

Asia: VN/4142/2020

## Oikeusapu- ja edunvalvontavirasto - selvitys perustamisesta

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Kannatatteko Oikeusapu- ja edunvalvontaviraston perustamista ja nykyisistä oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä luopumista?**

Nykyinen oikeusapua ja edunvalvontaa koskeva organisaatiomalli perustuu vuonna 2016 toteutettuun rakenneuudistukseen, jota täydennettiin vuoden 2019 alussa siirtämällä myös talous- ja velkaneuvonnan järjestäminen oikeusapu- ja edunvalvontapiirien oikeusaputoimistojen tehtäväksi. Uuden valtakunnallisen viraston perustamisessa olisi siis kysymys hiljattain käyttöön otetun organisaatorakenteen uudistamisesta.

Nykyisten oikeusapu- ja edunvalvontapiirien rajat vastaavat vuoden 2016 hovioikeuspiirien rajoja. Piirit ovat itsenäisiä virastoja ja sellaisina yleisesti arvioiden jo nykyisellään melko suuria. Kuudessa oikeusapu- ja edunvalvontapiirissä työskentelee yhteensä noin 1 200 ihmistä. Kaikissa hovioikeuksissa yhteensä työskentelee noin 450 henkilöä.

Oikeusapu, velkaneuvonta ja edunvalvonta eivät kuulu erottamattomasti – tai edes kovinkaan luontevasti – yhteen. Toiminnallisia päällekkäisyyksiä ei ole eikä synergiaetujakaan aineellisten kysymysten osalta ole saavutettavissa. Varsin erilaisten julkisten palvelujen ja toimintojen sovittaminen samaan organisaatioon vain yksikkökojojen suurentamiseksi ei välttämättä edistä hyvän hallinnon periaatteiden toteutumista käytännössä. Oikeusapu- ja edunvalvontapiirien ja oikeusaputoimistojen toiminnassa en ole kuitenkaan toistaiseksi havainnut merkittäviä ongelmia.

Jos tavoitteena on uuden valtakunnallisen viraston perustaminen, voidaan pohtia, eivätkö oikeusapu (noin 400 työntekijää), edunvalvonta (noin 600 työntekijää) ja velkaneuvonta (noin 200 työntekijää) jo sellaisenaan olisi tarpeeksi suuria kokonaisuuksia useammankin valtakunnallisen viraston perustamiseksi; verrattuna esimerkiksi syyttäjälaitokseen (540 työntekijää).

Valtion hallintotehtäviin liittyvä valtakunnallinen toimivalta silloinkin, kun tehtävät edellyttävät alueellista tai paikallista läsnäoloa, on sinänsä kannatettava tavoite kaikilla hallinnonaloilla. Valtakunnalliset työpinnat ovat omiaan helpottamaan virkamiesten työtaakkaa ja lisäämään virkamiesten yhdenvertaisuutta sekä tehostamaan hallintoa. Valtakunnallisen toimivallan ja valtakunnallisten työpintojen luominen ei kuitenkaan välttämättä edellytä yhden viraston mallia, vaan työt olisi virastojen ja virkamiesten kesken tasattavissa ilman sitäkin.

Vaikuttaa siltä, että nykyisessä valtakunnallisten virastojen perustamiseen johtavassa suuntauksessa on kysymys samantapaisesta – joskin lopputulokseltaan vastakkaisesta – kehittämishankkeesta, joka johti 1990-luvun alussa keskusvirastojen lakkauttamiseen ja yksiportaiseen ministeriöhallintoon siirtymiseen. Kumpaakin kehityskulkua on perusteltu hallinnon ja palvelujen tehostamisella ja byrokratian karsimisella.

Hallinnon hajauttamiskomitean mietintö vuodelta 1986 (KM 1986:12) sisälsi ehdotuksia valtion keskushallinnon rakenteen kehittämiseksi ja tehtävien ja toimivallan siirtämiseksi keskushallinnosta alue- ja paikallishallintoon. Desentralisaatiota pidettiin oikeana keinona julkisten palvelujen oikeaan kohdentamiseen sekä julkisen sektorin palveluhenkisyden, tuottavuuden ja tehokkuuden kasvattamiseen.

Nyt kehitys näyttää menevän toiseen suuntaan. Kun hajauttamisen ja sillä saavutettavan ketteryyden ja pienten yksiköiden vastuun katsottiin 1980-luvulla vähentävän byrokratiaa ja lisäävän valtionhallinnon tuloksellisuutta, valtakunnallisten virastojen perustamisen katsotaan nyt tuottavan samat edut. Nyt tärkeänä pidetään tehtävien siirtämistä (palauttamista) ministeriöistä (uusille) keskusvirastoille, ja myös kollegiot on otettu taas käyttöön (esim. Tuomioistuinviraston johtokunta).

