

LAKI VALTION LUPA- JA VALVONTAVIRASTOSTA

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 luku

Valtion lupa- ja valvontaviraston asema ja tehtävät

1 §. *Toiminta-ajatus ja asema.* Pykälässä säädettäisiin viraston toiminta-ajatukselta tavalla, joka ilmentää viraston perustehtävää yleisellä tasolla ja viraston tarkoitusta. Säännöksen tarkoituksena on lisäksi kuvata viraston hallinnollista asemaa valtion viranomaisjärjestelmän kokonaisuudessa.

Pykälän 1 momentin mukaan virasto on monialainen valtion hallintoviranomainen, joka turvaa perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista alueilla toimien ja valvoo yleistä etua hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Tehtävät, joissa virasto toiminta-ajatustaan toteuttaa, määrittäisivät 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 on perusoikeusliityntä 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 hallintotoiminnassa ja yhteydet maakuntiin ja kuntiin sekä elinkeinoelämään ja kansalaistoimintaan ovat välittömät ja vuorovaikutteiset. Viraston alueellisesta toimipaikkaverkosta säädettäisiin ehdotetun lain 5 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella.

Momentin toisen virkkeen mukaan virasto toimii asiakaslähtöisesti ja poikkihallinnollisesti sekä moniammatillista asiantuntemusta hyödyntäen. Virastoon on sijoitettu erilaisia tehtäviä useilta eri hallinnonaloilta. Viraston rakenteen on tarkoitus tukea muuntautumiskykyistä poikkihallinnollista työtettä, toimintatapojen uudelleentarkastelua ja niiden ketterää sopeuttamista viraston toimialoilla tapahtuviin muutoksiin. Viraston johtamisessa tulisi korostua uudenaikainen 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. Tämän 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 velvoitteiden täyttäminen. Virasto toiminnan

järjestäminen on suunniteltava ja toteutettava asiakaslähtöisesti siten, että viraston palvelumallit ja palvelukulttuuri sekä työskentelytavat sovitetaan vastaamaan viraston asiakkaiden tarpeita ja heidän viitekehystään. Asiakaslähtöisyyden keskeisiä elementtejä ovat lisäksi verkostomainen yhteistyö asiakkaiden kanssa, helppokäyttöisyys, yhden luukun periaate ja palveluaita, 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.

Edelleen momentissa säädetäisiin, että virasto toimii ennakoivasti ja riskiperusteisesti. Poikahallinnollisuuden ja asiakaslähtöisyyden lisäksi toimintatapojen uudistamisen keskiössä on valvonnan kulttuurin muutos, jossa pyritään entistä vaikuttavampaan ja tuloksellisempaan toimintaan. Viraston tulee laillisuusvalvontaa merkittävästi kokoavana toimijana toimia puolueettomana ja vahvana oikeusvaltion ylläpitäjänä sekä toteuttaa valvontaa hallintolain mukaisia oikeusperiaatteita palvelten. Tässä suhteessa merkitystä on toiminnan painopisteen siirtämisellä ennakoivaan, vuorovaikutteiseen ja asiakkaiden yhdenvertaisia toimintaedellytyksiä turvaavaan oma-aloitteiseen ohjaukseen ja valvontaan. Tämän lisäksi toimintaa on kohdennettava oikea-aikaisesti valvonnan tarkoituksen kannalta laadultaan ja laajuudeltaan merkittäviin asiakokonaisuuksiin ja epäilyihin lainvastaisuuksiin siten, että toiminnan päätarkoituksena on laaja yhteiskunnallinen vaikuttavuus. Tämä edellyttää esimerkiksi valvonnan kohdentamiselta systemaattisia, yhdenvertaisia ja toimintaympäristön muutosten kanssa eläviä riskinarvioinnin menetelmiä sekä valvontatiedon laajaan keräämiseen, analysointiin ja hyödyntämiseen liittyviä menettelytapoja. Viraston toiminta-ajatukseen sisältyvä kansalaisten perusoikeuksien ja oikeusturvan turvaaminen toteutuu parhaiten, kattavimmin ja tasapuolisimmin kun virasto pystyy tehokkaalla riskiperusteisella toiminnalla ehkäisemään lainvastaista toimintaa sekä viipymättä puuttumaan uhkatilanteisiin.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin viraston asema valtioneuvoston alaisena ja sitä ohjaavien ministeriöiden yhteisenä viranomaisena. Virasto on hallinnolliselta asemaltaan aivan uudentyyppinen ministeriöiden yhteinen keskushallinnon virasto. Valtioneuvoston alaisuus liittyy tässä yhteydessä viraston yleiseen organisaatiohierarkkiseen asemaan ja korostaa sen lukeutumista eri toimialoille niiden lainsäädännön toimeenpanotehtäviä varten. Määrettä tarkentaa se, että kyse on ministeriöiden yhteisestä virastosta eli ministeriöiden alaisuudessa toimivasta virastosta, ei osasta valtioneuvostoa. Viraston ollessa ministeriöiden yhteinen, se lukeutuu valtioneuvostosta annetun lain ja valtioneuvoston ohjesäännön tarkoittamalla tavalla niiden kaikkien toimialalle. Virasto ei kuulu minkään yksittäisen ministeriön hallinnonalalle. Virasto osallistuisi jokaisen sitä ohjaavan ministeriön hallinnonalan konserniyhteistyöhön. Viraston ohjaus perustuisi ohjaavien ministeriöiden yhteistyöhön ja yhteiseen päätöksentekoon ja ministeriöiden erimielisyystilanteissa päätöksenteko siirtyisi valtioneuvostotasolle. Jokainen ministeriö vastaa virastoa koskevista asioista ja sen ohjaamisesta toimialallaan erikseen säädetyn mukaisesti.

2 §. Toimialue. Pykälän mukaan viraston toimialueena olisi koko maa, jollei toisin säädetä. Näin ollen virasto olisi valtakunnallinen virasto, jonka toimialue lähtökohtaisesti kattaa myös Ahvenanmaan maakunnan. Ahvenanmaan maakunnan osalta Ahvenanmaan itsehallintolaki määrittää sen, mitkä virastolle kuuluvista tehtävistä ylipäättään kuuluvat Ahvenanmaan maakunnassa valtion toimialaan. Esimerkiksi työsuojelun tehtävissä ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden rekisteröinnissä virastolla olisi toimivalta myös Ahvenanmaalla. Eräissä Valtion lupa- ja valvontavirastolle Manner-Suomessa kuuluvissa tehtävissä säädetäisiin erikseen kyseistä tehtävää koskevassa erityislainsäädännössä, että tehtävän hoitaa Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan valtionvirasto. Tällaisia tehtäviä ovat esimerkiksi eräät yhtiöoikeudel-

lista vähemmistösuojaa koskevat tehtävät sekä maksutalletusten käsittelyä koskevat tehtävät. Kyseiset tehtävät ovat nykyisinkin kuuluneet Ahvenanmaan maakunnassa aluehallintovirastoista annetun lain 16 §:n 1 momentin nojalla Ahvenanmaan valtionvirastolle ja Manner-Suomessa aluehallintovirastoille. Lisäksi virastolle säädettäisiin perusopetus- ja lukiolaissa nykyisin Etelä-Suomen aluehallintovirastolle kuuluva tehtävä toimia valvonta- ja muutoksenhakuviranomaisena ulkomailla toimivien Suomen lainsäädännön mukaisen opetuksen järjestämisluvan saaneiden koulujen osalta.

Virasto olisi perustuslain 119 §:n 1 momentista johdettavassa valtion keskus-, alue- ja paikallishallinnon viranomaisiin perustuvassa jaottelussa valtion keskushallintoon kuuluva virasto. Lakkautettavaksi ehdotettavat kuusi aluehallintovirastoa ja 15 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta ovat valtion aluehallinnon viranomaisia, joilla on alueellinen toimivalta.

3 §. *Suhde muuhun lainsäädäntöön.* Pykälässä todettaisiin osin informatiivisena viittauksena eräiden tehtävien erityispiirteiden vuoksi olemassa oleva lainsäädäntö, jota sovelletaan tämän lain lisäksi asianomaisten tehtävien organisointiin. Mikäli nyt ehdotetussa laissa on viitattua lainsäädännöstä poikkeavia säännöksiä, sovelletaan kuitenkin nyt ehdotettua lakia. Vastaava sääntely on nykyisin voimassa aluehallintovirastoja koskevana.

4 §. *Tehtävääla ja tehtävät.* Pykälässä säädettäisiin niistä tehtävääloista, joita virastossa hoidetaan. Tehtävät ja niiden tarkempi sisältö määräytyvät nimenomaisen aineellisen lainsäädännön perusteella ja nyt ehdotetussa säännöksessä tehtäväälat on koottu tiiviiseen ilmaisuun niiden pääluokituksen mukaan.

Pykälän 1 momentin nojalla viraston tehtäväälat olisivat sosiaali- ja terveysala, opetus- ja kulttuuritoimi, ympäristötehtävät sekä työsuojeluhallinto. Sosiaali- ja terveysalan tehtävät muodostuvat aluehallintovirastojen sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston hoitamista lupa-, ohjaus-, rekisteröinti-, valvonta-, ja rahoitustehtävistä lukuun ottamatta terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen alueellista koordinaatiota, josta vastaavat 1.1.2019 alkaen maakunnat. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien lisäksi tehtävääla muodostuu terveydensuojelulain ja tupakkalain mukaisista ohjaus- ja valvontatehtävistä, maatalouslomituksen laillisuusvalvonnasta sekä valtion tehtäväksi jäävistä valtakunnallisista alkoholihallinnon lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävistä. Opetus- ja kulttuuritoimen tehtävät muodostuvat aluehallintovirastojen koulutus-, kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen sekä varhaiskasvatuksen ohjaus-, valvonta-, rahoitus-, ja kehittämistehtävistä. Lisäksi toimialan tehtävään kuuluu muutoksenhakuviranomaisena toimiminen eräissä koulutuslainsäädännön mukaisissa päätöksissä. Ympäristötehtävät koostuvat aluehallintovirastoissa ja ELY –keskuksissa hoidetuista ympäristönsuojelulain, vesilain, jätelain, luonnonsuojelulain, ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain sekä eräiden muiden ympäristösäädösten mukaisista tehtävistä. Työsuojeluhallinto puolestaan koostuu nykyisten aluehallintovirastojen työsuojelutehtävistä.

Pykälän 2 momentin mukaan virasto hoitaisi myös muita oikeusturva- ja valvontatehtäviä. Säännöksen on tarkoitus kattaa virastolle muilla kuin 1 momentissa tarkoitetuilla tehtävääloilla säädetty erilliset oikeusturvatehtävät, kuten työ- ja elinkeinoministeriön, valtiovarainministeriön, sisäministeriön ja oikeusministeriön alaiset lupa-, valvonta- ja muut oikeusturvatehtävät. Tällaisia tehtäviä ovat esimerkiksi palkkaturvatehtävät, elinkeinovalvontaan kuuluvat tehtävät, kasvupalveluiden ja pelastustoimen sekä yhteisen varautumisen laillisuusvalvontatehtävät, yhteisöoikeudellista vähemmistösuojaa koskevat tehtävät ja maksutalletukset.

[Pykälän 3 momentin mukaan viraston tehtävänä olisi lisäksi rekisterihallintolaissa

(166/1996) tarkoitettujen maistraattien ohjaus, valvonta ja kehittäminen. Kyse on aluehallintovirastoille nykyisin kuuluvasta tehtävästä, joka on aluehallintovirastoista annetulla valtioneuvoston asetuksella koottu valtakunnallisesti Itä-Suomen aluehallintovirastoon sijoitettuun aluehallintovirastojen alaiseen maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikköön. Ahvenanmaalla rekisterihallinnon paikallisviranomaistehtäviä hoitaa Ahvenanmaan valtionvirasto. Ahvenanmaan valtionviraston osalta 3 momentin tarkoittama Valtion lupa- ja valvontavirastolle kuuluva ohjaus-, valvonta- ja kehittämistehtävä koskisi vain niitä tehtäviä, joita Ahvenanmaan valtionvirasto hoitaa rekisterihallinnon paikallisviranomaisena.]¹

Pykälän 4 momentin mukaan virastolla voisi olla myös muita erikseen säädettyjä tehtäviä. Esimerkkinä tällaisista muista tehtävistä on siviilipalveluskeskuksen ylläpitoa koskeva virastolle ehdotettu tehtävä. Erikseen lailla säädettyjen tehtävien lisäksi virastolla voisi luonnollisesti olla muita tehtävääalaansa liittyviä, ministeriöiden yhteisen ohjauksen piirissä määrättyjä tehtäviä, kuten nykyisin aluehallintovirastojen toteuttamia peruspalvelujen arvioinnin tehtäviä

2 luku

Valtion lupa- ja valvontaviraston organisaatio

5 §. Organisaatio. Pykälässä säädettäisiin viraston sisäisen organisoitumisen perusteista sekä eräiden tehtävien erityispiirteistä johtuvista rajoitteista toiminnan järjestämiselle.

Viraston toiminnan järjestämisen pohjana olisi pykälän 1 momentin nojalla viraston jakautuminen sille kuuluvien tehtävien hoitamista varten toimialoihin ja toimintayksiköihin, joista molemmista ja niiden pääasiallisista tehtävistä säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Organisaatiojoassa viraston tehtävät luokiteltaisiin viraston ohjaus- ja johtamisjärjestelmän kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla toiminnallisiin ja henkilöstöhallinnollisiin kokonaisuuksiin. Toimialoilla olisi hallinnollisesti erilainen ja itsenäisempi asema kuin toimintayksiköillä, mikä ilmenisi muun muassa ratkaisuvalltaa ja nimitysoikeutta koskevassa sääntelyssä. Toimialat muodostettaisiin pääasiallisesti vastaamaan 4 §:ssä säädettyä viraston tehtävääalaa, kun taas toimintayksiköt muodostuisivat viraston muista tehtävistä ja sisäisestä hallinnosta.

Toimialat ja toimintayksiköt olisivat valtakunnallisesti toimivia tehtäväkokonaisuuksien hoitamista varten muodostettuja rakenteita eikä erillisiä aluetason tai muun jaotuksen mukaisia sääöstasolla määriteltäviä rakenteita olisi. Toimialojen ja toimintayksiköiden työjärjestyksissä voitaisiin toimintaa tarvittaessa kuitenkin organisoida sekä toiminnallisesti että alueellisesti järjestäen.

Toimialojen ja toimintayksiköiden sisäisen organisoitumisen perusteista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Tältä osin tehtävien ja toiminnan tarkempi järjestäminen jäisi pääosin viraston ja sen toimialojen sekä toimintayksiköiden työjärjestyksillä määrättäväksi asiaksi,

¹ Maistraattien ohjaus-, valvonta- ja kehittämistehtävä on siirretty lakiluonnokseen suoraan aluehallintovirastoista annetusta laista. Nykyisin maistraatit ovat aluehallintovirastojen alaisia rekisterihallinnon paikallisviranomaisia. Maistraattien organisoitua koskevien tulevien ratkaisujen myötä, ottaen huomioon hallituksen 5.4.2016 linjaus valtion hallintoviranomaisten valtakunnallisesta toimivallasta, on tätä tehtävää tarkasteltava uudelleen ja tehtävä poistuu Valtion lupa- ja valvontaviraston tehtävistä.

mutta perusjaottelusta olisi tarkoituksenmukaista säätää asetustasolla viraston toiminnan ja perustamisen tarkoituksen saavuttamiseksi sekä eri rakenteiden yhdenmukaisuuden turvaamiseksi. Tarkoituksena on myös valtioneuvoston asetuksella säätää, että virastolla voisi olla sen toiminnan yhteensovittamisen tukemiseksi yhteisiä toimintoja, joista määrättäisiin viraston työjärjestyksellä.

Valtioneuvoston asetuksella olisi tarkoitus säätää virastolle seuraavat toimialat: 1. Sosiaali- ja terveystieteiden ala, jolla hoidettaisiin viraston sosiaali- ja terveysala koskevat asiat, eli asianomaisessa lainsäädännössä virastolle erikseen säädetyt hallinnonalan ohjaus-, lupa-, rekisteröinti-, valvonta-, ja rahoitustehtävät; 2. Opetus- ja kulttuuritoimi, jolla toimialalla hoidettaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan tehtäviä, eli virastolle säädetyt koulutus-, kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen sekä varhaiskasvatuksen ohjaus-, valvonta-, rahoitus ja kehittämistehtäviä sekä opetuslainsäädännössä sille säädetyt muutoksenhakuviranomaistehtävät; 3. Ympäristötehtävät, jonka toimialalla hoidettaisiin ympäristöministeriön, maa- ja metsätalousministeriön ja oikeusministeriön hallinnonalojen lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä. Ympäristöministeriön hallinnonalla viraston toimialaan kuuluisivat virastolle säädetyt ympäristönsuojelun ja luonnonsuojelun tehtävät. Vesilaki kuuluu oikeusministeriön hallinnonalaan, mutta vesiasioita koskevasta viraston ohjauksesta vastaavat ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö; sekä 4. Työsuojelu, joka muodostuisi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan työsuojeluviranomaistehtävistä.

