

HE 85/2011 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Matkailun edistämiskeskuksesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Matkailun edistämiskeskuksesta. Lailla korvattaisiin voimassaoleva matkailun edistämiskeskuksesta annettu laki. Esityksen tarkoituksena on ajanmukaistaa keskusta koskevat säännökset ottaen huomioon lainsäädännön ja toimintaympäristön kehitys, työ- ja elinkeinoministeriön ohjauskäytännöt sekä keskuksessa tapahtuneet toiminnalliset ja or-

ganisatoriset muutokset. Laissa olisivat säännökset keskuksen tehtävistä, johtamisesta ja toimivallanjaosta. Laissa otettaisiin huomioon perustuslain vaatimukset valtion virasto- ja koskevasta sääntelystä ja täsmennettäisiin asetuksenantovaltuuksia perustuslain vaatimusten mukaisiksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2012 alussa.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

Matkailun edistämiskeskus on työ- ja elinkeinoministeriön alainen virasto, josta säädetään matkailun edistämiskeskuksesta annetussa laissa (186/1973, muut. 1240/1987, 1279/1993) ja asetuksessa (459/1988, muut. 1395/1992, 1280/1993, 448/1995, 555/1997, 866/1997, 833/1999, 109/2002). Matkailun edistämiskeskus on matkailualan kansallinen asiantuntija, jonka tehtävänä on Suomen matkailun edistäminen.

Keskuksesta annetussa laissa ovat säännökset keskuksen organisatorisesta asemasta, yleisluontoinen kuvaus sen tehtävistä, johtokunnasta, tehtävien suorittamisesta ja palveluiden maksuista. Lisäksi laissa on yleinen asetuksenantovaltuutus, jonka mukaan tarkemmat määräykset lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

Keskuksesta annetussa asetuksessa ovat säännökset keskuksen tehtävistä, johtokunnasta, ylijohdajasta, henkilöstöstä, asioiden ratkaisemisesta ja päätösvallan käyttämisestä sekä muista tarkempaa sääntelyä vaativista asioista.

Voimassa oleva matkailun keskukselta annettu laki ei vastaa keskuksen toiminnassa tai sen toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin eikä työ- ja elinkeinoministeriön nykyisiä ohjauskäytäntöjä. Laki ei myöskään vastaa voimassa olevan perustuslain vaatimuksia.

Perustuslain 80 §:n mukaan tasavallan presidentin, valtioneuvoston tai ministeriön asetuksen antamisen on perustuttava perustuslaissa tai muussa laissa olevaan valtuutukseen. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan kuuluvat lain alaan.

Voimassa olevassa keskukselta annetussa laissa on hyvin yleinen asetuksenantovaltuutus, jonka mukaan tarkemmat määräykset lain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta annetaan asetuksella. Tällaista yleisluonteista valtuutussäännöstä lain täytäntöönpanosta on perustuslakivaliokunnan mukaan tulkittava

suppeasti ja sen soveltamisala jää vähäiseksi (esimerkiksi PeVL 7/2005 vp, PeVL 40/2002 vp, PeVL 29/2004 vp).

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Hallituksen esityksellä ehdotetaan annettavaksi uusi laki Matkailun edistämiskeskuksesta. Lailla on tarkoitus uudistaa keskusta koskevat säännökset vastaamaan sen toiminnalle asetettuja tavoitteita, toimivaltuuksia ja työ- ja elinkeinoministeriön tulosohjauskäytäntöjä sekä saattaa säännökset nykyisen perustuslain mukaisiksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa hallinnonalansa virastojen ja laitosten ohjaamisesta. Tähän tarkoitukseen ministeriöllä on käytettävissään erilaisia ohjauskeinoja, joista yksi on hallitus- ja johtokuntatyö. Hallitus- ja johtokuntatyöllä tuetaan viraston ohjaamista ja johtamista. Työ- ja elinkeinoministeriössä on päätetty ottaa käyttöön yhtenäiset periaatteet ja menettelytavat virastojen hallitus- ja johtokuntatyöhön. Periaatteiden ja menettelytapojen yhtenäistäminen tarkoittaa myös niitä koskevien säännösten yhtenäistämistä. Tällä lakiehdotuksella saatetaan nämä yhtenäiset periaatteet osaksi Matkailun edistämiskeskuksesta annettua lakia.