Oikeusasiamiehen tehtäviin ei kuulu sen arvioiminen, miten julkinen hallinto tulisi tarkoituksenmukaisimmalla ja tuloksekkaimmalla tavalla kulloinkin järjestää. Totean kuitenkin sen, etteivät muutaman vuoden välein toistuvat organisaatiomuutokset yleensä käytännössä edistä mahdollisuuksia toteuttaa hyvää hallintoa.

## **2. Miten arvioitte Oikeusapu- ja edunvalvontaviraston perustamisen ja piiriorganisaatiosta luopumisen vaikuttavan paikallisen, alueellisen tai valtakunnallisen sidosryhmäyhteistyön hoitamiseen?**

Selvityksen perusteella jää epäselväksi, mitä sidosryhmillä tai sidosryhmäyhteistyöllä tässä yhteydessä tarkoitetaan. Mikäli sidosryhmillä tarkoitetaan esimerkiksi Valtoria, Palkeita tai Senaatti-kiinteistöjä, voisi yhden viraston malli yhtäältä helpottaa, mutta toisaalta myös haitata oikeusaputoimistojen tuottamaa palvelutoimintaa.

Eduskunta on hiljattain todennut, ettei Senaatti-kiinteistöjen monopoliasema suhteessa valtiovuokralaisiin perustu lakiin ja että virastot voivat hankkia toimitilansa myös vapailta

markkinoilta (PuVM 2/2020 vp, PeVL 34/2020 vp ja HaVL 20/2020 vp). Esimerkiksi toimitilojen osalta voisikin olla perusteltua noudattaa läheisyysperiaatetta eikä viedä päätöksentekoa valtakunnalliselle tasolle. Läheisyysperiaatteen mukaan valinnat ja ratkaisut tulisi tehdä mahdollisimman lähellä käytännön toimintaa ja sen vuoksi hallinnossa käsitellä alhaisimmalla mahdollisella tasolla.

### **3. Tulevatko erityisesti julkista oikeusapua koskevat esteellisyyden periaatteet turvatuiksi ehdotetussa virastorakenteessa?**

Saman viraston henkilöstöön kuulumisen merkitystä esteellisyyttä aiheuttavana tekijänä ei ole syytä liioitella. Mikäli esimerkiksi tiettyä juttua tai asiakassuhdetta hoitavat oikeusavustajat asuvat ja työskentelevät eri puolilla maata eivätkä tunne toisiaan, on jossain määrin keinotekoista nähdä asiassa pelkistä uusista hallintorakenteista johtuvaa esteellisyysongelmaa ("virastojäävi").

Kuten selvityshenkilö on todennut (s. 87), esteellisyydellä ja tietosuojalla on kuitenkin keskeinen merkitys valtion toimitilaratkaisuissa ja monipaikkaisen valtiohallinnon toteuttamisessa. Eri tarkoituksiin käytetyt valtion yhteiset toimitilat, vaikka ne olisivat samassa osoitteessa, ovat selvityshenkilön käsityksen mukaan järjestettävissä niin, että esimerkiksi asianajosalaisuus ja tietosuoja ovat turvattuina. Tästä on selvityshenkilön mukaan kokemuksia monissa virastoissa. Tarvittavien järjestelyjen osaamista on selvityshenkilön käsityksen mukaan erityisesti valtion kiinteistöhallintoa hoitavalla Senaatti-kiinteistöillä.

Yhteisten toimitilojen aiheuttama esteellisyyseriski ja tietosuojaongelmat ovat nähdäkseni selvityksessä sinänsä huolellisesti käsiteltyä virastojääviä suurempi ongelma. Senaatti-kiinteistöjen kotisivuilla valtionhallinnon yhteisiä työtiloja (Sesam Helsingissä) esitellään näin:

"Avaamme Sesamin, koska uskomme uuteen tapaan tehdä töitä yhteisöllisesti yli organisaatorajojen. Haluamme olla tässä edelläkävijöitä ja näyttää mallia...

...Valtiolla on esimerkiksi satoja juristeja, jotka tekevät samanlaista työtä. Istumalla alas yhteisen työpöydän ääreen voidaan vähentää saman pyörän keksimistä moneen kertaan – olemme kaikki töissä valtiolla!"

