sekä sisäiseen turvallisuuteen liittyvissä asioissa. Jatkossakin valmiustoimikunnissa edistettäisiin toimijoiden yhteistä tilanneymmärrystä ja käsiteltäisiin ajankohtaisia asioita. Valtakunnallisen toimiala- ja tehtäväkohtaisen yhteensovittamisen lisäksi alueellisten tehtäväkokonaisuuksien mahdollisimman hyvä hoitaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa edellyttää eri toimijat yhteen kokoavaa yhteistoimintaa sekä yhteensovittamisen rakenteita. Valmiustoimikunta olisi jatkossakin yhteensovittamiselin, eikä sillä olisi operatiivista tehtävää. Tämä vastaisi nykytilaa.

Pykälän 3 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuutuksen, jonka mukaan alueellisten valmiustoimikuntien asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin salassa pidettävien tietojen luovutusmahdollisuudesta. Varautumisen alueelliseen yhteistyöhön osallistuva viranomainen tai julkista hallintotehtävää hoitava saisi luovuttaa virastolle alueelliselle valmiustoimikunnalle välttämättömät tiedot tässä laissa säädettyjen varautumisen alueellisten yhteistyötehtävien hoitamiseksi. Esityksen mukaisesti tiedon omistaja saisi luovuttaa välttämättömiä tietoja, jotka viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 5, 7, 8, 9 ja 10 kohdan mukaan ovat salassa pidettäviä. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä (5 kohta) poliisin, Rajavartiolaitoksen, Tullin, vankeinhoitoviranomaisen ja Maahanmuuttoviraston taktisia ja teknisiä menetelmiä ja suunnitelmia koskevia tietoja sisältävät asiakirjat; 7 kohta) henkilöiden, rakennusten, laitosten, rakennelmien sekä tieto- ja viestintäjärjestelmien turvajärjestelyjä koskevat ja niiden toteuttamiseen vaikuttavat asiakirjat; 8 kohta) tiedot asiakirjoista, jotka koskevat onnettomuuksiin tai poikkeusoloihin varautumista, väestönsuojelua taikka turvallisuustutkintalain (525/2011) mukaista tutkintaa; 9 kohta) viranomaisten asiakirjoista, jotka koskevat valtion turvallisuuden ylläpitämistä ja 10 kohta) asiakirjoista, jotka koskevat sotilastiedustelua, puolustusvoimien varustamista, kokoonpanoa, sijoitusta tai käyttöä taikka muuta sotilastiedustelua maanpuolustusta taikka maanpuolustusta

palvelevia keksintöjä, rakenteita, laitteita tai järjestelmiä taikka maanpuolustuksen kannalta muutoin merkityksellisiä kohteita taikka puolustusvalmiuteen varautumista.

Esityksen mukaan varautumisen alueelliseen yhteistyöhön osallistuva viranomaisena, kuten poliisi tai Maahanmuuttovirasto tai yksityinen toimija, joka hoitaa julkista hallintotehtävää, harkitsisi mitä tietoja se voisi antaa varautumisen alueelliseen yhteistyöhön. Varautumisen alueellinen yhteistyö perustuu toimijoiden omaan haluun olla mukana, eikä viraston tehtävä tältä osin sisällä valvontaa. Tästä johtuen virastolla ei esityksen mukaan olisi tiedonsaantioikeutta salassa pidettäviin tietoihin esitetyn pykälän mukaisten tehtävien suorittamista varten, vaan salassa pidettävän tiedonhaltija voisi harkinnanvaraisesti luovuttaa tietoja.

Henkilötietojen käsittelyyn varautumisen alueellisessa yhteistyötehtävässä sovelletaan tietosuojaa-asetusta ja tietosuojalakea. Tietosuojaa-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan henkilötiedoilla tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja; tunnistettavissa olevana pidetään luonnollista henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa erityisesti tunnistetietojen, kuten nimen, henkilötunnuksen, sijaintitiedon, verkkotunnistetietojen taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, geneettisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella. Tietosuojaa-asetuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaan käsittelyllä tarkoitetaan toimintoa tai toimintoja, joita kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietoja sisältäviin tietojoukkoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti, kuten tietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, jäsentämistä, säilyttämistä, muokkaamista tai muuttamista, hakua, kyselyä, käyttöä, tietojen luovuttamista siirtämällä, levittämällä tai asettamalla ne muutoin saataville, tietojen yhteensovittamista tai yhdistämistä, rajoittamista, poistamista tai tuhoamista. Tietosuojaa-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaan rekisterinpitäjällä tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot.

Henkilötietojen käsittelyä voi tapahtua kaikilla 13 §:n 2 ja 3 momentin tehtäväkokonaisuuksilla. Varautumisen alueellisessa yhteistyötehtävässä viraston pelastustoimi ja varautuminen toimialueosaston virkamiehet käsittelevät henkilötietoja esimerkiksi valmiusharjoitusten sekä maanpuolustuskurssien ja muun koulutuksen järjestämisessä. Tällöin virasto kerää ja käsittelee muun muassa osallistujien nimiä, osoitteita, tehtävänimikkeitä, henkilötunnuksia ja työnantajan tietoja. Viraston virkamiehet saattavat käsitellä henkilötietoja myös esimerkiksi varmistuksessaan, että yhteistyöhön osallistuvalla henkilöllä on oikeus tietyn tasoisten turvaluokiteltujen asiakirjojen käsittelyyn. Kyseisessä varautumisen alueellisissa tehtävissä tai valmiustoimikunnissa ei käsitellä erityisiä henkilötietoja eikä arkaluonteisia henkilötietoja.

Tietosuojaa-asetuksen 6 artiklassa säädetään käsittelyn lainmukaisuudesta. Henkilötietojen käsittely varautumisen alueellisessa yhteistyötehtävässä perustuu kyseisen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan sekä 3 kohtaan. Kyseisen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Henkilötietoja käsitellään viraston esitetystä 13 §:ssä säädettyjen lakisääteisten tehtävien hoitamista varten, jotta viranomaisena voi hoitaa lakisääteiset tehtävänsä tehokkaasti, nopeasti ja käytettävissä olevat resurssit huomioiden. Käsittely täyttää siten 6 artiklan 3 kohdan, koska 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettujen käsittelyn perustasta on säädetty rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä eli virastolaissa.

Viraston pelastustoimen ja varautumisen osasto määrittää henkilötietojen käsittelytarpeen 13 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi ja on siten näiden tietojen rekisterinpitäjä tietosuojaa-asetuksen mukaan. Tietosuojaa-asetuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaan rekisterinpitäjä vastaa ja sen on pystyttävä tarvittaessa osoittamaan, että 5 artiklan mukaisia henkilötietojen käsittelyn

periaatteita on noudatettu. Kyseisen artiklan mukaan henkilötietojen käsittelyn tulee olla lainmukaista, kohtuullista ja läpinäkyvää, tietojen käsittelyssä on noudatettava käyttötarkoituusdonnaisuutta, tietojen käsittely on minimoitava, käsittelyn on oltava täsmällistä, tietojen säilytystä on rajoitettava ja on huolehdittava tietojen eheydestä ja luottamuksellisuudesta. Tietosuoja-asetuksen III luvun mukaisista rekisteröidyn oikeuksista vastaa myös rekisterinpitäjä. Rekisterinpitäjä muun muassa toimittaa rekisteröidyn pyytäessä tälle 14 artiklassa mainitut henkilötiedot, oikaisee virheelliset henkilötiedot artiklan 16 ja poistaa tiedot 17 artiklan mukaan. Tietosuoja-asetuksen IV luvun 24 artiklassa säädetään rekisterinpitäjän vastuista. Näitä vastuita on muun muassa, että rekisterinpitäjän on toteutettava tarvittavat tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla voidaan varmistaa ja osoittaa, että käsittelyssä noudatetaan tietosuoja-asetusta ja näitä toimenpiteitä tarkistetaan ja päivitetään.

14 §. Peruspalvelujen saatavuuden arviointi ja valmiussuunnittelun tukeminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin peruspalvelujen saatavuuden arviointitehtävistä sekä valmiussuunnittelun tukemisesta, jotka liittyisivät varhaiskasvatus, koulutus ja kulttuuri –toimialaan. Viraston varhaiskasvatus, koulutus ja kulttuuri -toimialan lakisääteisenä tehtävänä olisi tehtäväalaansa kuuluvan valmiussuunnittelun tukeminen. Pykälässä säädettäisiin siten viraston tehtävistä häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisessa opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla. Voimassa olevan aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan aluehallintovirastojen tehtävänä on ollut muun ohella kuntien valmiussuunnittelun tukeminen. Aluehallintovirastojen nykyisten opetus- ja kulttuuriministeriön toimialan tehtävien on tarkoitus siirtyä uudelle virastolle. Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla kunnat toimivat myös jatkossa esimerkiksi pääasiallisina varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjinä, joten kunnilla säilytettävien ministeriön toimialan toimintojen osalta valmiuslain mukainen varautumisvastuu. Valmiussuunnittelun tukeminen tulisi toteuttaa yhteistyössä varhaiskasvatus, koulutus ja kulttuuri –toimialan ja pelastustoimi ja varautumisen –toimialan kanssa.

15 §. Lautakunnat ja muut toimielimet. Pykälän 1 ja 2 momentissa säädettäisiin viraston sosiaali- ja terveysalan osastolla ja sen yhteydessä toimivista toimielimistä. Näitä olisivat sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunta, raskauden keskeyttämis- ja steriloisasioiden lautakunta, adoptiolautakunta sekä valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta. Toisin kuin osastolla toimivat lautakunnat, adoptiolautakunta ja valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta olisivat itsenäisiä ja olisivat omia tiedonhallintayksikköjään ja rekisterinpitäjiä.

Pykälän 3 momentti sisältäisi viittaussäännöksen, jonka mukaan adoptiolautakunnasta säädetään adoptiolaisista ja valtakunnallisesta lääketieteellisestä tutkimuseettisesta toimikunnasta säädetään kliinisestä lääketutkimuksesta annetussa laissa (983/2021). Mainitun toimikunnan yhteydessä toimivasta lääketieteellisen tutkimuksen eettisen arvioinnin muutoksenhakujaostosta säädetään lääketieteellisestä tutkimuksesta annetussa laissa (488/1999).

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunnan tehtävistä ja toimivaltuuksista. Niistä säädetään tarkemmin laissa sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015) ja laissa terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994). Säännöksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunnassa käsiteltäisiin ja ratkaistaisiin mainituissa laeissa viraston valvottaviksi säädettyjen sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden muutoin kuin ammattihenkilön omasta hakemuksesta tapahtuvaa ammatinharjoittamisoikeuden rajoittamista ja menettämistä, ammatinharjoittamisluvan peruuttamista sekä ammattihenkilön ammatinimikkeen käytön kieltämistä koskevat asiat samoin kuin ammatinharjoittamisoikeuden, ammatinharjoittamisluvan ja ammatinimikkeen käyttöoikeuden takaisinsaamista sekä kurinpitoa koskevat asiat. Momentissa säädettäisiin myös raskauden keskeyttämis- ja steriloisasioiden lautakunnan tehtävistä ja toimivaltuuksista,

joista säädetään tarkemmin raskauden keskeyttämisestä annetussa laissa (239/1970) ja sterilöimislaissa (283/1970). Säännöksen mukaan raskauden keskeyttämis- ja sterilöimislautakunnassa käsiteltäisiin ja ratkaistaisiin mainituissa laeissa viraston hoidettavaksi säädettyjen raskauden keskeyttämistä ja sterilöimistä koskevat hakemukset. Vastaava sääntely sisältyy Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annettuun valtioneuvoston asetukseen (676/2008). Perustuslain 119 §:n 2 momentti kuitenkin edellyttää, että valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista säädetään lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Yleisillä perusteilla tarkoitetaan perustuslain esitöiden mukaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia (HE 1/1998 vp, s. 174/II). Lautakuntien tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä, jonka vuoksi voimassa oleva sääntely ehdotetaan tältä osin siirrettäväksi lain tasolle. Samalla sääntelyä täsmennettäisiin viittaamalla erityislainsäädäntöön, jossa lautakuntien tehtävistä säädetään tarkemmin.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin lautakuntien asettamisesta ja organisaatiosta. Momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriö asettaisi sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunnan ja raskauden keskeyttämis- ja sterilöimisasioiden lautakunnan viraston sosiaali- ja terveysalan osaston esityksestä neljäksi vuodeksi kerrallaan. Sosiaali- ja terveysministeriö voisi tarvittaessa muuttaa lautakunnan kokoonpanoa sen toimikauden aikana. Lautakunnan jäsenillä tulisi olla yksi tai useampi henkilökohtainen varajäsen. Lautakunnassa esittelijänä ja lautakunnan sihteerinä toimisivat viraston sosiaali- ja terveysalan osaston määräämät virkamiehet. Lautakuntien asettamisesta säädetään voimassa olevassa lainsäädännössä valtioneuvoston asetuksella Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta. Mainitun asetuksen 4 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö asettaa lautakunnat Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston esityksestä neljäksi vuodeksi kerrallaan. Perustuslain 119 §:n 2 momentti kuitenkin edellyttää, että valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista säädetään lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Perustuslakivaliokunta on katsonut myös toimielimen toimikauden mahdollisen määräaikaisuuden kuuluvan yleisiin perusteisiin (PeVL 12/2004 vp, s. 2-3). Tämän vuoksi lautakunnan asettamisesta säädettäisiin ehdotuksen mukaan jatkossa lailla perustuslain 119 § 2 momentin edellyttämällä tavalla. Ehdotetun säännöksen mukaan esityksen tekisi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston sijaan Valo-viraston sosiaali- ja terveysalan osasto, jolle Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tehtävät tältä osin siirtyvät. Pykälä vastaisi muutoin voimassa olevaa sääntelyä.

Pykälän 6 ja 7 momenteissa säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunnan ja raskauden keskeyttämis- ja sterilöimisasioiden lautakunnan kokoonpanosta. Lautakuntien kokoonpanosta on säädetty voimassa olevassa lainsäädännössä valtioneuvoston asetuksessa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta. Perustuslakivaliokunta on katsonut adoptiolakia ja adoptiolautakuntaa koskevan ehdotuksen tarkastelun yhteydessä, että lain tasoista sääntelyä on välttämätöntä täydentää säännöksillä, joista käy ilmi muun muassa mikä lautakunnan kokoonpano on (PeVL 15/2011 vp, s. 5). Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunnan ja raskauden keskeyttämis- ja sterilöimisasioiden lautakunnan kokoonpanon perusteista ehdotetaan säädettäväksi jatkossa lain tasolla perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla. Edellä mainitun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunnassa on puheenjohtaja ja viisi muuta jäsentä. Säännöksen on katsottu kuvaavan lautakunnan ratkaisukokoonpanoa, ja käytännössä lautakunnassa on ollut säännöksessä mainittua viittä useampi jäsen, jotta kaikki ammattialat, joiden harjoittajia koskevia asioita lautakunnassa käsitellään, olisivat asianmukaisesti edustettuina. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunnan kokoonpanoa koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin voimassa olevaan sääntelyyn nähden siten, että erikseen säädettäisiin asetettavan lautakunnan kokoonpanosta ja erikseen kulloisenkin asian käsittelevän lautakunnan ratkaisukokoonpanosta. Pykälän 5 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunnassa olisi puheenjohtaja, jonka tulee

olla viraston virkamies, ja tarpeellinen määrä muita jäseniä. Yhden jäsenistä tulisi edustaa lääketieteellistä, yhden oikeustieteellistä ja yhden sosiaalihuollon asiantuntemusta. Lisäksi lautakunnassa tulisi olla edustettuna asiantuntemus kustakin ammattialasta, jonka harjoittajia koskevia asioita lautakunnassa käsitellään. Lautakunta ratkaisisi asiat puheenjohtajan ja vähintään neljän jäsenen kokoonpanossa. Asia ratkaistessa jäsenistä yhden tulisi edustaa lääketieteellistä, yhden oikeustieteellistä ja yhden sosiaalihuollon asiantuntemusta sekä yhden sitä ammattialaa, jonka harjoittamista koskeva asia kulloinkin on käsiteltävänä. Henkilöllä voi olla useampi ammattioikeus, johon lautakunnan päätöksellä puututaan. Tällöin lautakunnan ratkaisukokoonpanossa tulisi olla edustus kustakin kyseessä olevasta ammattialasta.

Pykälän 7 momentti vastaisi voimassa olevaa sääntelyä. Sen mukaan raskauden keskeyttämis- ja sterilöimisasioiden lautakunnassa olisi puheenjohtaja, jonka tulee olla viraston virkamies, ja kolme muuta jäsentä. Yhden jäsenistä tulisi edustaa oikeustieteellistä, yhden lääketieteellistä ja yhden sosiaalihuollon asiantuntemusta. Lautakunnan olisi tarvittaessa kuultava psykiatrian, synnytysopin ja perinnöllisyyslääketieteen asiantuntijoita. Lisäksi sääntelyä täsmennettäisiin lautakunnan päätösvaltaisuuden osalta. Lautakunta olisi päätösvaltainen täysilukuisena.

Pykälän 8 momentissa säädettäisiin lautakuntien ja toimielinten jäsenten oikeudesta saada kohutuullinen palkkio suoritetuista tehtävistä ja matkakustannusten korvaus, joiden perusteet vahvistaisi valtiovarainministeriö. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä perusteiden vahvistamisesta.

16 §. Lautakunnan sähköinen kokous. Ehdotetun säännöksen mukaan lautakunnat voisivat päättää ja muutoin käsitellä niille kuuluvia asioita varsinaisessa kokouksessa tai sähköisessä toimintaympäristössä kokonaan tai osittain tapahtuvassa kokouksessa. Varsinaisella kokouksella tarkoitettaisiin kokousta, jossa lautakunnan jäsenet olisivat fyysisesti läsnä. Käsitellessään asioita sähköisessä kokouksessa, lautakunnan olisi huolehdittava tietoturvallisuudesta ja siitä, etteivät salassa pidettävät tiedot ole ulkopuolisten saatavissa.

Sääntely on tarpeen lautakuntien ja ratkaisukokoonpanon toiminnan tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi ja tietoturvallisuuden takaamiseksi. Sähköisen kokouksen mahdollistaman etäosallistumisen tarkoituksena olisi tehostaa ja joustavoittaa viraston työprosesseja. Sähköisen kokouksen käyttö ei saisi heikentää asianosaisten oikeusturvaa tai kollegiaalisen päätöksenteon edellytyksiä. Sähköiseltä kokoukselta edellytettäisiin aina, että sen mahdollistavat tietotekniset yhteydet täyttävät salassa pidettävien tietojen käsittelylle asetetut suojausvaatimukset. Ehdotetun säännöksen mukaan lautakunnan olisikin sähköisen kokouksen osalta huolehdittava tietoturvallisuudesta ja siitä, etteivät salassa pidettävät tiedot olisi ulkopuolisten saatavissa. Vastavaan kaltainen säännös sisältyy kuntalain (410/2015) 98 §:n 2 momenttiin. Ehdotettu säännös koskisi kaikkia viraston lautakuntia, mukaan lukien ne lautakunnat kuten adoptiolautakunta, joista mahdollisesti säädetään muussa lainsäädännössä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että sähköisen kokouksen edellytyksenä on, että kokouksen puheenjohtaja ja sihteeri voivat luotettavasti todentaa kokoukseen osallistuvat ja että kokoukseen osallistuva voi seurata kokouksen kulkua ja osallistua asioiden käsittelyyn. Ehdotettu 2 momentti vastaa kuntalain 99 §:ää.

Pykälä koskisi vain lautakuntia. Valtakunnallisen lääketieteellisen tutkimuseettisen toimikunnan mahdollisuudesta pitää sähköinen kokous ja sähköisestä päätöksentekomenettelystä säädetään kliinisestä lääketutkimuksesta annetussa laissa.

6 luku **Virkojen täyttäminen ja erityiset kelpoisuusvaatimukset**

Luku sisältäisi viraston johdon virkoja koskevat nimitystoimivaltasäännökset ja säännökset eräiden virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista sekä asetuksenantovaltuutuksen säätää valtioneuvoston asetuksella tarkemmin viraston muiden virkojen kelpoisuusvaatimuksista ja nimikkeistä.

17 §. Pääjohtajan viran täyttäminen. Pykälän 1 momentti sisältäisi säännöksen viraston pääjohtajan nimittämisestä. Koska kyse olisi valtiovarainministeriön yleishallinnollisessa ohjauksessa olevasta virastosta, kuuluisi pääjohtajan nimitysasian valmistelu valtiovarainministeriön vastuulle. Valtiovarainministeriö esittelisi nimitysasian valtioneuvoston yleisistunnolle. Pääjohtaja on valtion virkamiesasetuksen (971/1994) 28 §:n 2 momentin ja valtion virkamieslain (750/1994) 26 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteella valtion ylintä virkamiesjohtoa, jolloin viraston pääjohtajan virkaan tulevat sovellettaviksi valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentissa säädettyt erityiset kelpoisuusvaatimukset. Kielitaitoa koskevat kelpoisuusvaatimukset tulevat julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:n perusteella. Pääjohtajan virkaan voitaisiin nimittää vain Suomen kansalainen valtion virkamieslain 7 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteella. Lisäksi virkaan nimitettävän olisi täytettävä muut valtion virkamieslaissa säädetty edellytykset. Pääjohtaja nimitettäisiin valtion virkamieslain 9 a §:n 1 momentin perusteella enintään viiden vuoden määräajaksi, jollei erityisestä syystä ole perustetta nimittää tätä lyhyemmäksi määräajaksi.

18 §. Osastopäällikön viran täyttäminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin viraston pääjohtajan välittömässä alaisuudessa toimivan osastopäällikön viran täyttämisestä. Osastopäällikön virkaan nimittäisi valtioneuvosto sen ministeriön esityksestä, jonka toimialaan osaston tehtävät pääasiallisesti kuuluisivat. Virantäytön valmistelun yhteydessä ministeriön tulisi kuulla viraston pääjohtajaa ja muita osastoa ohjaavia ministeriöitä ennen nimityksen viemistä valtioneuvoston päätettäväksi. Pääjohtajan ja osastoa ohjaavien ministeriöiden kuuleminen olisi mahdollista toteuttaa myös siten, että pääjohtaja ja osastoa ohjaavien ministeriöiden edustaja osallistuisi nimityksen valmistelevan ministeriön kanssa virantäyttöön. Osastopäälliköt nimitettäisiin enintään viiden vuoden määräajaksi, pois lukien työsuojeluosaston osastopäällikköä, joka voitaisiin nimittää virkaan. Työsuojeluosaston riippumattomuuden toteutumisen takia osastopäällikkö nimitettäisiin virkaan, joka perustuu Kansainvälisen työjärjestön yleisen konferenssin vuonna 1947 hyväksymän, ammattientarkastusta teollisuudessa ja kaupassa koskevan sopimuksen voimaansaattamisesta annetun asetuksen (SopS 44/1949) 6 artiklaan, jonka mukaan tarkastushenkilökunnan tulee olla julkisia virkamiehiä, joiden asema ja työehdot ovat sellaiset, että ne takaavat heille vakinaisen virka-aseman sekä riippumattomuuden kaikista hallituksen vaihdoksista ja asiaankuulumattomasta ulkopuolisesta vaikutuksesta. Osastopäälliköt eivät ole hierarkiselta asemaltaan valtion hallinnon ylintä virkamiesjohtoa, jolloin virkoihin ei voida soveltaa valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentissa säädettyjä erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Tämän vuoksi olisi perusteltua säätää osastopäälliköiden virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista. Virkojen erityisenä kelpoisuusvaatimuksena olisivat valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentissa säädetty ylimmän virkamiesjohdon erityiset kelpoisuusvaatimukset, joiden arviointikriteerit on kuvattu valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentin muutokseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 298/2014 vp) sivuilla 27-29 tarkemmin kuvatuilla kriteereillä. Kielitaitoa koskevat kelpoisuusvaatimukset tulevat julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 6 §:n perusteella. Lisäksi virkaan nimitettävän olisi täytettävä muut valtion virkamieslaissa säädetty edellytykset. Virkojen erityiset kelpoisuusvaatimukset vastaavat aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen (906/2009) 16 §:ssä säädettyjä erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Koska viraston perustamisen yhteydessä on tärkeää säilyttää ja varmistaa osastopäälliköiden palkkatason yhdenmukaisuus, laissa säädettäisiin nimityksen esittelevän ministeriön velvollisuudesta pyytää valtiovarainministeriöltä lausunto osastopäälliköiden palkkauksesta ennen nimittämistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuutuksesta tarvittaessa säätää valtioneuvoston asetuksella osastopäällikön nimikkeestä. Valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää osastopäällikön virkaan nimitetyllä olisi oikeus käyttää ylijohdajan arvonimeä.

19 §. *Yksikön päällikön viran täyttäminen sekä osaston muiden virkojen täyttäminen ja palvelukseen ottaminen.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin osastopäälliköiden välittömässä alaisuudessa toimivien yksiköiden päälliköiden nimitystoimivallasta. Osastopäällikön välittömässä alaisuudessa toimivan yksikön päällikön nimittäisi viraston pääjohtaja osastopäällikön tai hänen määräämänsä esittelystä. Yksikön päällikön viran kelpoisuusvaatimuksena olisivat ylempi korkeakoulututkinto, perehtyneisyys viran tehtävälleen ja käytännössä osoitettu johtamistaito. Perehtyneisyyttä viran tehtävälleen olisi mahdollista kartuttaa esimerkiksi työkokemuksella, tutkimustoiminnalla taikka muulla vastaavalla tavalla. Karttuneen perehtyneisyyden tulisi ensisijaisesti liittyä sisällöllisesti viran keskeisiin tehtäviin. Vähimmäisvaatimuksena voitaisiin pitää, että hakijalle karttunut perehtyneisyys liittyy edes osaksi viran keskeisiin tehtäviin taikka että siitä voidaan muutoin objektiivisesti arvioituna katsoa olevan etua täytettävänä olevan tehtävän menestykselliselle hoitamiseksi. Käytännössä osoitettua johtamistaitoa olisi arvioitava samalla tavalla kuin mitä valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentissa on säädetty. Käytännössä osoitettua johtamistaitoa arvioitaisiin valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentin muutokseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 298/2014 vp) sivuilla 27-29 tarkemmin kuvatuilla kriteereillä. Kielitaitoa koskevat kelpoisuusvaatimukset tulevat julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 6 §:n perusteella. Lisäksi virkaan nimitettävän olisi täytettävä muut valtion virkamieslaissa säädetyt edellytykset. Momentissa säädettäisiin työsuojeluosaston osastopäällikön nimitystoimivallasta, jolla poikettaisiin pääsäännön mukaisesta nimitystoimivallasta. Työsuojeluosaston osastopäällikkö nimittäisi johtamansa osaston yksikön päälliköt ja muut virkamiehet.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuutuksesta tarvittaessa säätää valtioneuvoston asetuksella yksikön päällikön viran erityisistä lisäkelpoisuusvaatimuksista.

20 §. *Toimintayksikön johtajan tehtävään määräämistä koskevien asioiden ratkaiseminen sekä toimintayksikön muiden virkojen täyttäminen ja palvelukseen ottaminen.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin osaston ulkopuolisen toimintayksikön johtajan tehtävään määräämisestä. Valtiovarainministeriö ratkaisisi toimintayksikön johtajan tehtävään määräämistä koskevat asiat viraston pääjohtajan tai hänen määräämänsä esittelystä. Tehtävään voitaisiin määrätä viraston virassa oleva virkamies. Koska osastot ja toimintayksiköt olisivat organisatoriselta asemaltaan samalla tasolla, on tästä näkökulmasta perusteltua, että toimintayksikön johtajat määrättäisiin tehtävään enintään viiden vuoden määräajaksi. Apulaisoikeuskansleri on 16.8.2023 antamassaan ratkaisussa katsonut, ettei virkaan vaadittavia kelpoisuusvaatimuksia voi kiertää tehtävään määräyksellä¹⁰. Aluehallinnon uudistamishankkeen yhteydessä pidetty välttämättömänä säätää toimintayksikön johtajan erityisistä kelpoisuusvaatimuksista. Toimintayksikön johtajan kelpoisuusvaatimuksena olisivat ylempi korkeakoulututkinto, perehtyneisyys viran tehtävälleen ja käytännössä osoitettu johtamistaito. Näitä erityisiä kelpoisuusvaatimuksia arvioitaisiin samalla tavalla kuin yksikön päällikön virkaan säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia. Momentin sanamuodon perusteella valtiovarainministeriön toimivaltaan kuuluisi myös tehtävään annetun määräyksen peruuttaminen. Valtiovarainministeriö peruuttaisi tehtävään antamansa määräyksen pääjohtajan tai hänen määräämänsä esityksestä. Tehtävään annetun määräyksen peruuttaminen olisi mahdollista työnantajalle kuuluvan direktio-oikeuden nojalla eikä tällaista ratkaisua ole pidetty

¹⁰ OKV/1872/10/2022

valituskelpoisena¹¹. Pääjohtaja nimittäisi muut toimintayksikön virkamiehet ja ottaisi palvelukseen muun henkilöstön, jolla tarkoitettaisiin työsopimussuhteisia.

21 §. *Osastoihin ja toimintayksiköihin kuulumattomien virkamiesten nimitystoimivalta ja palvelukseen ottaminen.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin pääjohtajan nimitystoimivallasta silloin kun virkaa ei ole sijoitettu osastolle tai toimintayksikköön. Pääjohtaja ottaisi myös osastolle tai toimintayksikköön sijoittumattoman työsopimussuhteisen työntekijän. Viraston työjärjestyksessä olisi mahdollista delegoida nimitystoimivaltaa muulle virkamiehelle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuutuksesta säättää tarvittaessa valtioneuvoston asetuksen viraston muiden virkojen kelpoisuusvaatimuksista. Tämä ei koskisi pääjohtajan, osastopäällikön, toimintayksikön johtajan ja yksikön päällikön virkoja, koska viraston päällikkönä toimivan pääjohtajan kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtion virkamieslaissa ja muiden mainittujen henkilöjohtamista sisältävien virkojen osalta erityisistä kelpoisuusvaatimuksista on tarkoitus säättää tässä laissa. Koska viraston perustamisen yhteydessä on tärkeää säilyttää ja varmistaa viraston nimikekäytäntöjen yhtenäisyys voitaisiin tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella säättää virastossa käytettävistä virkamiesten nimikkeistä. Myös viraston tehtävät voivat joiltakin osin edellyttää niitä hoitavilta virkamiehiltä esimerkiksi muuta oikeustieteen ylemmää korkeakoulututkintoa kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkintoa taikka pelkän perehtyneisyyden sijaan vankkaa kokemusta viran tehtäväalasta. Tällöin olisi perusteltua säättää tiettyihin virkoihin liittyvistä erityisistä kelpoisuusvaatimuksista. Esimerkiksi ruotsin kielisten palvelujen järjestäminen virastossa voisi edellyttää kielitaitoa koskevia erityisiä kelpoisuusvaatimuksia.

7 luku **Erinäiset säännökset**

22 §. *Virastoa tai sen virkamiestä koskevan hallintokantelun käsittely.* Pykälä sisältäisi säännökset virastoa tai sen virkamiestä koskevan hallintokantelun käsittelystä. Säännös koskee tilanteita, joissa hallintokantelu on tehty virastolle tai sitä ohjaavalle ministeriölle. Säännöksellä ei puututa ylimpien laillisuusvalvojien tehtäviin ja toimivaltaan valvoa virastoa ja tutkia virastosta tehtyjä kanteluja.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa virastolle on tehty hallintokantelu viraston omasta toiminnasta tai sen virkamiehen toiminnasta. Lähtökohtana tällöin olisi, että hallintokantelun ratkaisee viraston pääjohtaja. Pääjohtaja voisi kuitenkin määrätä viraston työjärjestyksellä, että viraston osaston tai toimintayksikön tai niiden virkamiehen toiminnasta tehtyjen hallintokanteluiden ratkaisovalta kuuluu kyseisen osaston osastopäälliköille tai toimintayksikön johtajalle. Tällaisissa tilanteissa pääjohtajalla säilyisi kuitenkin otto-oikeus työjärjestyksellä delegoimaansa asiaan. Osaston osastopäällikön tai toimintayksikön johtajan toimintaa koskevan hallintokantelun ratkaisisi pääjohtaja. Viraston pääjohtajan toimista virastolle tehdyn hallintokantelun ratkaisisi valtiovarainministeriö, jolle kuuluu viraston hallintoa koskeva toiminnallinen ohjaus. Viraston tulee siirtää hallintolain 21 §:n tarkoittamalla tavalla pääjohtajasta tehty kantelu valtiovarainministeriön käsiteltäväksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin viraston työsuojelutehtävien erityisasemasta johtuva poikkeus viraston työsuojelutehtäviä hoitavaa toimialaa koskevien hallintokantelujen käsittelyyn. Työsuojelutehtäviä hoitavasta osastosta tai sen virkamiehen toiminnasta virastolle tehdyn hallintokantelun ratkaisee ehdotetun 2 momentin mukaan työsuojeluosaston osastopäällikkö. Työsuojelutehtäviä hoitavan osaston osastopäälliköstä tehdyn hallintokantelun ratkaisisi sosiaali- ja

¹¹ KHO:2022:134

terveysministeriö, viraston pääjohtajan sijaan. Viraston tulee siirtää hallintolain 21 §:n tarkoittamalla tavalla työsuojelutehtäviä hoitavan osaston osastopäälliköstä tehty kantelu sosiaali- ja terveysministeriön käsiteltäväksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tilanteista, jossa virastosta tai sen virkamiehestä on tehty hallintokantelu ministeriöön. Ehdotetun viraston toiminnallista ohjausta koskevan säännöksen mukaan virastoa ohjaavat ministeriöt valvovat virastoa ministeriön toimialaan kuuluvissa tehtävissä. Vastaavasti viraston tai sen virkamiehen toiminnasta ministeriölle tehdyn kantelun käsittelee ja ratkaisee se ministeriö, jonka toimialaan kuuluvasta asiasta hallintokantelussa on kyse. Säännöksessä ehdotetaan, että ministeriö voisi siirtää sille virastosta tai sen virkamiehen toiminnasta tehdyn hallintokantelun viraston käsiteltäväksi. Siirretyn kantelun käsittelyyn sovellettaisiin tällöin virastossa mitä 1 ja 2 momentissa säädetään. Ministeriöllä olisi laaja harkintavaltaa ratkaista käsitteleekö se hallintokantelun itse vai siirtääkö se hallintokantelun viraston käsiteltäväksi. Useissa tapauksissa hallintokantelun käsittely virastossa kantelun kohteen esimiesten toimesta voi johtaa nopeampaan, tarkoituksenmukaisempaan ja vaikuttavampaan kantelukäsittelyyn. Ministeriö voisi luonnollisesti edellyttää, että sille toimitetaan tiedoksi viraston kanteluasiassa antama päätös. Esimerkiksi periaatteellisesti tärkeissä tapauksissa hallintokantelu voi olla kuitenkin tarkoituksenmukaisempaa käsitellä ministeriössä. Ehdotetun 4 momentin mukainen siirtomahdollisuus ei koskisi viraston pääjohtajasta ministeriölle tehtyä hallintokantelua, joka käsiteltäisiin valtiovarainministeriössä, eikä työsuojelutehtäviä hoitavan osaston osastopäällikön toimista tehtyä hallintokantelua, joka käsiteltäisiin sosiaali- ja terveysministeriössä.

Jos viraston pääjohtaja tai työsuojeluosaston osastopäällikkö olisi esteellinen käsittelemään hallintokantelua, tulisi viraston siirtää hallintokantelu ministeriössä käsiteltäväksi. Virasto siirtäisi tällaisessa tapauksessa hallintokantelun sen ministeriön käsiteltäväksi, jonka toimialaan kuuluvasta asiasta hallintokantelussa on kyse. Työsuojeluosasto siirtäisi työsuojelutehtäviä koskevan hallintokantelun sosiaali- ja terveysministeriön käsiteltäväksi.

23 §. Ulkopuoliset asiantuntijat. Pykälässä säädettäisiin viraston oikeudesta nimetä määrääjäksi ulkopuolisia asiantuntijoita ja lisäksi tehdä hallintolain 3 §:ssä tarkoitettuja hallintosopimuksia viranomaisten, yhteisöjen ja yksityisten henkilöiden kanssa tehtäväalaansa kuuluvien yksittäisten asiantuntijatehtävien suorittamisesta viraston lukuun. Viraston velvollisuuksiin kuuluisi tehdä laissa tarkoitettu hallintosopimus myös niin sanottujen ad hoc –asiantuntijoiden kanssa¹². Nimeämismenettelyä käytettäisiin nykytilaa vastaavalla tavalla, minkä on katsottu olevan oikeudellisesti ongelmatonta¹³. Yksittäiset asiantuntijatehtävät kytkeytyisivät kiinteästi sosiaali- ja terveys -toimialan tehtäviin ja varhaiskasvatustehtäviin. Pykälää on pidettävä välttämättömänä, jotta virasto voisi nykytilaa vastaavalla tavalla käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita säädettyjen tehtäviensä hoitamisessa. Asiantuntijat antavat pääasiassa päätöksentekoa tukevia kirjallisia lausuntoja ja osallistuvat valvontaan liittyviin tarkastuksiin, mikäli tarkastuksiin osallistumisesta on säädetty erityislaissa. Ulkopuoliset asiantuntijat eivät valmistele viraston lukuun hallintopäätöksiä eivätkä esittele tai ratkaise asioita. Asiantuntijat eivät käytä julkista valtaa. Asiantuntija ei tee itsenäisiä luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön oikeudelliseen asemaan liittyviä päätöksiä tai muita ratkaisuja, vaan toimii asiasta vastaavan virkamiehen tukena ja käytännössä toimeksiantavan viraston valvonnan alla.

