

Sanna Kopra-Virtanen

Laatujärjestelmän laatiminen Porin kaupungin
ympäristövalvontayksikköön

Energia- ja ympäristötekniikan koulutusohjelma
2019

Laatujärjestelmän laatiminen Porin kaupungin ympäristövalvontayksikköön

Kopra-Virtanen, Sanna
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Energia- ja ympäristötekniikan koulutusohjelma
Helmikuu 2019
Sivumäärä: 29
Liitteitä: 1

Asiasanat: ympäristövalvonta, laadunhallinta, laatukäsikirjat

Opinnäytetyön tavoitteena oli laatia Porin kaupungin ympäristövalvontayksikköön laatujärjestelmä, jonka tarkoituksena on varmistaa palvelun korkea ja tasainen laatu, lisätä järjestelmällisyyttä toiminnan ohjaukseen ja valvontaan sekä dokumentoida hyväksytyt menettelytavat. Opinnäytetyössä laaditun laatujärjestelmän pohjalta laadun kehittämistä voidaan jatkaa jatkuvan parantamisen periaatteiden mukaisesti.

Opinnäytetyössä keskitytään laadun käsitteeseen yleisesti sekä julkisella sektorilla, SFS EN-ISO 9001 laadunhallintajärjestelmään sekä laadun kehittämiseen laatujärjestelmästandardin mukaisesti. Työn toteutuksessa käytettiin apuna SFS EN-ISO 9001 laatujärjestelmästandardin lisäksi alan kirjallisuutta, Porin kaupungin säännöksiä, henkilökohtaisia tiedoksiantoja sekä hyväksi todettuja toimintatapoja. Erityisesti laatupoliikkaosiossa ja prosessien kuvauksissa apuna käytettiin myös hallintolakia sekä ympäristönsuojelulainsäädäntöä.

Tuloksena saatiin johdon hyväksymä laatujärjestelmä, joka käyttöön otettiin tammi-kuussa 2019. Laatujärjestelmä ja toiminnan prosessit kuvataan kokonaisuudessaan laatukäsikirjassa, joka toimii tulevaisuudessa myös ympäristövalvonnan perehdytystyökaluna.

Laadun kehittäminen ja laatujärjestelmän käyttöönotto palvelee ympäristövalvontayksikön lisäksi myös sen asiakkaita ja ympäristöä. Tähtäimessä on mahdollisimman terveellinen, turvallinen ja hyvinvoiva ympäristö kuntalaisille.

Development of a quality management system to Environmental Supervision Unit,
City of Pori

Sanna Kopra-Virtanen

Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences

Degree Programme in energy and environmental engineering

February 2019

Number of pages: 29

Appendices: 1

Keywords: environmental supervision, quality system, quality manual

The aim of this thesis was to develop a quality management system to environmental supervision unit of Pori. This quality management system aims to ensure the high and stable quality of services, to give a systematic approach to supervision and to document acknowledged procedures and processes. This quality management system now sets a base for the unit to work on their continuous improvement.

This thesis gives insight on the general concept of quality and on what quality means in the public sector. It also covers SFS EN-ISO 9001:2015 quality management system standard and how quality can be improved. In addition to the quality management standard, literature, interviews and acknowledged practices were used as references in this thesis. Legislation was used especially when quality policy and process charts were developed.

As result of this thesis, a management approved quality management system was introduced to the unit on January 2019. The quality management system and all processes are documented in the quality manual.

Improving quality and the introduction of new quality management system serves customers and the environment, in addition to the unit. Overall, the main aim is to provide a healthy and safe environment for all residents of Pori.

SISÄLLYS

1	LAATU	5
1.1	Laadun historiaa.....	5
1.2	Laatu käsitteenä	6
1.2.1	Laatunäkökulmia	7
1.3	Laatu julkisella sektorilla.....	8
1.4	Laatujohtamisen soveltaminen julkisella sektorilla.....	9
1.5	SFS EN-ISO 9000- sarja ja ISO 9001	10
2	PORIN KAUPUNGIN YMPÄRISTÖVALVONTA.....	12
2.1	Toiminnan kuvaus.....	12
2.2	Asema kaupungin organisaatiossa	13
2.3	Toimintaympäristö.....	14
2.4	Laatu ympäristövalvonnassa.....	15
3	LAATUJÄRJESTELMÄN LAATIMINEN	17
3.1	Tarkoitus ja rajaus.....	17
3.2	Laatuorganisaatio.....	18
3.3	Laatupolitiikka	18
3.4	Laatutavoitteet	20
3.1	Dokumentointi ja seuranta	20
3.2	Riskienhallinta	22
3.2.1	Riskienhallinnan menettely	23
3.3	Prosessien kuvaus	23
3.4	Laadun arviointi ja jatkuva parantaminen	24
3.4.1	Sisäinen auditointi	25
3.4.2	Johdon katselmus.....	25
3.5	Käyttöönotto	26
4	YHTEENVETO JA POHDINTA	26
	LÄHTEET	29
	LIITTEET	

1 LAATU

1.1 Laadun historiaa

Laatu ja sen kehittäminen on ollut läsnä yhteiskunnassamme pitkään. Jo vaihdantatalouden aikana tuotteen laatua arvioitiin myyntitilanteessa ja se vaikutti tuotteen hintaan. Sellaiset myyjät, joiden tuotteiden laatu ei vastannut asiakkaan tarpeita tai odotuksia, eivät saaneet tuotteitaan myytyä ja olivat pakotettuja muuttamaan tuotettaan asiakaskäsityksen mukaisen laadun suuntaiseksi. (Lecklin 2006, 15)

Kun erilaiset ammattikunnat alkoivat kehittyä, muodostui laadusta keskeinen osa erityisesti käsityöläisammattikunnan toimintaa. Opit laadukkaan tuotteen ja palvelun tuottamiseen kulkivat mestareilta oppipojille. Laatukäsitys ja tieto kulkivat siis suoraan ihmiseltä ihmiselle ilman suunniteltuja järjestelmiä. Merkkejä järjestelmällisestä laatujohtamisesta alettiin nähdä, kun pajojen mestarit alkoivat valvoa säännöllisesti oppipoikiensa työn laatua. (Lecklin 2006, 15)

Teollinen vallankumous ja sen jälkeinen aika mahdollistivat massatuotannon, jonka myötä myös tehtaiden koko kasvoi. Tuotteiden suunnittelu ja valmistus olivat eroteltuja toisistaan ja valmistusprosessit olivat pilkottuja pieniin osaprosesseihin. Kokonaisuuden hallinnasta tuli vaikeaa. Ongelmaa ratkaisemaan perustettiin laaduntarkastajien ammattiryhmä, joka raportoi prosessien ja tuotteiden laadusta sekä antoi parannusehdotuksia. (Lecklin 2006, 16)

Kun laadunvarmistus otettiin käyttöön laajemmin 1950- ja 1960-luvuilla, vallitsevaksi tuli kokonaisvaltaisempi käsite laadun seurannasta ja kehittämisestä (Gavin 1988, 12-16). Laadunvarmistuksen tarkoituksena ei ollut enää keskittyä yksittäisiin prosesseihin, vaan sillä pyrittiin koordinoimaan koko yrityksen toimintaa. (Lecklin 2006, 17).

Suomen julkiseen hallintoon laatujohtamisperiaatteet tulivat 1980-luvulla, jolloin laatu nostettiin strategiseksi tavoitteeksi ja erilaisia laatupiirejä otettiin käyttöön. Tuloksia ei pidetty kovin vakuuttavina, jonka seurauksena laatujohtamisen uusi tuleminen nähtiin 1990-luvun lopulla. Tulosjohtaminen on ollut vallitseva johtamismalli julkisella sektorilla ja se on perinteisesti jättänyt vain vähän tilaa muille johtamismalleille. (Lumijärvi & Jylhäsaari 2000, 11-16)

Nykyään laatu käsittää sekä yksityisellä, että julkisella sektorilla monta eri aspektia. Laatuun kuuluu olennaisesti johtaminen, strateginen suunnittelu ja organisaation jatkuva kehittäminen. Laadunhallinnassa korostetaan yrityksen sidosryhmiä ja teollisuuslähtöisyys ei ole enää laadunhallinnan keskiössä. Yksi suuri muutos on ollut myös asiakaskeskeisyyden nousu yhdeksi laadunhallinnan kulmakiveksi (Lecklin 2006, 17-18)

1.2 Laatu käsitteenä

Laatu on käsitteenä hyvin moniulotteinen. Laadun määritelmää pohdittaessa on erityisen tärkeää miettiä ympäristöä, toimintaa ja tuotetta, jossa käsite otetaan käyttöön. Tärkeää on siis rajata se mistä ilmiöstä puhutaan, mitä siihen kuuluu ja erityisesti mitä siihen ei kuulu. (Lillrank 1998,19-22)

Yleisesti laadun voidaan ajatella olevan asiakkaiden toiveiden ja tarpeiden tyydyttämistä niin, että se on yritykselle mahdollisimman kannattavaa ja tehokasta. Asiakastyytyväisyyttä ei voida siis pitää itsetarkoituksena, vaan kokonaiskuvassa on ajateltava myös palvelua tai tuotetta tuottavaa yritystä. Määrittämällä asiakkaat ja sidosryhmät, sekä ymmärtämällä heidän tarpeitaan voidaan toimintaa kehittää niin, että laatu vastaa odotuksia mahdollisimman hyvin. Korkealaatuisen laadun koostavat tyytyväiset asiakkaat, prosessien korkealaatuinen ja tehokas toiminta sekä markkinoiden ja asiakkaan ymmärtäminen (Lecklin 2006, 18-19).

Laadun merkitys erityisesti yritystoiminnassa on suuri, koska laatu vaikuttaa suoraan yrityksen tulovirtaan. Laadukas ja asiakkaan tarpeita vastaava tuote takaa yleisesti pa-

remman tuoton, kuin tuote, joka joudutaan myymään halvemmalla huonomman laadunsa vuoksi. Huono ja vaihteleva laatu aiheuttavat kustannuksia myös virhekustannusten ja asiakaspalautusten muodossa. Usein asiakas, joka on saanut yritykseltä huonoa laatua, ja on vapaa valitsemaan palvelunsa tai tuotteen tuottajan, ei enää tulevaisuudessa tule käyttämään kyseisen yrityksen tuotteita tai palveluita. Laatu on yksi yritysten kriittisistä menestystekijöistä. (Juran & Godfrey 1999)

1.2.1 Laatonäkökulmia

Laatua voidaan tarkastella useammasta eri näkökulmasta. Yksi tavoista on jakaa laatu tuotantokeskeiseksi, suunnittelukeskeiseksi, asiakaskeiseksi tai systeemikeskeiseksi. Tuotantokeskeisessä laatonäkökulmassa laatua käsitellään virheettömyytenä sekä virheiden aiheuttamien sosiaalisten, teknisten tai taloudellisten kustannusten kautta. Mittarina voi toimia vaikkapa virheiden määrä. Tuotantokeskeisen laatonäkökulman laadunhallintamenetelmät painottuvat virheiden löytämiseen ja korjaamiseen. (Lillrank 1998, 30)

Suunnittelukeskeisessä laadussa keskipisteeksi nousee tuotteen suunnitteleminen käyttötarkoituksen mukaisesti. Ajattelu keskittyy tuotteen hyvään suunnitteluun ja siihen, että tuotanto kykenee kopioimaan suunnitellun tuotteen täydellisesti. Tuote pyritään suunnittelemaan niin, että suunnittelussa maksimoidaan tuotteen tai palvelun suorituskäyttöön vaikuttavat piirteet. Suunnittelija suunnittelee tuotteen niin, että olettaa asiakkaan arvostavan tuotteen suorituskäytön maksimointia. (Lillrank 1998, 31-32)

Asiakaskeinen laatu mittaa sitä, miten tuote tai palvelu vastaa asiakkaan odotuksia. Asiakaskeisessä laadussa korostuvat asiakkaiden subjektiiviset odotukset ja kokemukset laadusta. Odotusten ja niiden toteutumisen välille muodostuu asiakkaan mielikuva laadusta. Tavoitteena on saada asiakas luomaan yrityksestä niin hyvä laatumielikuva, että hän palaa käyttämään yrityksen tarjoamaa palvelua tai tuotetta uudelleen. (Lillrank 1998, 34-36)

Systeemikeskeisessä laadussa keskitytään ulkopuolisten toimijoiden ja sidosryhmien yritykselle asettamiin vaatimuksiin. Toimijoita voivat olla esimerkiksi poliitikot, veronmaksajat, rahoittajat tai kuluttajajärjestöt. Systeemilaadun tavoitteena on kaikkien osatekijöiden yhteinen hyvä. Systeemilaatuun liittyy olennaisesti myös ympäristölaatu ja ympäristöasioiden huomioiminen laadunhallinnassa. (Lillrank 1998, 37-39)

1.3 Laatu julkisella sektorilla

Julkisten palvelujen asiakas on palvelua käyttävä kansalainen. Julkisellakin sektorilla pyritään asiakkaan tyytyväisyyteen, mutta keinoja ohjaavat organisaation normit, standardit ja lainsäädäntö. Asiakkailta voi olla laatukokemus liittyen johonkin julkisen sektorin palvelukokemukseen, mutta se mitä palveluja tarjotaan tai miten ne mitoitetaan, ei ole yleensä kansalaisen käsissä. Maksavan ja valitsevan asiakkaan puuttuessa laatua ei voida arvioida perinteisestä asiakasnäkökulmasta, kuten markkinaohjatussa toiminnassa tehdään. (Lillrank 1998, 88-93)

Teollisuuden laatua on helpompi kuvata tuotteen tai tavaran ominaisuuksina, mutta palvelun laatua ei. Palvelun laatuun kytkeytyy vuorovaikutuksellisuus. Julkiselle sektorilla hyvää laatua kuvaa monen asian summana tuotettu kokonaisuus (Lumijärvi & Jylhäsaari 2000, 193-195). Laatuun vaikuttavat Valtiovarainministeriön julkaiseman ”Julkisen sektorin laatulinjaukset” (1998, 45) mukaan muun muassa palvelujen saataavuus, luotettavuus ja turvallisuus, oikeudenmukaisuus ja oikeusturva, tasapuolinen kohtelu, palvelevan henkilön koulutus ja ammattitaito sekä asioiden hoito viivytyksettä.

Julkisen sektorin laatu näkökulmat voidaan jakaa sen mukaan kolmeen eri kategoriaan, minkälaisesta vuorovaikutussuhteesta on kysymys:

1. Viranomaisen-alamainen suhde vallitsee silloin, kun prosessit on päätetty poliittis-hallinnollisin perustein ja prosessien läpivientiin voidaan käyttää pakkokeinoja. Toimien suoritustavan on oltava tasa-arvoinen ja oikeudenmukainen. Viranomais-alamais-suhteessa tuotantokeskeisen laadun mittarit ovat helposti toimintaan sovellettavissa. (Lillrank 1998, 93)

2. Kansalainen toimeksiantajana suhteessa viranomaisiin on selvässä asiantuntijan roolissa. Toimija voi olla esimerkiksi koulu tai sairaala. Laadun voidaan ajatella pohjautuvan tuote- tai suunnittelukeskeiseen laadunäkökulmaan. (Lillrank 1998, 94)
3. Kansalainen pseudoasiakkaana suhde on tilanteissa, joissa julkinen sektori ei voi väittää olevansa ainoa, joka voi määrittellä sen millainen hyvä palvelu tai tuote on. Tällainen julkisten palveluiden alue on esimerkiksi kulttuuripalvelut. Monissa maissa kyseisiä palveluita saatetaan tarjota sekä yksityisinä, että julkisina. (Lillrank 1998, 94)

1.4 Laatujohtamisen soveltaminen julkisella sektorilla

Julkishallinnon erityispiirteitä ovat poliittinen ohjautuvuus, suuret ympäristön paineet ja lainsäädäntöön vahvasti pohjautuva toimintakulttuuri. Tiettyjä laatujohtamismalleja voi olla haastavaa soveltaa julkiselle sektorille julkisten palvelujen luonteen, asiakkaan määrittämisen vaikeuden, tuotantoprosessikeskeisyyden ja organisaatiomuutoksen työläyden vuoksi. Julkisen ja yksityisen sektorin erot ovat lähivuosina kuitenkin vähenneet ja tulevat tulevaisuudessa vähenemään edelleen. Tämä edistää myös laatujohtamismallien käyttöä sellaisenaan julkisella sektorilla. (Lumijärvi & Jylhäsaari 2000, 181-183, 209)

SFS johtamisstandardi ISO 9001 määrittelee itsensä sopivaksi sekä yksityiselle, että julkiselle sektorille. Julkiselle sektorille on kehitetty myös omia laadunhallintamalleja, kuten EFQM Excellence malli ja siihen perustuva CAF- malli. (Laatukeskuksen www-sivut 2017)

1.5 SFS EN-ISO 9000- sarja ja ISO 9001

ISO (International Organization for Standardization) on kansainvälinen ja koko maailman laajuinen standardisoimisjärjestöjen liitto. Kaikki ISO standardit laaditaan liiton alaisuudessa toimivissa komiteoissa ja laatimistyössä apuna toimivat viranomaiset sekä erilaiset organisaatiot (SFS-EN ISO 9001, 3-4). ISO 9000- sarjan standardeja, jotka käsittelevät laadunhallintaa, on ollut vuodesta 1986 asti ja niitä uudistetaan jatkuvasti. ISO-9000 standardiperheeseen kuuluu neljä eri standardia:

- ISO 9000:2015 Laadunhallintajärjestelmät. Perusteet ja sanasto
- ISO 9001:2015 Laadunhallintajärjestelmät: vaatimukset
- ISO 9004:2018 Quality management: Quality of organization: Guidance to achieve sustained success
- ISO 19011:2018 Guidelines for auditing management systems. (Suomen standardisoimisliiton SFS ry:n www-sivut, 2019)

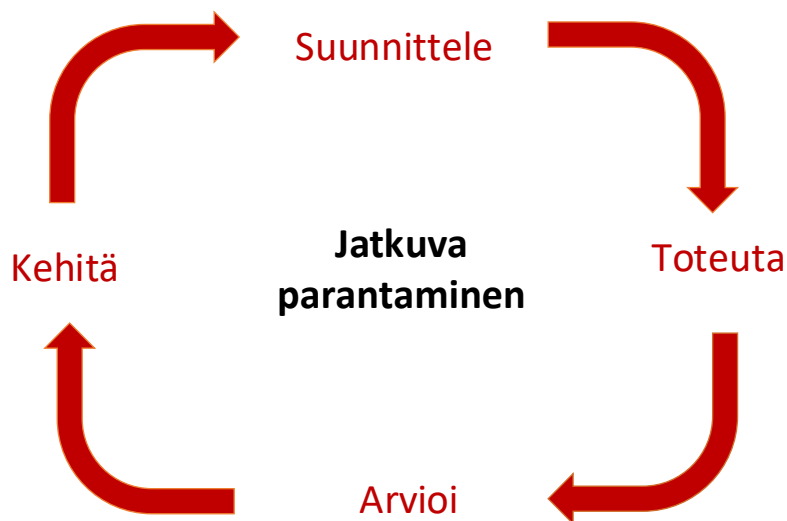
Asiakirjan EN ISO 9001:2015, kuten muutkin sarjan standardit on laatinut ISO:n alaisuudessa toimiva tekninen työryhmä ISO/TC 176 Quality management and quality assurance. (SFS-EN ISO 9001, 3-4; Suomen standardisoimisliiton SFS ry:n www-sivut, 2019). ISO 9001 standardi perustuu standardissa ISO 9000 määriteltyihin periaatteisiin, jotka ovat asiakaskeskeisyys, johtajuus, prosessikeskeinen toiminta, parantaminen, ihmisten osallistaminen, näyttöön perustuva päätöksenteko sekä suhteiden hallinta (SFS-EN ISO 9001, 6).

Järjestelmä voidaan sertifioida akkreditoitun tutkimuslaitoksen puolesta. Suomessa akkreditoiteja tekevät muun muassa Inspecta sertifiointi Oy ja VTT Asiantuntijapalvelut. Sertifiointimenettely koostuu kolmesta pakollisesta vaiheesta, jotka ovat: hakeamus, suunnittelukokous ja järjestelmän arviointi. Sertifikaatin tavoite on osoittaa sidosryhmille ja mahdollisille asiakkaille se, että organisaatiolla on dokumentoitu järjestelmä joka ohjaa sen tuottamaa laatua. Sertifikaatille on muodostunut tärkeä merkitys sekä kansainvälisessä, että kansallisessa kaupankäynnissä. (Lecklin 2006, 308-309, 313-315)

1.5.1 PDCA-malli

ISO 9001 laadunhallintajärjestelmä perustuu PDCA-malliin. Malli on jaettu neljään eri vaiheeseen: suunnittele (plan), toteuta (do), arvioi (check) ja kehitä (act):

- **Suunnittele:** Järjestelmälle sekä organisaation prosesseille on asetettava tavoitteet. Toiminnoille on asetettava resurssit, jotta asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa. Riskit ja mahdollisuudet tulee käsitellä.
- **Toteuta:** Toiminnot toteutetaan suunnitelmien mukaisesti.
- **Arvioi:** Prosesseja ja järjestelmää tulee arvioida ja tuloksia mitata. Prosesseista syntyviä tuotteita ja palveluita tulee verrata organisaation laatu politiikkaan, tavoitteisiin ja vaatimuksiin.
- **Toimi:** Arvioinnin perusteella ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin suorituskyvyn parantamiseksi. (SFS-EN ISO 9001, 8).



Kuvio 2. PDCA- malli. (muokattu SFS-EN ISO 9001, 7).

2 PORIN KAUPUNGIN YMPÄRISTÖVALVONTA

2.1 Toiminnan kuvaus

Porin kaupungin ympäristövalvontayksikkö vastaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle kuuluvasta laillisuusvalvonnasta. Käytännön tehtäviä ovat muun muassa lupahakemusten ja erilaisten ilmoitusten käsittely, määräaikaistarkastukset, häiriö- ja poikkeustilanteiden hoitaminen, vuosi- ja määräaikaisraporttien tarkastaminen, tarkkailusuunnitelmat ja –ohjelmat, valvonnan suunnittelu, neuvonta ja ohjaus. (Ympäristö- ja lupapalveluiden toimintasäntö 2018, 2; Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedonanto 25.10.2018).

Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimii ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunta. Lautakunta toimii kaupungin hallintosäännön (2017, 30 §) mukaan kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain (64/1986) tarkoittamana kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena, ympäristönsuojelulain (527/2014) 156 d §:n mukaisena viranomaisena, ulkoilulain (606/1973) tarkoittamana kunnan leirintäalueviranomaisena, maa-aineslain (555/1981) tarkoittamana kunnan lupaviranomaisena ja valvontaviranomaisena.

Ympäristövalvonnassa työskentelee neljä viranhaltijaa: yksikön päällikkö, kaksi ympäristöinsinööriä ja kaksi ympäristötarkastajaa (Jokiainen henkilökohtainen tiedonanto 8.10.2018). Viranhaltijoiden erityisestä toimivallasta säädetään ympäristö- ja lupapalveluiden toimintasäännössä (2018, 4-7) ja tehtävien kelpoisuusvaatimuksien määräytymisestä määrätään Porin kaupungin hallintosäännössä (2017, 43 §).

Porin kaupunki myy viranhaltijatyötä myös Pomarkulle, Eurajoelle ja Ulvilalle. Sopimukseen sisältyy kuntien ympäristönsuojelulain mukaisten ympäristönsuojelulautakunnalle määrättyjen lupa- ja valvonta-asioiden valmistelu, ympäristöasioiden esittelijänä toimiminen sekä ympäristöviranhaltijalle delegoitujen ympäristöasioiden käsittely. (Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedonanto 25.10.2018)

2.2 Asema kaupungin organisaatiossa

Porin kaupungin konserni on jakautunut sisäiseen ja ulkoiseen konserniin. Ulkoiseen konserniin kuuluvat säätiöt, yhtiöt sekä muut konserniyhtiöt ja sisäiseen konserniin toimialat ja liikelaitokset. Kaupungin sisäiseen organisaatioon kuulu kokonaisuudessaan viisi toimialaa:

- konserninhallinnon toimiala
- sivistystoimiala
- tekninen toimiala
- ympäristö- ja lupapalveluiden toimiala
- perusturva (Porin kaupungin www-sivut 2017a; Porin kaupungin www-sivut 2017b).

Jokaisella toimialalla on oma lautakuntansa ja toimialajohtajansa. Toimialojen alaisuudessa toimivat erilliset yksiköt, joilla on omat päällikkönsä. Ympäristö- ja lupapalvelut toimialaan kuuluvat:

- rakennusvalvontayksikkö
- ympäristö- ja terveystoimintayksikkö
- kaupunkimittausyksikkö
- eläinlääkintäyksikkö
- suunnittelu ja kehittäminen yksikkö
- yhteiset palvelut yksikkö (Ympäristövalvonnan laaturyhmän henkilökohtainen tiedonanto 25.10.2018).



Kuvio 1. Ympäristövalvonnan asema kaupungin organisaatiossa. (Porin kaupunki, 2017)

2.3 Toimintaympäristö

Laatujärjestelmää luodessa on tärkeää ymmärtää organisaation toimintaympäristö. Erityisen tärkeää on kartoittaa laadunhallinnan kannalta tärkeimmät sidosryhmät sekä näiden sidosryhmien vaatimukset (SFS-EN ISO 9001, 10-11).

Ympäristövalvonnan laatujärjestelmässä sisäisillä sidosryhmillä tarkoitetaan Porin kaupungin organisaation sisäisiä yhteistyötahoja, joiden kanssa ympäristövalvontayksikkö on tekemisissä. Ympäristövalvontayksikkö tekee laajasti yhteistyötä kaupungin eri yksiköiden ja liikelaitosten kanssa. Yhteistyötä tehdään muun muassa päätöksenteossa, henkilöstöasioissa, resurssien määrittelyssä sekä tiedoksiannoissa ja neuvonnassa. Tärkeimpiä sisäisiä sidosryhmiä ovat kaupungin eri yksiköt kuten rakennusvalvonta-, suunnittelu ja kehittäminen-, sekä terveystarkastusyksiköt, lautakunta, tekninen tuki ja ylempi johto. (Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedonanto 25.10.2018; Lievonne 2014, 12-14)

Ulkoisilla sidosryhmillä tarkoitetaan Porin kaupungin organisaation ulkopuolisia yhteistyötahoja, joiden kanssa ympäristövalvontayksikkö on vuorovaikutuksessa. Ympäristövalvontayksikön tärkeimpiä ulkoisia sidosryhmiä ovat asiakkaat, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY), aluehallintavirastot (AVI), poliisi, kuntaliitto sekä muiden kaupunkien ympäristövalvontayksiköt. Yhteistyötä tehdään laajasti ja se voi koskea muun muassa tarkastuskäyntejä, neuvotteluja, lausuntojen antamista tai vastaanottoa, virka-apupyynnöitä, valvontayhteistyötä tai neuvontaa (Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedonanto 25.10.2018; Lievonne 2014, 12-14)

Sidosryhmäkarttaa koottaessa haastateltiin laaturyhmää ja käytettiin apuna ympäristöministeriön julkaisemaa laillisuusvalvontaopasta, jossa kuvattiin viranomaisten yhteistyöstä ympäristövalvonnassa (Lievonne 2014, 12-14). Sidosryhmäkartta on dokumentoituna tietona osana laatujärjestelmää. Sidosryhmäkartassa on kuvattu kaikki tärkeimmät sidosryhmät, keskinäinen yhteistyö sekä kyseisen sidosryhmän pääasialliset vaatimukset. Tiivistetty versio sidosryhmien kuvauksista löytyy myös ympäristövalvonnan laatukäsikirjasta.

2.4 Laatu ympäristövalvonnassa

Laadun käsitettä voidaan soveltaa ympäristövalvontaan. Pohjana laadun määrittelylle toimii ympäristönsuojelulain 167 §:n määräys siitä, että viranomaisen on järjestettävä valvonta niin, että se on laadukasta, säännöllistä ja tehokasta ja perustuu ympäristöriskien arviointiin (Ympäristönsuojelulaki. 527/2014). Laatua määrittelee osaltaan myös hallintolain (434/2003) 2. luvun hyvän hallinnon perusteet: hallinnon oikeusperiaatteet, palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvonta, hyvän kielenkäytön vaatimus sekä viranomaisten yhteistyö.