Lisäksi virastolle olisi tarkoitus valtioneuvoston asetuksella säätää toimialoista erillisenä toimintayksikkönä oikeusturvayksikkö. Oikeusturvayksikköön olisi koottu virastolle säädetyt muut kuin viraston toimialoilla hoidettavat tehtäväkokonaisuudet, jotka liittyvät oikeusturva-tehtäviin sekä valvontaan. Näitä ovat muun muassa työ- ja elinkeinoministeriön alaiset palkkaturva-asiat ja erilliset elinkeinovalvonnan tehtävät sekä kasvupalveluiden laillisuusvalvonta, sisäministeriön hallinnonalalta virastolle kuuluvat rahanpesun valvontatehtävät, pelastustoimen laillisuusvalvontatehtävät ja yhteisen varautumisen laillisuusvalvontatehtävät sekä valtiovarainministeriön hallinnonalaan kuuluvat kuntalain ja maakuntalain mukaiset sellaiset yleiset kantelutehtävät, jotka eivät kuulu toimialoilla hoidettaviksi. Toimialojen tehtäviin kytkeytyvät kanteluasiat, kuten esimerkiksi opetustoimen kantelut, sen sijaan hoidettaisiin toimialoilla, vaikka viraston toimivalta kantelun tutkimiseen perustuisikin kuntalakiin tai maakuntalakiin. Oikeusturvayksikössä hoidettaisiin myös oikeusministeriön hallinnonalan erinäiset oikeusturvatehtävät kuten yhtiöoikeudellinen vähemmistösuoja ja maksutalletukset sekä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan kuuluva Metsähallituksen erävalvojen valvonta. Lisäksi yksikössä voitaisiin hoitaa tiettyjä viraston sisäisiä oikeudellisia palveluja.

Toimialoista erillisenä valtioneuvoston asetuksella säädettävänä toimintayksikkönä olisi lisäksi hallintopalvelut, joka hoitaisi viraston yhteisiä hallinto- ja kehittämispalveluita. Tällaisia olisivat esimerkiksi viraston henkilöstö-, talous-, asiakirja-, tieto-, toimitila-, kehittämis- ja viestintäpalvelut sekä yleishallinnon palvelut. Toimialoista erillinen olisi myös sisäinen tarkastus, joka tuottaisi pääjohtajalle ja toimialajohtajille sisäisen valvonnan palveluita.

Lainsäädännössä voitaisiin säätää jokin tehtävä nimenomaisesti viraston tietylle toimialalle tai viraston työjärjestyksellä vastuuttaa toimiala tai toimintayksikkö hoitamaan muitakin kuin tässä tarkoitettuja tehtäviä. Mikäli toimialalle tai toimintayksikölle annetaan työjärjestyksellä muita tehtäviä, tulee ottaa huomioon mitä laissa säädetään eräiden tehtävien riippumattomuudesta.

Vaikka viraston tehtävät osoitetaan toimialoille tai toimintayksiköille, on myös jatkossa mahdollista, että yksittäisen virkamiehen toimenkuva koostuu yhtä useamman toimialan tai toimintayksikön tehtävistä, mikä mahdollistaa asiantuntemuksen ja resurssien joustavan ja tar-

koituksenmukaisen käytön virastossa. Tehtäviä hoitaessaan virkamies toimii sen toimialan johdon alaisuudessa, jonka tehtävistä kulloinkin on kyse.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin toimialojen ja toimintayksikköjen sisäisen organisoinnin perusteista. Tarkoituksena on, että toimiala ja toimintayksikkö voisi edelleen toimialan tai toimintayksikön työjärjestyksellä määrättävin tavoin jakautua yksiköihin.

Toimialalla voisi olla esimerkiksi toiminnallisia yksiköitä, joiden tehtävät pohjautuvat asiallisiin valtakunnallisiin ja paikkariippumattomiin tehtäväkokonaisuuksiin kuten tiettyyn valvonnan osatoimintoon, prosessiin tai kohdetoimialaan. Näissä yksiköissä henkilöstö kuuluisi henkilöstöhallinnollisesti yksikköön sijainnistaan riippumatta ja perustuen heille määrättyihin tehtäviin.

Toisaalta toimialan olisi esimerkiksi mahdollista perustaa tarpeensa mukaan myös alueellisia yksiköitä niiden tehtävien hoitamista varten, jotka edellyttävät alueellista läsnäoloa ja aluetuntemusta kuten tietyt kenttävalvonnan toiminnot. Näihin yksiköihin henkilöstö sijoitettaisiin sijaintinsa mukaan ja heidän tehtävänsä määrättäisiin siten, että alueellinen toiminta mahdollistuu asiantuntevasti ja kustannustehokkaasti. Yksikköön sijoitettu virkamies voisi luonnollisesti vastata osin myös toiminnalliseen yksikköön sijoitetuista tehtävistä.

Yksiköistä päätettäisiin toimialan ja toimintayksikön työjärjestyksellä toiminnan luonteen ja tarpeiden perusteella. Rakenteen olisi tarkoitus tukea paikkariippumattomien toimintojen yhtenäistä valtakunnallista johtamista, alueellisen näkyvyyden ja vuorovaikutteisuuden turvaamista sekä viraston toimipaikkaverkoston kehittämistä pitkällä aikavälillä vastaamaan muuttuvia toiminnallisia tarpeita. Edelleen tarkoituksena on edistää asiantuntemuksen, resurssien ja toimipaikkaverkoston joustavaa valtakunnallista hyödyntämistä.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin myös viraston muun organisaation perusteista. Virastolla olisi toimintansa yhteensovittamisen tukemiseksi yhteisiä toimintoja.

Yhteisissä toiminnoissa olisi kyse horisontaalisesta kahden tai useamman toimialan ja toimintayksikön yhteisestä toiminnasta tai yhteistyöstä. Yhteiset toiminnot eivät olisi henkilöstöhallinnollisia yksiköitä, vaan niiden henkilökunta koostuisi toimialojen ja toimintayksikköiden henkilöstöstä, joka on osoitettu asianomaisiin tehtäviin, ja ne olisivat tällä tavoin varsinaisten toimialojen yhteisiä kokoonpanoja. Varsinaiset asiantuntijat tehtäisiin edelleen toimialoilla ja toimintayksiköissä ja päätösvalta yhteistyön sisällöstä olisi edelleen asianomaisilla esimiehillä. Yhteisillä toiminnoilla olisi kuitenkin nimenomaisesti osoitettu vastuuhenkilönsä.

Yhteisiä toimintoja voitaisiin perustaa esimerkiksi yhteisiin prosesseihin ja asiakkuuksiin tai alueellisen toiminnan koordinaatioon. Niiden tehtävänä voisi olla esimerkiksi pääjohtajan ja johtoryhmän tukena kehittää yhteisiä menettelytapoja, koordinoita yhteistä kannanmuodostusta ja operatiivista toimintaa sekä tukea toimialojen asiantuntijoita toimialarajat ylittävässä muussa yhteistyössä ja tietojenvaihdossa. Organisoitumisen tarkoitus olisi siten tukea monialaista ja yhtenäistä toimintaa silloin kun se on mahdollista ja tarpeellista sekä edistää viraston sisäistä prosessien ja järjestelmien kehittämistyötä.

Toimialojen yhteisistä toiminnoista, niiden tehtävistä sekä sisäisestä työskentelystä ja toiminnan järjestämisestä määrättäisiin viraston työjärjestyksellä. Tarkoituksena on mahdollistaa viraston pääjohtajalle ja johtoryhmälle joustava tapa vaikuttaa sisäisten palvelujen tarkempaan sisältöön, toimintaan sekä organisoimiseen.

Toimialojen, toimintayksikköjen ja toimintojen toimintaa järjestettäessä olisi huolehdittava palveluiden saatavuudesta sekä kielellisten oikeuksien toteutumisesta. Erityisesti merkittävässä määrin alueellista toimintaa suorittavien toimialojen tulisi huolehtia siitä, että toimialan palveluita on tasapuolisesti saatavilla ilman kohtuutonta vaikeutta ja että niitä on mahdollista saada ilman aiheutonta viivytystä. Tällä tarkoitettaisiin palveluita niin viraston sisäisille kuin ulkoisille asiakkaille, mukaan lukien valvottaville. Sisäisen organisaatorakenteen tulee siten tukea näitä tavoitteita. Edelleen viraston tulisi toimintaa järjestäessään ottaa huomioon kieli-vähemmistöjen asema siten, että rakenne ja työnjaot mahdollistavat palvelun saamisen kieli-lainsäädännön mukaisella tavalla. Joissain tilanteissa tämä voi puoltaa myös kieleen perustu-vaan toiminnallista organisoitumista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin viraston opetus- ja kulttuuritoimen tehtäviä hoitavan toi-mialan osalta toimialan sisäisestä organisoitumisesta kielellisin perustein. Aluehallintoviras-toissa on aluehallintovirastoista annetun lain 18 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella säädet-ty ruotsinkielinen opetustoimen palveluyksikkö, joka on sijoittuneena Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastoon, mutta jonka toimialueeseen kuuluu koko maa. Yksikön virkamiehet ovat sijoittuneet myös muiden kaksikielisten aluehallintovirastojen toimipisteisiin. Ruotsinkie-lisen opetustoimen palveluyksikön tehtävänä on nykyisin hoitaa aluehallintovirastojen toimi-alaan kuuluvat ruotsinkielisen koulutustoimen ja varhaiskasvatuksen tehtävät perustamis- ja investointihankkeita koskevia tehtäviä lukuun ottamatta. Lisäksi palveluyksikkö toimii asian-tuntijana ruotsinkielistä väestöä koskevissa kirjastotoimeen ja perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (629/1998), taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998) ja varhaiskasva-tuslaissa (36/1973) tarkoitettuihin investointihankkeisiin liittyvissä asioissa sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimialaan kuuluvissa ruotsinkielistä väestöä koskevissa kou-lutukseen ja osaamiseen liittyvissä asioissa. Palveluyksikön virkojen kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena on ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito sekä suo-men kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito.

Tarkoituksena on, että myös jatkossa opetus- ja kulttuuritoimen toimialan tehtävissä toteutet-taisiin kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien tason pysyttämiseksi nykyisellään organisatori-nen ratkaisu, jossa tietyt opetus- ja kulttuuritoimen toimialan tehtävät organisoitaisiin kielelli-sin perustein toimialan sisälle omaksi yksiköksen ja yksikön virkamiehille säädettäisiin nykyistä vastaava erityinen kielitaitovaatimus. Vastaavasti Opetushallituksesta annetun lain (564/2016) 6 §:ssä on säännös ruotsinkielisen koulutuksen ja varhaiskasvatuksen tehtävien hoitoa varten Opetushallituksessa olevasta yksiköstä. Yksikön tehtävistä ja henkilöstön kel-poisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 3 momentti sisältäisi säännökset eräiden tehtävien organisoitumista koskevista erityisvaa-timuksista. Ehdotetun säännöksen mukaan ympäristölupatehtäviä sekä työsuojelun tehtäviä hoitavat toimialat olisivat riippumattomia näitä tehtäviä hoitaessaan. Toiminta olisi järjestettä-vä siten, että riippumattomuus ja puolueettomuus näissä tehtävissä olisi turvattu. Työsuojelun ja ympäristölupien osalta vastaava sääntely on jo ollut voimassa aluehallintovirastoista anne-tussa laissa. Työsuojelun aseman riippumattomuuden turvaaminen perustuu Suomen ratifioi-man (SopS 44/1949) kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleisen konferenssin vuonna 1947 hy-väksymän ammattientarkastusta teollisuudessa ja kaupassa koskevan sopimuksen (yleissopi-muksen nro 81) 6 artiklaan. Ympäristölupien käsittelyä puolestaan koskee tämän lain 6 luvus-sa säädetty erityinen ratkaisumenettely joka liittyy siihen, että ympäristölupia käsitellessään virasto toimii riippumattoman lainkäyttöelimen tavoin. Ympäristölupapäätöksissä tehdään rat-kaisuja, joilla toiminnanharjoittajan ja haitankärsijöiden keskinäinen oikeusasema ja oikeus-suhteet järjestetään. Ehdotettu sääntely edellyttää paitsi riippumatonta asemaa myös sitä, että virkamiehille annetut muut mahdolliset tehtävät eivät saa häiritä heidän ensisijaisia tehtäviään eivätkä haitata heidän arvovaltaansa ja puolueettomuuttansa.

Suomen oikeusjärjestyksen perusteisiin ja perustuslakiin, hallinnon oikeusperiaatteisiin sekä hallinto- ja virkamiesoikeudelliseen sääntelyyn kuuluu yleisesti hallintotoiminnan riippumattomuus ja puolueettomuus. Tällä tarkoitetaan sitä, että kaikessa viranomaistoiminnassa on noudatettava lakia ja toiminnan on oltava objektiivista siten, että se ei saa perustua epäasiallisiin tai muuten hallinnolle ja toiminnan tarkoitukselle vieraisiin tarkoituksiin. Virastot ja virkamiehet tekevät ratkaisunsa itsenäisesti eivätkä saa antaa ulkopuolisten tahojen tai intressien epäasiallisesti vaikuttaa toimintaan. Lakiehdotuksessa kaikkien toimialojen toiminnan puolueettomuutta ja itsenäistä asemaa on yleisestikin turvattu nimenomaisella sääntelyllä. Lakiehdotuksen ratkaisuvaltaa koskevassa sääntelyssä asioiden ratkaisuvalta on koottu toimialojen johtajille siten, että viraston pääjohtajalla ei ole niihin kohdistuvaa otto-oikeutta. Edelleen toimialajohtajat päättävät itsenäisesti toimialansa työjärjestyksestä, sisäisestä organisaatiosta, ratkaisuvallan käytöstä ja toiminnan järjestämisestä. Toimialajohtajat myös nimittävät toimialansa henkilöstön. Ohjauksen kannalta toimialat ovat niitä ohjaavan ministeriön suorassa toiminnallisessa ohjauksessa ja yhteisessä ohjauksessa toteutettava tulosohtaus edellyttää kaikkien ministeriöiden yhteistä päätöstä. Tässä ehdotettu riippumattomuussääntely täydentää tätä yleistä kehikkoa siltä osin, kun työsuojelun ja ympäristötehtävien organisoimille asetetaan korostettuja vaatimuksia.

Työsuojelun ja ympäristötehtävien riippumattomuutta koskeva sääntely tarkentuu ehdotetun lain jäljempänä olevien säännösten ja niiden nojalla annettavan alemmantasoisen sääntelyn kautta, mutta se on myös otettava huomioon viraston toimintaa ohjattaessa ja järjestettäessä. Riippumattomuussäännöksiä on tulkittava toimialan sääntelyn, sen taustan ja tarpeiden sekä viraston toiminta-ajatuksen mukaisesti. Näin ollen esimerkiksi työsuojelun hallinnollinen asema virastossa poikkeaa ympäristötehtävien asemasta, koska työsuojelun riippumattomuus perustuu kansainvälisen sääntelyn asettamiin tarkempiin vaatimuksiin. Ympäristötehtävissä riippumattomuus liittyy ennen kaikkea ratkaisuvaltaan ja ympäristölupien päätöksentekomenettelyyn, josta olisi omat säännöksensä ehdotetun lain 6 luvussa. Riippumattomuus myös asettaa tiettyjä rajoja esimerkiksi sille, missä määrin viraston on mahdollista toimia poikkeahallinnollisesti. Viraston toimintaa johdettaessa on kuitenkin jatkuvasti pyrittävä toiminta-ajatuksessa esitetyn tarkoituksen saavuttamiseen sisäisellä yhteistyöllä, tietojenvaihdolla ja toiminnan yhteensovituksella.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin ympäristötehtävien toimialalla olevasta yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksenhaussa valvovasta yksiköstä. 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.

Vesilain mukaisen päätöksenteon erityispiirteiden ja lupamenettelyyn liittyvän yksityisoikeudellisten oikeussuhteiden järjestämisen on perinteisesti katsottu korostavan ratkaisutoiminnan riippumattomuutta ja puolueettomuutta. Vaikka vesioikeuksista päätöksentekoviranomaisina luovuttiin vuoden 2000 ympäristönsuojelulainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä, ovat monet ratkaisutoiminnan järjestämistä koskevat periaatteet edelleen pitkälti ennallaan. Ratkaisuharkinnan järjestämiseen liittyy keskeisesti se, että vesioikeudellisessa hakemusmenettelyssä yleistä etua valvovat viranomaiset lausuvat käsityksensä hakemuksen kohteena olevasta asiasta. Ratkaisu on selkeä viranomaisten tehtävien keskinäisen rajanvedon kannalta ja vähentää lupaviranomaisen tarvetta selvittää viran puolesta hankkeen vaikutuksia lupaharkinnassa suojattaviin yleisiin oikeushyviin.