Pykälän 1 momentin mukaan virasto voisi nimetä määrääjäksi sosiaali- ja terveysalan tehtävien ja varhaiskasvatustehtävien hoitamiseksi tarpeellista asiantuntemusta edustavia ulkopuolisia

¹² kts. apulaisoikeuskanslerin 4.9.2023 antama päätös Dnro OKV/2850/10/2022

¹³ kts. apulaisoikeuskanslerin 7.8.2023 antama päätös Dnro OKV/2099/10/2022

asiantuntijoita ja lisäksi tehdä hallintolain 3 §:ssä tarkoitettuja hallintosopimuksia viranomais-ten, yhteisöjen ja yksityisten henkilöiden kanssa toimialaansa kuuluvien yksittäisten asiantuntijatehtävien suorittamisesta viraston lukuun. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on käyttänyt nykyisin sille kuuluvia tehtäviä hoitaessaan muun muassa niin kutsuttuja pysyviä asiantuntijoita ja niin sanottuja *ad hoc* asiantuntijoita, jotka edustavat Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston sosiaali- ja terveys –toimialan toiminnan kannalta merkityksellistä tieteellistä ja muuta asiantuntemusta. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on myös hoitanut eräitä varhaiskasvatukseen liittyviä tehtäviä, jotka siirtyvät uudistuksen myötä viraston varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin toimialalle, jolloin on tarve säätää myös sen oikeudesta käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoon on perustettu varhaiskasvatuksen tehtäviä varten niin sanottu asiantuntijapaneeli, joka on tarpeen niin vaatiessa voinut antaa lausuntonsa periaatteellisesti tärkeissä ja laajakantoisissa asioissa. Varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osaston varhaiskasvatuksen valvontatehtävissä on tarve käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita nykytilaa vastaavalla tavalla. Myös aluehallintovirastot ovat tehtävissään hyödyntäneet Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston pysyvien asiantuntijoiden asiantuntemusta. Tarvittavan asiantuntemuksen turvaamiseksi jatkossakin ehdotetaan lakiin otettavaksi nykyistä vastaavan sisältöinen säännös eräin tarkennuksin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että ulkopuolisen asiantuntijan osallistumisesta tarkastuksiin ja valvontaan säädettäisiin erikseen. Virastolaissa oleva asiantuntijoiden käyttämistä koskeva yleinen sääntely ei siten mahdollistaisi asiantuntijan käyttämistä tarkastuksissa vaan siitä tulisi säätää erikseen. Ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttämisestä tarkastuksissa on muun muassa säännökset sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain 20 ja 37 §:ssä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 92 §:ssä. Myös varhaiskasvatuslain (540/2018) 56 §:n, lääkelain (395/1987) 71 §:n sekä sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain (552/2019) 31 §:n säännökset mahdollistavat ulkopuolisen asiantuntijan käyttämisen tarkastuksissa. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on erityislainsäädännön perusteella käyttänyt ulkopuolisia asiantuntijoita esimerkiksi ammattihenkilöiden valvonnassa sekä organisaatiovalvonnassa, mukaan lukien ennakkotarkastus- ja tarkastuskäynneillä. Ulkopuolisia asiantuntijoita käytetään myös esimerkiksi asumispalveluyksiköiden tarkastuksissa, jotka ovat kotirauhan piirissä. Virasto voisi nykytilaa vastaavalla tavalla käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita erityislaeissa säädetyin mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin viraston oikeudesta salassapitosäännösten ja muiden tietojen luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä luovuttaa tietoja niille viranomaisille, yhteisöille ja yksityisille henkilöille, joiden kanssa virasto on tehnyt 1 momentissa tarkoitettujen hallintosopimuksen viraston sosiaali- ja terveysalan osaston toimialaan kuuluvien yksittäisten asiantuntijatehtävien suorittamisesta osaston lukuun. Asiantuntijatehtävät voivat liittyä muun muassa terveydenhuollon tehtäviin, jonka vuoksi on välttämätöntä, että asiantuntijoille voitaisiin luovuttaa salassa pidettäviä tietoja hallintosopimuksessa sovitun yksittäisten asiantuntijatehtävien suorittamiseksi. Koska esimerkiksi terveydentilaa koskevat salassa pidettävät tiedot ovat samalla henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja, on pidetty välttämättömänä säätää, että asiantuntijatehtäviä hoitavat toimisivat näiden henkilötietojen käsittelijöinä rekisterinpitäjänä toimivan viraston lukuun. Henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella virasto toimisi rekisterinpitäjänä, jonka velvollisuuksiin kuuluisi laatia dokumentoidut ohjeet henkilötietojen käsittelystä, joita henkilötietojen käsittelijänä toimivan asiantuntijan olisi noudatettava. Viime kädessä virasto rekisterinpitäjänä vastaisi sille kuuluvien henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta ja muista velvoitteista. Viraston sosiaali- ja terveysalan osaston velvollisuuksiin kuuluisi perehdyttää uudet asiantuntijat tehtäväänsä nykytilaa vastaavalla tavalla.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin ulkopuoliseen asiantuntijaan rikosoikeudellisesta virkavastuusta ja vahingonkorvausvelvollisuudesta. Rikosoikeudellista virkavastuuta ja virkarikoksia koskevat säännökset sisältyvät rikoslain (39/1889) 40 lukuun. Rikosoikeudellinen virkavastuu ulottuu 40 luvun 11 §:n määritelmäsäännöksen 5 kohdan nojalla myös viranomaisorganisaation ulkopuolella tapahtuvaan julkisen vallan käyttöön. Sen mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan ensiksikin sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen (a kohta). Toiseksi julkista valtaa käyttävällä tarkoitetaan sitä, joka lain tai asetuksen nojalla taikka viranomaiselta lain tai asetuksen nojalla saadun toimeksiannon perusteella osallistuu edellä tarkoitettujen päätösten valmisteluun säännöksessä kuvatuin tavoin (b kohta). Pykälän 3 momentissa todettaisiin, että viraston asiantuntijana toimivaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Ehdotettu säännös vastaa tältäkin osin voimassa olevan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 5 §:n säännöstä. Koska perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt asianmukaisena rajoittaa julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyvää vastuuta pelkästään rikosoikeudelliseen virkavastuuseen, jos toiminnasta voi aiheutua vahinkoa (PeVL 24/2001 vp), on näin ollen perusteltua säätää 3 momentissa myös asiantuntijana toimivien vahingonkorvausvastuusta.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuutuksessa. Momentin perusteella valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin ulkopuolisten asiantuntijoiden kutumisesta sekä heitä koskevista vaatimuksista. Lisäksi momentin perusteella valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin ulkopuolisten asiantuntijoiden velvollisuuksista. Momentissa säädettäisiin ulkopuolisten asiantuntijoiden oikeudesta saada palkkio suoritetuista tehtävistä ja matkakustannusten korvaamisesta, joiden perusteet vahvistaisi valtiovarainministeriö. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä perusteiden vahvistamisesta.

24 §. Valtion edustaminen. Pykälässä säädettäisiin viraston tehtävästä edustaa tuomioistuimissa ja viranomaisissa valtion etua ja oikeutta. Säännös vastaisi pääsääntöisesti voimassa olevaa aluehallintovirastoista annetun lain 21 §:n säännöstä.

Ehdotetun säännöksen mukaan virasto kantaa ja vastaa valtion puolesta sekä valvoo tuomioistuimissa ja viranomaisissa valtion etua ja oikeutta kaikissa toimialaansa kuuluvissa asioissa sekä muualla kuin Ahvenanmaan maakunnassa sellaisissa asioissa, joissa toimivaltaista viranomaista ei ole laissa erikseen säädetty, jollei toiminnallisesta ohjauksesta vastaavan ministeriön edustaja sitä tee. Virastolla olisi siten nykyisten aluehallintovirastojen tapaan erityistoimivallan lisäksi yleistoimivalta edustaa valtiota niissä tilanteissa, joissa toimivaltaista viranomaista ei ole laissa erikseen säädetty.

25 §. Työsuojelun valvonta. Pykälän 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriö valvoisi työsuojelua koskevien säännösten noudattamista uudessa virastossa. Tämä olisi poikkeusratkaisu muusta työsuojeluvalvonnan järjestämisestä. Muu työsuojeluvalvonta on järjestetty siten, että virasto valvoo itse työsuojeluviranomaisena työsuojelua koskevien säännösten noudattamista niiden säädösten osalta, jotka on annettu työsuojeluviranomaisen valvottavaksi. Viraston itseensä kohdistamaan valvontaan liittyisi kuitenkin ongelmia sen osalta, kuinka uskottavana ja puolueettomana valvonta koettaisiin. Tämän vuoksi on katsottu tarpeelliseksi luoda menettely, jossa viraston valvonta annettaisiin viraston ulkopuolelle hoidettavaksi. Valvontatehtävässä on kysymys osin merkittävästä julkisen vallan käytöstä, joka edellyttää tehtävän antamista viranomaiselle. Työsuojeluhallinnon ohjaus ja valvonta on jo ennestään kuulunut sosiaali- ja terveysministeriölle. Siten ministeriöllä on jo entuudestaan asiantuntemusta työsuojelun valvontaan, mikä puoltaa tehtävän antamista sille.

Ministeriön rooli työsuojeluviranomaisena laajenisi periaatteessa käsittämään työsuojeluviranomaiselle kuuluvat valvontatehtävät kokonaisuudessaan. Työsuojeluviranomaisen valvottavaksi on annettu yli 100 säädöstä, mutta vain osa niistä tulee virastossa sen toiminta huomioon ottaen käytännössä noudatettavaksi. Ehdotettua valvontatehtävää helpottaa se, että ministeriöllä olisi valvottavanaan ainoastaan virasto. Virastoon liittyviä työsuojeluvälvönnön toimenpiteitä olisi nykykokemuksen perusteella arvioiden vain joitakin yksittäisiä tapauksia vuodessa.

Valvontatehtävän antamisella sosiaali- ja terveysministeriölle mahdollistettaisiin se, että viraston virkamiehet, mukaan lukien sen työsuojelun toimialan virkamiehet, voisivat muiden työntekijöiden tavoin turvautua työsuojeluviranomaiseen ja saattaa sen käsiteltäväksi palvelussuhteisissaan tai työoloissaan epäkohdiksi kokemiaan asioita.

Sosiaali- ja terveysministeriöllä olisi työsuojeluviranomaisena toimiessaan samat toimivaltuudet ja velvollisuudet kuin virastolla on muun työsuojelun valvonnan osalta. Sosiaali- ja terveysministeriön toimivaltuuksista ja velvollisuuksista työsuojeluviranomaisena säädettäisiin laissa työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on työsuojeluhallinnon ohjauksen ja valvonnan myötä jo ennestään asiantuntemusta työsuojeluviranomaisen valvontatehtävästä. Ottaen kuitenkin huomioon työsuojeluviranomaisen valvomien asioiden laajuus, on tarpeellista, että työsuojelutarkastajien erityisasiantuntemus olisi käytettävissä myös virastoon kohdistuvassa työsuojeluvälvönnässä. Tämän vuoksi pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettävän, että ministeriö voisi määrätä viraston työsuojelun toimialan tarkastajan suorittamaan virastoon kohdistuvan työsuojelutarkastuksen tai muun työsuojelua koskevien säännösten noudattamista koskevan valvontatoimenpiteen. Tarkastajalla tarkoitettaisiin tässä yhteydessä samaa kuin mitä työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa on tarkoitettu tarkastajalla eli työsuojeluviranomaisessa valvonta- ja tarkastustehtävissä toimivaa virkasuhteista henkilöä. Tarkastajan oikeudet ja velvollisuudet määräytyisivät työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain mukaisesti. Tarkastaja voisi siten valvottavana olevan asian sitä edellyttäessä antaa esimerkiksi kehotuksen poistaa tai korjata säännösten vastainen olotila. Jos kehotusta ei noudatettaisi, tulisi tarkastajan saattaa asia sosiaali- ja terveysministeriön käsiteltäväksi. Myös sosiaali- ja terveysministeriön virkamies voisi tarvittaessa toimia tarkastajana ehdotetun työsuojelun valvontalain 2 §:n mukaisesti. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriöllä olisi työsuojelun valvontalain 12 §:n perusteella työsuojeluviranomaisena mahdollisuus käyttää apunaan pätevää ulkopuolista asiantuntijaa valvonnan kannalta merkityksellisen seikan selvittämisessä.

Momentti sisältäisi poikkeuksen hallintolaista, sillä siinä säädettäisiin, että tarkastajaan, joka ministeriön määräyksestä suorittaisi virastoon kohdistuvaa työsuojelusäännösten noudattamiseen liittyvää valvonta- tai tarkastustehtävää, ei sovellettaisi hallintolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua palvelussuhdejääviä koskevaa esteellisyysperustetta. Valvonta- tai tarkastustehtävään määrätty tarkastaja olisi tehtävänsä aikana edelleen palvelussuhteessa omaan virastoonsa, mutta toimisi siinä työsuojeluviranomaisena toimivan sosiaali- ja terveysministeriön johdon ja valvonnan alaisena. Jos hallintolain palvelussuhdetta koskevaa esteellisyysperustetta sovellettaisiin, estäisi se työsuojelutarkastajien erityisasiantuntemuksen käytön virastoon kohdistuvassa työsuojeluvälvönnässä, jonka seurauksena virastossa työskentelevät virkamiehet saattaisivat joutua erilaiseen asemaan verrattuna työntekijöihin, jotka ovat muiden työnantajien palveluksessa. Palvelussuhdejääviä koskevaa kohtaa lukuun ottamatta hallintolain 28 §:n esteellisyysperusteita sovellettaisiin muilta osin tarkastajaan normaalisti.

Ehdotettua määräysmenettelyä voitaisiin käyttää viraston tai sen palveluksessa olevan henkilön asiakasaloitteisen yhteydenoton selvittämiseen sekä myös silloin, kun ministeriö katsoo tarkoituksenmukaiseksi oma-aloitteisesti valvoa, miten uudessa virastossa noudatetaan sille kuuluvia työsuojelua koskevia velvollisuuksia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että ministeriö on työsuojeluviranomaisena 1 momentin mukaista valvontatehtävää hoitaessaan riippumaton. Säännös vastaisi sitä, mitä viraston työsuojelun tehtäviä hoitavan toimialan osalta on ehdotettu säädettävän.

Pykälän 4 momentin mukaan mitä muualla työsuojelua koskevassa lainsäädännössä säädetään viraston tehtävistä työsuojeluviranomaisena, sovelletaan sosiaali- ja terveysministeriön tilanteissa, joissa virasto on asiassa asianosaisena tai joka muuten koskee virastoa itseään. Momentti koskisi työnantajaa koskevia lupa- ja ilmoitusmenettelyjä, joita on työsuojelulainsäädännössä säädetty tehtäväksi virastolle, sekä muita valvontamenettelyä koskevia säännöksiä. Tällaisia virastolle tehtäviä ilmoituksia ja lupia ovat esimerkiksi työsuojelun valvontalaissa tarkoitetut ammattitauti-ilmoitus, tapaturmailmoitus ja muistutus tarkastuksesta sekä työaikalain mukaiset poikkeusluvut. Virasto ei siten myöntäisi itselleen työaikalain mukaisia poikkeuslupia tai vastaanottaisi itseään koskevia tapaturmailmoituksia, vaan viraston ollessa asiassa asianosaisena, vastaisi tällaisista tehtävistä sosiaali- ja terveysministeriö.

26 §. Avustavien tehtävien siirtäminen yksityiselle taholle. Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta toteuttaa eräitä hallintopalvelujen avustavia tehtäviä ostamalla palvelu yksityiseltä toimijalta. Tehtävät olisivat rutiiniluonteisia avustavia tukitehtäviä, joissa ei käytetä merkittävää julkista valtaa. Vastaavanlainen sääntely on nykyisin voimassa esimerkiksi Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 b §:ssä. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai sen nojalla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että virasto voi siirtää hallintolain 3 §:ssä tarkoitetulla hallintosopimuksella sen 3 §:n mukaisiin tehtäviin liittyvän ja asianhallintaan kuuluvan avustavan tehtävän yksityiselle taholle. Näin ollen virasto voisi hankkia tällaisten tehtävien toteuttamisen ostopalveluna yksityiseltä toimijalta. Avustavalla tehtävällä tarkoitettaisiin säännösehdotuksen mukaan virastolle annettavien asiakirjojen vastaanottoa, lajittelua ja tallentamista. Hallintosopimuksen nojalla yksityisellä toimijalla olisi siten mahdollisuus ottaa viraston puolesta vastaan sille osoitettuja asiakirjoja sekä lajitella niitä, mukaan lukien sisäisesti siirtää niitä oikealle vastaanottajataholle viraston organisaatiossa. Tallennustehtävällä tarkoitetaan asiakirjojen optista lukemista ja skannaamista sekä sähköistä tallentamista viraston tietojärjestelmän työhön. Asiakirjoihin sisältyvien tietojen erittely ja manuaalinen tallentaminen tietojärjestelmään olisi kuitenkin edelleen viraston tehtävä.

Tehtävä voitaisiin antaa vain toimijalle, jolla olisi riittävät tekniset edellytykset sekä riittävä osaaminen tällaisen tehtävän hoitamiseksi. Näiden edellytysten tarkempi sisältö ratkaistaisiin hankintamenettelyssä ja hankinnan perusteella tehtävässä toimeksiantosopimuksessa. Viraston on seurattava tehtävän hoidosta suoriutumista ja tarvittaessa siihen puututtava ja päätettävä sopimus, jos toimeksisaaja ei suoriudu tehtävästä asianmukaisesti. Toimeksiantosopimuksessa virasto edellyttää toimeksiannon saaneelta yksityiseltä toimijalta, että tämä sitoutuu viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 6 luvussa tarkoitetun salassapitovelvoitteen täyttämiseen kaikessa virastoon kohdistuvassa toiminnassaan ja edellyttää vastaavaa sitoutumista myös siltä käyttämältään henkilöstöltä, jonka toiminta kohdistuu virastoon. Samoin tulisi menetellä toimeksiannon saajan ja tämän mahdollisen alihankkijan välisessä suhteessa. Koska esimerkiksi terveydentilaa koskevat salassa pidettävät tiedot ovat samalla henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja, avustavia tehtäviä

hoitavat toimitavat näiden henkilötietojen käsittelijöinä rekisterinpitäjänä toimivan viraston lukuun. Henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella virasto toimisi rekisterinpitäjänä, jonka velvollisuuksiin kuuluisi laatia dokumentoidut ohjeet henkilötietojen käsittelystä, joita henkilötietojen käsittelijän olisi noudatettava. Viime kädessä virasto rekisterinpitäjänä vastaisi sille kuuluvien henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta ja muista velvoitteista. Mainitut toimijat ovat toiminnassaan velvollisia noudattamaan hallinnon yleislakeja, vaikka yksityisinä toimijoina hoitavatkin osin myös julkista hallintotehtävää. Virkavastuusta ja vahingonkorvausvastuusta näissä tehtävissä toimivan henkilön osalta säädettäisiin pykälän 3 momentissa.

Pykälän 2 momentissa viitattaisiin informatiivisesti hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettuun lakiin (571/2016). Laissa säädetään muun ohella päätösten ja muiden asiakirjojen lähettämisestä niiden vastaanottajille joko postitse tai sähköisellä tiedoksiannolla sekä tähän liittyvistä toimista. Näistä asioista ei siten säädettäisi erikseen, sillä ne on ratkaistu viitatuilla lailla ja ns. TORI-asetuksella (Valtioneuvoston asetus valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä (132/2014)).

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että 1 momentissa tarkoitetuissa avustavissa tehtävissä toimivat henkilöt toimitavat tehtävässään virkavastuulla. Tämä koskisi myös rikosoikeudellista virkavastuuta. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.

27 §. Tietojärjestelmä- ja muiden palvelujen tuottaminen. Pykälässä säädettäisiin nykytilaa vastaavalla tavalla, että Voima-viraston kehittämis- ja hallintokeskus voisi tuottaa virastolle tietojärjestelmäpalveluja ja hoitaa palvelujen digitalisaatiota edistäviä tehtäviä viraston lukuun. Lisäksi kehittämis- ja hallintokeskus voisi tuottaa asiakirjojen ja tietoaineistojen käsittely- ja arkistointipalveluja. Palvelujen tuottaminen olisi mahdollista virastojen välisen sopimuksen perusteella.

28 §. Suoritteiden maksullisuus. Pykälä sisältäisi yleissäännöksen viraston suoritteiden maksujen määräytymisestä sekä asetuksenantovaltaa koskevan säännöksen. Pykälän 1 momentin mukaan viraston suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992). Pääsääntöisesti viraston suoritteiden maksullisuus ja maksut perustuisivat valtion maksuperustelakiin, mutta viraston suoritteiden maksullisuudesta on lisäksi erityissäännöksiä viraston tehtäviä koskevissa laeissa, kuten esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa. Pykälän 2 momentin mukaan viraston suoritteiden maksuista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

29 §. Muutoksenhaku. Pykälä sisältäisi yleissäännöksen viraston päätösten muutoksenhausta. Eräissä viraston tehtäviä koskevissa laeissa, kuten esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa, on lisäksi erityisiä muutoksenhakusäännöksiä, joita sovellettaisiin ehdotetun säännöksen sijasta haettaessa muutosta tällaisessa laissa tarkoitettuun viraston päätökseen.

Ehdotetun pykälän mukaan, jollei muussa laissa toisin säädetä, viraston päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Virasto olisi valtakunnallinen virasto, jonka toimialueena on koko maa.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:n 3 momentissa säädetään toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymisestä sellaisessa tilanteessa, jossa päätöksen tehneen viranomaisen toimialueena on koko maa. Mainitun säännöksen mukaan, jos päätöksen tehneen viranomaisen toimialueena on koko maa, toimivaltainen on se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä valittajan kotipaikka sijaitsee. Jos päätös koskee kiinteistöä tai aluetta, toimivaltainen on kuitenkin se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä pääosa kiinteistöstä tai alueesta sijaitsee. Viranomaisen

toimialueena pidetään koko maata myös silloin, kun Ahvenanmaa ei kuulu sen toimialueeseen. Virasto olisi siten oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:n forum-säännöksessä tarkoitettulla tavalla valtakunnallinen viranomainen, jonka päätösten muutoksenhaun osalta toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyisi kaikissa tapauksissa lain 10 §:n 3 momentin mukaisesti, jollei asiasta olisi erikseen muuta säädetty. Viraston päätöksistä tehtyjä valituksia ohjautuisi siten kaikkiin hallinto-oikeuksiin.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi yleinen valituslupasäännös, jonka mukaan hallinto-oikeuden päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

8 luku **Voimaantulo ja siirtymäsäännökset**

30 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentti sisältää lain voimaantulosäännöksen.

Pykälän 2 momentin mukaan lailla kumottaisiin aluehallintovirastoista annettu laki ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annettu laki. Vakiintuneen tulkinnan mukaisesti kumottavien lakien mukana kumoutuvat myös niissä olevien asetuksenantovaltuuksien nojalla annetut asetukset.

Pykälän 3 momentin mukaan muussa laissa tai asetuksessa olevalla viittauksella lääninhallitukseen, aluehallintovirastoon, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoon, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskukseen ja Terveydenhuollon oikeusturvakeskukseen tarkoitetaan tämän lain tultua voimaan virastoa. Siirtymäsäännöksen tarkoituksena olisi varmistaa ja turvata laissa tai asetuksessa säädettyjen tehtävien hoidon jatkuvuus, virastoja koskevan sääntelyn kumoutuessa. Ehdotettua sääntelyä on pidettävä perusteltuna, sillä koko luokaltaan mittavien valtionhallinnon rakenteellisten uudistuksien yhteydessä on varsin mahdollista, ettei kaikkien eri ministeriöiden toimialan lakeihin tai asetuksiin voida tai huomata tehdä tarpeellisia viraston nimeä koskevia muutoksia. Momenttia ei sen viimeisen virkkeen perusteella sovellettaisi tehtäviin, jotka ovat niin sanotun ALKU-uudistuksen yhteydessä siirtyneet lääninhallituksista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille tai Kehittämis- ja hallintokeskukselle.

31 §. Lupia, rekisteröintejä ja ilmoituksia koskevat siirtymäsäännökset. Pykälä sisältäisi säännöksen siinä mainittujen virastojen myöntämien lupien, päätösten ja rekisteröintien voimaan jäämisestä virastoja koskevan sääntelyn kumoutuessa. Esimerkiksi virastojen myöntämät määräaikaiset luvat jäisivät voimaan määräaikaisuuden keston ajaksi.

Lainsäädäntö voi edellyttää ilmoituksen tekemistä valvontaviranomaiselle. Ilmoituksen tekeminen voi olla esimerkiksi edellytys toiminnan aloittamiselle tai tuotteen saattamiselle markkinoille. Valvontaviranomainen ei kuitenkaan välttämättä tee ilmoituksen johdosta varsinaista päätöstä. Säännöksen mukaan myös lain voimaan tullessa voimassa olevien säännösten mukaisesti Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle tai aluehallintovirastolle tehty ilmoitus katsotaan tämän lain tultua voimaan tehdyksi virastolle.

32 §. Sopimuksia, sitoumuksia ja vireillä olevia asioita koskevat siirtymäsäännökset. Pykälän 1 ja 2 momentti sisältäisi virastolle siirtyviä vireillä olevia asioita, tehtyjä sopimuksia ja sitoumuksia ja niistä johtuvia oikeuksia ja velvollisuuksia koskevat siirtymäsäännökset. Aluehallintovirastoissa, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueilla vireillä olevat asiat, tehdyt sopimukset ja sitoumukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät lain voimaan tullessa virastolle. Samoin siirtyisivät siirtyvien toimialojen arkistot, rekisterit ja tietoaineistot

virastolle. Esimerkiksi lääkelakiin on tarkoitus säätää siirtymäsäännös, jota sovellettaisiin tämän säännöksen asemasta.

Ehdotettuja sopimuksia ja sitoumuksia koskevia siirtymäsäännöksiä ei kuitenkaan sovellettaisi, jos sopimusten ja sitoumusten sisällöstä johtuisi muuta. Sopimuksesta voisi esimerkiksi käydä nimenomaisesti ilmi, ettei sen ole tarkoitettu jatkuvan esitetyn kaltaisen organisaatiomuutoksen jälkeen.

33 §. Henkilöstön asemaa koskevat siirtymäsäännökset. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin henkilöstöä koskevista siirtymäjärjestelyistä. Pykälän 1 momentin mukaan siirtymisessä noudatettaisiin valtion virkamieslain 5 a—5 c §:n säännöksiä. Aluehallintovirastojen, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueen sekä näihin kytkeytyviä KEHAN tehtäviä (yleishallinnolliset tehtävät eli henkilöstöhallinto-, talous-, toimitila-, asianhallinta- ja perustietotekniikkapalvelujen järjestämistehtävät) hoitavienvirat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyisivät virastoon, samoin kuin määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetyt virkamiehet virkasuhteensa keston ajaksi. Siltä osin kuin aluehallintovirastojen tehtäviä siirrettäisiin muihin virastoihin, siirtyvät niitä tehtäviä hoitavien virat ja niihin nimitetyt virkamiehet näihin virastoihin, samoin kuin määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetyt virkamiehet virkasuhteensa keston ajaksi. Mikäli virkamiehen tehtäviin kuuluu yli puolet siirtyviä tehtäviä, tulisi hänen virkansa siirtää tehtävät vastaanottavalle virastolle. Tehtävien hoitamisen edellyttämät toimintamenomäärärahat siirtyvät joka tapauksessa tehtävät vastaanottavalle virastolle, vaikka virkoja ja niihin nimitettyjä virkamiehiä ei siirtyisi tehtäviensä mukana. Pykälässä säädettäisiin, että edellä todettujen virastojen työsopimus-suhteisiin työntekijöihin sovellettaisiin valtion virkamieslain 5 a—5 c §:n säännöksiä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että valtiovarainministeriö voisi perustaa ennen lain voimaantuloa uuden viraston pääjohtajan viran ja hallinto-osaston osastopäällikön viran sekä viraston toiminnan kannalta välttämättömät muut virat. Vastaavalla tavalla viraston toimialaohjaavat ministeriöt voisivat perustaa ohjauksessaan olevien osastojen osastopäälliköiden virat ministeriöön. Siirtymäsäännös on tarpeen uuden viraston järjestäytymisen varmistamiseksi. Pääjohtajan, hallinto-osaston osastopäällikön ja muiden osastojen osastopäälliköiden virat perustettaisiin mahdollisimman pian sen jälkeen, kun laki olisi vahvistettu, jotta viranhoito voisi alkaa hyvissä ajoin ennen viraston toiminnan alkamista. Pääjohtajan ja hallinto-osaston osastopäällikön sekä muut mahdolliset virat perustettaisiin valtiovarainministeriöön, josta virat siirtyisivät lain voimaan tullessa virastoon. Vastaavalla tavalla toimialaohjauksesta vastaavat ministeriöt voisivat perustaa virat aluksi ministeriöihin, joista virat siirtyisivät lain voimaan tullessa virastoon. Pääjohtajan ja hallinto-osaston osastopäällikön rooli toiminnan käynnistämisessä on keskeinen, sillä pääjohtaja päättää viraston organisaatiosta ja toimivallan delegoinnista, samoin kuin muiden osastojen osastopäälliköiden virat.

Jotta viraston välttämättömät toiminnot saadaan toteutettua heti viraston toiminnan alkaessa, on välttämätöntä, että ministeriöt voivat perustaa ministeriöihin viraston keskeiset virat, jotka ovat välttämättömiä heti toiminnan alkuvaiheessa. Lisäksi tarkoitus on, että nimitetyt virkamiehet nimitettäisiin virkamieslain 9 §:n 1 momentin perusteella määräaikaiseen virkasuhteeseen valtiovarainministeriöön valmistelemaan uudistuksen toimeenpanoa jo ennen lain voimaan tuloa.

34 §. Muutoksenhakua koskevat siirtymäsäännökset. Pykälä sisältäisi muutoksenhakua koskevat siirtymäsäännökset. Pykälän 1 momentin mukaan päätökseen, joka on tehty ennen virastosta annettavan lain voimaantuloa, haettaisiin muutosta lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti. Pykälän 2 momentin mukaan vastaavasti virastosta annettavan lain voimaan tullessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyyn muutoksenhaussa sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin,

että jos tuomioistuin kumoaa päätöksen, joka on tehty ennen virastosta annettavan lain voimaantuloa, ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsiteltäisiin ja ratkaistaisiin virastosta annettavan lain mukaisesti. Pykälän säännökset on tarkoitettu esimerkiksi valtion virkamieslaissa säädettyä muutoksenhakua varten.

35 §. *Eräiden lautakuntien toimikautta koskeva siirtymäsäännös.* Lain voimaantulosäännöksen perusteella toimikaudelle xxxx-xxxx nimetty ammattihenkilöiden valvontalautakunta ja raskauden keskeyttämis- ja sterilöimisasioiden lautakunta voisi jatkaa toimikautensa loppuun lain voimaan tullessa voimassa olleella kokoonpanolla. Estettä ei kuitenkaan luonnollisesti olisi kokoonpanon muuttamiseen.

36 §. *Kumotun lain tietojen antamista koskevan säännöksen soveltaminen eräissä sosiaali- ja terveysalan osaston tehtävissä.* Sosiaali- ja terveysministeriö on uudistamassa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontaa koskevaa lainsäädäntöä, jonka yhteydessä on tarkoitus säätää tarkemmin viraston sosiaali- ja terveysalan osaston sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvonnan kannalta tarpeellisesta tiedonsaantioikeudesta. Ammattihenkilölainsäädännön uudistamisen on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 2027, jonka yhteydessä kumottaisiin tämä siirtymäsäännös tarpeettomana. Tämän vuoksi on pidetty välttämättömänä, että viraston sosiaali- ja terveysalan osaston ammattihenkilöiden valvontatehtävissä voitaisiin soveltaa kumottavaksi ehdotetun Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 6 §:ää sellaisena kuin se on laeissa 292/2018 ja 593/2022. Säännös on erityisen merkityksellinen sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvonnassa, jossa suurin osa asioista on tullut vireille siten, että Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle ilmoitetaan oma-aloitteisesti asiakas- ja potilasturvallisuutta vaarantavasta seikasta.

7.2 Laki elinvoimakeskuksista sekä KEHA:sta

1 luku Elinvoimakeskuksia koskevat yleiset säännökset

1 §. *Elinvoimakeskusten asema ja toiminta-ajatus.* Pykälässä säädettäisiin elinvoimakeskusten hallinnollisesta asemaasta valtion viranomaisjärjestelmän kokonaisuudessa. Pykälässä säädettäisiin lisäksi keskusten toiminta-ajatukselta tavalla, joka ilmentää keskusten perustehtävää ja tarkoitusta yleisellä tasolla sekä keskusten keskeisistä toimintatavoista. Säännöstä tulkittaessa olisi luonnollisesti otettava huomioon myös ehdotetun lain 2 §:n säännökset keskusten tehtäväryhmistä ja tehtävistä. Säännöksen 2 ja 3 momentit olisivat luonteeltaan informatiivisia ja kuvaisivat elinvoimakeskusten tehtäväkokonaisuutta ja toimintatapoja.

Pykälän 1 momentin mukaan keskuksien olisivat perustuslain 119 §:n 1 momentista johdettavassa valtion keskus-, alue- ja paikallishallinnon viranomaisiin perustuvassa jaottelussa valtion aluehallintoon kuuluvia viranomaisia. Lisäksi momentissa säädettäisiin yleisellä tasolla keskusten perustehtävistä. Elinvoimakeskukset toimisivat valtion aluehallintoviranomaisina valtion, kuntien, työllisyysalueiden ja hyvinvointialueiden vastuulle yhteisesti kuuluvassa aluehallinnon viranomaiskokonaisuudessa.

Pykälän 2 momentin mukaan elinvoimakeskukset edistäisivät elinvoimaa. Lisäksi momentissa todettaisiin, mitä elinvoimalla tässä laissa tarkoitetaan luettelemalla sellaisia elinvoiman osatekijöitä, joilla on erityistä merkitystä elinvoimakeskusten tehtäviin liittyen. Elinvoiman käsitettä ei voida pitää vakiintuneena, minkä vuoksi elinvoiman osatekijöitä koskeva listaus ei olisi tyhjentävä. Elinvoimaan vaikuttavia tekijöitä ja toimijoita on tunnistettavissa lukuisia, mikä korostaa elinvoimakeskusten tarvetta toimia laajassa yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa sekä yksityisen että julkisen sektorin toimijoiden kanssa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin elinvoimakeskusten toimintatavoista. Elinvoimakeskusten toiminnan keskeiseksi toimintatavaksi määriteltäisiin asiakaslähtöisyys. Asiakaslähtöisyyden toteutumisen kannalta olisi tärkeää, että elinvoimakeskuksilla olisi muun muassa alue- ja asiakastuntemusta. Elinvoimakeskusten asiakkaita olisivat alueella asuvat, toimivat ja liikkuvat luonnolliset henkilöt sekä yritykset ja yhteisöt.

Elinvoimakeskukset pyrkisivät toimimaan digitalisaatiota hyödyntäen muun muassa siten, että keskukset tarjoaisivat turvallisia, luotettavia, yhteensopivia ja asiakaslähtöisiä digitaalisia palveluita. Digitaalisten palveluiden avulla pyrittäisiin sujuvoittamaan prosesseja, parantamaan palveluiden ja toimintojen tuottavuutta sekä lisäämään yhteiskunnallista vaikuttavuutta.

Elinvoimakeskukset ennakoisivat ja tunnistaisivat alueen kehitystarpeita, toisivat alueen toimijoita yhteen ja tukisivat yhteistyötä toimialueellaan ja laajemmin. Tämän johdosta olisi tärkeää, että keskukset järjestäisivät sekä sisäiset prosessinsa että ulkoiset suhteensa laaja-alaista yhteistyötä tukevalla tavalla ja pyrkisivät aktiivisesti tukemaan alueellista yhteistoimintaa sen eri muodoissa ja ottamaan osaa siihen. Elinvoimakeskusten yhteistyöstä eri toimijoiden kanssa säädettäisiin erikseen ehdotetun lain 21 §:ssä.

2 §. Elinvoimakeskusten tehtäväryhmät ja tehtävät. Pykälä sisältäisi elinvoimakeskusten tehtäväryhmien ja tehtävien yleisluonteisen määrittelyn. Koska keskuksen koko tehtäväkenttä ja sitä koskeva lainsäädäntö on erittäin laaja, tapahtuisi keskusten tehtävien ja niitä koskevan toimivallan yksityiskohtainen määrittely erityislainsäädännön kautta. Pykälässä säädettäisiin niistä tehtäväryhmistä, joihin liittyviä tehtäviä keskuksissa hoidetaan. Tehtävät ja niiden tarkempi sisältö määräytyvät muun nimenomaisen aineellisen lainsäädännön perusteella. Pykälässä on kuitenkin pyritty kuvaamaan keskusten päätehtäväalueet siten, että laista välittyisi riittävän täsmällinen käsitys keskusten valtiosääntöoikeudellisen aseman näkökulmasta keskeisistä tehtävistä. Tehtäväryhmät eivät viittaa keskuksen osastorakenteeseen.

Pykälän 1 momentin mukaan elinvoimakeskukset hoitaisivat niille erikseen säädettyjä tehtäviä seuraavissa tehtäväryhmissä 1) alueellisen työllisyyden edistäminen, työvoiman osaaminen ja kulttuuri, 2) maa- ja puutarhatalous, maaseudun kehittäminen, kala- ja porotalous, elintarvikkeet, maatalouden tuotantopanostentarvikkeiden turvallisuus ja laatu, luonnonmukainen tuotanto, eläinten terveys ja hyvinvointi, kasvinterveys sekä vesitalous, 3) liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus, tie- ja liikenneolot sekä maanteiden pito, 4) yritystoiminnan kestävä kasvu, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta, kansainvälistyminen ja kilpailukyky sekä energiantuotanto, 5) työ- ja koulutusperusteinen maahanmuutto, maahanmuuttajien kotoutumisen ja hyvien väestösuhteiden edistäminen, 6) luonnon monimuotoisuuden hyvän tilan edistäminen sekä kulttuuriympäristön hoito, vesien ja meren hyvän tilan edistäminen, alueidenkäytön ja ilmastotyön edistäminen, ympäristökasvatus, 7) eräät tässä momentissa tarkoitettuihin tehtäväryhmiin liittyvät Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman toimeenpanotehtävät sekä 2 kohdassa mainittuihin eräisiin tehtäväryhmiin liittyvät Euroopan maatalouden tukirahaston ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston tukien toimeenpanotehtävät sekä delegoidut maksajavirastotehtävät.

Alueellisen työllisyyden edistämistä, työvoiman osaamista ja kulttuuria koskevan tehtäväryhmän osaamiseen liittyvät tehtävät muodostuisivat työvoima- ja osaamistarpeiden sekä elinikäisen ohjauksen palveluiden saatavuuden ja laadun alueellisen kokonaiskuvan tuottamisesta ja seurannasta. Alueellisen työllisyyden edistämisen tehtävässä elinvoimakeskukset toimisivat yhteistyössä alueellaan olevien työllisyysalueiden kanssa, josta säädetään työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain (380/2023) 9 §:ssä. Käytännön yhteistyön ja työllisyyspalvelujen kehittämisen välineenä olisivat alueelliset työllisyyden edistämisen yhteistyö ja seurantakeskuste-

lut, joista säädetään kyseisen lain 23 §:ssä. Elinvoimakeskuksilla olisi jatkossa niiden järjestämisessä toimialueellaan päävastuu yhteistyössä työllisyysalueiden, työ- ja elinkeinoministeriön sekä KEHA-keskuksen kanssa. Tehtäväryhmän kokonaisuus tukisi jatkuvan oppimisen edistämistä sekä jatkuvan oppimisen digitaalisen palvelukokonaisuuden tieto- ja palvelusisällön kehittymistä. Tehtävään sisältyisi oman alueen työvoiman ja osaamistarpeiden ennakointi yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Elinvoimakeskukset kokoaisivat oman alueensa työvoima- ja osaamistarpeiden tilannekuva- ja ennakoitintietoa sekä vastaisivat Työvoimabarometrin ja Alueellisten kehitysnäkymien tiedonkeruusta, raportoinnista, sidosryhmäyhteistyön koordinoinnista ja alueellisen verkoston ylläpidosta. Lisäksi elinvoimakeskukset kokoaisivat ja johtaisivat elinikäisen ohjauksen alueellisia ELO-verkostoja. Elinvoimakeskusten elinikäisen ohjauksen (ELO) kehittäminen olisi alueellinen koordinoitintehtävä, joka perustuisi valtakunnallisen ELO-foorumin laatimaan elinikäisen ohjauksen strategiaan. Elinvoimakeskukset ja niiden nimittämät ELO-koordinaattorit vastaisivat laajan, poikkihallinnollisen, alueellisen elinikäisen ohjauksen yhteistyöryhmän koollekutsumisesta ja toiminnan johtamisesta omalla alueellaan. ELO-verkostat kokoaisivat tietoa ja edistäisivät oman alueen tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden sekä näihin liittyvien hankkeiden ja monialaisten ohjauspalveluiden laatua, saatavuutta ja tuloksia.

Elinvoimakeskusten tehtäviin kuuluisi kulttuuri. Elinvoimakeskukset vahvistaisivat pykälässä tarkoitetun kulttuuritehtävän edistämiseksi kulttuurialan, luovien alojen ja luovan talouden toimijoiden toimintaa. Kulttuurialan osalta kyseessä olisivat samat kulttuurin ja luovien alojen tehtävät, joita elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset nykyisin hoitavat. Kulttuurialalla tarkoitetaan erimerkiksi erilaisten kulttuurialan ja luovien alojen yhteisöjen toimintaa sekä luovan talouden aineettoman tuotannon synnyn, kasvun ja jakelun edellytysten tukemista. Elinvoimakeskukset edistäisivät kulttuuritehtävää yhteistyössä muiden viranomaisten kuten Taiteen edistämiskeskuksen, Museoviraston ja Lupa- ja valvontaviraston sekä kuntien, maakuntien liittojen ja hyvinvointialueiden kanssa.