Esityksen tavoitteena on selkeyttää keskuksen johtokunnan tehtäviä ja roolia suhteessa työ- ja elinkeinoministeriöön ja keskuksen operatiiviseen johtoon. Esityksellä täsmennetään toimivallanjakoa keskuksen johtokunnan ja ylijohdajan välillä sekä määrittellään asetuksenantovaltuudet tarkemmin perustuslain vaatimusten mukaisesti. Johtokunnan tehtäviä ja roolia selkeytetään, koska tehokas johtaminen ja ohjaus edellyttävät selkeitä vastuita ja intressiristiriidattomia kokoonpanoja.

Hallituksen esityksellä ehdotetaan annettavaksi uusi laki Matkailun keskukselta. Voimassa olevaan keskukselta annettuun lakiin olisi ollut tarpeen tehdä useita muutoksia,

minkä takia katsottiin tarpeelliseksi antaa kokonaan uusi laki. Laissa olisivat perussäännökset keskuksen toiminnasta. Lailla on tarkoitus uudistaa keskusta koskevat säännökset vastaamaan sen toiminnalle asetettuja tavoitteita, toimivaltuuksia ja työ- ja elinkeinoministeriön ohjauskäytäntöjä sekä saattaa säännökset vastaamaan perustuslain vaatimuksia.

Uusi laki on tarpeen muuttuneen toimintaympäristön ja perustuslain näkökulmasta. Keskuksen tehtäviä ei muutettaisi, mutta tarkennettaisiin sen johtokunnan roolia suhteessa viraston operatiiviseen johtoon ja työ- ja elinkeinoministeriöön.

Virastona Matkailun edistämiskeskus jatkaisi toimintaansa muuttumattomana uudesta laista huolimatta.

2.2 Keskeiset ehdotukset

Ehdotetulla lailla annettaisiin uusi laki Matkailun edistämiskeskuksesta ja kumottaisiin voimassa oleva matkailun edistämiskeskuksesta annettu laki. Keskusta koskevassa laissa säädettäisiin keskuksen hallinnollisesta asemasta ja tehtävistä. Laissa olisivat myös ylijohtajaa ja johtokuntaa koskevia säännöksiä. Laissa olisivat yleisluontoisemmat säännökset, kuten ylijohtajan ja johtokunnan rooli, mutta tarkemmista tehtävistä on tarkoitus säätää valtioneuvoston asetuksella. Keskuksen

sen ylijohtajan ja johtokunnan rooleja keskuksen johtamisessa selkeytettäisiin.

Asetuksenantovaltuutus ehdotetaan täsmennettäväksi perustuslain 80 §:n mukaisesti siten, että valtuussäännöksistä ilmenisi riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti, mistä asioista on tarkoitus säätää valtioneuvoston asetuksella.

3 Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia, koska sillä ei tehdä muutoksia keskuksen tehtäviin tai organisaatioon. Esityksellä ei myöskään ole taloudellisia vaikutuksia.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä. Esityksestä on pyydetty lausunnot seuraavilta tahoilta: liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, ulkoasiainministeriö, valtiovarainministeriö, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRary, Matkailun edistämiskeskus, Suomen matkailuorganisaatioiden yhdistys - Suoma ry. Lausunnot saatiin maa- ja metsätalousministeriöltä, oikeusministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä ja ulkoasiainministeriöltä. Lausunnoissa esitetyt näkemykset on otettu huomioon esityksen jatkovalmistelussa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Hallinnollinen asema ja tehtävät. Lain 1 §:ssä säädettäisiin Matkailun edistämiskeskusten organisatorisesta asemasta. Keskus on työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluva virasto, joka vastaa kansallisena viranomaisena Suomen matkailun edistämisestä.

Tässä laissa tarkoitettu Matkailun edistämiskeskus jatkaisi samannimisen viraston toimintaa, josta on ennen tämän lain voimaantuloa säädetty lailla 186/1973.