Ympäristönsuojelulain mukaisessa päätöksenteossa yleisen edun puhevalta on osa lain mukaista viranomaistoimintaa ja päätöksentekoa. Säännös yleisen edun puhevallasta otettiin ympäristönsuojelulakiin vuonna 2000 lain säätämisen yhteydessä. Vaikka ympäristönsuojelulain mukainen ratkaisuharkinta on vesilakia yksilotteisempaa, on yleisen edun näkökulman korostamista pidetty tarpeellisena myös ympäristönsuojelulain mukaisessa päätöksenteossa. Yleisen edun valvonta ympäristönsuojelulaissa kattaa kaikki osa-alueet ennakoivalvonnasta jälkivalvontaan saakka. Vastaava yleisen edun puhevallan systeemi sisältyy myös jätelainsäädäntöön, sillä usein jätelainsäädäntöä sovelletaan rinnakkain ympäristönsuojelulain kanssa, ja lisäksi jäteasioita koskeva lupaharkinta toteutetaan ympäristönsuojelulain lupaprosessissa.

Luonnonsuojelulain sekä eräiden muiden ympäristöä koskevien lakien tavoitteisiin liittyy yleisen edun valvontaa, ja näiden lakien mukaisissa viranomaistehtävissä huolehditaan osaltaan kyseisten säädösten mukaisesta yleisestä edusta.

Maakuntaudistuksessa aluehallintovirastolle kuuluvien lupatehtävien ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kuuluvien laillisuus- sekä yleisen edun valvontatehtävien osoittaminen uuden Valtion lupa- ja valvontaviraston hoidettavaksi merkitsee muutosta viranomaisjärjestelmään. Yleisen edun valvontaan liittyy kysymys oikeudesta hakea muutosta viranomaisen tekemään päätökseen. Kansallisen ympäristölainsäädännön puitteissa on varsin tavanomainen järjestely, että viranomainen 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 viranomainen ei voi hakea muutosta omaan päätökseensä, edellyttää muutoksenhakuoikeudesta säättäminen asiassa puhevaltaa käyttävän tahon järjestämistä muodollisesti asian ratkaisevasta viranomaisesta erilleen.

Maakuntaudistuksen tarkoituksena ei ole ollut muuttaa yleisen edun valvontaa ympäristöasioissa koskevan järjestelmän perusteita, minkä vuoksi nykyisen järjestelmän keskeiset mekanismit tulisi säilyttää uudistuksessa. Laissa esitetään sen vuoksi säädettäväksi ympäristötehtävien toimialalle sijoittuvasta yksiköstä, jonka tehtävänä olisi valvoa yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksenhaussa. Yksikkö olisi yleisen edun valvontatehtävässään itsenäinen suhteessa ympäristötehtävien toimialaan ja muuhun Valtion lupa- ja valvontavirastoon. Kyse on Valtion lupa- ja valvontaviraston organisointia koskevasta säännöksestä. Tämä ei perustaisi yksikölle aineellista toimivaltaa, vaan tästä säädettäisiin ympäristönsuojelulaissa, jätelaissa, luonnonsuojelulaissa maa-aineslaissa, ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa ja vesilaissa.

Jos hankkeen käsittelyn yhteydessä todetaan, että hanke saattaa vaikuttaa yleiseen etuun, tulisi yleistä etua valvovalla yksiköllä olla tilaisuus tuoda esille käsityksensä hankkeesta. Yksikkö voisi myös hakea muutosta Valtion lupa- ja valvontaviraston antamaan ratkaisuun, jos asianomaisissa laeissa säädetyt edellytykset täyttyisivät. Yksikön toiminta järjestettäisiin yksityiskohtaisesti työjärjestyksellä. Yksikölle voitaisiin antaa myös muita tehtäviä, jotka eivät vaarantaisi yleisen edun valvontatehtävän hoitamista.

Yleistä etua valvovan yksikön oikeudesta hakea muutosta viranomaisen tekemään päätökseen säädettäisiin asianomaisissa substanssilaeissa. Esimerkiksi vesitalousasioissa yksikkö voisi hakea vesilain 15 luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla hakea muutosta kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen antamaan päätökseen. Vesilain 15 luvun 2 §:n 2 momentissa säädettäisiin yleistä etua valvovan yksikön oikeudesta hakea muutosta valtion lupa- ja valvontaviraston vesilain mukaisena lupaviranomaisena tekemään päätökseen. Erityislaatuisen järjestelyn

taustalla on maakuntauudistuksesta johtuva, tällä hetkellä kahdessa viranomaisessa hoidettavien tehtävien kokoaminen uuteen Valtion lupa- ja valvontavirastoon.

Yleistä etua valvovan yksikön intressi hakea muutosta viranomaisen tekemään päätökseen kytkeytyy sille osoitettujen lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Asioiden kokonaisuutensa suhteutettuna viranomaisen käyttöä muutoksenhakuoikeuttaan harkitusti. Esimerkiksi aluehallintovirastot antoivat vuosina 2013-2016 yhteensä 5502 ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaista päätöstä. Samana aikana elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset hakivat muutosta 158 päätökseen eli alle 3 %:ssa tapauksista. Vaatimukset kohdistuvat pääasiallisesti lupamääräysten sisältöön, mutta eräissä tilanteissa myös päätöksen perusteisiin. Muutoksenhakemuksista noin 60 % johti päätöksen tarkistamiseen tai kumoamiseen.

Maakuntauudistuksessa aluehallintoviraston lupatoimen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valvontatoimen kokoaminen yhteen viranomaiseen tulee ennalta arvioiden vähentämään varsinkin yksittäisiin lupamääräyksiin kohdistuvaa muutoksenhaun tarvetta. Organisaatiomuutoksesta huolimatta yleisen edun valvontaa koskevat näkökohdat saattavat eräissä tilanteissa edellyttää yleistä etua valvovan valtion viranomaisen mahdollisuutta saattaa lupaviranomaisen antaman päätöksen lainmukaisuus muutoksenhakutuomioistuimen tutkittavaksi. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi ympäristönsuojelun, luonnonsuojelun tai muun yhteiskunnan yleisen edun kannalta merkittävä hanke, jonka vaikutusten arviointiin liittyy vaikeasti hallittavia epävarmuustekijöitä tai jonka ratkaisuharkinnassa yleisten etujen punnintaan liittyvät arvostuskysymykset ovat olleet keskeisellä sijalla.

Pykälän 5 momentin mukaan viraston toimipaikoista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Tarkoituksena on, että virastolla olisi valtioneuvoston asetuksella säädettävä toimipaikka jokaisessa maakunnassa Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Mitään toimipaikoista ei ole tarkoitus nimetä niin sanotuksi päätoimipaikaksi. Kaikissa toimipaikoissa ei tehtäisi kaikkien viraston toimialojen tehtäviä, vaan henkilöstö sijoittuisi eri toimipaikkoihin ja työskentelypisteisiin tehtävien hoidon kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Asetuksella säädettävien toimipaikkojen lisäksi virastolla voisi olla 9 §:ssä ehdotetun mukaisesti työjärjestyksellä määrättäviä työskentelypisteitä.

3 luku

Valtion lupa- ja valvontaviraston johtaminen

6 §. Johtaminen. Pykälässä säädettäisiin viraston ylimmästä johdosta, johtamisjärjestelmän perusteista ja vastuista.

Pykälän 1 momentin mukaan virastoa johtaisi pääjohtaja. Pääjohtaja vastaisi ehdotetun säännöksen mukaan viraston toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta. Pääjohtajan keskeisimpiä tehtäviä olisi siten johtaa viraston toiminta-ajatuksen ja sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti viraston toiminnan kokonaisuutta ja toimintojen järjestämistä. Viraston tulostavoitteet asetettaisiin lakiehdotuksen 10 §:n mukaisesti ministeriöiden yhteisessä ohjauksessa laadittavalla tulossopimuksella. Pääjohtajan tehtävissä korostuisi myös viraston sisäisten ja yhteisten toimintojen organisoiminen ja niihin liittyvän kehittämisen sekä yhtenäistämisen strateginen johtaminen, esimerkiksi yhteisestä työnantajapolitiikasta huolehtiminen. Viraston sisäiset toiminnot tulisi myös suunnitella ja toteuttaa mahdollisimman joustaviksi ja tehokkaiksi. Pääjohtaja vastaisi näistä velvoitteista ohjaaville ministeriöille. Lakiehdotuksen 23 §:n 1 momentin nojalla valtioneuvosto nimittäisi Valtion lupa- ja valvontaviraston pääjohtajan valtiovarainministeriön esityksestä. Valtiovarainministeriön olisi valmisteltava esityksensä yhdessä muiden virastoa ohjaavien ministeriöiden kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan viraston toimialaa johtaisi toimialan johtaja. Toimialan johtaja vastaisi toimialan toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta sekä toimialan toiminnan osalta koko viraston tulostavoitteiden saavuttamisesta. Siten myös toimialan johtajan tehtäviin kuuluisi vastuu viraston toiminnan kokonaisuudesta ja johtamansa toimialan toimintojen järjestämisestä koko virastolle asetettuja yhteisiä tavoitteita toteuttavalla tavalla. Toimialan johtaja vastaisi näistä velvoitteista pääjohtajalle. Vastuu pääjohtajalle ei kuitenkaan vähennä toimialajohtajan vastuuta toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta myös toimialan toiminnallisesta ohjauksesta vastaavalle ministeriölle. Työsuojelun tehtävistä vastaavan toimialan johtaja vastaisi kuitenkin velvoitteista suoraan sosiaali- ja terveysministeriölle, joka myös asettaisi tältä osin viraston tulostavoitteet lakiehdotuksen 12 §:n mukaisesti. Toimialan johtajan nimittäisi lakiehdotuksen 24 §:n 2 momentin nojalla valtioneuvosto toimialan toiminnallisesta ohjauksesta päävastuussa olevan ministeriön esityksestä. Esityksen tekvän ministeriön olisi valmisteltava esityksensä yhdessä muiden virastoa ohjaavien ministeriöiden kanssa ja kuultava viraston pääjohtajaa ennen päätöksentekoa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin toimialan johtajaa vastaavalla tavalla viraston toimintayksikön johtajasta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin viraston johtoryhmästä. Johtoryhmän tehtävänä olisi tukea pääjohtajaa viraston tulostavoitteiden saavuttamisessa toimintojen yhteensovittamisessa ja muussa viraston johtamisessa. Viraston johtoryhmä soviittaisi yhteen eri toimialojen johtamista viraston kokonaisjohtamiseen. Johtoryhmätyöskentelyn tulisi ohjata viraston eri toimialojen yhteistyötä ja edistää tiedonkulkua. Erityisesti johtoryhmän tulisi ohjata viraston toimialoille perustettujen yhteisten toimintojen työskentelyä ja poikkihallinnollisten toimintamallien kehittämistä. Näiden seikkojen johdosta olisi tarkoituksenmukaista, että johtoryhmän kokoonpano määriteltäisiin viraston työjärjestyksessä riittävän edustavaksi. Johtoryhmän jäsenenä tulisi pääjohtajan lisäksi olla ainakin toimialojen ja toimintayksiköiden johtajat. Johtoryhmässä tulisi olla myös viraston henkilöstön edustus.

Erityisesti johtoryhmässä olisi syytä käsitellä viraston tulostavoitteiden saavuttamista, viraston ehdotusta tulossovitukseksi, viraston talousarvioehdotusta sekä valtiontalouden kehyehtotusta, viraston toimintojen yhteensovittamista, yhteisiä palveluja sekä yhteistä kehittämistä. Lisäksi merkityksellistä on, että myös toimialan tulostavoitteiden saavuttamista ja toimialan kehittämistä sekä muuta viraston yhtenäisen toiminnan kannalta merkittävää toiminnan suunnittelua ja järjestämistä käsitellään säännönmukaisesti johtoryhmässä.

7 §. Yhteinen johtaminen. Pykälässä säädettäisiin viraston toiminta-ajatukseen ja sen ohjaukseen kiinteästi liittyvästä uudenlaisesta johtamisen sisällöstä ja tarkoituksesta. Pykälä velvoittaisi koko viraston johtoa.

Pykälän 1 momentin mukaan Valtion lupa- ja valvontaviraston johto on velvollinen yhdessä toteuttamaan viraston toiminta-ajatuksessa sekä yhteisessä ohjauksessa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeellista toimintojen yhteen sovittamista ja kehittämistä sekä muuta yhteistoimintaa. Johdon tehtävissä korostuisi siten perinteisen tulosvastuun ohella vastuu viraston sisäisen yhteistyön, poikkihallinnollisen toiminnan ja aidon yhteisesti tavoitteellisen toiminnan toteuttamisesta ja edistämisestä ja johto olisi velvollinen osallistumaan viraston yhteiseen johtamiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan pääjohtaja johtaisi viraston toimintojen yhteensovittamista ja yhteistä kehittämistä sekä muuta yhteistoiminnan järjestämistä. Pääjohtajalla olisi siten keskeinen asema viraston toiminnan kokonaisuoptimoinnissa, sen johtamisessa ja viraston toiminta-ajatuksen toteuttamisessa. Pääjohtaja johtaisi kaikkia viraston yhtenäisen toiminnan osa-

alueita, kuten toimintojen yhteensovittamisen organisointia ja poikkihallinnollista toteuttamista, sisäistä ja ulkoista yhteistyötä ja yhteisiä poikkihallinnollisia toimintamalleja sekä niiden kehittämistä kaikilla tasoilla, mukaan lukien digitalisaatio- ja tietojärjestelmäkehittäminen. Esimerkiksi viraston laaja asiantuntemus eri toimialoilla tulisi pyrkiä ottamaan käyttöön mahdollisimman joustavasti ja tehokkaasti.

Pykälän 3 momentin mukaan toimialan johtajat ja toimintayksikön johtajat vastaavat pääjohtajalle johtamiensa toimintojen osalta 1 momentissa tarkoitetuista velvollisuuksista. Säännös korostaa koko johdon yhteistä vastuuta ja sitoutumista viraston yhteisten tavoitteiden saavuttamiseen ja toiminta-ajatuksen toteuttamiseen. Johto vastaisi näistä velvoitteista pääjohtajalle ja ne edellyttäisivät koko johdolta uudenlaista hahmotustapaa yhtenäisesti ja yhteisesti toteutetulle johtamiselle sekä viraston eri toimintojen väliselle yhteistyölle. Tarkoitus olisi, että virasto ei johdettaisi toimialakohtaisina erillisinä osina vaan aidosti yhteiskuntaan vaikuttavana kokonaisuutena joka on suurempi kuin osiensa summa. Johtamismallin avulla viraston toiminta-ajatuksen sisältyvien toimintamallien tulisi olla osana viraston kaikkea toimintaa niin valtakunnallisesti kuin alueellisesti.

Pykälän 4 momentissa viitattaisiin lain 5 §:n 3 momenttiin, jossa säädetään työsuojelun sekä ympäristölupatehtävien riippumattomuudesta. Tämä sääntely asettaa erinäisiä rajoituksia pääjohtajan johtovallelle sekä yhteisen johtamisen toteuttamistavoille, jotka on huomioitava toimintaa järjestettäessä.

8 §. Asioiden ratkaisuvallta. 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 tietyt poikkeuksia.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin pääjohtajan ratkaisuvalltaan kuuluvista asioista. Säännöksen mukaan pääjohtaja ratkaisisi asiat, jotka eivät kuulu toimialojen tehtäviin, ellei toisin ole säädetty. Pääjohtaja voisi viraston työjärjestyksellä määrätä ratkaisuvalltaansa kuuluvan asian muun virkamiehen ratkaistavaksi. Pääjohtajalla olisi siten suoraan lakiin perustuva ratkaisuvallta kaikissa niissä asioissa, joita ei ole erikseen lailla, asetuksella tai työjärjestyksellä osoitettu viraston toimialan tehtäväksi taikka muulle virkamiehelle. Koska virastosta annettavalla valtioneuvoston asetuksella on ehdotetun lain 4 §:n 1 momentin 1-4 kohdissa tarkoitettut asiat osoittaa viraston toimialoille kuuluviksi, jäisivät ne pääjohtajan ratkaisuvallan ulkopuolelle. Pääjohtajalla olisi ratkaisuvallalta siten erityisesti viraston yhteisten toimintojen järjestämistä koskevissa ja muissa viraston toimintaa koskevissa yleisissä asioissa. Samoin hänellä olisi lähtökohtaisesti ratkaisuvallalta asioihin, jotka on osoitettu viraston toimintayksikölle. Pääjohtaja päättäisi lakiehdotuksen 9 §:n 3 momentin nojalla viraston työjärjestyksestä, jossa määrätään tarkemmin viraston organisaatiosta, hallinnon ja yhteisten toimintojen järjestämisestä, työskentelypaikkakunnista sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta. Pääjohtaja voisi työjärjestyksellä myös itse delegoida ratkaisuvalltaansa esimerkiksi toimintayksikön johtajalle ja valtuuttaa hänet delegeoimaan edelleen alaiselleen virkamiehelle. Pääjohtaja päättäisi lakiehdotuksen 9 §:n 3 momentin mukaan myös hallintopalveluista vastaavan toimintayksikön työjärjestyksestä.