Muissa elinvoimakeskuksille erikseen säädetyissä tehtävissä voi olla kulttuuriin liittyviä tehtäviä, jotka voivat koskea muun muassa 1 momentin 1 kohdan työllisyyden edistämistä ja työvoiman osaamista, 4 kohdan yritystoiminnan kestävästä kasvusta, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa, kansainvälistymistä ja kilpailukykyä sekä 7 kohdan Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman toimeenpanotehtäviä ja Euroopan unionin maaseuturahastoa koskevia tehtäviä. Alueen elinvoimaisuuden edistämiseksi elinvoimakeskukset kehittäisivät osaltaan kulttuurialan toimintaa, verkostoja ja toimijoiden välistä yhteistyötä. Alueen elinvoimaisuuden edistämiseksi elinvoimakeskukset kehittäisivät osaltaan kulttuurialan toimintaa, verkostoja ja toimijoiden välistä yhteistyötä. Luovien alojen ja luovan talouden osalta elinvoimakeskukset muodostaisivat tärkeimmät yritys-, kasvu-, neuvonta-, koulutus- ja kansainvälistymispalvelut avoimeksi yhteistyöfoorumiksi ja verkostoksi luovien alojen yrityksille. Lisäksi elinvoimakeskukset edistäisivät toimia, joilla eri toimialojen yritykset voivat hyödyntää oman liiketoimintansa kehittämisessä luovan alan yritysten osaamista ja palveluja. Elinvoimakeskukset edistäisivät tuote- ja palvelukehitystä ja vientiä sekä alueellisen ja valtakunnallisen rahoituksen yhteyttä mm. rakennerahastotoiminnassa. Kulttuurimatkailun osalta elinvoimakeskukset edistäisivät kestävästä tuotekehitystä ja osaamisen kehittämistä tukemalla kulttuuri- ja matkailualan toimijoiden alueellisia yhteistyöverkostoja.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetut maa- ja puutarhataloutta, maaseudun kehittämistä, kala- ja porotaloutta, elintarvikkeita, maatalouden tuotantopanosten turvallisuutta ja laatua, eläinten terveyttä ja hyvinvointia, kasvinterveyttä sekä vesitaloutta koskevan tehtäväryhmän tehtävät muodostuisivat seuraavasti.

Maa- ja puutarhatalouteen liittyvistä tehtävistä säädetään tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain (1334/2022) 7 §:ssä. Mainitun säännöksen mukaan Elinvoimakeskus tekisi ensinnäkin päätöksen maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetussa laissa (1559/2001) tarkoitettujen puutarhatuotteiden sekä metsämarjojen ja -sientien varastoinnin tuen, kasvihuonetuotannon tuen, porotalouden tuen ja mehiläistalouden tuen myöntämisestä. Lisäksi Elinvoimakeskus tekisi päätöksen tiettyjen eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista annetun lain (1333/2022) nojalla myönnettävien korvausten myöntämisestä eli alkuperäiskasvilajikkeiden ylläpitoa koskevasta ympäristösopimuksesta, maatiloiden neuvontapalvelujen korvauksesta, luonnonmukaisen tuotannon korvauksesta sekä ei-tuotannollisten investointien korvauksesta. Elinvoimakeskus tekisi lisäksi päätöksen tiettyjen eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista annetun lain 5 §:ssä tarkoitettujen ympäristösopimusten sekä mainitun lain 6 §:ssä tarkoitettujen luonnonmukaisen tuotannon sitoumuksen myöntämisestä sekä siirtämisestä ja päättämisestä kesken sopimus- tai sitoumuskauden. Elinvoimakeskus suorittaisi lisäksi tukien, korvausten ja ehdollisuuden tarkastusta ja valvontaa sekä laadunarviointia.

Maaseudun kehittämisen osalta Elinvoimakeskukset toimeenpanisivat maaseudun kehittämisen tukemisesta rahoituskaudella 2023-2027 annetun lain (1325/2022) nojalla myönnettäviä maaseudun kehittämistukia. Elinvoimakeskukset toimeenpanisivat maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007), porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain (986/2011) ja kolttalain (253/1995) mukaisia tukia kuten esimerkiksi investointitukia.

Elinvoimakeskusten kalataloustehtävät koostuisivat elinvoimakeskukselle kalastuslaissa, vesilaissa, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa ja ympäristönsuojelulaissa säädetyistä kalatalouteen ja yleisen kalatalousedun valvontaan liittyvistä tehtävistä sekä kaupallisen kalastuksen vakuutustuesta annetussa laissa säädetyistä vakuutustukitehtävistä ja muista erikseen säädetyistä kalatalouden valtiontukitehtävistä. Elinvoimakeskusten Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan täytäntöönpanotehtäviä olisivat erityisesti Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annetussa laissa (1048/2016), yhteisen kalastuspolitiikan seuraamusjärjestelmästä ja valvonnasta annetussa laissa (1188/2014), Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta annetussa laissa (997/2021) sekä merellä toimivien kalastus- ja vesiviljelyalusten rekisteröinnistä annetussa laissa (690/2010) nykyisin elinvoima-, liikenne- ja ympäristökeskuksille säädetyt tehtävät.

Maatalouden tuotantopanosten turvallisuuteen ja laatuun liittyviin tehtäviin kuuluisi maatalouden tuotantopanosten eli rehujen (rehulaki 1263/2020), lannoitevalmisteiden (lannoitelaki 711/2022), kasvinsuojeluaineiden (laki kasvinsuojeluaineista 1563/2011), siementen (siemenlaki 600/2019) ja taimiaineistojen (taimiaineistolaki 1205/1994) valvonta ja tarvittavien viranomaisnäytteiden otto. Lisäksi Elinvoimakeskukset valvoisivat luonnonmukaista tuotantoa (laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/202), kasvinterveyttä (kasvinterveyslaki 1110/2019) sekä suorittaisivat hukkakauravalvontaa (laki hukkakauran torjunnasta 185/2002) ja laatisivat tarvittaessa hukkakauran torjuntasuunnitelmia.

Viraston vesitaloustehtäviä olisivat vesivarojen käytön ja hoidon viranomais-, asiantuntija-, edistämis- ja valvontatehtävät liittyen vesihuoltoon, vedenhankintaan ja viemärointiin, vesistöjen säännöstelyyn, tulvariskien hallintaan, maankuivatukseen ja kasteluun, patoturvallisuuteen, vesistöjen kunnostukseen, valtion velvoitteisiin vesilain mukaisena luvanhaltijana sekä rajavesistöasioihin. Elinvoimakeskusten vesitaloustehtävistä säädetään seuraavissa säädöksissä: vesilaki (587/2011), laki tulvariskien hallinnasta (620/2010), patoturvallisuuslaki (494/2009), vesihuoltolaki (119/2001), , laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004), laki Suomen ja Ruotsin välillä tehdyn rajajokisopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, sopimuksen soveltamisesta ja eräiden lakien kumoamisesta

(722/2010), laki Neuvostoliiton kanssa Saimaan ja Vuoksen juoksutussäännöstä tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä sopimuksen soveltamisesta (1331/1991), laki Suomen Hallituksen, Norjan Hallituksen ja Sosialististen Neuvostotasavaltain Liiton Hallituksen kesken Inarinjärven säännöstelemisestä Kaitakosken voimalaitoksen ja padon avulla tehdyn sopimuksen sekä siihen liittyvän Suomen Hallituksen ja Sosialististen Neuvostotasavaltain Liiton Hallituksen kesken tehdyn lisäpöytäkirjan eräiden säännösten hyväksymisestä (38 ja 39/1959) sekä näiden lakien nojalla annetut asetukset ja toimialaan kuuluvat tukiasetukset.

Ensimmäisen momentin 3 kohdassa tarkoitettujen liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus, tie- ja liikenneolot sekä maanteiden pito- ja -tehtäväryhmän tehtävät muodostuisivat seuraavasti. Liikennejärjestelmän toimivuuteen vaikutetaan liikennejärjestelmätyöllä, maankäytön suunnittelun yhteistyöllä ja toimintaympäristön tilan seurannalla. Elinvoimakeskusten tehtävänä olisi varmistaa valtakunnallisten tavoitteiden toteutuminen, tieverkon pitkäjänteinen kehittäminen sekä liikenteen turvallisuus, sujuvuus ja ympäristöhaittojen minimointi. Tehtävistä säädetään liikennejärjestelmästä ja maanteista annetussa laissa (503/2005). Elinvoimakeskukset tekisivät alueellista liikenneturvallisuustyötä ja suunnittelisivat liikenneturvallisuustoimia. Liikenneturvallisuutta edistettäisiin tienpidon toimilla ja tekemällä yhteistyötä Liikenneturvan, poliisin, pelastuslaitoksen ja kuntien kanssa. Tie- ja liikenneolojen osalta elinvoimakeskusten tehtäviin kuuluisivat palvelutason määrittäminen, esiselvitykset, kestävä liikuminen edistäminen, tieympäristöasiat, liikenteen ohjaus ja nopeusrajoitusten asettaminen sekä tiestö-, liikenne- ja paikkatietojen ylläpito sekä varautuminen. Liikenteenohjaustehtävistä säädetään tieliikennelaissa (729/2018). Tie- ja liikenneolojen tehtäväkokonaisuuteen kuuluisivat myös maantielauttaliikenteen hankintaan ja palvelutason määrittelyyn ja saariston yhteysalusliikenteen hankintaan ja avustuksiin sekä palvelutason määrittelyyn liittyvät tehtävät. Maantielauttaliikenteestä säädetään osana tienpitoa liikennejärjestelmästä ja maanteista annetun lain 6 §:ssä. Saaristoliikenteestä puolestaan säädetään saariston kehityksen edistämisestä annetussa laissa (494/1981). Myös tieliikennelain 184 §:n mukaiseen etuajo-oikeuteen lautoilla ja yhteysaluksilla liittyvät tehtävät kuuluisivat elinvoimakeskuksille. Elinvoimakeskukset myös varautuisivat normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liikennejärjestelmästä ja maanteista annetun lain 100 §:n mukaisesti yhteistyössä Väyläviraston kanssa. Lisäksi elinvoimakeskukset vastaisivat valmiuslaissa niille osoitetuista liikenteeseen liittyvistä tehtävistä. Maanteiden pito- ja -tehtäväryhmässä elinvoimakeskukset vastaisivat alueellisen tienpidon tehtävistä, jotka sisältävät liikennejärjestelmästä ja maanteista annetun lain mukaisesti teiden hoidon, kunnossapidon, parantamisen ja teiden rakentamishankkeet. Väylävirasto vastaa kuitenkin kyseisen lain perusteella maantieverkon omistajan tehtävistä ja merkittävistä hankkeista. Elinvoimakeskukset seuraisivat tiestön ja siltojen tilaa ja suunnittelisivat kunnossapidon. Elinvoimakeskukset myös vastaisivat maanteiden yleis- ja hankesuunnittelusta liikennejärjestelmästä ja maanteista annetun lain 2 luvun mukaisesti. Lisäksi ne vastaisivat tievalaistus- ja sähkösuunnittelusta. Elinvoimakeskukset hankkisivat maanteiden kunnossapidon ja rakentamisen kilpailuttamalla ja huolehtisivat tilaajan tehtävistä sopimuskaudella ja takuuajana. Tähän tehtäväryhmään kuuluisivat myös tienpidon luvat, maanhankinta ja yksityistieavustukset. Elinvoimakeskukset myöntäisivät tieliikennelain 159 §:n mukaiset erikoiskuljetusluvut. Ne vastaisivat myös ajoneuvojen siirtämisestä annetun lain 1508/2019 mukaisesti maantiealueelle jätettyjen ajoneuvojen siirtoihin liittyvistä tehtävistä. Elinvoimakeskuksille kuuluisi myös muita liikennejärjestelmästä ja maanteista annetussa laissa säädettyjä liikenteen tilapäisiin järjestelyihin liittyviä tehtäviä, lupatehtäviä, poikkeamispäätöksiä ja päätösten noudattamisen valvontatehtäviä. Elinvoimakeskukset myöntäisivät yksityistieavustukset yksityistielain 83 §:n mukaisesti ja vastaisivat muista kyseisessä laissa, liikennejärjestelmästä ja maanteista annetussa laissa sekä tieliikennelaissa ja -asetuksessa niille säädettyistä yksityistieihin liittyvistä tehtävistä.

Ensimmäisen momentin 4 kohdassa tarkoitetuista yritystoiminnan kestäväan kasvuun, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio toimintaan, kansainvälistymiseen ja kilpailukykyyn liittyvistä

tehtävistä säädetään laissa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 (758/2021) ja valtioneuvoston asetuksessa valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 (895/2021) sekä valtioneuvoston asetuksella alueellisesta kuljetuksesta vuosina 2023–2025 (1015/2022). Mainittujen säädösten perusteella elinvoimakeskukset rahoittavat yrityksen kehittämisavustuksen, toimintaympäristön kehittämisavustuksen ja alueellisen kuljetustuen perusteella yritystoiminnan kestävästä kasvusta, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa, kansainvälistymistä ja kilpailukykyä. Elinvoimakeskusten energiantuotantoon liittyvien tehtävien avulla luodaan edellytyksiä kehittää kestävästä energiantuotantoa muun muassa liikenneyhteyksien kehittämisen sekä yritysten kasvua ja osaavan työvoiman saatavuutta parantavien toimenpiteiden kautta. Tehtävästä säädetään ydinenergialain (990/1987) 23 §:n 5 momentissa, jonka perusteella elinvoimakeskukselle on varattava mahdollisuus antaa lausunto lupahakemuksesta. Elinvoimakeskusten lausuntoja hyödynnetään merkittävien energiahankkeiden, erityisesti ydinenergiahankkeiden, viranomaisprosesseissa arvioitaessa hankkeiden toteuttamisen edellytyksiä ja yhteiskunnan kokonaisedun toteutumista.

Momentin 5 kohdassa säädettäisiin työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton, maahanmuuttajien kotoutumisen ja hyvien väestösuhteiden edistämisen tehtäväryhmästä. Elinvoimakeskusten tehtävänä olisi edistää työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton sekä kansainvälisen osaamisen hyödyntämistä alueen elinkeinoelämän tarpeiden mukaisesti. Lisäksi elinvoimakeskusten tehtävä olisi edistää maahanmuuttajien kotoutumista ja työllistymistä sekä hyviä väestösuhteita. Tehtävistä säädetään tällä hetkellä työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton osalta ulkomalaislain 72 b §:ssä (ulkomaisen työvoiman käytön alueelliset linjaukset) ja saman lain 79 a §:ssä (osapäätöksen tekeminen yrittäjän oleskelulupahakemukseen). Kotoutumisen ja hyvien väestösuhteiden edistämisen osalta tehtävistä säädetään kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (681/2023). Kotoutumislaisissa elinvoimakeskukselle säädettyjä tehtäviä ovat kotoutumisen ja asettautumisen edistämisen alueellinen kehittäminen, yhteistyö, yhteensovittaminen, seuranta ja valvonta, työvoiman ulkopuolella oleville järjestettävien kotoutumisen alkuvaiheen palveluiden saatavuuden, laadun ja vaikuttavuuden valvonta, kuntien ja hyvinvointialueiden tuki ja neuvonta kotoutumisen edistämiseksi, kuntaan ohjaamisen alueellisen strategian laatiminen ja toimeenpano sekä kuntaan ohjaamisen tehtävät, alaikäisenä ilman huoltajaa saapuneille lapsille tarkoitettujen perheryhmäkotien perustamisesta sopiminen hyvinvointialueiden kanssa, perheryhmäkotien ohjaus ja valvonta yhteistyössä hyvinvointialueen, aluehallintoviraston (jatkossa lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston), sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontaviraston (jatkossa lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston) ja tarvittaessa Maahanmuuttoviraston kanssa, alaikäisten edustajien toiminnan ohjaus ja valvonta, kotoutumislain mukaisista korvauksista sopiminen kunnan ja hyvinvointialueen kanssa, hyvien väestösuhteiden ja väestöryhmien välisen vuoropuhelun ja yhteistyön edistäminen sekä muut kuin edellä mainitut kotoutumislaisissa erikseen säädetty tehtävät. Lisäksi elinvoimakeskus voi hoitaa valtionapuviranomaisena valtionavustuslain 9 ja 11 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä kotoutumisen edistämiseksi. Elinvoimakeskukset voivat myös asettaa alueellisen maahanmuuton ja kotoutumisen edistämisen yhteistyöryhmän tukemaan keskuksen kotoutumisen edistämisen tehtävien toteuttamista. Lisäksi hyvien väestösuhteiden edistämisen tehtävään sisältyy elinvoimakeskuksille etnisten suhteiden neuvottelukunnasta annetulla valtioneuvoston asetuksella (771/2015) säädetty tehtävä asettaa alueellinen etnisten suhteiden neuvottelukunta. Elinvoimakeskukset koordinoivat alueellisen etnisten suhteiden neuvottelukunnan toimintaa alueellaan.

Luonnon monimuotoisuuden hyvän tilan edistämistä sekä kulttuuriympäristön hoitoa, vesien ja meren hyvän tilan edistämistä, alueidenkäyttöä ja ilmastotyön edistämistä sekä ympäristökasvatusta koskevan tehtäväryhmän tehtävät muodostuisivat luonnonsuojelulain (9/2023) osalta luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävästä käytöstä sekä maiseman suojelun edistämiseksi elinvoimakeskuksen toimialueella, luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukiviranomaisista tehtävistä ja tuen toimeenpanon ohjauksesta, valvonnasta ja edistämisestä sekä yksityisten

luonnonsuojelualueiden perustamisesta, yksityisen omistaman alueen määräaikaisesta rauhoittamisesta ja alueiden hankinnasta valtiolle vapaaehtoisen luonnonsuojelun toimenpideohjelmien tai muun vapaaehtoisen suojelun (esim. METSO- tai Helmi-ohjelma) toteuttamiseksi. Elinvoimakeskukset myös valmistelisivat hoito- ja käyttösuunnitelmia yksityisille luonnonsuojelualueille ja maisemanhoitoalueille sekä toteuttaisivat tarpeellisia hoito- ja kunnostustoimenpiteitä muun muassa uhanalaisten luontotyyppien esiintymillä ja uhanalaisten eliölaajien elinympäristöillä. Kulttuuriympäristön hoidon tehtävä sisältäisi rakennusperinnön hoidon avustusviranomaisen tehtävän. Tehtävään sisältyisi rakennusperinnön hoitoavustusten myöntäminen sekä avustuksiin liittyvä neuvonta ja valvonta. Elinvoimakeskus voi myöntää avustusta kulttuurihistoriallisesti arvokkaan rakennuksen omistajalle valtion talousarvion rajoissa. Avustusta myönnetään pääasiassa yksityisten omistajien sekä rakennusperinnön hoitoa omistajan tai haltijana edistävien yhteisöjen avustamiseen arvokkaan rakennusperinnön säilymisen turvaamiseksi suojeluarvojen mukaisella tavalla. Avustuksen saajista valtaosa on yksityisiä tahoja. Avustusta voidaan myöntää myös kunnille. Avustuksiin liittyvällä korjausneuvonnalla ehkäistään kunnostusratkaisuja, jotka saattaisivat olla rakennuksen ominaisuuksiin sopimattomia ja johtaa rakennuksen käyttökelvottomuuteen.

Avustuksen maksamisesta säädetään rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 16 §:ssä. Elinvoimakeskusten myöntämän avustuksen maksamista, maksatuksen keskeytystä ja takaisinperintää koskevat valtioneuvoston asetuslain (688/2001) 12, 19, 21 ja 22 §:ssä mainitut tehtävät hoitaa KEHA-keskus (kehittämis- ja hallintokeskus). Elinvoimakeskus hoitaa KEHA-keskuksen lisäksi myös valtioneuvoston asetuslain 15 §:n mukaisia valvontatehtäviä, jos kyseessä on elinvoimakeskusten myöntämä avustus. Alueidenkäyttölain (132/1999; nimike 31.12.2024 saakka maankäyttö- ja rakennuslaki) 18§:n mukaisesti elinvoimakeskus edistää kunnan alueidenkäytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämistä. Vesien ja meren hyvän tilan edistämisen tehtävät muodostuisivat vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) mukaisista vesienhoidon ja merenhoidon toimeenpano- ja tukiviranomaisen tehtävistä.

Momentin 7 kohdassa tarkoitetuista eräiden tässä momentissa tarkoitettuihin tehtäväryhmiin liittyvien Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanotehtävillä säädetään alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta annetussa laissa (756/2021), alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (797/2021), alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetussa laissa (757/2021), alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (867/2012), Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastoista rahoitettavien kustannusten tukikelpoisuudesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (866/2021), valtioneuvostuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 annetussa laissa (758/2021), valtioneuvostuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 annetussa valtioneuvoston asetuksessa (895/2021). Mainittujen säädösten perusteella elinvoimakeskukset voivat myöntää rahoitusta yritysten kehittämishankkeisiin; työllisyyttä, osaamista ja sosiaalista osallisuutta edistäviin hankkeisiin; eräisiin ympäristöön ja luonnonvaroihin sekä liikenteeseen ja infrastruktuuriin liittyviin hankkeisiin. Elinvoimakeskus toimii Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastojen valtionapuviranomaisena. Tehtävästä vastaava elinvoimakeskus vastaa siitä, että sen tekemissä rahoituslinjauksissa huomioidaan kaikkien alueeseen kuuluvien maakuntien ominaispiirteet ja omat strategiat ja suunnitelmat. Tämä varmistetaan tiiviillä vuoropuhelulla välittävänä toimielimenä toimivan elinvoimakeskusten ja alueen maakuntien kanssa.

Delegoiduissa maksajavirastotehtävissä on kysymys maaseutu- ja maataloustehtävistä, joita vastaavia EU:n maksajavirastovaatimuksia ei ole muilla EU-rahastoilla. Maksajavirasto on komission asetuksen (EU) 2022/127 liitteen I mukaiset hyväksymisperusteet täyttävä jäsenvaltion

hyväksymä elin, joka vastaa maatalousrahastojen menojen hallinnoinnista ja valvonnasta ja on komission tarkastelun kohteena näiden velvoitteiden täyttymisen osalta. Suomessa on yksi hyväksytty maksajavirasto eli Ruokaviraston maaseutulinja. Maksajaviraston maatalousrahastojen menojen hallinnointiin ja valvontaan liittyvä tehtäviä maksua lukuun ottamatta voidaan säädöksillä delegoida muille elimille. Tukien maksulla tarkoitetaan tällöin maksujen suorittamista. Tämä tarkoittaa, että tuen saajalle annettavan, tuen maksamisen edellytysten ja maksuhakemuksessa esitettyjen kustannusten tukikelpoisuuden arviointia koskevan hallintopäätöksen tekeminen voidaan siirtää tehtäväksi tukijärjestelmiä koskevassa lainsäädännössä. Siirrosta huolimatta maksajavirastolla säilyy viimekätinen vastuu tehtävien unionin lainsäädännön, komission hyväksymän yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelman ja kansallisen lainsäädännön mukaisuudesta.

Delegoitujen maksajavirastotehtävien siirto elinvoimakeskuksille toteutettaisiin säädöksillä, minkä lisäksi elinvoimakeskusten kanssa solmittaisiin EU-säädösten edellyttämät maksajavirastosopimukset. Tehtävät eivät ole elinvoimakeskukselta edelleen siirrettävissä. Siirretyt tehtävät kattaisivat pinta-ala- ja eläinperusteisten tuki- ja korvausjärjestelmien ja ehdollisuuden tarkastusta ja valvontaa sekä laadunarviointia ja sen selvityspyyntöjen käsittelyä. Maaseudun kehittämistukien osalta siirrettäviä tehtäviä olisivat maksupäätösten valmistelu ja niihin liittyvä hallinnollinen tarkastus mahdollisine tuensaajan luona käynteineen. Delegoitujen tehtävien hoitaja kuvaisi delegoitujen maksajavirastotehtävien toimeenpanoa koskevan hallinto- ja valvontajärjestelmän sitä varten laaditussa kuvauksessa. Myös kansallisten tukien valvontatehtäviä hoidetaan soveltuvin osin vastaavilla periaatteilla.

Maksajavirastotehtävien lisäksi elinvoimakeskukset hoitaisivat myös muita tukien toimeenpanotehtäviä eli niin sanottuja hallintoviranomaistehtäviä, jotka liittyvät erityisesti tukien myöntämiseen.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin elinvoimakeskuksille lisäksi tiettyjä tehtäviä, joista ei ole säädetty erikseen.

Momentin 1 kohdan mukaan elinvoimakeskusten tehtävänä olisi alueiden kehittäminen, yrittäjyyden ja elinkeinotoiminnan edistäminen, yritystoimintaa edistävä neuvonta, palveluohjaus ja verkostotyö sekä työelämän laadun edistäminen. Elinvoimakeskukset edistäisivät toimialueensa aluekehitystä maakunnan yhteistyöryhmissä, sekä yhteistyössä muiden sidosryhmien ja toimijoiden kanssa erilaisten verkostojen ja työryhmien avulla kuten alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta annetussa laissa (756/2021) säädetään. Muun muassa uuden EU-ohjelmakauden osalta keskusten roolia voidaan vahvistaa ja tehtävien keskittämisen tarvetta arvioida uudelleen. Elinvoimakeskukset edistäisivät yrittäjyyden ja elinkeinotoiminnan edellytyksiä ja toimintaympäristöä yhteistyössä sidosryhmien ja muiden toimijoiden kanssa erilaisten verkostojen ja työryhmien tai tilannekohtaisten prosessien (ml. äkilliset rakennemuutostilanteet) avulla. Elinvoimakeskukset käynnistäisivät ja koordinoisivat tarkoituksenmukaisia toimia paikallisen, seudullisen ja alueellisen sekä alueiden välisen yhteistyön edistämiseksi.

Elinvoimakeskusten tehtävänä olisi edistää yritystoimintaa toimialueellaan neuvonnalla, palveluohjauksella ja verkostotyöllä tavoitteena yritysten kestävä kasvu, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta, kansainvälistyminen ja kilpailukyky. Elinvoimakeskukset neuvoisivat yrityksiä erityisesti tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan sekä kansainvälistymiseen ja kilpailukykyyn liittyen. Elinvoimakeskukset tarjoaisivat osana Team Finland -verkostoa kansainvälistymispalveluja kasvu- ja kansainvälistymishaluisille pk-yrityksille ja ohjaisivat niitä yhteistyökumppanien palveluihin. Elinvoimakeskukset johtaisivat alueellisia Team Finland -verkostojen toimialueellaan. Elinvoimakeskusten neuvonta olisi laajempaa kuin oman viraston

toimintaan liittyvää neuvontaa, jota viranomaisen tulee valtiovastuun ja hallintolain nojalla antaa.

Elinvoimakeskusten tehtävänä olisi työelämän laadun edistäminen toimialueellaan: tehtävässä edistettäisiin työelämän laadun ja tuottavuuden yhtäaikaista ja kokonaisvaltaista kehittämistä alueilla ja alueen työpaikoilla yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Yritysten toimintaedellytysten, työllisyyden ja työelämän edistäminen on kirjattu lakiin julkisista työvoima- ja yrityspalveluista. Elinvoimakeskukset kehittäisivät työelämää ja sen laatua alueen tarpeista lähtien, ne vastaisivat alueellisten verkostojen luomisesta, ylläpidosta ja koordinoinnista, tai muihin työelämän laatua edistäviin alueen verkostoihin osallistumisesta osana alueen ekosysteemiä. Verkosto- ja ekosysteemitoinnin avulla olisi mahdollista voimistaa Business Finlandin roolia työelämän kehittämisessä. Ekosysteemimaisesti toimivat verkostot voisivat myös toimia yli aluerajojen. Tehtävässä olisi keskeistä huomioida asiakasnäkökulma, varsinkin yritykset ja niiden tarpeet. Elinvoimakeskukset keräisivät, jakaisivat ja ylläpitäisivät tarvittavaa tietoa työelämän edelleen kehittämiseksi, mukaan lukien eri rahoitusmahdollisuuksista. Työelämän laadun edistämistä johdetaan työ- ja elinkeinoministeriöstä. Tehtäväkenttä tarkentuisi vuosina 2024 ja 2025 saatujen kokemusten pohjalta sekä alueuudistuksen edetessä.

Osana elinkeinotoiminnan ja työelämän laadun edistämisen tehtäviä elinvoimakeskuksilla olisi keskeinen rooli kansainvälisen rekrytoinnin tukemisessa ja kehittämisessä alueellaan. Elinvoimakeskukset toimisivat kansainvälisen rekrytoinnin valtakunnallisten palveluiden alueellisena yhteystahona työvoimaviranomaisille sekä muille alueen sidosryhmille. Elinvoimakeskukset tekisivät kansainvälisen työvoimatarpeen alueellista ennakointia ja ohjaisivat työnantajia kansainvälisen rekrytoinnin palveluihin. Elinvoimakeskukset tekisivät yhteistyötä alueen oppilaitosten ja korkeakoulujen kanssa kansainvälisten opiskelijoiden työmarkkinoille pääsyn edistämiseksi.

Momentin 2 kohdan mukaan elinvoimakeskusten tehtävänä olisi tuottaa ja jakaa ympäristöä koskevaa tietoa, parantaa ympäristötietoutta sekä edistää ympäristöhankkeiden toteuttamista. Tavoitteena on mahdollistaa uusimman ympäristötiedon hyödyntäminen käytännön suunnittelussa, toimeenpanossa sekä vaikutusten seurannassa sekä alueen päätöksenteossa. Ympäristötiedon tuottamisen ja käytön hyvällä hallinnalla voidaan edistää eri toimijoiden ympäristötietoisuutta ja sen myötä kestävä kehitystä tukevaa päätöksentekoa. Tehtävänä on myös edistää ympäristökasvatusta yhteistyössä alueen muiden toimijoiden kanssa. Ympäristöhankkeiden edistäminen eri rahoitusinstrumenttien kautta toteuttaisi mm. luonnon hyvän tilan saavuttamisen ja ennallistamisen tavoitteita.

Momentin 3 kohdan mukaan kalataloustehtäviä hoitavan elinvoimakeskuksen tehtävänä olisi valvoa yleistä etua kalatalousasioissa. Virasto käyttäisi puhevaltaa yleisen kalatalousedun osalta vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa hankkeissa. Vesitaloustehtäviä hoitavan elinvoimakeskuksen tehtävänä olisi valvoa yleistä etua viraston hoidettaviksi säädettyissä vesitalousasioissa, huolehtia valtion vesitaloudellisista luvista ja yksityisoikeudellisista sopimuksista sekä vesistöarakenteista ja edistäisi maa- ja metsätalouden vesienhallintaa. Niistä tehtävistä, joissa virasto valvoisi yleistä etua sille laeissa hoidettaviksi säädettyissä vesitalousasioissa, säädettäisiin vesilaissa, laissa tulvariskien hallinnasta, patoturvallisuuslaissa ja vesihuoltolaissa sekä rajavesistöjä koskevissa laeissa ja valtiosopimuksissa. Vesilain mukaisissa lupa- ja valvontatehtävissä yleisen edun valvonta kuuluisi Lupa- ja valvontavirastolle. Valtion vesitaloudellisista luvista ja yksityisoikeudellisista sopimuksista sekä vesistöarakenteista huolehtiminen käsittää valtion vastuulla oleviin vesistöhankeisiin liittyvät luvanhaltijan velvollisuudet, eli esimerkiksi säännöstelyjen käyttötoiminnan, velvoitetyöt ja –tarkkailun sekä vesistöarakenteiden ylläpidon ja perusparannuksen. Tyypillisesti nämä valtion vastuulla olevat vesistöhankeet liittyvät tulvasuojeluun ja maankuivatukseseen. Virasto hoitaisi myös maa- ja metsätalouden vesienhallinnan edistämisen asiantuntijapalveluja alkutuotannon toiminnanharjoittajille liittyen mm. ojitukseen,

kuivatukseen ja kasteluun sekä metsä- ja peltomaan hiilensidontaan ja CAP:sta myönnettävään yhteisten ojitusten investointitukeen.

Pykälän 3 momentin mukaan elinvoimakeskusten muista tehtävistä säädettäisiin erikseen.

Pykälän 4 momentin mukaan tämän pykälän 2 momentin mukaisista elinvoimakeskusten tehtävistä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Asetuksenantovaltuus ei koskisi 2 momentin 3 kohdalla mainittuja yleisen edun valvonnan tehtäviä.

3 §. Elinvoimakeskusten organisointi. Pykälän 1 momentin mukaan elinvoimakeskusten lukumäärästä, toimialueista, nimistä, osastorakenteesta sekä päätoimipaikoista ja toimipaikoista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Elinvoimakeskusten sivutoimipaikoista ja osastoista määrättäisiin tarkemmin kunkin elinvoimakeskuksen työjärjestyksessä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin elinvoimakeskuksen jakautumisesta tehtävien hoitamista varten osastoihin sekä kriteereistä, jotka keskuksen osastorakenteen tulisi täyttää. Osastojen koon tulisi olla riittävä toiminnan tulokselliseksi järjestämiseksi. Vähäisten henkilötyövuosien osastot eivät muodostaisi taloudellisesti tarkoituksenmukaista kokonaisuutta.

Kaikille keskuksille yhteiset tehtävät tulisi lähtökohtaisesti organisoida samalla osastojaolla, ellei se johda tuloksellisuuden kannalta kohtuuttoman pieniin osastoihin. Laissa säädetyt perusteet huomioon ottaen voidaan arvioida, että keskuksen voitaisiin perustaa kahdesta neljään osastoa, keskuksen koosta ja keskusten välisestä tehtävänjaosta riippuen.

Toiminnallisesti tarkoituksenmukaiseen osastoon tulisi organisoida tehtäviä, jotka vaikuttavat toisiinsa ja samaan kokonaisuuteen liittyvät tavoitteet edistävät samoja tai samansuuntaisia päämääriä. Toiminnalliseen kokonaisuuteen kuuluvien tehtävien hoitamisessa tarvitaan myös osittain tai pitkälti samaa tietopohjaa tai samanlaista osaamista. Toiminnallisesti tarkoituksenmukainen toimintayksikkökokonaisuus edistäisi tehtävien tehokasta hoitoa ja vaikuttavuutta. Elinvoiman edistämisen ja siihen liittyvän keskuksen pääasiallisen tarkoituksen muodostavan tehtäväkokonaisuuden monialaisuus edellyttää laajojen osastojen perustamista pienten erityisiin tehtäviin keskityvien osastojen sijaan.

Tehtävästä riippuen osastot hoitaisivat joko yksittäisen ministeriön toimialan tehtäviä tai useamman ministeriön toimialaan liittyviä tehtäviä.

Pykälän 3 momentin mukaan elinvoimakeskuksen 2 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen kala- ja vesitalousasioiden yleisen edun valvontatehtävien hoitaminen olisi järjestettävä siten, että asioiden käsittelyn puolueettomuus varmistetaan.

4 §. Elinvoimakeskusten toimivalta sekä toimialueet ja niiden laajentaminen. Pykälä sisältäisi elinvoimakeskusten toimivaltaa sekä toimialueen määräytymistä ja sen laajentamista koskevat säännökset.

Elinvoimakeskukselle kuuluvista tehtävistä säädettäisiin 3 §:n 1 momentin mukaan erityislaeissa ja lisäksi eräistä sille kuuluvista tehtävistä säädettäisiin 3 §:n 2 momentissa ja 24 §:ssä. Elinvoimakeskusten toimialueista ja niiden laajentamisesta säädettäisiin 4 §:ssä. Elinvoimakeskuksen toimivalta määräytyisi siten sille erityislaeissa, ehdotetun lain 3 §:n 2 momentissa säädettyjen tehtävien ja 24 §:ssä säädettyjen tehtävien sekä kunkin keskuksen 3 §:n mukaan määräytyvän toimialueen kautta.

Pykälän 1 momentti sisältäisi keskuksen toimivallan ja toimialueen määräytymistä koskevan pääsäännön, jonka mukaan elinvoimakeskus huolehtisi sille säädettyjen tehtävien hoitamisesta toimialueellaan ja käyttäisi sille kuuluvaa toimivaltaa siten kuin siitä ehdotetussa tai muussa laissa säädettäisiin. Keskusten toimivalta olisi pääsääntöisesti alueellinen ja se noudattaisi käytännössä keskusten toimialuejakoa. Elinvoimakeskusten toimialueista säädettäisiin ehdotetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, millä edellytyksillä edellä mainitusta pääsäännöstä olisi mahdollista poiketa ja tehdä keskuksen alueellista toimivaltaa koskevia järjestelyjä elinvoimakeskusten välillä. Säännöksen mukaan elinvoimakeskus voisi hoitaa tehtäviä myös useamman kuin yhden keskuksen toimialueella, jos toimialueen laajentamisella voitaisiin 1) parantaa palvelujen saatavuutta ja varmistaa asiakkaiden yhdenmukainen kohtelu, 2) tehostaa keskusten toimintaa ja valtion henkilöstö- ja muiden voimavarojen käyttöä, 3) edistää alueen suomen- ja ruotsinkielisen sekä saamelaiskäräjistä annetussa laissa (974/1995) tarkoitetulla saamelaisten kotiseutualueella saamenkielisen vähemmistön kielellisten oikeuksien toteutumista, 4) turvata tehtävissä tarvittavan erityisasiantuntemuksen saatavuus, 5) varmistaa yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisia kriittisiä toimintoja taikka jos 6) tehtävän alueellinen luonne tai riippumattomuus edellyttävät toimialueen laajentamista.

Pykälän viimeinen lause sisältää asetuksenantovaltuutta koskevan säännösehdotuksen, jonka mukaan keskusten toimialueen laajentamisesta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Asetuksenantovaltuuden säätäminen valtioneuvostotasolle on tässä tapauksessa perusteltua, koska kysymys on laajakantoisesta ja periaatteellisesti merkittävästä asiasta, joka koskee usean ministeriön hallinnonalaa ja niihin kuuluvien tehtävien järjestelyä.

5 §. Määräys tehdä määräaikaisesti toisen elinvoimakeskuksen tehtäviä. Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta asettaa elinvoimakeskuksen virkamies toisen elinvoimakeskuksen pyynnöstä enintään kolmen vuoden määräajaksi virkamiehen virkapaikkaa muuttamatta toisen elinvoimakeskuksen käytettäväksi.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin menettelystä, jolla elinvoimakeskuksen virkamies voidaan asettaa toisen elinvoimakeskuksen tehtäviä hoitamaan. Käytettäväksi asettaminen edellyttäisi virkamiehen vastaanottavan elinvoimakeskuksen pyyntöä saada määräaikainen lisäresurssi tai virkamiehellä olevaa erityisasiantuntemusta vireillä olevan asian käsittelyssä.

Päätöksen virkamiehen asettamisesta toisen elinvoimakeskuksen käytettäväksi tekisi lähtökohdaisesti virkamiehen nimittävä ja henkilöresurssin määräajaksi yhteiseen käyttöön luovuttava viranomaislainen. Ehdotetun lain 12 §:ssä säädettäisiin elinvoimakeskusten virkojen täyttämisestä. Jos elinvoimakeskukset eivät olisi asiasta yksimielisiä, päätöksen voisi tehdä työ- ja elinkeinoministeriö. Hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriö varaisi virkamiehelle mahdollisuuden tulla kuulluksi, kuulisi resurssin luovuttavaa ja vastaanottavaa elinvoimakeskusta sekä tehtävään asetettavan virkamiehen tehtävien toimialaohjauksesta vastaavaa ministeriötä ja keskusvirastoa ennen päätöksen tekemistä.

Käytettäväksi asettamista koskevassa päätöksessä tulisi määrätä se prosenttiosuus, jolla virkamiehen työvoima olisi toisen elinvoimakeskuksen käytettävissä sekä määräaika. Toisen elinvoimakeskuksen tehtävien hoitaminen saisi määräaikana muodostaa enintään 50 % virkamiehen tehtävien kokonaisuudesta.

2 luku **Elinvoimakeskusten ohjaus ja johtaminen**

6 §. *Elinvoimakeskusten ohjaus.* Pykälässä säädettäisiin elinvoimakeskusten ohjauksesta, joka jaetaan yleishallinnolliseen ohjaukseen ja toimialaohjaukseen. Kaikkien ohjauksesta vastaavien ministeriöiden käytössä olisivat samat ohjausinstrumentit: lainsäädäntö, talousarvio- ja tulosohjaus sekä muu ohjaus ja valvonta. Muu ohjaus- ja valvonta tarkoittavat, että lainsäädännöllä sekä talousarvio- ja tulosohjauksella ohjaamisen lisäksi kullakin ministeriöllä on myös muilta osin oikeus ja velvollisuus valvoa hallintoa omalla toimialallaan ja ryhtyä toimenpiteisiin lakien, asetusten ja valtioneuvoston päätösten täytäntöönpanemiseksi. Muun ohjauksen ja valvonnan keinot määrittyvät yleisten hallinto-oikeudellisten säädösten ja periaatteiden mukaan.