Laatujohtamismalleissa usein korostettu asiakasnäkökulma on löydettävissä myös viranomaistyössä ja ympäristövalvonnassa, vaikka asiakaskäsitys onkin kompleksinen. Asiakkaana voi olla yritys, yksityinen henkilö tai koko yhteisö. Asiakas voi olla roolissaan joko omasta halustaan tai vasten tahtoaan, joka on yksi syy sille miksi asiakkaan kokemaa laatua ei voida pitää ainoana laadun mittarina. Ympäristövalvonnan asiakasta määriteltäessä on tärkeää huomioida myös lopullinen asiakas, ympäristö.

Tähtäimessä tulee näin olla yhteisölle mahdollisimman terveellinen, turvallinen ja hyvinvoiva ympäristö kuntalaisille. Laatuä käsiteltäessä on huomioitava myös aika. Joidenkin toimenpiteiden johdosta ympäristön tila saattaa väliaikaisesti heikentyä, mutta pitkällä aikavälillä toimenpiteet voivat silti parantaa ympäristön tilaa (Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedonanto 25.10.2018; Vainio henkilökohtainen tiedonanto 25.10.2018).

Tehokas ja vaikuttava valvonta perustuu suunnitelmallisuuteen, priorisointiin ja valvontatyön oikeaan resursointiin. Ympäristövalvonnan tuottamaan laatuun vaikuttaa vahvasti myös henkilöstön hyvinvointi, osaaminen ja koulutus. Laatuajattelua ohjaavat lainsäädännön ohella myös laatuajattelun pohjaksi luotu yksikön laatu politiikka ja päivitettävät laatuavoitteet. (Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedonanto 16.11.2018)

Laatuä käsitellään ympäristövalvonnassa palveluiden tuottamisen näkökulmasta. Palvelun kokonaislaadun muodostaa prosessien toiminnallinen laatu yhdessä lopputuloksen laadun kanssa. Prosessin toiminnallinen laatu käsittää esimerkiksi prosessin aikaisen yhteydenpidon asianosaisten kanssa, asian tehokkaan valmistelun sekä lainsäädännön mukaisen ja asiantuntevan neuvonnan. Lopputuloksen laatu käsittää tuotetun tuotteen, esimerkiksi ympäristöluvan, lainmukaisuuden, oikeellisuuden, perusteltavuuden ja selkeyden. Kokonaislaatuun vaikuttaa myös asianosaisten kokemus palvelun ja lopputuotteen laadusta. Vaikka asiakkaan laatuä kokemus ei voi määrittää ympäristövalvonnan laatuä, on se tärkeä osa kokonaislaatuä kuvaa. Yhteisön silmissä ympäristövalvonnan tulee tuottaa laadukasta, selkeää ja lainmukaista palvelua sekä edistää turvallista ja terveellistä ympäristöä kuntalaisille. (Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedoksianto 16.11.2018; Grönroos 2003, 105)

3 LAATUJÄRJESTELMÄN LAATIMINEN

3.1 Tarkoitus ja rajaus

Laadunhallintajärjestelmän käyttöönottoa voidaan pitää organisaation kannalta strategisena päätöksenä kehittää kokonaisvaltaista suorituskykyään. Laadunhallintajärjestelmän käyttöönotto voi tuoda organisaatiolle useita hyötyjä, kuten kyvyn tuottaa vaatimustenmukaisia palveluita ja tuotteita, lisätä asiakkaiden tyytyväisyyttä sekä antaa kyvyn osoittaa laadunhallintajärjestelmää koskevien vaatimusten täyttyminen. Laadunhallintajärjestelmää luotaessa on erittäin tärkeää määrittää järjestelmän rajaukset ja soveltamisala. Jos organisaation tiettyjä osia tai toimintoja jätetään sertifioitavan järjestelmän ulkopuolelle, on päätökselle esitettävä perustelut (SFS-EN ISO 9001, 5, 11).

Ympäristövalvonnan laatujärjestelmän pääasialliseksi tarkoitukseksi määriteltiin varmistaa palvelun korkea ja tasainen laatu, lisätä järjestelmällisyyttä toiminnan ohjaukseen ja valvontaan sekä dokumentoida hyväksytyt menettelytavat. Valvonnan seuranta on ennen laatujärjestelmän laatimista tehty, mutta siitä kerätty tietoa ei ole järjestelmällisesti analysoitu toiminnan parantamiseksi. Yhtenä tärkeimpänä asiana pidettiin sitä, että tehdystä työstä kerätty tieto olisi selkeästi merkittynä ja helposti saatavilla. (Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedonanto 3.10.2018)

Laatujärjestelmän rajaus tehtiin yhdessä laaturyhmän kanssa. Laatujärjestelmää päätettiin soveltaa ympäristövalvontaan, pois lukien ilmanlaadun seuranta, koska sille on jo aiemmin kehitetty oma erillinen laatujärjestelmänsä. Laatujärjestelmässä päätettiin keskittyä prosessien osalta vain asiakas- ja sidosryhmärajapinnassa tapahtuviin prosesseihin, koska niiden osuus laadun määrittelemisessä on merkittävin. Rajauksessa jäävät pois muun muassa rekrytointiin, koulutukseen, työhyvinvointiin sekä hankintaan ja talouteen liittyvät prosessit. Rajaukseen vaikuttivat myös uutta asianhallintajärjestelmää varten luodut toiminnanohjaussuunnitelmat, joiden haluttiin toimivan pohjana prosessikuvauksille. Laatujärjestelmä on kuvattu yksityiskohtaisena kokonaisuutena ympäristövalvonnan laatukäsikirjassa (Liite 1).

3.2 Laatuorganisaatio

Jotta laatujärjestelmä toimii vaikuttavasti ja suunnitellusti on ylimmän johdon osoitettava sitoutumista laadunhallintajärjestelmään. Johdon tulee varmistaa vaadittavat resurssit, edistää riskipohjaisen ja prosessikeskeisen ajattelumallin omaksumista, varmistamalla laatu politiikan ja laatu tavoitteiden asettaminen sekä kantamalla vastuuta järjestelmän vaikuttavuudesta. Organisaatiossa on varattava järjestelmän käyttöönottoa ja toimintaa varten tarpeelliset ja pätevät henkilöstöresurssit. (SFS EN-ISO 9001, 13, 16)

Laatu järjestelmä työn alkaessa ympäristövalvontaan perustettiin laaturyhmä, johon kuuluu kolme ympäristövalvonnan työntekijää sekä laatu päällikkö. Laatu päällikkönä toimii ympäristö- ja terveysturvayksikön päällikkö. Laaturyhmä tapasi laatu järjestelmän laatimistyön aikana noin kolme kertaa kuukaudessa ohjaten ja neuvoen. Järjestelmän käyttöönoton jälkeen laaturyhmä tapaa järjestelmän mukaisesti vähintään kaksi kertaa vuodessa. Yksikön pieni koko huomioon ottaen päädyttiin rajaamaan pakollisten laatu tapaamisten määrä kahteen. Järjestelmään liittyviä asioita voidaan käydä läpi myös yksikön kokouksissa tai erikseen järjestettävissä ylimääräisissä laaturyhmän kokouksissa.

Sekä yksikön päällikkö, että toimialajohtaja osallistuvat laatu järjestelmän, -politiikan, ja -tavoitteiden laatimiseen ohjaamalla järjestelmää sellaiseksi, että sen vaikuttava toiminta voidaan varmistaa käyttöönoton jälkeen. Laaturyhmä vastaa laatu järjestelmästä ja sen toiminnasta toimialajohtajalle, joka osallistuu johdon katselmukseen kerran vuodessa.

3.3 Laatu politiikka

Sovellettavan standardin mukaan organisaation on laadittava ja otettava käyttöön laatu politiikka. Laatu politiikan on sovittava organisaation tarkoitukseen ja tuettava sen strategiaa, muodostettava perusta laatu tavoitteiden laatimiselle, sisällettävä sitoutuminen vaatimusten täyttämiseen sekä järjestelmän jatkuvaan parantamiseen. Laatu poli-

tiikka on oltava saatavana dokumentoituna tietona sekä organisaation sisällä, että organisaation sidosryhmille. Organisaation tulee ymmärtää ja soveltaa laatupolitiikkaa kaikkeen toimintaansa. (SFS-EN ISO 9001, 15)

Porin kaupungilla ei ole käytössä koko organisaatiota kattavaa laatupolitiikkaa. Ympäristövalvonnan laatupolitiikan laatimisessa apuna käytettiin Porin kaupungin strategiaa Työtä, rohkeutta, elämyksiä – PORI. ASENNE. STRATEGIA 2025 (2017), jotta ympäristövalvonnan laatukäsitys toimisi yhdessä koko kaupungin strategian kanssa. Ympäristövalvonnassa ja sen laatutyössä esille nousevat ainakin strategian osioista palvelujen digitalisaation edistäminen, hyvän hallinnon ja johtamisen perusteiden noudattaminen, uuden kokeilu sekä ympäristön ja kestävän kehityksen huomioon ottaminen. Laatupolitiikkaa laadittaessa otettiin yhteyttä myös muihin kuntiin ja kaupunkeihin, jotka ovat keskittyneet laatuasioihin. Tietoa laatutyötä tehneistä kunnista saatiin Kuntaliiton kautta.

Laatupolitiikan tarkoituksena on toimia ympäristövalvonnan laatujärjestelmää ja laatuajattelua ohjaavana voimana. Kaikki toiminta toteutetaan laatupolitiikan mukaisesti. Poliitiikan tarkoituksena on yhdistää asiakasnäkökulma palveluiden tuotantoon ja päätöksenteon tavoitteisiin sekä määritellä yksikön sitoutuminen laatuavoitteiden ja niiden pohjalta luotujen ohjeiden noudattamiseen. Laatupolitiikka sisältää myös jatkuvan parantamisen periaatteen.

Ympäristövalvonnan laatupolitiikkana on

- *Tuottaa palvelut lainsäädännön mukaisesti, hyvää hallintotapaa noudattaen ja palvelulupauksen täyttäen*
- *Toimia perustellusti, suunnitelmallisesti, tehokkaasti ja läpinäkyvästi*
- *Seurata sekä kehittää toimintaa ja henkilöstön osaamista*

Laatupolitiikka on luotu laaturyhmän toimesta ja hyväksytetty syksyllä 2018 ympäristö- ja terveystoimintayksikön päälliköllä sekä ympäristö- ja lupapalveluiden toimialajohtajalla.

3.4 Laatumavoitteet

Organisaation on asetettava itselleen laatumavoitteet. Laatumavoitteiden tulee olla yhdenmukaisia laatumpolitiikan kanssa, oltava mitattavissa, seurattavissa sekä mahdollisuuksien mukaan päivitettävissä. Laatumavoitteita asetettaessa tulee jokaiselle tavoitteelle määritellä mitä tehdään, mitä resursseja tarvitaan, ketkä ovat vastuuhenkilöitä, milloin toimenpiteet on saatava valmiiksi ja kuinka tulokset arvioidaan. (SFS EN-ISO 9001, 15)

Ympäristövalvonnan laatumavoitteet dokumentoidaan sähköisessä taulukkomuodossa osana laatumjärjestelmää. Jokaiselle tavoitteelle määritellään

3.1 Dokumentointi ja seuranta

Laatumjärjestelmässä dokumentoidaan ja seurataan työn laadun kannalta tärkeimpiä asioita:

- Valvontatyön suunnittelu ja toteutuminen
- Sähköiset järjestelmät
- Laatumavoitteet
- Työtehtävät ja työhyvinvointi
- Osaaminen ja koulutukset
- Uusi työntekijä ja perehdytys

Valvontatyön suunnittelua ja toteutusta valvotaan laatumjärjestelmää varten kehitetyn erillisen seurantataulukon mukaan. Valvontaa varten luodaan myös säännöllisesti lainsäädännön vaatima valvontasuunnitelma, jossa on tiedot alueen ympäristöoloista, pilaantumisen vaaraa aiheuttavista toiminnoista, valvonnan keinoista, riskiarvioinnin perusteista sekä viranomaisten yhteistyöstä. Valvontasuunnitelman pohjalta tehdään myös valvontaohjelma, jossa esitetään tiedot valvottavista kohteista sekä niihin kohdennettavista valvontatoimista. (YSL 527/2014, 168 §)

Sähköisiä järjestelmiä käytetään dokumentoinnissa ja seurannassa. Sähköinen asiantuntijajärjestelmä Fujitsu Case M on otettu käyttöön ympäristövalvonnassa tammi-kuussa 2019. Järjestelmä perustuu tiedonohjaussuunnitelmiin, jotka toimivat pohjana myös laatu- ja ympäristöjärjestelmän prosessikuvauksissa. Tiedonohjaussuunnitelmien pohjalta toimiva järjestelmä varmistaa prosessien yhteneväisen, oikea-aikaisen ja lainmukaisen etenemisen. Muita seurantaan käytettäviä sähköisiä järjestelmiä ovat mm. kartta- ja sijaintijärjestelmät, asiointijärjestelmät ja erilaiset ympäristönsuojelun tietojärjestelmät. Tärkeinä laatumittareina liittyen sähköisiin järjestelmiin pidetään tiedon oikeellisuutta, ajantasaisuutta ja tietoturvaa. (Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedoksianto 25.10.2018 ja 16.11.2018)

Jokaiselle työntekijälle tehdään tehtäväkuvauslomake, joka käydään läpi esimiehen kanssa. Lomakkeessa kuvataan henkilön asema organisaatiossa, pääasialliset tehtävät sekä vastuut ja valtuudet. Tehtäväkuvauslomakkeen tarkoituksena on luoda sekä esimiehelle, että työntekijälle selkeä ymmärrys oman työn sisällöstä ja vastuista. Työhyvinvointia seurataan vuosittaisilla esimiehen kanssa käytävillä kehityskeskusteluilla, joihin jokainen työntekijä täyttää erikseen määrätyn lomakkeen.

Osaamisen seuranta on tärkeä osa ympäristövalvonnan laatua. Työtehtävään asetettavalla henkilöllä on oltava tehtävään riittävä koulutus ja ammattitaito. Standardin mukaan organisaation on määriteltävä se, millainen pätevyys on oltava henkilöllä, jonka työ vaikuttaa laadunhallintajärjestelmän vaikuttavuuteen ja suorituskykyyn. Ympäristövalvonnassa pätevyudet tehtäviin määritellään kaupungin hallintosäännössä (2017). Organisaation on myös varmistettava, että työntekijät täyttävät sen asettamat pätevyysvaatimukset ja ylläpidettävä dokumentoitua tietoa pätevyyksistä. (SFS-EN ISO 9001, 18)

Vuosittain tehtävä koulutussuunnitelma edistää osaamisen kehitystä, varautumista muutoksiin sekä työurien pidentymistä (Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedonanto 16.11.2018). Laatujärjestelmää varten luotiin lisäksi myös työntekijäkohtaiset koulutusprofiilit. Koulutusprofiilit kertovat henkilökohtaisesta osaamisesta ja auttavat esimiestä osoittamaan työtehtäviä työntekijöille, joilla on parhaat mahdolliset edellytykset suorittaa tehtävä laadukkaasti. Koulutusprofiileissa esitetään jokaisen työntekijän nimi, pohjakoulutus sekä pätevyydet. Työntekijät kirjautuvat käydyistä koulutuksista niiden ajankohdan ja pääasialliset sisällöt. Muut työntekijät pääsevät näkemään toisten käymien koulutuksien kuvaukset ja voivat tällöin osoittaa mahdolliset kysymyksensä sille henkilölle, jolla on asiasta ajankohtaisin tieto.

Uuden työntekijän perehdytys tehdään laatujärjestelmän mukaisesti ja sitä ohjaa perehdytyslomake. Lomaketta käytetään soveltuvin osin riippuen siitä, millaisiin tehtäviin uusi työntekijä on palkattu. Laatujärjestelmässä on sovittu, että esimerkiksi kesätyöntekijän kanssa ei tarvitse käydä läpi eläköitymiseen tai kaikkiin järjestelmiin liittyviä yksityiskohtia. Määrätyn perehdytyslomakkeen käyttö takaa saman tasoisen perehdytyksen kaikille ja soveltaminen taas optimoi perehdytystä ajankäytön kannalta. Jokaiselle uudelle työntekijälle määrätään myös nimetty perehdyttäjä, joka toimii mentorina ensimmäisinä viikkoina. Perehdytyslomakkeen ja määrätyn perehdyttäjän käyttöönotto varmistaa sen, että myös itsestään selvät asiat tulee käytyä läpi uusien työntekijöiden kanssa. Perehdytysprosessiin kuuluu tärkeänä osana myös laatukäsikirjan ja laatupolitiikan läpikäyminen. Laatukäsikirjaa on tarkoitus käyttää työnteon ohjaavana oppaana myös perehdytysjakson jälkeen. Näillä toimenpiteillä pyritään siihen, että kaikkien työntekijöiden tuottama laatu olisi ympäristövalvonnan laatujärjestelmän mukaista.

3.2 Riskienhallinta

Riskiperusteista ajattelua pidetään erittäin olennaisena vaikuttavan laadunhallinnan kannalta. Riskiperusteinen ajattelu näkyy laadunhallinnassa ehkäisevinä toimenpiteinä, poikkeaminen analysointina sekä poikkeamatietojen analysointina niiden estä-

miseksi. Organisaation on tunnistettava riskinsä ja mahdollisuutensa, jotta laadunhallintajärjestelmä voi saavuttaa halutut tulokset, vahvistaa toivottavia vaikutuksia sekä saada aikaan parannuksia. (SFS-EN ISO 9001, 8,14)

3.2.1 Riskienhallinnan menettely

Ympäristövalvonnan riskit on määritelty laatujärjestelmään kuuluvassa riskit- ja mahdollisuudet- taulukossa. Riskien luokitteluun kehitettiin oma taulukkojärjestelmä, jonka laatimisessa käytettiin apuna työsuojeluhallinnon esimerkkejä riskien luokittelusta sekä yrityksen X laatujärjestelmän mukaista riskiluokitustaulukkoa. (Työsuojeluhallinnon www-sivut 2015; yrityksen x laatujärjestelmä 2018.)

Riskit ja mahdollisuudet päätettiin jakaa kahteen luokkaan: sisäisiin ja ulkoisiin. Sisäisillä riskeillä tarkoitetaan sellaisia asioita, jotka tapahtuvat kaupungin sisällä ja joihin ympäristövalvonta voi itse vaikuttaa, kuten huonot työtilat, sairastumiset tai laatuavoitteiden saavuttamattomuus. Ulkoisia riskejä ovat muun muassa lainsäädännön muutokset, ilkivalta tai onnettomuudet.

Kaikille riskeille määritellään taulukossa seuraukset, esiintyvyys- ja vakavuuspisteet sekä ennaltavaraustoimenpiteet. Esiintyvyys- ja vakavuuspisteiden (1-5) summa kertoo sen, minkälaiset toimenpiteet riskille tulee määritellä. Laatujärjestelmän mukaan kaikille riskeille joiden pisteiden summa on yli 5 tulee määritellä hallintatoimenpiteet.

3.3 Prosessien kuvaus

Laadunhallinta perustuu prosessikeskeiseen ajattelumalliin, jossa organisaatio määrittelee järjestelmää varten tärkeimmät prosessit. PDCA- mallia, joka on tarkemmin kuvattu tämän työn kohdassa 2.5.1, sovelletaan kaikkiin prosesseihin. (SFS-EN ISO 9001, 8)

Laatujärjestelmässä keskitytään prosessien osalta vain asiakas- ja sidosryhmärajojen nassa tapahtuviin prosesseihin, koska niiden osuus laadun määrittelyssä on merkittävien. Rajauksessa jäävät pois muun muassa rekrytointiin, koulutukseen, työhyvinvointiin sekä hankintaan ja talouteen liittyvät prosessit. Rajaukseen vaikuttivat myös uutta asiantuntijajärjestelmää varten luodut toiminnanohjaussuunnitelmat, joiden hallittiin toimivan pohjana prosessikuvauksille. (Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedonanto 3.10.2018)

Kaikki järjestelmän prosessit on kuvattu vuokaavioina laatukäsikirjassa. Vuokaaviot on luotu käyttäen apuna sähköisen asiantuntijajärjestelmän tiedonohjaussuunnitelmia, jotta niiden seuraaminen työn ohessa olisi mahdollisimman vaivatonta. Kaaviot on luotu Microsoft Visio ohjelmaa käyttäen. Ohjelma mahdollistaa kaavioiden siirtämisen sähköiseen muotoon, jos laatujärjestelmä halutaan myöhemmin siirtää selainpohjaiseksi.

Järjestelmässä kuvattuja prosesseja ohjaa vahvasti lainsäädäntö, joka tarkoittaa sitä, että prosessien eri vaiheita tai niiden kestoja ei voida erikseen vaihdella tai muuttaa. Prosessien toiminnanohjaussuunnitelmia laadittaessa on käyty läpi kaikki prosessit ja varmistettu niiden ajantasaisuus, toimivuus ja lainmukaisuus. (Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedonanto 16.11.2018) Järjestelmää laadittaessa valmiista toiminnanohjaussuunnitelmista luotiin vuokaaviot vaiheita ja niiden järjestystä muuttamatta.

3.4 Laadun arviointi ja jatkuva parantaminen

Standardin mukaan organisaation on dokumentoitava, analysoitava ja arvioitava seurannasta ja mittauksista tullutta tietoa sekä järjestelmän vaikuttavuutta ja suorituskykyä. Seuranta voidaan standardin mukaan suorittaa sisäisenä auditointina sekä johdon katselmuksina. (SFS-EN ISO 9001, 27-29)

3.4.1 Sisäinen auditointi

Ympäristövalvonnan laatujärjestelmässä sisäiset auditoinnit päätettiin suorittaa laaturyhmän kokouksina. Sisäisten auditointien tarkoituksena on määrittää se, onko järjestelmä organisaation laadunhallintajärjestelmää koskevien vaatimusten mukainen sekä onko järjestelmään ylläpidetty vaikuttavasti. (SFS EN-ISO 9001, 27-28)

Laaturyhmä kokoontuu kaksi kertaa vuodessa ja käsittelee soveltuvin osin seuraavia asioita:

- Edellisen kokouksen muistio
- Laatupolitiikan päivittämisen tarve
- Laatujärjestelmän tavoitteiden toteutuminen
- Laatujärjestelmän tavoitteet tulevalle vuodelle
- Organisaatio-, henkilöstö- ja vastuumuutokset
- Laatujärjestelmän mukaisten toimintojen toteutuminen (mm. perehdytyslomakkeen käyttö, valvontaohjelman seurannan päivittäminen, koulutusprofiilien päivittäminen)
- Toimintaympäristön arviointi ja muutostarpeet
- Toiminnan riskien arviointi
- Käsiteltyjen poikkeamien läpikäyminen ja analysointi
- Toiminnan parantamissuositukset/kehitysehdotukset
- Muut toimintaan vaikuttavat muutokset
- Aikataulusuunnitelma ja laaturyhmän kokoukset

3.4.2 Johdon katselmus

Standardin mukaisesti johdon on tarkastettava organisaation laadunhallintajärjestelmää suunnitelmallisesti, jotta varmistetaan siitä, että järjestelmä on vaikuttava, tarkoituksenmukainen ja toimii yhdessä organisaation strategian kanssa (SFS-EN ISO 9001, 28-29).

Ympäristövalvonnassa käyttöön otettiin standardinmukaista johdon katselmusta kevyempi prosessi, koska organisaation koko huomioon ottaen se koettiin hyväksi ratkaisuksi (Ympäristövalvonnan laaturyhmä henkilökohtainen tiedonanto 23.11.2018). Ympäristövalvonnan johdon katselmuksena toimii laaturyhmän laatima vuosittainen kirjallinen raportti laatujärjestelmän toiminnasta, muutoksista, poikkeamista, laatutavoitteiden toteumasta ja uusista laatutavoitteista. Dokumentti toimitetaan yksikön päällikölle ja toimialajohtajalle, jotka katselmoivat laatujärjestelmän toiminnan. Johdon katselmuksen tarkoituksena on arvioida laatujärjestelmän soveltuvuutta, riittävyyttä, vaikuttavuutta ja tehokkuutta laatupolitiikkaan ja –tavoitteisiin nähden.

3.5 Käyttöönotto

Järjestelmä otettiin käyttöön 1.1.2019. Käyttöönottoon liittyen järjestettiin myös kokous, johon osallistuivat kaikki ympäristövalvonnan työntekijät. Käyttöönottokokouksessa esiteltiin laatujärjestelmä, sen käyttöön liittyvät uudet toimintatavat sekä asetetut laatutavoitteet. Kokouksen tarkoituksena oli uusien toimintamallien käyttöönoton lisäksi myös työntekijöiden sitouttaminen laatuajatteluun.

Laatujärjestelmä hyväksyttiin, allekirjoitettiin ja päivättiin käyttöönotetuksi 1.1.2019. Järjestelmän käyttöönottoa käsiteltiin ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunnan kokouksessa 12.12.2018 4 §:ssä, jolloin lautakunta merkitsi tiedoksi ympäristövalvonnan laatujärjestelmän käyttöönoton.

4 YHTEENVETO JA POHDINTA

Tavoite laatia valmis laatujärjestelmä oli kunnianhimoinen, mutta ei täysin mahdoton. Olin tutustunut ympäristövalvonnan toimintaan osittain jo aiemmin, joka auttoi prosessien ymmärtämisessä ja laatukäsitteen soveltamisessa. Tiedostin jo alussa, että järjestelmää ei saada kattamaan koko toimintaa, jonka vuoksi prosessien kuvaamistakin

rajattiin jo heti työn alkuvaiheessa. Tärkein ja aikaa kuluttavin vaihe työssä oli laatu-
politiikan laatiminen, koska se lopulta luo pohjan koko ympäristövalvonnan laatu-
käsitteille sekä myös laatujärjestelmän toiminnalle.

Aluksi laatu käsitteenä vaikutti hyvin yksinkertaiselta, mutta tarkemmin siihen tutus-
tuttuani se muodostui hyvinkin monimuotoiseksi. Laatujärjestelmä saatiin hyväksytyä
ja otettiin käyttöön, mutta tulevaisuudessa sen rakenne ja toiminta tulee varmasti muut-
tumaan. Laatujärjestelmän kanssa samoihin aikoihin otettiin käyttöön myös sähköinen
asiointipalvelu sekä sähköinen asianhallintajärjestelmä, joiden vaikutusta toimintaan
voitiin laatujärjestelmän laatimisvaiheessa käsitellä vain riskienhallinnan kannalta.
Uudet järjestelmät tulevat muuttamaan laatujärjestelmää.

SFS EN-ISO 9001:2015 standardi antoi hyvän ohjenuoran laatujärjestelmän laatimi-
selle. Vaikka työ ei edennyt täysin standardia noudattaen, standardi auttoi ymmärtä-
mään kaikkia laadunhallintaan tarvittavia vaiheita, kuten sidosryhmäanalyysiä, ris-
kienhallinnan menettelyä sekä laatu- ja -tavoitteiden laatimista.

Monissa kirjallisuuslähteissä laatua käsiteltiin yksityisellä sektorilla toimivan, asiakas-
keskeisen ja markkinaohjautuvan toimijan kannalta, joka ei sopinut täysin sovelletta-
vaksi ympäristövalvontayksikköön. Suurin osa kirjallisuudesta, joka käsiteli laatua
julkisella sektorilla, käsiteli sitä vain sosiaalipalveluiden ja terveydenhuollon kan-
nalta. Isoksi kysymykseksi nousi se, kuka oikeastaan on asiakas ja miten asiakas-
keskeisyyteen tulisi suhtautua, jos ajatellaan ympäristövalvontaa. Pidetäänkö asiakkaana
esimerkiksi roskaantumistapauksessa ilmoituksen tekijää, roskaajaa, kuntalaista, joka
haluaa turvallisen ja terveellisen ympäristön vai jopa itse ympäristöä? Myös asiakas-
tyytyväisyyden mittaaminen osoittautui isoksi kysymykseksi. Voidaanko asiakaslaa-
tua mitata esimerkiksi osoittamalla kysely kuntalaisille siitä kuinka vaikuttavana ja
asiantuntevana he pitävät kaupungin ympäristövalvontaa. Toisaalta kyselyn voi tehdä
myös ympäristöluvanvaraisille toimijoille siitä kuinka vaikuttavana, asiantuntevana ja
palvelevana he kokevat kaupungin ympäristövalvonnan. Asiakastyytyväisyyden mit-
taaminen jätettiin pois laatujärjestelmästä, mutta tulevaisuudessa sen kehittämiseen tu-
lisi käyttää aikaa. Tulosten käsittelyssä tulisi ottaa huomioon se kenelle ja miten mit-
taaminen tehdään ja kuinka tuloksia voisi käsitellä niin, että niistä saatava informaatio
olisi hyödynnettävissä laatujärjestelmän mukaisen laadun kehittämiseen.