Markkinoinnissa Matkailun edistämiskeskus voisi käyttää nimeä Visit Finland, joka vastaa alalla yleisesti käytössä olevaa vakiintunutta tapaa, jota kunkin maan matkailunedistämisviranomaiset käyttävät maansa matkailumarkkinoinnissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yleisellä tasolla keskuksen tehtävistä. Keskuksen tehtävänä olisi vastata Suomeen suuntautuvan ja Suomessa tapahtuvan matkailun edistämisestä, kehittämisestä ja tutkimustoiminnasta sekä suomalaisten matkailuelinkeinon edistämisestä. Tehtävien suorittamiseksi keskus toimii tarvittaessa yhteistyössä alan muiden toimijoiden kanssa. Erityisesti keskus tukee suomalaisten matkailualan yrittäjien ja ulkomaalaisten matkanjärjestäjien yhteistyötä. Kotimaisen matkailun edistäminen ei kuulu keskuksen tehtäviin.

Koska merkittävä osa keskuksen toiminnasta voi tapahtua ulkomailla, pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että keskuksella voisi olla tulo- ja menoarvioin puitteissa toimintayksiköitä myös ulkomailla. Tämä säännös ei suoraan valtuuttaisi perustamaan uusia yksiköitä. Toimintayksiköiden tehtävistä määrättäisiin edelleen keskuksen työjärjestyksessä.

Pykälän 3 momentissa olisi valtuutus säätää keskuksen tehtävistä tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

2 §. Johtokunta. Keskuksen ylintä johtamista varten on johtokunta ja ylijohtaja, joiden rooli määräytyy säädetyn tehtäväjaon mukaisesti. Johtokunnan tehtävänä yleisellä

tasolla on ohjata, seurata ja valvoa keskuksen toimintaa. Johtokunta vastaa keskuksen strategisesta johtamisesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin johtokunnan asettamisesta, kokoonpanosta ja toimikauden kestosta.

Johtokunnan nimittäisi jatkossa valtioneuvosto. Tähän asti keskuksen johtokunnan on nimittänyt työ- ja elinkeinoministeriö (1 päivään tammikuuta 2008 asti kauppa- ja teollisuusministeriö), mutta nykyisen valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 6 §:n 2 kohdan mukaan valtioneuvoston yleisistunto käsittelee ja ratkaisee keskushallinnon virastojen ja laitosten johtokuntien jäsenten määräämisestä.

Pykälän 3 momentin mukaan keskuksen palvelussuhteessa olevaa henkilöä ei voisi nimittää johtokunnan jäseneksi. Näin ollen ylijohtaja ja henkilöstön edustaja eivät voisi olla keskuksen johtokunnan jäseninä. Ylijohdaja toimisi johtokunnassa ratkaistavien asioiden esittelijänä. Hän olisi edelleen tulosvastuussa keskuksen toiminnasta.

Keskuksen henkilöstö voisi valita keskukseltaan edustajan, jolla on läsnäolo- ja puheoikeus johtokunnan kokouksissa lukuun ottamatta nimitysasioita. Henkilöstön edustajan läsnäolo- ja puheoikeudella varmistetaan tiedonkulku johtokunnan ja henkilöstön välillä, vaikka henkilöstön edustaja ei toimitakaan varsinaisena tiedottajana. Henkilöstön edustaja toisi henkilöstön näkemyksen ja asiantuntemuksen johtokunnan päätösten tueksi. Henkilöstön edustajaa ei kuitenkaan voisi nimittää johtokunnan jäseneksi, koska ei ole tarkoituksenmukaista, että henkilöstön edustaja joutuisi vastuuseen johtokunnan tekemistä päätöksistä. Nimitysasioissa henkilöstön edustaja ei voisi olla läsnä, koska ei ole tarkoituksenmukaista myöskään, että hän voisi olla esimerkiksi valitsemassa omaa esimiestään.

Pykälän 4 momentissa olisi valtuutus säätää johtokunnan tehtävistä, ratkaisuvallasta ja päätösvaltaisuudesta valtioneuvoston asetuksella.

3 §. Ylijohtaja. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi ylijohtajan nimittämisestä ja roolista viraston päällikkönä. Ylijohtajan nimittää valtioneuvosto. Ylijohtaja vastaa keskuksen operatiivisesta johtamisesta sekä toiminnan tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Ylijohtaja on vastuussa myös keskuksen strategisesta päätöksenteosta toimissaan johtokunnassa tehtävien päätösten valmistelijana ja esittelijänä. Ylijohtaja vastaa myös päätösten täytäntöönpanosta.