Pykälän 1 momentin mukaan keskusten yleishallinnollisesta ohjauksesta vastaisi työ- ja elinkeinoministeriö. Yleishallinnollisella ohjauksella tarkoitettaisiin sitä, että keskuksat kuuluisivat työ- ja elinkeinoministeriön toimialalle siinä merkityksessä, kuin ministeriöiden välisestä toimialajaosta säädetään valtioneuvostosta annetussa laissa (175/2003) ja sen perusteella annetussa valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003). Tämä koskisi esimerkiksi keskusten hallintoa ja sen järjestämistä koskevaa normiohjausta.

Yleishallinnollinen ohjaaja vastaisi keskusten organisaatiota ja hallintoa sekä keskusten toimintaa poikkileikkaavasti koskevien säädösten valmistelusta. Tällainen olisi esimerkiksi keskusten suoritteista perittäviä maksuja koskeva asetus. Yleishallinnollinen ohjaaja vastaisi myös keskusten hallintoa koskevasta muusta ohjauksesta ja valvonnasta. Työ- ja elinkeinoministeriön tehtävänä olisi huolehtia keskusten hallintoa ja muita yhteisiä toimintoja sekä muita keskusten yhtenäisen toiminnan kannalta tarpeellisia toimenpiteitä koskevasta ohjauksesta.

Talousarvio- ja tulosohjauksen koordinaatio ja kokoaminen kuuluisi yleishallinnollisen ohjaajan vastuulle siten, että samalla varmistettaisiin myös muiden toimialaohjauksesta vastaavien tahojen vaikutusmahdollisuus talousarvio- ja tulosohjauksen sisältöihin. Tämä tarkoittaa, että ohjausmallia koskevan sääntelyn tulee varmistaa kunkin toimialaohjauksesta vastaavan ministeriön tosiasiallinen mahdollisuus tehdä talous- ja kehysprosessiin esityksiä oman toimialansa tehtävien hoitamista koskeviksi resursseiksi sekä mahdollisuus saada tietoa resurssien kehitymisestä vähintään vuosittain ja ministeriöiden välisen toimialajaon mukaisesti tarkastellen.

Vaikka valmistelu toteutettaisiin yhteistyössä ja jokaisella ministeriöllä olisi oikeus ja velvollisuus tuoda osaksi valmistelua omat esityksensä, koordinaatio- ja kokoamisvastuun määrittelyllä varmistettaisiin se, että valtioneuvoston piiristä on selkeästi osoitettavissa se ministeriö ja ministeri, jonka vastuulla olisi viimekädessä varmistaa, että keskuksia koskevat määrärahat valmistellaan osaksi valtion talousarviota, keskuksille asetetaan tulostavoitteet ja keskusten tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta annetaan tilinpäätöskannanotto. Samalla vastuun kokoamisella mahdollistettaisiin keskusten tehokas johtaminen ja toiminta yhtenä toiminnallistaloudellisenä kokonaisuutena.

Elinvoimakeskusten toimintamenot budjetoitaisiin yhdelle momentille yleishallinnollisen ohjaajan pääluokkaan. Talousarvio- ja kehusehdotusten valmistelun lähtökohtana toimisi toimintamenomomenttia koskien ohjaavien tahojen tekemät ehdotukset ja, kehysmenettelyn ollessa voimassa, edellinen kehyspäätös. Toimintamenomäärärahat osoitettaisiin kullekin keskukselle yhtenä kokonaiseränä. Keskusten tulisi tuottaa määrärahaajaon jälkeen keskuskohtaiset käyttösunnitelmat, joista näkyvät osastokohtaiset määrärahan kohdennukset. Ratkaisu tukisi keskuksen poikkihallinnollista johtamista ja johtamista esimerkiksi poikkeustilanteissa.

Yleishallinnollinen ohjaaja laatisi toimintamenomomentin ehdotuksen lähtökohtaisesti talousarvion laadintaohjeiden mukaisesti kehysten puitteissa. Toimialaohjaajat tekisivät uusia tai muuttuvia tehtäviä koskevat esityksensä talousarvioesitykseen mukaan otettavaksi. Yleishallin-

nollisesta ohjauksesta vastaavan ministeriön olisi liitettävä toimialaohjauksesta vastaavan ministeriön talousarvioesitys omaan talousarvioesitykseensä. Budjettineuvotteluissa kukin toimialaohjaaja puolustaisi oman hallinnonalansa esityksiä ja yleishallinnollinen ohjaaja kokonaisuusesitystä.

Alueelliset jakokriteerit valmisteltaisiin yleishallinnollisen ohjaajan koordinoimana yhteistyössä keskusten ja toimialaohjaajien kanssa. Yleishallinnollisen ohjaajan pohjaesitys toimitettaisiin ohjaaville tahoille kommentoitaviksi alueellisiin jakokriteereihin perustuen käsittelyyn ohjaavaan toimielimeen/-elimiin.

Toimintamäärärahat jaettaisiin yleishallinnollisen ohjaajan päätöksellä elinvoimakeskuksille sekä kehittämis- ja hallintokeskukselle. Toimintamenojen tasapuolisen jakautumisen varmistamiseksi keskusten työmäärää ja resurssitarpeita tarkasteltaisiin jatkuvasti ja jakoperusteita voitaisiin tarpeen vaatiessa muuttaa.

Elinvoimakeskuksille tapahtuvassa toimintamenojen alueellisessa jaossa huomioitaisiin myös esimerkiksi maksullisista suoritteista saatavat tulot. Maksuasetus valmisteltaisiin yhteistyössä yleishallinnollisesta ohjauksesta vastaavan sekä toimialaohjauksesta vastaavien ministeriöiden kanssa.

Eri toimialojen erillismäärärahat pidetään erillään toimintamäärärahoista. Erillismäärärahoilla mahdollistetaan muun muassa valtioneuvoston päätöksiin, hallitusohjelman määräaikaisten toimeenpanoon ja EU-hankkeisiin liittyvä ohjelmatyö. Erillismäärärahoilla on mahdollista palkata määräaikaista henkilöstöä. Erillismäärärahamenettelyt perustuvat ohjelmiin, niitä koskeviin erillismäärärahoihin ja aluekohtaisiin tavoitteisiin, jotka on määritelty usein valtioneuvostossa tai Euroopan unionin tasolla. Määrärahat ja volyymit saattavat vaihdella merkittävästi eri ajanjaksoilla. Näihin määrärahoihin sisältyy myös henkilöstövoimavaroja, jotka vaihtelevat merkittävästi. Erillismäärärahat eivät sovellu jaettavaksi toimintameno-tyyppisten jakokriteerien pohjalta. Toimialaohjauksesta vastaavat tahot vastaavat erillismäärärahoilla rahoitettavien tehtävien ohjauksesta ja pitävät yleishallinnollisen ohjaajan ja muut ohjaavat tahot informoituna. Tavoitteet kytketään osaksi tulossopimusta. Vakituisten henkilöstön palkkausten ja muiden toimintameno-tyyppisten kustannuksen rahoitus tapahtuisi toimintamäärärahoilla; erillismäärärahoilla palkkaukset liittyisivät niillä rahoitettaviin toimintoihin (esimerkiksi hallitusohjelman toimeenpano, EU-hankkeet, ohjelmatyö).

Yleishallinnollisen ohjauksen ja toimialaohjauksen välillä olisi usein yhteys toisiinsa ja niitä koskevia toimia olisi valmisteltava yhdessä. Digitalisaatio- ja tietojärjestelmähankkeet ovat esimerkki toiminnasta, joka toteutuisi käytännössä yleishallinnollisen ja toimialaohjauksen rajapinnassa. Tällaiset hankkeet olisivat osa keskusten hallinnon järjestämistä, kokonaisarkkitehtuuria ja tiedonohjausta, mutta kytkeytyisivät samalla ja tavoiteltujen vaikutusten näkökulmasta ensisijaisesti sisällöllisiin politiikkatoimiin sekä kulloinkin kysymyksessä olevan toimialaohjaavan ministeriön lainsäädännön toimeenpanoon. Tehtävien antaminen virastolle toimialaohjaukseen lukeutuvalla lainsäädännöllä sekä sisällöllinen ohjaus toimialan lainsäädännön edellyttämistä toiminnan suuntaamisesta, painottamisesta ja menettelytavoista liittyisivät yleishallinnolliseen ohjaukseen siten, että keskusten ohjauksen kokonaisuudella olisi luotava taloudelliset ja muut edellytykset keskukselle lainsäädännön vaatimuksiin vastaamiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin keskusten toimialaohjauksesta. Kysymys olisi keskusten sektorikohtaista toimintaa koskevasta ohjauksesta ja hallinnonalan toiminnan valvonnasta, josta vastaisivat toimialoittain asianomaiset ministeriöt tai keskushallinnon virasto, jonka tehtäväksi

ohjaus on erikseen säädetty tai määrätty. Toimialaohjauksella toteutettaisiin osaltaan perustuslain 68 §:n 1 momentissa kullekin ministeriölle toimialallaan kuuluvaa vastuuta hallinnon asianmukaisesta toiminnasta.

Keskusten toimintaa ohjaisivat ja valvoisivat omilla toimialoillaan opetus- ja kulttuuriministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja ympäristöministeriö tai keskushallinnon virasto, jonka tehtäväksi ohjaus on erikseen säädetty tai määrätty.

Kukin toimialaohjauksesta vastaava ministeriö vastaisi valtioneuvoston ohjesäännön mukaisen toimialansa säädösten valmistelusta.

Kullakin toimialaohjauksesta vastaavalla taholla olisi toimivalta osoittaa keskukselle tehtäviä omalle toimialalleen kuuluvissa asioissa ja tiettyjen reunaehtojen puitteissa. Tehtävät eivät voisi koskea esimerkiksi asioita, joista tulee säätää lailla tai lain nojalla. Lisäksi keskuksille osoitettaviin tehtäviin olisi etukäteen varmistettava voimavarat. Toimialaohjauksessa ei lähtökohtaisesti voitaisi myöskään poiketa tulossopimuksessa asetetuista tavoitteista eikä määrätä niiden kanssa ristiriidassa olevasta toiminnasta. Toimialaohjauksessa olisi keskeistä keskusten ja ohjaavien tahojen välinen aktiivinen strateginen kumppanuus ja vuorovaikutus.

Kukin toimialaohjauksesta vastaava taho vastaisi keskusten muusta ohjauksesta oman toimialansa tehtävissä. Toimialaohjauksesta vastaavilla tahoilla olisi toimivalta antaa keskuksille yleisiä, ei-sitovia ohjeita lainsäädännön sisällöstä ja soveltamisesta sekä menettelytapavaatimuksista. Toimialaohjaukseen sisältyisi myös keskusten toimintojen ja toiminnan valvonta ministeriön toimialaan kuuluvissa tehtävissä. Ministeriö voisi osana laillisuusvalvontavelvoitettaan esimerkiksi pyytää keskuksilta selvitystä asian tai asioiden käsittelyyn liittyen ja ryhtyä saamansa selvityksen pohjalta toimivallansa oleviin toimenpiteisiin. Kukin ministeriö myös käsittelee keskuksista tehdyt hallintolain 8 a luvussa tarkoitetut hallintokantelut oman toimialansa osalta.

Ohjaavien tahojen tulisi lähtökohtaisesti toteuttaa muuta ohjausta ja valvontaa koordinoitusti ja yhteisin toimenpitein. Jos asia koskisi kahta tai useampaa keskuksen osastoa, tulisi ohjaavien tahojen valmistella asiaa yhdessä.

Toimialaohjaus ei olisi keskusten sisäisen operatiivisen toiminnan ohjausta. Keskusten operatiivisen toiminnan ohjaus kuuluisi kunkin keskuksen johtamisen piiriin.

Pykälän 3 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää toimialaohjauksen menettelytavoista.

7 §. *Elinvoimakeskusten strateginen suunnittelu ja tulosohtaus.* Pykälä sisältäisi säännökset elinvoimakeskuksille laadittavasta yhteisestä strategia-asiakirjasta sekä elinvoimakeskusten strategisista tulossopimuksista. Lisäksi säännös sisältäisi strategisen suunnittelun ja tulosohtaus sisällöstä ja menettelytapoja koskevan asetuksenantovaltuuden.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin elinvoimakeskusten yhteisestä strategia-asiakirjasta (strateginen suunnittelu) sekä elinvoimakeskusten strategisista tulossopimuksista (tulosohtaus). Elinvoimakeskuksille laadittaisiin yhteinen strategia hallituskausittain, millä tuettaisiin vaikuttavaa, poikkihallinnollista, monialaista ja asiakaslähtöistä tehtävien toimeenpanoa tiiviissä alueellisissa kumppanuuksissa. Strategia-asiakirjan laatiminen tukisi henkilöstön ja sidosryhmien sitouttamista. Poikkihallinnollinen strategia tukisi jokaiselle elinvoimakeskukselle valmisteltavaa omaa, koko keskusta koskevaa strategista tulossopimusta.

Pykälän 2 momentin mukaan yleishallinnollisesta ohjauksesta vastaava ministeriö laatisi yhdessä toimialaohjauksesta vastaavien ministeriöiden ja keskushallinnon virastojen kanssa kaikille elinvoimakeskuksille yhteisen strategia-asiakirjan hallituskausittain. Strategia-asiakirja laadittaisiin yhteistyössä elinvoimakeskusten, KEHA-keskuksen ja tarvittavin osin maakuntien liittojen kanssa. Strategian toteutumista seurattaisiin yhteisesti vuosittain osana tulostavoitteiden toteutumisen seurantaa. Strategia-asiakirja käsiteltäisiin 8 §:n 2 momentin mukaisessa yhteensovittamisryhmässä. Jos strategia-asiakirjan sisällöstä ei saavutettaisi yksimielisyyttä ministeriöiden kesken, asian ratkaisi valtioneuvosto.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin elinvoimakeskusten strategisten tulossopimusten laatimisesta. Kullekin elinvoimakeskukselle laadittaisiin oma, koko keskusta (tulosojattu virasto) koskeva strateginen tulossopimus. Tulossopimukset laadittaisiin yhdessä toimialaohjaavien ministeriöiden ja keskushallinnon virastojen sekä yhteistyössä elinvoimakeskusten ja maakuntien liittojen kanssa. Strategisten tulossopimusten painotuksia olisivat strategisuuden ohella alueellisuus, vaikuttavuus, poikkihallinnollisuus, monialaisuus sekä asiakaslähtöisyys. Strategisen tulosojauksen tulisi olla aidosti strategista ja poikkihallinnollista, jolloin toimialaohjauksen tarve vähenisi.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetun asetuksenantovaltuuden nojalla voitaisiin valtioneuvoston asetuksella antaa tarkempia säännöksiä strategisen suunnittelun ja tulosojauksen sisällöstä ja menettelytavoista.

8 §. Elinvoimakeskusten ohjauksen yhteensovittaminen. Pykälässä säädettäisiin elinvoimakeskusten ohjauksen yhteensovittamisesta. Koska kysymyksessä ovat keskukset, joita ohjaavat useat ministeriöt, on ohjauksen yhteensovittamisesta perusteltua säätää erikseen.

Pykälän 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi ohjauksen koordinoinnista ja yhteensovittamisesta sekä ohjaukseen sisältyvistä yhteisistä hallinnollisista tehtävistä. Ohjauksen koordinointi- ja yhteensovittamistehtävä kuuluisi luontevasti työ- ja elinkeinoministeriölle, joka toimisi ehdotetun 6 §:n 1 momentin mukaan yleishallinnollisena ohjaajana.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yhteensovittamisryhmästä, jonka työ- ja elinkeinoministeriö asettaisi suunnittelun ja ohjauksen yhteensovittamiseksi neljäksi vuodeksi kerrallaan. Ryhmässä olisivat edustettuina lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentissa mainitut toimialaohjaavat ministeriöt ja keskushallinnon virastot. Ryhmän tehtävänä olisi käsitellä elinvoimakeskusten ja soveltuvin osin kehittämis- ja hallintokeskuksen kehys- ja talousarvio sekä tulossopimus- ja tilinpäätöskannanottoasiat sekä 7 §:n 2 momentin mukainen strategia-asiakirja, muut strategiset linjaukset ja laajat kahta tai useampaa keskusta koskevat kehittämishankkeet. Ryhmä valmistelisi ja linjaisi toimialaohjaavien ministeriöiden ja keskushallinnon virastojen yhteisiä kantoja näissä asioissa. Laajoilla kehittämishankkeilla tarkoitettaisiin esimerkiksi hankkeita, joilla olisi merkittäviä toiminnallisia tai taloudellisia vaikutuksia tai joissa tarvittaisiin keskusten yhteistä vähäistä suurempaa työpanosta ja tästä syystä mahdollisesti priorisointia eri hankkeiden ja tehtävien kesken.

Pykälän 3 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voisi asettaa myös muita ryhmiä valmistelemaan ja linjaamaan 6 §:n 2 momentissa mainittujen toimialaohjaavien ministeriöiden ja keskushallinnon virastojen yhteisiä kantoja ohjaukseen kuuluvissa asioissa. Säännös mahdollistaisi ryhmien asettamisen tarveharkintaisesti ja joustavasti esimerkiksi tiettyä asiaa tai asiakokonaisuutta varten. Toisin kuin yhteensovittamisryhmän osalta, momentissa tarkoitettujen ryhmien toimikaudet olisivat vapaasti harkittavissa.

Pykälän 4 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä ohjauksen ja strategisen suunnittelun yhteensovittamista varten asetettavista ryhmistä sekä niiden tehtävistä ja menettelytavoista.

9 §. Elinvoimakeskukseen johtaminen. Pykälän 1 momentin mukaan keskusta johtaisi ylijohtaja. Ylijohtaja vastaisi ehdotetun säännöksen mukaan keskuksen toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta työ- ja elinkeinoministeriölle ja muille keskusta ohjaaville ministeriöille ja keskushallinnon virastoille. Keskuksen toiminnan tuloksellisuudesta vastaavalla ylijohtajalla olisi toimivalta päättää keskuksen toimintamenomäärärahojen ja henkilöstövoimavarojen jakautumisesta viraston sisällä budjetin ja tulossopimuksen puitteissa. Ylijohtajan olisi huolehdittava valtion talousarviosta annetun valtioneuvoston asetuksen 69 ja 69 a §:ssä säädettyllä tavalla keskuksen sisäisestä valvonnasta. Ylijohtaja vastaisi siitä, että keskuksen toiminnassa noudatetaan virkatoimintaa ohjaavaa sääntelyä. Ylijohtajan tehtävissä korostuisi myös keskuksen sisäisten ja yhteisten toimintojen organisoiminen ja niihin liittyvän kehittämisen sekä yhtenäistämisen strateginen johtaminen, esimerkiksi yhteisestä työnantaja- ja henkilöstöpolitiikasta huolehtiminen. Ylijohtaja vastaisi näistä velvoitteista keskusta ohjaaville ministeriöille ja keskushallinnon virastoille.

Ylijohtaja toimisi valtion virkaehtosopimusasetuksen (1203/1987) 10 §:n 3 momentin 3 kohdan perusteella valtion virkaehtosopimuslain (664/1970) tarkoittamana työnantajavirkamiehenä. Ylijohtaja taikka keskuksen työjärjestyksen nojalla keskuksen muu virkamies vahvistaisi keskuksen virkamiesten palkat, jollei niitä ole vahvistettu ministeriön toimesta. Ylijohtajan keskeisimpiä tehtäviä olisi siten johtaa keskuksen toiminta-ajatuksen ja sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti keskuksen toiminnan kokonaisuutta ja toimintojen järjestämistä. Ylijohtajan välittömässä alaisuudessa toimisivat kaikki osastopäälliköt. Ylijohtaja muun ohella vahvistaisi osastopäälliköiden vuosilomat sekä virkavapaudet.

Pykälän 2 momentti sisältäisi säännöksen keskuksen ylijohtajan nimittämisestä. Koska kyse olisi työ- ja elinkeinoministeriön yleishallinnollisessa ohjauksessa olevasta virastosta, kuuluisi ylijohtajan nimitysasian valmistelu työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle. Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelisi nimitysasian yhteistoiminnassa 6 §:n 2 momentissa mainittujen ministeriöiden tai keskushallinnon virastojen kanssa ja pyytäisi asiassa ennen esityksen tekemistä lausunnot tai kuulisi muutoin edellä mainittuja ministeriöitä tai keskushallinnon virastoja. Työ- ja elinkeinoministeriö esittelisi nimitysasian valtioneuvoston yleisistunnolle. Ylijohtaja on valtion virkamiesasetuksen (971/1994) 28 §:n 2 momentin ja valtion virkamieslain (750/1994) 26 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteella valtion ylintä virkamiesjohtoa, jolloin keskuksen ylijohtajan virkaan tulevat sovellettaviksi valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentissa säädetty erityiset kelpoisuusvaatimukset. Kielitaitoa koskevat kelpoisuusvaatimukset tulevat julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:n perusteella. Ylijohtajan virkaan voitaisiin nimittää vain Suomen kansalainen valtion virkamieslain 7 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteella. Lisäksi virkaan nimitettävän olisi täytettävä muut valtion virkamieslaissa säädetty edellytykset. Ylijohtaja nimitettäisiin valtion virkamieslain 9 a §:n 1 momentin perusteella enintään viiden vuoden määräajaksi, jollei erityisestä syystä ole perustetta nimittää tätä lyhyemmäksi määräajaksi.

Pykälän 3 momentin mukaan osastopäälliköt vastaisivat keskuksen ylijohtajalle johtamiensa toimintayksikköjen tuloksellisuudesta osana keskuksen tuloksellisuutta. Koska osastopäälliköt rinnastuvat keskusviraston osastopäällikön virkoihin, toimisivat osastopäälliköt valtion virkaehtosopimusasetuksen 10 §:n 3 momentin 3 kohdan perusteella valtion virkaehtosopimuslain tarkoittamina työnantajavirkamiehinä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin keskuksen johtoryhmästä. Neuvoa-antavan johtoryhmän tehtävänä olisi tukea keskuksen ylijohtajaa keskuksen tulostavoitteiden saavuttamisessa, toimintojen yhteensovittamisessa ja muussa keskuksen johtamisessa. Keskuksen johtoryhmä soveltuisi yhteen eri osastojen johtamista keskuksen kokonaisjohtamiseen. Johtoryhmätyöskentelyn tulisi ohjata keskuksen eri osastojen yhteistyötä ja edistää tiedonkulkua. Näiden seikkojen johdosta olisi tarkoituksenmukaista, että johtoryhmän kokoonpano määriteltäisiin keskuksen työjärjestyksessä riittävän edustavaksi. Johtoryhmän jäsenenä tulisi ylijohtajan lisäksi olla ainakin osastopäälliköt. Erityisesti johtoryhmässä olisi syytä käsitellä keskuksen tulostavoitteiden saavuttamista, keskuksen ehdotusta tulosopimukseksi, valtion talousarvioehdotusta ja valtiontalouden kehusehdotusta, keskuksen käyttösuunnitelmaa määrärahojen kohdentamiseksi, keskuksen toimintojen yhteensovittamista, yhteisiä palveluja sekä yhteistä kehittämistä. Lisäksi merkityksellistä on, että myös yhteisen toiminnan tulostavoitteiden saavuttamista ja osastojen kehittämistä sekä muuta keskuksen yhtenäisen toiminnan kannalta merkittävää toiminnan suunnittelua ja järjestämistä käsiteltäisiin säännönmukaisesti johtoryhmässä.

10 §. Asioiden ratkaisuvallalta elinvoimakeskuksessa. Pykälässä säädettäisiin elinvoimakeskuksessa käsiteltävien hallintoasioiden ratkaisuvallasta ja sen järjestämisestä. Keskuksessa käsiteltävät asiat voivat olla keskuksen tehtäviksi säädettyjä hallintotehtäviä tai keskuksen sisäiseen toimintaan liittyviä asioita.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin elinvoimakeskuksen ylijohtajan ratkaisuvalltaan kuuluvista asioista. Säännöksen mukaan ylijohtaja ratkaisisi keskuksen toimivaltaan kuuluvat asiat, jollei niitä ole säädetty tai työjärjestyksessä määrätty keskuksen muun virkamiehen ratkaistaviksi tai EU:n lainsäädännöstä ei muuta johdu. Ylijohtaja voisi keskuksen työjärjestyksellä määrätä ratkaisuvalltaansa kuuluvan asian keskuksen muun virkamiehen ratkaistavaksi. Ylijohtajalla olisi siten suoraan lakiin perustuva ratkaisuvallta kaikissa niissä asioissa, joita ei ole erikseen lailla, asetuksella tai työjärjestyksellä osoitettu muulle virkamiehelle. Ylijohtaja päättäisi keskuksen työjärjestyksestä, josta säädetään 11 §:ssä. Ylijohtaja voisi työjärjestyksellä delegoida ratkaisuvalltaansa esimerkiksi osastopäällikölle ja valtuuttaa hänet delegoimaan edelleen alaiselleen virkamiehelle.

Pykälän 2 momentin mukaan ylijohtajalla olisi ehdotetun sääntelyn mukainen otto-oikeus sellaisiin asioihin, jotka 1 momentin mukaan kuuluvat ylijohtajan omaan ratkaisuvalltaan ja jotka hän on delegoinut muulle virkamiehelle. Ylijohtaja ei siten voisi ottaa ratkaistavakseen asioita, jotka on säädetty tässä laissa tai muualla toisen virkamiehen ratkaisuvalltaan. Ylijohtaja ei myöskään voisi ottaa ratkaistavakseen asioita, joiden ratkaisuvalltaa EU-lainsäädäntö rajoittaa. Esimerkiksi Euroopan unionin maataloustuki- ja maaseuturahaston tukien toimeenpanotehtävät sekä delegoidut maksajavirastotehtävät ovat sellaisia, joissa elinvoimakeskuksen ylijohtajalla ei voi olla otto-oikeutta, vaan tehtävät on hoidettava EU-lainsäädännön ja maksajavirastosopimuksen mukaisesti. Pykälän 2 momentin perusteella ylijohtaja ei voisi ottaa ratkaistavakseen asiaa, joka kuuluu keskuksen 2 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaisiin tehtäviin. Nämä tehtävät liittyvät yleisen edun valvontaan kalatalousasioissa ja keskuksen tehtäväksi säädettävissä vesitalousasioissa sekä valtion vesitaloudellisista luvista ja yksityisoikeudellisista sopimuksista sekä valtion vesistö rakenteista huolehtimiseen.

11 §. Elinvoimakeskuksen työjärjestys. Pykälän 1 momentin mukaan elinvoimakeskuksen työjärjestyksessä määrättäisiin keskuksen hallinnon ja toimintojen järjestämisestä sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta. Keskuksen työjärjestyksellä määrättäisiin siten esimerkiksi keskuksen yhteisistä ja yleisistä asioista, kuten tarkemmasta organisaatiosta, asioiden valmistelusta ja esittelymenettelyn käytöstä, yleisistä sisäisistä määräyksistä, johtamisesta, johtoryhmä-

työskentelystä, palvelussuhdeasioista sekä mahdollisesti tarvittavista yhteen sovittavista toimielimistä johtoryhmän lisäksi. Työjärjestyksellä määrättäisiin myös tarkemmin keskuksen sivutoimipaikoista. Elinvoimakeskuksen työjärjestyksestä päättäisi keskuksen ylijohtaja.

Pykälän 2 momentin mukaan keskuksen osastolla voisi tarvittaessa olla työjärjestys, jolla voidaan antaa tarkempia määräyksiä osaston toimintojen järjestämisestä ja henkilöstön tehtävistä. Osaston työjärjestyksellä voitaisiin siten määrätä esimerkiksi osaston sisäisistä yksiköistä, niiden johtamisesta, henkilöstön sijoittumisesta näihin yksiköihin ja toimenkuvien vahvistamisesta sekä ratkaisuvallan delegoinnista yksikköjen päälliköille ja muille virkamiehille. Osaston työjärjestyksestä päättäisi osastopäällikkö mutta ennen työjärjestyksen vahvistamista työjärjestys tulisi käsitellä keskuksen johtoryhmässä. Tämän tarkoituksena on, että ylijohtajalla, muilla osastopäälliköillä sekä mahdollisilla muilla johtoryhmän jäsenillä olisi mahdollisuus esittää näkemyksensä suunnitellusta työjärjestyksestä ja työjärjestysten keskinäisistä suhteista.

12 §. Elinvoimakeskuksen virkojen täyttäminen. Pykälässä säädettäisiin elinvoimakeskuksen virkojen täyttämisestä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin keskuksen osastopäällikön, 2 momentissa osastopäällikön suorien alaisen ja 3 momentissa muiden keskuksen virkojen täyttämisestä. Ehdotetun säännöksen 3 momentti sisältäisi virkojen kelpoisuusvaatimuksia koskevan asetuksenantovaltuuden. Keskuksen ylijohtajan nimittämisestä säädettäisiin ehdotetun lain 9 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan elinvoimakeskuksen ylijohtaja nimittäisi elinvoimakeskuksen osastopäällikön viiden vuoden määräajaksi, jollei erityisestä syystä ole perustetta nimittää tätä lyhyemmäksi määräajaksi. Osastopäällikön nimittäminen valmisteltaisiin yhteistoiminnassa osaston pääasiallista tehtäväryhmää ohjaavan ministeriön ja tarvittaessa muiden osaston tehtäviä ohjaavien ministeriöiden kanssa, mikä tukisi ministeriön mahdollisuuksia ohjata toimialansa hallintoa. Nimityksen valmistelusta vastaavan keskuksen tulisi varata ministeriöille mahdollisuus osallistua nimityksen valmisteluun, joka voisi tarkoittaa ministeriöiden mahdollisuutta osallistua osastopäälliköiden rekrytointiin, esimerkiksi virantäytön vaatimusten määrittelyyn sekä hakijoiden haastatteluihin ja arviointiin. Keskuksen ylijohtaja pyytäisi asiassa lausunnot tai muutoin kuulisi kyseistä osastoa toimialaohjaavia ministeriöitä tai keskushallinnon virastoja.

Pykälän 2 momentin mukaan keskuksen ylijohtaja nimittäisi osastopäällikön suorat alaiset osastopäällikön esityksestä. Osastopäällikön suorilla alaisilla tarkoitettaisiin esihenkilötehtävissä työskenteleviä virkamiehiä. Osaston muun henkilöstön nimittäisi osastopäällikkö.

Pykälän 3 momentin mukaan keskuksen ylijohtaja nimittäisi muun henkilöstön, jollei keskuksen työjärjestyksessä toisin määrättäisi. Ylijohtaja nimittäisi siten esimerkiksi osastojen ulkopuolisen henkilöstön.

Pykälän 4 momentin mukaan elinvoimakeskuksen virkojen kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

3 luku **Kehittämisen- ja hallintokeskusta koskevat säännökset**

13 §. Kehittämisen- ja hallintokeskuksen tehtävät. Pykälässä säädettäisiin kehittäminen- ja hallintokeskuksen tehtävistä. Kehittäminen- ja hallintokeskuksen tehtävät vastaisivat niitä tehtäviä, joita se hoitaa vuoden 2025 alusta alkaen, kun julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyy valtiolta kunnille (HE 207/2022). Työvoimapalveluita koskevan uudistuksen myötä työ- ja elinkeinotoimistojen tehtävät siirtyvät pääosin kuntien tehtäviksi ja tästä johtuen nykyiset työ- ja elinkeinotoimistot lakkautetaan. Julkisten työvoimapalveluiden siirtyminen kuntien järjestä-

misvastuulle aiheuttaa muutoksia myös ELY-keskusten ja KEHA-keskuksen tehtäviin. Ehdotuksessa on otettu huomioon muutokset, jotka tulevat voimaan 1.1.2025 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain muuttamisesta annetun lain (382/2023) nojalla. [Vireillä ovat lisäksi seuraavat lakiehdotukset, joilla on vaikutusta KEHA-keskuksen tehtäviin: TEM059:00/2023 ja TEM060:00/2023.]

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin KEHA-keskuksen elinvoimakeskuksiin liittyvistä tehtävistä. KEHA-keskuksen tehtävänä olisi hoitaa elinvoimakeskusten yhteisiä henkilöstö- ja taloushallinnon tehtäviä ja muita vastaavia palvelu-, yleishallinto- ja tietohallintotehtäviä sekä antaa yleishallinnollisia ohjeita ja ohjata niiden soveltamista elinvoimakeskuksissa. KEHA-keskus antaisi yleishallinnollisina ohjeina etenkin talous- ja henkilöstöhallinnon ohjeita kuten taloussäännön, asiakirjahallinnon tiedonohjaussuunnitelman, matkustusohjeen, tietoturvaohjeen ja henkilöstöhallinnon ohjeet. Ohjaustehtävään kuuluisivat myös neuvotteluviranomaisen tehtävät KEHA-keskuksen omasta sekä elinvoimakeskusten puolesta samoin kuin virastoverkoston ohjaus palkkausjärjestelmään liittyvissä kysymyksissä. Elinvoimakeskuksiin liittyviin KEHA-keskuksen tehtäviin kuuluisi myös valtionavustuslain ja erityislainsäädännön nojalla myönnettävien avustusten maksatus-, takaisinperintä- ja valvontatehtäviä sekä valtion korvauksia koskevia tehtäviä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin KEHA-keskuksen muista tehtävistä, jotka liittyvät muun muassa työvoimapalveluihin, kansainvälisen rekrytoinnin edistämiseen, palkkaturva-asioihin sekä neuvontaan koskien työttömyysetuuden saamisen työvoimapolitiittisia edellytyksiä. Pykälän 2 momentissa säädetyt tehtävät vastaisivat niitä tehtäviä, joita KEHA-keskus hoitaa vuoden 2025 alusta alkaen, kun julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyy valtiolta kunnille (HE 207/2022).

Momentin 3 mukaan KEHA-keskus voisi esitellä elinvoimakeskuksen päätettäväksi asetuksella tarkemmin säädettyjä hallintoasioita. Asiat, jotka voitaisiin valtioneuvoston asetuksella säätää KEHA:ssa valmisteltaviksi, olisivat muita kuin muutoksenhakukelpoisia hallintopäätöksiä hallinnon asiakkaille. Talous- ja henkilöstöhallinnon päätöksiä voitaisiin säätää kehittämis- ja hallintokeskuksen esiteltäviksi laajasti.

Momentin 4 mukaan KEHA-keskuksen tehtävistä ja menettelytavoista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

14 §. Kehittämis- ja hallintokeskuksen organisointi. Pykälän 1 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskuksen toimipaikasta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi momentissa säädettäisiin kehittämis- ja hallintokeskuksen sisäisestä organisaatiosta siten, että keskuksessa on vastuualueita. Vastuualueista määrättäisiin keskuksen työjärjestyksessä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin palkkaturvan toimeenpanoon liittyvien valvontatehtävien järjestämisestä siten, että asioiden käsittelyn puolueettomuus varmistetaan.

15 §. Kehittämis- ja hallintokeskuksen ohjaus. Pykälässä säädettäisiin kehittämis- ja hallintokeskuksen ohjauksesta. Säännökset vastaisivat sisällöltään pääosin voimassa olevaa sääntelyä. Kehittämis- ja hallintokeskusta koskevia säännöksiä koottaisiin ehdotetun lain 3 lukuun.

Pykälän 1 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskuksen yleishallinnollinen ohjaus kuuluisi työ- ja elinkeinoministeriölle.

Pykälän 2 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskuksen toiminta palvelisi elinvoimakusten strategisia tavoitteita sekä työllisyyden edistämiseksi asetettuja valtakunnallisia tavoitteita. Työllisyyden edistämisen valtakunnallisten tavoitteiden asettamisesta säädetään työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain (380/2023) 21 §:ssä.

Pykälän 3 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskuksen yleishallinnolliset tulostavoitteet määräisi työ- ja elinkeinoministeriö. Kehittämis- ja hallintokeskuksen yleishallinnollinen ohjaus olisi kevyempää kuin elinvoimakusten tulosohtaus ja vastaisi sitä tavoitteiden asettamista, jota työ- ja elinkeinoministeriö käyttää valtakunnallisten erillisyyksikköjen ohjauksessa. Elinvoimakusten toimialaohjauksesta vastaavat ministeriöt ja keskusvirastot ohjaisivat kehittämis- ja hallintokeskusta omilla toimialoillaan. Kehittämis- ja hallintokeskuksen hoitamien maksatukseen liittyvät tehtävät kuuluvat sekä hallinnonalakohtaisiin prosesseihin että kehittämis- ja hallintokeskuksen maksatusprosessiin.

Pykälän 4 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskuksen tietohallintopalveluja ohjaisivat ja niiden tulostavoitteista määräisivät työ- ja elinkeinoministeriö ja valtiovarainministeriö. Tietohallintopalvelujen ohjausta ja seurantaan varten tarpeelliset tiedot olisivat saatavissa eroteltuina muista kehittämis- ja hallintoyksikön toimintaa ja taloutta koskevista tiedoista.

Pykälän 5 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskuksen ohjauksen sisällöstä ja menettelytavoista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

16 §. Kehittämis- ja hallintokeskuksen johtaminen. Pykälän 1 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskusta johtaisi keskuksen johtaja, joka vastaisi keskuksen toiminnan tuloksellisuudesta.

Pykälän 2 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskuksella olisi johtamisen tukena johtoryhmä, joka avustaisi kehittämis- ja hallintokeskuksen johtajaa ja sen yksiköiden johtajia kehittämis- ja hallintokeskuksen toimivaltaan kuuluvissa laajakantoisissa ja periaatteellisesti tärkeissä asioissa. Johtoryhmässä käsiteltävien asioiden laajakantoisuutta ja periaatteellista tärkeyttä arvioitaisiin kehittämis- ja hallintokeskuksen näkökulman lisäksi sillä perusteella, mitä vaikutuksia niillä on elinvoimakeluihin sekä näiden asiakkaisiin ja sidosryhmiin sekä muihin kehittämis- ja hallintokeskuksen asiakkaisiin.

17 §. Asioiden ratkaisovalta kehittämis- ja hallintokeskuksessa. Pykälän 1 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskuksen johtaja ratkaisisi kehittämis- ja hallintokeskuksen toimivaltaan kuuluvat asiat, jollei niistä ole toisin säädetty tai kehittämis- ja hallintokeskuksen työjärjestyksessä toisin määrätty. Kehittämis- ja hallintokeskukselle olisi henkilöstö- ja hallintoasioissa tarkemmin säädetyllä tavalla eräissä asioissa, kuten virkanimityksissä, valmisteleva tehtävä, mistä syystä kehittämis- ja hallintokeskuksen johtajalla ei voisi olla ratkaisovaltaa esimerkiksi elinvoimakusten henkilöstön virkanimityksissä, jotka 12 §:n mukaan kuuluvat ELY-keskuksen johtajan tai osastopäällikön ratkaisovaltaan.

Pykälän 3 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskuksen johtaja voisi ottaa ratkaistavakseen asian, joka kuuluu kehittämis- ja hallintokeskuksen toimivaltaan.

18 §. Kehittämis- ja hallintokeskuksen työjärjestys. Pykälässä säädettäisiin kehittämis- ja hallintokeskuksen työjärjestyksestä. Kehittämis- ja hallintokeskuksen toimintojen järjestämisestä, asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta säädettäisiin työjärjestyksessä, josta päättäisi kehittämis- ja hallintokeskuksen johtaja.