Pykälän 2 momentin mukaan viraston toimialalle kuuluvat asiat ratkaisee toimialan johtaja tai muu virkamies sen mukaan kuin toimialan tai toimintayksikön työjärjestyksessä määrätään, ellei toisin ole säädetty. Viraston toimialoista ja niiden tehtävistä annettaisiin tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksella. Ehdotettu momentti merkitsisi sitä, että toimialan tehtäviksi valtioneuvoston asetuksella säädetty ja erityislainsäädännön kautta tarkemmin määrittyvät asiaryhmät ja viraston työjärjestyksellä määrätty muut asiat ratkaisee suoraan lain nojalla

toimialan johtaja ilman, että pääjohtaja on niitä ensin delegoinut hänelle. Toimialan johtaja päättäisi lakiehdotuksen 9 §:n 3 momentin nojalla myös toimialansa työjärjestyksestä kuultuaan asiasta ensin pääjohtajaa. Toimialan johtaja voisi työjärjestyksellä delegoida ratkaisuvalltaansa muulle virkamiehelle, esimerkiksi sisäisen yksikön päällikölle.

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 toimialan johtajan ratkaisuvalltaan. Pääjohtajalla olisi kuitenkin yleisten periaatteiden mukainen otto-oikeus sellaisiin asioihin, jotka 1 momentin mukaan kuuluvat pääjohtajan omaan ratkaisuvalltaan ja jotka hän on delegoinut muulle virkamiehelle.

9 §. Työjärjestys. Pykälässä säädettäisiin viraston, toimialan ja toimintayksiköiden työjärjestyksistä.

Pykälän 1 momentin mukaan viraston työjärjestyksessä annettaisiin tarkemmat määräykset viraston organisaatiosta, hallinnon ja yhteisten toimintojen järjestämisestä, työskentelypaikkakunnista sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta siltä osin kun asiat eivät kuulu toimialan 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 työskentelypaikkakunnista sen lisäksi, mitä valtioneuvoston asetuksella säädetään viraston toimipaikoista. Työskentelypaikkakunnissa olisi kyse toimipaikkaverkoston puitteissa ja sen lisäksi viraston mahdollisesti käyttämistä työpisteistä, joista käsin virkamiehet hoitavat tehtäviään. Viraston työjärjestyksellä ei kuitenkaan voitaisi päättää sellaisista asioista, jotka kuuluvat toimialan tai toimintayksikön työjärjestyksellä päätettäväksi ja siitä päätettäessä olisi muutenkin huomioitava eräiden toimialojen tehtäville lain 5 §:n 3 momentissa säädetty riippumattomuus. Näin ollen viraston työjärjestyksellä ei voitaisi määrätä esimerkiksi toimialojen asioiden ratkaisuvallasta ja valmistelusta. Viraston työjärjestys julkaistaisiin Suomen säädöskokoelmassa.

Pykälän 2 momentin mukaan viraston toimialan ja toimintayksikön työjärjestyksessä puolestaan annettaisiin tarkempia määräyksiä toimialan ja toimintayksikön sisäisestä organisaatiosta, toimintojen järjestämisestä, asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta sekä henkilöstön tehtävistä. Toimialan työjärjestyksellä päätettäisiin siten esimerkiksi toimialan 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 toimialan johtaja ja toimintayksikön johtaja määräisivät myös henkilöstön sijoittumisesta työskentelypaikkakunnille, eli antaisivat määräykset henkilöstön virkapaikoista.

Pykälän 3 momentin mukaan viraston työjärjestyksestä päättäisi pääjohtaja. Toimialan työjärjestyksestä päättäisi toimialan johtaja. Muun toimintayksikön työjärjestyksestä päättäisi vastaavasti asianomaisen toimintayksikön johtaja. Pääjohtaja päättäisi kuitenkin myös viraston hallintopalveluista vastaavan toimintayksikön työjärjestyksestä, sillä näiden palvelujen järjestämisellä ja organisoinnilla on kiinteä yhteys pääjohtajan tehtäviin viraston johtamisessa ja yhtenäisen toiminnan edistämässä. Ennen työjärjestyksen vahvistamista olisi ne käsiteltävä viraston johtoryhmässä. Tämän tarkoituksena on, että pääjohtajalla ja toimialojen johtajilla on

mahdollisuus esittää toisilleen näkemyksensä suunnitelluista työjärjestyksistä ja niiden keskinäisistä suhteista.

4 luku

Valtion lupa- ja valvontaviraston ohjaus

10 §. Yhteinen ohjaus. Pykälässä säädettäisiin ministeriöiden Valtion lupa- ja valvontavirastoon kohdistamasta yhteisestä ohjauksesta, sen sisällöstä ja menettelytavoista sekä yhteiseen ohjaukseen osallistuvista ministeriöistä. Ehdotettu yhteisen ohjauksen malli perustuu viraston asemaan sitä ohjaavien ministeriöiden yhteisenä virastona ja kyse on uudenlaisesta virasto-ohjauksen toimintamallista. Lähtökohdana on, että yhteisen ohjauksen toteuttaminen tapahtuisi ministeriöiden yhteisen näkemyksen muodostamisen kautta, mutta erimielisyystilanteissa ratkaisuvalla yhteisen ohjauksen sisällössä olisi valtioneuvostolla. Tarkoituksena on, että ministeriöiden yhteinen ohjaus on luonteeltaan strategista. Ministeriöiden yhteisen ohjauksen toimeenpanon forumina olisi lain 11 §:ssä tarkoitettu ohjausryhmä sekä sen työtä tukevat ohjausryhmän asettamat valmisteluryhmät tai -verkostot. Yhteisen ohjauksen lisäksi kukin ministeriö ohjaisi ehdotetun 13 §:n mukaisesti viraston toimintaa omalla toimialallaan.

Pykälän 1 momentin mukaan Valtion lupa- ja valvontavirastoa ohjaisivat yhteisesti oikeusministeriö, sisäministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja ympäristöministeriö. Viraston yhteiseen ohjaukseen osallistuisivat siten kaikki ne ministeriöt, joiden toimialaan kuuluvia tehtäviä virastolle on säädetty.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yhteisen ohjauksen sisällöstä. Yhteiseen ohjaukseen kuuluisi ensinnäkin viraston yhtenäisen toiminnan sekä yhteisten toimintojen yleinen suunnittelu, ohjaus ja arviointi. Yhtenäisen toiminnan ja yhteisten toimintojen piiriin kuuluisivat esimerkiksi tietojärjestelmät ja tiedonohjaus kattaen sekä substanssi- että toimialariippumattomat järjestelmät, palvelukanavat ja –rajapinnat, toimintatavat ja prosessit mukaan lukien digitalisaatio sekä viraston toiminnan yleisten edellytysten turvaaminen ja kehittäminen.

Momentin 2 kohdan mukaan yhteiseen ohjaukseen kuuluisi myös viraston tulostavoitteiden hyväksyminen sekä talousarvioehdotuksen ja valtiontalouden kehysehdotuksen hyväksyminen virastoa koskien. Tulostavoitteet sovittaisiin pykälän 3 momentissa tarkoitettulla viraston tulossopimuksella. Yhteisen ohjauksen piiriin kuuluisi myös viraston kehysehdotuksen ja talousarvioehdotuksen laatiminen ja niiden hyväksyminen. Ohjausmallissa kaikkien virastoa ohjaavien ministeriöiden ministerit tai ministeriön muut edustajat voisivat osallistua virastoa koskevaan talousarvioneuvotteluun.

Momentin 3 kohdan mukaan ministeriöiden yhteiseen ohjaukseen kuuluisi lisäksi viraston yhteisen kehittämisen ohjaus. Yhteisen ohjauksen kautta muodostettaisiin ministeriötasolla viraston eri hallinnonalat huomioiva poikkihallinnollinen näkemys viraston kehittämisen linjoista ja ohjattaisiin viraston kehittämistä monialaisena ja poikkihallinnollisena kokonaisuutena.

Momentin 4 kohdan mukaan ohjaavat ministeriöt antavat yhdessä viraston tilinpäätöskannanoton. Yhteinen tilinpäätöskannanotto allekirjoitettaisiin siten kussakin virastoa ohjaavassa ministeriössä.

Tarkoituksena on, ettei Valtion lupa- ja valvontaviraston yhteinen ohjaus ole yksinomaan ministeriölähtöistä toimintaa, vaan Valtion lupa- ja valvontavirastolla olisi vuorovaikutuksessa ministeriöiden kanssa aktiivinen rooli yhteisen ohjauksen piiriin kuuluvien asioiden valmiste-

lussa ja ohjaukseen sisältyvässä monialaisessa ja poikkihallinnollisessa yhteensovittamisessa. Viraston pääjohtaja olisi myös ohjausryhmän jäsen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin viraston tulossopimuksesta. Viraston tulossopimus olisi väline, jolla ohjaavat ministeriöt osaltaan toteuttavat yhdessä viraston yhteistä ohjausta. Ehdotetun säännöksen mukaan viraston toimintaa koskevien yleisten tavoitteiden saavuttamiseksi laadittaisiin viraston yleistä suunnittelua, ohjausta ja järjestämistä varten tulossopimus. Tulossopimus laadittaisiin hallituksen toimikaudeksi ja sen sisältö tarkistettaisiin vuosittain ottaen huomioon valtiontalouden kehukset ja valtion talousarvio. Valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää ehdotetun 6 momentin asetuksenantovaltuuden nojalla tarkemmin tulossopimuksen laatimismenettelystä siten, että tulossopimuksen laatisivat ohjaavat ministeriöt yhdessä yhteistyössä Valtion lupa- ja valvontaviraston kanssa. Kukin ohjaava ministeriö hyväksyisi tulossopimuksen ja allekirjoittaisi sen. Toimintatavasta ministeriöiden erimielisyystilanteessa säädettäisiin pykälän 4 momentissa. Viraston puolelta tulossopimuksen allekirjoittaisivat pääjohtaja ja toimialojen johtajat. Työsuojelutehtäviä koskevan täydentävän tulossopimuksen laatimisesta säädettäisiin lain 12 §:ssä.

Viraston tulossopimuksen olisi tarkoitus rakentua strategisesta osuudesta ja toiminnallisesta osuudesta. Strateginen osuus sisältäisi samankaltaisen strategisen tason ohjauksen kuin nykyinen aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten yhteinen strategia-asiakirja. Valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää, että tulossopimuksessa esitetään viraston strategiset tavoitteet, jotka perustuvat hallitusohjelmaan, valtiontalouden kehyspäätöksiin, valtioneuvoston poikkihallinnollisiin ohjelmiin ja ohjaavien ministeriöiden strategioihin sekä lainsäädäntöön tai kansainvälisiin sopimuksiin.

Tulossopimuksen toiminnalliset tavoitteet johdettaisiin yleisemmistä strategisista tavoitteista. Tulossopimuksessa määriteltäisiin yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet sekä näihin suoraan liittyvät viraston toiminnan vaikutusmahdollisuuksien puitteissa olevat toiminnallisen tuloksellisuuden yhteiset tavoitteet. Tavoitteiden tulisi olla sellaisia, että ne ovat konkretisoitavissa toimialakohtaisiksi tulostavoitteiksi ja mittareiksi, joiden toteutumista on mahdollista seurata ajassa sekä mitata tai muuten selkeästi todentaa. Tulossopimuksessa tulisi myös asettaa viitekehys sopimuksen toteutumisen seurannalle. Tulossopimuksella voidaan asettaa myös viitekehys tai tavoitteita esimerkiksi viraston toimintojen yhteensovittamiseksi tai viraston toimialojen yhteisten toimintojen toiminnalle.

Tarkoituksena on, että virastolla on valtiovarainministeriön pääluokassa Valtion lupa- ja valvontaviraston toimintamenomomentti viraston kaikkia toiminnan menoja varten. Momentin ulkopuolelle rajautuvat kuitenkin työsuojelun henkilöstömenot, matkustusmenot sekä eräät muut verrattain vähäiset menot, joita varten olisi sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan Valtion lupa- ja valvontaviraston työsuojelun toimintamenomomentti.

Virasto sisällyttäisi talousarvioehdotukseensa molemmat toimintamenomomentit ja esitys käsiteltäisiin viraston johtoryhmässä. Ministeriötasolla viraston yleistä valtiovarainministeriön pääluokkaan kuuluvaa toimintamenomomenttia koskevan talousarvioehdotuksen ja valtiontalouden kehusehdotuksen päättämisessä noudatettaisiin ohjaavien ministeriöiden yhteisen ohjauksen prosessia. Valtion lupa- ja valvontaviraston työsuojelun toimintamenomomentti kulki informaationa mukana yhteisen ohjauksen prosessissa tehtävässä tarkastelussa, mutta työsuojelun momentin talousarvioehdotuksen ja valtiontalouden kehusehdotuksen päättämisestä vastaisi itsenäisesti sosiaali- ja terveysministeriö.

Molemmat momentit sisällytettäisiin viraston yhteen yhteiseen tulossopimukseen, jotta viraston kaikkien toimintaan käytettävissä olevien resurssien kokonaisuus tulisi näkyväksi. Viras-

ton toimialakohtaiset henkilöstövoimavarapuitteet todettaisiin tulossopimuksessa omana taulukkonaan. Toimialakohtaiset henkilöstövoimavarapuitteet muodostuisivat kunkin toimialan henkilöstöresursseista ja niiden mukaisista menoista. Muut toiminnan resurssit ja menolajit koottaisiin taulukossa omaksi kokonaisuudekseen yhdessä toimialakohtaisten henkilöstövoimavarapuitteiden ohella virastolle varattavan vapaasti kohdennettavan resurssiosuuden kanssa. Työsuojelun toimialan osuus poikkeaisi edellä todetusta, sillä se muodostuisi taulukossa suoraan oman toimintamenomomenttinsa ja sosiaali- ja terveysministeriön esityksen perusteella. Taulukon kirjaamisvelvoitteesta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Viraston toimialakohtaiset henkilöstövoimavarapuitteet ja viraston vapaasti kohdennettava osuus todettaisiin myös virastoa koskevan talousarvioesityksen selvitysosassa.

Viraston tulossopimus laadittaisiin hallituksen toimikaudeksi ja sen sisältö tarkistettaisiin vuosittain ohjaavien ministeriöiden ja Valtion lupa- ja valvontaviraston välillä käytävissä tulosneuvotteluissa. Tulossopimuksen toiminnallinen osuus tarkistettaisiin käytännössä vuosittain, mutta strategisen osuuden tarkistaminen olisi poikkeuksellista.