Lopuksi voi sanoa, että toimiva laatujärjestelmä ei ole koskaan valmis. Laatujärjestelmää tulee katselmoida järjestelmällisesti ja kriittisesti, sekä tehdä siihen muutoksia jatkuvan parantamisen periaatteiden mukaisesti. Toimintaa voidaan aina parantaa järjestelmällisen toiminnan katselmoinnin kautta.

LÄHTEET

Cochran, G. 2015. ISO 9001:2015 In Plain English. Chico, CA: Paton Professionals.

Gavin D.A. 1998. Managing Quality: The Strategic and Competitive Edge. New York: McGraw-Hill.

Grönroos, Christian. 2003. Palveluiden johtaminen ja markkinointi. 2. painos. Porvoo: WS Bookwell Oy.

Hallintolaki 6.6.2003/434 muutoksineen.

Jokiainen, R. 2018. Yksikön päällikkö, Porin kaupungin ympäristö- ja terveystarkastusyksikkö. 8.10.2018.

Laatukeskuksen www-sivut 2017. Viitattu 7.11.2018. <http://www.laatukeskus.fi/palvelut-asiantuntijapalvelut-virallinen-versio/efqm-malli>

Lecklin O. 2006. Laatu yrityksen menestystekijänä. 5.painos. Hämeenlinna: Talentum Media Oy.

Lievonne, E. 2014. Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas 2014. Ympäristöhallinnon ohjeita 9/2014. Helsinki: Ympäristöministeriö.

Lillrank. P. 1998. Laatuajattelu – Laadun filosofia, tekniikka ja johtaminen tietoyhteiskunnassa. Otava: Helsinki.

Lumijärvi, I. & Jylhäsaari, J. 2000. Laatujohtaminen ja julkinen sektori – Laadun ja tuloksen tasapaino johtamishaasteena. Gaudeamus: Helsinki.

Maa-aineslaki 24.7.1981/555 muutoksineen.

Porin kaupungin hallintosääntö. 2017.

Porin kaupungin strategia. Työtä, rohkeutta, elämyksiä – PORI. ASENNE. STRATEGIA 2025. 2017.

Porin kaupungin www-sivut. 2017a. Organisaatio. Viitattu 12.12.2018. <https://www.pori.fi/organisaatio>

Porin kaupungin www-sivut. 2017b. Organisaatio – Toimialat. Viitattu 12.12.2018. <https://www.pori.fi/organisaatio/toimialat>

Porin kaupungin ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunnan pöytäkirja 12.12.2018.

Porin kaupungin ympäristö- ja lupapalveluiden toimialan toimintasääntö. 2018.

Porin kaupungin ympäristö- ja lupapalveluiden toimialan toimintasääntö. 2018.

Porin kaupunki. 2017. Porin kaupunkiorganisaatio 1.6.2017. eteenpäin. Viitattu 30.12.2018. https://www.pori.fi/sites/default/files/atoms/files/pori_organisaatio_01062017.pdf

SFS-EN ISO 9001. Laadunhallintajärjestelmät. Vaatimukset (ISO 9001:2015). 2015. Suomen standardoimistoyhdistys. Helsinki: SFS.

Suomen standardisoimisliitto SFS ry:n www-sivut. 2018 ISO 9000 laadunhallinta. Viitattu 12.12.2018. https://www.sfs.fi/julkaisut_ja_palvelut/tuotteet_valokeilassa/iso_9000_laadunhallinta

Työsuojeluhallinnon www-sivut. 2015. Riskienhallinta. Viitattu 12.12.2018. <https://www.tyosuojelu.fi/tyosuojelu-tyopaikalla/vaarojen-arviointi/riskien-hallinta>

Ulkoilulaki 13.7.2973/606 muutoksineen.

Vainio, U-K. 2018. Toimialajohtaja, Porin kaupungin ympäristö- ja lupapalvelut. Henkilökohtainen tiedonanto 25.10.2018.

Vesiliikennelaki 20.6.1996/463 muutoksineen.

Ympäristönsuojelulaki 1.9.2014/527 muutoksineen.

Ympäristövalvonnan laaturyhmä. 2018. Pori. Henkilökohtainen tiedonanto 25.10.2018.

Ympäristövalvonnan laaturyhmä. 2018. Pori. Henkilökohtainen tiedonanto. 16.11.2018.

Ympäristövalvonnan laaturyhmä. 2018. Pori. Henkilökohtainen tiedonanto. 23.11.2018.

Yrityksen x laatu järjestelmä 2018. Riskienhallinta.

LIITE 1: PORIN KAUPUNGIN YMPÄRISTÖVALVONNAN LAATUKÄSIKIRJA



Laatukäsikirja

Ympäristövalvonta

1.1.2019

MUUTOKSET LAATUJÄRJESTELMÄÄN

Laaturyhmä merkitsee laatukäsikirjaan tehdyt muutokset oheiseen taulukkoon ja huolehtii, että jokaisessa laatukäsikirjan kopiassa on viimeisin versio tästä sivusta. Tehdyt muutokset hyväksyy ympäristö- ja terveystoimintayksikön päällikkö.

Muutos pvm.	Hyväksymis pvm.	Uuden version nro	Muutos (kappale/työohje/kuvaus muutoksesta)

Tälle sivulle merkityt muutokset laatu järjestelmään on hyväksynyt Porissa 1/1 2019

ympäristö- ja terveystoimintayksikön päällikkö

Sisällysluettelo

1. JOHDANTO.....	5
2. ORGANISAATIO	6
2.1. Yleistä.....	6
2.2. Sidosryhmät	7
2.3. Ympäristövalvonnan toiminnan kuvaus	8
2.4. Vastuut ja valtuudet.....	8
3. LAATU YMPÄRISTÖVALVONNASSA.....	10
3.1. Laadun määritelmä ympäristövalvonnassa.....	10
3.2. Laatupolitiikka.....	10
3.3. Laatutavoitteet.....	11
3.4. Laatukäsikirja	11
4. DOKUMENTOINTI JA SEURANTA	13
4.1. Valvontatyön suunnittelu ja toteutuminen	13
4.2. Asianhallintajärjestelmä Aapeli	13
4.3. Sähköinen asiointipalvelu Lupapiste	14
4.4. Karttajärjestelmä – Trimble Locus.....	14
4.5. Ympäristönsuojelun valvonnan sähköinen asiointijärjestelmä - YLVA	14
4.6. Maa-ainesasioiden rekisteri - Notto.....	14
4.7. Palveluohjelma ja palvelulupaukset	15
4.8. Työtehtävät ja työhyvinvointi	15
4.9. Osaaminen ja koulutukset.....	15
4.10. Uusi työntekijä ja perehdytys.....	16
5. RISKIENHALLINTA	17
5.1. Riskienhallinnan menettely	17
5.2. Riskiluokat.....	17
6. LAADUN ARVIOINTI	19
6.1. Laaturyhmän kokoukset	19
6.2. Valutiimin kokoukset	19
6.3. Johdon katselmus	20
7. JATKUVA PARANTAMINEN.....	21
7.1. Poikkeamien käsittely.....	21
7.2. Parantaminen	22
8. PROSESSIKUVAUKSET	24
8.1. Maa-aineslupa.....	25
8.2. Ympäristönsuojelumääräysten antaminen	27
8.3. Ilmoitus aineiden sijoittamisesta maaperään	29
8.4. Ympäristönsuojelumääräyksistä poikkeaminen	30
8.5. Ympäristölupa	31
8.6. Meluilmoitus	33
8.7. Meluilmoitus, ELY-keskus	35
8.8. Ilmoitus koeluontoisesta toiminnasta	35

8.9.	Ilmoitus poikkeuksellisesta tilanteesta luvanvaraisessa tai rekisteröitävässä toiminnassa	37
8.10.	Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröinti	38
8.11.	Ympäristölupa, AVI	39
8.12.	Vesilupa, AVI	39
8.13.	Lupa ojitukseen ja kuivatusvesien johtamiseen asemakaava-alueen ulkopuolella.....	40
8.14.	Vesiliikennelupa.....	42
8.15.	Vesiliikennelupa, ELY-keskus	44
8.16.	Maastoliikennelupa	44
8.17.	Maastoliikenteen erityislupa, ELY-keskus	46
8.18.	Vapautushakemus liittymisvelvollisuudesta vesihuoltolaitoksen verkostoon	46
8.19.	Lupa veden johtamiseen toisen ojaan	48
8.20.	Keräystoiminnan rekisteröinti	50
8.21.	Jätelain valvonta	51
8.22.	Ympäristövalvonta ja haittojen ehkäisy	53
8.23.	Hallintopakko	55
8.24.	Ympäristörikos	57
8.25.	Viranhaltijan väliaikainen määräys	59
8.26.	Kiinteistökohtaisen jätevesijärjestelmän valvonta	60
8.27.	Muutoksenhaku	62

1. JOHDANTO

Ympäristövalvonnan laatujärjestelmän on tarkoitus varmistaa palvelun korkea ja tasainen laatu, lisätä järjestelmällisyyttä toiminnan ohjaukseen ja valvontaan sekä dokumentoida hyväksytyt menettelytavat.

Laatujärjestelmä on luotu käyttäen apuna SFS-EN ISO 9001 laadunhallintajärjestelmästandardia. Järjestelmä ei kuitenkaan ole SFS-EN ISO 9001 mukainen, eikä ole sellaisenaan tarkoitettu sertifioitavaksi laatujärjestelmäksi. Järjestelmän luomisessa apuna on käytetty myös Common Assessment Framework (CAF) mallia, joka on julkiselle sektorille suunnattu laadunarviointityökalu.

Laatujärjestelmää sovelletaan ympäristövalvontaan, pois lukien ilmanlaadun seuranta, koska sillä on oma erillinen laatujärjestelmänsä. Laatujärjestelmässä keskitytään prosessien osalta vain asiakas- ja sidosryhmärajapinnassa tapahtuviin prosesseihin, koska niiden osuus laadun määrittelemisessä on merkittävin.

Kaikki laatujärjestelmään liittyvät dokumentit löytyvät tiedostosijainnista: P:\Ympäristö- ja terveystoiminta\Ympäristövalvonta\Laatujärjestelmä

2. ORGANISAATIO

2.1. Yleistä

Porin kaupungin konserni on jakautunut sisäiseen ja ulkoiseen konserniin. Sisäiseen konserniin kuuluvat toimialat ja liikelaitokset. Ulkoiseen konserniin kuuluvat säätiöt, yhtiöt sekä muut konserniyhtiöt. Kaupungin organisaatioon kuuluu kokonaisuudessaan viisi toimialaa, jotka toimivat omien lautakuntiansa alaisuudessa. Jokaisella toimialalla on oma johtajansa. Ympäristövalvonnan asema organisaatiossa näkyy kuviossa 1.

Ympäristö- ja lupapalvelut -toimialaan kuuluu rakennusvalvonta-, ympäristö- ja terveystoiminta-, kaupunkimittaus-, eläinlääkintä-, suunnittelu ja kehittäminen- sekä yhteiset palvelut -yksiköt. Jokaisella yksiköllä on oma päällikkönsä. Ympäristö- ja terveystoimintayksikkö sijaitsee Porin keskustassa osoitteessa Valtakatu 11, 28100 Pori.



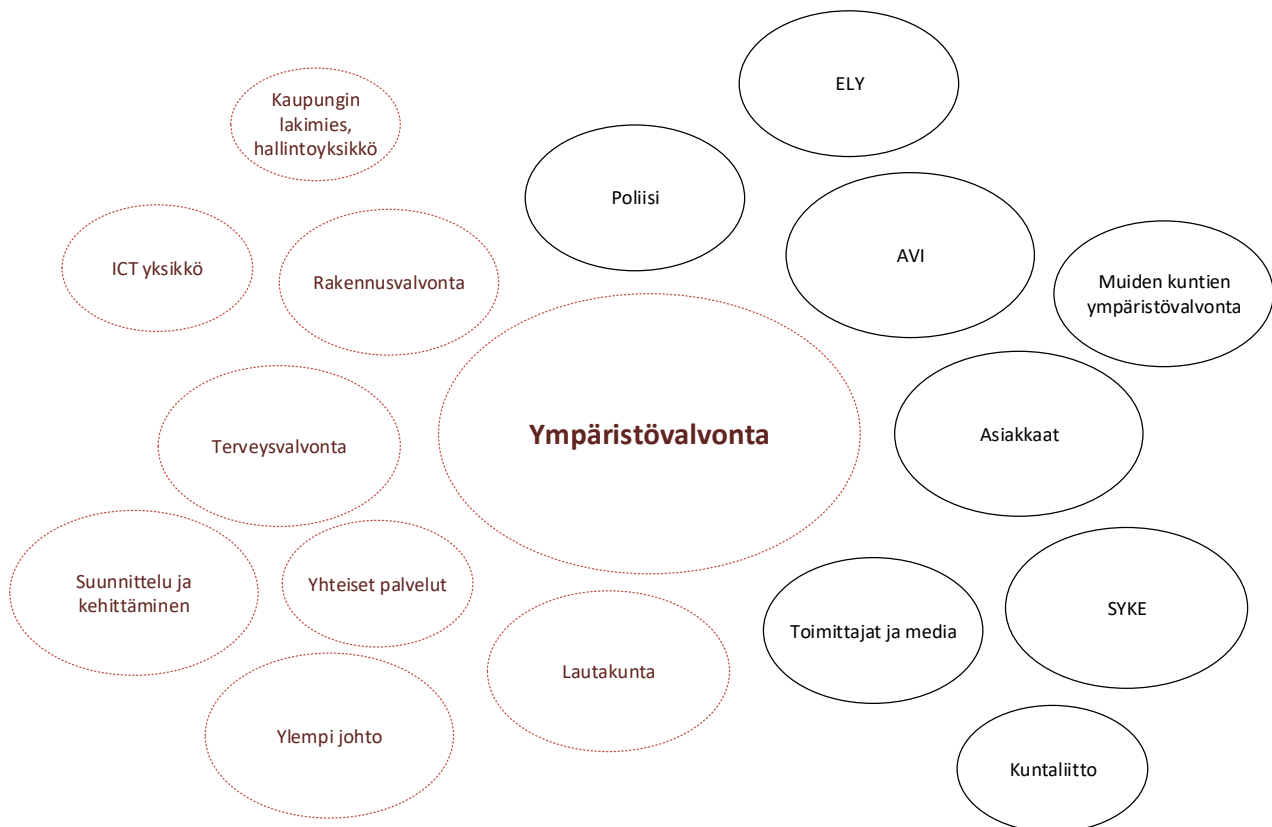
Kuvio 1. Ympäristövalvonnan asema organisaatiossa.

2.2. Sidosryhmät

Sisäisillä sidosryhmillä tarkoitetaan Porin kaupungin organisaation sisäisiä tahoja, joiden kanssa ympäristövalvonta on vuorovaikutuksessa. Ympäristövalvonta tekee laajasti yhteistyötä kaupungin eri yksiköiden ja liikelaitosten kanssa. Yhteistyötä tehdään muun muassa päätöksenteossa, henkilöstöasioissa, resurssien määrittelyssä sekä tiedoksiannoissa ja neuvonnassa. Tärkeimpiä sisäisiä sidosryhmiä ovat kaupungin eri yksiköt kuten rakennusvalvonta-, yhteiset palvelut- sekä suunnittelu ja kehittäminen yksiköt, terveysvalvonta, ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunta, tekninen tuki, ylempi johto sekä ympäristövalvonnan työntekijät.

Ulkopuolisilla sidosryhmillä tarkoitetaan Porin kaupungin organisaation ulkopuolisia yhteistyötahoja, joiden kanssa ympäristövalvonta on vuorovaikutuksessa. Ympäristövalvonnan tärkeimpiä ulkoisia sidosryhmiä ovat asiakkaat ja prosessien asianosaiset, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY), aluehallintovirastot (AVI), poliisi, kuntaliitto sekä muiden kaupunkien ympäristönsuojeluviranomaiset. Yhteistyötä tehdään laajasti ja se voi koskea muun muassa tarkastuskäyntejä, neuvotteluja, lausuntojen antamista tai vastaanottoa, virka-apupyynnöitä, valvontayhteistyötä tai neuvontaa.

Laajempi kuvaus tärkeimmistä sidosryhmistä, vuorovaikutuksesta sekä sidosryhmien olennaisista vaatimuksista on esitetty laatujärjestelmän sidosryhmäkartassa, joka löytyy sähköisenä versiona Laatujärjestelmä- kansiosta.



Kuvio 2. Ympäristövalvonnan sidosryhmiä. Mustalla merkityt ovat ulkoisia ja punaisella merkityt sisäisiä sidosryhmiä.

2.3. Ympäristövalvonnan toiminnan kuvaus

Porin kaupungin ympäristövalvonta vastaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle kuuluvasta laillisuusvalvonnasta. Käytännön tehtäviä ovat muun muassa määräaikaistarkastukset, häiriö- ja poikkeustilanteiden hoitaminen, yleisöilmoitusten käsittely, vuosi- ja määräaikaisraporttien tarkastaminen, tarkkailusuunnitelmat ja –ohjelmat, valvonnan suunnittelu sekä neuvonta ja ohjaus.

Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimii ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunta. Lautakunta toimii kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain (64/1986) tarkoittamana kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena, ympäristönsuojelulain (527/2014) 156 d §:n mukaisena viranomaisena, ulkoilulain (606/1973) tarkoittamana kunnan leirintäalueviranomaisena, maa-ainelain (555/1981) tarkoittamana kunnan lupaviranomaisena ja valvontaviranomaisena. Ympäristövalvonnassa on käytössä ympäristönsuojelulain edellyttämä valvontasuunnitelma ja -ohjelma, joita päivitetään säännöllisesti.

Ympäristövalvonnassa työskentelee kuusi viranhaltijaa: päällikkö, 3 ympäristöinsinööriä ja 2 ympäristötarkastajaa. Viranhaltijoiden erityisestä toimivallasta säädetään kulloinkin voimassa olevassa ympäristö- ja lupapalveluiden toimintasäännössä. Tehtävien kelpoisuusvaatimuksien määräytymisestä määrätään viran tehtäväkuvauksessa.

Porin kaupunki myy viranhaltijatyötä myös Pomarkulle, Eurajoelle ja Ulvilalle. Sopimukseen sisältyy kuntien ympäristönsuojelulain mukaisten ympäristönsuojelulautakunnalle määrättyjen lupa- ja valvonta-asioiden valmistelu, ympäristöasioiden esittelijänä toimiminen sekä ympäristöviranhaltijalle delegoitujen ympäristöasioiden käsittely.

2.4. Vastuut ja valtuudet

Ympäristövalvonnan tehtäviin liittyvät vastuut ja valtuudet on määritelty ympäristö- ja lupapalveluiden toimialan toimintasäännössä ja Porin kaupungin hallintosäännössä. Kulloinkin voimassa olevat versiot dokumenteista ovat saatavilla Porin kaupungin internetsivuilta. Laatujärjestelmään liittyvät vastuut ja valtuudet määritellään tässä laatukäsikirjassa.

Ympäristö- ja terveystoimintayksikön päällikkö toimii oman työnsä ohessa laatupäällikkönä. Laatupäällikön tehtäviin kuuluu:

- Päävastuu laatujärjestelmästä
- Vastuu laaturyhmän resursseista ja toimivuudesta
- Hyväksyä tai hylätä laaturyhmän ehdottamat muutokset järjestelmään, dokumentteihin tai laatutavoitteisiin
- Vastuu työntekijöiden asianmukaisesta koulutuksesta ja yksikön työhyvinvoinnista
- Poikkeamakäsittelyt
- Jalkauttaa laatuajattelu koko ympäristövalvontaan

Laaturyhmä koostuu kolmesta ympäristövalvonnan viranhaltijasta jotka toimivat laaturyhmässä oman työnsä ohella. Laaturyhmän tehtäviin kuuluu:

- Järjestää laadunhallintaan liittyvät kokoukset
- Raportoida laatujärjestelmästä ja laadunhallinnasta vuosittain yksikön päällikölle ja toimialajohtajalle
- Toteuttaa yksikön päällikön hyväksymät muutokset laatujärjestelmään ja muihin siihen liittyviin dokumentteihin
- Seurata toiminnassa ilmeneviä muutoksia ja niiden aiheuttamia riskejä tai mahdollisuuksia
- Ylläpitää ja kehittää laatujärjestelmää ja sen dokumentointia
- Päivittää toimintaohjeita ja prosessikuvauksia
- Valmistella laatutavoitteet päällikön hyväksyttäväksi
- Laatia laatutavoitteiden toteuma ja toimenpiteet jatkuvan parantamisen periaatteiden mukaisesti
- Ohjata yksikön työntekijöitä toimimaan laatujärjestelmän mukaisesti

Laatujohtamisessa otetaan huomioon laatujärjestelmän ja toimintaprosessien jatkuva kehittäminen niin, että järjestelmän kokonaisuus säilyy eheänä muutoksienkin jälkeen.

3. LAATU YMPÄRISTÖVALVONNASSA

3.1. Laadun määritelmä ympäristövalvonnassa

Ympäristövalvonnassa palvelut tuotetaan lainsäädännön ja palvelulupausten mukaisesti, hyvää hallintotapaa noudattaen. Kaikki toiminta on tehokasta, perusteltua ja läpinäkyvää. Tehokas ja vaikuttava valvonta perustuu suunnitelmallisuuteen, priorisointiin ja valvontatyön oikeaan resursointiin. Ympäristövalvonnan tuottamaan laatuun vaikuttaa vahvasti henkilöstön hyvinvointi, osaaminen ja koulutus. Laatuajattelua ohjaavat lainsäädännön ohella myös yksikön laatupolitiikka ja laatutavoitteet.

Laatua käsitellään ympäristövalvonnassa palveluiden tuottamisen näkökulmasta. Palvelun kokonaislaadun muodostaa prosessien toiminnallinen laatu yhdessä lopputuloksen laadun kanssa. Prosessin toiminnallinen laatu käsittää esimerkiksi prosessin aikaisen yhteydenpidon asianosaisten kanssa, tehokkaan valmistelun ja asiantuntevan neuvonnan. Lopputuloksen laatu käsittää tuotetun tuotteen, esimerkiksi ympäristöluvan, lainmukaisuuden, oikeellisuuden, perusteltavuuden ja selkeyden. Kokonaislaatuun vaikuttaa myös asianosaisten kokemus palvelun ja lopputuotteen laadusta.

Viranomaistyössä asiakaskäsitys on kompleksinen. Asiakkaana voi olla yritys, yksityinen henkilö tai koko yhteisö. Asiakas voi olla roolissaan joko omasta halustaan tai vasten tahtoaan, joka on yksi syy sille miksi asiakkaan kokemaa laatua ei voida pitää tärkeimpänä laadun mittarina. Ympäristövalvonnan lopullinen asiakas on aina ympäristö, jonka vuoksi on tärkeää tähdätä hyvinvoivaan ympäristöön ja yhteisölle mahdollisimman terveelliseen ja turvalliseen lopputulokseen. Laatua käsiteltäessä on huomioitava myös aika. Joidenkin toimenpiteiden johdosta ympäristön tila saattaa väliaikaisesti heikentyä, mutta pitkällä aikavälillä toimenpiteet voivat silti parantaa ympäristön tilaa.

3.2. Laatupolitiikka

Ympäristövalvonnan laatupolitiikkana on

- *Tuottaa palvelut lainsäädännön mukaisesti, hyvää hallintotapaa noudattaen ja palvelulupausten täyttäen*
- *Toimia perustellusti, suunnitelmallisesti, tehokkaasti ja läpinäkyvästi*
- *Seurata sekä kehittää toimintaa ja henkilöstön osaamista*

Laatupolitiikan tarkoituksena on toimia ympäristövalvonnan laatuajattelua ohjaavana voimana. Kaikki toiminta toteutetaan laatupolitiikan mukaisesti. Politiikka yhdistää asiakasnäkökulman palveluiden tuotantoon ja päätöksenteon tavoitteisiin sekä määrittelee yksikön sitoutumisen laatutavoitteiden ja niiden pohjalta luotujen ohjeiden noudattamiseen. Laatupolitiikka sisältää myös jatkuvan parantamisen periaatteen.

Laatupolitiikka on luotu laaturyhmän toimesta ja hyväksytetty syksyllä 2018 ympäristö- ja terveysvalvontayksikön päälliköllä sekä ympäristö- ja lupapalveluiden toimialajohtajalla.

3.3. Laatutavoitteet

Laaturyhmä valmistelee uudet laatutavoitteet vuosittain tai tarpeen mukaan. Tavoitteet luodaan niin, että ne ovat:

- yhdenmukaisia laatupolitiikan kanssa
- olennaisia ympäristövalvonnan vaatimustenmukaisuuden ja laatukäsityksen kannalta
- mitattavia ja mahdollisuuksien mukaan päivitettävissä
- jatkuvan parantamisen periaatteen mukaisia

Jokaiselle tavoitteelle määritellään:

- toimenpiteet, jotka tarvitaan tavoitteen saavuttamiseen
- toimintaan varattavat resurssit
- mittarit
- seurannan ja raportoinnin vastuuhenkilöt sekä kokonaisvastuuhenkilö

Laaturyhmän valmistelemat tavoitteet hyväksytetään aina yksikön päälliköllä. Tavoitteet asetetaan aina sellaisiksi, että ne palvelevat ympäristövalvonnan laatupolitiikkaa ja laadun parantamista. Tavoitteiden on oltava kunnianhimoisia, mutta realistisesti saavutettavissa.

Laaturyhmän tehtävänä on tarkastella tavoitteiden toteutumista kriittisesti ja jatkuvan parantamisen periaatteita noudattaen. Tavoitteiden toteuma tarkastetaan laaturyhmän kokouksessa ja tulokset esitellään koko yksikölle joko osana ympäristövalvontatiimin, eli valutiimin kokousta, tai sähköisesti.

Tavoitteiden valmistelusta, seurannasta ja raportoinnista vastaa laaturyhmä. Kokonaisvastuuhenkilönä toimii yksikön päällikkö. Tavoitteet ja toteumatiedot dokumentoidaan sähköisinä dokumentteina osana laatujärjestelmää. Edellisten vuosien tavoitteiden toteumatiedot löytyvät myös laaturyhmän kokousmuistioista.

3.4. Laatukäsikirja

Laatukäsikirjassa kuvataan laatujärjestelmä kokonaisuutena, sisältäen laatupolitiikan sekä laatutavoitteet. Käsikirjassa kuvataan järjestelmän ylläpito, kehittäminen, dokumentointi, yksikön tärkeimmät prosessit, riskienhallintamenettely sekä vastuut ja valtuudet. Muuttuviin prosesseihin ja toimintoihin laatukäsikirjassa on vain viittaukset. Pysyvät säännöt, prosessit ja toiminnot on kuvattu tarkemmin. Laatukäsikirja auttaa ymmärtämään ympäristövalvonnan toimintaa ja sitä voidaan käyttää apuvälineenä työn suorittamisessa sekä perehdytyksessä.

Yksikön päälliköllä on kokonaisvastuu laatukäsikirjasta. Laaturyhmällä on vastuu tiedon ajantasaisuudesta ja laatukäsikirjan päivittämisestä. Laatukäsikirja tarkastetaan vähintään kerran vuodessa laaturyhmän kokouksen yhteydessä ja kulloinkin voimassa olevan version vahvistaa yksikön päällikkö. Käsikirjasta on käytettävissä sähköinen versio, joka löytyy ympäristövalvonnan sähköisestä tietokannasta Laatujärjestelmä- kansioista.