19 §. *Kehittämisen- ja hallintokeskuksen virkojen täyttäminen.* Kehittämis- ja hallintokeskuksen johtaja nimitettäisiin määräajaksi. Keskuksen johtajan nimittäisi työ- ja elinkeinoministeriö. Kehittämis- ja hallintokeskuksen johtaja nimittäisi kehittämis- ja hallintokeskuksen muun henkilöstön. Kehittämis- ja hallintokeskuksen virkojen kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

4 luku **Elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevat erinäiset säännökset**

20 §. *Asioiden ratkaiseminen eräissä tapauksissa.* Pykälä sisältäisi säännökset elinvoimakeskuksen toimialan laajuudesta ja sen sisäisestä tehtävien järjestelystä mahdollisesti johtuvien esteellisyys- ja kollisiotilanteiden ratkaisemiseksi. Tällainen tilanne saattaisi syntyä esimerkiksi tilanteessa, jossa osana vaellusesteiden purkuhanketta valtio lunastaa itselleen vesivoimalaitoksen. Tällaisessa tilanteessa elinvoimakeskuksesta tulisi padon omistaja, ja näin ollen myös vesilain mukaiseen lupaan liittyvien kalatalousvelvoitteiden haltija. Samaa patoon kohdistuisi kuitenkin myös elinvoimakeskuksen tekemää patoturvallisuuslain mukaista patoturvallisuusvalvontaa sekä kalatalousviranomaisen tekemää vesilain mukaisessa luvassa olevien kalatalousvelvoitteiden valvontaa. Elinvoimakeskus ei voisi samanaikaisesti toimia luvan haltijana ja padon omistajana sekä valvoa omaa toimintaansa kalatalous- ja patoturvallisuusviranomaisena. Jos elinvoimakeskus olisi esteellinen käsittelemään sen toimialaan kuuluvan asian, olisi keskuksen ehdotetun säännöksen mukaan pyydettyä toimialaohjauksesta vastaavaa ministeriötä määräämään toinen elinvoimakeskus käsittelemään tämän asian. Ministeriön päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla.

21 §. *Yhteistyö eri toimijoiden kanssa.* Pykälässä säädettäisiin elinvoimakeskusten tehtäviin liittyvästä yhteistyöstä ja sen edistämisestä toimialueensa paikallisten ja alueellisten sekä valtakunnallisten ja kansainvälisten toimijoiden kanssa.

Ehdotetun lain 2 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseen liittyy lähes aina yhteistyön tarve ja usein erilaisten verkostojen muodostamisen, toiminnan koordinointiin tai niihin osallistumisen rooli joko paikallisella tai alueellisella tasolla. Elinvoimakeskusten paikallisia yhteistyötahoja eri tehtäväryhmissä olisivat esimerkiksi kunnat, oppilaitokset, erilaiset elinkeinoelämän ja muut yhdistykset. Alueellisella tasolla keskeisiä yhteistyötahoja ovat aluekehittämisviranomaisena toimivat maakuntien liitot, joiden kanssa yhteistyötä tehtäisiin muun muassa maakuntaohjelmien laatimisessa ja toimeenpanossa sekä osallistumalla valtion edustajina maakuntien yhteistyöryhmien toimintaan. Maakuntien liitot osallistuisivat osaltaan ehdotetun lain 7 pykälässä säädetyn elinvoimakeskusten strategia-asiakirjan sekä kunkin keskuksen tulossopimusesityksen laatimiseen, jotta alueiden kehittämisen tarpeet ja tavoitteet tulisivat huomioon otetuiksi elinvoimakeskusten ohjauksessa ja keskusten toiminnassa. Elinvoimakeskukset olisivat keskeisiä EU:n alue- ja rakennepolitiikan sekä EU:n maataloustuki- ja maaseuturahaston toimeenpanotehtävien toteuttajia alueillaan.

Uusia seudullisella tai alueellisella tasolla huomioitavia viranomaistyötahoja olisivat vuoden 2025 alussa aloittavat kuntien muodostamat työllisyysalueet. Niiden kanssa tapahtuvasta yhteistyöstä säädetään laissa työvoimapalvelujen järjestämisestä (380/2023). Lain 23 §:ssä säädetään alueellisten työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskusteluista, jotka työ- ja elinkeinoministeriö ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus – jatkossa elinvoimakeskus - käyvät säännöllisesti työvoimaviranomaisten kanssa. Hyvinvointialueiden kanssa elinvoimakeskukset tekisivät yhteistyötä ainakin työllisyyden ja kotoutumisen edistämiseen, kulttuuriin liittyvien hyvinvointipalvelujen edistämiseen sekä sote-palvelujen saavutettavuuteen liittyvissä tehtävissä.

Elinvoimakeskusten tehtäviin liittyviä valtakunnallisesti tärkeitä yhteistyötahoja olisivat esimerkiksi valtakunnallinen lupa- ja valvontavirasto, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Liikenneturva, Business Finland sekä Energiavirasto. Valtakunnallisen lupa- ja valvontaviraston kanssa elinvoimakeskusten yhteistyö tulee olemaan tiivistä ja jatkuvaa erityisesti virastoon ELY-keskuksista siirtyvien Y-tehtävien osalta. Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanotehtäviä hoidettaisiin uudistuksen jälkeen Lupa- ja valvontavirastossa, elinvoimakeskuksissa, maakuntien liitoissa ja kunnissa. Näiden viranomaisten yhteistyö on keskeinen edellytys uudistuksen onnistuneelle toteuttamiselle. Uudistuksessa syntyy selkeä toimivallanjako ympäristötehtävissä Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten välille; Lupa- ja valvontavirasto vastaa ympäristöllisistä lupa-, valvonta- ja ohjaustehtävistä ja elinvoimakeskusten tehtävänä on erityisesti ohjelma- ja hanketyöllä vahvistaa luonnon monimuotoisuutta ja parantaa ympäristön ja vesistön hyvää tilaa sekä edistää ilmastotyötä esimerkiksi EU-rahoituksen ja aluekehityksen puitteissa.

Elinvoimakeskusten tehtäviin voi liittyä kansainvälisiä yhteistyövelvoitteita, joita keskuksien hoitaisivat niille tehtäviinsä osoitettujen resurssien puitteissa. Tällaisia olisivat esimerkiksi osallistuminen EU:n alue- ja rakennepolitiikan, EU:n maataloustuki- ja maaseuturahaston ja Euroopan meri- ja kalatalousrahaston ohjelmatyöhön liittyvään jäsenmaiden yhteistyöhön ja verkostoihin.

22 §. Kielivähemmistön palveluyksikkö. Pykälässä säädettäisiin elinvoimakeskuksen kielivähemmistön palveluyksiköstä. Ehdotettu säännös koskisi perustuslain 17 §:ssä tarkoitettuja suomen, ruotsin ja saamen kieliä tasapuolisesti. Pykälä sisältäisi myös asiaa koskevan asetuksen antovaltuuden. Kielilain 6 §:n 2 momentin mukaan voidaan erityisistä syistä virka-alueen kielivähemmistön tarpeita varten perustaa yksikielisiä yksiköitä tai osastoja. Ehdotettu pykälä täydentäisi ja täsmentäisi edellä mainittua kielilain säännöstä asiasta. Myös ehdotetun lain 4 § sisältää kielivähemmistöjä koskevan säännöksen, jonka mukaan eräänä keskuksen toimialueen laajentamisperusteena voisi olla alueen kielivähemmistöjen oikeuksien edistäminen.

Ehdotuksen tavoitteena on, että sen nojalla perustettava palveluyksikkö voisi esimerkiksi hoitaa vain tietyn tehtäväryhmän palveluja, mutta yksikön palveluntarjontaan voisi kuulua myös keskuksen useamman tai kaikkien tehtäväryhmien palveluja. Erityissääntelyn tarkoituksena on, että yksikkö voisi tarvittaessa tarjota asiakkailleen kokonaispalvelua näiden äidinkielellä. Tällaisen yksikön perustaminen ei saisi kuitenkaan johtaa siihen, että alueen vähemmistökielisen väestön tarpeista ei olisi huolehdittu samanlaisten perusteiden mukaan.

Pykälän 1 momentin mukaan elinvoimakeskuksella voisi sen tehtäväryhmiin kuuluvien tehtävien hoitamiseksi olla erillinen alueen suomen- tai ruotsinkielistä taikka saamelaiskäräjistä annetussa laissa tarkoitettulla saamelaisten kotiseutualueella saamenkielistä vähemmistöä palveleva yksikkö. Palveluyksikkö voitaisiin perustaa myös kehittämis- ja hallintokeskukseen sekä yhtä useamman elinvoimakeskuksen yhteiseksi yksiköksi.

Pykälän 2 momentin mukaan kielivähemmistön palveluyksikön perustamisesta, tehtävistä, nimestä, toimialueesta ja toimipaikasta sekä henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Asetuksen antovaltuuden osoittaminen valtioneuvostotasolle olisi perusteltua, koska kysymys on merkittävästä keskuksen toimivaltaa koskevasta järjestelystä.

23 §. Valtion edustaminen. Pykälässä säädettäisiin elinvoimakeskusten ja KEHA-keskuksen tehtävästä edustaa tuomioistuimissa ja viranomaisissa valtion etua ja oikeutta. Pykälän 1 momentin mukaan keskus kantaisi ja vastaisi valtion puolesta sekä valvoisi tuomioistuimissa ja viranomaisissa valtion etua ja oikeutta kaikissa toimialaansa kuuluvissa asioissa, jollei toimialaohjauksesta vastaavan ministeriön tai keskushallinnon viraston edustaja sitä tee. Momentin

toisen lauseen mukaan keskuksen oikeudesta käyttää valtion puolesta asianomistajan puhevaltaa säädettäisiin erikseen. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi asianomistajan puhevallan käyttämistä valtion puolesta esimerkiksi konkurssiasioissa.

Pykälän 2 momentin mukaan KEHA-keskus kantaisi ja vastaisi valtion puolesta sekä valvoisi tuomioistuimissa ja viranomaisissa valtion etua ja oikeutta kaikissa sen tehtäväksi säädetyissä asioissa, jollei toimialaohjauksesta vastaavan ministeriön tai keskushallinnon viraston edustaja sitä tee.

Jos elinvoimakeskuksen toimivaltaan kuuluvan asian vaikutukset koskisivat merkittävästi kahden tai useamman keskuksen toimialuetta, toimialaohjauksesta vastaava ministeriö päättäisi pykälän 3 momentin mukaan, mikä keskus toimisi valtion edustajana tässä asiassa. Ministeriön päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla.

24 §. Suoritteiden maksullisuus. Pykälä sisältäisi yleissäännökset elinvoimakeskusten sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen suoritteiden maksujen määräytymisestä sekä asetuksenantotoimivaltaa koskevan säännöksen. Pykälän 1 momentin mukaan elinvoimakeskusten sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen suoritteiden maksullisuudesta ja maksujen suuruudesta olisi voimassa, mitä valtion maksuperustelaisissa säädettäisiin. Tämän perusteella määriteltäisiin, mitkä elinvoimakeskusten sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen suoritteet tai suoriteryhvät olisivat maksullisia ja mistä suoritteesta tai suoriteryhmästä maksu määrättäisiin omakustannusarvon perusteella sekä mitkä suoritteet hinnoiteltaisiin liiketaloudellisiin perustein.

Pykälän 2 momentin mukaan elinvoimakeskusten sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen suoritteiden maksuista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

25 §. Muutoksenhaku. Pykälä sisältäisi yleissäännöksen elinvoimakeskusten sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen päätösten muutoksenhausta. Eräissä elinvoimakeskusten ja kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtäviä koskevissa laeissa, kuten esimerkiksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetussa laissa (503/2005) ja yksityistielaisissa (560/2018), on lisäksi erityisiä muutoksenhakusäännöksiä, joita sovellettaisiin ehdotetun säännöksen sijasta haettaessa muutosta tällaisessa laissa tarkoitettuun keskuksen päätökseen.

Ehdotetun pykälän mukaan, jollei muussa laissa toisin säädetä, elinvoimakeskuksen ja kehittämis- ja hallintokeskuksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Elinvoimakeskukset ovat nykytilaa vastaavalla tavalla toimivallaltaan alueellisia virastoja, joiden päätöksiin haettaisiin muutosta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:n 1 tai 2 momentin perusteella joko siltä hallinto-oikeudelta, jonka tuomiopiirissä on hallintopäätöksen tehneen viranomaisen toimialue tai jos päätöksen tehneen viranomaisen toimialue on useammassa kuin yhdessä tuomiopiirissä, siltä hallinto-oikeudelta, jonka tuomiopiirissä viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee. Mainitun säännöksen mukaan tilanteessa, jossa päätös koskee kiinteistöä tai aluetta, toimivaltainen on kuitenkin se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä pääosa kiinteistöstä tai alueesta sijaitsee. Elinvoimakeskusten päätöksistä tehtyjen valitusten voidaan siten arvioida ohjautuvan nykytilaa vastaavalla tavalla eri hallinto-oikeuksiin.

KEHA-keskus on nykytilaa vastaavalla tavalla valtakunnallinen virasto, jonka toimialueena on koko maa. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:n 3 momentissa säädetään toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymisestä sellaisessa tilanteessa, jossa päätöksen tehneen viranomaisen toimialueena on koko maa. Mainitun säännöksen mukaan, jos päätöksen tehneen

viranomaisen toimialueena on koko maa, toimivaltainen on se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä valittajan kotipaikka sijaitsee. Jos päätös koskee kiinteistöä tai aluetta, toimivaltainen on kuitenkin se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä pääosa kiinteistöstä tai alueesta sijaitsee. Viranomaisen toimialueena pidetään koko maata myös silloin, kun Ahvenanmaa ei kuulu sen toimialueeseen. KEHA olisi siten oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:n forum-säännöksessä tarkoitettulla tavalla valtakunnallinen viranomainen, jonka päätösten muutoksenhaun osalta toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyisi kaikissa tapauksissa lain 10 §:n 3 momentin mukaisesti, jollei asiasta olisi erikseen muuta säädetty. KEHA-keskuksen päätöksistä tehtyjä valituksia ohjautuisi siten kaikkiin hallinto-oikeuksiin.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi yleinen valituslupasäännös, jonka mukaan hallinto-oikeuden päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

5 luku **Voimaantulo ja siirtymäsäännökset**

26 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentti sisältää lain voimaantulosäännöksen.

Pykälän 2 momentin mukaan lailla kumottaisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta annettu laki. Vakiintuneen tulkinnan mukaisesti kumottavien lakien mukana kumoutuvat myös niissä olevien asetuksenantovaltuuksien nojalla annetut asetukset.

Pykälän 3 momentin mukaan muussa laissa tai asetuksessa olevalla viittauksella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen tarkoitettaisiin tämän lain tultua voimaan elinvoimakeskusta. Muussa laissa tai asetuksessa olevalla viittauksella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskukseen tarkoitettaisiin tämän lain tultua voimaan kehittämis- ja hallintokeskusta. Siirtymäsäännösten tarkoituksena olisi varmistaa ja turvata laissa tai asetuksessa säädettyjen tehtävien hoidon jatkuvuus, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskusta koskevan sääntelyn kumoutuessa. Ehdotettua sääntelyä on pidettävä perusteltuna, sillä koko luokaltaan mittavien valtionhallinnon rakenteellisten uudistuksien yhteydessä on varsin mahdollista, ettei kaikkien eri ministeriöiden toimialan lakeihin tai asetuksiin voida tai huomata tehdä tarpeellisia viraston nimeä koskevia muutoksia.

27 §. Sopimuksia, sitoumuksia ja vireillä olevia asioita koskevat siirtymäsäännökset. Pykälän 1 ja 2 momentti sisältäisivät elinvoimakeskuksille ja kehittämis- ja hallintokeskukselle siirtyviä vireillä olevia asioita, tehtyjä sopimuksia ja sitoumuksia ja niistä johtuvia oikeuksia ja velvollisuuksia koskevat siirtymäsäännökset. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa vireillä olevat asiat, tehdyt sopimukset ja sitoumukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyisivät lain voimaan tullessa toimivaltaiseen elinvoimakeskukseen. Samoin siirtyisi vastuu siirtyvien tehtävien arkistoista, rekistereistä ja tietoaineistoista elinvoimakeskuksille. Kehittämis- ja hallintokeskuksessa vireillä olevat asiat, tehdyt sopimukset ja sitoumukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät lain voimaan tullessa kehittämis- ja hallintokeskukseen. Lisäksi esimerkiksi työttömyysturvalakiin on tarkoitus säätää siirtymäsäännös, jota sovellettaisiin tämän säännöksen asemasta.

Pykälän 3 momentin mukaan ehdotettuja sopimuksia ja sitoumuksia koskevia siirtymäsäännöksiä ei kuitenkaan sovellettaisi, jos sopimusten ja sitoumusten sisällöstä johtuisi muuta. Sopimuksesta voisi esimerkiksi käydä nimenomaisesti ilmi, ettei sen ole tarkoitettu jatkuvan esitetyn kaltaisen organisaatiomuutoksen jälkeen.

28 §. Henkilöstön asemaa koskevat siirtymäsäännökset. Pykälässä säädettäisiin henkilöstöä koskevista siirtymäjärjestelyistä. Pykälän 1 momentin mukaan siirtymisessä noudatettaisiin valtion virkamieslain 5 a—5 c §:n säännöksiä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtäviä hoitavien virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyisivät elinvoimakeskuksiin, samoin kuin määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetyt virkamiehet virkasuhteensa keston ajaksi. Siltä osin kuin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviä siirrettäisiin muihin virastoihin, siirtyvät niitä tehtäviä hoitavien virat ja niihin nimitetyt virkamiehet näihin virastoihin, samoin kuin määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetyt virkamiehet virkasuhteensa keston ajaksi. Mikäli virkamiehen tehtäviin kuuluu yli puolet siirtyviä tehtäviä, tulisi hänen virkansa siirtää tehtävät vastaanottavalle virastolle. Tehtävien hoitamisen edellyttämät toimintamenomäärärahat siirtyvät joka tapauksessa tehtävät vastaanottavalle virastolle, vaikka virkoja ja niihin nimitettyjä virkamiehiä ei siirtyisi tehtäviensä mukana. Pykälässä säädettäisiin, että edellä todettujen virastojen työsopimussuhteisiin työntekijöihin sovellettaisiin valtion virkamieslain 5 a—5 c §:n säännöksiä. Samoja säännöksiä sovellettaisiin myös elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksen henkilöstöön.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että työ- ja elinkeinoministeriö voisi perustaa ennen lain voimaantuloa uusien elinvoimakeskusten ylijohdajien virat. Siirtymäsäännös on tarpeen elinvoimakeskusten järjestäytymisen varmistamiseksi. Ylijohdajien virat perustettaisiin mahdollisimman pian sen jälkeen, kun laki olisi vahvistettu, jotta viranhoito voisi alkaa hyvissä ajoin ennen keskusten toiminnan alkamista. Ylijohdajien virat perustettaisiin työ- ja elinkeinoministeriöön, josta virat siirtyisivät lain voimaan tullessa elinvoimakeskuksiin. Ylijohdajien rooli toiminnan käynnistämässä on keskeinen erityisesti siksi, että ylijohdaja nimittää keskuksen osastopäälliköt ja päättää keskuksen työjärjestyksestä.

29 §. Muutoksenhakua koskevat siirtymäsäännökset. Pykälä sisältäisi muutoksenhakua koskevat siirtymäsäännökset. Pykälän 1 momentin mukaan päätökseen, joka on tehty ennen elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain voimaantuloa, haettaisiin muutosta lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti. Pykälän 2 momentin mukaan vastaavasti elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain voimaan tullessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyyn muutoksenhaussa sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että jos tuomioistuin kumoaa päätöksen, joka on tehty ennen elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain voimaantuloa, ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsiteltäisiin ja ratkaistaisiin elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain mukaisesti. Pykälän säännökset on tarkoitettu esimerkiksi valtion virkamieslaissa säädettyä muutoksenhakua varten.

7.3 Laki Ahvenanmaan valtionvirastosta

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Asema ja toiminta-ajatus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin nykytilaa vastaavasti siitä, että Ahvenanmaan valtionvirasto hoitaa Ahvenanmaan maakunnassa monialaisena valtion hallintoviranomaisena säädettyjä toimeenpano- ja valvontatehtäviä ja turvaa sellaisten valtion palvelujen saatavuutta, joita ei ole säädetty muun valtionviranomaisen tehtäväksi Ahvenanmaan maakunnassa.

Valtionvirastolle osoitetut tehtävät ovat esimerkiksi erilaisia lupa-, rekisteröinti- ja muita valvontatehtäviä, julkisen notaarin tehtäviä, eräitä oikeusturvatehtäviä, verojen ja maksujen kantoon liittyviä tehtäviä, maataloushallintoon ja alueelliseen varautumiseen ja väestönsuojeluun liittyviä tehtäviä.

Ahvenanmaan valtionvirasto hoitaa eräitä Digi- ja väestötietovirastolle (DVV), Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV), Liikenne- ja viestintävirastolle (Traficom), Patentti- ja rekisterihallitukselle (PRH) sekä Ruokavirastolle kuuluvia tehtäviä Ahvenanmaan maakunnassa. Valtionviraston tehtäväaloista säädettäisiin ehdotetun lain 3 §:ssä ja viraston varsinaisista tehtävistä pääsääntöisesti muussa lainsäädännössä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että Ahvenanmaan valtionvirasto kuuluu valtiovarainministeriön hallinnonalalle, mikä vastaa nykytilannetta.

2 §. Toimipaikka. Ehdotetun säännöksen mukaan Ahvenanmaan valtionviraston toimipaikka sijaitsee Maarianhaminassa. Nykyisin Ahvenanmaan valtionviraston toimipaikasta on säädetty vastaavan sisältöisesti kumottavaksi ehdotetussa valtioneuvoston asetuksessa aluehallintovirastoista (906/2009).

3 §. Toimiala ja tehtävät. Pykälä sisältäisi Ahvenanmaan valtionviraston toimialan ja tehtävien yleisluonteen määrittelyn. Pykälän 3 ja 4 momenttiin sisältyy tehtäviä, joita ei säädetä muussa valtakunnan lainsäädännössä Ahvenanmaan valtionviraston tehtäväksi. Ahvenanmaan valtionviraston tehtävät perustuisivat jatkossa valtakunnan toimivaltaan kuuluvaan lainsäädäntöön sekä Ahvenanmaan itsehallintolain (jäljempänä itsehallintolaki) 32 §:n mukaisesti sopimusasetuksilla sille säädettyihin tehtäviin. Valtionvirasto vastaa myös eräistä maakuntalaeissa sille säädettyistä tehtävistä.

Pykälän 1 momentin mukaan Ahvenanmaan valtionvirasto hoitaisi sille erikseen säädettyjä tehtäviä seitsemällä valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvalla toimialalla, jotka luetellaan laissa. Näitä toimialoja olisivat väestökirjanpito, julkisen notaarin tehtävät, holhoustoimi, veronkanto, alkoholihallinto, liikennehallinto ja maataloushallinto.

Väestökirjanpito. Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain (304/2019) 11 §:n mukaan, jos lain 3 §:ssä tarkoitettu viraston tehtävä on muussa laissa tai sen nojalla säädetty maistraattien hoitettavaksi, Ahvenanmaan maakunnassa tehtävän hoitaa ja siihen liittyvää toimivaltaa käyttää Digi- ja väestötietoviraston sijaan Ahvenanmaan valtionvirasto, jollei erikseen toisin säädetä.

Väestökirjanpitoitehtävillä tarkoitetaan ehdotetun lain 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa Ahvenanmaan valtionvirastolle valtakunnan lainsäädännön perusteella kuuluvia väestökirjanpidon paikallisviranomaistehtäviä. Väestökirjanpitoitehtävien lisäksi tehtäviin kuuluisi esimerkiksi valtionvirastolle vaalilainsäädännössä kuuluvia tehtäviä sekä etu- ja sukunimilain, vanhemmuuslain, sukupuolen vahvistamista koskevan lain, uskonnonvapauslain, kuolleeksi julistamisesta annetun lain ja väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalvelusta annetun lain tarkoittamia tehtäviä.

Julkisen notaarin tehtävät. Julkisesta notaarista annetun lain (420/2014) 1 § 2 momentin mukaan Ahvenanmaan maakunnassa julkisia notaareita ovat Ahvenanmaan valtionviraston määräämät Ahvenanmaan valtionviraston virkamiehet.

Julkisen notaarin tehtävänä on esimerkiksi pyynnöstä 1) todistaa oikeaksi allekirjoituksia ja jäljennöksiä asiakirjoista; 2) todistaa, että viranomaisella tai henkilöllä on oikeus ryhtyä tietynlaiseen virkatoimeen tai että joku on tietyssä virka-asemassa tai omaa tietyn kelpoisuuden taikka on oikeudellisesti pätevä edustamaan toista; 3) antaa todistuksia notaarille esitettyjen asiakirjojen sisällöstä sekä oikeudellisista ja taloudellisista olosuhteista; ja 4) olla todistajana tallelokeron tai muun säilytyspaikan sulkemisessa tai avaamisessa.

Julkisen notaarin tehtävistä on säännöksiä myös muussa lainsäädännössä.

Holhustoimi. Holhustoimen tehtävillä viitattaisiin Ahvenanmaan valtionviraston holhousviranomastehtävään. Holhustoimilain (442/1999) 84 §:n 3 momentin mukaan Ahvenanmaan maakunnassa holhousviranomaisen tehtäviä hoitaa Ahvenanmaan valtionvirasto.

Veronkanto. Ahvenanmaan valtionvirastolle kuuluvilla veronkantotehtävillä viitattaisiin esimerkiksi valtionvirastolle ajoneuvoverolaissa (1281/2003) säädettyihin veronkantoviranomais-tehtäviin sekä polttoainemaksusta annetun lain (1280/2003) mukaisiin tehtäviin.

Alkoholihallinto. Alkoholihallinnon tehtävillä viitattaisiin Ahvenanmaan valtionvirastolle itsehallintolain 29 §:n 4 kohdan ja 30 §:n, nyt ehdotettavan lain, ja alkoholilain (1102/2017) nojalla kuuluviin vähittäismyynnin lupahallinnon ja valvonnan tehtäviin sekä markkinoinnin valvonnan tehtäviin. Nämä tehtävät säädetään voimassa olevassa alkoholilaissa aluehallintoviranomaisille, ja ne kuuluvat Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan valtionvirastolle aluehallintovirastoista annetun lain 16 §:n perusteella. Tähän ehdotukseen liittyy ehdotus alkoholilain muuttamisesta siten, että alkoholilaissa nämä tehtävät säädetään suoraan Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan valtionviraston tehtäviksi.

Liikennehallinto. Liikennehallinnon tehtävillä tarkoitettaisiin Ahvenanmaan valtionvirastolle kuuluvia alusrekisterilain (512/1993) ja liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) mukaisia tehtäviä.

Maataloushallinto. Maataloushallinnon tehtävillä tarkoitettaisiin Ahvenanmaan valtionvirastolle kuuluvia maaseutuyrittäjien luopumistuesta annetun lain (1293/1994), maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun lain (612/2006) ja Euroopan unionin suorista viljelijätuista annetun lain (1332/2022) mukaisia tehtäviä, jotka jo nykyisin kuuluvat Ahvenanmaan valtionvirastolle.

Pykälän 2 momentin mukaan Ahvenanmaan valtionvirasto hoitaisi eräitä erikseen säädettyjä oikeusturvatehtäviä.

Valtionvirastolle on erikseen säädetty esimerkiksi osakeyhtiölaissa ja asunto-osakeyhtiölaissa eräitä yhteisöoikeudellista vähemmistösuojaa koskevia tehtäviä sekä rahan, arvo-osuuksien, arvopaperien tai asiakirjain tallettamisesta velan maksuna tai vapautumiseksi muusta suoritusvelvollisuudesta annetun lain (281/1931, maksutalletuslaki) mukaisia maksutalletustehtäviä. Ahvenanmaan valtionvirasto on hoitanut edellä mainittuja tehtäviä aluehallintovirastoista annetun lain 16 §:n 1 momentin mukaisesti. Valtakunnan alueella tehtävät on ehdotettu kuulumaan jatkossa Valo-virastolle, Ahvenanmaan maakunnassa tehtävät kuuluisivat edelleen valtionvirastolle.

Pykälän 3 momentin ensimmäisessä virkkeessä säädetään tehtävistä, jotka vastaavat aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan kuuluvia tehtäviä, joista Ahvenanmaan valtionvirasto on vastannut Ahvenanmaan maakunnassa ja aluehallintovirastot toimialueillaan valtakunnan muilla alueilla.

Vastaavien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnan alueella säädettäisiin laissa Ahvenanmaan valtionvirastosta. Ehdotettavan lain 3 §:n 3 momentin mukaan Ahvenanmaan valtionvirasto huolehtii yhdessä maakunnan ja muiden valtakunnan viranomaisten kanssa Ahvenanmaan maakunnan alueella varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittamisesta, kuntien valmiussuunnittelun edistämisestä, valmiusharjoitusten järjestämisestä ja tähän liittyvästä yhteistyöstä. Tässä tarkoitettuun yhteistyöhön kuuluu osallistuminen alueellisten maanpuolustus-kurssien ohjelmaan liittyvän siviilivalmiuskoulutuksen järjestäminen.

Itsehallintolain 27 §:n 34 kohdan nojalla valmius poikkeusolojen varalta kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Valmiuslain (1552/2011) 12 §:ssä säädetään yleisestä varautumisvelvollisuudesta poikkeusolojen varalle, joka koskee myös Ahvenanmaalla toimivia valtion viranomaisia ja maakunnan kuntia. Aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan aluehallintovirastot valtakunnan alueella ja Ahvenanmaan valtionvirasto Ahvenanmaan maakunnan alueella sovittavat yhteen valmiuslaissa tarkoitettua poikkeusoloihin varautumista huolehtimalla sen edellyttämän yhteistoiminnan järjestämisestä toimialueillaan.

Samoin kuin aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 3 kohdan säännöksellä ei ollut tarkoitus, ei nyt ehdotettavallakaan säännöksellä ole tarkoitus muuttaa valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 16 §:ssä tarkoitettua kokonaisuuspuolustuksen yhteensovittamisen tehtävää, joka on säädetty puolustusministeriölle.

Momentin toisessa virkkeessä ehdotetaan säädettäväksi siitä, että maaherran ja Ahvenanmaan valtionviraston tehtävistä Ahvenanmaan maakunnan poikkeusoloihin varautumisessa ja väestönsuojelussa säädetään erikseen. Itsehallintolain nojalla on annettu tasavallan presidentin asetus poikkeusoloihin varautumista koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa (900/2000). Asetus sisältää säännöksiä Ahvenanmaan maakunnan ja valtakunnan välisestä yhteistyöstä.

Itsehallintolain 27 §:n 28 kohdan mukaan väestönsuojelu kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Itsehallintolain 30 §:n 3 kohdan mukaan maakunnan viranomaiset osallistuvat väestönsuojeluun siten kuin sopimusasetuksella säädetään.

Pelastuslaissa (379/2011) säädetään tarkemmin väestönsuojeluun varautumisesta. Pelastuslain mukaan Ahvenanmaan valtionvirasto huolehtii yleisesti Ahvenanmaan maakuntaa koskevien väestönsuojeluvalmistelujen ja -järjestelyjen yhteensovittamisesta. Pelastustoimi kuuluu muilta osin maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Ahvenanmaan valtionvirasto voi antaa vaaratiedotteet Ahvenanmaan maakunnassa vaaratiedotteista annetun lain (466/2012) 3 §:n mukaan esimerkiksi, kun on kyse väestönsuojelusta ja varautumisesta poikkeusoloihin.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että valtionvirastolla voi olla myös muita sille säädettyjä tehtäviä. Tällä viitataan erityisesti itsehallintolain 32 §:ssä tarkoitetuilla sopimusasetuksilla Ahvenanmaan valtionvirastolle mahdollisesti säädettäviin tehtäviin. Itsehallintolaki sisältää säännöksiä maaherran tehtävistä. Maaherran tehtäviin liittyen Ahvenanmaan valtionvirasto on hoitanut muun muassa Ahvenanmaan valtuuskunnan sihteeristötehtävät. Näistä tehtävistä ehdotetaan selkeyden vuoksi säädettäväksi laissa.

4 §. Valtion edustaminen. Säännös liittyy itsehallintolain 4 §:n säännökseen, jonka mukaan maaherra edustaa maakunnassa hallitusta. Pykälässä säädettäisiin tarkemmin Ahvenanmaan valtionviraston tehtävästä valvoa tuomioistuimissa ja viranomaisissa valtion etua ja oikeutta. Säännös vastaisi voimassa olevaa aluehallintovirastoista annetun lain 21 §:n säännöstä. Tässä ehdotettavan säännöksen mukaan Ahvenanmaan valtionvirasto kantaa ja vastaa valtion puolesta sekä valvoo tuomioistuimissa ja viranomaisissa valtion etua ja oikeutta kaikissa toimialaansa kuuluvissa asioissa sekä sellaisissa asioissa, joissa toimivaltaista viranomaista ei ole laissa erikseen määrätty, jollei toiminnallisesta ohjauksesta vastaavan ministeriön tai keskushallinnon viraston edustaja sitä tee. Valtionvirastolla olisi siten nykytilaa vastaavasti sen tehtäviin liittyvän toimivallan lisäksi yleistoimivalta edustaa valtiota niissä tilanteissa, joissa toimivaltaista viranomaista ei ole laissa erikseen määrätty. Ahvenanmaan valtionviraston toimivalta edustaa valtiota rajautuisi alueellisesti Ahvenanmaan maakuntaan.

2 luku **Ahvenanmaan valtionviraston ohjaus**

5 §. Ohjaus. Ehdotetun lain mukaan Ahvenanmaan valtionviraston yleishallinnollisesta ohjauksesta vastaisi valtiovarainministeriö. Ahvenanmaan valtionvirasto kuuluisi valtiovarainministeriön hallinnonalalle. Yleishallinnollinen ohjaus olisi esimerkiksi viraston hallintoa ja sen järjestämistä koskevaa normiohjausta. Se pitäisi sisällään myös sen, että valtiovarainministeriö vastaisi Ahvenanmaan valtionviraston tulosohjauksen koordinoinnista ja tähän liittyvästä yhteistyöstä. Tämä vastaisi nykytilaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Ahvenanmaan valtionviraston tehtävien sisällöllisestä ohjauksesta. Toiminnallisessa ohjauksessa on kysymys viraston sektorikohtaista tehtävien ja toimintojen hoitamisesta sekä palvelujen järjestämistä ja tuottamista koskevasta ohjauksesta ja tähän liittyvästä yhteistyöstä. Tästä vastaisivat toimialoittain asianomaiset ministeriöt sekä se keskuksellisen virasto, jonka tehtäväksi ohjaus on erikseen säädetty tai määrätty.

Ahvenanmaan valtionvirastolle on säädetty oikeusministeriön, sisäministeriön, valtiovarainministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonaloille kuuluvia tehtäviä. Vastuu näiden tehtävien ohjaamisesta ja valvomisesta kuuluisi kullekin ministeriölle toimialallaan. Toimivaltainen toiminnallisesti ohjaava ministeriö tai keskuksellisen virasto määräytyisi erityislainsäädännön ja ministeriöiden osalta myös valtioneuvoston ohjesäännön toimialajaon mukaisesti.

Keskeisiä Ahvenanmaan valtionviraston yhteistyöviranomaisia ovat Digi- ja väestötietovirasto (DVV), Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV), Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom), Patentti- ja rekisterihallitus (PRH), Ruokavirasto sekä perustettavat Lupa- ja valvontavirasto (LVV) ja elinvoimakeskukset (EVK).

Tässä esityksessä ehdotetaan Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain muuttamista siten, että Digi- ja väestötietovirasto vastaa yhdessä Ahvenanmaan valtionviraston kanssa siitä, että DVV:n tehtäviin kuuluvien valtion palveluiden saatavuus järjestetään Ahvenanmaan maakunnassa tuloksellisesti. Digi- ja väestötietovirasto vastaisi erityisesti palveluiden tuottamisessa käytettävien tietojärjestelmien sekä sähköisen asioinnin, asianhallinnan ja arkistoinnin palvelujen toimivuudesta ja kehittämisestä. Tämä tehtävä liittyy Digi- ja väestötietoviraston lakisääteisten tehtävien toimeenpanoon Ahvenanmaan maakunnassa, jossa Ahvenanmaan valtionvirasto toimii valtion viranomaisen tehtäviä varten.

Pääsääntöisesti toiminnallinen ohjaus pohjautuisi valtionviraston kanssa tehtävällä tulosopimuksella sovittuihin valtionviraston ohjauksen yleisiin linjauksiin. Toiminnallisessa ohjauksessa ei siten voitaisi poiketa tulosopimuksessa asetetuista tavoitteista eikä määrätä niiden kanssa ristiriidassa olevasta toiminnasta. Toiminnallisessa ohjauksessa olisi keskeistä viraston ja ohjaavan ministeriön välinen aktiivinen vuorovaikutus. Toiminnallinen ohjaus olisikin tyypillisimmillään tavanomaista päivittäiseen ja operatiiviseen toimintaan liittyvää suoraa ohjausta ja neuvontaa (informaatio-ohjaus) sekä ministeriön ja viraston virkamiesten keskinäistä yhteistyötä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että Ahvenanmaan valtionvirastoa ohjaavien ministeriöiden tulisi vastata toimialoillaan siitä, että Ahvenanmaan valtionviraston ja valtakunnan viranomaisten yhteistyö tukee valtion palvelujen järjestämistä ja saatavuutta yhdenvertaisesti valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan alueella. Tarkoituksena on varmistua siitä, että ohjaavat ministeriöt kiinnittävät toimialansa normaalin lakisääteisen ohjaus- ja valvontavelvollisuuden rajoissa huomiota hallinnonalaansa virastojen yhteistyöhön ja palveluiden yhdenvertaiseen saatavuuteen.

Lisäksi pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että valtiovarainministeriö huolehtisi nykytilaa vastaavasti valtionviraston yhteisiä toimintoja ja muita viraston yhtenäisen toiminnan kannalta tarpeellisia toimenpiteitä koskevasta toiminnallisesta ohjauksesta. Tällaisilla valtiovarainministeriön toiminnalliseen ohjaukseen kuuluvilla toiminnoilla tai toimenpiteillä tarkoitettaisiin esimerkiksi valtionviraston talous-, henkilöstö- ja toimitilahallinnon, tietohallinnon, tietopalvelun, viestinnän tai hankintatoimen tehtäviä taikka muita vastaavia yhteisiä tukitehtäviä.

6 §. Tulossopimus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Ahvenanmaan valtionviraston ohjausasiakirjana toimivasta tulossopimuksesta. Tulossopimuksella tarkoitettaisiin valtion talousarviosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1243/1992) 11 §:ssä tarkoitettua asiakirjaa. Tulossopimus laadittaisiin vuosittain ottaen huomioon valtionalouden kehykset ja valtion talousarvio. Tulossopimus laaditaan valtionviraston kanssa käytävissä tulosneuvotteluissa.

Aluehallintovirastoille ja ELY-keskuksille on nykyisin laadittu tulossopimuksen lisäksi hallituksen toimikaudeksi erillinen strategia-asiakirja, joka on kattanut myös Ahvenanmaan valtionviraston. Erillisen strategia-asiakirjan laatimisesta ehdotetaan aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten lakkauttamisen myötä luovuttavan. Ahvenanmaan valtionviraston tulossopimukseen on tarkoitus sisällyttää operatiivisen osan lisäksi strategisempi osa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tulossopimuksen laatimismenettelystä. Valtiovarainministeriö laatisi tulossopimuksen yhdessä Ahvenanmaan valtionvirastoa toiminnallisesti ohjaavien ministeriöiden ja keskushallinnon virastojen sekä yhteistyössä Ahvenanmaan valtionviraston kanssa. Ahvenanmaan valtionviraston kanssa käytäviin tulosneuvotteluihin voisivat osallistua kaikki toiminnallisesti ohjaavat ministeriöt sekä keskushallinnon virastot ja tulossopimuksen allekirjoittaisivat nykykäytäntöä vastaavasti valtiovarainministeriö ja Ahvenanmaan valtionvirasto.

3 luku **Johtaminen**

7 §. Johtaminen. Pykälässä säädettäisiin siitä, että Ahvenanmaan valtionvirasto olisi jatkossakin maaherran johtama päällikkövirasto.

Maaherra toimisi valtionviraston päällikkönä ja sen henkilöstön esimiehenä sekä vastaisi viraston toiminnasta. Virastopäällikkönä maaherra vastaisi valtionviraston toiminnan kehittämisestä ja tuloksellisuudesta sekä tulostavoitteiden saavuttamisesta. Maaherran nimittämisestä ja eräistä maaherran tehtävistä on säädetty itsehallintolaissa. Maaherra kuuluu virka-asemaltaan valtion ylimpiin virkoihin, jotka on mainittu valtion virkamieslain (750/1994) 26 §:ssä ja valtion virkamiesasetuksen (971/1994) 28 §:ssä. Näiden virkojen nimitysmenettelystä ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään tarkemmin valtion virkamieslaissa.