Lähtökohtana on, että yhteisen ohjauksen toteuttaminen tapahtuisi ministeriöiden yhteisen näkemyksen muodostamisen ja sitä seuraavan kaikkien ministeriöiden yhteisen päätöksen kautta. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin kuitenkin menettelytavasta niitä tilanteita varten, että ministeriöt eivät pääse yhteisymmärrykseen yhteisen ohjauksen sisällöstä. Ehdotetun 4 momentin mukaan jos 2 ja 3 momentissa tarkoitettu yhteisen ohjauksen sisällöstä ei saavuteta yksimielisyyttä ministeriöiden kesken, ratkaisee asian valtioneuvosto. Valtioneuvosto olisi siten viimesijainen toimija, joka ratkaisisi yleisistunnossaan sellaiset yhteisen ohjauksen sisällöt, joita ministeriöt eivät saisi yhteisesti sovittua. Ennen kuin asia päätetään viedä yleisistunnon käsiteltäväksi, ministerit voisivat pyrkiä löytämään yksimielisyyden käsittelemällä asian ministeriryhmässä hallituksen päättämällä tavalla. Ministereiden työnjaossa sovittaisiin valtioneuvoston toimintaa koskevan lainsäädännön mukaisesti kuka ministeri vastaa virastoa koskevien asioiden esittelystä ja tämä ministeri esittelisi valtioneuvostoon tuotavat yhteisessä ohjauksessa erimieliseksi jääneet asiat. Käytännössä ministeriöiden yhteisiä kantoja pyritään muodostamaan ohjausryhmässä, jossa ovat edustettuna kaikki yhteiseen ohjaukseen osallistuvat ministeriöt. Lisäksi ohjausryhmän jäsenenä olisi viraston pääjohtaja. Viraston pääjohtajan ministeriön yhteisestä kannanmuodostuksesta poikkeava näkemys ohjausryhmässä ei kuitenkaan voi johtaa asian käsittelyyn valtioneuvostossa, vaan ratkaiseva olisi säännöksessä ehdotetuin tavoin ministeriöiden kannanmuodostus. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin lisäksi, että virastoa koskevan talousarvioesityksen ja valtiontalouden kehyksen käsittelyssä valtioneuvoston päätöksenteossa noudatetaan mitä valtion talousarviosta annetussa laissa (423/1988) ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään. Tällä tarkoitetaan sitä, että jos virastoa koskeva kehusehdotus tai talousarvioehdotus jäisi viraston yhteisen ohjauksen prosessissa erimieliseksi, tapahtuisi valtioneuvoston yleisistunnon kannanmuodostus näihin erimielisyyksiin osana tavanomaista kehysvalmistelua ja talousarvioesitysvalmistelua, ei näistä valmisteluprosesseista erillisenä valtioneuvoston päätösasiana. Yhteisessä ohjauksessa erimieliseksi jäänyt kehusehdotus tai talousarvioehdotus etenisi käytännön valmisteluprosessissa virastoa koskevien asioiden esittelystä vastaavan ministerin ehdotuksen mukaisena ja valmisteluprosessissa tuotaisiin esille asiassa ministeriöiden välillä vallitsevat erimielisyydet. Kuten edellä pykälän 2 momentin 2 kohdan perusteluissa on todettu, voisivat kaikkien virastoa ohjaavien ministeriöiden ministerit tai ministeriön muut edustajat osallistua virastoa koskevaan talousarvioneuvotteluun ja ministeriöiden eriävät näkemykset tulisivat myös näin mukaan talousarviovalmisteluun. Valtioneuvosto tekisi ratkaisunsa erimielisyyteen valtion talousarvioasetuksen 1 §:ssä tarkoitettua prosessissa antaessaan valtioneuvoston päätöksen valtiontalouden kehyksestä sekä käsitellessään talousarvioesityshehdotuksen valtioneuvoston yleisistunnossa.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin valtiovarainministeriölle kuuluvasta yhteisen ohjauksen koordinoinnista sekä ohjaukseen sisältyvistä yhteisistä hallinnollisista tehtävistä. Vaikka ohjausmalli perustuukin ministeriöiden yhteistyöhön ja yhteiseen päätöksentekoon, on yhteisen ohjauksen käytännön valmistelun koordinointi tarpeen osoittaa nimenomaisesti tietyille ministeriölle. Koordinoititehtävä osoitettaisiin valtiovarainministeriölle, joka nykyisin vastaa aluehallintovirastojen yleishallinnollisesta ohjauksesta. Toisin kuin nykyinen aluehallintovirastojen yleishallinnollinen ohjaus, ei valtiovarainministeriölle ehdotettava yhteisen ohjauksen koordinoititehtävä sisältäisi itsenäistä ohjaustehtävää suhteessa Valtion lupa- ja valvontavirastoon, vaan kyse olisi nimenomaan ministeriöiden yhteisesti toteuttaman yhteisen ohjauksen käytännön valmistelun koordinoinnista. Valtiovarainministeriölle kuuluisi ehdotetun 12 §:n mukaisesti edelleen viraston hallinnon toiminnallinen ohjaus kuten nykyisinkin aluehallintovirastojen osalta. Valtiovarainministeriön hallinnonalalla ei olisi virastossa muutamaa tehtävää lukuun ottamatta varsinaisia ohjattavia sisältötehtäviä.

Myös vastuu ohjaukseen sisältyvistä yhteisistä hallinnollisista tehtävistä osoitettaisiin valtiovarainministeriölle. Näillä yhteisillä hallinnollisilla tehtävillä tarkoitettaisiin muun muassa sitä, että valtiovarainministeriön tulisi vastata virastoa koskevan valtioneuvoston asetuksen ja sen muutosten valmistelusta, viraston maksuista annettavan valtioneuvoston asetuksen valmistelusta sekä virastosta annettavaa lakia koskevien muutosten valmistelusta. Edellä tarkoitettuihin yhteisiin hallinnollisiin tehtäviin sisältyvän säädösvalmistelun sisällön ohjaaminen olisi kuitenkin lain 9 §:ssä tarkoitettun yhteisen ohjauksen piirissä ja ohjaavien ministeriöiden yhteistyössä toteutettavaa ja yhteisesti linjattavaa toimintaa, vaikka käytännön valmistelu kuuluisikin valtiovarainministeriölle. Myöskään tässä tehtävässä ei siten olisi kyse nykyisenkaltaisesta yleishallinnollisesta ohjauksesta vaan nimenomaan yhteiseen ohjaukseen kuuluvien hallinnollisten tehtävien vastuun osoittamisesta valtiovarainministeriölle. Esittelyvastuu säädöksistä valtioneuvostossa kuuluisi edellä 4 momentissa todetuin tavoin sille ministerille, jolle virastoa koskevien asioiden esittely on ministereiden työnjaossa osoitettu.

Yhteistä ohjausta koordinoivalla ja ohjaukseen sisältyvistä yhteisistä hallinnollisista tehtävistä vastaavalla valtiovarainministeriöllä ei olisi etusijaa yhteisen ohjauksen sisällöstä päätettäessä, vaan päätöksenteko perustuisi ohjaavien ministeriöiden yhteiseen päätökseen tai, mikäli yhteistä päätöstä ei synny, pykälän 4 momentin mukaisesti valtioneuvoston päätöksentekoon.

Pykälän 6 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuus, jonka nojalla yhteisen ohjauksen sisällöstä ja menettelytavoista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Tarkoituksena olisi säätää tarkemmin muun muassa tulossopimuksen sisällöstä ja laatimismenettelystä.

11 §. Ohjausryhmä. Pykälässä säädettäisiin Valtion lupa- ja valvontaviraston ohjausryhmästä, joka toteuttaisi lain 10 §:ssä tarkoitettua viraston yhteistä ohjausta. Ohjausryhmä toimisi ohjaavien ministeriöiden yhteisen ohjauksen foorumina sovittaen yhteen ministeriöiden näkemyksiä ja muodostaen virkamiestasolla yhteisiä yhteisen ohjauksen kantoja. Ohjausryhmällä olisi lisäksi keskeinen rooli ohjausprosessissa Valtion lupa- ja valvontaviraston vastuulle kuuluvan ohjauksen valmistelun lähtökohtien linjaajana.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto asettaisi yhteisen ohjauksen toteuttamiseksi Valtion lupa- ja valvontaviraston ohjausryhmän neljäksi vuodeksi kerrallaan. Ohjausryhmässä ovat edustettuina lain 10 §:n 1 momentissa mainitut ministeriöt sekä Valtion lupa- ja valvontavirasto. Ohjausryhmän puheenjohtajana toimisi sen ministeriön edustaja, jonka tehtävät muodostavat Valtion lupa- ja valvontaviraston tehtävistä suurimman osan. Virastolle nyt esitetyin tehtävin kuuluisi puheenjohtajuus siten sosiaali- ja terveysministeriölle, jonka tehtävät muodostavat viraston tehtävistä suurimman osan viraston aloittaessa toimintansa.

Pykälän 2 momentin mukaan ohjausryhmä voisi asettaa yhteisen ohjauksen toteuttamiseksi tarvittavia valmisteluryhmiä. Ohjausryhmän asettamat valmisteluryhmät voisivat olla esimerkiksi perinteisiä työryhmätyyppisiä valmisteluryhmiä tai valmisteluverkostoja, jotka toteuttaisivat yhteisen ohjauksen käytännön valmistelua. Ohjausryhmä voisi asettaa tarpeen mukaan yhden tai useamman valmisteluryhmän tai -verkoston. Tärkeää on, että valmisteluryhmissä olisi myös henkilöstön edustus, jolloin henkilöstö pääsisi vaikuttamaan ohjauksen sisältöön valmisteluvaiheessa. Tarkoituksena on, että valmisteluryhmien osana ja sen työssä korostuisi Valtion lupa- ja valvontaviraston rooli aktiivisena toimijana ohjausasioiden valmistelussa. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi, että ohjausryhmän antamien lähtökohtien pohjalta valmisteltu esitys viraston toimintamenomomentin kehykseksi ja talousarvioksi sekä tulossopimukseksi tulisi virastolta ensin viraston ohjauksen valmisteluryhmään ja tätä kautta viraston ohjausryhmään käsiteltäväksi. Virasto seuraisi sille asetettujen tavoitteiden toteutumista ja raportoi tästä valmisteluryhmälle. Virasto tuottaisi valmisteluryhmälle esityksen tavoitteiden saavuttamisen edellyttämistä muutoksista, mikäli asia kuuluu yhteisen ohjauksen piiriin ja asia tätä edellyttää. Vastaavasti virasto tekisi valmisteluryhmälle esitykset yhteisen ohjauksen piiriin kuuluvista uusista tavoitteista ja toimintamalleista.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset ohjausryhmän kokoonpanosta, tehtävistä ja ohjausryhmässä noudatettavista menettelytavoista. Asetustasoisilla säännöksillä tarkennettaisiin ohjausryhmän tehtävää lain 10 §:ssä tarkoitetun yhteisen ohjauksen toteuttajana.

12 §. *Ohjauksen järjestäminen työsuojelun tehtävissä.* Valtion lupa- ja valvontaviraston työsuojelun tehtävien ohjaus järjestettäisiin muista viraston tehtävistä poikkeavalla tavalla. Ratkaisulla korostettaisiin työsuojelun muita viraston tehtävääloja itsenäisempää asemaa suhteessa viraston yhteiseen ohjaukseen. Myös nykyisin aluehallintovirastojen työsuojelutehtävien ohjaus on järjestetty muita viraston tehtäviä itsenäisemmällä tavalla ja työsuojelun toimintamenot on rahoitettu muusta aluehallintovirastosta poiketen omalta sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan kuuluvalla toimintamenomomentilla. Perusteena ohjausmallin eriyttämislle on työsuojelutehtävien kansainvälisistä sopimuksista aiheutuva erityisasema.

Ehdotetun pykälän mukaan sosiaali- ja terveysministeriö laatisi viraston tulossopimusta täydentävän tulossopimuksen viraston työsuojelun tehtävien ohjausta varten. Tarkoituksena on, että koko viraston tulossopimuksen rakennetta vastaavasti työsuojelun tehtävien täydentävä tulossopimus sisältäisi sekä työsuojelun strategisen että toiminnallisen osuuden sisältäen työsuojelun toimintamenomäärärahat. Työsuojelun tulossopimuksen strateginen osuus perustuisi sosiaali- ja terveysministeriön strategiaan ja siitä johdettuihin työsuojelun linjauksiin. Työsuojelun tulossopimuksen sisällöstä päättäisi yksinomaan sosiaali- ja terveysministeriö eikä viraston tulossopimusta täydentävä työsuojelutehtäviä ohjaava tulossopimus kuuluisi lain 10 §:ssä säädetyn yhteisen ohjauksen piiriin. Sosiaali- ja terveysministeriö huolehtisi siitä, että työsuojelua koskeva osio tulossopimuksesta valmisteltaisiin yhteistyössä työmarkkinaosapuolien kanssa ja että asia käsiteltäisiin työsuojeluneuvottelukunnassa tai vastaavassa yhteistyöelimestä.

Tarkoituksena lisäksi on, että myös jatkossa työsuojelun toimintamäärärahat tulisivat omalta sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan sijoittuvalla toimintamenomomentiltaan. Näin ollen sosiaali- ja terveysministeriö hyväksyisi viraston työsuojelun tehtäviä koskevan talousarvioehdotuksen ja valtiontalouden kehysehdotuksen sekä antaisi työsuojelun tehtäviä koskevan tilinpäätöskannanoton. Viraston yhteiset hallinto- ja kehittämispalvelut, joihin työsuojelun toimialue tukeutuu, rahoitettaisiin kuitenkin viraston yhteiseltä toimintamenomomentilta.

13 §. Toiminnallinen ohjaus. Pykälässä säädettäisiin Valtion lupa- ja valvontaviraston toiminnallisesta ohjauksesta. Kysymys on viraston sektorikohtaista operatiivista toimintaa koskevasta ohjauksesta, josta vastaisivat toimialoittain asianomaiset ministeriöt.

Pykälän 1 momentin mukaan viraston toimintaa ohjaisivat ja valvoisivat toimialoilleen kuuluvissa tehtävissä oikeusministeriö, sisäministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö ja ympäristöministeriö. Tätä toimintaa kutsuttaisiin toiminnalliseksi ohjaukseksi. Valtiovarainministeriön tehtävänä olisi huolehtia lisäksi viraston hallintoa koskevasta toiminnallisesta ohjauksesta.

Toiminnallisella ohjauksella tarkoitettaisiin ehdotetussa säännöksessä virastolle kuuluvien eri hallinnonalojen tehtävien ja toimintojen hoitamista sekä palvelujen järjestämistä ja tuottamista koskevaa sektorikohtaista ohjausta. Toiminnalliseen ohjaukseen sisältyisi myös viraston toimintojen ja toiminnan valvonta näissä tehtävissä. Toimivaltainen ministeriö määräytyisi erityislainsäädännön tai valtioneuvoston ohjesäännön toimialajaon mukaisesti.

Toiminnallinen ohjaus pohjautuisi ministeriöiden yhteisesti sopimiin viraston yhteisen ohjauksen linjauksiin. Toiminnallisessa ohjauksessa ei siten voitaisi poiketa tulossopimuksessa 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 2 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää toiminnallisen ohjauksen sisällöstä ja menettelytavoista.

5 luku

Sosiaali- ja terveysalan tehtävistä vastaavaa toimialaa koskevat erityissäännökset

14 §. Lautakunnat. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveysalan tehtävistä vastaavan toimialan sisällä toimivista lautakunnista tietyjen erityistehtävien hoitamiseksi. Vastaava sääntely on nykyään voimassa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetussa laissa. Lautakunnat ovat sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunta sekä raskauden keskeyttämis- ja sterilöimisasioiden lautakunta. Lautakuntien asettamisesta, kokoonpanosta, tehtävistä sekä toiminnan muusta järjestämisestä säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 2 momentin mukaan toimiala voisi määrätä, että lautakunnan jäsen, esittelijä ja muu henkilö, jolla on lautakuntien kokouksessa läsnäolo- tai puheoikeus, voi osallistua kokoukseen käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa. Viraston on tällöin huolehdittava tietoturvallisuudesta ja siitä, etteivät salassa pidettävät tiedot ole ulkopuolisten saatavissa. Sääntely on tarpeen lautakuntien toiminnan tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi ja tietoturvallisuuden takaamiseksi. Etäosallistumisen tarkoituksena olisi tehostaa ja joustavoittaa viraston työprosesseja. Etäosallistumisella ei korvattaisi perinteisen fyysisen kokouksen järjestämistä, vaan kyseessä olisi osallistumismuoto, jota lautakunnissa voitaisiin käyttää silloin, kun jäsenen, esittelijän tai muun kokoukseen osallistuvan henkilön läsnäolo olisi tarkoituksenmukaisinta järjestää etäyhteyden avulla. Etäosallistumisen käyttö ei saisi heikentää asianosaisten oikeusturvaa tai kollegiaalisen päätöksenteon edellytyksiä. Etäosallistu-

miselta edellytettäisiin aina, että sen mahdollistavat tietotekniset yhteydet täyttävät salassa pidettävien tietojen käsittelylle asetetut suojausvaatimukset. Ehdotetun 2 momentin mukaan viraston olisikin etäyhteyttä käytettäessä huolehdittava tietoturvallisuudesta ja siitä, etteivät salassa pidettävät tiedot olisi ulkopuolisten saatavissa. Vastaavan kaltainen säännös sisältyy kuntalain (410/2015) 98 §:n 2 momenttiin. Ehdotettu 2 momentti koskisi kaikkia viraston lautakuntia, mukaan lukien ne lautakunnat joista mahdollisesti säädetään muussa lainsäädännössä.

15 §. Asiantuntijat. Pykälällä oikeutettaisiin Valtion lupa- ja valvontavirasto käyttämään asiantuntijoita sosiaali- ja terveysalan tehtäviin kuuluvien yksittäisten asiantuntijatehtävien suorittamisessa viraston lukuun. Voimassa olevassa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetussa laissa on vastaavan sisältöinen säännös.

Pykälän 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveysalan tehtävistä vastaava toimiala voisi käyttää asiantuntijoita ja tehdä sopimuksia viranomaisten, yhteisöjen ja yksityisten henkilöiden kanssa toimialaansa kuuluvien yksittäisten asiantuntijatehtävien suorittamisesta viraston lukuun. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira on käyttänyt nykyisin sille kuuluvia tehtäviä hoitaessaan muun muassa niin kutsuttuja pysyviä asiantuntijoita, jotka edustavat Valviran toiminnan kannalta merkityksellistä tieteellistä ja muuta asiantuntemusta. Myös aluehallintovirastot ovat tehtävissään hyödyntäneet Valviran pysyvien asiantuntijoiden asiantuntemusta. Tarvittavan asiantuntemuksen turvaamiseksi jatkossakin ehdotetaan lakiin otettavaksi nykyistä vastaava säännös. Viraston pysyvistä asiantuntijoista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi nykyistä vastaava säännös, jonka mukaan toimiala voi antaa salassapitovelvollisuutta koskevien säännösten estämättä 1 momentissa tarkoitetuille viranomaisille, yhteisöille ja henkilöille luvan saada säännöksessä tarkoitettujen tehtäviensä suorittamiseksi välttämättömiä tietoja. Säännöksen nojalla annettavan luvan nojalla asiantuntija ja viraston määräyksestä tutkimusta suorittava sairaala voisi pyytää tutkimuksen suorittamisessa tarvittavia tietoja suoraan asianomaisilta tahoilta. Tämä nopeuttaa kyseisten tutkimusten suorittamista verrattuna siihen, että Valtion lupa- ja valvontavirasto hankkii tiedot ja toimittaa ne edelleen asiantuntijatehtävän suorittajalle.