Kun laatukäsikirjaan tehdään muutoksia, päivitetään etusivun päiväys ja versionumero. Versionumeroinnissa käytetään kaksiporista numerointia (x.x). Muutoksia tehtäessä vanha versio tulee poistaa ja merkitä maininnalla "poistettu käytöstä xx.xx.xxxx". Paperista versiota käyttävä henkilö on vastuussa käyttämänsä version ajantasaisuudesta.

4. DOKUMENTOINTI JA SEURANTA

4.1. Valvontatyön suunnittelu ja toteutuminen

Ympäristövalvonnassa on ympäristönsuojelulain (527/2014) edellyttämä valvontasuunnitelma, jota päivitetään säännöllisesti. Valvontasuunnitelmassa esitetään tiedot alueen ympäristöoloista, pilaantumisen vaaraa aiheuttavista toiminnoista sekä käytettävissä olevista valvonnan voimavaroista ja keinoista. Suunnitelmassa kuvataan valvonnan järjestämisen ja riskinarvioinnin perusteet sekä valvonnasta vastaavien viranomaisten yhteistyö.

Ympäristöluvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen tarkastustiheys ja määräaikaistarkastusten valvontavälit määritellään ympäristöriskien arvioinnin perusteella. Edellä mainittujen toimintojen määräaikaistarkastuksista ja muusta säännöllisestä valvonnasta on laadittu valvontaohjelma. Valvontaohjelma päivitetään vuosittain ja hyväksytetään lautakunnan kokouksessa. Päävastuu sekä valvontasuunnitelman, että valvontaohjelman päivittämisestä on yksikön päälliköllä.

Valvontaohjelman toteumaa seurataan taulukolla, johon jokainen työntekijä käy merkitsemässä tekemänsä tarkastukset tehdyiksi viimeistään viikon sisään tehdystä tarkastuksesta, jotta taulukko pysyy ajan tasalla. Jokainen tarkastuksia tekevä työntekijä kirjaa tekemänsä tarkastukset myös taulukkoon, jossa on näkyvillä toiminnanharjoittajan ja luvan tiedot, viimeisin tarkastusajankohta ja seuraava suunnitelman mukaisen tarkastuksen ajankohta. Jokainen työntekijä on vastuussa siitä, että seurantataulukot ovat ajan tasalla. Laaturyhmä katselmoi kokouksissaan tietojen ajantasaisuutta.

Dokumentointi ja seuranta: Valvontaohjelman seurantataulukko, valvottavien kohteiden tiedot- taulukko

4.2. Asianhallintajärjestelmä Aapeli

Aapeli (Fujitsu CaseM) on koko Porin kaupungin organisaation kattava sähköinen asianhallintajärjestelmä, joka tehostaa asioiden käsittelyä, päättämistä, julkaisemista ja arkistointia. Järjestelmä ohjaa prosesseja siihen tallennettujen tiedonohjaussuunnitelmien mukaan. Järjestelmä toimii ympäristövalvonnan laatukäsityksen mukaisesti muun muassa edistäen samankaltaisten prosessien samanlaista käsittelyä, asiakirjojen yhtenevää merkitsemistä sekä tietojen turvallista ja oikea-aikaista säilytystä. Järjestelmä myös parantaa tietosuojaa merkittävästi.

Koska tiedonohjaussuunnitelmat ohjaavat prosessien kulkua asianhallintajärjestelmässä, järjestelmä tarkkailee jatkuvasti myös laatua prosessin yhtenevän etenemisen ja asiakkaan tasa-arvoisen kohtelun kannalta. Järjestelmässä edetään noudattaen sinne tallennettuja välttämättömiä vaiheita.

Tiedonohjaussuunnitelmat ovat pohjana myös laatukäsikirjan 7. kappaleen prosessikuvauksille, jolloin asianhallintajärjestelmän prosessien kulut vastaavat pääpiirteiltään laatuja järjestelmän prosessikaavioita.

Dokumentointi: Järjestelmän mukainen käyttö, päätökset

4.3. Sähköinen asiointipalvelu Lupapiste

Lupapiste on sähköinen asiointipalvelu, jossa voi hoitaa ympäristötoimen ilmoitus- ja lupa-asioita. Lupapisteessä voidaan hallinnoida lupa- ja ilmoitusasioita niin, että kaikki sidosryhmät ovat tietoisia käsittelyn etenemisestä. Järjestelmä lisää avoimuutta ja läpinäkyvyyttä käsittelyprosessiin.

4.4. Karttajärjestelmä – Trimble Locus

Trimble Locus järjestelmässä hallinnoidaan muun muassa karttojen avulla toimenpiteitä ja tietoja ympäristövalvontatapahtumista. Järjestelmään lisätään tiedot luvista, hankkeista tai muista valvontakohteista. Sijanteihin voi lisätä myös yksityiskohtaisempaa tietoa esimerkiksi kohteen haastavuudesta tai suojarusteiden tarpeesta tarkastuksella.

Järjestelmä kokoaa ajantasaisen ja eheän tiedon kaikkien työntekijöiden saataville, jotta lupien hallinta ja valvonta olisi tehokkaampaa.

Dokumentointi ja seuranta: Kohteiden yleiset tiedot, sijainnit ja mahdolliset lisätiedot ajan tasalla.

4.5. Ympäristönsuojelun valvonnan sähköinen asiointijärjestelmä - YLVA

Ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisesti kuntien tulee tallentaa antamansa lupa- ja valvontatehtäviin liittyvät päätökset, muutoksenhakujen johdosta hallinto-oikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa tehdyt päätökset, rekisteröityjen toimintojen tiedot sekä omalla vastuullaan olevat ympäristöluvanvaraisten ja rekisteröityjen toimintojen seuranta ja tarkkailutiedot.

YLVA:n käyttö sujuvoittaa yhteistyötä sekä käyttö- ja päästötietojen toimittamista eri virastojen sekä toiminnanharjoittajan välillä. Palvelun käyttö auttaa asiakasta antamaan oikeat ja tarpeelliset tiedot käyttämällä määrämuotoisia lomakkeita. YLVA:a käyttävät toiminnanharjoittajat, valtion viranomaiset sekä kunnat.

Dokumentointi ja seuranta: Järjestelmän aktiivinen ylläpito

4.6. Maa-ainesasioiden rekisteri - Notto

Maa-aineslain (555/1981) mukaisesta maa-ainesten ottamisesta ja vaikutusten seurannasta tulee ylläpitää järjestelmää (23b §). Kunnan viranomaisen pääsee tarkkailemaan ja muuttamaan oman alueensa lupa- ja sijaintiasioita. Maa-aineslain mukaista lupaprosessia käsitellään laatukäsikirjan kohdassa 7.1.

Kunnan lupaviranomainen toimittaa maa-aineslain mukaisen ottamisluvan keskeisimmät tiedot sähköisellä ilmoituslomakkeella Notto-järjestelmään. Toiminnanharjoittaja ilmoittaa ottomäärästään järjestelmään vuosittain sähköisen lomakkeen kautta. Jos toiminnanharjoittaja toimittaa tiedot muulla tavoin, esimerkiksi

kunnan lupaviranomaiselle, lupaviranomaisen tulee toimittaa tiedot Notto-rekisteriin. Notto-rekisterin pääasiallinen ylläpitovastuu kuuluu ELY-keskuksille ja Suomen ympäristökeskukselle.

Dokumentointi ja seuranta: Rekisterin aktiivinen ylläpito

4.7. Palveluohjelma ja palvelulupaukset

Ympäristövalvonnan palvelulupaukset ja -tavoitteet on esitetty kulloinkin voimassaolevassa ympäristö- ja lupapalveluiden toimialan palveluohjelmassa. Ohjelmassa esitetään palvelulupauksen lisäksi myös yksikkökohtaiset toiminnalliset ja pitkän aikavälin tavoitteet. Tavoitteiden asettaminen ja palvelulupausten toteuman seuranta ovat yksikön päällikön vastuulla ja raportointi ylemmälle johdolle toteutetaan laatujärjestelmästä erillään.

Dokumentointi ja seuranta: Palvelulupaukset, palvelulupausten toteumatiedot

4.8. Työtehtävät ja työhyvinvointi

Yksikön viranhaltijoista ylläpidetään listausta, jossa esitetään virkanimike, viranhaltijan nimi ja kelpoisuusehto. Tietoja ylläpitää yksikön päällikkö. Lisäksi jokaisen viranhaltijan kanssa allekirjoitetaan tehtäväkuvauslomake, joka tallennetaan yhteiseen sähköiseen järjestelmään. Tehtäväkuvauslomakkeessa kuvataan henkilön asema organisaatiossa, tehtävän perustarkoitus ja valtuudet sekä keskeiset tehtäväkokonaisuudet. Tehtäväkuvaus tarkastetaan vähintään kerran vuodessa. HR-yksikön tehtävänä on seurata tehtäväkuvausten täyttämistä ja ajantasaisuutta.

Yksikön päällikkö pitää kerran vuodessa jokaisen työntekijän kanssa kehityskeskustelun, jossa käsitellään työilmapiiriä, johtamista ja esimiestyötä, omia vastuualueita ja tehtäviä sekä koulutustarpeita ja työkykyisyyttä.

Dokumentointi ja seuranta: Tehtäväkuvauslomakkeet ja kehityskeskustelulomakkeet

4.9. Osaaminen ja koulutukset

Työtehtävään asetettavalla henkilöllä tulee olla tehtävän suorittamiseksi riittävä peruskoulutus ja ammattitaito. Vastaavaa pätevyyttä edellytetään myös henkilöiltä, joiden palveluja ympäristövalvonta myy toisiin kuntiin.

Ympäristövalvontaan tehdään vuosittain koulutussuunnitelma, jonka avulla edistetään osaamisen kehittämistä, varautumista muutoksiin ja työurien pidentymistä. Tämän lisäksi tavoitellaan tuottavuuden parantamista ja ohjataan osaamisen kehittymistä myös vähemmän koulutusta saaneille. Suunnitelmaan kirjataan nykyisen henkilöstön osaamistarpeet tehtäväryhmittäin, poistuvan osaamisen tilalle tarvittava osaaminen ja palvelun laadukkaaseen tuottamiseen tarvittava uusi osaaminen. Suunnitelma perustuu

yksikön päällikön tekemiin osaamiskartoituksiin ja kehityskeskusteluihin. Selkeästi tiettyyn erityisosaamiseen liittyviin koulutuksiin osallistuu pääsääntöisesti se henkilö, jonka tehtävänkuvaan osaamisalue kuuluu. Suunnitelma tehdään vuosittain ja sitä voidaan päivittää kesken vuoden.

Koulutussuunnitelman lisäksi jokainen viranhaltija ylläpitää omaa koulutusprofiiliaan. Profiiliin kirjataan kaikki koulutukset, tapahtumat ja tilaisuudet, joihin kyseinen viranhaltija on osallistunut. Osallistumisesta kirjataan ajankohta, nimi sekä koulutuksen keskeiset sisällöt. Koulutusprofiilit kertovat henkilökohtaisesta erityisosaamisesta ja auttavat yksikön päällikköä osoittamaan työtehtäviä oikeille henkilöille sekä kartoittamaan lisäkoulutuksen tarvetta. Myös määräaikaiset työntekijät kirjaavat käydyt koulutukset, tapahtumat ja tilaisuudet omaan taulukkoonsa.

Dokumentointi ja seuranta: Koulutussuunnitelma ja koulutusprofiilit

4.10. Uusi työntekijä ja perehdytys

Ennen uuden työntekijän saapumista ympäristö- ja terveystoimintayksikön päällikkö täyttää henkilöstösihteeriltä saamansa lomakkeen, johon kirjataan työntekijän henkilötiedot sekä työhön liittyvät tiedot. Työhön liittyvissä tiedoissa työntekijälle määrätään muun muassa työpiste, työaika ja sen seurantamenetelmä sekä työhön tarvittavat oikeudet, järjestelmät, tekniikka ja muut resurssit. Täytetty lomake toimitetaan yhteiset palvelut -yksikön henkilöstösihteerille, joka huolehtii työntekijälle lomakkeessa esitetyt resurssit valmiiksi.

Ympäristövalvonta nimeää uudelle työntekijälle vastaavan perehdyttäjän, jonka tehtävänä on perehdyttää uusi työntekijä yksikön yleisiin käytäntöihin, työtehtäviin, välineisiin ja työturvallisuuteen. Perehdytys toteutetaan perehdytyslomakkeen mukaisesti, joka löytyy Laatujärjestelmän dokumentit- kansioista. Lopuksi sekä perehdyttäjää, että perehdytettävää allekirjoittavat lomakkeen. Perehdytykseen kuuluu aina myös laatukäsikirja ja laatupolitiikka.

Dokumentointi ja seuranta: Uuden työntekijän perehdytyslomake ja perehdytysmateriaali

5. RISKIENHALLINTA

5.1. Riskienhallinnan menettely

Ympäristövalvonnassa riski käsitetään sellaisena mahdollisena tapahtumana, joka voi vaikuttaa jonkin prosessin haluttuun tulokseen. Riskeihin liittyy aina epävarmuus, jonka vuoksi ennaltavaraautuminen on tärkeää. Miten kyseisen riskin toteutuminen vaikuttaa tuottamamme palvelun laatuun ja miten riskin toteutumisen voisi estää jo ennalta? Ennaltavaraautumis- ja hallintatoimenpiteiden tarkoituksena on säilyttää riskitilanteessakin laatu- ja ympäristöpolitiikassa määritelty laatu.

Riskit on jaettu kahteen eri kategoriaan; ulkoisiin ja sisäisiin riskeihin. Ulkoiset riskit ovat ulkoiseen toimintaympäristöön ja sidosryhmiin liittyviä riskejä. Ulkoisia riskejä voivat esimerkiksi olla lainsäädännön muutokset, luonnonkatastrofit tai onnettomuudet valvottavissa toiminnoissa. Sisäiset riskit ovat omiin sisäisiin toimintoihin, henkilökuntaan, osaamiseen ja resursseihin liittyviä riskejä. Sisäisiä riskejä voivat olla esimerkiksi eläköityminen, osaamisen puute, huonot työolot, riittämättömät resurssit tai työtapaturmat.

Riskienhallinnan menettelyssä kaikille määritellyille riskeille kirjataan kuvaus sekä esiintyvyys ja vakavuus pisteiden mukainen riskiluokka, seuraukset ja mahdolliset hallintatoimenpiteet. Riskin vaikutusta määriteltäessä käsitellään sekä negatiivinen että positiivinen aspekti. Hallintatoimenpiteet määritellään kaikille yli viiden pisteen riskiluokkaan kuuluville riskeille.

Ympäristövalvonnan laatuun vaikuttavat suurimmat riskit on kirjattu laatujärjestelmän riskienhallintataulukkoon, joka löytyy sähköisenä Laatujärjestelmä- kansioista. Taulukko päivitetään vähintään kerran vuodessa osana laaturyhmän kokousta.

5.2. Riskiluokat

Riskeille määriteltävät hallintatoimenpiteet riippuvat siitä, mihin riskiluokkaan riski sijoittuu. Riskiluokka määritellään esiintyvyyden ja vakavuuden pisteiden summana taulukon 1. mukaisesti. Kaikille yli 5 pisteen riskeille määritellään muiden tietojen lisäksi myös hallintatoimenpiteet. Jos riskin esiintyvyys on epätodennäköinen (2) ja vakavuus haitallinen (3) pisteiden summaksi tulee 5, jonka mukaan hallintatoimenpiteitä ei tarvita, mutta seuranta on tarpeellista ylläpitää.

Taulukko 1. Riskiluokkien määrittelyyn käytettävä pisteytystaulukko.

RISKIT		
Pisteet	Esiintyvyys	Vakavuus
1	Erittäin epätodennäköinen	Merkityksetön
2	Epätodennäköinen	Vähäinen
3	Mahdollinen	Haitallinen
4	Todennäköinen	Merkittävä
5	Erittäin todennäköinen	Sietämätön

Pisteiden perusteella riskit määritellään seuraaviin riskiluokkiin:

- 4 pistettä tai alle - Toimenpiteitä ei tarvita
- 5 pistettä - Hallintatoimenpiteitä ei tarvita. Seurannan ylläpito.
- 6 pistettä - Riskin pienentämiseksi mietittävä toimenpiteet määräaikaisten saatavien resurssien rajoissa.
- 7 pistettä - Riski pienennettävä x viikon sisällä. Jos riski liittyy jo aloitettuun työhön, se on korjattava heti.
- 8 pistettä tai yli - Riskin välttämiseksi on otettava käyttöön välittömät toimenpiteet.

Kaikille riskeille määritellään ennaltavarautumistoimenpiteet, joiden tarkoituksena on estää riskin ilmeneminen toiminnassa. Kaikille yli 5 pisteen riskeille määritellään hallintatoimenpiteet, joiden tarkoituksena on toimia ohjeena silloin, kun riski konkretisoituu käytännössä.

6. LAADUN ARVIOINTI

6.1. Laaturyhmän kokoukset

Laaturyhmä kokoontuu kaksi kertaa vuodessa:

- 1. vuosikokous tammi-helmikuussa
- 2. vuosikokous loka-marraskuussa

Kaikkien laaturyhmän kokousten pohjana käytetään soveltuvin osin seuraavaa listausta:

- Edellisen kokouksen muistio
- Laatu politiikan päivittämisen tarve
- Laatujärjestelmän tavoitteiden toteutuminen
- Laatujärjestelmän tavoitteet tulevalle vuodelle
- Organisaatio-, henkilöstö- ja vastuumuutokset
- Laatujärjestelmän mukaisten toimintojen toteutuminen (mm. perehdytyslomakkeen käyttö, valvontaohjelman seurannan päivittäminen, koulutusprofiilien päivittäminen)
- Toimintaympäristön arviointi ja muutostarpeet
- Toiminnan riskien arviointi (min. 1 krt/vuosi)
- Käsiteltyjen poikkeamien läpikäyminen ja analysointi
- Toiminnan parantamissuositukset/kehitysehdotukset
- Muut toimintaan vaikuttavat muutokset
- Aikataulusuunnitelma ja laaturyhmän kokoukset

Kaikista kokouksista laaditaan muistio, joka tallennetaan sähköisenä laatujärjestelmän Laaturyhmän kokoukset- kansioon. Kokousmuistiopohjana käytetään valmista dokumenttipohjaa, joka on tallennettu Laatujärjestelmä- kansioon.

6.2. Valutiimin kokoukset

Ympäristövalvonnan tiimi, eli valutiimi, kokoontuu kuukausittain. Tiimiin kuuluvat kaikki ympäristövalvonnassa työskentelevät vakituiset ja määräaikaiset työntekijät, mukaan lukien ilmanlaadun mittauksen työntekijät sekä Eurajoen, Pomarkun ja Ulvilan kunnissa toimivat viranhaltijat. Kokouksissa käsitellään ajankohtaisia asioita sekä työtehtäviin liittyviä kysymyksiä.

Tarvittaessa ja vähintään kerran vuodessa johdon katselmuksen jälkeen yksikön päällikkö tai laaturyhmä esittelee laatujärjestelmään liittyvät mahdolliset muutokset, edellisten tavoitteiden toteuman sekä uudet tavoitteet, niihin tarvittavat resurssit, toimintatavat, mittarit ja vastuuhenkilöt koko tiimille. Esittely voidaan korvata myös sähköpostitse lähetettävällä tiedotteella.

6.3. Johdon katselmus

Laaturyhmä laatii vuosittain tai tarpeen mukaan johdolle lyhyen kirjallisen raportin laatujärjestelmän toiminnasta, muutoksista, poikkeamista, laatutavoitteiden toteumasta ja uusista laatutavoitteista. Dokumentti toimitetaan yksikön päällikölle ja toimialajohtajalle, jotka katselmoivat laatujärjestelmän toiminnan. Johdon katselmuksen tarkoituksena on arvioida laatujärjestelmän soveltuvuutta, riittävyttä, vaikuttavuutta ja tehokuutta laatu politiikkaan ja –tavoitteisiin nähden.

Valmiit raportit tallennetaan laatujärjestelmän Johdon katselmus- kansioon. Johdolle toimitettu dokumentti voi olla sähköinen tai paperinen ja sen oheen voidaan tarpeen mukaan liittää myös kokous.

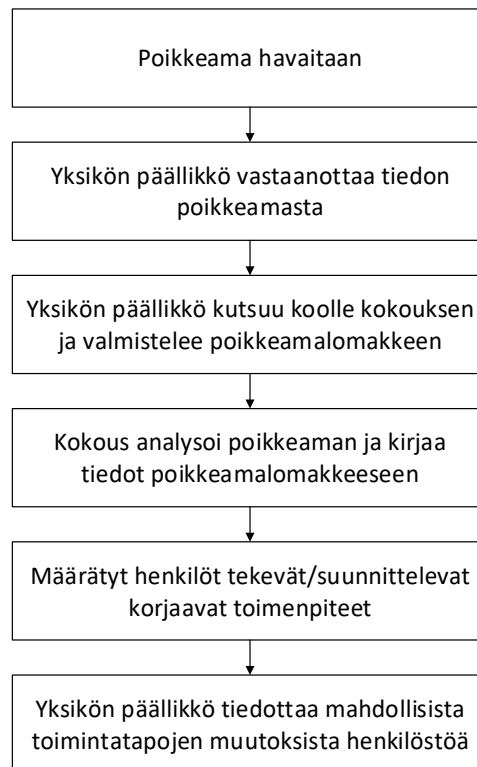
7. JATKUVA PARANTAMINEN

7.1. Poikkeamien käsittely

Ympäristövalvonnassa tuotetun palvelun tulee täyttää lainsäädännön, hyvän hallinnon, kaupungin säännöksi- ja laatupolitiikan kriteerit. Poikkeavien tuotteiden seurannassa ja käsittelyssä pyritään löytämään prosessien kipupisteet, jolloin poikkeamiin johtavia virheitä ei toisteta. Poikkeamien käsittely on olennainen osa tehokasta ja jatkuvaa toiminnan parantamista. Poikkeamien käsittelyn vaiheet kuvataan kuviossa 3. Palvelussa tai tuotteessa voi olla:

- **Sisäinen poikkeama**, jolloin viranhaltijan valmisteleva päätös palautetaan päätöksentekijältä virheen vuoksi
- **Ulkoinen poikkeama**, jolloin viranhaltijan tai lautakunnan päätöksestä valitetaan ja valituksen perusteella päätös kumotaan
- **Muu poikkeama**, joka mahdollisesti aiheutuu siitä, ettei lainsäädäntöä, laatupolitiikkaa, hyvää hallintotapaa tai kaupungin säännöksiä ole noudatettu

Kaikki poikkeamat käsitellään ja niiden ennaltaehkäisemiseksi toteutetaan tarvittavat toimenpiteet. Yksikön päällikkö päättää siitä miten yksittäiset poikkeamat käsitellään. Ensisijaisesti poikkeamat käsitellään koko ympäristövalvonnan poikkeamamenettelykokouksessa.



Kuvio 3 Poikkeamakäsittelyn vaiheet.

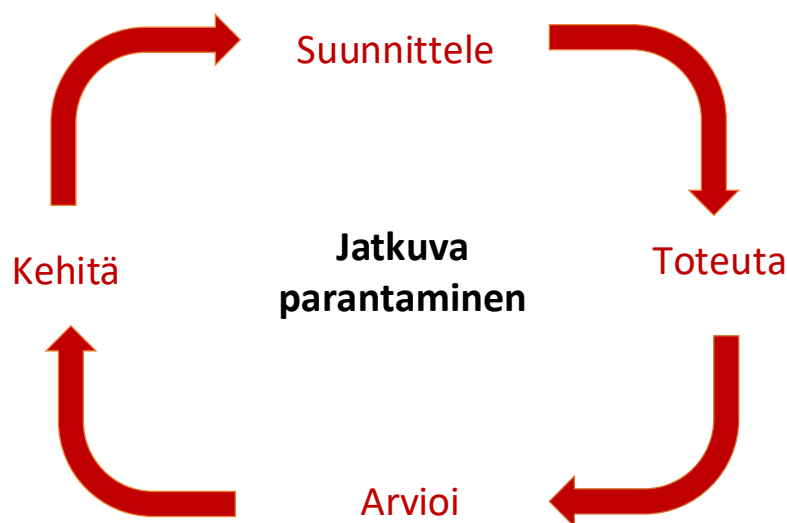
Poikkeamamenettelykokous voi olla oma kokouksensa tai osa valutiimin kokousta. Jokaisesta kokouksesta täytetään laatujärjestelmän mukainen lomake ja se tallennetaan sähköisesti laatujärjestelmän alaiseen kansioon. Täytetyistä lomakkeista voidaan arvioida esimerkiksi missä prosesseissa tai minkälaisissa olosuhteissa poikkeamia tapahtuu eniten ja keskittää kehitykseen varatut resurssit oikein. Poikkeamien kirjaaminen ja lomakkeiden läpikäynti auttavat myös uusia työntekijöitä havaitsemaan prosessien kipupisteet.

Kokouksen ja lomakkeen tarkoituksena on selvittää:

- Mitkä syyt johtivat tai voivat johtaa kyseiseen poikkeamaan? (esim. kiire, tiedon puute, resurssien puute)
- Miksi poikkeama ei ole tullut esiin sisäisessä laadunvalvonnassa? (esim. kiire, tiedon puute, resurssien puute)
- Miten vastaavanlainen poikkeama saadaan tulevaisuudessa estettyä? (esim. erillinen tarkastuslista tai ohje, vertaisarvio tai parityöskentely, asian yhteinen läpikäyminen, organisaation ulkopuolinen apu)
- Kuka tai ketkä toimeenpanevat mahdolliset uudet, kyseistä poikkeamaa ennaltaehkäisevät toimenpiteet tai tavat?

7.2. Parantaminen

Laatujärjestelmän toiminta perustuu PDCA- malliin (kuvio 5.), joka on keskeinen työkalu toiminnan ja prosessien parantamisessa. Toiminta suunnitellaan, toteutetaan ja analysoidaan. Analysoinnin perusteella päätetään korjaavat toimenpiteet, jonka jälkeen kierto alkaa taas alusta. Oppiminen ja parantaminen ovat jatkuvia ja sykleissä eteneviä prosesseja.



Kuvio 4 Ympäristövalvonnan laatujärjestelmän ja toiminnan jatkuvan parantamisen pohjana on PDCA-malli.

Parantaminen on tärkeä osa laatujärjestelmän toimintaa ja kehittämistä. Systemaattisesti kuvatut prosessit, selkeät toimintatavat ja toimintaa ohjaava laatupolitiikka ylläpitävät suorituskykyä ja luovat pohjan suunnitelmalliselle toiminnan parantamiselle.

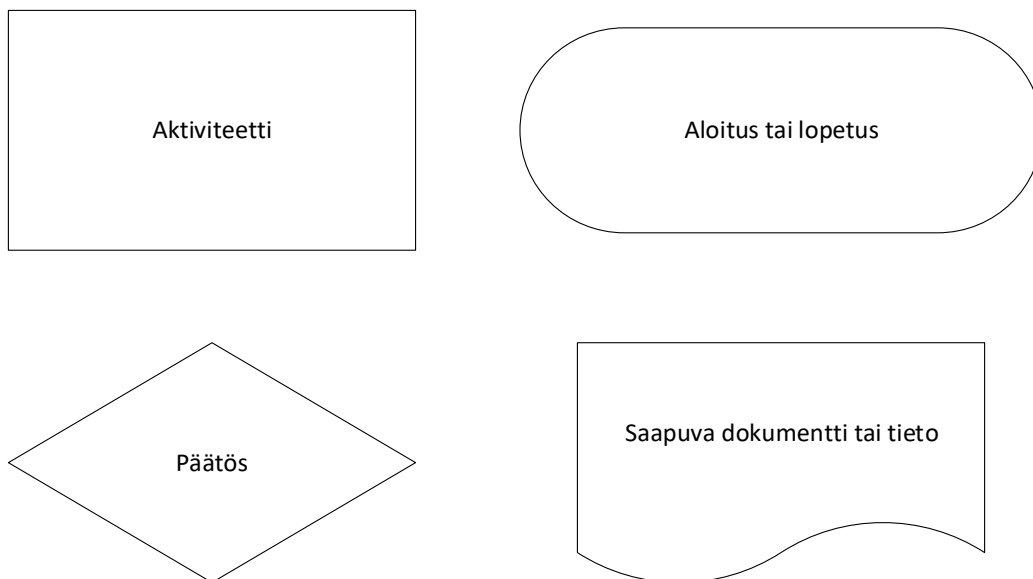
8. PROSESSIKUVAUKSET

Prosessikuvausten on tarkoitus selkeyttää ja yhtenäistää asiakas- ja sidosryhmärajapinnassa tapahtuvia prosesseja ja toimintatapoja. Prosessikuvauksilla ohjataan lainsäädännön ja ympäristövalvonnan laatupolitiikan mukaista tasavertaista, yhtenäistä ja suunnitelmallista valvontatyötä. Kuvaukset toimivat apuna myös uusien työntekijöiden perehdytyksessä.