8 §. Ratkaisovalta. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että maaherra ratkaisee viraston toimivaltaan kuuluvat asiat, jollei niitä ole säädetty tai työjärjestyksessä määrätty viraston muun virkamiehen ratkaistaviksi. Ahvenanmaan valtionviraston työjärjestyksestä, jolla maaherra voisi delegoida ratkaisovaltaa muille valtionviraston virkamiehille, säädettäisiin ehdotetun lain 10 §:ssä. Pykälässä säädettäisiin myös maaherran otto-oikeudesta asiaan, jonka hän on työjärjestyksellä delegoinut valtionviraston muun virkamiehen ratkaistavaksi.

9 §. Virkojen täyttäminen. Pykälä sisältäisi säännökset Ahvenanmaan valtionviraston virkojen täyttämistä. Pykälässä olisi viittaussäännös itsehallintolakiin, jonka 52 §:ssä säädetään maaherran virkaan nimittämisestä. Maaherra kuuluu valtion virkamieslaissa tarkoitettuihin valtion ylimpiin virkamiehiin, joiden hakumenettelystä ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtion

virkamieslaissa. Pykälässä viitataan tämän vuoksi myös valtion virkamieslakiin. Yleisistä nimitysperusteista on säädetty perustuslain 125 §:ssä.

Vakiintuneen ja nykytilaa vastaavan hallintokäytännön mukaisesti valtionviraston päällikön viran kelpoisuusvaatimuksina ovat ylempi korkeakoulututkinto, tehtävän edellyttämä monipuolinen kokemus, käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus, joiden arviointikriteerit on kuvattu valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentin muutokseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 298/2014 vp) sivuilla 27-29. Koska viran kelpoisuusvaatimukseksi on säädetty ylempi korkeakoulututkinto, tulee julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:n 1 momentin ja Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1218/2007) 4 §:n perusteella viran kielitaitovaatimukseksi ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito sekä suomen kielen tyydyttävä ymmärtämisen taito. Virkamieslain 7 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteella virkaan nimitettävän on oltava Suomen kansalainen. Maaherran viran kelpoisuusvaatimuksista on säädetty myös itsehallintolain 52 §:ssä, minkä lisäksi nimitysharkinnassa on annettava erityistä merkitystä itsehallintolain 30 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyille valintakriteereille. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että Ahvenanmaan valtionviraston muun henkilöstön nimittäisi maaherra. Tämä vastaisi nykytilaa.

10 §. Työjärjestys. Pykälässä säädettäisiin Ahvenanmaan valtionviraston työjärjestyksestä, josta päättäisi maaherra. Työjärjestys sisältäisi määräykset valtionviraston organisaatiosta, hallinnon ja toimintojen järjestämisestä sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta

11 §. Hallintopalveluiden järjestäminen. Pykälässä säädettäisiin hallintopalveluiden järjestämisestä koskevasta tuesta. Kyse on viraston tehtävien hoitoa tukevien sisäisten hallintopalvelujen edellyttämistä järjestelyistä, joista jokainen virasto vastaa lähtökohtaisesti itse. Tuki olisi pääsääntöisesti informaatio-ohjausta. Jatkoksin valtionvirasto tulisi olemaan oma kirjanpitoyksikkö, joka saa toimintaansa varten valtion talousarviosta tietyn määrärahan.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että Ahvenanmaan valtionvirastolla on oikeus saada 5 §:ssä tarkoitetuilta ministeriöiltä ja keskushallinnon virastoilta tukea siten kuin tulossopimuksessa erikseen sovitaan tai erikseen säädetään.

Ahvenanmaan valtionvirastolle kuuluu Ahvenanmaan maakunnassa tehtäviä, joita valtakunnan muulla alueella hoitavat perustettavat Lupa- ja valvontavirasto ja alueelliset elinvoimakeskukset, Digi- ja väestötietovirasto (DVV), Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV), Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom), Patentti- ja rekisterihallitus (PRH) sekä Ruokavirasto. Valtionviraston hallinnon on tuettava myös yhteistyötä näiden viranomaisten kanssa.

Digi- ja väestötietoviraston ja Ahvenanmaan valtionviraston yhteistyöstä Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain mukaisten tehtävien järjestämiseksi säädettäisiin Digi- ja väestötietovirastossa annetussa laissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että valtionvirastolla on oikeus saada pyynnöstä tukea hallintopalveluiden järjestämisessä Lupa- ja valvontavirastolta. Esimerkiksi tieto- tai henkilöstöhallintotehtävissä valtionvirastolla saattaa olla tarvetta tukeutua suuremman viraston hallintopalveluihin. Tarvittaessa valtionvirasto esimerkiksi otettaisiin mukaan erilaisiin Valo-viraston julkisiin hankintoihin liittyviin puitejärjestelyihin, siltä osin kuin se on tuloksellisen toiminnan kannalta tarkoituksenmukaista. Nykyisin voimassa olevassa aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen 5 a §:n 1 momentissa on säädetty, että aluehallintovirastojen hallinto-

ja kehittämispalvelut -vastualueen on annettava tarvittaessa tukea Ahvenanmaan valtionvirastolle sen vastuualueelle kuuluvissa tehtävissä. Tuki on lähinnä informaatio-ohjausta, ei taloudellista. Tarkoitus on, että tämä yhteistyö jatkuu.

Valtion keskitettyjen palveluntuottajien Palkeiden ja Valtorin palvelut ovat myös Ahvenanmaan valtionviraston käytettävissä sopimusperusteisesti. Näin olisi jatkossakin.

4 luku **Erinäiset säännökset**

12 §. Virka-apu. Pykälä sisältäisi informatiivisen säännöksen Ahvenanmaan valtionviraston velvollisuudesta antaa virka-apua muille valtakunnan viranomaisille ja sen oikeudesta saada virka-apua muilta valtakunnan viranomaisilta, mikäli virka-avun antamisesta tai saamisesta on säädetty erikseen. Säännös vastaisi voimassa olevaa aluehallintovirastoista annetun lain 19 §:ää. Pykälän mukaan Ahvenanmaan valtionviraston 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 Ahvenanmaan valtionvirastolta. Pykälän toisen lauseen mukaan Ahvenanmaan valtionvirastolla olisi oikeus saada virka-apua muilta valtakunnan viranomaisilta tehtäviensä hoitamiseen, kun siitä erikseen säädetään.

13 §. Suoritteiden maksullisuus. Pykälässä säädettäisiin Ahvenanmaan valtionviraston suoritteiden maksullisuudesta ja viitattaisiin valtion maksuperustelakiin (150/1992). Ahvenanmaan valtionviraston suoritteiden maksullisuudesta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, jollei toisin ole säädetty. Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella säädettäisiin kuitenkin viraston tehtäviin kuuluvien liikenne- ja viestintäministeriön toimialan suoritteiden maksuista kuten esimerkiksi liikennelupien maksuista ja alusrekisterisuoritteista perittävistä maksuista.

14 §. Muutoksenhaku. Ahvenanmaan valtionviraston päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Ahvenanmaan valtionviraston tehtäviä koskevissa laeissa on eräitä pääsäännöstä poikkeavia muutoksenhakusäännöksiä. Esimerkiksi polttoainemaksusta annetun lain mukaan veronkantoviranomaisena toimivan Ahvenanmaan valtionviraston päätöksestä valitetaan Helsingin hallinto-oikeuteen.

15 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentti sisältää lain voimaantulosäännöksen.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

8.1 Lupa- ja valvontavirasto

Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lakiehdotuksen 4 §:n 5 momentin mukaan varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osastolla olevan ruotsinkielisen yksikön virkamiesten erityisistä lisäkelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Tarkoituksena on, että ruotsinkielisen yksikön virkojen kelpoisuusvaatimuksena olisi julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:n 1 momentissa säädetystä poiketen ruotsin kielen erinomainen kielitaito suullinen ja kirjallinen taito sekä suomen kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito.

Lakiehdotuksen 4 §:n 6 momentin perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää viraston pääjohtajan alaisuudessa toimivista osastojen ulkopuolisista toimintayksiköistä, mutta myös osastojen, toimintayksiköiden ja muiden yksiköiden pääasiallisista tehtävistä samoin kuin viraston muun organisaation perusteista. Ehdotettu säännös mahdollistaa säätää virastolle pääjohtajan alaisuudessa ja toimintaosastojen ulkopuolisista toimintayksiköistä, joille voitaisiin tarpeen mukaan osoittaa tehtäviä, joiden ei voitaisi katsoa kuuluvan luontevasti viraston osastojen tehtäviin. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin myös säätää osastoille, toimintayksiköille ja muille yksiköille kuuluvista tehtävistä ja muun organisaation perusteista. Asetuksella voitaisiin tarvittaessa säätää erityisesti viraston osastoille kuuluvista tehtävistä, jotka eivät ole selkeästi osoitettavissa viraston osastoille.

Lakiehdotuksen 9 §:n 3 momentin mukaan viraston toimialaohjauksen menettelytavoista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Lakiehdotuksen 10 §:n 4 momentin mukaan ohjauksen yhteensovittamista varten asetettavista ryhmistä, niiden tehtävistä ja menettelytavoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Säännökset mahdollistavat säätää viraston ohjauksen menettelytavoista tarkemmin.

Lakiehdotuksen 13 §:n 3 momentin perusteella alueellisten valmiustoimikuntien asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin viraston velvollisuudesta asettaa jokaiselle varautumisen yhteistyöalueelle valmiustoimikunta. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin myös valmiustoimikunnan puheenjohtajasta, varapuheenjohtajasta sekä valmiustoimikunnan muista jäsenistä, joiden lukumäärä jäisi viraston harkintaan. Jäsenten lukumäärää arvioitaessa tulisi ottaa huomioon alueelliset erityispiirteet sekä tarpeet valmiustoimikunnan tehtävien hoitamiseksi. Valtioneuvoston asetuksella niin ikään säädettäisiin valmiustoimikuntien tehtävistä.

Lakiehdotuksen 15 §:n 8 momentin perusteella lautakuntien ja toimielinten jäsenillä on oikeus saada kohtuullinen palkkio ja korvaus matkakustannuksista, joiden perusteet vahvistaisi valtiovarainministeriö. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin perusteiden vahvistamisesta. Palkkiot ja korvaukset maksettaisiin valtiovarainministeriön vahvistamien perusteiden mukaisesti. Tarkoituksena olisi myös, että valtiovarainministeriön olisi pyydettävä sosiaali- ja terveysministeriön lausunto ennen perusteiden vahvistamista, sillä lain 15 §:ssä tarkoitettujen lautakunnat ja toimielimet toimivat sosiaali- ja terveysalan osastolla tai sen yhteydessä.

Lakiehdotuksen 18 §:n 2 momentin mukaan osastopäällikön nimikkeestä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää, että osastopäällikkö voisi käyttää ylijohdajan arvonimeä.

Lakiehdotuksen 19 §:n 2 momentin mukaan yksikön päällikön erityisistä lisäkelpoisuusvaatimuksista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Mahdollisuus säätää tarvittaessa yksikön päällikön erityisistä lisäkelpoisuusvaatimuksista on välttämätön, sillä virastolla voi tulla tarve keskittää esimerkiksi oikeudellista osaamista koskevat asiat yhteen yksikköön, jolloin on välttämätöntä, että tämän yksikön päällikön viran erityisenä lisäkelpoisuusvaatimuksena olisi esimerkiksi muu oikeustieteen ylempi korkeakoulututkinto kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkinto. Yksikön päällikön virkaan voitaisiin myös säätää tarvittaessa muista erityisistä lisäkelpoisuusvaatimuksista, kuten esimerkiksi pelkän perehtyneisyyden sijaan voitaisiin edellyttää vankkaa kokemusta viran tehtävälalasta.

Lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentin mukaan viraston muiden virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista ja nimikkeistä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Viraston perustamisen yhteydessä on pidetty tärkeänä säilyttää ja varmistaa viraston nimikekäytäntöjen yhtenäisyys. Tä-

män varmistamiseksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tarvittaessa säätää virastossa käytettävistä virkamiesten nimikkeistä. Myös viraston tehtävät voivat joiltakin osin edellyttää niitä hoitavilta virkamiehiltä esimerkiksi muuta oikeustieteen ylempää korkeakoulututkintoa kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkintoa taikka pelkän perehtyneisyyden sijaan vankkaa kokemusta viran tehtävälästä. Tällöin olisi perusteltua säätää tiettyihin virkoihin liittyvistä erityisistä kelpoisuusvaatimuksista. Esimerkiksi ruotsin kielisten palvelujen järjestäminen virastossa voisi edellyttää kielitaitoa koskevia erityisiä kelpoisuusvaatimuksia.

Lakiehdotuksen 23 §:n 5 momentin perusteella viraston ulkopuolisista asiantuntijoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää, että pysyviksi asiantuntijoiksi voitaisiin kutsua enintään neljäksi vuodeksi kerrallaan tunnetusti taitavia ja kokeneita henkilöitä, jotka edustaisivat viraston tehtävien kannalta merkityksellistä tieteellistä tai muuta asiantuntemusta. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin myös pysyvän asiantuntijan velvollisuudesta antaa edustamaansa alaa koskevaa asiantuntija-apua virastolle. Laissa säädettäisiin, että ulkopuolisilla asiantuntijoilla on oikeus saada kohtuullinen palkkio ja korvausta matkakustannuksista valtiovarainministeriön vahvistamien perusteiden mukaisesti. Tarkoituksena olisi säätää valtioneuvoston asetuksella, että valtiovarainministeriön olisi pyydettävä sosiaali- ja terveysministeriön lausunto ennen perusteiden vahvistamista, sillä lain 23 §:ssä tarkoitettujen ulkopuoliset asiantuntijat hoitavat pääasiassa sosiaali- ja terveysalan osastolle kuuluvia asioita.

Lakiehdotuksen 28 §:n 2 momentin perusteella viraston suoritteiden maksuista säädetään valtioneuvoston asetuksella, mitä voidaan pitää perusteltuna sen sijaan, että maksuasetuksen antaisi valtiovarainministeriö, sillä virasto hoitaa laaja-alaisesti eri ministeriöiden toimialan erityislainsäädännössä säädettyjä tehtäviä.

Vakiintuneen tulkinnan mukaisesti kumottavien lakien mukana kumoutuvat myös niissä olevien asetuksenantovaltuuksien nojalla annetut asetukset. Aluehallintovirastoista annetun lain kumoutuessa tällaisia olisivat valtioneuvoston asetus aluehallintovirastoista (906/2009), sosiaali- ja terveysministeriön asetus eräiden aluehallintovirastojen työsuojelun vastualueen toimialueista (1494/2015) ja ympäristöministeriön asetus ympäristölupavastuualueiden sijoittumisesta aluehallintovirastoihin ja niiden toimialueiden laajentamisesta (984/2009). Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain kumoutuessa tällaisia olisi valtioneuvoston asetus Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta (676/2008).

Viraston perustaminen aiheuttaisi muutoksia valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 3 §:n 15 kohtaan, 11 §:n 3 momenttiin ja 17 §:n 12 kohtaan. Viraston perustaminen aiheuttaisi pieniä muutostarpeita myös valtiovarainministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (610/2003) 1 ja 2 §:ään sekä valtiovarainministeriön työjärjestyksestä annetun valtiovarainministeriön asetuksen (359/2023) 13 ja 19 §:ään.

8.2 Elinvoimakeskukset ja kehittämis- ja hallintokeskus

Lakiehdotuksen 2 §:n 4 momentin perusteella elinvoimakeskusten 2 momentissa säädetyistä muista kuin yleisen edun valvonnan tehtävistä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää ...

Lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin perusteella elinvoimakeskusten lukumäärästä, toimialueista, nimistä, osastoista ja päätoimipaikoista sekä toimipaikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää kymmenestä elinvoimakeskuksesta ja niiden toimialueista. Elinvoimakeskusten toimialueet on tarkoitus muodostaa seuraavan maakun-

tajakoon perustuvan aluejaon mukaisesti: 1. Uudenmaan ja Päijät-Hämeen maakunnat, 2. Varsinais-Suomen, Sata-kunnan ja Ahvenanmaan maakunnat, 3. Etelä-Karjalan ja Kymenlaakson maakunnat, 4. Pirkanmaan ja Kanta-Hämeen maakunnat, 5. Keski-Suomen maakunta, 6. Etelä-Savon, Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan maakunnat, 7. Etelä-Pohjanmaan maakunta, 8. Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan maakunnat, 9. Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun maakunnat ja 10. Lapin maakunta. Elinvoimakeskusten päätoimipaikat on tarkoitus sijoittaa Helsinkiin, Turkuun, Kouvolaan, Tampereelle, Jyväskylään, Kuopioon, Seinäjoelle, Vaasaan, Ouluun ja Rovaniemelle. Muita toimipaikkoja ovat Lahti, Pori, Lappeenranta, Hämeenlinna, Mikkeli, Joensuu, Kokkola ja Kajaani.

Asetuksella säädettäisiin elinvoimakeskusten yhtenäisemmästä osastorakenteesta siten, että jokaisessa elinvoimakuksessa on niiden tehtävistä ja koosta riippuen vähintään kolme osastoa, joista ensimmäinen hoitaisi elinkeinon ja osaamisen, toinen liikenteen ja kolmas maaseutupalvelujen tehtäviä sekä ympäristötehtäviä. Elinvoimakuksessa voisi olla elinvoimakeskuksesta annetussa laissa osastorakenteelle säädettyjen ehtojen rajoissa myös muita osastoja, mikäli keskuksen toiminnalliset tarpeet sitä edellyttävät.

Lakiehdotuksen 4 §:n 3 momentin mukaan elinvoimakeskusten toimialueen laajentamisesta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää elinvoimakeskusten toimialueen laajentamisesta asetuksella tarkemmin säädettävien tehtävien osalta. Toimialueen laajentamisella tarkoitetaan käytännössä tiettyjen tehtävien hoitamisen keskittämistä valtakunnallisesti tai tarkemmin rajatulla alueella. Elinvoimakeskus hoitaisi tehtäviä toimialuettaan laajemmalla alueella vain, jos toimialueen laajentamiselle laissa säädetyt edellytykset täyttyisivät. Pääosin nykyisten ELY-keskusten keskitettyjen tehtävien määrä ei muuttuisi.

Lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä elinvoimakeskusten toimialueohjauksen menettelytavoista. Lakiehdotuksen 7 §:n 4 momentin perusteella elinvoimakeskusten toiminnan strategisen suunnittelun ja tulosohjauksen sisällöstä ja menettelytavoista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella on tarkoitus säätää, että työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi elinvoimakeskusten strategisen suunnittelun ja tulosohjauksen järjestämisestä elinvoimakeskusten osalta ja siitä, että keskuksille laaditaan yhteinen strategia-asiakirja sekä keskuskohtaiset tulossopimukset. Strategia-asiakirjassa esitettäisiin elinvoimakeskusten strategiset tavoitteet, jotka perustuisivat: hallitusohjelmaan, hallituksen strategia-asiakirjaan, valtioneuvoston kehyspäätöksiin, valtakunnallisiin alueiden kehittämisen painopisteisiin, maakuntaohjelmiin, hallituksen politiikkaohjelmiin, muihin kuin 5 ja 6 kohdissa tarkoitettuihin poikkihallinnollisiin ohjelmiin ja lainsäädäntöön ja kansainvälisiin sopimuksiin. Tulossopimus laadittaisiin kullekin elinvoimaketukselle hallituskaudeksi. Asetuksella on tarkoitus säätää tulossopimuksen tarkemmasta sisällöstä.

Lakiehdotuksen 8 §:n 4 momentin perusteella elinvoimakeskusten ohjauksen ja strategisen suunnittelun yhteensovittamista varten asetettavista ryhmistä, niiden tehtävistä ja menettelytavoista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella on tarkoitus säätää tarkemmin ryhmistä, jotka valmistelevat ja yhteensovittavat ohjauksen yhteensovittamisryhmässä käsiteltäviä asioita sekä tahoista, jotka voisivat olla edustettuina näissä ryhmissä.

Lakiehdotuksen 12 §:n 4 momentin mukaan elinvoimaketuksen virkojen kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin muun muassa elinvoimaketuksen osastopäälliköiden kelpoisuusvaatimuksista ja tarpeen vaatiessa

myös muiden virkojen kelpoisuusvaatimuksista. Asetuksella säädettäisiin osastopäällikön erityiseksi kelpoisuusvaatimukseksi ylempi korkeakoulututkinto, tehtävän edellyttämä monipuolinen kokemus, käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus.

Lakiehdotuksen 13 §:n 3 momentin perusteella kehittämis- ja hallintokeskuksen virkamies esittelisi elinvoimakeskuksen päätettäväksi valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettyjä hallintoasioita. Asetuksella on tarkoitus säätää, että näitä olisivat muun muassa toimintamenojen käyttösuunnitelma kullekin elinvoimakeskukselle, virkanimitykset ja palvelussuhteeseen liittyvät päätökset.

Lakiehdotuksen 13 §:n 4 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtävistä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella on tarkoitus säätää kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtäväksi hoitaa elinvoimakeskusten kirjanpitoyksikkö- ja talousjärjestelmätehtävät, henkilöstöhallinnon tehtävät, tietohallinnon ohjaustehtävät, palvelut ja palveluhankinnat, yhteiset viestintäpalvelut ja viestintäpalveluhankinnat, yhteiset valmiustehtävät, yleishallinnon tehtävät, yhteiset sisäiset koulutus- ja kehittämistehtävät sekä niiden hankinnat; sekä tukien ja avustusten maksamista, käytön valvontaa ja takaisinperintää koskevat tehtävät, joista säädetään erikseen. Lisäksi kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtävänä olisi ohjeistaa elinvoimakeskuksia kehittämis- ja hallintoasioissa sekä avustusten maksamista, käytön valvontaa ja takaisinperintää koskevissa tehtävissä. Lisäksi kehittämis- ja hallintokeskus hoitaisi elinvoimakeskusten tietohallintopalveluja. Asetuksella on tarkoitus säätää informatiivisesta viittauksesta Lupa- ja valvontavirastoa koskevaan lakiin, jonka perusteella kehittämis- ja hallintokeskus voisi tarjota Lupa- ja valvontavirastolle tietohallintopalvelujalpalveluita.

Lailla työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023) siirretään julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu 1.1.2025 alkaen valtiolta kunnille ja lakkautetaan TE-toimistot. Järjestämisvastuun siirto vaikuttaa sekä ELY-keskusten että kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtäviin ja tehtävämuutokset on toteutettu ELY-keskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevaan virastolakiin tehdyillä muutoksilla (382/2023).

Kehittämis- ja hallintokeskuksen uudeksi tehtäväksi on säädetty muun muassa seurata ja arvioida työvoimapalvelujen tuloksellisuutta ja toimivuutta sekä tuottaa niitä koskevaa tietoa. Tämän tehtävän osalta on todettu olevan tarpeen antaa tarkempaa sääntelyä ja sitä koskeva esitys on tarkoitus viedä valtioneuvoston käsittelyyn kesäkuussa 2024. Selvyyden vuoksi tässä asetusluonnoksessa on otettu huomioon kyseistä tehtävää tarkentavat säännösehdotukset (23 §, 24 §, 25 §, 26 § ja 27 §).

Lakiehdotuksen 14 §:n 1 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskuksen toimipaikasta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella on tarkoitus säätää, että kehittämis- ja hallintokeskuksen toimipaikka olisi Mikkeliissä. Kehittämis- ja hallintokeskuksen henkilöstön virkapaikkoja voisivat olla kaikkien elinvoimakeskusten toimipaikat. Lisäksi kehittämis- ja hallintokeskuksen henkilöstön virkapaikkoja voisivat olla myös muissa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan virastojen toimipaikoissa.

Lakiehdotuksen 15 §:n 5 momentin perusteella kehittämis- ja hallintokeskuksen toiminnan ohjauksen sisällöstä ja menettelytavoista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella on tarkoitus säätää, että työ- ja elinkeinoministeriö huolehtisi siitä, että kehittämis- ja hallintokeskukselle laaditaan tulostavoiteasiakirja. Lisäksi asetuksella säädettäisiin, että työ- ja elinkeinoministeriö sekä valtiovarainministeriö laatisivat yhdessä tietohallintopalvelujen tulostavoitteet.

Lakiehdotuksen 19 §:n 3 momentin mukaan kehittämis- ja hallintokeskuksen virkojen kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin muun muassa kehittämis- ja hallintokeskuksen johtajan kelpoisuusvaatimuksista ja tarpeen vaatiessa myös muiden virkojen kelpoisuusvaatimuksista.

Lakiehdotuksen 22 §:n perusteella kielivähemmistön palveluyksikön perustamisesta, tehtävistä, nimestä, toimialueesta ja toimipaikasta sekä henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Lakiehdotuksen 24 §:n 2 momentin mukaan elinvoimakeskusten sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen suoritteiden maksuista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

8.3 Ahvenanmaan valtionvirasto

Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevan lakiehdotuksen 14 §:n 2 momentin perusteella Ahvenanmaan valtionviraston suoritteiden maksuista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Liikenne- ja viestintäministeriön toimialan suoritteiden maksuista säädettäisiin liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevat säännökset kumoutuvat aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen myötä.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2026.

Jätelain muuttamista koskevaan [x.] lakiehdotukseen sisältyy siirtymäsäännös, jonka mukaan lain voimaan tullessa voimassa olevia elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen laatimia jätelain 124 §:ssä tarkoitettuja suunnitelmia sovellettaisiin, kunnes Lupa- ja valvontavirasto on laatinut valtakunnallisen suunnitelman. Siirtymäaika valtakunnallisen suunnitelman laatimiselle on kaksi vuotta. Määräajassa on otettu huomioon, että uuden viraston alkuvaiheessa on paljon toimeenpanoa edellyttäviä toimenpiteitä. Valvontakohteiden valvontaluokka säilyisi siirtymäaikana ennallaan ja mahdollinen uudelleenarviointi tehtäisiin vain toiminnan muuttuessa tai ilmenneiden ympäristövaikutusten tai -riskien vuoksi. Vastaava siirtymäsäännös sisältyy [y.] lakiehdotukseen koskien ympäristönsuojelulain 168§:ssä tarkoitettua valvontasuunnitelmaa.

Läkelain muuttamista koskevaan [x.] lakiehdotukseen sisältyy siirtymäsäännös, jonka mukaan lain voimaan tullessa Lupa- ja valvontavirastolle luovutettaisiin rajattuja lääkevarastoja koskeva 72 §:ssä tarkoitettu rekisteri ja aluehallintovirastojen ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston omissa asianhallintajärjestelmissä olevat rajattuja lääkevarastoja koskevat tiedot siinä määrin kuin ne ovat välttämättömiä Lupa- ja valvontavirastolle lain 68 ja 71 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain muuttamista koskevalla [x.] lakiehdotuksella tehdään pääasiassa tehtävien siirtymisen vuoksi tarpeelliset muutokset sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annettuun lakiin. Lisäksi lain 45 §:ään, jossa säädetään niistä tahtoista, joilta Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolla, jatkossa Lupa- ja valvontavirastolla, on oikeus maksutta ja salassapitosäännösten estämättä saada samassa laissa säädettyjen tehtäviensä suorittamista varten välttämättömät tiedot, ehdotetaan lisättäväksi Työllisyysrahasto. Selvyyden vuoksi lakiin sisältyisi siirtymäsäännös, jonka mukaan lain voimaan tullessa aluehallintovirastossa tai Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa vireillä ollut asia käsiteltäisiin kuitenkin loppuun noudattaen lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Työttömyysturvalain muuttamista koskevaan [x.] lakiehdotukseen sisältyy siirtymäsäännös, jonka mukaan KEHA vastaisi niiden työttömyysturva-asioiden hoitamisesta, jotka ovat vireillä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksessa lain tullessa voimaan. KEHA vastaisi myös niiden työttömyysturva-asioiden hoitamisesta, jotka ovat aiemmin kuuluneet elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskukselle ja tulevat uudelleen vireille esimerkiksi muutoksenhakuasteen antaman päätöksen johdosta.

10 Toimeenpano ja seuranta

Valtiovarainministeriö on asettanut valtakunnallisen lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston toimeenpanohankkeen ajalle 12.4.2024–31.12.2025. Toimeenpanohankkeen tavoitteena on toteuttaa uuden viraston suunnittelu ja perustaminen. Työ- ja elinkeinoministeriö on vastaavasti asettamassa toimeenpanohankkeen elinvoimakeskusten perustamiseksi.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Yhden luukun palvelujen lainsäädäntöhanke

Ympäristöministeriö on 1.8.2023 asettanut yhden luukun palvelujen hankkeen tukemaan ja edistämään pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman yhden luukun mallin mukaista ympäristöllistä luvitusta (VN/21409/2023). Tämän ympäristöministeriön hallinnonalaan koskevan hankkeen tavoitteena on toteuttaa hallitusohjelman mukaista valtion aluehallinnon uudistusta ja siihen liittyviä ympäristöllisten lupamenettelyjen kehittämistoimia. Esityksessä ehdotetaan useita säännösmuutoksia, joilla toteutettaisiin ympäristöllisten asioiden yhden luukun asiointimahdollisuutta uudessa valtion lupa-, ohjaus- ja valvontavirastossa. Esitykseen sisältyy osin samoja muutettavia säännöksiä, kuin tähän hallituksen esitykseen ja esitys on monelta osin riippuvainen tämän hallituksen esityksen voimaantulosta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa, johon osin sisällytettäisiin säännökset eräiden lupamenettelyiden yhteensovittamisesta ja lupa-asioiden yhteiskäsittelystä. Tämän lisäksi lakiin sisällytettäisiin muita lupamenettelyiden ja lupa-asioiden käsittelyn yhdenmukaisuutta ja sujuvuutta edistäviä säännöksiä. Esityksellä ehdotetaan kumottavaksi laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta sekä laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa. Ympäristönsuojelulakia, vesilakia ja luonnonsuojelulakia ehdotetaan täydennettäväksi säännöksillä, jotka mahdollistavat Lupa- ja valvontavirastossa luonnonsuojelulain mukaisen lajitai luontotyyppisuojelusta poikkeamista koskevan hakemuksen käsittelyn yhdessä ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisen lupahakemuksen kanssa. Esityksellä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia sekä ympäristönsuojelulakia säätämällä mahdollisuudesta sovittaa yhteen ympäristövaikutusten arviointia koskevan seostuksesta ja lupahakemuksesta kuuleminen nykyistä laajemmin. YVA-lakiin ehdotetaan myös useita muita muutoksia. Esityksellä myös pantaisiin täytäntöön eräiden EU-säädösten lupamenettelyä koskevia säännöksiä. Esityksellä myös tehtäisiin muutoksia eräisiin muihin lakeihin

liittyen etusijan voimassaoloaikaan. Säädösten mukaisesti kansallisesti nimettävänä yhteyspisteviranomaisena toimisi uusi Lupa- ja valvontavirasto. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samaan aikaan 1.1.2026 tässä hallituksen esityksessä ehdotetun valtion aluehallinnon uudistusta koskeva lainsäädännön kanssa. ja niiden käsittely on yhteensovittava eduskuntakäsittelyssä.

Alueidenkäyttölain uudistus

Alueidenkäytön lainsäädäntöä uudistetaan parhaillaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaisesti. Ympäristöministeriön asettaman työryhmän toimikausi kestää 30.9.2024 asti. Tavoitteena on, että hallitus voi antaa lakiesityksen alueidenkäyttölaista eduskunnalle kevädistuntokaudella 2025. Alueidenkäyttölaki ei käynnissä olevasta uudistuksesta johtuen ole tässä esityksessä muutettavien lakien joukossa, mutta sillä on osaltaan riippuvuusuhde tähän hallituksen esitykseen.

Eläinlääkintähuoltolaki

- Lausuntokierroksen alkaessa todennäköistä tilannetta koskeva teksti: Eläinlääkintähuoltolaki, jota ehdotetaan muutettavaksi, ei ole vielä voimassa. Lain voimaantulosäännöksen mukaan lain voimaantulosta säädetään asetuksella. Lakiin on hallituksen esityksellä HE / vp ehdotettu eräitä muutoksia. Samassa yhteydessä voimaantulosäännöstä muutettaisiin siten, että laki tulisi voimaan vuoden 2026 alusta.
- Hallituksen esityksen antamishetkellä todennäköistä tilannetta koskeva teksti: Eläinlääkintähuoltolaki, jota ehdotetaan muutettavaksi, ei ole vielä voimassa. Lain voimaantulosäännöksen mukaan laki tulee voimaan vuoden 2026 alusta.

Laki vesihuoltolain muuttamisesta

Vesihuoltolakia uudistetaan parhaillaan. Tavoitteena on, että hallitus antaa lakiesityksen vesihuoltolain muuttamisesta kevädistuntokaudella 2025. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on vesihuoltolain mukainen valtion valvontaviranomainen, ja vesihuoltolain mukaiset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät on tarkoitus siirtää elinvoimakeskukseen. Tiedot vesihuoltolain pykälät ovat avoimna sekä tässä esityksessä että vesihuoltolain muuttamista koskevassa esityksessä samanaikaisesti.

Laki tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta

Hallitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2024 hallituksen esityksen eduskunnalle tiettyjä pinta-ala- ja eläinperusteisia tukia koskevien lakien muuttamisesta, joka täytyy tulla voimaan 1.1.2025. Edellä mainittuun hallituksen esitykseen tulee sisältymään muun muassa säännökset ns. sosiaalisen ehdollisuuden vaatimuksista, joiden noudattamista työsuojeluviranomaiset tulevat valvomaan. Työsuojeluviranomaisten tehtävät ehdotetaan siirrettäväksi Lupa- ja valvontavirastoon. Koska sekä tässä että edellä mainitussa hallituksen esityksessä on muutettavana samoja voimassa olevan lain pykälää, tässä vaiheessa on mahdollista tehdä lausunnolle lähtevään hallituksen esitysluonnokseen ainoastaan muutokset verrattuna voimassa olevaan lakiin. Kun ensimmäisenä mainittuun hallituksen esitykseen sisältyvät lakimuutokset on vahvistettu ja tulleet voimaan, ehdotetut muutokset tullaan päivittämään tähän liitelakiin ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle. Tässä vaiheessa tiedossa olevia päivityksiä suhteessa voimassa olevaan lakiin ja aluehallintouudistukseen liittyvään hallituksen esitysluonnokseen on muun muassa 9, 25 30 ja 54 §:ään.

Kasvinsuojelulain (tulee voimaan ennen syksyä 2024) osalta on huomioitu nyt esiteltävän lain sisältävät muutokset.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan perustettavaksi valtiovarainministeriön hallinnonalaan kuuluva Lupa- ja valvontavirasto. Virasto olisi monialainen, monen hallinnonalan tehtäviä suorittava valtakunnallinen keskushallinnon virasto. Lisäksi esitykseen sisältyy ehdotus laiksi elinvoimakeskuksesta sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta ja laiksi Ahvenanmaan valtionvirastosta. Esitystä tulee arvioida perustuslain hallinnon järjestämistä koskevien 119 §:n ja 122 §:n sekä 120 §:n ja siihen liittyen perustuslain säätämisjärjestyksessä säädetyn Ahvenanmaan itsehallintolain kannalta. Kielellisten oikeuksien osalta ehdotusta tulee arvioida perustuslain 17 §:n lisäksi myös suhteessa perustuslain 122 §:ään. Lupa- ja valvontavirastoa koskevaan lakiehdotukseen sisältyy säännös, jonka nojalla virasto voisi siirtää eräitä avustavia tehtäviä yksityiselle taholle, joten ehdotusta tulee arvioida myös perustuslain 124 §:n kannalta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että Lupa- ja valvontavirasto hoitaisi nykyisin aluehallintovirastoille kuuluvat työsuojelun tehtävät. Esitys kytkeytyy siten myös perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaiseen julkisen vallan velvoitteeseen huolehtia työvoiman suojelusta. Työsuojeluvalvonnan järjestämistä määrittävät myös eräät Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset. Virastojen tehtävien ladun ja laajuuden vuoksi on arvioitava myös esityksen vaikutuksia perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta.

12.1 Valtion aluehallinnon ja valtion virastorakenteiden uudistaminen

Esityksessä ehdotetaan perustettavaksi uusi valtakunnallinen ja monialainen valtion virasto. Lupa- ja valvontavirasto turvaa alueilla toimien perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus-, lupa-, rekisteröinti- ja valvontatehtäviä. Tämän lisäksi lailla perustetaan kymmenen elinvoimakeskusta, jotka ovat alueellisen toimivallan virastoja.

Ehdotetuilla organisaatiolaeilla säädettäisiin muun muassa virastojen nimistä, johtamisesta ja organisoitumisesta sekä ohjaamisesta. Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten tehtävistä ja toimivallasta säädettäisiin kuten nykyisinkin erityislaeissa, Virastojen yksittäisten tehtävien suuresta lukumäärästä johtuen virastoista annettavissa laeissa säädettäisiin nykyisten aluehallintovirastojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tapaan virastojen toimialoista ja niiden pääasiallisista tehtäväryhmistä, kuitenkin nykyistä sääntelytapaa selvästi tarkentaen ja säätämällä tehtävistä lain tasolla. Virastojen toimialat ja tehtävät on pyritty kuvaamaan siten, että kansalaisilla on mahdollisuus muodostaa selkeä kuva virastojen tehtävistä ja roolista osana julkista hallintoa. Tämä lisää osaltaan hallinnon läpinäkyvyyttä ja selkeyttä julkisen hallinnon eri toimijoiden välistä työnjakoa. Viraston yksittäisistä tehtävistä ja niihin liittyvistä toimivaltuuksista säädettäisiin kutakin tehtävää koskevissa erityissäännöksissä.

Perustuslain 119 §:n 1 momentin mukaan valtion keskushallintoon voi kuulua virastoja, laitoksia ja muita toimielimiä. Pykälän 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtion alue- ja paikallishallinnon perusteista säädetään niin ikään lailla. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella. Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp) mukaan valtion keskushallinnolla tarkoitetaan alueellisesti koko maan kattavaa hallintoa ja siihen liittyviä tehtäviä keskitetysti hoitavia hallintoyksiköitä. Keskushallinnossa voi olla ministeriöiden välittömään alaisuuteen tai niiden hallinnonalalle muuten kuuluvia virastoja, laitoksia ja toimielimiä. Toimielinten yleisillä perusteilla tarkoitetaan hallituksen esityksen mukaan lähinnä

yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia. Julkisen vallan käyttämisestä on perustuslain esitöiden mukaan kyse esimerkiksi silloin, kun voidaan tehdä päätöksiä yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista taikka käyttää pakkokeinoja tai puuttua muuten yksilön perusoikeuksiin. Perustettavaan Lupa- ja valvontavirastoon yhdistettävistä tehtävistä etenkin aluehallintovirastojen, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueen tehtävänä on valvoa ja edistää perusoikeuksien toteutumista. Näistä tehtävistä on säädetty voimassa olevissa aineellisoikeudellisissa erityislaeissa. Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä ja perustuslain 119 §:n edellyttämin tavoin virastot ehdotetaan perustettavaksi lailla. Laissa säädettäisiin virastojen yleisistä perusteista perustuslain 119 §:n mukaisesti.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut (esim. PeVL 6/2002 vp, PeVL 29/2006 vp, PeVL 42/2006 vp ja PeVL 5/2008 vp), että perustuslain 119 §:n 2 momentin säännösten tarkoituksena ei ole ollut pidättää valtionhallinnon yksiköitä koskevia ratkaisuja yksinomaan säädösmuodossa tehtäviksi vaan, että niitä voidaan tehdä myös yksittäisin hallintopäätöksin. Esityksen mukaan Lupa- ja valvontaviraston työjärjestyksessä annettaisiin lakia tarkemmat määräykset viraston organisaatiosta, hallinnon ja yhteisten toimintojen järjestämisestä, työskentelypaikkakunnista sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta siltä osin, kun asiat eivät kuulu osaston työjärjestyksellä määrättäväksi. Vastaavasti säädettäisiin elinvoimakeskusten osalta.