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.

16 §. Tiedonsaantioikeus sosiaali- ja terveysalan tehtävissä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin viraston sosiaali- ja terveysalan tehtävistä vastaavan toimialan oikeudesta saada maksutta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot, asiakirjat ja selvitykset säännöksessä mainituilta tahoilta maksutta ja sen estämättä, mitä salassapitovelvollisuudesta säädetään. Siten viraston asianomaisella toimialalla olisi oikeus saada tietoja erityislainsäädäntöön perustuvien tehtäviensä, kuten lupahallinnon, rekisteröintitehtävien ja valvonnan suorittamiseksi. Viraston tiedonsaantioikeudesta näissä tehtävissä säädetään pääsääntöisesti asianomaisessa aineellisessa lainsäädännössä, mutta osin tiedonsaantioikeus on perustunut nyt ehdotettua vastaavaan yleissäännökseen Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetussa laissa. Tämän vuoksi säännös olisi tarpeellinen myös nyt ehdotetussa laissa. Pykälässä mainittu luettelo tietojen antamiseen velvollisista tahoista ei olisi tyhjentävä, vaan oikeus koskisi tarvittaessa muita viranomaisia ja julkisoikeudellisia yhteisöjä. Muita kuin pykälässä mainittuja viranomaisia ja julkisoikeudellisia yhteisöjä, joilta tarvittaessa olisi saatava välttämättömiä tietoja, olisivat esimerkiksi Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus sekä Potilasvakuutuskeskus, joiden

toiminnassa käsitellään valvottavaan toimintaan liittyviä erilaisia salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja. Tiedonsaantioikeuden olisi tarkoitus olla laaja ja virasto arvioisi, mitkä tiedot ovat välttämättömiä tehtävien ja valvonnan tarkoituksen toteuttamiseksi. Tämä tiedonsaantioikeus olisi siten salassapidon suhteen kattava erityissäännös, joka syrjäyttää muualla lainsäädännössä säädetyt luovutusrajoitukset tai salassapidon.

Rekisteri- ja valvontaviranomaisen toiminnan kannalta on olennaista, että se saa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tiedon sellaisesta seikasta, joka voi vaarantaa asiakas- ja potilasturvallisuutta. Käytännön valvontatyössä olisi ongelmallista, jos viranomaisella ei olisi oikeutta saada salassa pidettäviä tietoja ilman sen nimenomaista pyyntöä. Sen vuoksi ehdotetaan, että pykälän 2 momenttiin otettaisiin säännös, jonka perusteella pykälän 1 momentissa tarkoitetuilla tahoilla olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus ilman toimialan pyyntöäkin ilmoittaa sille asiakas- tai potilasturvallisuutta mahdollisesti vaarantavasta seikasta. Sama oikeus koskisi myös ilmoittamista sellaisista seikoista, jotka voivat vaikuttaa valvottavan toiminnanharjoittajan luotettavuusarviointiin. Tällaisia tietoja voi tulla esimerkiksi rakennusvalvonta-, vero- tai poliisiviranomaisten tietoon sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden työnantajan tietoon.

17 §. Arviointitehtävät. Sosiaali- ja terveysalan tehtävistä vastaava toimiala vastaisi myös tehtäviensä hoitamiseksi tarpeellisista arviointitehtävistä. Arviointitehtävistä voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Tällaisia tehtäviä olisivat esimerkiksi valvonnan menetelmien kehittämiseen ja valvonnan vaikuttavuuden arviointiin liittyvät tehtävät, riskianalyysin teko ja yleinen valvonnan tietopohjan kehittämiseen liittyvä arviointi. Viraston vastuulle kuuluisivat siis jatkossakin vain valvontatehtäviin kiinteästi liittyvät viraston sisäiseen toimintaan liittyvät arviointitehtävät. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos vastaisi jatkossakin yleisistä sosiaali- ja terveydenhuollon arviointitehtävistä.

18 §. Tehtävien tärkeysjärjestys. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveysalan tehtävistä vastaavan toimialan mahdollisuudesta priorisoida valvontatehtäviään. Vastaavia säännöksiä on ehdotettu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavaan lakiin sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta annettavaan lakiin.

Ehdotetun pykälän mukaan toimialan on potilas- ja asiakasturvallisuuden tai muiden seikkojen niin vaatiessa asetettava valvontatehtävät tärkeys- ja kiireellisyysjärjestykseen. Ehdotettu säännös koskisi kaikkea laillisuusvalvontaa, mukaan lukien kantelukäsittelyä. Priorisoinnin tulee perustua riskinarviointiin ja vaikuttavuuden seuraamiseen. Kun viraston voimavarat ovat rajalliset, on tärkeää, että niitä voidaan suunnata potilas- ja asiakasturvallisuuden kannalta merkittäviin tehtäviin. Vastaavanlainen sääntely sisältyy kuluttajaturvallisuuslakiin (920/2011) ja poliisilakiin (493/1995).

Viraston on hoidettava tehtävänsä ennakoivasti, tehokkaasti ja riskinarviointiin perustuen mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Valvonnan toimenpiteet tulee sovittaa viraston vaikuttavuustavoitteisiin, systemaattisesti kerättävään valvontatietoon sekä käytettävissä oleviin voimavaroihin ja tämä on mahdollista, kun viraston toiminta perustuu riskinarviointiin. Riskinarvioinnissa tulee tunnistaa vaarat ja haitat sekä niiden aiheuttamien seurausten vakavuus potilas- tai asiakasturvallisuudelle. Sen jälkeen tulee arvioida vaikutusten todennäköisyys, jolloin saadaan arvio riskin suuruudesta. Riskien suuruuden perusteella suunnitellaan valvonnan sisältö ja kohdentaminen sekä mitoitetaan tarvittavat riskienhallinnan toimenpiteet. Viraston valvonnan suunnittelua ja riskinarviointia voivat ohjata yleisesti valitut menetelmät ja se voi osaltaan olla myös yksittäiseen tai useampaan valvontatapaukseen liittyvää potilas- tai asiakasriskin arviointia. Virastossa tulisi nimenomaisesti linjata niitä kriteereitä, joilla riskinarviointia tehdään ja mihin asioihin arvioinnissa tulee erityisesti kiinnittää huomiota. Viras-

ton tulee myös seurata valittujen toimenpiteiden vaikuttavuutta potilas- ja asiakasturvallisuuteen. Toimenpiteitä koskevien ratkaisujen on oltava suunnitelmallisia ja perusteltuja ja toiminnan painopiste on siirrettävä ennakoivaan oma-aloitteiseen valvontaan.

Toimialan on tehtäviä tärkeys- ja kiireellisyysjärjestykseen asettaessaan varmistuttava siitä, että ihmisten, alueiden tai toimijoiden yhdenvertaisuus ei vaarannu. Viranomaisen olisi oikeutettu siirtämään ja sopeuttamaan sellaisten asioiden käsittelyä, joilla ei potilas- tai asiakasturvallisuuden akuutin vaarantumisen vuoksi ole vaikuttavuuden kannalta vastaavaa merkitystä kuin jollakin toisella tehtävällä on. Sosiaali- ja terveyspalveluiden käyttäjillä on oltava oikeus odottaa, että tärkeisiin asiakas- ja potilasturvallisuutta tai ympäristön turvallisuutta vaarantaviin tapahtumiin puututaan nopeasti ja nämä tehtävät asetetaan toteutusjärjestyksessä etusijalle. Tehtävien tärkeysjärjestys on arvioitava tilannekohtaisesti, varmistaen kuitenkin, että priorisointia koskevia arviointiperusteita sovelletaan yhdenvertaisesti kaikkiin viraston käsiteltävänä oleviin asioihin.

19 §. Neuvottelukunta. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveysalan tehtävistä vastaavan toimialan toiminnan tukemiseksi asetettavasta neuvottelukunnasta.

Pykälän 1 momentin mukaan toimialan toiminnan tukena toimisi neuvottelukunta, jonka sosiaali- ja terveysministeriö asettaa neljäksi vuodeksi kerrallaan. Pykälän 2 momentin mukaan neuvottelukunta olisi yhteiskunnan eri osa-alueita edustava asiantuntijaelin. Neuvottelukunnassa voisivat olla edustettuna esimerkiksi elinkeinoelämä, järjestöt ja muut sosiaali- ja terveysalan viranomaiset. Neuvottelukunnassa voisi olla mukana myös henkilöstön edustaja. Neuvottelukunnan puheenjohtaja olisi viraston ulkopuolinen henkilö.

Asetuksella olisi tarkoitus säätää neuvottelukunnan tehtäviksi seurata sosiaali- ja terveydenhuollossa ja sen toimintaympäristössä tapahtuva kehitystä ja sen vaikutuksia asiakkaan asemaan ja oikeuksiin. Neuvottelukunta voisi erikseen asetuksessa säädetyllä tavalla tehdä virastolle ehdotuksia ohjauksen ja valvonnan painopistealueiksi. Neuvottelukunnan olisi erityisesti seurattava haavoittuvassa asemassa olevien asemaa, oikeuksia ja erityistarpeita sosiaali- ja terveydenhuollossa. Neuvottelukunta voisi tehdä sosiaali- ja terveysministeriölle tai virastolle ehdotuksia esimerkiksi haavoittuvassa asemassa olevien oikeusturvan ja sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden parantamiseksi.

Ehdotetun 3 momentin mukaan neuvottelukunta antaisi sosiaali- ja terveysministeriölle vuosittain kertomuksen toiminnastaan. Kertomuksessa neuvottelukunnan tulisi asetuksessa tarkemmin säädetyllä tavalla kuvata neuvottelukunnan toimintaa, neuvottelukunnassa käsiteltyjä asioita sekä neuvottelukunnan mahdollisesti virastolle tai sosiaali- ja terveysministeriölle tekemiä ehdotuksia.

Pykälän 4 momentin mukaan neuvottelukunnan tarkemmista tehtävistä, kokoonpanosta ja toiminnan muusta järjestämisestä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

6 luku

Eräiden ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittely Valtion lupa- ja valvontavirastossa

20 § Säännösten soveltaminen. Pykälässä säädettäisiin 6 luvun soveltamisalasta. Luku vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa (898/2009). Koska Valtion lupa- ja valvontaviraston toimialasta ja sen tehtävistä säädetään tässä laissa, olisi tarkoituksenmukaista, että ympäristö- ja vesiasioiden käsittelyä

koskevat menettelysäännökset olisivat samassa laissa. Sen vuoksi laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa ehdotetaan kumottavaksi.

Pykälää sovellettaisiin tämän lain 4 § 1 momentin 3 kohdassa mainittuihin ympäristötehtävien käsittelyyn Valtion lupa- ja valvontavirastossa siten, kuin aineellisessa lainsäädännössä tarkemmin säännellään. Menettelysäännökset koskisivat lupa- ja hakemusasioiden menettelyprosessin toteuttamista ympäristötehtävien osalta. Lukua sovellettaisiin täten ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa, merensuojelulaissa ja maa-aineslaissa Valtion lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvaksi säänneltyihin lupa- ja hakemusasioihin. Käytännössä nykytila ei muuttuisi, sillä vastaavia menettelysäännöksiä on noudatettu jo tälläkin hetkellä aluehallintovirastojen ympäristö- ja vesiasioiden käsittelystä. Menettelysäännöksiin ei tulisi myöskään sisällöllisiä muutoksia.

21 § *Asioiden käsittely.* Pykälässä säädettäisiin asiantuntemuksesta, joka asian valmistelussa ja ratkaisemisessa olisi oltava asianmukaisen lopputuloksen varmistamiseksi. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 §:än. Asioiden valmistelussa ja ratkaisemisessa tulisi olla käytettävissä tarpeen mukaan oikeudellinen, tekninen tai luonnontieteellinen asiantuntemus.

22 § *Ratkaisukokoonpanot.* Pykälässä säädettäisiin millä kokoonpanoilla ympäristöasioita ratkaistaisiin Valtion lupa- ja valvontavirastossa. Voimassa olevan ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 3 §:ssä on vastaava säännös asioiden ratkaisukokoonpanoista, eikä voimassa olevaa käytäntöä muutettaisi. Ratkaisukokoonpanoa määritettäessä tulisi olla käytettävissä tarpeen mukaan oikeudellinen, tekninen tai luonnontieteellinen asiantuntemus.

Valtion lupa- ja valvontavirasto olisi lähtökohtaisesti päällikkövirasto, jossa ympäristöasioiden ratkaisuvälillä on ympäristötoimialan johtajalla. Toimialan työjärjestyksessä voidaan, tai toimialanjohtaja voi määrätä myös toimialan muun virkamiehen asian ratkaisijaksi, jolle päätöksenteosta ole toisin säädetty.

Pykälässä säädettäisiin tarkemmin asian ratkaisukokoonpanosta. Asiat ratkaistaisiin esittelystä joko yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai monijäsenisessä kokoonpanossa. Lähtökohta olisi voimassa olevan lain mukaisesti se, että asiat käsiteltäisiin yhden ratkaisijan kokoonpanossa. Laajat ja ympäristö- ja muilta vaikutuksiltaan merkittävät asiat ratkaistaisiin laajennetussa ratkaisukokoonpanossa. Tällaisia voivat olla esimerkiksi hankkeet, joista voi aiheuta merkittäviä päästöjä veteen tai ilmaan, joissa on kysymys merkittävästä jätehuollon järjestämisestä taikka merkittävästä meluhaitasta tai asiaan liittyy korvauskysymyksiä. Muu erityinen syy voi olla asian oikeudellinen merkittävyys tai asianosaisten oikeusturvan kannalta perusteltu syy. Laajempaa ratkaisukokoonpanoa voisi edellyttää myös asianosaisten tai haitankärsijöiden huomattava määrä.

Toimialan johtaja tai toimialan johtajan määräämä toimialan muu virkamies määräisi ratkaistavan asian ratkaisukokoonpanon ja tarvittaessa kokoonpanolle puheenjohtajan. Toimialan johtaja tai toimialan johtajan määräämä toimialan muu virkamies ei voisi ottaa ratkaistavakseen asiaa, jonka hän on määrännyt muussa kokoonpanossa ratkaistavaksi.

23 § *Äänestäminen.* Pykälässä säädettäisiin äänestämisestä, johon sovellettaisiin hallintolainkäyttölain 52 §:ää. Säännös vastaa voimassa olevan ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 4 §:ä. Pääsääntönä olisi, että äänestyksessä voittaa se kanta, jota ratkaisukokoonpanon jäsenten enemmistö on kannattanut. Äänten mennessä tasan päätökseksi tulisi puheenjohtajan kannattama ratkaisu.

7 luku

Erinäiset säännökset

24 §. Virkojen täyttäminen. Pykälä sisältäisi säännökset Valtion lupa- ja valvontaviraston virkojen täyttämistä. Myös valtion virkamieslaki sisältää säännöksiä viraston pääjohtajan viran täyttämistä koskien.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto nimittäisi Valtion lupa- ja valvontaviraston pääjohtajan valtiovarainministeriön esityksestä. Ehdotuksen mukaan valtiovarainministeriön on valmisteltava esityksensä yhdessä muiden virastoa ohjaavien ministeriöiden kanssa. Erityistä säännöstä ministeriöiden erimielisyystilanteita varten ei tarvita, koska päätöksentekijänä nimityksessä on joka tapauksessa valtioneuvosto. Valtion virkamieslaki sisältää säännökset viraston päällikkönä toimivan pääjohtajan kansalaisuusvaatimuksesta, määrääjäksi nimittämisestä sekä erityisistä kelpoisuusvaatimuksista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin viraston toimialojen päällikköinä toimivien toimialan johtajien virkojen täyttämistä. Myös toimialan johtajien osalta nimitystoimivalta olisi valtioneuvostolla. Nimitysesityksen tekisi kyseisen toimialan toiminnallisesta ohjauksesta päävastuussa oleva ministeriö. Päävastuussa olevalla ministeriöllä tarkoitettaisiin sitä ministeriötä, jonka tehtävät muodostavat toimialan tehtävistä suurimman osan. Vastaavasti kuin viraston pääjohtajaa nimitettäessä, tulisi esityksen tekemisen valmistella esityksensä yhdessä muiden virastoa ohjaavien ministeriöiden kanssa. Lisäksi toimialan johtajaa nimitettäessä tulisi esityksen tekemisen valmistella viraston pääjohtajaa ennen päätöksentekoa. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että toimialojen johtajat, lukuun ottamatta työsuojelun tehtäviä hoitavan toimialan päällikkönä toimivaa toimialan johtajaa, nimitetään määrääjäksi. Työsuojelun tehtäviä hoitavan henkilöstön erityisen riippumattoman aseman vuoksi työsuojelun toimialan päällikkönä toimiva toimialan johtaja nimitettäisiin toistaiseksi. Myös nykyisin aluehallintovirastojen työsuojelun vastualueiden päälliköt on nimitetty muista aluehallintoviraston vastualueista poiketen toistaiseksi. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella säädettävien toimintayksiköiden johtajien virkojen täyttämistä. Säännös ei koske toimialojen sisäisten yksiköiden tai muiden viraston työjärjestyksellä organisoitujen yksiköiden päälliköitä vaan ainoastaan asetuksella säädettävien toimintayksiköiden johtajia. Toimintayksiköiden johtajat nimittäisi viraston pääjohtaja toimialajohtajia kuultuaan. Myös toimintayksiköiden johtajat nimitettäisiin määrääjäksi.