Kaikissa prosesseissa on nähtävissä vireilletulon, valmistelun, päätöksenteon ja tiedoksiannon vaiheet. Muutoksenhaku on käsitelty erillisenä prosessinaan kohdassa 7.27.

Laaturyhmä päivittää ohjeet tarvittaessa ja tarkastaa ne vähintään kerran vuodessa. Kuvausten pohjana on käytetty sähköisiä tiedonohjaussuunnitelmia, jotka on luotu digitaalista asianhallintajärjestelmä Apelia varten.

Toimintaohjeissa on käytetty erilaisia muotoja kertomaan prosessin eri vaiheista. Muodot on kuvattu kuviossa 4.



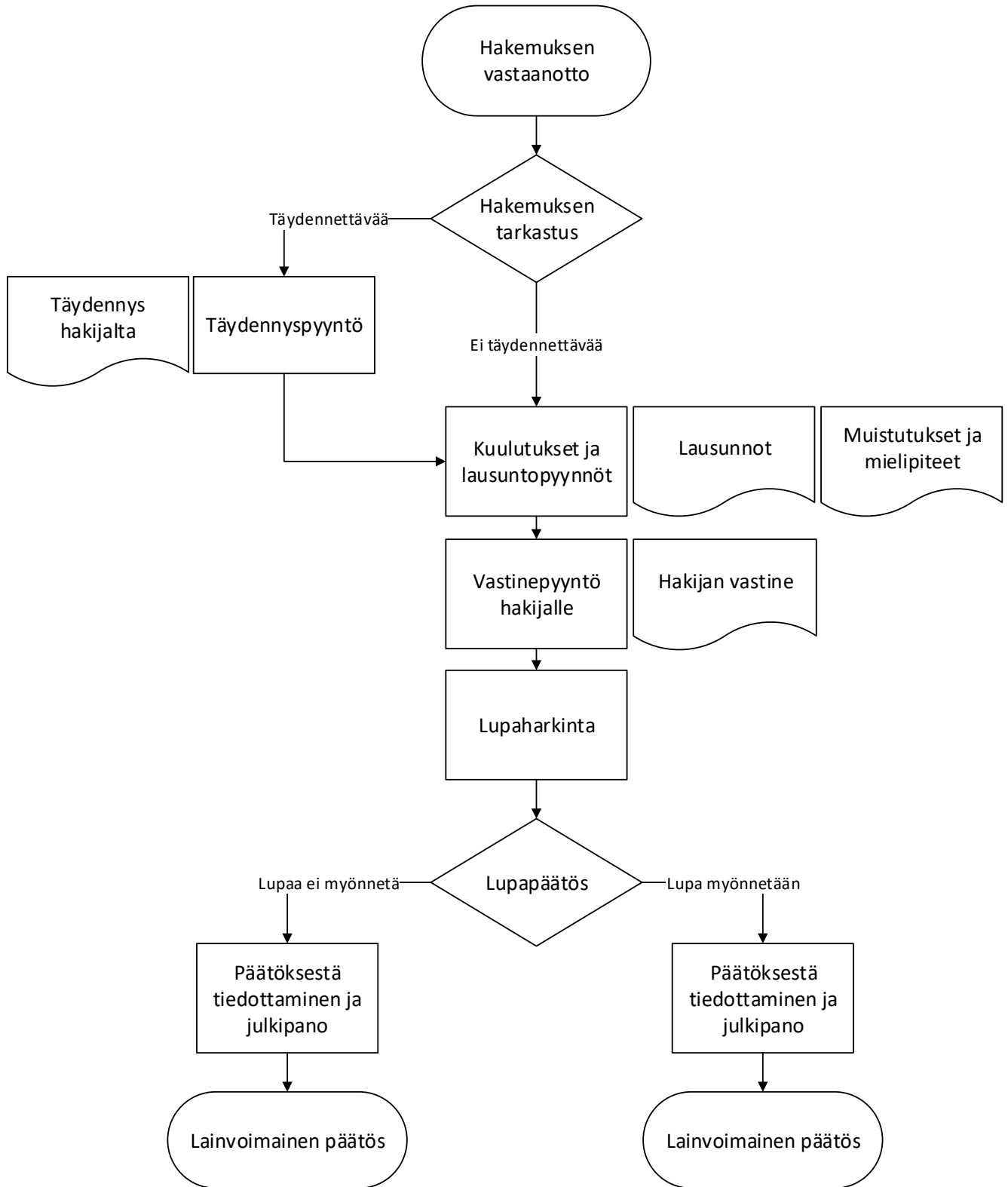
Kuvio 5. Prosessikuvauksien muodot ja niiden selitykset.

8.1. Maa-aineslupa

Maa-aineslaki (555/1981) säätelee maa-ainesten ottoa. Maa-ainesten eli kiven, soran, hiekan, saven ja mulan ottamiseen ja pois kuljettamiseen tarvitaan lupa. 4 §:n toisen momentin mukaan lupaa ei kuitenkaan tarvita, jos aineksia otetaan omaa tavanomaista kotitarvekäyttöä varten asumiseen tai maa- ja metsätalouteen. Käytön on liityttävä rakentamiseen tai kulkuyhteyksien kunnossapitoon. Ottamisen rajoituksia käsitellään lain 3 §:ssä. Ottaminen ei esimerkiksi saa aiheuttaa maiseman turmeltumista, huomattavia tai laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia luonnonolosuhteissa tai pohjavesialueen veden laadun tai antoisuuden vaarantamista. Valtioneuvoston asetuksella (468/2015) säädetään maa-ainesluvan hakumenettelystä ja hakemuksessa vaadittavista tiedoista.

Maa-aineslain (555/1981) 7 §:n mukaan maa-ainesten ottamista koskevat lupa-asiat ratkaisee kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. ELY-keskuksen lausunto vaaditaan, jos alueella on valtakunnallista merkitystä luonnonsuojelun tai vesiensuojelun kannalta tai aineiden ottaminen vaikuttaa välittömästi toisen kunnan alueeseen.

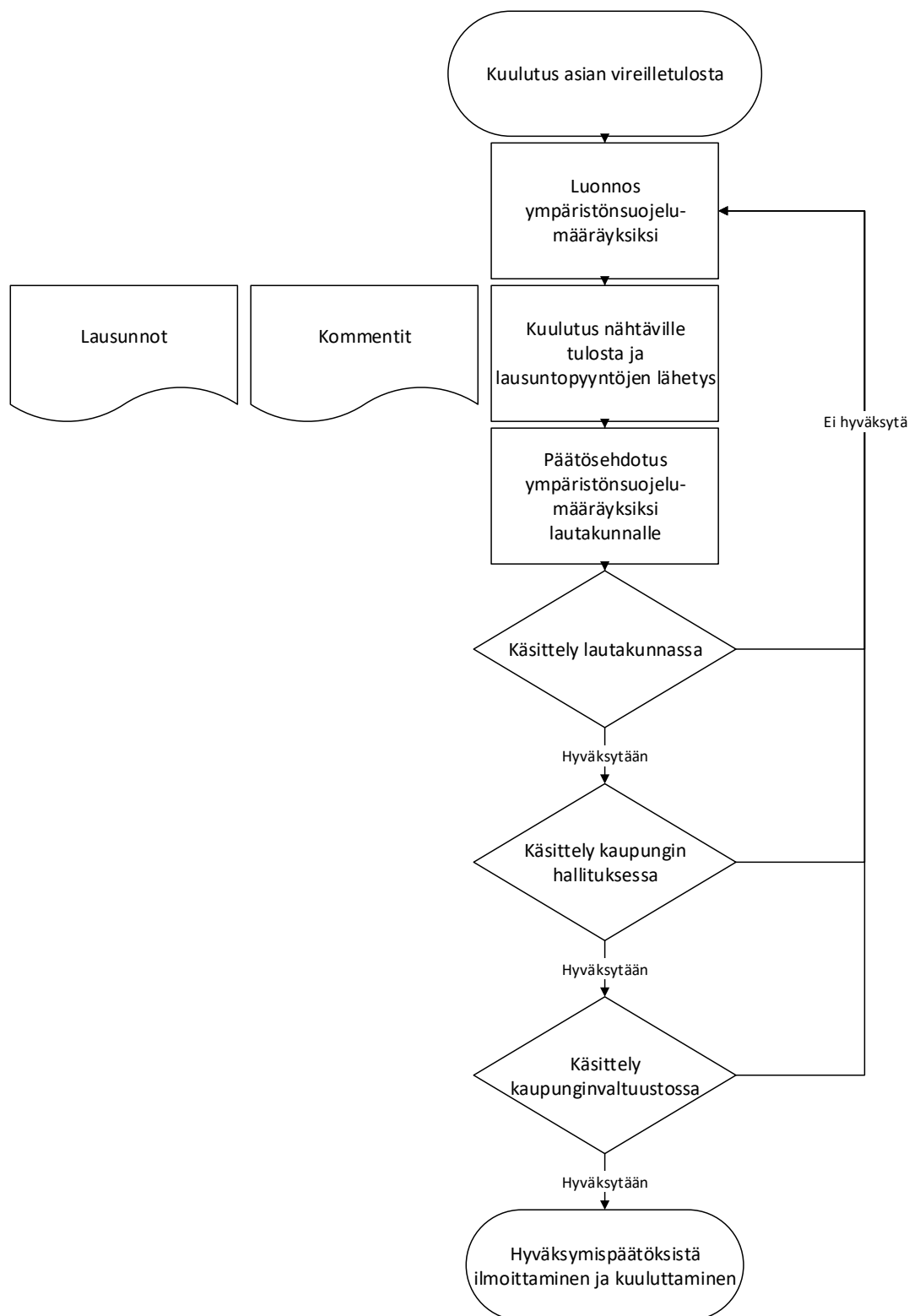
Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimiva ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunta on delegoinut päätäntävällän maa-aineslain 4 §:n mukaisesta ottoluvasta ja 4 a §:n mukaisesta maa-ainesluvan ja ympäristöluvan yhteisluvasta ympäristö- ja terveystyöntekijöiden päällikölle.



Kuvio 6. Maa-aineslupaprosessi.

8.2. Ympäristönsuojelumääräysten antaminen

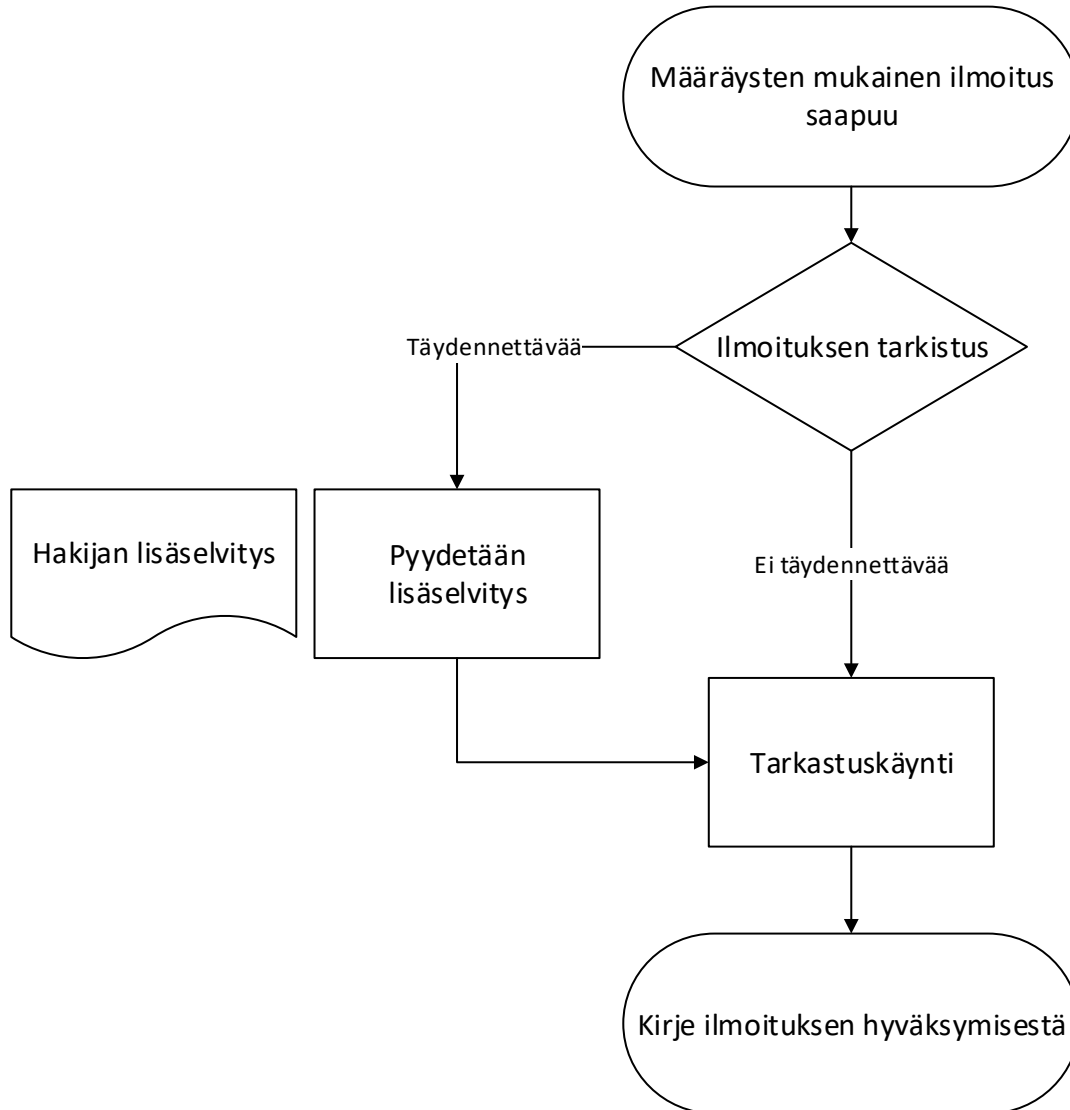
Kunta voi ympäristönsuojelulain (527/2014) 202 § mukaan antaa ympäristönsuojelulain täytäntöön panemiseksi tarpeellisia paikallisista olosuhteista johtuvia, kuntaa tai sen osaa koskevia yleisiä määräyksiä, joita kutsutaan kunnan ympäristönsuojelumääräyksiksi. Kunnan on varattava valtion valvontaviranomaiselle tai muille viranomaisille tilaisuus lausunnon antamiseen hallintolain (434/2003) 41 §:n mukaan. Voimassa olevat ympäristönsuojelumääräykset löytyvät kaupungin verkkosivuilta.



Kuvio 7. Ympäristönsuojelumääräysten antaminen.

8.3. Ilmoitus aineiden sijoittamisesta maaperään

Porin kaupungin ympäristönsuojelumääräyksissä on määritelty toimintoja, joista tulee tehdä ilmoitus. Esimerkiksi § 11 edellyttää, että ympäristö- ja lupapalveluille on tehtävä ilmoitus § 10 mukaisten aineiden sijoittamisesta maaperään, jos toimintaan ei tarvita ympäristölupaa tai muuta säädettyä ilmoitusta.

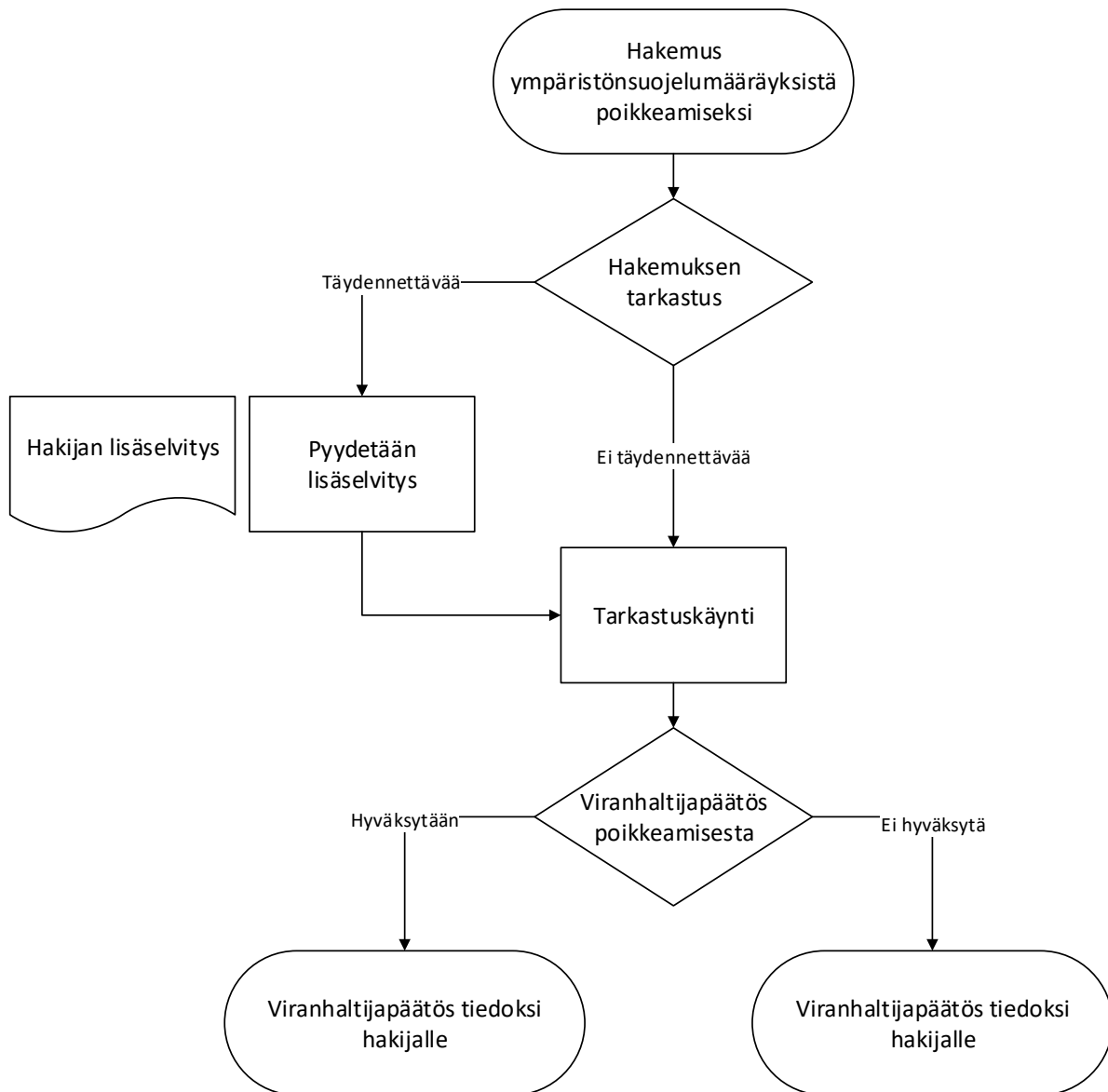


Kuvio 8. Ilmoitus aineiden sijoittamisesta maaperään.

8.4. Ympäristönsuojelumääräyksistä poikkeaminen

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen ympäristönsuojelumääräyksestä. Porin kaupungin ympäristönsuojelumääräyksissä voidaan myöntää poikkeus esimerkiksi talousvesien johtamista tai öljysäiliön maahan jättöä koskevissa tapauksissa.

Ympäristö- ja lupapalveluiden toimintasäännön 17 §:n mukaan ympäristönsuojeluviranomainen on delegoinut päätäntävällän ympäristönsuojelumääräyksistä poikkeamisesta ympäristöinsinöörille.



Kuvio 9. Ympäristönsuojelumääräyksistä poikkeaminen.

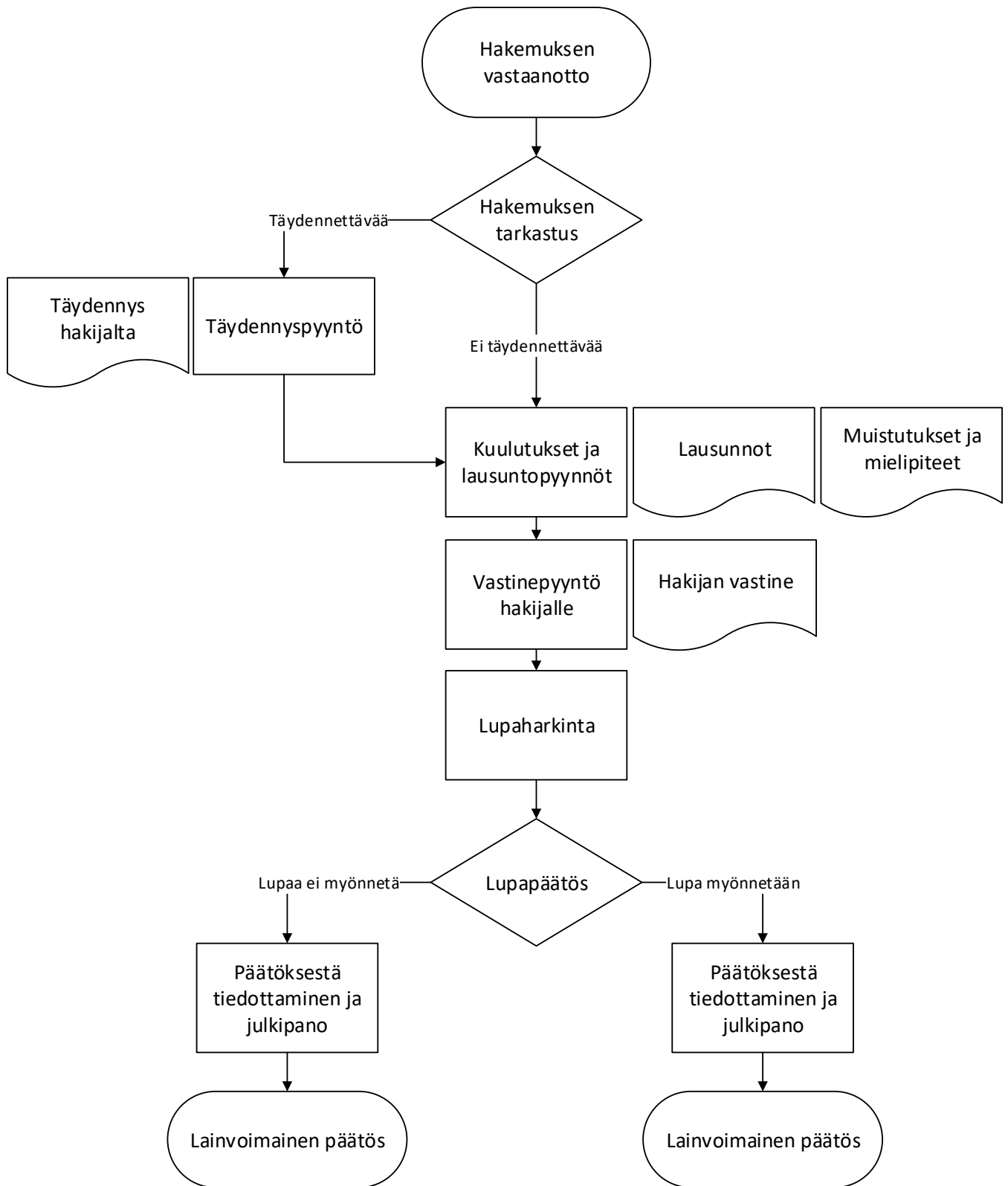
8.5. Ympäristölupa

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 27§:n mukaan sellaiseen toimintaan, joka aiheuttaa ympäristön pilaamisen vaaraa, on oltava ympäristölupa. Luvanvaraiset toiminnot on lueteltu lain 1. liitteen 1.taulukossa (direktiivilaitokset) ja 2. taulukossa (muut toiminnot). Siitä missä toiminnoissa toimivaltainen viranomainen on kunnan tai valtion viranomainen, säädetään ympäristönsuojelulain (527/2014) 34 §:ssä ja ympäristönsuojeluasetuksen (584/2017) 1. luvussa.

Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen on delegoinut päätäntävaltaa ympäristö- ja terveysvalvontayksikölle ympäristö- ja lupapalveluiden toimintasäännön 17 §:n mukaisesti.

Lisäksi ympäristöministeriö on 29.10.2018 myöntänyt ympäristönsuojelulain 38 §:n mukaisen toimivallan siirron valtion lupaviranomaiselta kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle. Toimivallan siirrosta seuraa myös ympäristönsuojelulain 189 §:n 1. momentin mukaan valvontatoimivallan siirto. Siirto on määräaikainen ja voimassa 1.1.2019 – 31.12.2023. Siirtoa ja sitä koskevia toimintoja käsitellään tarkemmin ympäristöministeriön päätöksessä VN/1500/2018, YM1/400/2018.

Lupahakemuksen sisällöstä säädetään ympäristönsuojelulain 39 §:ssä ja ympäristönsuojeluasetuksen 2. luvussa.

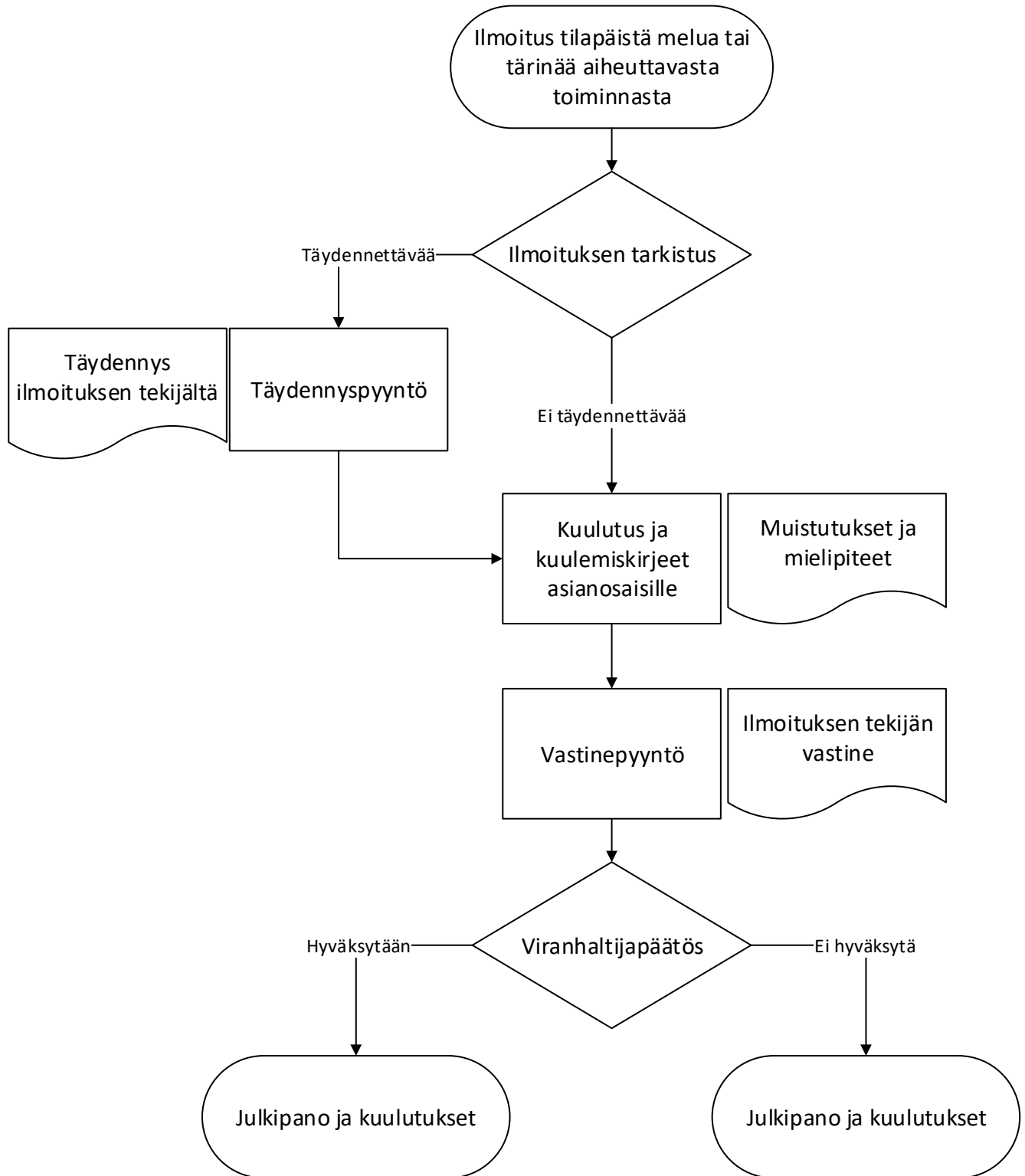


Kuvio 10. Ympäristölupaprosessi.