Lupa- ja valvontaviraston työjärjestys julkaistaisiin Suomen säädöskokoelmassa. Lupa- ja valvontaviraston osaston työjärjestyksessä annettaisiin tarkempia määräyksiä osaston sisäisestä organisaatiosta, toimintojen järjestämisestä, asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta sekä henkilöstön tehtävistä. Tarkoituksena on, että viraston organisoitumisen perusyksikköinä olevat osastot olisivat valtakunnallisesti toimivia tehtäväkokonaisuuksien hoitamista varten muodostettuja rakenteita eikä virastossa olisi erillisiä aluetason tai muun jaotuksen mukaisia säädösten tasolla määriteltäviä rakenteita. Osastojen ja toimintayksiköiden työjärjestyksissä voitaisiin niiden toimintaa tarvittaessa kuitenkin organisoida sekä toiminnallisesti että alueellisesti järjestäen. Viraston osaston sisäiselle yksikölle määrätty maantieteellinen vastuualue ei kuitenkaan muodostaisi yksikölle alueellista toimivaltaa, jolloin viraston osastojen sisään ei muodostuisi aluehallintoa eikä organisoitumisella olisi myöskään erillisiä kielellisiä vaikutuksia viraston yleiseen kielelliseen asemaan.

Perustuslain 68 §:n mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta Ministeriöllä on velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin lakien, asetusten ja valtioneuvoston päätösten täytäntöön panemiseksi toimialallaan. Lisäksi ministeriöllä – ja ministerillä sen päällikkönä – on oikeus ja velvollisuus ohjata ja valvoa alaistaan hallintoa. Ministeriön hallinnonalan katsotaan koostuvan sen toimialan virastoista ja laitoksista.

Esityksen mukaan Lupa- ja valvontaviraston yleishallinnollisesta ohjauksesta vastaisi valtiovarainministeriö ja virasto olisi valtiovarainministeriön hallinnonalan virasto. Virasto hoitaa merkittäviä julkisia hallintotehtäviä usean eri ministeriön toimialalla. Lupa- ja valvontavirasto rakentuu selkeiden osastojen mukaisesti. Viraston sisäinen osastotason rakenne on nähty tarpeelliseksi nostaa lain tasolle ohjauksen selkeyden vuoksi.

Valtiovarainministeriö yhdessä muiden toimialaohjaavien ministeriöiden kanssa vastaisivat perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaisesti toimialallaan hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Lupa- ja valvontavirastoa koskevan esityksen mukaisen ohjauksen yhteensovittamisen ja jakautumisen toimialaohjauksesta vastaavien ministeriöiden kesken voidaan katsoa olevan sopusoin-

nussa ministeriöiden perustuslain 68 §:ssä säädetyn tehtävän kanssa. Ministeriöiden perustuslain 68 §:ssä säädettyä tehtävää korostavat virastolaissa ehdotettu ratkaisu, jossa toimialaohjaavat ministeriöt vastaisivat viraston ohjauksesta oman toimialansa tehtävien osalta ja toisaalta toimialaohjaavat ministeriöt tekisivät toimialaansa koskevat ehdotukset talousarviosta. Toimialaohjaavien ministeriöiden roolia korostaa, että jos ministeriöt eivät pääsisi yksimielisyyteen eri toimialoja koskevissa ehdotuksissa, tulisi valtiovarainministeriön valmistella hallinnonalaansa koskeva talousarvioehdotus toimialaohjaavan ministeriön kannan mukaisena. Myös tilinpäätöskannanottoon olisi sisällytettävä toimialaohjaavan ministeriön vaatimuksesta erillinen osio taikka silloin jos kannanotosta ei päästäisi yksimielisyyteen. Lisäksi toimialaohjaavat ministeriöt valmistelisivat ohjauksessaan olevien osastojen päällikköinä toimivien osastopäälliköiden nimitykset ja esittelisivät ne valtioneuvoston yleisistunnolle. Jos osastoa ohjaa useampi ministeriö, tulisi nimityksen valmistelevan ministeriön kuulla muita osastoa ohjaavia ministeriöitä. Toimialaohjaavien ministeriöiden toimivaltaan kuuluisi käsitellä ohjauksessaan olevan osaston tai sen virkamiehen toiminnasta tehdyt kantelut, mikä osaltaan vahvistaa ministeriöiden roolia valvoa toimialansa hallinnon asianmukaista toimintaa. Toimialaohjaavat ministeriöt vastaisivat myös virkamiesoikeudellisten asioiden valmistelusta niiden osastopäälliköiden kohdalla, joiden nimityksen ministeriöt ovat valmistelleet. Ehdotetun sääntelyn voidaan arvioida olevan nykyistä selkeämpää, minkä lisäksi ministeriöiden rooleista ja vastuista on säädetty tarkemmin.

Lupa- ja valvontaviraston toimialueena on koko maa, kun taas elinvoimakeskukset olisivat perustuslain 119 §:ssä tarkoitettua valtion aluehallintoa. Virastojen rakenne ja toiminta järjestettäisiin siten, että kansalaisten ja eri yhteisöjen palveluiden saatavuudesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta huolehditaan. Lupa- ja valvontaviraston päätoimipaikasta säädettäisiin lailla ja ehdotetun lain perusteella Lupa- ja valvontavirastolla olisi toimipaikka jokaisella sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella Toimipaikoista kuitenkin määrättäisiin tarkemmin viraston työjärjestyksellä. Niistä ei säädettäisi nyt esitettävän lain nojalla annettavassa asetuksessa.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että perustuslain 119 §:n säännös mahdollistaa viranomaisten toimialueista säätämisen lakia alemman asteisin säännöksin (esim. PeVL 42/2006 ja PeVL 5/2008). Esityksen mukaan elinvoimakeskus huolehtisi pääsäännön mukaan sille säädettyjen tehtävien hoitamisesta toimialueellaan ja käyttäisi sille kuuluvaa toimivaltaa siten kuin elinvoimakeskuslaissa tai muissa laeissa säädettäisiin. Elinvoimakeskus voisi kuitenkin hoitaa tehtäviä myös useamman kuin yhden keskuksen toimialueella, jos toimialueen laajentamisella voitaisiin parantaa palvelujen saatavuutta ja varmistaa asiakkaiden yhdenmukainen kohtelu, tehostaa keskusten toimintaa ja valtion henkilöstö- ja muiden voimavarojen käyttöä, edistää alueen suomen- ja ruotsinkielisen sekä saamelaiskäräjistä annetussa laissa (974/1995) tarkoitettua saamelaisten kotiseutualueella saamenkielisen vähemmistön kielellisten oikeuksien toteutumista, turvata tehtävissä tarvittavan erityisasiantuntemuksen saatavuus, varmistaa yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisia kriittisiä toimintoja taikka tehtävän alueellinen luonne tai riippumattomuus edellyttäisivät toimialueen laajentamista. Elinvoimakeskuksille kuuluvia tehtäviä voitaisiin siten esimerkiksi koota yhteen tai useampaan keskukseseen. Toimialueen laajentamisen edellytyksistä säädettäisiin lain tasolla. Elinvoimakeskusten toimialueista ja niiden laajentamisesta säädettäisiin pääsääntöisesti valtioneuvoston asetuksella.

12.1.1 Perusoikeuksien turvaaminen ja perusoikeuksien toteutumisen valvonta

Perustuslain 22 § sisältää yleisen julkiseen valtaan kohdistuvan perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoitteen. Tämä säännös korostaa perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan (HE 309/1993 vp, s. 75/I) pyrkimystä perusoikeuksien aineelliseen turvaamiseen. Lupa- ja valvontaviraston lupa- ja valvontatehtävät kytkeytyvät kiinteästi perustuslaissa turvattuihin oikeuksiin ja toisaalta myös perustuslaissa turvattujen oikeuksien toteutumisen valvontaan. Näistä oikeuk-

sista on säädetty perustuslain 6 (Yhdenvertaisuus), 10 (Yksityiselämän suoja), 16 (Sivistykselliset oikeudet), 17 (Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin), 18 (Oikeus työhön ja elinkeinonvapaus), 19 (Oikeus sosiaaliturvaan), 20 (Vastuu ympäristöstä) ja 21 §:ssä (Oikeusturva).

Ehdotetulla virastolailla tai toimialalainsäädäntöön tehtävillä virastouudistuksesta johtuvilla teknisuonteisilla muutoksilla ei voida arvioida olevan välittömiä taikka välillisiä kielteisiä vaikutuksia perusoikeuksien turvaamisen kannalta. Aluehallintovirastot, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö- ja luonnonvarat –vastuualue jatkavat toimintaansa ja niille erityislainsäädännössä kuuluvien asioiden käsittelyä katkeamattomasti siihen saakka, kunnes perustettava Lupa- ja valvontavirasto aloittaa toimintansa ja ryhtyy hoitamaan sille erityislaeissa säädettyjä vastaavia tehtäviä. Perustettavalle virastolle kuuluu useita eri laeissa säädettyjä tehtäviä, kuten muun muassa lainsäädännön toimeenpano-, lupa-, rekisteröinti-, ohjaus- ja valvontatehtäviä, jotka liittyvät kiinteästi perusoikeuksien toteutumisen turvaamiseen.

Ehdotettu laki ja sen tavoitteet liittyvät keskeisesti PL 6 §:n mukaiseen yhdenvertaisuusperiaatteeseen. Palveluja järjestettäessä ei tehdä eroa sille, onko asiakkaana yksityinen kansalainen, yritys tai yhteisö. Perustuslain 6 §:n 1 momentti sisältää vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta. Säännöksen mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ihmisiä on kohdeltava lainsäädännössä, tuomioistuimissa ja viranomaistoiminnassa samanlaisissa olosuhteissa samalla tavoin. Yhdenvertaisuusperiaatteeseen sisältyy myös mielivallan kieltö. Lainsäädäntövalan rajoituksia täsmentävät 2 momentin syrjintäkiellot, jotka estävät ihmisten asettamisen ilman hyväksyttävää syytä eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä lueteltuja perusteita voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena. Luetteloa ei ole kuitenkaan tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Hyväksyttävällä perusteella ei puolestaan voida tarkoittaa kenen tahansa mitä tahansa hyväksyttävänä pitämää perustetta, vaan perusteiden on oltava hyväksyttäviä nimenomaan perusoikeusjärjestelmän kannalta, kuten eduskunnan perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti linjannut.

Syrjintäkieltö koskee myös toimenpiteitä, jotka välillisesti johtavat syrjivään lopputulokseen. Tältä osin syrjinnän olemassaolo arvioidaan menettelyn tosiasiallisten seurausten kannalta. Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutuminen saattaa kuitenkin edellyttää poikkeamista muodollisesta yhdenvertaisuudesta hyväksyttävän tarkoituksiperän ja suhteellisuusperiaatteen rajoissa. Yhdenvertaisuusvaatimus ei estä niin sanottua positiivista erityiskohtelua. Eri ihmisryhmien kohtelulle toisistaan poikkeavalla tavalla on kuitenkin oltava yhteiskuntapoliittisesti hyväksyttävä syy. Perustuslain 6 §:n 2 momentti kieltää suosinnan tai jonkin yksilön tai ryhmän asettamisen etuoikeutettuun asemaan, jos tämä samalla merkitsisi toisiin kohdistuvaa syrjintää (HE 309/1993 vp, 43).

Hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti palvelut tulisi saavuttaa yhdenvertaisesti. Perustuslakivaliokunta on korostanut huomion kiinnittämistä maan eri osissa olevien ihmisten yhdenvertaiseen kohteluun ja heidän tosiasiallisiin mahdollisuuksiinsa saada perusoikeuksien toteutumisen kannalta välttämättömiä palveluja (PeVL 37/2006 vp s. 2–3). Uuden valtakunnallisen keskuhallintoviranomaisen toiminnan kannalta tulee arvioidavaksi, onko valtakunnallinen virasto rakenteellisesti organisoitu siten, että sen voidaan arvioida tukevan viraston erityislainsäädännössä säädettyjen tehtävien tehokasta hoitamista ja palveluiden saatavuutta alueellista yhdenvertaisuutta edistävällä tavalla.

Viraston perustamisella ja tehtävien kokoamisella on tarkoitus edesauttaa viraston toiminnan tehokasta järjestämistä, minkä voidaan arvioida parantavan viraston edellytyksiä lainmukaisten

perustehtävien laadukkaalle ja tehokkaalle hoitamiselle ja kehittämiselle. Tämä edesauttaisi osaltaan julkisen vallan mahdollisuutta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen, mitä perustuslain 22 § edellyttää, ja parantaisi jokaisen oikeutta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa, mitä perustuslain 21 §:n 1 momentti edellyttää. Uudistuksen voidaan arvioida lyhentävän kanteluasioiden käsittelyaikoja ja tasaavan niitä eri puolilla maata. Nykytilassa virastoissa vireille tulleiden asioiden määrät poikkeavat olennaisesti alueesta riippuen, mikä on johtanut siihen, että asioiden käsittelyajat poikkeavat olennaisesti eri aluehallintovirastoissa. Valtakunnallinen virasto mahdollistaisi valtakunnallisesti työjonot ja yhtenäiset käsittelyajat. Valtakunnallinen ilman oikeudellisesti sitovia toimivalta-aluejakoja toimiva virasto voisi esimerkiksi osoittaa lupa- tai valvontatehtävän suorittamisen maantieteellisesti lähimpään yksikköön ilman alueellisesta toimivallasta tulevia rajoitteita tilanteessa, jossa tehtävän hoitaminen edellyttää läsnäoloa. Luvanvaraisen elinkeinon harjoittamiseksi haettu lupa voitaisiin myöntää nykyistä joutuisammin, minkä voidaan katsoa kytkeytyvän kiinteästi perustuslain 18 §:ssä säädettyyn elinkeinovapauteen. Lisäksi luvanvaraista palvelua voitaisiin tarjota sujuvammin, mikä puolestaan kytkeytyy esimerkiksi sosiaali- ja terveystalvelujen tarjoamiseen perustuslain 19 §:n edellyttämällä tavalla. Valtakunnallisessa rakenteessa erityisosaaminen olisi yhdenvertaisemmin hyödynnettävissä koko maan kattavasti. Valtakunnallinen virasto voi kehittää toiminnan tehokkuutta ja laatua, joka mahdollistaa viraston käytössä olevien resurssien kohdentamisen koko valtakunnan alueella tarpeiden mukaisesti ja joustavasti. Virastouudistus edistää mahdollisuuksia järjestää maan eri osissa olevien ihmisten ja yhteisöjen palvelut ja muu toiminta perusoikeudet turvaavalla tavalla.

Yhdenmukaiset lupa- ja valvontakäytännöt sekä yhdenmukainen valtakunnallinen ohjaus puolestaan kiinnittyvät perustuslain 6 §:ssä säädettyyn yhdenvertaisuuteen koko valtakunnan alueella koskien ihmisille suunnattujen palvelujen laatua, saatavuutta ja tavoitettavuutta. Valtakunnallinen virasto mahdollistaa valtakunnallisesti yhtenäiset käsittelyprosessit, käytännöt ja tulkinnot sekä yhdenmukaistaa asioiden ratkaisukäytäntöä ja parantaa ennakoitavuutta. Palvelujen näkökulmasta tämä on merkityksellistä erityisesti perustuslain 16 §:ssä säädettyjen sivistyksellisten oikeuksien ja perustuslain 19 §:ssä säädettyjen riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen näkökulmasta.

Hallituksen esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi valtion lainsäädännön toimeenpano-, lupa- ja valvontatehtävien hoitamista. Näin ollen esityksellä ei voida katsoa olevan suoria tai epäsuoria kielteisiä vaikutuksia perusoikeuksien toteutumisen valvonnan alaan ja sisältöön. Näillä muutoksilla voidaan arvioida olevan perusoikeuksien toteutumista tukeva vaikutus.

12.1.2 Työsuojelu

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Perustuslain säännöstä konkretisoidaan työsuojelulainsäädännöllä. Suomessa työsuojeluviranomaiset vastaavat viranomaisten suorittamasta työsuojeluvalvonnasta. Työsuojeluviranomaisina toimivat aluehallintovirasto sekä sosiaali- ja terveysministeriö sen hoitaessa tuotteiden turvallisuuden valvontaan liittyviä tehtäviä.

Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleisen konferenssin vuonna 1947 hyväksymän ammattientarkastusta teollisuudessa ja kaupassa koskevan sopimuksen (yleissopimus nro 81) tavoitteena on turvata työntekijöiden suojelua koskevien määräysten noudattaminen säännöllisten työpaikoille kohdistettavien tarkastusten avulla ensisijaisesti teollisilla ja kaupan työpaikoilla. Yleissopimus edellyttää tehokasta ja puolueetonta ammattientarkastusjärjestelmää. Yleissopimuksessa on määräyksiä mm. ammattientarkastuksen ohjauksesta, resursseista, toimintaedellytyksistä, riippumattomuudesta sekä tarkastajien oikeuksista ja velvollisuuksista. Sopimuksen perusteella työsuojeluvalvonta järjestetään yhden keskusviranomaisen alaiseksi, millä tavoitellaan

yhtä kansallista työsuojelupolitiikkaa, työsuojeluvalvonnan yhdenmukaista toimeenpanoa ja voimavarojen käyttöä.

Suomi on ratifioinut ILO:n ammattientarkastusta koskevan yleissopimuksen nro 81 vuonna 1949. Suomi on ratifioinut vuonna 1997 myös yleissopimukseen liittyvän pöytäkirjan. Pöytäkirja laajensi ammattientarkastusta koskevan yleissopimuksen määräykset koskemaan toimintaa ei-kaupallisella palvelusektorilla. Ammattientarkastusjärjestelmää on sovellettava kaikkiin työpaikkoihin, joissa ammattientarkastajien tehtävänä on valvoa niiden määräysten noudattamista, jotka koskevat työntekijöiden työoloja ja suojelua työn aikana. Ainoastaan puolustusvoimat ja rajavartiolaitos ovat jääneet sotilaallisten harjoitusten osalta pöytäkirjan soveltamisalan ulkopuolelle.

ILO:n sopimuksissa on määräyksiä ammatintarkastusjärjestelmän ja työsuojelutarkastajien riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta. Sopimusten perusteella työsuojelutarkastajille ei saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka häiritsevät heidän ensisijaisten velvollisuuksiensa suorittamista. Sama vaatimus kohdistuu tarkastajien arvovaltaan ja puolueettomuuteen suhteessaan työnantajiin ja työntekijöihin. Tarkastushenkilökunnan asema tulee lisäksi olla sellainen, että se takaa vakinaisen virka-aseman sekä riippumattomuuden kaikista hallituksen vaihdoksista ja asiankuulumattomasta ulkopuolisesta vaikutuksesta.

Voimassa olevan aluehallintovirastosta annetun lain mukaan aluehallintoviraston työsuojelun tehtäviä hoitava vastuualue on riippumaton valvontatehtävää hoitaessaan ja vastuualueen toiminta on järjestettävä siten, että riippumattomuus ja puolueettomuus työsuojelun valvontatehtävissä on turvattu. Valtioneuvoston aluehallintouudistuksesta eduskunnalle antamassa selonteossa (VNS 1/2013 vp) arvioitiin, että työsuojelun valvonnalta edellytettävä riippumattomuus on nykyisessä aluehallintomallissa toteutunut hyvin. Perustuslakivaliokunta on selonteosta antamassaan lausunnossa PeVL 15/2013 vp todennut, että mahdollisessa työsuojelun toimivallan tarkistamisessa tai muussa työsuojeluvalvonnan uudelleenjärjestämisessä on edelleen tärkeää huolehtia viranomaistoiminnan riippumattomuuden ja puolueettomuuden säilymisestä sekä asianmukaisista valvontaresursseista.

Hallituksen esityksestä eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 14/2018) työelämä- ja tasa-arvovaliokunta totesi lausunnossaan (TyVL 2/2018), että esitetty työsuojeluvalvonnan organisointi osaksi valtakunnallista Luova-virastoa olisi vastannut työsuojeluvalvonnan riippumattomuutta koskevilta perusratkaisuiltaan sen hetkistä työsuojelun organisointia aluehallintovirastoissa. Valiokunnan näkemyksen mukaan tehtävien hoidon riippumattomuus oli otettu esityksessä huomioon ILO:n yleissopimuksen nro 81 edellyttämin tavoin.

Työsuojeluvalvonnan riippumattomuutta asemaa on kuvattu ja arvioitu tarkemmin tässä hallituksen esityksessä. Esitetty työsuojeluvalvonnan organisointi osaksi valtakunnallista Lupa- ja valvontavirastoa vastaa työsuojeluvalvonnan riippumattomuutta koskevilta perusratkaisuiltaan niin nykyistä työsuojelun organisointia aluehallintovirastoissa kuin hallituksen esityksessä eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi ehdotettua työsuojelun organisointia. Esitettyllä lainsäädännöllä turvataan työsuojeluvalvonnan riippumattomuuden ja puolueettomuuden säilyminen sekä työsuojeluun kohdennettujen valvontaresurssien läpinäkyvyys.

Valtakunnallisen viranomaisen rakenne tukee toimintatapojen, ratkaisukäytäntöjen ja palvelutason yhtenäisyyttä koko maassa, mikä turvaa asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun eri puolilla

maata. Lisäksi esityksessä ehdotetaan ratkaisua järjestää virastoon kohdistuva työsuojeluvalvonta sosiaali- ja terveysministeriön toimesta siten, että viraston virkamiehet voivat yhdenvertaisesti muiden työntekijöiden tavoin turvautua työsuojeluviranomaiseen.

12.1.3 Ympäristöperusoikeus

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Säännös ilmaisee ihmisten kaikinpuolisen vastuun sellaisesta taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan kokonaislinjasta, joka turvaa elollisen ja elottoman luonnon monimuotoisuuden säilymistä (ks. HE 309/1993 vp, s. 66/II). Säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen tai pilaantumisen estäminen että aktiiviset luonnolle suotuisat toimet. Perustuslain 20 §:n 2 momentissa säädetään julkiselle vallalle velvoite pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Säännös on tarkoitettu vaikuttamaan ensisijaisesti lainsäätäjän ja muiden norminantajien toimintaan (HE 309/1993 vp, s. 66 II). Oikeuskirjallisuudessa ja perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (mm. PeVL 21/1996 vp ja PeVL 38/1998 vp) on omaksuttu tulkinta, jonka mukaan kyse on normatiivisesti velvoittavasta perusoikeussäännöksestä; ympäristöperusoikeussäännöksen ilmaiset ympäristöarvot tulee ottaa huomioon kaikessa ympäristöllisesti merkityksellisessä lainsäädännössä ja lainkäytössä. Ratkaisussa (KHO 2002:86) myös korkein hallinto-oikeus totesi, että ympäristöperusoikeussäännös ohjaa osaltaan lakien soveltamista ja tulkintaa. Ympäristöperusoikeuden oikeudellinen merkitys ja painoarvo ovat vahvistuneet säätämisaikojensa ja silloin esitettyjen julistuksenomaisuuteen viittaavien perustelujen jälkeen (esimerkiksi PeVL 55/2018 vp, PeVL 69/2018 vp).

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Hallinnon lainalaisuusperiaatteen toteutuminen edellyttää tehokasta viranomaisten toiminnan lainmukaisuuden valvontaa, joka korostaa erityisesti toiminnan julkisuuden ja tehokkaan oikeusturvan merkitystä. Viranomaisten toimintaa ja asiakirjojen julkisuutta koskeva lainsäädäntö sekä varsin laajat muutoksenhakumahdollisuudet luovat hyvät edellytykset lainalaisuuden vaatimuksen toteutumiselle.

Yleisen edun valvonta ympäristö- ja vesitalousasioissa

Yleinen ja yksityinen etu ovat keskeisiä käsitteitä ympäristöoikeudessa. Yksityinen etu viittaa tietyn yksityisen henkilön tai tahon intressiin, kun taas yleisellä edulla ympäristöasioissa tarkoitetaan niitä yhteiskunnan näkökulmasta tärkeitä oikeushyviä, jotka eivät ole välittömästi palautettavissa yksittäisten kansalaisten tai muiden tahojen yksityiseksi eduksi. Kyse voi olla esimerkiksi tietynlaisesta ympäristön tilasta, luonnon arvojen säilyttämisestä, virkistyskäyttöödenlytysten turvaamisesta tai kulttuurihistoriallisesti merkittävän maisemakuvan säilyttämisestä. Yleisiä etuja voi myös olla useita samanaikaisesti.

Ympäristöasioiden yleisen edun valvonta on perinteisesti kuulunut osaksi ympäristölainsäädäntöä, ja voimassa olevassa sääntelyssä tämä näkyy keskeisesti ympäristönsuojelulaissa (527/2014), vesilaissa (587/2011) ja luonnonsuojelulaissa (9/2023). Yleisen edun valvonta ympäristö- ja vesiasioissa on substanssilainsäädännön ohella säädetty myös nykyisen ELY-keskuksen tehtäväksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetussa laissa (897/2009). Viranomaisen yleisen edun valvonta voi ilmetä esimerkiksi vireillepano-oikeutena, lausunnon-antomahdollisuutena tai muutoksenhakuoikeutena.

Yleisen edun valvomisen ympäristöasioissa toteuttaa osaltaan perustuslain 20 §:n 2 momentin julkiseen valtaan kohdistuvaa toimeksiantoa. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on tur-

vattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännös velvoittaa julkista valtaa järjestämään hallinnon siten, että se turvaa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Osana perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuden toteutumista ja julkisen vallan turvaamisvelvoitteen toteuttamista viranomaisilla katsotaan olevan lakisääteinen yleisen edun valvonta-tehtävä toimialallaan. Julkiseen valtaan kohdistuva vaatimus järjestää hallinto perusoikeudet ja ihmisoikeudet turvaavalla tavalla tai hallinnon järjestämistä koskeva perustuslain 11 luku ei velvoita järjestämään viranomaisrakenteita tietyllä tavalla. Perustuslain näkökulmasta on kuitenkin merkityksellistä, turvaako esitetty hallintorakenne perusoikeudet ja ihmisoikeudet perustuslain 2, 20 ja 22 §:n edellyttämällä tavalla.

Ympäristöllisessä päätöksenteossa viranomaisvalvonnan asema eri suuntaisten intressien lainmukaisen painotuksen varmistamisessa on keskeinen. Viranomaisen yleisen edun valvonta voi ilmetä vireillepano-oikeutena, lausunnonantomahdollisuutena tai muutoksenhakuoikeutena. Yleisen edun toteutumisesta huolehtivat ympäristöasioissa sekä valvontaviranomaiset että lupaviranomaiset. Yleisen edun valvonnan järjestämiseen valtion aluehallintouudistuksen yhteydessä liittyy erityisesti kysymys yleistä etua valvovan viranomaisen oikeudesta hakea muutosta lupa- tai muun viranomaisen antamaan päätökseen. Perustuslaissa tarkoitettuun valtion viimekätiseen vastuuseen nähden on pidetty välttämättömänä, että valtion viranomaisella on mahdollisuus saattaa yleistä etua koskeva ympäristöä koskevan päätöksen lainmukaisuus riippumattoman tuomioistuimen käsiteltäväksi myös silloin, kun päätöksen on tehnyt valtion viranomainen.

Yleistä etua valvovien viranomaisten valitusoikeuden on katsottu turvaavan erisuuntaisten yhteiskunnallisten intressien toteutumisen osana hallinnon lainalaisuusvalvontaa ja EU-oikeuden tehokasta täytäntöönpanoa. Suomen oikeusjärjestelmässä viranomaisen valitusoikeus kuuluu hallintoprosessin perusrakenteisiin, mikä ilmenee oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 7 §:stä. Mainitun säännöksen mukaan hallintopäätökseen saa hakea muutosta valittamalla se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa ja se, jonka valitusoikeudesta laissa erikseen säädetään. Viranomainen saa hakea muutosta valittamalla myös, jos valittaminen on tarpeen viranomaisen valvottavana olevan yleisen edun vuoksi. Ympäristölainsäädännössä viranomaisen muutoksenhakuoikeutta koskeva kysymys on yleensä ratkaistu lakiin otetulla nimenomaisella säännöksellä.

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään arvioinut useasti viranomaisen muutoksenhakuoikeuden hyväksyttävyyttä. Perustuslakivaliokunta on pitänyt viranomaisen muutoksenhakuoikeutta hyväksyttävänä, jos se on lailla rajoitettu esimerkiksi oikeuskäytännön yhtenäisyyden ylläpitoon liittyviin perusteisiin (ks. esim. PeVL 22/2013 vp, s. 3—4) taikka viranomaisen rajoitettua muutoksenhakuoikeutta voidaan asioiden laatu ja luonne huomioon ottaen pitää muuten perusteltuna (ks. esim. PeVL 15/2011 vp, s. 5/I). Ympäristölakien osalta viranomaisen muutoksenhakuoikeuden tarpeellisuuteen ei yleensä ole kohdistunut epäilyksiä (ks. esim. PeVL 10/2014 vp ympäristönsuojelulain osalta ja PeVL 61/2010 vp vesilain osalta). Sen sijaan viranomaisen omaan päätökseensä kohdistaman muutoksenhakuoikeuden on katsottu olevan omiaan heikentämään asian käsittelyn asianmukaisuutta sekä viranomaisen riittävään selvittämiseen ja valmisteluun liittyvä päätöksentekoa (ks. PeVL 47/2005 vp.). Lisäksi tämä saattaa luoda vaikutelman viranomaisesta asianosaisen mahdollisena vastapuolena (PeVL 36/2004 vp, s. 4/II, PeVL 37/2004 vp, s. 3/II). Sinänsä perustuslakivaliokunta on pitänyt viranomaisen valitusoikeutta omistakin päätöksistä asioiden laatu ja luonne huomioon ottaen mahdollisena (PeVL 15/2011 vp, s. 5, PeVL 58/2006 vp, s. 9), jos valitusoikeuden käyttäminen on kytketty oikeuskäytännön yhtenäisyyden ylläpitämiseen liittyviin perusteisiin (PeVL 4/2004 vp, s. 10/I, PeVL 4/2005 vp, s. 3/I, PeVL 45/2006 vp, s. 3, PeVL 22/2013 vp). Tällöinkin on pidetty asianmukaisena, että muutoksenhaussa puhevaltaa käyttäisi muu kuin päätöksen tehneen viranomaisen palveluksessa oleva virkamies. Perustuslakivaliokunta ei ole nähnyt ongelmallisena esimerkiksi

veronsaajien oikeudenvallontayksikön hallinnollista suhdetta verohallintoon, minkä voi ajatella esimerkkinä organisaation sisäisestä riippumattomasta yksiköstä (PeVL 5/2008 vp).

Esitetyn valtion aluehallintouudistuksen myötä ympäristölainsäädännössä korostuu yleisen edun valvonnan erityisen järjestämisen tarve. Lähtökohtaisesti nykyisten ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen ympäristötehtävien kokoaminen samaan viranomaiseen ja yhteiskäsittelyjen kehittäminen edistää merkittäväällä tavalla ympäristöllisen päätöksenteon yhteensovittamista. Nykytilassa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ovat hakeneet muutosta noin reiluun yhteen prosenttiin aluehallintovirastojen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisista viimeaikaisista päätöksistä. Valitusten osuus on vähentynyt viime vuosien aikana. Valituksista valtaosa johti päätöksen tarkistamiseen tai kumoamiseen, mikä tarkoittaa, että valitukset ovat olleet perusteltuja ja tehokkaita. Lupa- ja valvontavirastossa yleisen edun intressit ja laaja asiantuntemus pystytään tuomaan päätösten valmisteluvaiheessa esille nykyistä sujuvammin ennen päätöksentekoa ja päätöksenteon aikana, minkä arvioidaan merkittävästi vähentävän viranomaisen muutoksenhaun kautta tapahtuvaa tarvetta yleisen edun valvontaan. Järjestely ei kuitenkaan kokonaan poista yleisen edun valvontaan kuuluvan muutoksenhakuoikeuden viime sijaisen turvaamisen tarvetta.

Lupa- ja valvontavirastolailla säädettäisiin, että viraston ympäristötehtäviä hoitavalla toimialalla on yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksenhaussa valvova yksikkö. Yksiköllä olisi itsenäinen ratkaisuvallta yleisen edun valvonnan järjestämisestä. Laissa turvattaisiin yksikön toiminnan järjestäminen siten, että sen riippumattomuus ja puolueettomuus kyseisissä tehtävissä on turvattu eikä yksikölle saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa näiden tehtävien asianmukaisen hoitamisen ja riippumattomuuden. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yksikön tehtävistä. Vastaavasti uudistuksen yhteydessä muutettavissa ympäristölaeissa, kuten keskeisesti ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa ja luonnonsuojelulaissa säädettäisiin siitä, että Lupa- ja valvontavirastossa yleistä etua valvovalla yksiköllä olisi oikeus valittaa Lupa- ja valvontaviraston tekemästä päätöksestä, jos se on tarpeen ympäristönsuojelun, luonnonsuojelun tai muun näihin rinnastettavan yleisen edun turvaamiseksi tai lain soveltamiskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi. Lisäksi lakien valitusoikeussäännöksissä säädettäisiin myös Lupa- ja valvontaviraston oikeudesta hakea muutosta hallinto-oikeuden päätökseen, jolla on muutettu Lupa- ja valvontaviraston päätöstä.

Valmistelussa on otettu huomioon se, että lainsäätäjän tulee valita erilaisista perusteltavissa olevista vaihtoehdoista sellainen, joka parhaiten edistää perusoikeuksien toteutumista (ks. esim. PeVL 63/2016 vp). Esityksessä pyritään lainsäädännön tasolla varmistamaan, että yleisen edun valvonnan järjestämisessä ja muutoksenhakuoikeuksien tarkastelussa turvataan asianmukaisesti perustuslailliset ja oikeusvaltion toimintamuotoihin liittyvät reunaehdot. Esitetyssä järjestelyssä valtion viranomaisella säilyisi mahdollisuus saattaa ympäristöä koskevan yleisen edun kannalta merkittävän päätöksen lainmukaisuus tuomioistuimen tutkittavaksi, myös siinä tilanteessa kuin päätöksen on tehnyt valtion viranomainen. Valitusoikeus on organisoitu erityiseen riippumattomaan yksikköön ja valitusoikeus myös rajattu tilanteisiin, joissa se on ”tarpeen ympäristönsuojelun, luonnonsuojelun tai muun näihin rinnastettavan yleisen edun turvaamiseksi tai lain soveltamiskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi”. Lupa- ja valvontaviraston omiin päätöksiin kohdistuvaa valitusoikeutta arvioidaan sovellettavan harvoin, koska yleinen etu tulee pääsääntöisesti riittävällä tavalla huomioonotetuksi Lupa- ja valvontaviraston omassa päätöksenteossa.

12.1.4 Ahvenanmaan valtionvirasto

Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan itsehallintolaissa lainsäädäntövalta on jaettu valtakunnan ja maakunnan kesken. Itsehallintolain 18 §:ssä luetellaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat ja 27 §:ssä valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat. Hallintovalta

Ahvenanmaalla jakautuu valtakunnan ja maakunnan kesken pääsääntöisesti sen mukaan, kummalla on lainsäädäntövalta tietyllä oikeudenalalla (itsehallintolain 23 ja 30 §). Itsehallintolain 27 §:n 3 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat valtion viranomaisten järjestysmuotoa ja toimintaa. Säännös kattaa muun ohessa valtion viranomaisten hallinnollisen organisaation ja toiminnan sääntelyn. Ahvenanmaan valtionvirastosta säätäminen kuuluu siten valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Ahvenanmaan valtionvirasto on perustuslain 119 §:n 1 momentissa tarkoitettu valtion alueellinen viranomaisena. Virastosta säädetään nykyisin aluehallintovirastoista annetussa laissa. Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtion alue- ja paikallishallinnon perusteista säädetään niin ikään lailla. Yleisillä perusteilla säännöksessä tarkoitetaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia (HE 1/1998 vp). Ahvenanmaan valtionviraston tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Aluehallintovirastojen lakkauttamisen ja aluehallintovirastoista annetun lain kumoamisen johdosta Ahvenanmaan valtionvirastosta ehdotetaan säädettäväksi oma virastolakisensa. Lailla ehdotetaan säädettäväksi Ahvenanmaan valtionviraston nimestä, toimialasta ja pääasiallisista tehtävistä, toimialueesta, toimipaikasta sekä viraston ohjauksesta ja johtamisesta sekä eräistä toimivaltuuksista. Viraston yksittäisten tehtävien suuresta lukumäärästä johtuen virastosta annettavassa laissa säädettäisiin nykyisten aluehallintovirastojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tapaan viraston tehtäväaloista ja viraston yksittäisistä tehtävistä ja niihin liittyvistä toimivaltuuksista säädettäisiin kutakin tehtävää koskevassa erityislaissa.

Ehdotettavan Ahvenanmaan valtionvirastosta annetun lain 1 §:n mukaan Ahvenanmaan valtionvirasto hoitaa monialaisena valtion hallintoviranomaisena lainsäädännön toimeenpano- ja valvontatehtäviä Ahvenanmaan maakunnassa ja turvaa sellaisten valtion palvelujen saatavuutta, joista muu valtionviranomaisena ei vastaa Ahvenanmaan maakunnassa.

Ahvenanmaan valtionviraston pääasiallisena tehtävänä olisi tukea alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvan lainsäädännön toimeenpano- ja valvontatehtäviä Ahvenanmaan maakunnassa. Tavoitteena on lisäksi turvata Ahvenanmaan itsehallintolain 6 luvun kielisäännösten toteutuminen valtion palvelujen järjestämisessä sekä yhteistyö valtakunnan viranomaisten ja Ahvenanmaan maakunnan itsehallintoviranomaisten kesken, mitä voidaan pitää tärkeänä perusoikeuksien toteutumisen ja valtion palvelujen tuloksellisen järjestämisen kannalta maakunnassa.

Ehdotettavan lain 3 §:ssä säädetään Ahvenanmaan valtionviraston tehtävistä tehtävryhmittäin, joihin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Pääsääntöisesti valtionviraston tehtävistä säädetään jatkossa, valtionaluehallintovirastoista annetun lain kumoutuessa, valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvassa lainsäädännössä ja sopimusasetuksissa.

Ehdotus sisältää muutosehdotuksia 15 muuhun lakiin siitä syystä, että aluehallintovirastoista annetun lain voimassa ollessa lain 4 §:n tarkoittamiin valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuului tehtävryhmiin kuuluvia tehtäviä ei ole tarpeen säätää erikseen Ahvenanmaan valtionvirastolle. Nyt kun säännös kumotaan, on tarpeen säätää erillisissä laeissa aluehallintovirastoille säädetyt tehtävät nimenomaisesti Ahvenanmaan valtionvirastolle kuuluviksi Ahvenanmaan maakunnassa. Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain tehtäviin ehdotetaan lisättäväksi säännös Digi- ja väestötietoviraston ja Ahvenanmaan valtionviraston yhteisvastuusta valtion palvelujen järjestämisestä Ahvenanmaan maakunnassa. Kyse on kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellisistä väestökirjanpidon tehtävistä.

Ehdotetuilla Ahvenanmaan valtionvirastosta annettavilla säännöksillä ei ole vaikutusta Ahvenanmaan itsehallinnolliseen asemaan. Ehdotuksella ei ole vaikutusta myöskään Ahvenanmaan itsehallintolaissa säädettyyn maaherran asemaan.

12.2 Kielelliset oikeudet

Esityksen vaikutuksia kielellisiin oikeuksiin on arvioitava erityisesti perustuslain 17 §:n oikeuden omaan kieleen ja kulttuuriin turvaavan säännöksen kannalta. Asiaa on arvioitava myös perustuslain 121 §:n 4 momenttiin sisältyvän saamelaiden kieltä ja kulttuuria koskevaa itsehallintoa kuvaavan säännöksen kannalta sekä perustuslain 122 §:n hallinnollisia jaotuksia koskevan säännöksen näkökulmasta. Perustuslain 17 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Pykälän 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Pykälän 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaiden oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla. Perustuslain 17 §:n 1 momentissa todetaan maan virallinen kaksikielisyysperiaate ja se sisältää ajatuksen kansalliskielten yhdenvertaisuudesta. Perustuslain 17 §:n säännös edellyttää paitsi kielten muodollisesti yhdenvertaista kohtelua myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallisen tasa-arvon turvaamista muun muassa yhteiskunnallisten palvelujen järjestämisessä (vrt. HE 309/1993 vp. siv. 65, PeVM 9/2002 vp. ja PeVL 21/2009 vp.). Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut sitä, että viranomaisten toimialueita ja toimipaikkoja järjestettäessä huolehditaan asianomaisen viranomaisen tarjoamien palvelujen saatavuudesta sekä perustuslain 17 §:ssä turvattujen kielellisten oikeuksien toteutumisesta (PeVL 29/2006, PeVL 42/2006).