Pykälän 4 momentin mukaan toimialan johtajat nimittäisivät toimialansa henkilöstön. Viraston muun henkilöstön nimittäisi pääjohtaja, jollei viraston työjärjestyksessä toisin määrätä. Pääjohtaja voisi siten työjärjestyksellä delegoida nimittämistoimivaltaa toimintayksiköiden johtajille.

Pykälän 5 momentin mukaan Valtion lupa- ja valvontaviraston virkojen kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Tämä ei koske pääjohtajan virkaa, sillä viraston päällikkönä toimivan pääjohtajan kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtion virkamieslaissa.

25 §. Virka-apu. Pykälässä säädettäisiin Valtion lupa- ja valvontaviraston velvollisuudesta antaa virka-apua muille viranomaisille ja sen oikeudesta saada virka-apua muilta viranomaisilta. Säännös vastaisi voimassa olevaa aluehallintovirastoista annetun lain 19 §:ää. Pykälän mukaan Valtion lupa- ja valvontaviraston 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 Valtion

lupa- ja valvontavirastolta. Pykälän toisen lauseen mukaan Valtion lupa- ja valvontavirastolla olisi oikeus saada virka-apua muilta viranomaisilta. Virka-avun saamisesta on säännöksiä myös viraston tehtäviä koskevissa laeissa kuten esimerkiksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006).

26 §. Pakkokeinot. Pykälässä säädettäisiin Valtion lupa- ja valvontaviraston pakkokeinoista, joita olisivat sakon uhka, teettämishukka ja keskeyttämishukka. Pykälä vastaisi voimassa olevaa aluehallintovirastoista annetun lain 20 §:n säännöstä. Viraston toimivaltaan kuuluvia pakkokeinoja käytettäisiin velvoittamaan asianomainen noudattamaan käskyä tai kieltoa, jonka Valtion lupa- ja valvontavirasto tai siltä pakkokeinoasiassa virka-apua pyytävä muu viranomainen on toimivaltansa mukaisesti antanut. Ehdotettu säännös antaisi Valtion lupa- ja valvontavirastolle pakkokeinoasiassa yleistöimivallan. Pakkokeinojen käyttö edellyttää luonnollisesti sitä, että Valtion lupa- ja valvontavirastolla tai siltä virka-apuun oikeutetulla viranomaisella on toimivalta antaa asiassa velvoittava käsky tai kielto. Virastolla olisi myös useiden muiden lakien nojalla oikeus käyttää pakkokeinoja. Esimerkiksi työsuojelun valvontaan liittyvistä pakkokeinoista säädetään laissa työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta. Ympäristöasioita koskevista pakkokeinoista kuten ympäristölupien ja ympäristönsuojelulain rikkomistilanteita koskevista pakkokeinoista säädetään ympäristönsuojelulaissa. Vesilain nojalla myönnettyjen lupien ja vesilain rikkomistilanteita koskevista pakkokeinoista säädetään vesilaissa. Myös jätelaissa on vastaavia pakkokeinosäännöksiä. Viraston sosiaali- ja terveysalan tehtäviä koskevassa lainsäädännössä on useita valvovan viranomaisen pakkokeinoja koskevia säännöksiä.

27 §. Valtion edustaminen. Pykälässä säädettäisiin Valtion lupa- ja valvontaviraston tehtävästä edustaa tuomioistuimissa ja viranomaisissa valtion etua ja oikeutta. Säännös vastaisi pääsääntöisesti voimassa olevaa aluehallintovirastoista annetun lain 21 §:n säännöstä. Ehdotetussa säännöksessä on kuitenkin huomioitu se, että Valtion lupa- ja valvontavirasto on alueellisista aluehallintovirastoista poiketen valtakunnallinen keskushallinnon virasto ja että virastolle siirtyvät ELY-keskuksilta myös ympäristönsuojelun ja luonnonsuojelun tehtävät.

Ehdotetun säännöksen mukaan Valtion lupa- ja valvontavirasto kantaa ja vastaa valtion puolesta sekä valvoo tuomioistuimissa ja viranomaisissa valtion etua ja oikeutta kaikissa tehtäväalaansa kuuluvissa asioissa sekä muualla kuin Ahvenanmaan maakunnassa sellaisissa asioissa, joissa toimivaltaista viranomaista ei ole laissa erikseen määrätty, jollei toiminnallisesta ohjauksesta vastaavan ministeriön edustaja sitä tee. Virastolla olisi siten nykyisten aluehallintovirastojen tapaan erityistoimivallan lisäksi yleistöimivalta edustaa valtiota niissä tilanteissa, joissa toimivaltaista viranomaista ei ole laissa erikseen määrätty. Ahvenanmaan maakunnassa vastaava yleistöimivalta olisi Ahvenanmaan valtionvirastolla.

28 §. Työsuojelun valvonta Valtion lupa- ja valvontavirastossa. 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 Valtion lupa- ja valvontavirasto 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 merkittävästä julkisen vallan käytöstä, joka edellyttää tehtävän antamista viranomaiselle. Työsuojeluhallinnon ohjaus ja valvonta on jo ennestään kuulunut sosiaali- ja terveysministeriölle ja ministeriöllä on myös rajattu rooli työsuojeluviranomaisena työssä käytettävien teknisten laitteiden tur-

vallisuuden valvonnassa. 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 Valtion lupa- ja valvontavirastossa sen toiminta huomioon ottaen käytännössä noudatettavaksi. Ehdotettua valvontatehtävää helpottaa se, että ministeriöllä olisi valvottavanaan ainoastaan Valtion lupa- ja valvontavirasto. Valtion lupa- ja valvontavirastoon liittyviä työsuojeluvalvonnan toimenpiteitä olisi nykykemuksen perusteella arvioiden vain joitakin yksittäisiä tapauksia vuodessa.

Valvontatehtävän antamisella sosiaali- ja terveysministeriölle mahdollistettaisiin se, että Valtion lupa- ja valvontaviraston virkamiehet, mukaan lukien sen työsuojelun toimialan virkamiehet, voisivat muiden työntekijöiden tavoin turvautua työsuojeluviranomaiseen ja saattaa sen käsiteltäväksi palvelussuhteissaan tai työoloissaan epäkohdiksi kokemiaan asioita.

Sosiaali- ja terveysministeriöllä olisi työsuojeluviranomaisena toimiessaan samat toimivaltuudet ja velvollisuudet kuin Valtion lupa- ja valvontavirastolla 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 Valtion lupa- ja valvontavirastoon kohdistuvassa työsuojeluvalvonnassa. 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 Valtion lupa- ja valvontavirastoon 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 työsuojeluvalvonnassa, jonka seurauksena virastossa työskentelevät virkamiehet saattaisivat joutua erilaiseen asemaan verrattuna työntekijöihin,

jotka ovat muiden työnantajien palveluksessa. Palvelussuhdejääviä koskevaa kohtaa lukuun ottamatta hallintolain 28 §:n esteellisyyssperusteita sovellettaisiin muilta osin tarkastajaan normaalisti.

Ehdotettua määräysmenettelyä voitaisiin käyttää Valtion lupa- ja valvontaviraston 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 Valtion lupa- ja valvontaviraston työsuojelun tehtäviä hoitavan toimialan osalta on ehdotettu säädettävän.

Pykälän 4 momentin mukaan mitä muualla työsuojelua koskevassa lainsäädännössä säädetään Valtion lupa- ja valvontaviraston tehtävistä työsuojeluviranomaisena, sovelletaan sosiaali- ja terveysministeriön tilanteissa, joissa Valtion lupa- ja valvontavirasto on asiassa asianosaisena tai joka muuten koskee virastoa itseään. Momentti koskisi työnantajaa koskevia lupa- ja ilmoitusmenettelyjä, joita on työsuojelulainsäädännössä säädetty tehtäväksi Valtion lupa- ja valvontavirastolle, sekä muita valvontamenettelyä koskevia säännöksiä. Tällaisia Valtion lupa- ja valvontavirastolle tehtäviä ilmoituksia ja lupia ovat esimerkiksi työsuojelun valvontalaissa tarkoitettut ammattitauti-ilmoitus, tapaturmailmoitus ja muistutus tarkastuksesta sekä työaikalain mukaiset poikkeuslupat. Valtion lupa- ja valvontavirasto ei siten myöntäisi itselleen työaikalain mukaisia poikkeuslupia tai vastaanottaisi itseään koskevia tapaturmailmoituksia, vaan Valtion lupa- ja valvontaviraston ollessa asiassa asianosaisena, vastaisi tällaisista tehtävistä sosiaali- ja terveysministeriö.

29 §. *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 (731/1999) 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai sen nojalla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että virasto voi siirtää sen 4 §:n mukaisiin tehtävälaihin 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. Sopimuksen 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 työjonoon. 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. Toimeksiantosopimuksessa virasto edellyttää toimeksiannon saaneelta yksityiseltä toimijalta, että tämä sitoutuu viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 6 luvussa tarkoitettua 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 alihank-

kijan välisessä suhteessa. 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 tiedoksiantolla sekä tähän liittyvät toimista. Näistä asioista ei siten säädettäisi erikseen, sillä ne on ratkaistu viitatuilla lailla ja ns. TORI – asetuksella (Valtioneuvoston asetus valtion yhteisten tietojen ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä (132/2014)).

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että 1 momentissa tarkoitetuissa avustavissa tehtävissä toimivat henkilöt toimisivat tehtävässään virkavastuulla. Tämä koskisi myös rikosoikeudellista virkavastuuta.

30 §. Suoritteiden maksullisuus. Pykälä sisältäisi yleissäännöksen Valtion lupa- ja valvontaviraston suoritteiden maksujen määräytymisestä sekä asetuksenantovaltaa koskevan säännöksen. Pykälän 1 momentin mukaan sen lisäksi, mitä muualla laissa on säädetty, säädetään Valtion lupa- ja valvontaviraston suoritteiden maksullisuudesta ja maksujen suuruudesta 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 säädetään valtioneuvoston asetuksella.

31 §. Muutoksenhaku. Pykälä sisältäisi yleissäännöksen Valtion lupa- ja valvontaviraston 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 muualla laissa toisin säädetä, Valtion lupa- ja valvontaviraston päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valtion lupa- ja valvontavirasto on valtakunnallinen virasto, jonka toimialueena on koko maa. Osassa viraston tehtäviä, kuten esimerkiksi työsuojelun tehtävissä, viraston toimialue kattaisi Manner-Suomen lisäksi Ahvenanmaan maakunnan. Osassa viraston tehtäviä viraston toimialueena olisi Manner-Suomi, muttei Ahvenanmaan maakunta. Tällaisia tehtäviä ovat ne viraston tehtävät, jotka kuuluvat Ahvenanmaalla Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan maakunnan toimialaan sekä ne tehtävät, joissa Valtion lupa- ja valvontavirastolle Manner-Suomessa kuuluva tehtävä on Ahvenanmaalla säädetty Ahvenanmaan valtionviraston tehtäväksi.

Hallintolainkäyttölain 12 §:n 2 momentissa säädetään toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymisestä sellaisessa tilanteessa, jossa päätöksen tehneen viranomaisen toimialueena on koko maa. Mainitun säännöksen mukaan sellaisen viranomaisen päätöksestä, jonka toimialueena on koko maa, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiiriin päätös olennaisimmin liittyy sen vuoksi, että tässä tuomiopiirissä sijaitsee pääosa päätöksessä tarkoitettu alueesta tai kiinteistöstä taikka sen henkilön kotikunta tai sen yhteisön kotipaikka, johon päätös pääosin liittyy. Hallintolainkäyttölain 12 §:n muuttamiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 433/1999) on lain 12 §:n 2 momentin perusteluissa todettu, että viranomainen olisi kyseistä säännöstä sovellettaessa valtakunnallinen, jos viranomaisen toimialue kattaa ko-

ko maan Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Valtion lupa- ja valvontavirasto olisi siten hallintolainkäyttölain 12 §:n forum-säännöksessä tarkoitettulla tavalla valtakunnallinen viranomainen, jonka päätösten muutoksenhaun osalta toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyisin kaikissa tapauksissa hallintolainkäyttölain 12 §:n 2 momentin mukaisesti, jollei asiasta olisi erikseen muuta säädetty. Valtion lupa- ja valvontaviraston päätöksistä tehtyjä valituksia ohjautuisi siten kaikkiin hallinto-oikeuksiin

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi lisäksi voimassa olevaa aluehallintovirastoista annettua lakia vastaavasti yleinen valituslupasäännös, jonka mukaan hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Säännös koskisi vain niitä viraston päätöksiä, joista valitetaan ehdotetun lain 31 §:n nojalla ja viraston tehtäviä koskevissa laeissa voi olla tästä poikkeavaa muutoksenhakusäntelyä.

32 §. Voimaantulo. Lain voimaantulosta säädettäisiin tähän esitykseen sisältyvällä voimaantuloilla.

Laki

Valtion lupa- ja valvontavirastosta

1 luku

Valtion lupa- ja valvontaviraston asema ja tehtävät

1 §

Toiminta-ajatus ja asema

Valtion lupa- ja valvontavirasto on monialainen valtion hallintoviranomainen, joka turvaa alueilla toimien perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista ja valvoo yleistä etua hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Virasto toimii asiakaslähtöisesti ja poikkihallinnollisesti sekä moniammatillista asiantuntemusta hyödyntäen. Viraston toiminta on ennakoivaa ja riskiperusteista.

Virasto on valtioneuvoston alainen niiden ministeriöiden yhteinen virasto, joiden toimialaan kuuluvia tehtäviä se hoitaa.

2 §

Toimialue

Valtion lupa- ja valvontaviraston toimialueena on koko maa, jollei erikseen toisin säädetä.

3 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Valtion lupa- ja valvontaviraston toiminnan ja tehtävien järjestämiseen sovelletaan, jollei tässä laissa toisin säädetä, työsuojeluhallinnosta annettua lakia (16/1993).

4 §

Tehtäväala ja tehtävät

Valtion lupa- ja valvontavirasto hoitaa sille erikseen säädettyjä tehtäviä seuraavilla tehtäväaloilla:

- 1) sosiaali- ja terveysala;
- 2) opetus- ja kulttuuritoimi;
- 3) ympäristötehtävät;
- 4) työsuojeluhallinto.

Lisäksi virasto hoitaa muita erikseen säädettyjä oikeusturva- ja valvontatehtäviä.

[Viraston tehtävänä on lisäksi maistraattien ohjaus, valvonta ja kehittäminen.]

Virastolla voi olla myös muita erikseen säädettyjä tehtäviä.

2 luku

Valtion lupa- ja valvontaviraston organisaatio

5 §

Organisaatio

Valtion lupa- ja valvontavirasto jakautuu sille kuuluvien tehtävien hoitamista varten toimialoihin ja toimintayksiköihin. Toimialoista ja toimintayksiköistä sekä niiden pääasiallisista tehtävistä samoin kuin viraston muun organisaation perusteista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Viraston 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja tehtäviä hoitavalla toimialalla on ruotsinkielinen yksikkö, jonka tehtävistä ja henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Viraston 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa sekä tämän lain 6 luvussa tarkoitettuja tehtäviä hoitavat toimialat ovat riippumattomia näitä tehtäviä hoitaessaan. Toimialojen toiminta on järjestettävä siten, että riippumattomuus ja puolueettomuus näissä tehtävissä on turvattu. Toimialoille ei saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa näiden tehtävien asianmukaisen hoitamisen tai riippumattomuuden.

Viraston 4 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja tehtäviä hoitavalla toimialalla on yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksenhaussa valvova yksikkö. Yksiköllä on yleisen edun valvontatehtävässään itsenäinen ratkaisovalta.

Valtion lupa- ja valvontaviraston toimipaikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

3 luku

Valtion lupa- ja valvontaviraston johtaminen

6 §

Johtaminen

Valtion lupa- ja valvontavirastoa johtaa pääjohtaja. Pääjohtaja vastaa viraston toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta.

Viraston toimialaa johtaa toimialan johtaja. Toimialan johtaja vastaa toimialan toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta sekä toimialan toiminnan osalta koko viraston yhteisten tulostavoitteiden saavuttamisesta. Tämän lain 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä vastaavan toimialan johtaja vastaa toimialan toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta sosiaali- ja terveysministeriölle.

Viraston toimintayksikköä johtaa toimintayksikön johtaja. Toimintayksikön johtaja vastaa toimintayksikön toiminnan tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta sekä toimintayksikön toiminnan osalta koko viraston yhteisten tulostavoitteiden saavuttamisesta.