8.6. Meluilmoitus

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 118 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on tehtävä ilmoitus kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tilapäistä melua aiheuttavasta toiminnasta. Ilmoitusta ei tarvitse tehdä ympäristöluvan varaisesta toiminnasta, puolustusvoimien toiminnasta tai yksityisen henkilön talouteen liittyvästä toiminnasta. Jos toiminta vaikuttaa useamman kunnan alueella, ilmoitus tehdään ELY-keskukselle. Melua käsitellään Porin kaupungin ympäristönsuojelumääräyksissä luvussa 5. Ilmoitusvelvollisuudesta poikkeamisesta säädetään tarkemmin ympäristönsuojelumääräysten 18 §:ssä.

Melupäätöksen tekijä voi antaa päätöksessään määräyksiä muun muassa äänentason seurannan mittauksista, sallituista melutasoista, soittoajan rajoituksista tai meluntorjuntatoimista.



Kuvio 11. Meluilmoitus.

8.7. Meluilmoitus, ELY-keskus

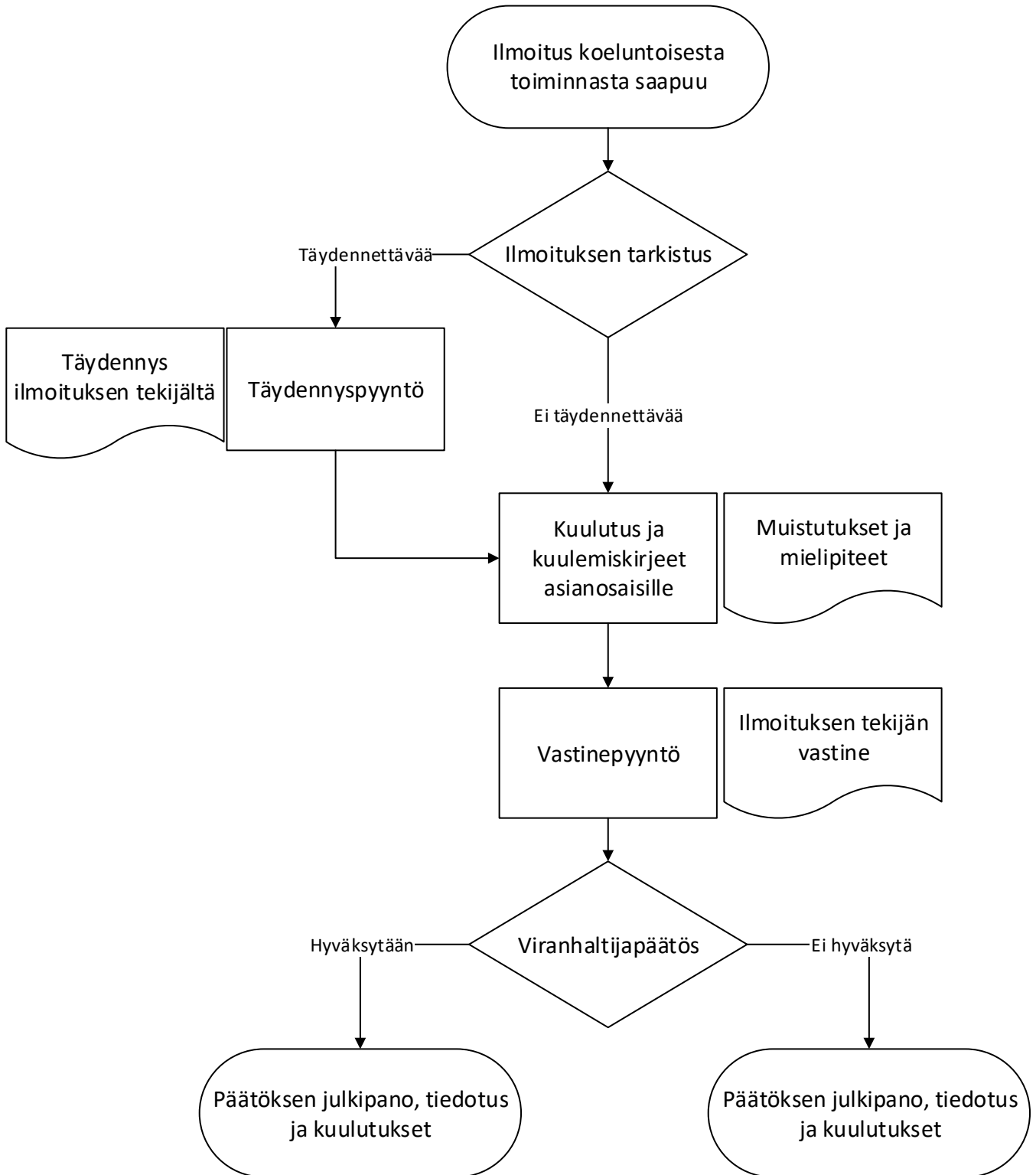
Ympäristönsuojelulain (527/2014) 118 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on tehtävä ilmoitus ELY-keskukselle tilapäistä melua aiheuttavasta toiminnasta, jos toiminta ulottuu useamman eri kunnan alueelle. Ilmoitusta ei tarvitse tehdä ympäristöluvan varaisesta toiminnasta, puolustusvoimien toiminnasta tai yksityisen henkilön talouteen liittyvästä toiminnasta.

ELY-keskus lähettää lausuntopyynnön ympäristövalvonnalle, jonka jälkeen yksikön viranhaltija suorittaa mahdollisen tarkastuksen toimintapaikalle. Tarkastuksen ja muiden olemassa olevien tietojen perusteella viranhaltija valmistelee lausunnon kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen hyväksyttäväksi. Kun lausunto on hyväksytty, se lähetetään ELY-keskukseen. Porin kaupunki tiedottaa ELY-keskuksen tekemästä päätöksestä omissa kanavissaan toiminta-alueellaan.

Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimiva ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunta on delegoinut päätäntävällän ympäristönsuojelulain (527/2014) 42 §:n mukaisissa toimissa ympäristö- ja terveystalvontayksikön päällikölle.

8.8. Ilmoitus koeluontoisesta toiminnasta

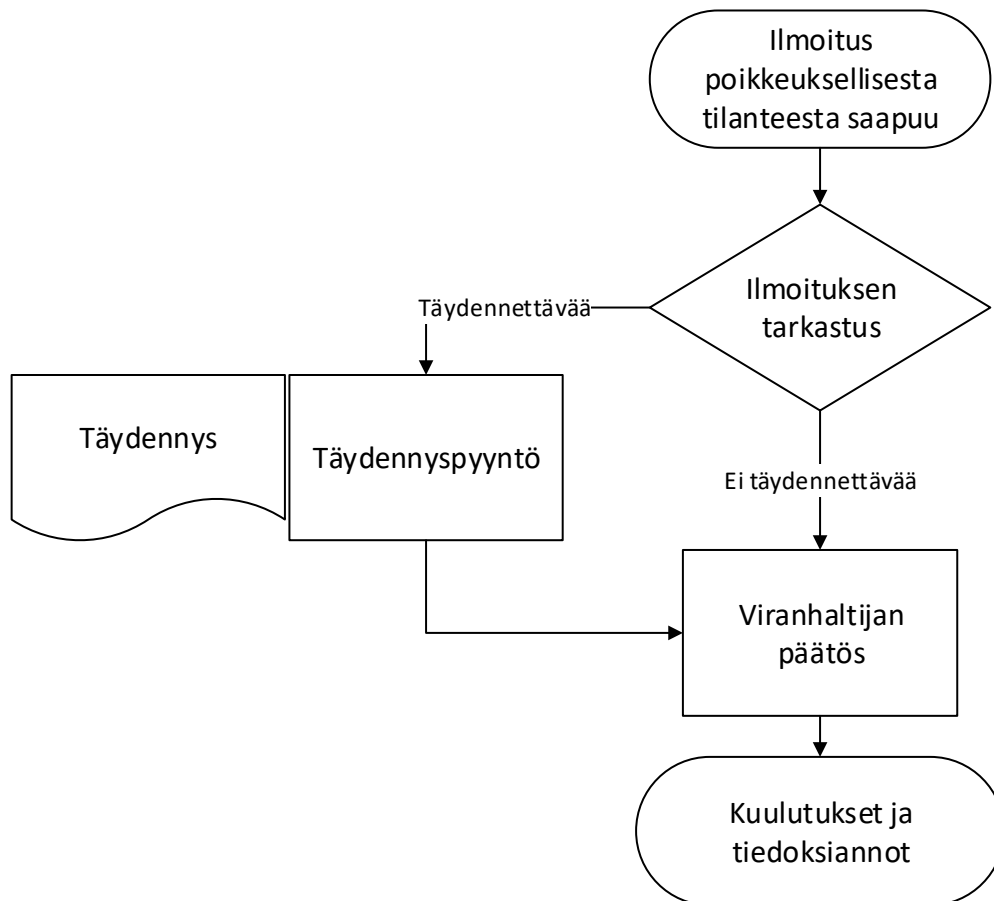
Yritys tai muu toimija, joka aikoo harjoittaa koeluontoista toimintaa, on velvollinen ilmoittamaan asiasta ennen sen aloittamista. Koeluontoista toimintaa käsitellään ympäristönsuojelulain (527/2014) 31 §:ssä ja 119 §:ssä. Koeluonteista toimintaa voi olla esimerkiksi uusien kemikaalien kokeilu, polttoaineen vaihtaminen tai jätteiden hyödyntäminen raaka-aineena.



Kuvio 11. Ilmoitus koeluntoisesta toiminnasta.

8.9. Ilmoitus poikkeuksellisesta tilanteesta luvanvaraisessa tai rekisteröitävässä toiminassa

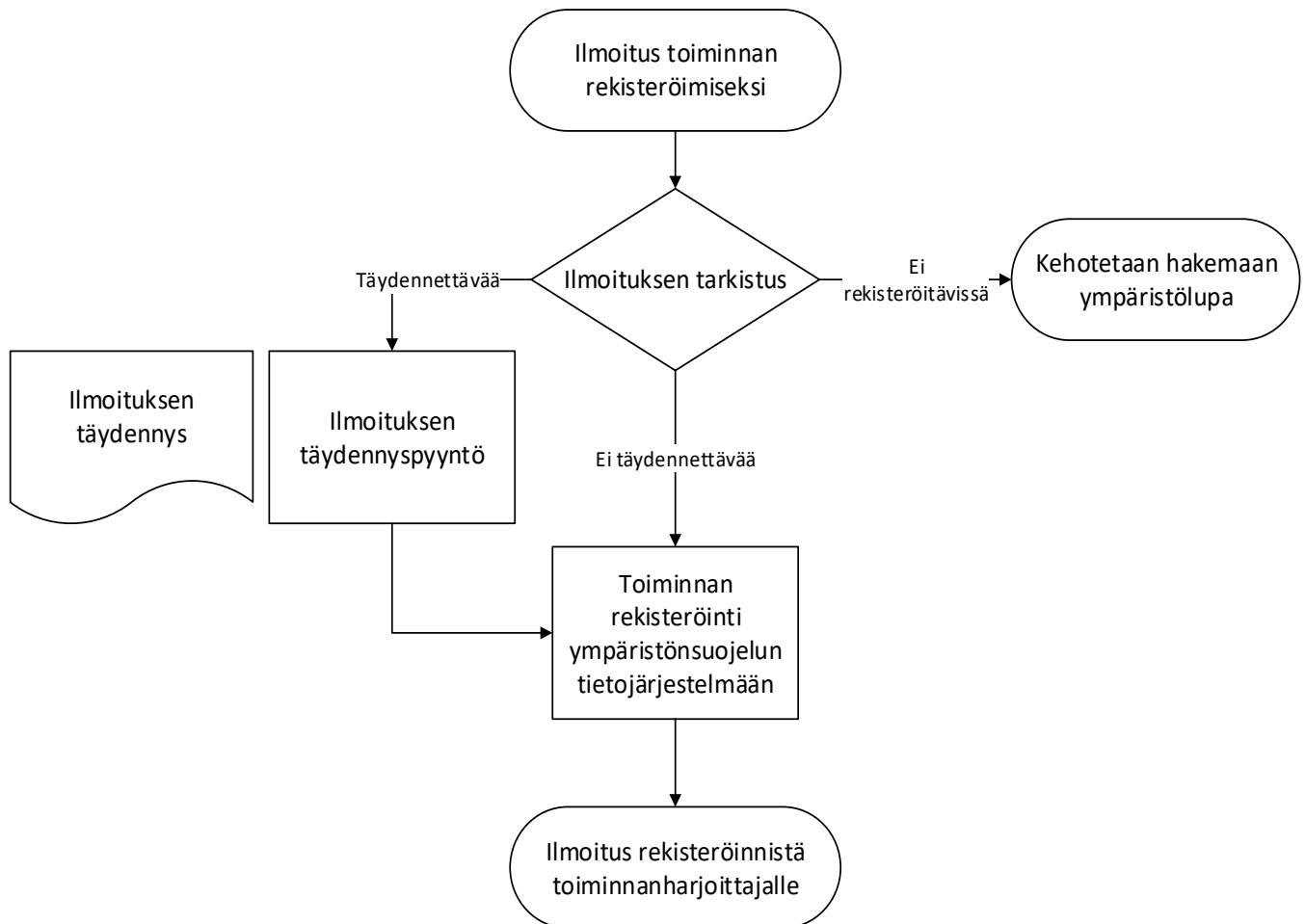
Poikkeuksellinen tilanne voi aiheutua esimerkiksi onnettomuudesta, tuotantohäiriöstä tai muusta toiminnasta riippumattomasta poikkeuksellisesta syystä. Poikkeuksellinen tilanne voi aiheutua myös esimerkiksi laitteen tai rakennelman purkamisesta, josta aiheutuu päästöjä tai jätettä niin, että ympäristölupaa ei voida noudattaa, jätehuolto vaatii poikkeuksellisia järjestelyjä tai ympäristö on vaarassa pilaantua. Toiminnasta on ympäristönsuojelulain (527/2014) 123 §:n mukaan tehtävä välittömästi ilmoitus. Ilmoitus tehdään sille ympäristönsuojeluviranomaiselle, joka myöntää toimintaan ympäristöluvan. Ilmoituksen jälkeen on toimitettava suunnitelma, jonka mukaisesti päästöjä, jätteitä ja ympäristön pilaantumista voidaan rajoittaa poikkeuksellisen tilanteen aikana.



Kuvio 12. Ilmoitus poikkeuksellisesta tilanteesta luvanvaraisessa tai rekisteröitävässä toiminassa.

8.10. Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröinti

Ympäristöön vaikuttavien toimintojen harjoittajilla on velvollisuus rekisteröidä toimintansa ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Rekisteröinti-ilmoituksesta ja sen sisällöstä säädetään ympäristönsuojelulain (527/2014) 11. luvussa. Valtioneuvoston asetuksilla voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sisällöstä. Rekisteröitäviä toimintoja ovat muun muassa nestemäisten polttonesteen jakelu (VNA 444/2010), asfaltin valmistaminen (VNA 846/2012) ja energian tuotanto alle 50 megawatin tuotantolaitoksissa (VNA 750/2013). Rekisteröinnin yhteydessä varmistetaan, että toiminnassa noudatetaan asianmukaisia ympäristönsuojeluvaatimuksia. Rekisteröityjä toimintoja valvotaan ympäristövalvonnan valvontasuunnitelman mukaisesti.



Kuvio 13. Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröinti.

8.11. Ympäristölupa, AVI

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 27 §:n mukaan sellaiseen toimintaan, joka aiheuttaa ympäristön pilaamisen vaaraa, on oltava ympäristölupa. Luvanvaraiset toiminnot on lueteltu lain 1. liitteen 1.taulukossa (direktiivilaitokset) ja 2. taulukossa (muut toiminnot). Siitä missä toiminnoissa toimivaltainen viranomaisen on kunnan tai valtion viranomaisen, säädetään ympäristönsuojelulain (527/2014) 34 §:ssä ja ympäristönsuojeluasetuksen (584/2017) 1. luvussa. Valtion myöntämien ympäristölupien käsittelyprosessissa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen pääasiallinen tehtävä on lausunnon antaminen ja päätöksestä tiedottaminen.

Aluehallintovirasto lähettää lausuntopyynnön ympäristövalvonnalle, jonka jälkeen yksikön viranhaltija suorittaa mahdollisen tarkastuksen toimintapaikalle. Tarkastuksen ja muiden olemassa olevien tietojen perusteella viranhaltija valmistelee lausunnon kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen hyväksyttäväksi. Kun lausunto on hyväksytty, se lähetetään aluehallintovirastoon. Porin kaupunki tiedottaa aluehallintoviraston tekemästä päätöksestä omissa kanavissaan toiminta-alueellaan.

Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimiva ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunta on delegoinut päätäntävällän ympäristönsuojelulain (527/2014) 42 §:n, vesilain (587/2011) 11. luvun 6 §:n ja 15.luvun 4 §:n mukaisissa lausunnoissa ympäristö- ja terveystyöyksikön päällikölle.

8.12. Vesilupa, AVI

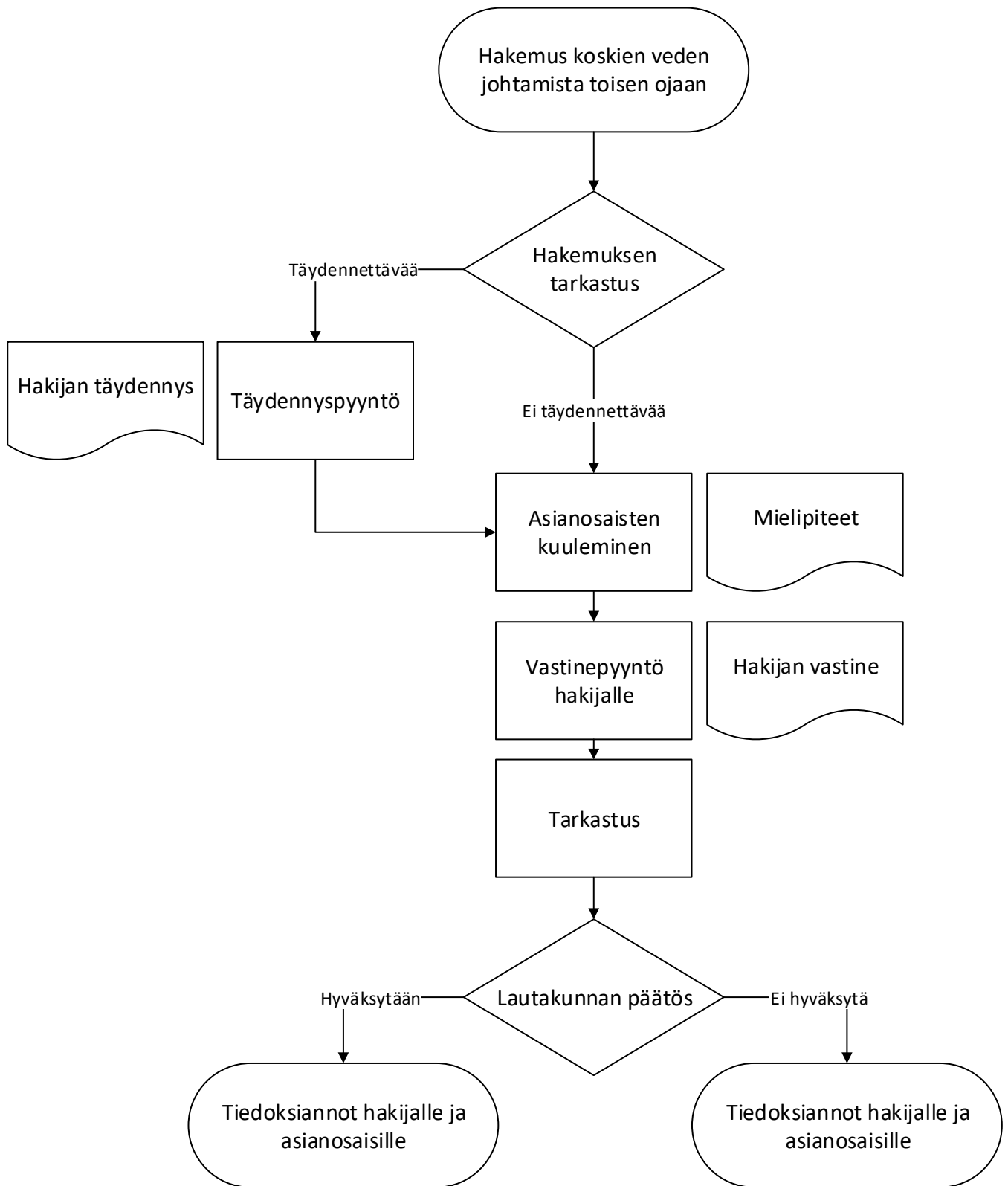
Vesilaki (587/2011) säätelee vesitaloushankkeisiin liittyviä lupa-asioita. Tällaisia voivat olla esimerkiksi laituriin, patojen, vesijohtojen tai kaapelien rakentaminen vesistöihin, puutavaran uitot, veden otot ja vesivoiman hyödyntäminen. Jos kyseessä on vesistön pilaamisasia, se käsitellään ympäristönsuojelulain nojalla. Aluehallintovirasto toimii vesilaisissa tarkoitettuna valtion lupaviranomaisena, pois lukien lain 5. luvun 5 §:ssä mainitut ojitusasiat.

Aluehallintovirasto lähettää lausuntopyynnön ympäristövalvonnalle, jonka jälkeen yksikön viranhaltija suorittaa mahdollisen tarkastuksen toimintapaikalle. Tarkastuksen ja muiden olemassa olevien tietojen perusteella viranhaltija valmistelee lausunnon kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen hyväksyttäväksi. Kun lausunto on hyväksytty, se lähetetään aluehallintovirastoon. Porin kaupunki tiedottaa aluehallintoviraston tekemästä päätöksestä omissa kanavissaan toiminta-alueellaan.

Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimiva ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunta on delegoinut päätäntävällän ympäristönsuojelulain (527/2014) 42 §:n mukaisissa toimitissa ympäristö- ja terveystyöyksikön päällikölle.

8.13. Lupa ojitukseen ja kuivatusvesien johtamiseen asemakaava-alueen ulkopuolella

Veden johtaminen toisen ojaan edellyttää käyttöoikeutta, joka voidaan saada joko ojittajan ja maanomistajan keskinäisellä sopimuksella tai ympäristönsuojeluviranomaisen päätöksellä. Viranomaisen voi siis käyttöoikeuden myöntämällä korvata maanomistajan suostumuksen. Kunnan viranomaisen voi myös vaatia hakemaan hankkeelle vesilain mukaisen luvan, jota käsitellään laatukäsikirjan kohdassa 7.10. Asemakaava-alueen ulkopuolella ojitussasiat ratkaistaan vesilain (587/2011) mukaan.

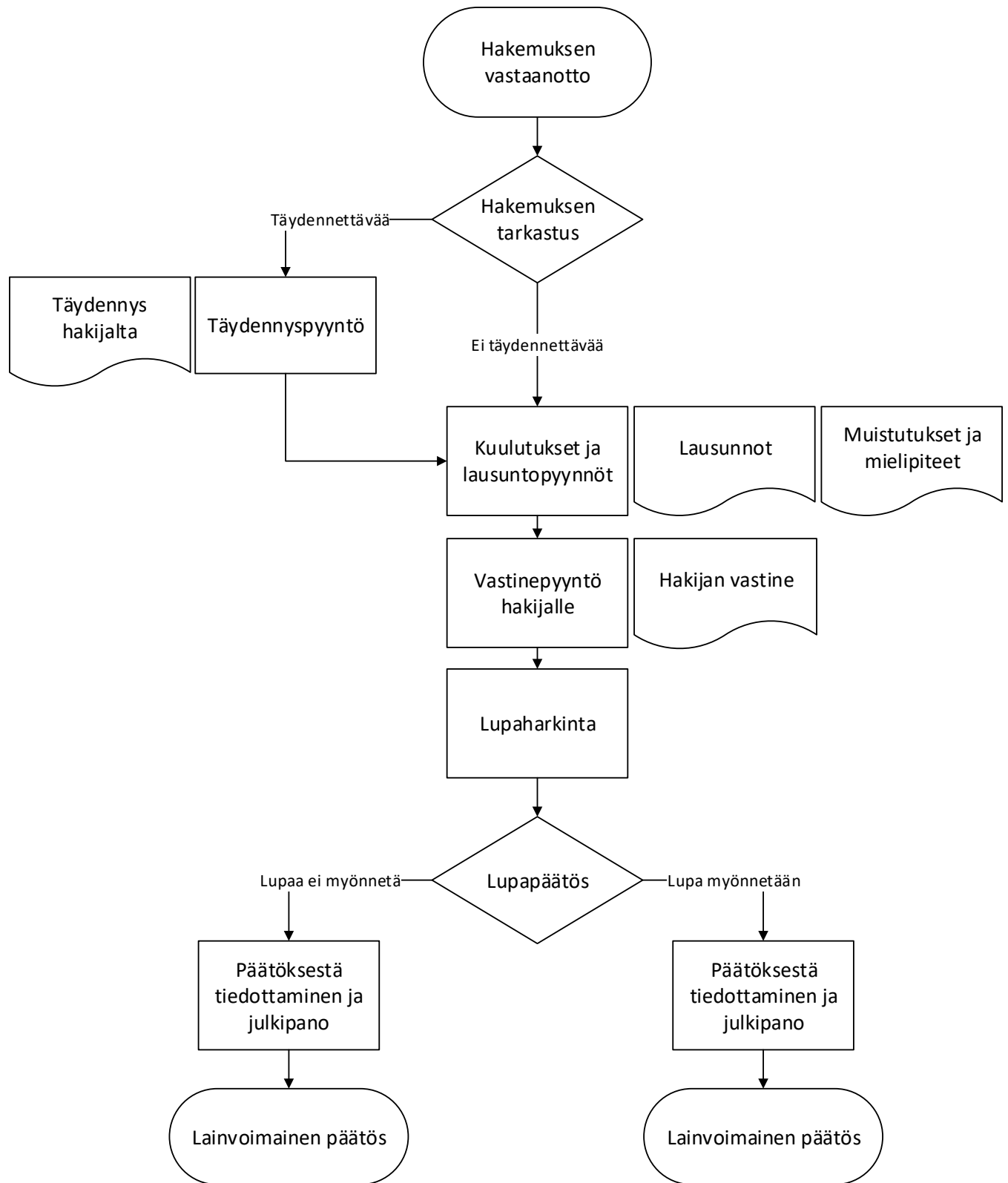


Kuvio 14. Lupa ojitukseen ja kuivatusvesien johtamiseen asemakaava-alueen ulkopuolella.

8.14. Vesiliikennelupa

Vesiliikennelain (463/1996) 21 §:n mukaan moottorikäyttöisillä vesikulkuneuvoilla tapahtuvaan toistuvaan harjoitukseen tai kilpailuun tarvitaan ympäristönsuojeluviranomaisen lupa. Tapahtuman sijoittuessa vain yhden kunnan alueelle, luvan myöntää kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Toistuvat tapahtumat tarvitsevat aina luvan, mutta lupa on haettava myös yksittäiseen tapahtumaan, jos siitä on odotettavissa huomattavia haittoja luonnolle, asutukselle, kalastukselle, muulle virkistyskäytölle tai ympäristölle. Lupaa ei tarvita asemakaavassa tarkoitusta varten varatulle alueelle tai alueelle, jolle on annettu ympäristönsuojelulaisissa (527/2014) tarkoitettu ympäristölupa.

Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimiva ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunta on delegoinut päätäntävällän vesiliikennelain 21 §:n mukaisesta luvasta ympäristö- ja terveystyöyksikön päällikölle.



Kuvio 15. Vesiliikennelupa.

8.15. Vesiliikennelupa, ELY-keskus

Vesiliikennelain (463/1996) 21 §:n mukaan moottorikäyttöisillä vesikulkuneuvoilla tapahtuvaan toistuvaan harjoitukseen tai kilpailuun tarvitaan ympäristönsuojeluviranomaisen lupa. Jos tapahtuma sijoittuu useamman kunnan alueelle, luvan myöntää ELY-keskus. Toistuvat tapahtumat tarvitsevat aina luvan, mutta lupa on haettava myös yksittäiseen tapahtumaan, jos siitä on odotettavissa huomattavia haittoja luonnolle, asutukselle, kalastukselle, muulle virkistyskäytölle tai ympäristölle. Lupaa ei tarvita asemakaavassa tarkoitusta varten varatulle alueelle tai alueelle, jolle on annettu ympäristönsuojelulaissa (527/2014) tarkoitettu ympäristölupa.

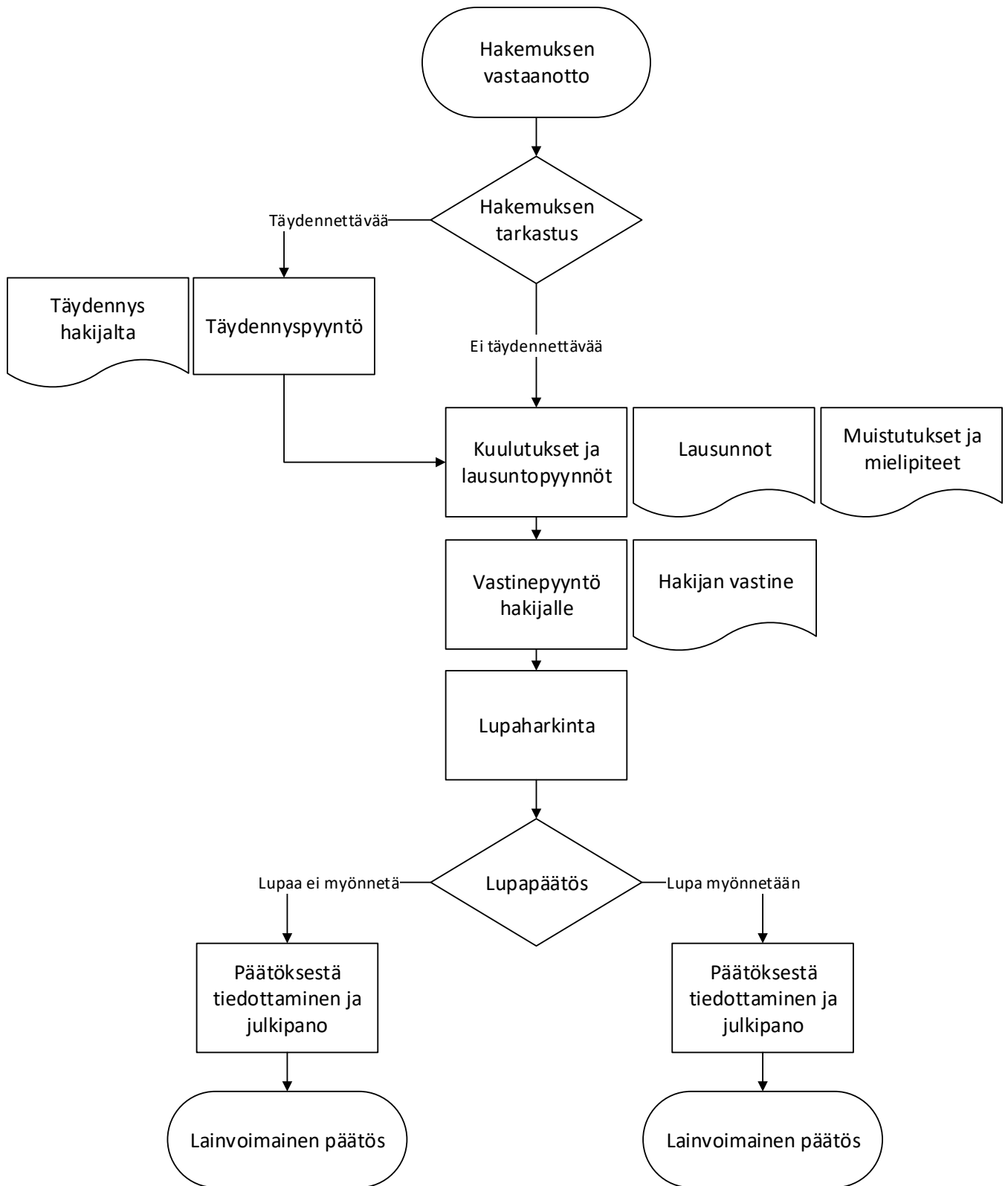
Aluehallintovirasto lähettää lausuntopyynnön ympäristövalvonnalle, jonka jälkeen yksikön viranhaltija suorittaa mahdollisen tarkastuksen toimintapaikalle. Tarkastuksen ja muiden olemassa olevien tietojen perusteella viranhaltija valmistelee lausunnon ympäristönsuojeluviranomaisen hyväksyttäväksi. Kun lausunto on hyväksytty, se lähetetään aluehallintovirastoon. Porin kaupunki tiedottaa aluehallintoviraston tekemästä päätöksestä omassa kanavissaan toiminta-alueellaan.

Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimiva ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunta on delegoinut päätäntävällän vesilain (587/2011) 11. luvun 6 §:n ja 15. luvun 4 §:n mukaisissa lausunnoissa ympäristö- ja terveystyöyksikön päällikölle.

8.16. Maastoliikennelupa

Maastoliikennelain (2719/1995) 30 §:n mukaan moottorikäyttöisillä ajoneuvoilla tapahtuviin toistuviin tai pysyviin kilpailuihin ja harjoituksiin on haettava kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen lupa. Lupa on haettava myös yksittäiseen tapahtumaan, jos siitä on odotettavissa huomattavia haittoja luonnolle, asutukselle, kalastukselle, muulle virkistyskäytölle tai ympäristölle. Lupaa ei tarvita asemakaavassa tarkoitusta varten varatulle alueelle tai alueelle, jolle on annettu ympäristönsuojelulaissa (527/2014) tarkoitettu ympäristölupa. Poliisin, palo- tai pelastustoimen viranomaisten harjoituksiin ei tarvita kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen lupaa. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen myöntää maastoliikenneluvat myös useamman kunnan alueella tapahtuvalle toiminnalle.

Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimiva ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunta on delegoinut päätäntävällän maastoliikennelain (1710/1995) 30 §:n mukaisesta luvasta ympäristö- ja terveystyöyksikön päällikölle.



Kuvio 16. Maastoliikennelupa.

8.17. Maastoliikenteen erityislupa, ELY-keskus

ELY-keskus voi myöntää luvan poiketa maastoliikennelain (1710/1995) 4 §:n ja 8 §:n kielloista ja rajoituksista, jos henkilön liikuntakyky on isän, vamman tai sairauden vuoksi rajoittunut. 4 § käsittelee maastossa liikkumisen oikeutta ja 8 § alueellisia kieltoja ja rajoituksia.

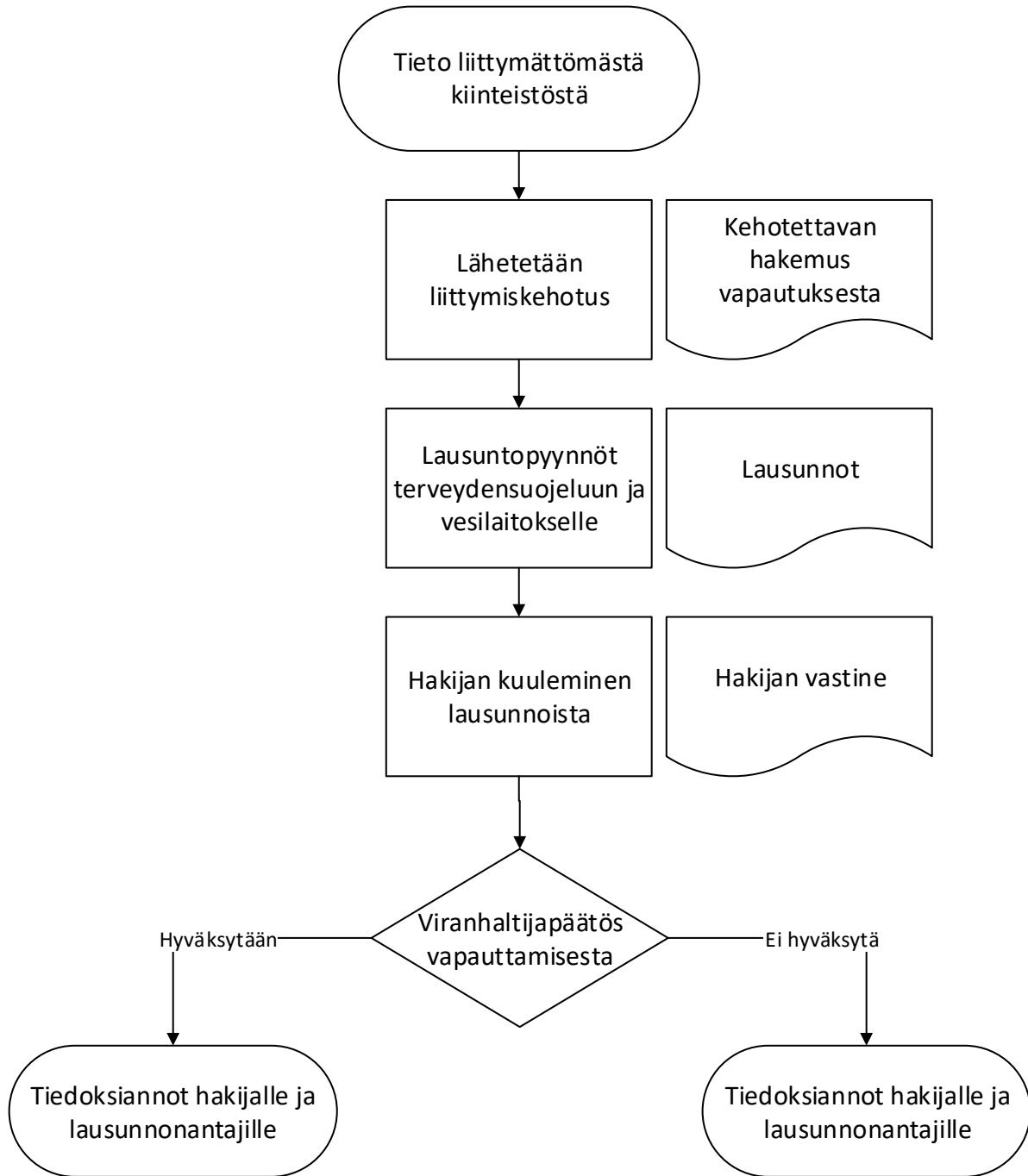
ELY-keskus lähettää lausuntopyynnön ympäristövalvonnalle, jonka jälkeen yksikön viranhaltija suorittaa mahdollisen tarkastuksen toimintapaikalle. Tarkastuksen ja muiden olemassa olevien tietojen perusteella viranhaltija valmistele lausunnon kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen hyväksyttäväksi. Kun lausunto on hyväksytty, se lähetetään ELY-keskukseen. Porin kaupunki tiedottaa ELY-keskuksen tekemästä päätöksestä omissa kanavissaan toiminta-alueellaan.

Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimiva ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunta on delegoinut päätäntävällän ympäristönsuojelulain (527/2014) 42 §:n mukaisissa toimissa ympäristö- ja terveystyöyksikön päällikölle.

8.18. Vapautushakemus liittämismääräyksen vesihuoltolaitoksen verkostoon

Vesihuoltolain (119/2001) 10 §:n mukaan vesihuoltolaitoksen toiminta-alueella olevien kiinteistöjen tulee liittyä kunnan tai kuntayhtymän vesihuoltolaitoksen vesi- ja viemäriverkkoihin. Taajaman ulkopuolella olevaa kiinteistöä ei kuitenkaan välttämättä tarvitse liittää vesijohtoon, jos se täyttää 10 §:n määritelmän. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi myöntää hakemuksesta toistaiseksi voimassa olevan tai määräaikaisen vapautuksen. Vapautuksesta säädetään vesihuoltolain (119/2011) 11 §:ssä ja 17 c §:ssä.

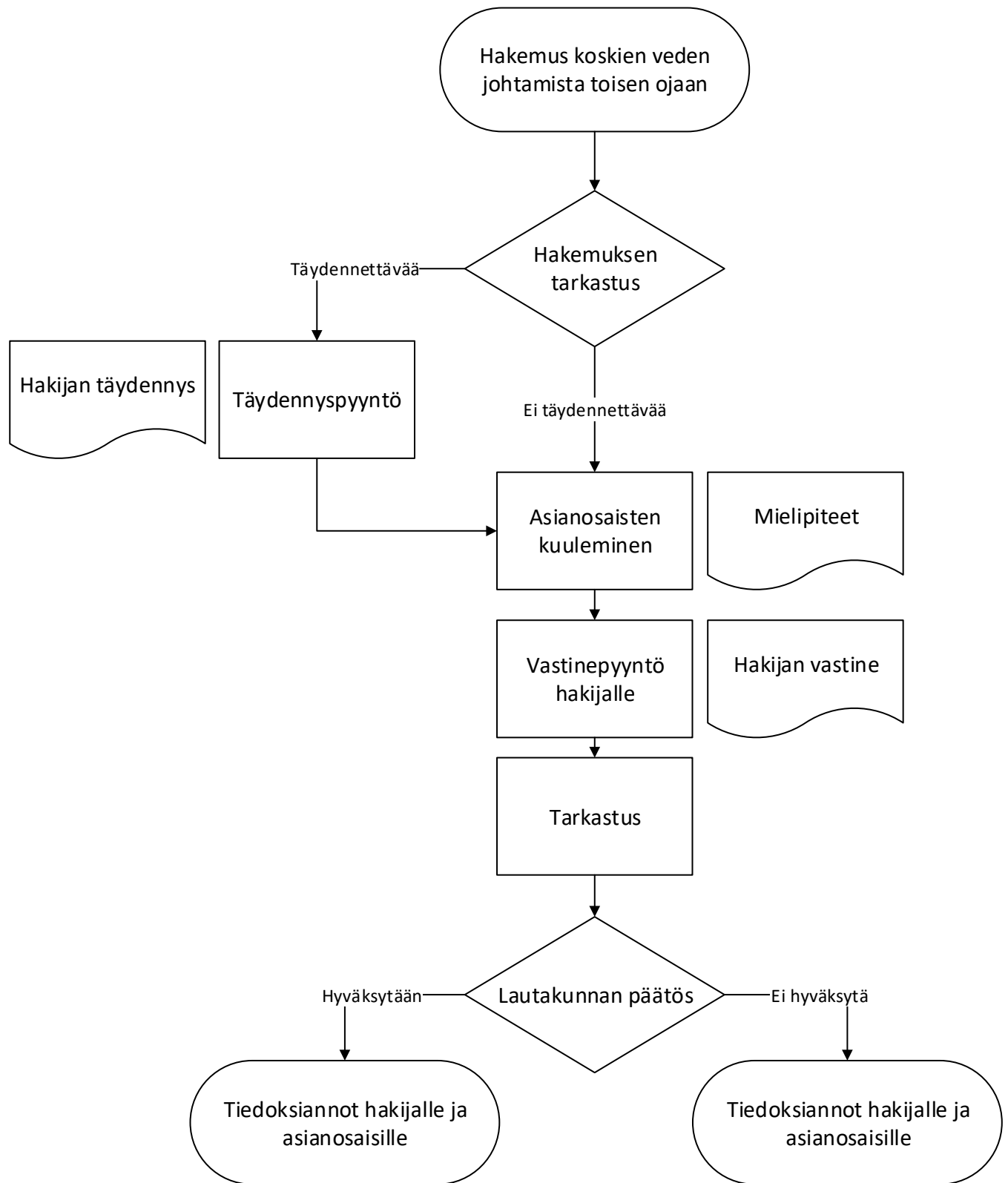
Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimiva ympäristö- ja lupapalveluiden lautakunta on delegoinut päätäntävällän vesihuoltolain 11 §:ssä ja 17 c §:ssä mukaisista liittämismääräyksen vesihuoltolaitoksen verkostoon.



Kuvio 17. Liittymisvelvollisuus vesihuoltolaitoksen verkostoon.

8.19. Lupa veden johtamiseen toisen ojaan

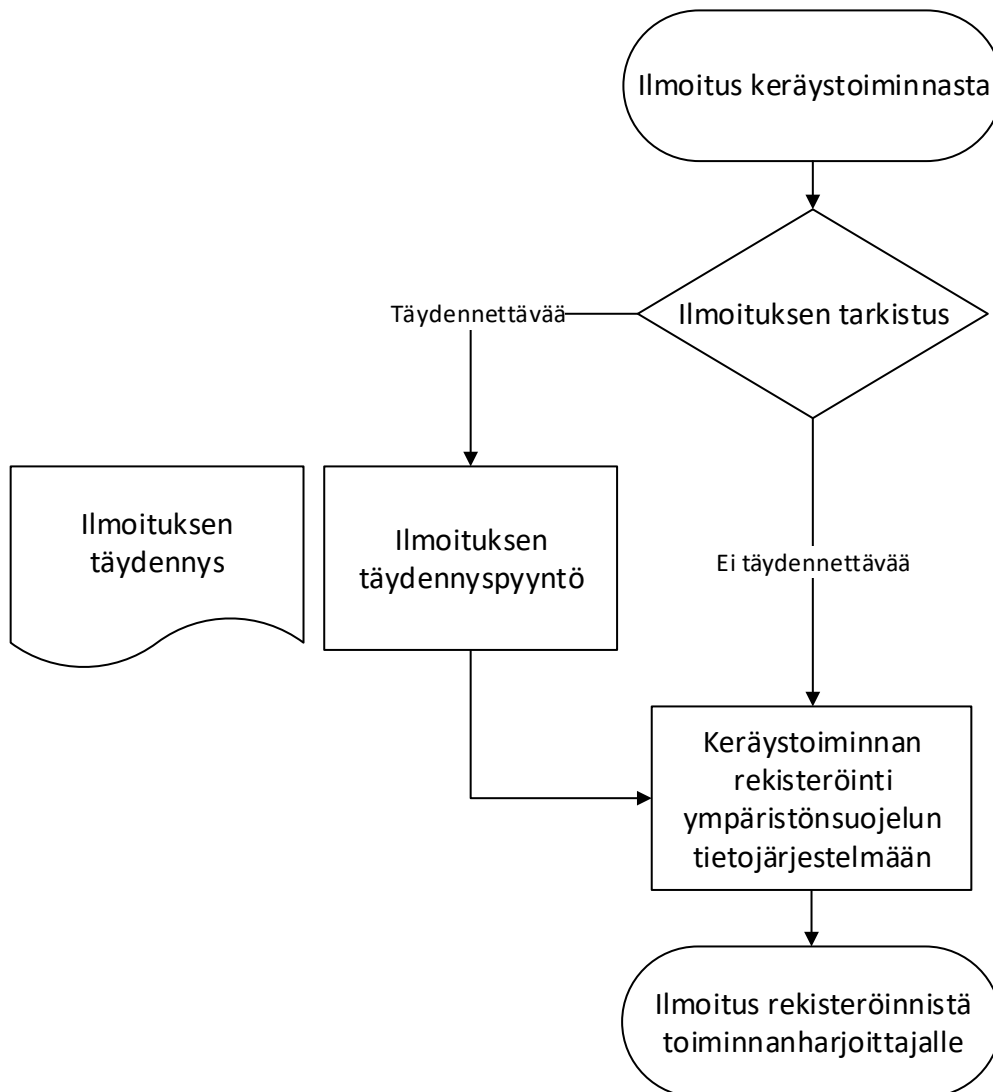
Veden johtaminen toisen ojaan edellyttää käyttöoikeutta, joka voidaan saada joko ojittajan ja maanomistajan keskinäisellä sopimuksella tai ympäristönsuojeluviranomaisen päätöksellä. Viranomainen voi siis käyttöoikeuden myöntämällä korvata maanomistajan suostumuksen. Kunnan viranomainen voi myös vaatia hakemaan hankkeelle vesilain mukaisen luvan, jota käsitellään laatukäsikirjan kohdassa 7.10. Ojitusasiat ratkaistaan asemakaava-alueella yleensä maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) nojalla. Veden johtamista ja ojitusta käsitellään 161 a §:ssä.



Kuvio 18. Lupa veden johtamiseen toiseen ojaan.

8.20. Keräystoiminnan rekisteröinti

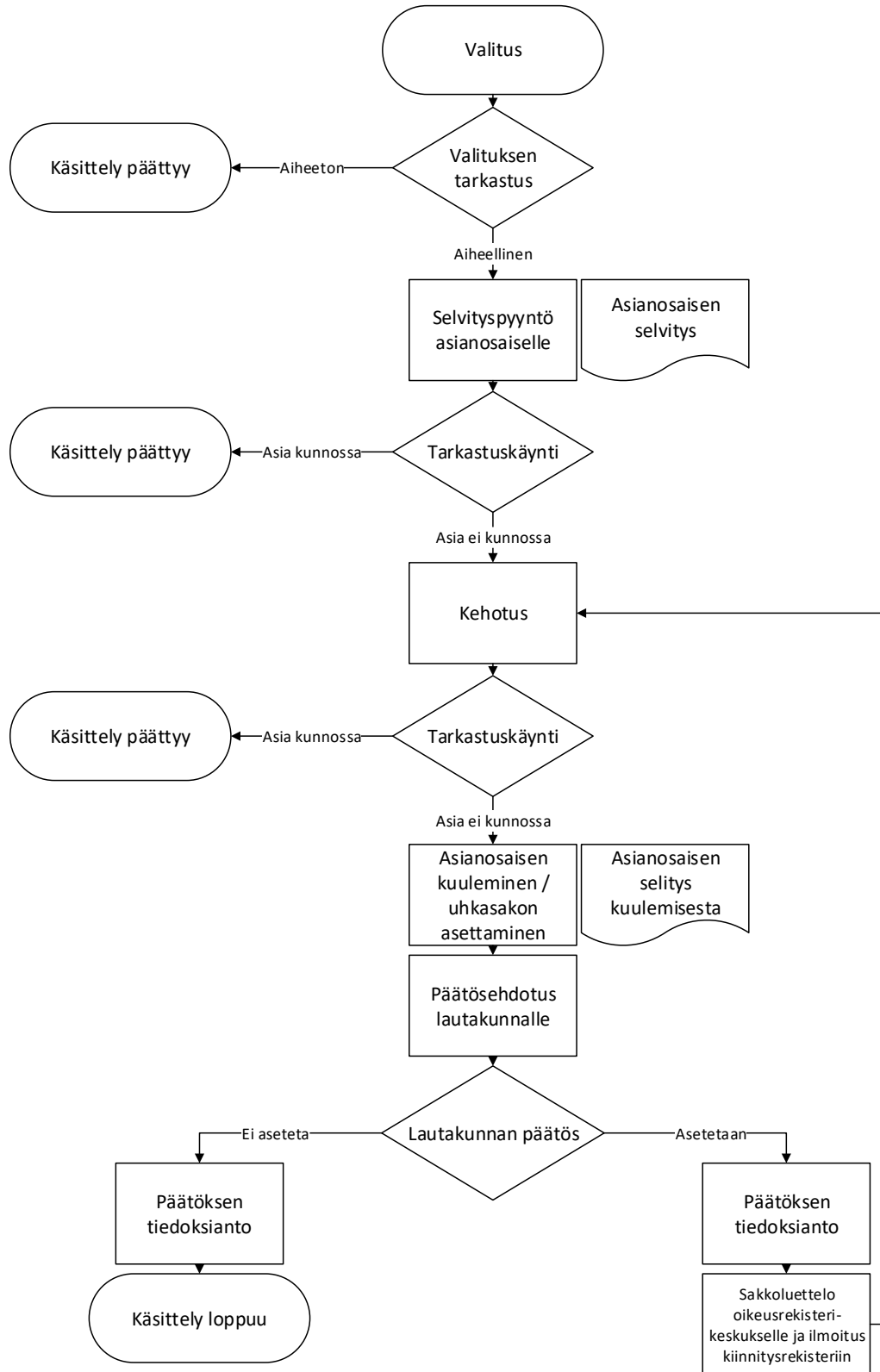
Jätelain (646/2011) 100 §:n mukaan jätteen ammattimaista keräystä harjoittavan on tehtävä ilmoitus jätehuoltorekisteriin merkitsemistä varten. Ilmoitus tehdään sen kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle siihen, jossa keräystä tullaan harjoittamaan. Jos toiminta vaatii ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan tai hyväksytään osana ympäristöluvanvaraista toimintaa, ei ilmoitusta tarvitse tehdä.



Kuvio 19. Keräystoiminnan rekisteröinti.

8.21. Jätelain valvonta

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen myöntää ympäristöluvat jätehuollon pienimuotoiseen toimintaan. Kunnan ympäristöviranomaisen ottaa vastaan myös jätteen ammattimaisen kerääjän ilmoituksen jätehuoltorekisteriin ja valvoo, että yritykset ja yksityiset noudattavat jätelakia, mm. velvollisuutta liittyä järjestettyyn jätehuoltoon, roskaamiskiellon noudattamista ja jätteiden asianmukaista keräämistä.

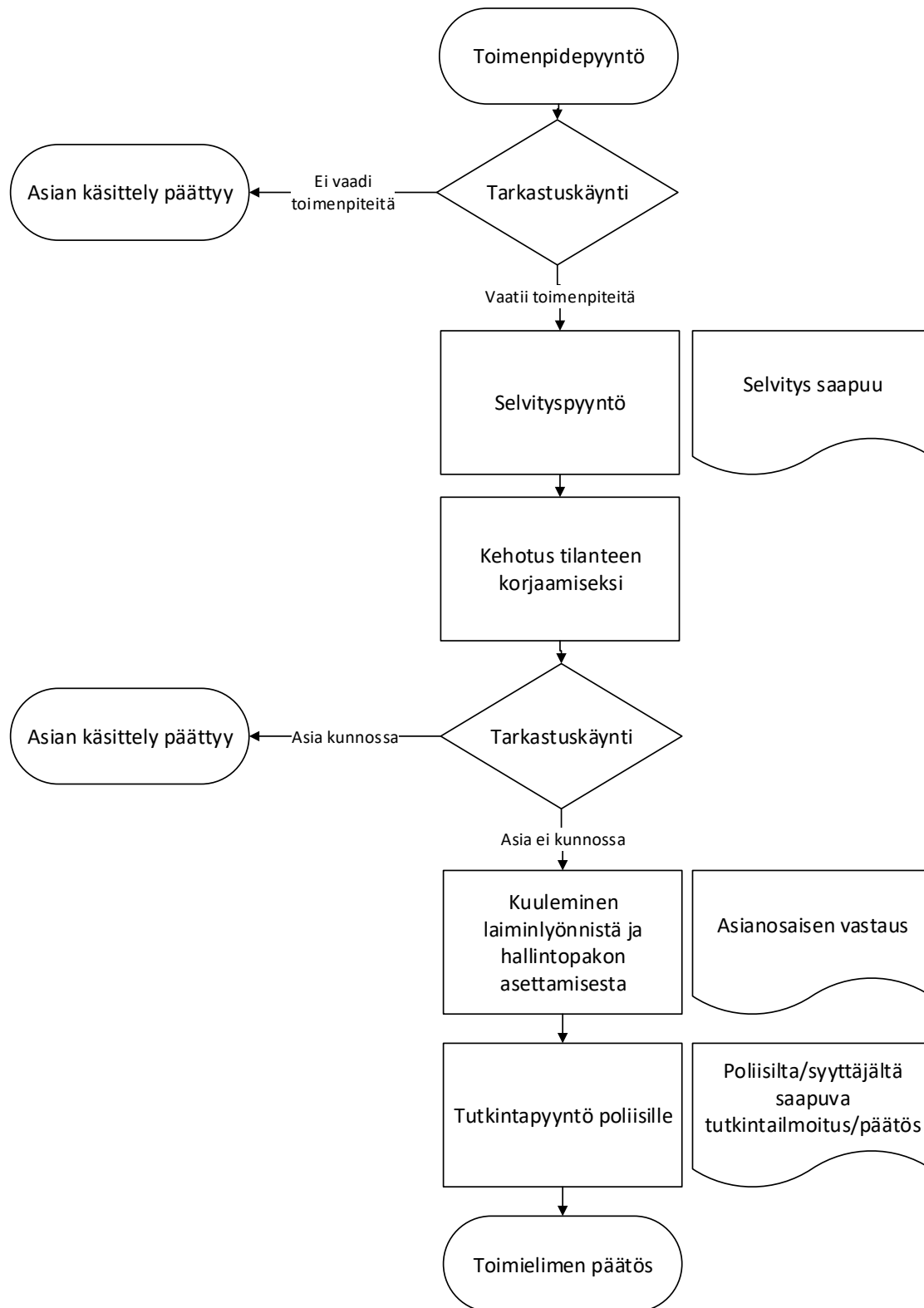


Kuvio 20. Jätelain valvonta.