Ylijohtajan virkaan vaadittavista kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin 3 §:n 2 momentissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ylijohtajan sijaisesta ja sen määräämisestä. Mikäli ylijohtaja olisi esteellinen tai estynyt toimittamaan virkaansa, hänen sijaisenaan toimisi johtokunnan määräämä henkilö.

4 §. Ylijohtajan ratkaisuvallasta. Pykälässä säädettäisiin ylijohtajan ratkaisuvallasta.

Ylijohtaja ratkaisee kaikki keskuksessa ratkaistavat asiat, ellei niistä ole muualla erikseen säädetty. Tällaisia säännöksiä, joissa mahdollisesti rajoitetaan ylijohtajan päätösvaltaa, on lakiehdotuksen 2 ja 6 §:ssä, joissa säädetään johtokunnan tehtävistä ja työjärjestyksestä. Ylijohtaja voi ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka muutoin kuuluisi jonkun muun keskuksen palvelusuhteessa olevan henkilön ratkaistavaksi. Muutoin muun henkilöstön ratkaisuvallasta määrätään keskuksen työjärjestyksessä.

5 §. Henkilöstö. Pykälässä säädettäisiin keskuksen henkilöstöstä. Ylijohtaja olisi virkasuhteinen ja muu henkilöstö voisi olla joko virka- tai työsuhteessa.

6 §. Työjärjestys. Pykälässä säädettäisiin keskuksen työjärjestyksestä.

Keskuksen ylijohtaja vahvistaa työjärjestyksen, jossa on määräykset keskuksen toiminnan järjestämisestä. Työjärjestyksessä annetaan määräyksiä esimerkiksi toimintayksiköistä, henkilöstön tehtävistä, toimivaltuuksista ja sijaisuuksista.

7 §. Voimaantulo. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2012 alussa.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetulla lailla kumottaisiin voimassa oleva laki matkailun edistämiskeskuksista, jonka nojalla on annettu myös asetus. Uuden lain nojalla on tarkoitus antaa uusi valtioneuvoston asetus, jossa on tarkemman säännökset Matkailun edistämiskeskuksista.

Esityksen 1 §:n 3 momentissa olisi asetuksenantovaltuutus säätää keskuksen tehtävistä tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Esityksen 2 §:n 4 momentissa säädettäisiin valtuutus säätää johtokunnan tehtävistä ja päätösvallasta valtioneuvoston asetuksella.

Asetusluonnos on esityksen liitteenä.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2012 alussa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Matkailun edistämiskeskuksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Hallinnollinen asema ja tehtävät

Matkailun edistämiskeskus on työ- ja elinkeinoministeriön alainen virasto, joka vastaa Suomeen suuntautuvan ja Suomessa tapahtuvan matkailun edistämisestä, kehittämisestä ja tutkimisesta. Keskuksen tehtävänä on myös edistää suomalaisia matkailuelinkeinoja.

Keskuksella voi olla Suomessa ja ulkomailla sijaitsevia toimintayksiköitä.

Keskuksen tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

2 §

Johtokunta

Keskuksella on johtokunta, joka ohjaa, seuraa ja valvoo keskuksen toimintaa.

Valtioneuvosto nimittää keskuksen johtokunnan jäsenet kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Johtokuntaan kuuluu vähintään viisi ja enintään seitsemän keskuksen toimialaa tuntevaa henkilöä, joista yksi edustaa työ- ja elinkeinoministeriötä. Valtioneuvosto määrää johtokunnalle puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

Johtokunnan jäseneksi ei voida nimittää keskuksen palvelussuhteessa olevaa henkilöä. Henkilöstön keskuudestaan valitsemalla edustajalla on läsnäolo- ja puheoikeus johtokunnan kokouksissa lukuun ottamatta nimitysasioita.

Johtokunnan tehtävistä, ratkaisuvallasta ja päätösvaltaisuudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

3 §

Ylijohtaja

Keskuksessa on ylijohtaja, jonka nimittää valtioneuvosto. Ylijohtaja johtaa ja kehittää keskuksen toimintaa sekä vastaa toiminnan tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta työ- ja elinkeinoministeriölle ja keskuksen johtokunnalle.

Kelpoisuusvaatimuksena ylijohtajan virkaan on ylempi korkeakoulututkinto, käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus sekä hyvä perehtyneisyys matkailuun liittyviin kysymyksiin tai kansainväliseen liiketoimintaan.