Esityksessä ehdotetaan Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lain 4 §:ään nimenomaista säännöstä, jonka perusteella viraston organisoitumista ohjaavasti viraston ja sen johdon velvoitettiin kuuluisi huolehtia siitä, että viraston toiminnan järjestämisessä turvattaisiin kielellisten oikeuksien toteutuminen. Esityksessä ehdotetaan myös, että lähtökohtaisesti virasto voisi työjärjestyksen määräyksellä, mutta tarvittaessa myös valtioneuvoston asetuksella, perustaa kielellisten oikeuksien turvaamiseksi yksiköitä. Näissä yksiköissä toimivien virkamiesten erityisistä kelpoisuusvaatimuksista kielitaidon osalta voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella.

Esityksessä ehdotetaan, että elinvoimakeskuksen toimialueen laajentamisen eräänä perusteena voisi olla, että laajentamisella voidaan edistää alueen suomen- ja ruotsinkielisen sekä saamelaiden kotiseutualueella saamenkielisen vähemmistön kielellisten oikeuksien toteutumista. Lisäksi elinvoimakeskuksilla voisi olla niiden toimialaan kuuluvien tehtävien hoitamiseksi erillinen alueen suomen ja ruotsin tai saamelaiden kotiseutualueella saamenkielistä vähemmistöä palveleva yksikkö.

12.2.1 Valtion aluehallinnon uudistus ja ruotsin kieli

Uuteen valtakunnalliseen Lupa- ja valvontavirastoon kootaan tehtäviä, joita on osaksi aiemmin hoidettu kaksikielisessä valtion keskushallinnon virastossa ja kaksikielisissä valtion aluehallinnon virastoissa sekä osaksi hoidettu yksikielisesti suomenkielisissä valtion aluehallinnon virastoissa. Perustettavaksi ehdotetun Lupa- ja valvontaviraston toimialueeseen tulee kuulumaan koko maa, jollei erikseen toisin säädetä. Virasto on oikeudelliselta asemaltaan keskushallinnon

valtakunnallinen virasto ja siten kielilain 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu tavoin kaksikielinen viranomaislainen. Viraston tulee hoitaa tehtäviään molemmilla kansalliskielillä perustuslain ja kielilain mukaisesti.

Perustuslain 122 §:n 1 momentin mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Valtion aluehallinnon uudistuksessa huolehditaan ihmisten yhdenvertaisuuden ja kielellisten ja muiden perusoikeuksien turvaamisesta viraston palveluissa ja niiden saatavuudessa. Tämän vuoksi on pidetty perusteltuna säätää virastolaissa, että Lupa- ja valvontavirastolla olisi toimipaikat jokaisella sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella. Tarkoituksena on, että Lupa- ja valvontavirasto organisoituu sille kuuluvien tehtävien hoitamiseksi osastoihin ja toimintayksiköihin. Viraston osastoista säädettäisiin laissa ja toimintayksiköistä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Viraston toimintaa järjestettäessä olisi huolehdittava myös palvelujen saatavuudesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta. Sekä osastot että toimintayksiköt olisivat valtakunnallisia toimintoja ja siten kaksikielisiä. Viraston muista toimipaikoista ja työtekopaikoista määrättäisiin viraston työjärjestyksellä. Tarkoituksena on, että toimipaikat eivät kuitenkaan muodosta virastolle sellaista alueorganisaatiota, jolla olisi alueellisesti määrittävä virka- tai toimialue, mistä syystä myös toimipaikoissa tulee noudattaa kielilain kaksikielisille valtion viranomaisille säädettyjä velvollisuuksia.

Julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:n 1 momentin mukaan valtion henkilöstöltä, jolta edellytetään säädettyinä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkintoa, vaaditaan kaksikielisessä viranomaisessa viranomaisen virka-alueen väestön enemmistön kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa sekä toisen kielen tyydyttävää suullista ja kirjallista taitoa. Koska moniin Lupa- ja valvontaviraston virkoihin on tarkoitus säätää erityiseksi kelpoisuusvaatimukseksi ylempi korkeakoulututkinto, voidaan sen arvioida edistävän kielitaitoa. Vaikka nykyisistä alueellisista viranomaisista ehdotetaan muodostettavaksi valtakunnallinen viranomaislainen, säilyvät viraston toimipaikat ja toiminta alueilla. Aivan kuten nykyisinkin, tulee työnantajan julkisyhteisöjen henkilöstöltä edellytettävästä kielitaidosta annetun lain (424/2003) 3 §:n mukaisesti varmistaa, että viraston henkilöstöllä on myös käytännössä tehtävien edellyttämä kielitaito. Kaikkien työntekijöiden ei tarvitse osata molempia kieliä, mutta tehtävät on järjestettävä niin, että palvelu turvataan molemmilla kielillä. Valtakunnallisen viraston perustamisen voidaan arvioida parantavan viraston edellytyksiä palvella kansalliskielillä, sillä viraston tulee jatkossa huomioida kielitaitoa koskevat vaatimukset virkoja täytettäessä. Myös laissa ehdotettavat virkojen kelpoisuusvaatimukset ja asetuksenantovaltuudet säätää valtioneuvoston asetuksella virkojen kelpoisuusvaatimuksista nykyistä laajemmin osaltaan vahvistavat viraston virkamiesten kielitaitoa.

Viraston osastoilla ja toimintayksiköillä voisi olla niiden työjärjestyksessä määrättäviä toiminnallisia ja alueellisia yksiköitä. Jos viraston osaston tai toimintayksikön sisäinen yksikkö on tehtäviensä hoitamista varten määritelty alueelliseksi yksiköksi, se ei kuitenkaan muodostaisi yksikölle alueellista toimivaltaa, jolloin organisoitumisella ei olisi myöskään erillisiä kielellisiä vaikutuksia viraston yleiseen kielelliseen asemaan.

Kielellisten oikeuksien toteutumiseksi tehtäisiin varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osaston tehtävissä nykyisen kaltainen erityisjärjestely. Virastosta annettavaksi ehdotetun lain mukaan virastossa olisi varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osastolla ruotsinkielinen yksikkö, jonka tehtävistä ja henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Tarkoituksena on, että myös jatkossa varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin toimialan tehtävissä toteutettaisiin kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien tason pysyttämiseksi nykyisellään organisatorinen ratkaisu, jossa tietyt varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin

toimialan tehtävät organisoitaisiin kielellisin perustein toimialan sisälle omaksi yksikökseen. Ruotsinkielinen yksikkö palvelisi tehtävässään ruotsinkielistä väestöä koko maassa.

Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut sitä, että viranomaisten toimialueita ja toimipaikkoja järjestettäessä huolehditaan asianomaisen viranomaisen tarjoamien palvelujen saatavuudesta sekä perustuslain 17 §:ssä turvattujen kielellisten oikeuksien toteutumisesta (PeVL 29/2006, PeVL 42/2006). Tämän vuoksi mahdollisuudesta elinvoimakeskusten toimialueiden laajentamiseen ja laajentamisen edellytyksistä ehdotetaan säädettäväksi lain tasolla.

Elinvoimakeskuslakiin sisältyy eräitä erityissäännöksiä, jotka edistävät kielellisten oikeuksien toteutumista. Kuten edellä on todettu, lakiehdotuksen mukaan elinvoimakeskuksen toimialueen laajentamisen eräänä perusteena voisi olla, että laajentamisella voidaan edistää alueen suomen- ja ruotsinkielisen vähemmistön kielellisten oikeuksien toteutumista. Lisäksi elinvoimakeskuksilla voisi olla niiden toimialaan kuuluvien tehtävien hoitamiseksi erillinen alueen suomen- ja ruotsinkielistä vähemmistöä palveleva yksikkö. Edellä mainituilla säännöksillä pyritään turvaamaan kielellisten oikeuksien toteutumista sekä kieliryhmien tasapuolista kohtelua aluehallinnon viranomaisten toiminnassa.

Ahvenanmaan valtionviraston toimialueena olisi nykyistä vastaavasti Ahvenanmaan maakunta. Ahvenanmaan itsehallintolain 36 §:n 1 momentin mukaan Ahvenanmaan maakunta on ruotsinkielinen. Maakunnassa valtion ja maakunnan viranomaisten sekä kunnallishallinnon virkakieli on ruotsi. Esitys ei vaikuta Ahvenanmaan valtionviraston kielelliseen asemaan.

12.2.2 Valtion aluehallinnon uudistus ja saamen kieli

Saamen kielilain (1086/2003) 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan viranomaisia, joihin saamen kielilakia sovelletaan, ovat aluehallintovirastot ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, joiden toimialueeseen Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kunnat kokonaan tai osittain kuuluvat, ja niiden yhteydessä toimivat toimielimet. Näin ollen saamen kielilakia on sovellettu Lapin aluehallintovirastossa ja Lapin ELY-keskuksessa sekä lisäksi Pohjois-Suomen aluehallintovirastossa ympäristölupatehtävien ja työsuojelutehtävien osalta. Jotta saamenkielisten kielelliset oikeudet eivät hallinnon rakenteen muuttuessa heikkene, sisältyy tähän hallituksen esitykseen saamen kielilain 2 §:n 1 momentin 3 ja 7 kohtia koskeva muutosehdotus, jolla Lupa- ja valvontavirasto lisätään niihin viranomaisiin, joihin saamen kielilakia sovelletaan. Lisäksi Saamen kielilain 27 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että Lupa- ja valvontavirastossa voi saamelaisten kotiseutualueella olla saamen kielen avustaja vastaavasti kuin esimerkiksi Lapin aluehallintovirastossa on nykyisin voinut olla. Valtion viranomaisrakenteen uudistuksen ei arvioida heikentävän uuden viraston asiakkaiden suomen, ruotsin ja saamen kielen kielellisten oikeuksien toteutumista. Kieliryhmien palvelua omalla kielellään voidaan parantaa valtakunnallisen organisaation sisällä kokoamalla toimintoja käytettyjen kielten perusteella sekä kieliryhmiä koskevalla erityisjärjestelyillä. Valtakunnallisessa virastossa saamen kieltä taitavien asiantuntijuuksia voidaan hyödyntää laaja-alaisemmin kuin aiemmin. Elinvoimakeskuksia koskevan lakiehdotuksen mukaan elinvoimakeskuksen toimialueen laajentamisen eräänä perusteena voisi olla, että laajentamisella voidaan edistää alueen saamelaisten kotiseutualueella saamenkielisen vähemmistön kielellisten oikeuksien toteutumista. Lisäksi elinvoimakeskuksilla voisi olla niiden toimialaan kuuluvien tehtävien hoitamiseksi erillinen alueen saamelaisten kotiseutualueella saamenkielistä vähemmistöä palveleva yksikkö. Edellä mainituilla säännöksillä pyritään turvaamaan kielellisten oikeuksien toteutumista sekä kieliryhmien tasapuolista kohtelua aluehallinnon viranomaisten toiminnassa.

12.3 Muut arvioinnissa huomioon otettavat seikat

12.3.1 Henkilötietojen suoja ja henkilötietojen käsittely

Esityksen virastolakiehdotukset sisältävät lainmuutoksia, jotka ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta on säädettävä tarkemmin lailla. Perustuslain 10 §:n mukaista suojaa täydentävät ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklan mukainen yksityiselämän suoja sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa turvattu henkilötietojen suoja. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa (esimerkiksi PeVL 31/2017 vp, PeVL 13/2016 vp).

Perustuslakivaliokunta on tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta katsonut olevan perusteltua tarkistaa aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävä perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4-5). Perustuslakivaliokunnan mukaan on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiiin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 5).

Vaikka EU:n tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta kansallisessa lainsäädännössä tulee tietosuoja-asetuksen 9 artiklaan valitun erityisten henkilötietoryhmien käsitteen vuoksi välttää arkaluonteisten tietojen käsitteen käyttämistä sääntelyn selvyuden vuoksi (ks. myös PeVL 14/2018 vp), pitää perustuslakivaliokunta edelleen perusteltuna kuvata valtiosääntöisesti tiettyjä henkilötietoryhmiä nimenomaan arkaluonteisiksi (PeVL 15/2018 vp). Näillä tarkoitetaan laajempaa tietojoukkoa kuin vain tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoryhmiä (ks. tältä osin myös esim. PeVL 17/2018 vp.). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 15/2018 vp). Valiokunta on antanut myös erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan täsmällisyyttä ja sisältöä. Mikäli ehdotetut säännökset tietojen luovutuksesta ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, on tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä ollut sääntelyn täsmentäminen selostetun perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (ks. esim. PeVL 15/2018 vp ja PeVL 38/2016 vp).

Ehdotetuilla virastolaeilla luodaan hallinnollinen rakenne erityislainsäädännössä virastoille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Ehdotettujen virastolakien ei voida arvioida muuttavan olennaisesti henkilötietojen käsittelyä nykytilaan nähden. Ehdotetut virastot toimivat henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella rekisterinpitäjinä, joista poikkeuksen muodostavat Lupaja ja valvontaviraston sosiaali- ja terveystietojen osaston yhteydessä toimivat tiettyä tehtävää hoitava

itsenäinen adoptiolautakunta ja valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta, jäljempänä *toimielimet*, jotka toimivat tiedonhallintalain mukaisina tiedonhallintayksikköinä ja henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn tarkoittamana rekisterinpitäjinä. Ehdotetut virastolait eivät lähtökohtaisesti itsessään luo virastolle toimivaltaa käsitellä henkilötietoja. Henkilötietojen käsittely perustuu lähtökohtaisesti erityislaeissa säädettyyn toimivaltaan. Poikkeuksen muodostavat Lupa- ja valvontaviraston sosiaali- ja terveys -toimialan tehtävien ja varhaiskasvatus-tehtävien hoitamiseksi käyttämät ulkopuoliset asiantuntijat ja viraston avustavia tehtäviä hoitavat, joille virastolaissa ehdotetaan säädettäväksi oikeus saada ja käsitellä salassa pidettäviä tietoja. Ulkopuolisia asiantuntijoita käsitellään tarkemmin jäljempänä 12.3.2 kohdassa. Myös virastolle ja alueellisille valmiustoimikunnille ehdotetaan säädettäväksi oikeus käsitellä henkilötietoja varautumisen alueellisen yhteistyötä koskevissa tehtävissä, jota on kuvattu tarkemmin jäljempänä. koskevassa Erityisesti Lupa- ja valvontaviraston tehtävät sosiaali- ja terveydenhuollon osalta sisältävät merkittävässä määrin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyä. Näitä tietoja jatkossakin käsittelevät viraston sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä pitkään toimineet virkamiehet, jolloin henkilötietojen käsittelyyn liittyvien riskien voidaan arvioida jäävän vähäisiksi. Henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella viraston päällikkö sekä toimielimet vastaavat viime kädessä delegoimattomasti siitä, että niiden tehtävissä henkilötietoja käsiteltäessä noudatetaan rekisterinpitäjän antamia henkilötietojen käsittelyä koskevia ohjeita.

Henkilötietojen käsittely

Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtion alue- ja paikallis-hallinnon perusteista säädetään niin ikään lailla. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella. Valmiustoimikuntia johdetaan viraston toimesta ja se voidaan katsoa omaksi kokonaisuudeksi viranomaisen sisällä. Alueelliset valmiustoimikunnat toimisivat viraston apuna varautumisen alueellisen yhteistyön suunnittelussa, kehittämisessä ja seurannassa. Valmiustoimikunnissa edistettäisiin toimijoiden yhteistä tilanneymmärrystä ja käsiteltäisiin ajankohtaisia asioita ja yhteistyö perustuu toimijoiden omaan haluun olla mukana. Valmiustoimikunnan tehtävät eivät sisällä julkisen vallan käyttöä. Alueellisista valmiustoimikunnista on kuitenkin selkeyden ja tehtävien määrittämisen johdosta perusteltua säätää erikseen, jotta niiden toiminta voidaan vakinaistaa laissa ja tehtävät tarkentaa asetuksessa.

Esityksen 1. lakiehdotuksessa säädettäisiin henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuusperustasta eli henkilötietoja voitaisiin käsitellä varautumisen alueellisessa yhteensovittamistehtävässä. Henkilötietojen käsittely ja tietojen tallentaminen viranomaisen rekisteriin on yksityisyyden suojaa rajoittava toimenpide. Sääntely on kuitenkin välttämätöntä ja oikeasuhtaista varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämiseksi. Esimerkiksi varautumisen alueelliseen yhteistyöhön ja järjestettäviin koulutuksiin osallistuvien tai alueen varautumisen yhdyshenkilöiden henkilötietojen kerääminen on välttämätöntä sekä koulutuksen järjestämiseksi että alueellisen varautumisen ja valmiuden ylläpitämiseksi. Alueelliset varautumistehtävät voidaan nähdä valtion kokonaisuutena ajavana tehtäväkokonaisuutena ja alueellisten toimijoiden ja alueellisten viranomaisten rooli ja merkitys varautumisessa on keskeinen. Valmiustoimikunnissa edistetään toimijoiden yhteistä tilanneymmärrystä ja käsitellään ajankohtaisia asioita. Valtakunnallisen toimialaja tehtäväkohtaisen yhteensovittamisen lisäksi alueellisten tehtäväkokonaisuuksien mahdollisimman hyvä hoitaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa edellyttää eri toimijat yhteen koavaa yhteistoimintaa sekä yhteensovittamisen rakenteita sekä siihen liittyvä koulutusta.

Varautumisen alueellisessa yhteistyötehtävässä ei käsitellä syvälle henkilön yksityisyyteen meneviä tietoja, arkaluonteisia tietoja tai tietosuojasetuksen mukaisia erityisiä henkilötietoja.

Henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan c kohtaan eli käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi. Ei ole tarpeen, että henkilötietojen käsittelystä säädetäisiin yksityiskohtaisesti tai tarkemmin kansallisessa lainsäädännössä.

Tietosuojadirektiivin VIII luvussa säädetään rekisteröidyn oikeussuojakeinoista, rekisterinpitäjän vastuusta ja direktiivin nojalla annettuihin säännöksiin kohdistuvien rikkomisten johdosta määrättävistä seuraamuksista. Rekisteröidyllä on oltava oikeus tehdä valitus valvontaviranomaiselle, jos hän katsoo, että häneen liittyvässä henkilötietojen käsittelyssä rikotaan direktiivin nojalla annettuja säännöksiä. Mikäli valvontaviranomainen, jolle valitus on tehty, ei ole toimivaltainen, tulee viranomaisen omatoimisesti siirtää valitus toimivaltaiselle viranomaiselle. Niin luonnollisella henkilöllä kuin oikeushenkilölläkin tulee olla oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoin valvontaviranomaista vastaan. Jos henkilölle aiheutuu aineellista tai aineetonta vahinkoa lainvastaisesta käsittelystä tai muusta direktiivin nojalla annettuja säännöksiä rikkovasta menettelystä, hänellä on oikeus saada korvaus aiheutuneesta vahingosta rekisterinpitäjältä tai muulta jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti toimivaltaiselta viranomaiselta.

Tietosuoja-asetuksen säännöksiä täydennetään tietosuojalailalla, jossa säädetään oikeusturvasta ja seuraamuksista. Tietosuojalaisissa säädetään muun muassa rekisteröidyn oikeudesta saattaa asia tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi, jos rekisteröity katsoo, että häntä koskevien henkilötietojen käsittelyssä rikotaan sitä koskevaa lainsäädäntöä. Lisäksi lakiin sisältyvät säännökset tietosuojavaltuutetun oikeudesta asettaa uhkasakko tiettyjen päätösten ja tiedonsaantioikeuksien tehosteeksi. Laissa säädetään myös muutoksenhausta tietosuojavaltuutetun päätökseen. Päätöksen valituskelpoisuus määräytyy hallintolainkäyttölain mukaan. Tietosuojavaltuutetun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa nykyistä henkilötietolakia vastaavasti hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Tietosuojavaltuutetun päätöksessä voidaan määrätä, että sen päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää. Näin varmistetaan, että tietosuojavaltuutetulla on mahdollisuus puuttua tehokkaasti lainvastaiseen henkilötietojen käsittelyyn.

Viranomaisia sitoo hallinnon lainmukaisuusperiaate, ja viranomaisten on noudatettava hallinnon yleislakeja. Viranomaisissa tapahtuva lainmukainen henkilötietojen käsittely kuuluu viranomaisissa työskentelevien virkavelvollisuuksiin. Virkamiehen asemaan kuuluu muita laajempi vastuu työssä tehdyistä virheistä. Ensinnäkin virkavastuu voi toteutua rikosoikeudellisena virkavastuuna, kurinpidollisena virkavastuuna sekä vahingonkorvausvastuuna. Viranomaisen toiminnasta voidaan tehdä myös hallintokantelu ylemmälle viranomaiselle. Viranomaisen on kaikissa tilanteissa hoidettava lakisääteiset tehtävänsä. Esitys täyttää perustuslain mukaisten oikeussuojakeinojen vaatimukset eikä esitys sisällä rajoituksia oikeussuojakeinoin.

12.3.2 Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Perustuslain 124 §:ssä säädetään hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Julkisella hallintotehtävällä viitataan perustuslain 124 §:ssä verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen etuja, oikeuksia ja velvollisuuksia koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä (PeVL 17/2012 vp). Julkisine hallintotehtävinä on pidetty viranomaista avustavia tehtäviä, kuten viisumihakemuksiin liittyvien avustavien tehtävien antamista kunniakonsulille tai ulkoiselle palveluntarjoajalle (PeVL 55/2010 vp) sekä oleskelulupa-asioihin liittyvien tiettyjen avustavien ja teknisten tehtävien antamista toisen Schengen-valtion edustustolle (PeVL 62/2014 vp).

Perustuslain 124 §:n esitöiden mukaan lähtökohtana on, että julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säädetään lailla. Julkinen hallintotehtävä voidaan perustuslain

124 §:n mukaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksen mukaiseksi hoitamiseksi. Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulee hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin (HE 1/1998 vp, s. 179/II, PeVL 16/2016 vp, s. 3 ja PeVL 8/2014 vp, s. 3/II). Myös hallintotehtävän luonne on otettava huomioon (HE 1/1998 vp, s. 179/II, ks. esim. PeVL 6/2013 vp, s. 2/II, PeVL 65/2010 vp, s. 2/II, PeVL 57/2010 vp, s. 5/D). Siten tarkoituksenmukaisuusvaatimus voi palveluiden tuottamiseen liittyvien tehtävien kohdalla täytyä helpommin kuin esimerkiksi yksilön tai yhteisön keskeisiä oikeuksia koskevan päätöksenteon kohdalla (HE 1/1998 vp, s. 179/II, ks. myös PeVL 8/2014 vp, s. 4/I). Perustuslakivaliokunta on painottanut tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen olevan oikeudellinen edellytys, jonka täytyminen jää tapauskohtaisesti arvioitavaksi (ks. PeVL 26/2017 vp ja siinä viitatu llausnot sekä HE 1/1998 vp, s. 179/II). Tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen (ks. esim. PeVL 44/2016 vp, s. 5). Edellytyksenä julkisen hallintotehtävän antamiselle muulle kuin viranomaiselle on perustuslain 124 §:n mukaan lisäksi se, ettei hallintotehtävän antaminen saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Säännös korostaa julkisia hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden koulutuksen ja asiantuntemuksen merkitystä sekä sitä, että näiden henkilöiden julkisen valvonnan on oltava asianmukaista (HE 1/1998 vp, s. 179/II). Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistamisen kannalta on perustuslakivaliokunnan käytännössä tarkasteltu kysymyksiä hallinnon yleislakien soveltamisesta, virkavastuusta, sääntelyn yleisestä tarkkuudesta ja muusta asianmukaisuudesta, hallintotehtävää hoitavien henkilöiden sopivuudesta ja pätevyydestä sekä toiminnan valvonnasta (ks. PeVL 26/2017 vp, s. 49—50, PeVL 33/2004 vp, s. 7, PeVL 46/2002 vp, s. 10, PeVL 27/2014 vp, s. 2—3, PeVL 5/2014 vp, s. 4).

Avustavien tehtävien siirtäminen

Lupa- ja valvontavirasto voisi ehdotetun 24 §:n mukaan siirtää viraston 3 §:n mukaisiin tehtäviin liittyvän asianhallinnan avustavan tehtävän sellaiselle yksityiselle taholle, jolla on riittävät tekniset edellytykset sekä riittävä osaaminen tällaisen tehtävän hoitamiseksi. Avustavia tehtäviä olisivat ehdotetun pykälän mukaan virastolle annettavien ilmoitusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto, lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen sähköisiä menetelmiä käyttäen asianhallinnan työjonoon. Avustavia tehtäviä hoitava henkilö toimisi ehdotetun säännöksen mukaan edellä tarkoitettuja tehtäviä suorittaessaan rikosoikeudellisella virkavastuulla.

Ehdotettu 24 § vastaa Verohallinnosta annetun lain 2 b §:ää, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 30/2012 vp). Perustuslakivaliokunta on tuolloin todennut, että säännöksessä tarkoitettut tehtävät ovat vain viranomaisista avustavia lähinnä rutiiniluonteisia tukitehtäviä, eikä niihin sisälly julkisen vallan käyttämistä. Perustuslakivaliokunta on arvioinut, että säännöksessä mainittujen teknisten tehtävien siirto on tarkoituksenmukaista ja sääntely täyttää muutoinkin perustuslakivaliokunnan käytännössä tämänkaltaiselle tehtävien siirrolle asetetut vaatimukset (ks. esim. PeVL 3/2009 vp, s. 4—5 ja PeVL 11/2006 vp). Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on katsottu, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:ssä tarkoitettussa merkityksessä edellyttää, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla. Vastaavalla tavalla kuin Verohallinnosta annetun lain 2 b §:n kohdalla myös tässä tapauksessa mainittujen tehtävien siirron arvioidaan täyttävän perustuslain tarkoituksenmukaisuusedellytyksen sekä muut tällaiselle tehtävien siirrolle asetetut vaatimukset.

Ulkopuoliset asiantuntijat

Esityksessä ehdotetaan, että Lupa- ja valvontavirasto voisi sosiaali- ja terveys -toimialan tehtävien ja varhaiskasvatustehtävien hoitamiseksi nimetä määräajaksi ulkopuolisia asiantuntijoita ja tehdä hallintolain 3 §:ssä tarkoitetun hallintosopimuksen viranomaisen, yhteisön ja yksityisen henkilön kanssa yksittäisen asiantuntijatehtävän suorittamisesta viraston lukuun. Asiantuntijat antavat pääasiassa päätöksentekoa tukevia kirjallisia lausuntoja ja osallistuvat valvontaan liittyviin tarkastuksiin, mikäli tarkastuksiin osallistumisesta on säädetty erityislaissa. Asiantuntijat antavat pääasiassa päätöksentekoa tukevia kirjallisia lausuntoja ja osallistuvat valvontaan liittyviin tarkastuksiin, mikäli tarkastuksiin osallistumisesta on säädetty erityislaissa. Ulkopuoliset asiantuntijat eivät valmistele viraston lukuun hallintopäätöksiä eivätkä esittele tai ratkaise asioita. Asiantuntijat eivät käytä julkista valtaa.

Virastolla on tarve käyttää tieteellistä asiantuntemusta edellyttävien tehtävien suorittamisessa viraston ulkopuolisia asiantuntijoita. Virastolle kuuluvien tehtävien hoidossa tarvittavan monialaisen erityisasiantuntemuksen turvaamiseksi jatkossakin ehdotetaan lakiin otettavaksi nykyistä vastaavan sisältöinen säännös. Ehdotettu sääntely vastaa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 5 §:n säännöstä eräin tarkennuksin. Erityisesti terveydenhuollon ja sosiaalihuollon ammattihenkilöiden valvonnassa yksittäisten asioiden käsittelyssä on tarpeen käyttää syvällistä ja pitkälle erikoistunutta tieteellistä osaamista, mikä osaltaan turvaa valvonnan korkean tason ja kytkeytyy osaksi perusoikeuksien turvaamista ja perusoikeuksien toteutumisen valvontaa. Tämä korostuu terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvonnassa, erityisesti kun kyse on erikoissairaanhoidosta koskevista asioista mutta voi myös olla tarpeen sosiaali- ja terveydenhuollon tarkastuksissa esimerkiksi tilanteessa, jossa yksikön tarkastus edellyttää tietyn erikoisalalan osaamista.

Asiantuntijana toimivan henkilön ei voida katsoa käyttävän julkista valtaa antaessaan asiantuntijalausuntonsa asiasta, sillä lausunnolla ei ole oikeudellista sitovuutta suhteessa toimivaltaiseen viranomaiseen ja sen harkinnassa eikä lausunto myöskään vaikuta viranomaisen toimivaltaan päättäjä esimerkiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 26 §:ssä säädetyistä seuraamuksista.

Voidaan arvioida, että ehdotettu sääntely olisi tarkoituksenmukaista ja täyttäisi muutkin perustuslain 124 §:ssä säädetyt ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä muodostuneet edellytykset. Lupa- ja valvontavirasto voisi käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita esimerkiksi ammattihenkilöiden valvonnassa sekä organisaatiovalvonnan ennakkotarkastus- ja tarkastuskäynneillä, jos asiantuntijan käyttämisestä on erityislaissa säädetty. Ehdotettavassa virastolaissa ei säädetä ulkopuolisen asiantuntijan oikeudesta tehdä tarkastuksia. Laissa on informatiivinen viittaus muuhun lainsäädäntöön, jonka perusteella tarkastuksissa voidaan käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita. Ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttäminen tarkastuksissa perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain 20 ja 37 §:ään sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 92 §:ään. Myös varhaiskasvatuslain (540/2018) 56 §:n, läikelain (395/1987) 71 §:n, sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain (552/2019) 31 §:n säännökset mahdollistavat ulkopuolisen asiantuntijan käyttämisen tarkastuksissa.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään ulkopuolisen asiantuntijan vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta ja 26 §:n 3 momentissa säädetään salassa pidettävän tiedon antamisesta viranomaisen lukuun toimivalle asiantuntijalle. Ulkopuolisilla asiantuntijoilla olisi vastaava salassapitovelvollisuus tehtävässään saamista arkaluontoisista asiakas- ja potilastiedoista kuin virkamiehillä. Valvontaviranomaisen on varmistettava, että käytettävät asiantuntijat ovat tietoisia salassapito- ja vaitiolovelvollisuudestaan. Salassapitovelvollisuus säilyisi asiantuntijatehtävän suorittamisen jälkeenkin. Asiantuntijana toi-

mivaan henkilöön sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Asian-tuntija ei tee itsenäisiä luonnollisenhenkilön tai oikeushenkilön oikeudelliseen asemaan liittyviä päätöksiä tai muita ratkaisuja, vaan toimii asiasta vastaavan virkamiehen tukena ja käytännössä toimeksiantavan viraston valvonnan alla.

Perustuslakivaliokunta on EU:n tietosuojauudistuksen voimaantulon myötä tarkistanut kan-taansa (PeVL 14/2018 vp) henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn vaatimuksista. Enää hen-kilötietojen käsittelystä kansallisesti säädettäessä ei yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamis-alalla yleensä edellytetä kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä. Valiokunta on katsonut, että yleisen tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n pe-rusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspoh-jan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Va-liokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee näin ollen turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tie-tosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata se vain välttämättömään tietosuoja-ase-tuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa.

Edellä todetuissa tehtävissä joudutaan käsittelemään salassa pidettäviä asiakirjoja, jotka voivat olla samalla henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella erityisiin henkilötietoryh-miin kuuluvia henkilötietoja, kuten esimerkiksi terveydentilaa koskevat tiedot. Tehtäviä hoitavat ovat henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella henkilötietojen käsittelijöitä. Lupa- ja valvontavirasto puolestaan toimii kyseisten tietojen rekisterinpitäjänä ja vastaa rekis-terinpitäjänä henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella rekisterinpitäjälle sääde-tyistä velvollisuuksista. Viraston tehtävänä rekisterinpitäjänä on ohjeistaa henkilötietojen käsit-telijöitä. Koska voimassa olevan henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn voidaan arvioida luovan riittävät lainsäädännölliset puitteet henkilötietojen käsittelylle, ei esityksessä ole arvioitu olevan tarvetta säätää henkilötietojen suojasta tarkemmin.

12.3.3 Virkojen erityiset kelpoisuusvaatimukset

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt lausunnossaan (PeVL 67/2010 vp) huomiota korkeim-man poliisijohdon nimittämistä ja erityisiä kelpoisuusvaatimuksia koskevaan sääntelyyn. Pe-rustuslakivaliokunta ei ole pitänyt asianmukaisena, että poliisin ylimpien virkojen täyttämisestä ja erityisistä kelpoisuusvaatimuksista olisi säädetty asetuksella. Vaikka ehdotettujen virastojen tehtävät ja virat poikkeavat olennaisesti poliisihallinnon vastaavista, on kuitenkin syytä kiinnit-tää huomiota siihen, että viraston virkamiesten tehtäviin voi kuulua muun muassa merkittävää julkisen vallan käyttämistä erityisesti valvonnan yhteydessä, jossa virasto voi sakon uhalla te-hostaa antamaansa käskyä, kieltoa, teettämisuhkaa tai keskeyttämisuhkaa, joka voi koskea kun-taa, hyvinvointialuetta taikka yksityistä. Virastot myöntävät valtionavustuksia ja niiden takai-sinperintää on pidetty merkittävänä julkisen vallan käyttönä. Viraston tehtäviin kuuluvissa lupa- ja valvontatehtävissä virasto voi valvonnan perusteella myös peruuttaa myöntämänsä luvan. Erityisesti myönnetyn elinkeinoluvan peruuttamista on pidetty merkittävämpänä toimenpiteenä kuin luvan myöntämistä. Päätösvalta asioissa määräytyy viime kädessä viraston tai osaston työ-järjestyksessä, joten merkittäviä julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä voidaan osoittaa myös osastolla olevalle yksikön päällikölle taikka muulle virkamiehelle. Tästä syystä on pidet-tävä perusteltuna, että viraston pääjohtajan välittömässä alaisuudessa toimivien osastojen osas-topäälliköiden ja toimintayksiköiden johtajien sekä yksikön päälliköiden viroille säädetään laissa erityiset kelpoisuusvaatimukset. Viraston päällikkönä toimivan virkaan sovelletaan ilman erikseen säätämistä valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentissa säädettyjä valtion ylimmän virka-miesjohdon erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Osaston päällikkönä toimivan osastopäällikön vir-kaan on tarkoitus säätää lain tasolla virkamieslain 8 §:n 2 momentissa säädettyt valtion ylimmän

virkamiesjohdon erityiset kelpoisuusvaatimukset. Toimintayksikön johtajan erityiseksi kelpoisuusvaatimukseksi on puolestaan tarkoitettu säättää lain tasolla ylempi korkeakoulututkinto, perehtyneisyys viran tehtävälleen ja käytännössä osoitettu johtamistaito. Osastolla ja toimintayksiköllä toimivan yksikön päällikön viran erityiset kelpoisuusvaatimukset olisivat samat erityiset kelpoisuusvaatimukset kuin toimintayksikön johtajalla. Lisäksi kielellisten oikeuksien turvaamisen johdosta on tarkoituksena myös tarvittaessa säättää kielitaitoa koskevia erityisiä lisäkelpoisuusvaatimuksia esimerkiksi niiden yksiköiden päälliköille ja muille virkamiehille, jotka hoitavat esimerkiksi ruotsinkieliseen ryhmään kuuluvien asioita.

12.3.4 Säädstaso

Yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista tulee perustuslain 80 §:n mukaan säättää lailla. Lauseke koskee hallituksen esityksen mukaan myös virkamiesten oikeusaseman perusteita. Viraston päällikkönä toimivaa pääjohtajaa ja osastoja johtavia osastopäälliköitä sekä heidän ratkaisultaansa koskevat säännökset otettaisiin lakiin, samoin kuin toimintayksiköiden ja muiden yksiköiden päälliköistä on säädetty lain tasolla. Viraston virkamiehiin sovellettaisiin valtion virkamieslakia. Ehdotettava laki sisältää säännökset osastopäälliköiden sekä yksikön päälliköiden kelpoisuusvaatimuksista.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan asetuksenantovaltuus voidaan laissa säättää tasavallan presidentille, valtioneuvostolle tai ministeriölle. Asetuksen antaja voidaan perustuslain esitöiden mukaan valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista. Lain esitöiden mukaan lähtökohtana on, että valtioneuvoston yleisistunto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisesti tärkeistä asioista sekä niistä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii. Ministeriölle voitaisiin osoittaa asetuksenantovaltaa teknisluonteisemmissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisemmissä asioissa. Ehdotettavassa laissa asetuksenantovaltuus osoitettaisiin valtioneuvostolle. Esimerkiksi Lupa- ja valvontaviraston muiden virkojen kelpoisuusvaatimuksissa säädetäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Perustuslain 119 §:n 2 momentti edellyttää, että valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista säädetään lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Yleisillä perusteilla tarkoitetaan perustuslain esitöiden mukaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia (HE 1/1998 vp, s. 174/II). Perustuslakivaliokunta on katsonut myös toimielimen toimikauden mahdollisen määräaikaisuuden kuuluvan yleisiin perusteisiin ([PeVL 12/2004 vp](#), s. 2-3) ja edellyttänyt laintasosta sääntelyä julkista valtaa käyttävän lautakunnan kokoonpanosta (PeVL 15/2011 vp, s. 5). Viraston yhteydessä toimivien lautakuntien tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä, jonka vuoksi voimassa oleva lautakuntia koskeva asetuksentoesitys sääntely ehdotetaan siirrettäväksi erään täsmennyksin lain tasolle.

Hallituksen käsityksen mukaan ehdotettu sääntely varautumisen alueellisesta yhteistyöstä ja alueellisesta valmiustoimikunnasta ei ole ongelmallinen perustuslain 10 §:ssä ja 119 §:n 2 momentissa säädetyn kannalta, kun otetaan kokonaisuutena huomioon sääntelyn tarkkarajaisuus ja täsmällisyys, sen tarpeellisuus yksilöiden ja yleisen turvallisuuden kannalta sekä se, että sääntely on yhdenmukainen EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa. Voimassa oleva laki aluehallintovirastoista sallii jo nyt henkilötietojen käsittelyn varautumisen alueellisessa edistämässä ja yhteistyössä. Tämä on alueellisen varautumisen ja viranomaisen lakisääteisten tehtävien suorittamisen kannalta välttämätöntä, oikeasuhtaista ja siten perusteltua.

12.3.5 Valmiuslain muuttaminen

Valmiuslaki on säädetty perustuslain säätämisyjärjestyksessä niin sanottuna poikkeuslakina. Perustuslain säätämisyjärjestyksessä säädettyä lakia voidaan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan muuttaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, jollei muuttavalla lailla laajenneta sitä poikkeusta, joka muutettavalla lailla on tehty perustuslakiin. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä on lisäksi katsottu, että myös sellaiset kokonaisuuden kannalta epäolennaiset lisäykset ja muutokset, jotka sinänsä merkitsevät perustuslakipoikkeuksen vähäistä laajentamista, voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, jos poikkeuksena aikanaan säädetyn kokonaisuuden luonnetta ja asiallista merkitystä ei tällä tavoin muuteta toisenlaiseksi (esim. PeVL 8/2006 vp, PeVL 57/2002 vp, PeVL 30/1998 vp).

Valmiuslakiin ehdotetut muutokset johtuvat valtion virastorakenteen uudistuksesta. Ehdotetut muutokset eivät laajenna valmiuslaissa säädettyjä poikkeuksia. Ehdotetut muutokset ovat luonteeltaan teknisiä ja lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ehdotettavien säännöksiä arvioidaan vastaavan perustuslakivaliokunnan lausunnoissaan esittämiä käytäntöjä, jonka vuoksi esityksen arvioidaan täyttävän perustuslain vaatimukset. Hallituksen arvion mukaan esitys voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset: /
Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Valitse kohde.

Laki

[Kirjoita säädöksen nimi tähän]

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään: TAI
Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan
muutetaan
lisätään seuraavasti:

§

[Kirjoita momentin teksti tähän] _____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

*Valitse kohde.
Valitse kohde.*

Laki

[Kopioi säädöksen nimi tähän]

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

§
[Kopioi momentin teksti tähän]

§
[Kopioi momentin teksti tähän]

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..