8.22. Ympäristövalvonta ja haittojen ehkäisy

Ympäristövalvonnan avulla varmistetaan lainsäädännön ja viranomais määräysten noudattaminen sekä haitallisten ympäristöön kohdistuvien muutoksien ehkäisy. Ympäristönsuojelulain (527/2014) 22 §:n mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviin kuuluu lain mukaisista lupa- ja valvontatehtävistä huolehtiminen. 167 §:n mukaan valvontaviranomaisen on järjestettävä lain valvonta niin, että se on laadukasta, säännöllistä, tehokasta ja perustuu ympäristöriskien arviointiin.

Ympäristönsuojelulain 169 §:n mukaan valvontaviranomaisen on tarkastettava tai muulla asianmukaisella tavalla tarkastettava toiminta, jos on onnettomuuden, haitasta tehdyn ilmoituksen, luvan noudattamatta jättämisen tai muun seikan vuoksi aiheutta olettaa, että toiminnasta aiheutuu merkittävää haittaa tai vaaraa.



Kuvio 21. Ympäristövalvonta ja haittojen ehkäisy.

8.23. Hallintopakko

Hallintopakon tarkoitus on saada se, joka rikkoo säädöstä tai muuta velvoitetta, toimimaan lainmukaisesti. Hallintopakkoa käsitellään muun muassa ympäristönsuojelulaissa (527/2014), vesilaissa (587/2011), maa-aineslaissa (555/1981), vesihuoltolaissa (119/2001), jätelaissa (646/2011), uhkasakkolaissa (1113/1990) ja hallintolaissa (434/2003). Toimivallan siirto viranhaltijalle ei ole mahdollista hallinnollisen pakon käyttämisen yhteydessä.

Hallintopakko voi olla välillinen tai välitön. Välillisestä hallintopakosta säädetään esimerkiksi ympäristönsuojelulain (527/2014) 84 §:ssä otsikolla rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen. Välillisen hallintopakon tavoitteena on se, että asianosainen täyttäisi itse laiminlyömiensä veloitteen.

Välittömästä hallintopakosta säädetään muun muassa ympäristönsuojelulain (527/2014) 86 §:ssä. Säännöksen mukaan viranomainen voi keskeyttää toiminnan, jos ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta voi aiheutua välitöntä terveyshaittaa tai muuta välitöntä ympäristön pilaantumista. Tällöin edellytetään myös, että haittaa ei voida muulla tavoin poistaa tai vähentää riittävästi. Välittömässä hallintopakossa viranomainen pyrkii estämään laittoman toiminnan jatkumisen omin toimin.

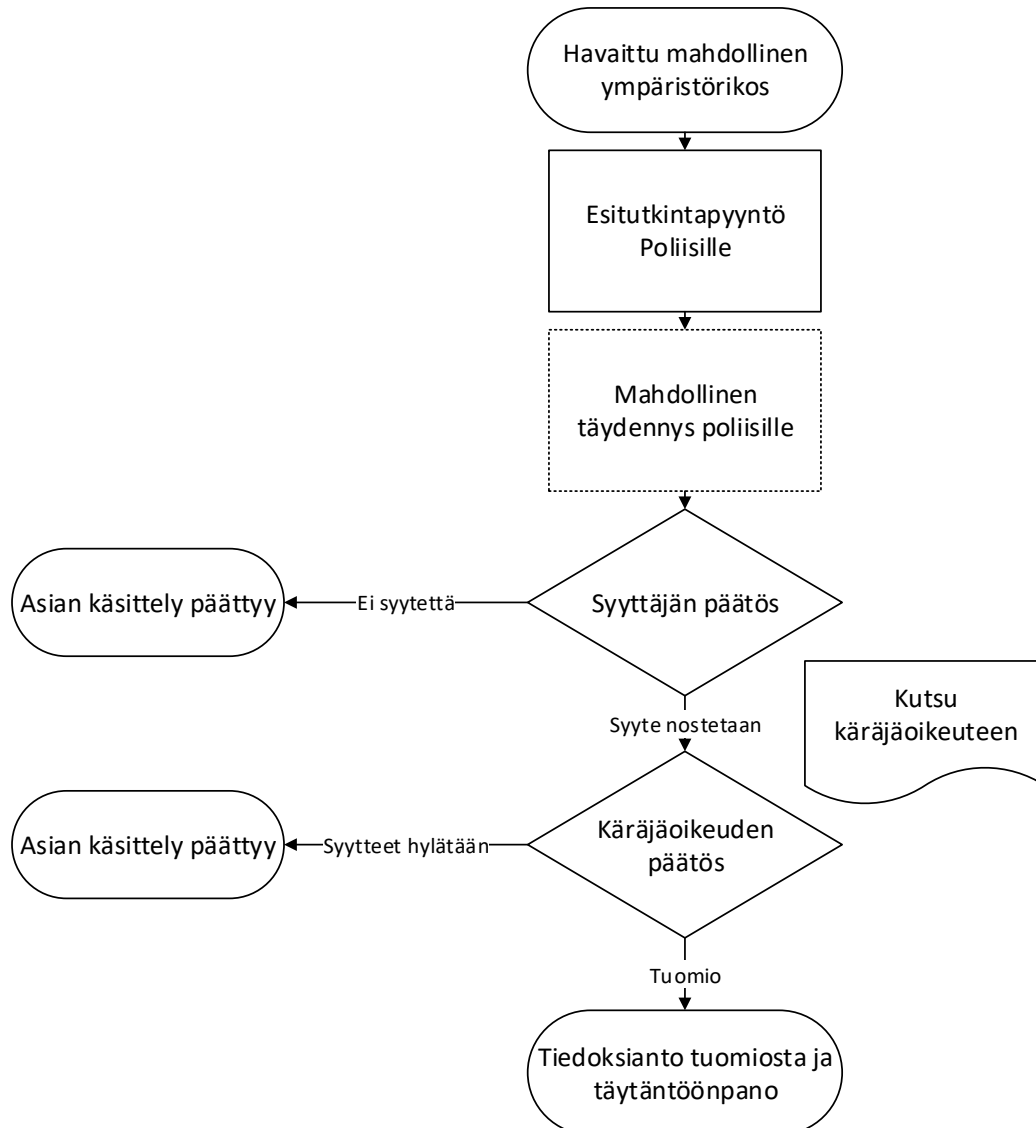


Kuvio 22. Hallintopakko.

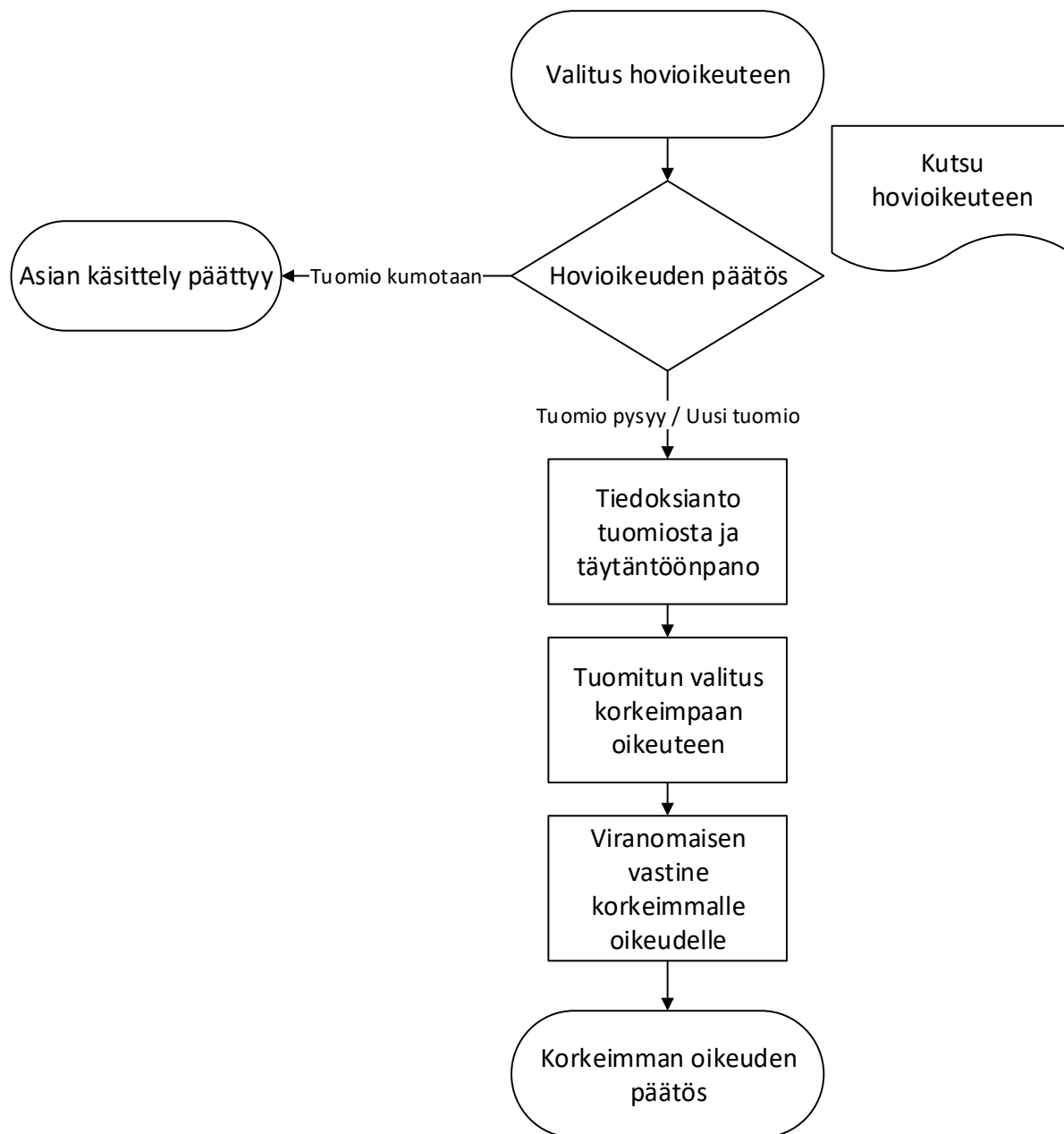
8.24. Ympäristörikos

Ympäristörikoksella tarkoitetaan luonnon ja elinympäristön pilaamista tai vahingoittamista tai ympäristölainsäädännön vastaista toimintaa. Ympäristörikos voi olla esimerkiksi suojeltavien rakennusten purkaminen, laiton kaatopaikka, rauhoitetun eläimen ampuminen tai rauhoitetun kasvin tuhoaminen. Jos rikosasiassa loukataan yleistä etua, on asianosainen ELY-keskus.

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 188 §:ssa määrätään toimintavelvollisuudesta rikosasiassa. 188 §:n mukaan, jos valvontaviranomainen havaitsee toiminnanharjoittajan rikkoneen ympäristölainsäädäntöä merkittävästi ja suunnitelmallisesti, sen on tehtävä ilmoitus poliisille. Myös jätelain (646/2011) 136 § sisältää toimintavelvollisuuden rikosasiassa. Asiasta tulee ilmoittaa myös ELY-keskukselle.



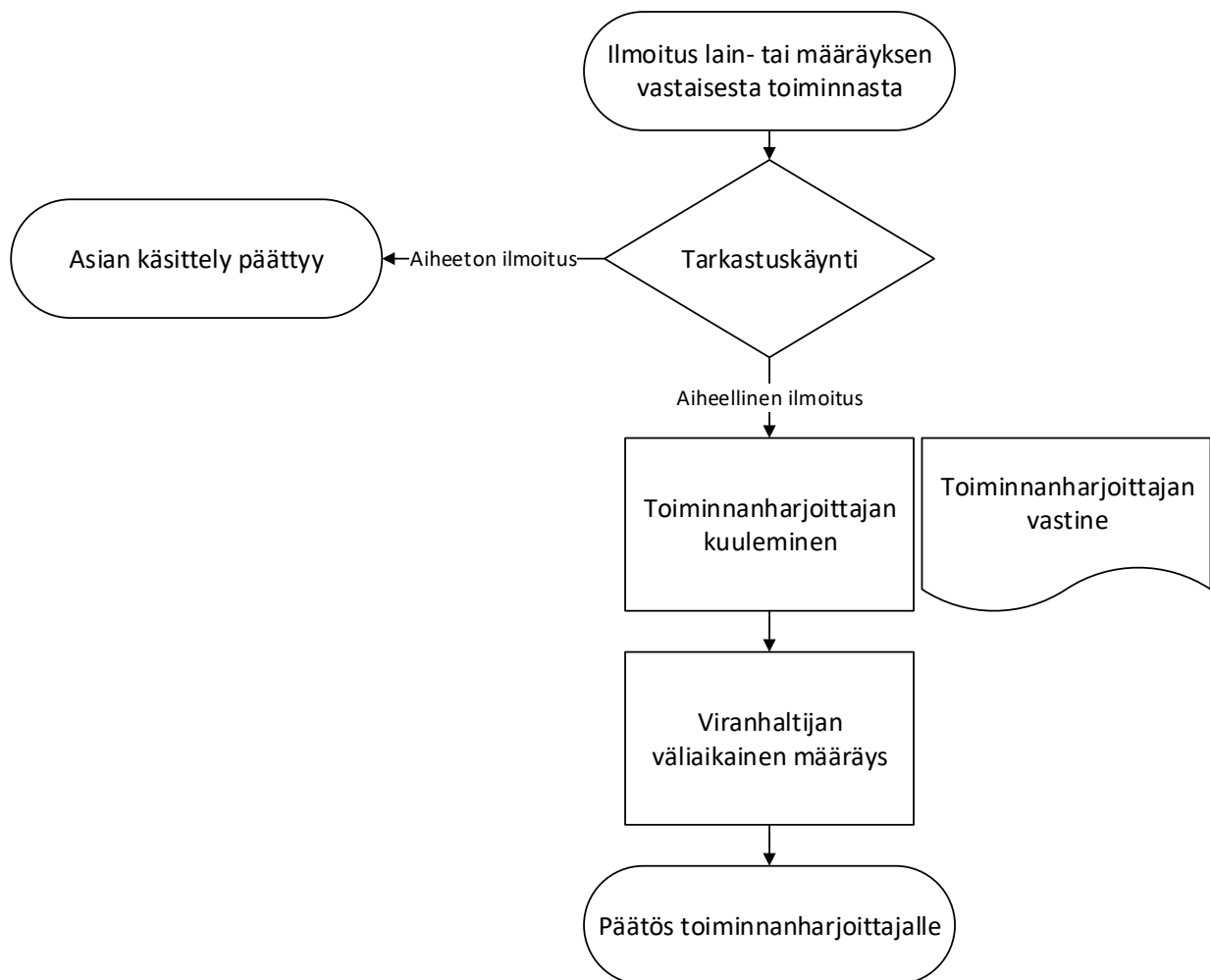
Kuvio 23. Käräjäoikeuden päätös ympäristörikoksessa.



Kuvio 24. Korkeimman oikeuden päätös ympäristörikoksessa.

8.25. Viranhaltijan väliaikainen määräys

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 182 § käsittelee viranhaltijan väliaikaista määräystä. 175 §:n mukaisen kiellon, määräyksen tai toiminnan keskeyttämisen voi suorittaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen puolesta myös tämän määräämä viranhaltija, jos tapaus on kiireellinen. Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen on delegoinut päätäntävällän ympäristö- ja terveystoimintayksikön päällikölle koskien viranhaltijan väliaikaista määräystä. Päätös ei ole valituskelpoinen. Viranhaltijan määräys, kieltä tai keskeyttämistoimenpide on välittömästi saatettava ympäristönsuojeluviranomaisen päätettäväksi. Ympäristönsuojeluviranomaisen päätökseen saakka voimassa on viranhaltijan päätös.



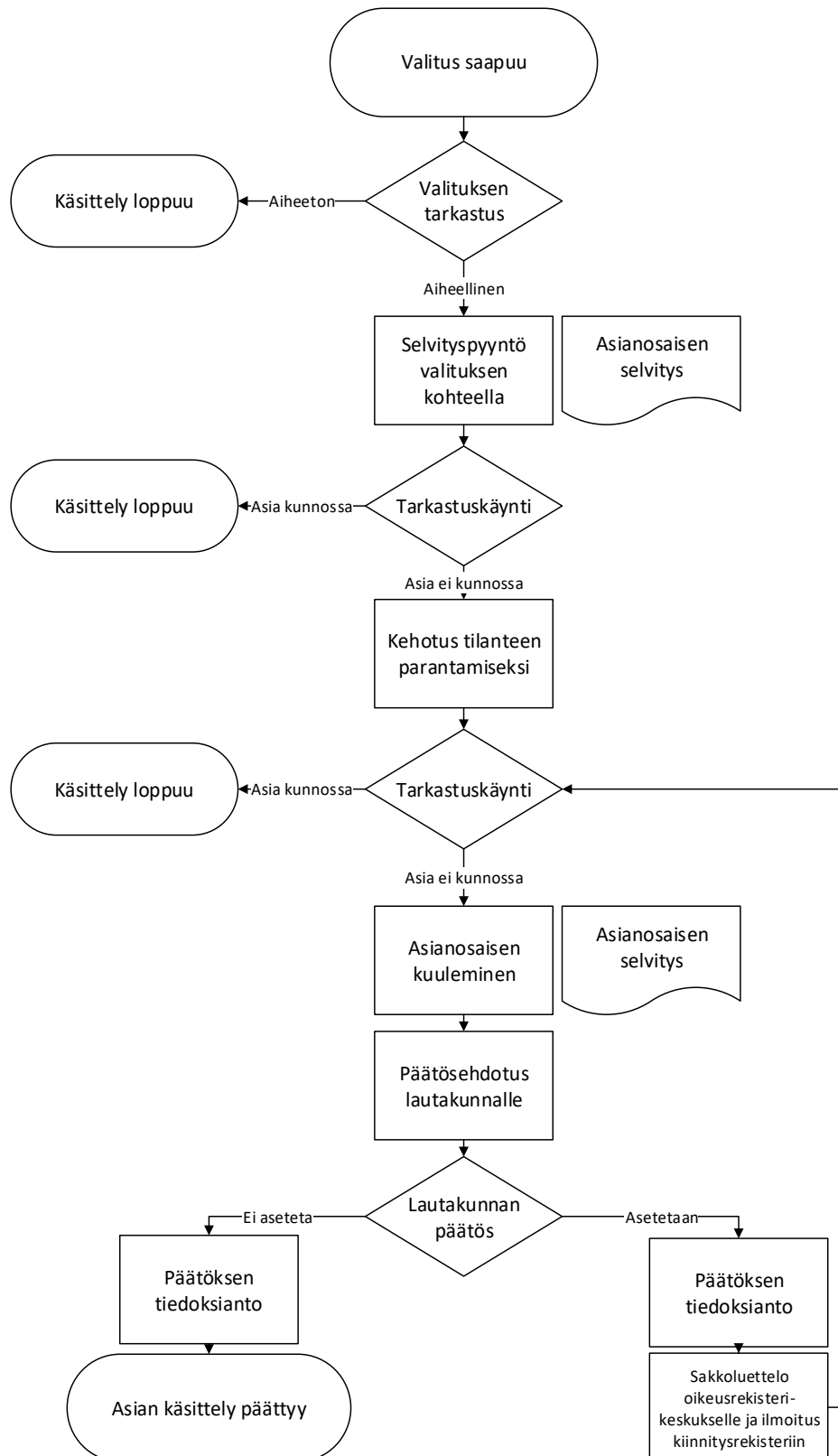
Kuvio 25. Viranhaltijan väliaikainen määräys.

8.26. Kiinteistökohtaisen jätevesijärjestelmän valvonta

Kiinteistökohtaisesta jätevesijärjestelmästä säädetään ympäristönsuojelulaissa (527/2014), valtioneuvoston asetuksessa talousjätevesien käsittelystä viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla (VNA 157/2017) ja maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999). Porin kaupungin ympäristönsuojelumääräysten 5-7 § käsittelevät jätevesijärjestelmiin ja jätevesien johtamiseen liittyviä asioita.

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 16. luku koskee jätevesien käsittelyä ja johtamista viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla. 156 §:ssä määrätään, että kiinteistöllä on oltava käsittelyjärjestelmä, jonka tulee soveltua käyttökohteeseensa. Huomioon tulee ottaa muun muassa käsittelemättömän jäteveden kuormitus, muun jätevesijärjestelmän ominaisuudet, ympäristön pilaantumisen vaara ja kiinteistön sijainti esimerkiksi ranta- tai pohjavesialueella. Valvonnasta vastaa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Käytännössä suurin osa valvontakäynneistä toteutetaan valituksien perusteella.

Jätevesijärjestelmän rakentamisen luvituksesta ja valvonnasta vastaa kunnan rakennusvalvontaviranomainen.



Kuvio 26. Kiinteistökohtaisen jätevesijärjestelmän valvonta.

8.27. Muutoksenhaku

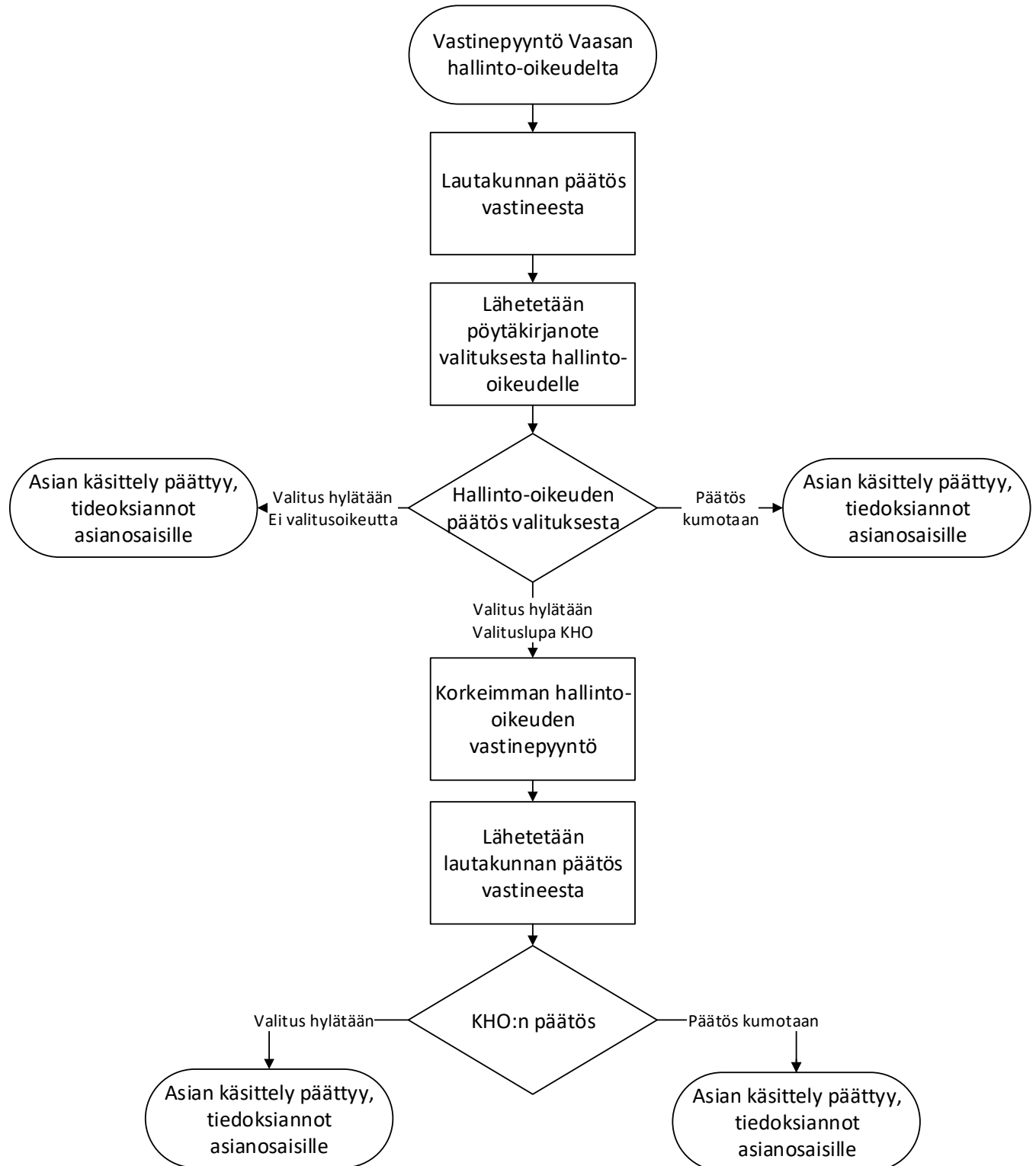
Muutoksenhaku on mahdollista viranomaisen lopullisesta päätöksestä. Muutosta ei voi hakea sellaiseen päätökseen, joka käsittelee valmistelua tai täytäntöönpanoa. Valmistelupäätös on päätös, joka tulee myöhemmin ratkaistavaksi, jolloin muutoksenhakukin on mahdollinen. Täytäntöönpanopäätökseen ei taas enää voi hakea muutosta, koska itse asia on ratkaistu jo aiemmin.

Muutoksenhaku voi olla joko hallinto- tai kunnallisvalitus, jotka molemmat toimitetaan erikseen määriteltyyn hallinto-oikeuteen. Hallintovalitusta käytetään yleensä silloin, kun viranomaisen toimivaltaa ohjaa erityislainsäädäntö, kuten esimerkiksi ympäristönsuojelu-, vesi-, maa-aines-, maastoliikenne- tai vesiliikennelaki. Ympäristönsuojelumääräyksiä antamiseen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen taksoihin liittyvissä asioissa käytetään kunnallisvalitusta. Muissa laatukäsikirjan luvun 7. prosesseihin liittyvissä muutoksenhakuprosesseissa käytetään hallintovalitusta. Kunnallisvalituksesta säädetään kuntalain (410/2015) 16. luvussa ja hallintovalituksesta hallintolainkäyttölaissa (586/1996).

Seuraaviin laatukäsikirjan 7. luvussa kuvattuihin prosesseihin voi hakea muutosta:

- Maa-ainesluvut
- Ympäristönsuojelumääräysten antaminen
- Ympäristönsuojelumääräyksistä poikkeaminen
- Ilmoitus koeluonteisesta toiminnasta
- Ilmoitus poikkeuksellisesta tilanteesta
- Valtion myöntämät vesiluvat
- Kunnan ja valtion myöntämät ympäristöluvut
- Kunnan ja valtion myöntämät vesiliikenneluvat
- Kunnan ja valtion myöntämät maastoliikenneluvat
- Lupa ojitukseen ja kuivatusvesien johtamiseen asemakaava-alueen ulkopuolella
- Vapautushakemus liittymisvelvollisuudesta vesihuoltolaitoksen verkostoon
- Lupa veden johtamiseen toisen ojaan
- Kunnan ja valtion meluilmoitukset
- Jätelain valvonta
- Ympäristövalvonta- ja haittojen ehkäisy
- Hallintopakko
- Kiinteistökohtaisen jätevesijärjestelmän valvonta

•
Rekisteröinti- ja kunnan viranomaisen väliaikaisiin määräyksiin liittyviä asioita käsittelevissä prosesseissa ei voi hakea muutosta.



Kuvio 27. Muutoksenhaku.