Keskuksen johtokunta määrää ylijohtajan sijaisen.

4 §

Ylijohtajan ratkaisuvalta

Ylijohtaja ratkaisee keskuksessa ratkaistavat asiat, joista ei muualla erikseen säädetä.

Ylijohtaja voi ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi muun keskuksen palvelussuhteessa olevan henkilön ratkaistavissa.

Ylijohtajan ratkaisuvaltaa voidaan työjärjestyksellä siirtää muulle keskuksen palvelussuhteessa olevalle henkilöstölle.

5 §

Henkilöstö

Keskuksessa on ylijohtajan virka. Muu henkilöstö voi olla virka- tai työsopimussuhteista.

6 §

Työjärjestys

Keskuksella on työjärjestys, jonka vahvistaa ylijohtaja.

Työjärjestyksessä määrätään keskuksen sisäisestä työnjaosta ja hallinnon järjestämisestä.

7 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan matkailun edistämiskeskuksesta annettu laki (186/1973).

Ennen tämän lain voimaantuloa asetettuun johtokuntaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2011

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Työministeri *Lauri Ihalainen*

Valtioneuvoston asetus

Matkailun edistämiskeskuksesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty työ- ja elinkeinoministeriön esittelystä, säädetään Matkailun edistämiskeskuksesta annetun lain (/20) nojalla:

1 §

Tehtävät

Matkailun edistämiskeskuksen tehtävänä on:

- 1) edistää ulkomailta Suomeen suuntautuvaa matkailua;
- 2) tukea suomalaisten matkailupalvelutuotteiden laadullista kehitystä, tuotteistamista ja toimijoiden verkostoitumista;
- 3) hankkia ja jakaa matkailutoimialalle tarpeellista markkina- ja muuta liiketoimintatietoa;
- 4) kehittää Suomen matkailullista maakuva;
- 5) tehdä aloitteita matkailua koskevissa asioissa; ja
- 6) avustaa työ- ja elinkeinoministeriötä matkailualan kansainväliseen yhteistyöhön liittyvissä asioissa.

Lisäksi keskuksen tulee huolehtia muista tehtävistä ja toimeksiannoista, jotka sille säädetään tai jotka työ- ja elinkeinoministeriö sille erikseen määrää.

2 §

Johtokunnan tehtävät

Johtokunnan tehtävänä on:

- 1) päättää keskuksen yleisistä toimintalinjoista sekä vaikuttavuus- ja muista tavoitteista ottaen huomioon työ- ja elinkeinoministeriön kanssa sovitut tavoitteet;

2) hyväksyä ylijohtajan ohella keskuksen puolesta työ- ja elinkeinoministeriön kanssa tehtävä tulossopimus;

3) päättää keskuksen strategiasta, talousarvioehdotuksesta, toiminta- ja taloussuunnitelmasta sekä tilinpäätöksen ja toimintakeromuksen hyväksymisestä;

4) päättää kokonaisrahoitukseen verrattuna huomattavista investoinneista tai muista arvoltaan merkittävistä tai pitkäaikaisista sitoumuksista;

5) päättää muista keskuksen tai matkailutoimialan kannalta laajakantoisista tai periaatteellisesti merkittävistä asioista;

6) huolehtia, että keskuksen sisäisen valvonnan toimivuus on järjestetty asianmukaisella tavalla;

7) päättää riskienhallinnan keskeisistä periaatteista ja valvoo tavoitteiden toteutumista;

8) nimittää tai ottaa tehtäviinsä ylijohtajan välittömässä alaisuudessa olevat johtamisvastuussa olevat henkilöt.

3 §

Johtokunnan päätösvaltaisuus ja asioiden ratkaiseminen

Johtokunta on päätösvaltainen, kun puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja ja vähintään puolet muista jäsenistä on läsnä. Johtokunta ratkaisee asiat ylijohtajan esittelystä yksinkertaisella äänten enemmistöllä. Äänten mennessä tasan päätökseksi tulee puheenjohtajan kannattama mielipide.

4 §

Johtokunnan tehtävät

Ylijohtajan sijaisen määrää edistämiskeskuksen johtokunta.

5 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä päivänä kuuta 20

Elinkeinoministeri *Jyri Häkämies*

N.N