Virastolla on johtoryhmä, joka tukee pääjohtajaa viraston tulostavoitteiden saavuttamisessa sekä toimintojen yhteensovittamisessa ja muussa viraston johtamisessa. Johtoryhmän puheenjohtajana toimii pääjohtaja. Johtoryhmän muusta kokoonpanosta ja tarkemmista tehtävistä määrätään viraston työjärjestyksessä.

Toimialojen ja toimintayksiköiden johtajien virkanimikkeistä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

7 §

Yhteinen johtaminen

Valtion lupa- ja valvontaviraston johto on velvollinen yhdessä toteuttamaan viraston toiminta-ajatuksessa sekä yhteisessä ohjauksessa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeellista toimintojen yhteen sovittamista ja kehittämistä sekä muuta yhteistoimintaa.

Pääjohtaja johtaa viraston toimintojen yhteensovittamista ja yhteistä kehittämistä sekä muuta yhteistoiminnan järjestämistä.

Toimialan johtajat ja toimintayksikön johtajat vastaavat pääjohtajalle johtamiensa toimintojen osalta 1 momentissa tarkoitetuista velvollisuuksista.

Yhteisessä johtamisessa on otettava huomioon, mitä 5 §:n 3 momentissa säädetään eräiden tehtävien hoitamisen riippumattomuudesta.

8 §

Asioiden ratkaisovalta

Pääjohtaja ratkaisee asiat, jotka eivät kuulu toimialojen tehtäviin, ellei toisin ole säädetty. Pääjohtaja voi viraston työjärjestyksellä määrätä ratkaisuvalltaansa kuuluvan asian muun virkamiehen ratkaistavaksi.

Viraston toimialalle kuuluvat asiat ratkaisee toimialan johtaja tai muu virkamies sen mukaan kuin toimialan työjärjestyksessä määrätään, ellei toisin ole säädetty.

9 §

Työjärjestys

Valtion lupa- ja valvontaviraston työjärjestyksessä annetaan tarkemmat määräykset viraston organisaatiosta, hallinnon ja yhteisten toimintojen järjestämisestä, työskentelypaikkakunnista sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta siltä osin kun asiat eivät kuulu toimialan tai toimintayksikön työjärjestyksellä määrättäväksi. Viraston työjärjestys julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa.

Viraston toimialan ja toimintayksikön työjärjestyksessä annetaan tarkempia määräyksiä toimialan ja toimintayksikön sisäisestä organisaatiosta, toimintojen järjestämisestä, asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta sekä henkilöstön tehtävistä.

Viraston työjärjestyksestä päättää pääjohtaja. Toimialan työjärjestyksestä päättää toimialan johtaja ja toimintayksikön työjärjestyksestä toimintayksikön johtaja. Hallintopalveluista vastaavan toimintayksikön työjärjestyksestä päättää kuitenkin pääjohtaja. Ennen työjärjestyksestä päättämistä on asia käsiteltävä viraston johtoryhmässä.

4 luku

Valtion lupa- ja valvontaviraston ohjaus

10 §

Yhteinen ohjaus

Valtion lupa- ja valvontavirastoa ohjaavat yhteisesti oikeusministeriö, sisäministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja ympäristöministeriö (*yhteinen ohjaus*).

Yhteiseen ohjaukseen kuuluu:

- 1)viraston yhtenäisen toiminnan sekä yhteisten toimintojen yleinen suunnittelu, ohjaus ja arviointi;
- 2)viraston tulostavoitteiden hyväksyminen sekä talousarvioehdotuksen ja valtiontalouden kehusehdotuksen hyväksyminen virastoa koskien;
- 3)viraston yhteisen kehittämisen ohjaus;
- 4)viraston tilinpäätöskannanoton antaminen.

Viraston toimintaa koskevien yleisten tavoitteiden saavuttamiseksi laaditaan viraston yleistä suunnittelua, ohjausta ja järjestämistä varten tulossopimus. Tulossopimus laaditaan hallituksen toimikaudeksi ja sen sisältö tarkistetaan vuosittain ottaen huomioon valtiontalouden kehykset ja valtion talousarvio.

Jos 2 ja 3 momentissa tarkoitetun yhteisen ohjauksen sisällöstä ei saavuteta yksimielisyyttä ministeriöiden kesken, ratkaisee asian valtioneuvosto. Virastoa koskevan talousarvioesityksen ja valtiontalouden kehyksen käsittelyssä valtioneuvoston päätöksenteossa noudatetaan mitä valtion talousarviosta annetussa laissa (423/1988) ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään.

Valtiovarainministeriö vastaa yhteisen ohjauksen koordinoinnista sekä ohjaukseen sisältyvistä yhteisistä hallinnollisista tehtävistä.

Yhteisen ohjauksen sisällöstä ja menettelytavoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

11 §

Ohjausryhmä

Valtioneuvosto asettaa yhteisen ohjauksen toteuttamiseksi Valtion lupa- ja valvontaviraston ohjausryhmän neljäksi vuodeksi kerrallaan. Ohjausryhmässä ovat edustettuina lain 10 §:n 1 momentissa mainitut ministeriöt sekä Valtion lupa- ja valvontavirasto. Ohjausryhmän puheenjohtajana toimii sen ministeriön edustaja, jonka tehtävät muodostavat Valtion lupa- ja valvontaviraston tehtävistä suurimman osan.

Ohjausryhmä voi asettaa yhteisen ohjauksen toteuttamiseksi tarvittavia valmisteluryhmiä.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä ohjausryhmän kokoonpanosta, tehtävistä ja ohjausryhmässä noudatettavista menettelytavoista.

12 §

Ohjauksen järjestäminen työsuojelun tehtävissä

Sosiaali- ja terveysministeriö laatii viraston tulossopimusta täydentävän tulossopimuksen viraston työsuojelun tehtävien ohjausta varten.

13 §

Toiminnallinen ohjaus

Valtion lupa- ja valvontaviraston toimintaa ohjaavat ja valvovat toimialoilleen kuuluvissa tehtävissä oikeusministeriö, sisäministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja ympäristöministeriö (*toiminnallinen ohjaus*). Valtiovarainministeriö huolehtii viraston hallintoa koskevasta toiminnallisesta ohjauksesta.

Toiminnallisen ohjauksen sisällöstä ja menettelytavoista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella.

5 luku

Sosiaali- ja terveysalan tehtävistä vastaavaa toimialaa koskevat erityissäännökset

14 §

Lautakunnat

Valtion lupa- ja valvontaviraston 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä vastaavalla toimialalla on sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunta sekä raskauden keskeyttämis- ja steriloisasioiden lautakunta. Lautakuntien asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä sekä toiminnan muusta järjestämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Toimiala voi määrätä, että lautakunnan jäsen, esittelijä ja muu henkilö, jolla on lautakuntien kokouksessa läsnäolo- tai puheoikeus, voi osallistua kokoukseen käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa. Viraston on tällöin huolehdittava tietoturvallisuudesta ja siitä, etteivät salassa pidettävät tiedot ole ulkopuolisten saatavissa.

15 §

Asiantuntijat

Valtion lupa- ja valvontaviraston 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä vastaava toimiala voi käyttää asiantuntijoita ja tehdä sopimuksia viranomaisten, yhteisöjen ja yksityisten henkilöiden kanssa tehtäväalaansa kuuluvien yksittäisten asiantuntijatehtävien suorittamisesta viraston lukuun. Viraston pysyvistä asiantuntijoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Toimiala voi antaa salassapitovelvollisuutta koskevien säännösten estämättä 1 momentissa tarkoitetuille viranomaisille, yhteisöille ja henkilöille luvan saada säännöksessä tarkoitettujen tehtäviensä suorittamiseksi välttämättömiä tietoja.

Asiantuntijana toimivaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

16 §

Tiedonsaantioikeus sosiaali- ja terveysalan tehtävissä

Valtion lupa- ja valvontaviraston 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä vastaavalla toimialalla on oikeus maksutta ja salassapitosäännösten estämättä saada sosiaali- ja terveyspalvelun järjestäjältä ja tuottajalta, terveydenhuollon ammattihenkilöltä, sosiaalihuollon ammattihenkilöltä, valtion, maakunnan ja kunnan viranomaiselta, potilasvahinkolautakunnalta ja muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä, Kansaneläkelaitokselta, Eläketurvakeskukselta, eläkesäätiöltä ja muulta eläkelaitokselta, vakuutuslaitokselta sekä apteekilta tehtäviensä suorittamista varten välttämättömät tiedot.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuilla tahoilla on salassapitosäännösten estämättä oikeus ilman 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä vastaavan toimialan pyyntöäkin ilmoittaa sille seikasta, joka voi vaarantaa asiakas- tai potilasturvallisuutta tai joka voi vaikuttaa valvottavan toiminnanharjoittajan luotettavuusarviointiin.

17 §

Arviointitehtävät

Valtion lupa- ja valvontaviraston 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä vastaava toimiala vastaa myös tehtäviensä hoitamiseksi tarpeellisista arviointitehtävistä, joista voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

18 §

Tehtävien tärkeysjärjestys

Valtion lupa- ja valvontaviraston 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä vastaavan toimialan on potilas- ja asiakasturvallisuuden tai muiden seikkojen niin vaatiessa asetettava valvontatehtävät tärkeys- ja kiireellisyysjärjestykseen. Toimialan on tehtäviä tärkeys- ja kiireellisyysjärjestykseen asettaessaan varmistuttava siitä, että ihmisten, alueiden tai toimijoiden yhdenvertaisuus ei vaarannu.

19 §

Neuvottelukunta

Valtion lupa- ja valvontaviraston 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen tehtävien suorittamista tukee neuvottelukunta, jonka sosiaali- ja terveysministeriö asettaa neljäksi vuodeksi kerrallaan.

Neuvottelukunta on viraston yhteydessä toimiva yhteiskunnan eri osa-alueita edustava asiantuntijaelin. Neuvottelukunnalla ei ole viraston asioita koskevaa ratkaisovaltaa.

Neuvottelukunta antaa sosiaali- ja terveysministeriölle vuosittain kertomuksen toiminnastaan.

Neuvottelukunnan tehtävistä ja kokoonpanosta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

6 luku

Eräiden ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittely Valtion lupa- ja valvontavirastossa

20 §

Säännösten soveltaminen

Tätä lukua sovelletaan ympäristönsuojelulaissa (527/2014), vesilaissa (587/2011), merensuojelulaissa (1415/1994) ja maa-aineslaissa (555/1981) Valtion lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvaksi säädettyjen lupa- ja hakemusasioiden käsittelyyn Valtion lupa- ja valvontavirastossa.

21 §

Asioiden käsittely

Edellä 20 §:ssä tarkoitettuja asioita valmisteltaessa ja ratkaistaessa on oltava asian laadun edellyttämä oikeudellinen, tekninen ja luonnontieteellinen asiantuntemus.

22 §

Ratkaisukokoonpanot

Asiat ratkaistaan esittelystä yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai monijäsenisessä kokoonpanossa.

Yhden ratkaisijan kokoonpanossa asian ratkaisee toimialan johtaja tai toimialan johtajan määräämä toimialan muu virkamies.

Jos asian tai hankkeen laatu ja laajuus tai merkittävät vaikutukset taikka muu erityinen syy sitä edellyttää, asia ratkaistaan monijäsenisessä kokoonpanossa. Jos 1 virkkeessä tarkoitettu asia on osoitettu yhden tai kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistavaksi, on asia siirrettävä monijäsenisessä kokoonpanossa ratkaistavaksi. Asia on siirrettävä monijäsenen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos kaksijäsenen kokoonpanon jäsenet ovat asian lopputuloksesta eri mieltä.

Toimialan johtaja tai toimialan johtajan määräämä toimialan muu virkamies määrää ratkaistavan asian ratkaisukokoonpanon ja tarvittaessa kokoonpanolle puheenjohtajan. Toimialan johtaja tai toimialan johtajan määräämä toimialan muu virkamies ei voi ottaa ratkaistavakseen asiaa, jonka hän on määrännyt muussa kokoonpanossa ratkaistavaksi.

23 §

Äänestämisen

Äänestämiseen sovelletaan, mitä hallintolainkäyttölain (586/1996) 52 §:ssä säädetään.

7 luku

Erinäiset säännökset

24 §

Virkojen täyttäminen

Valtioneuvosto nimittää Valtion lupa- ja valvontaviraston pääjohtajan valtiovarainministeriön esityksestä. Valtiovarainministeriön on valmisteltava esityksensä yhdessä muiden virastoa ohjaavien ministeriöiden kanssa.

Valtioneuvosto nimittää viraston toimialan johtajan toimialan toiminnallisesta ohjauksesta päävastuussa olevan ministeriön esityksestä. Esityksen tekevän ministeriön on valmisteltava esityksensä yhdessä muiden virastoa ohjaavien ministeriöiden kanssa ja kuultava viraston pääjohtajaa ennen päätöksentekoa. Toimialojen johtajat, lukuun ottamatta työsuojelun tehtäviä hoitavan toimialan johtajaa, nimitetään määräajaksi.

Toimintayksiköiden johtajat nimittää pääjohtaja toimialojen johtajia kuultuaan. Toimintayksiköiden johtajat nimitetään määräajaksi.

Toimialan johtajat nimittävät toimialan henkilöstön. Viraston muun henkilöstön nimittää pääjohtaja, jollei viraston työjärjestyksessä toisin määrätä.

Valtion lupa- ja valvontaviraston virkojen kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

25 §

Virka-apu

Valtion lupa- ja valvontaviraston velvollisuudesta antaa muille viranomaisille virka-apua säädetään erikseen. Virastolla on oikeus saada virka-apua muilta viranomaisilta.

26 §

Pakkokeinot

Valtion lupa- ja valvontavirasto voi sakon uhalla, teettämisuhalla tai keskeyttämisuhalla velvoittaa asianomaisen noudattamaan käskyä tai kieltoa, jonka virasto tai siltä pakkokeinoasiassa virka-apua pyytävä muu viranomainen on toimivaltansa mukaisesti antanut. Viraston muusta pakkokeinoja koskevasta toimivallasta säädetään erikseen.

27 §

Valtion edustaminen

Valtion lupa- ja valvontavirasto kantaa ja vastaa valtion puolesta sekä valvoo tuomioistuimissa ja viranomaisissa valtion etua ja oikeutta kaikissa tehtävälänsä kuuluvissa asioissa sekä muualla kuin Ahvenanmaan maakunnassa sellaisissa asioissa, joissa toimivaltaista viran-

omaista ei ole laissa erikseen määrätty, jollei toiminnallisesta ohjauksesta vastaavan ministeriön edustaja sitä tee.

28 §

Työsuojelun valvonta Valtion lupa- ja valvontavirastossa

Sosiaali- ja terveysministeriö valvoo työsuojelua koskevien säännösten noudattamista Valtion lupa- ja valvontavirastossa.

Sosiaali- ja terveysministeriö voi 1 momentissa tarkoitetun valvonnan toteuttamiseksi määrätä Valtion lupa- ja valvontaviraston työsuojelun toimialan tarkastajan suorittamaan valvonta- ja tarkastustehtävän Valtion lupa- ja valvontavirastossa. Valvonta- ja tarkastustehtäviin määrättyyn viraston tarkastajaan ei sovelleta hallintolain 28 §:n 1 momentin 4 kohtaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö on riippumaton 1 momentin mukaista valvontatehtävää hoitaessaan.

Mitä muualla työsuojelua koskevassa lainsäädännössä säädetään Valtion lupa- ja valvontaviraston tehtävistä työsuojeluviranomaisena, sovelletaan sosiaali- ja terveysministeriöön tilanteissa, joissa Valtion lupa- ja valvontavirasto on asiassa asianosaisena tai joka muuten koskee virastoa itseään.

29 §

Avustavien tehtävien siirtäminen yksityiselle taholle

Valtion lupa- ja valvontavirasto voi siirtää viraston 4 §:n mukaisiin tehtäviin liittyvän asianhallinnan avustavan tehtävän sellaiselle yksityiselle taholle, jolla on riittävät tekniset edellytykset sekä riittävä osaaminen tällaisen tehtävän hoitamiseksi. Avustavia tehtäviä ovat virastolle annettavien ilmoitusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto, lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen sähköisiä menetelmiä käyttäen asianhallinnan työjonoon.

Julkisen hallinnon yhteisistä sähköisistä tukipalveluista säädetään hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa (571/2016).

Avustavia tehtäviä hoitava henkilö toimii 1 momentin mukaisia tehtäviä suorittaessaan rikosoikeudellisella virkavastuulla. Vahingonkorvauksesta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

30 §

Suoritteiden maksullisuus

Sen lisäksi, mitä muualla laissa on säädetty, säädetään Valtion lupa- ja valvontaviraston suoritteiden maksullisuudesta ja maksujen suuruudesta valtion maksuperustelaisissa (150/1992).

Viraston suoritteiden maksuista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

31 §

Muutoksenhaku

Jollei muualla laissa toisin säädetä, Valtion lupa- ja valvontaviraston päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) sääde-

tään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

32 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään lailla.