Valtiota palkkansa saavat juristit kuten syyttäjät, tuomarit ja julkiset oikeusavustajat saattavat toki Senaatti-kiinteistöjen sivuilla todetuin tavoin tehdä melko samanlaista työtä – joskus jopa saman konkreettisen jutun parissa. Juuri tästä syystä voi kuitenkin olla perusteltua olla sijoittamatta heitä samoihin työtiloihin. Edes saman tuomioistuinlinjan eri oikeusasteiden tuomareiden ja esittelijöiden ei nähdäkseni tulisi työskennellä samoissa tiloissa.

Nykyisin tehokkaan hallinnon ihanteena pidetty hallinnon sisäisten rakenteiden ja rajojen yli työskenteleminen sekä verkostomaiset työskentelytavat eivät sovellu oikeudenkäynteihin tai toisten taloudellisiin yksityisasioihin liittyvään virkatoimintaan. Varsinkin itsenäisten ja riippumattomien tuomareiden, esittelijöiden, syyttäjien ja oikeusavustajien voi itse asiassa olla suotavaa siiloutua omien kollegoidensa seuraan ilman esteellisyyttä aiheuttavaa ja riippumattomuuden kannalta potentiaalisesti ongelmallista ylimääräistä rakenteiden yli työskentelemistä tai verkottumista – vaikka he kaikki ovatkin töissä valtiolla.

#### **4. Miten arvioitte viraston perustamisen vaikuttavan julkisen oikeusavun, yleisen edunvalvonnan sekä talous- ja velkaneuvonnan palveluiden saatavuuteen ja yhdenmukaisuuteen?**

Olennaista on, että oikeusapu- ja edunvalvontatoimistojen toimipaikkaverkoston ja niiden itsenäiseen asemaan toimeksiantojen hoitamisessa ei toistaiseksi esitetä muutoksia. Valtakunnallisen viraston perustaminen ja siihen liittyvät monipaikkaiset ja verkostomaiset työskentelytavat saattavat kuitenkin olla omiaan johtamaan chat-tyyppisten digitaalisten ja valtakunnallisesti hoidettujen asiakaskohtaamisten lisääntymiseen henkilökohtaisten asiakaskontaktien kustannuksella. Tällainen kehitys ei olisi pelkästään positiivista.

Olen kiinnittänyt huomiota chat-tyyppisen asioinnin lisääntymiseen tarkastuksellani Varsinais-Suomen oikeusaputoimistossa 29.11.2019 (EOAK/4709/2019) ja keskustellut asiasta toimintaan osallistuneiden virkamiesten kanssa. Harkitsen asian yleisempää tarkastelua omana aloitteenani.

Oikeusasiamiehen harjoittamassa yleisen edunvalvonnan laillisuusvalvonnassa viranomaistahot, joihin yleisimmin on otettu yhteyttä asioiden selvittämiseksi, ovat olleet oikeusapu- ja edunvalvontapiirien edunvalvontatoimistot toiminnan varsinaisina harjoittajina, aiemmat maistraatit ja nykyinen Digi- ja väestötietovirasto holhousviranomaisena ja yleisten edunvalvojien ensisijaisena valvojana sekä oikeusministeriö holhouslainsäädännön valmistelusta vastaavana tahona ja toiminnan yleisenä ohjaajana. Sen sijaan oikeusapu- ja edunvalvontapiirit ja niiden johtajat ovat tässä vuorovaikutuksessa jääneet käytännössä kokonaan väliin. Kantelut yleensä kohdistuvat konkreettisen edunvalvonnan hoitamista koskeviin kysymyksiin eivätkä niinkään palvelun yleiseen järjestämiseen.

Kuten todettu, hallinnon järjestäminen on lähtökohtaisesti sellainen tarkoituksenmukaisuuskysymys, jonka arvioiminen ei kuulu oikeusasiamiehelle. Hyvän hallinnon ja hallinnon asiakkaiden muidenkin perusoikeuksien toteutumiseen organisaatiouudistuksissa voidaan kuitenkin kiinnittää huomiota.

Ehdotettu uudistus olisi yleisen edunvalvonnan näkökulmasta varsin merkityksellinen, kun yleiseen edunvalvontaankin tulisi keskushallintoviranomainen, jollaista ei ole aiemmin lainkaan ollut. Asiakkaiden eli yleisen edunvalvonnan päämiesten mutta myös heidän läheistensä näkökulmasta viraston perustamisella ei välttämättä olisi jokapäiväistä merkitystä sikäli, että konkreettinen edunvalvonta-asioiden hoito tapahtuisi edelleenkin lähellä päämiestä, eli edunvalvontatoimistoissa.

Sillä, että yleinen edunvalvonta aikoinaan siirtyi kunnilta valtiolle, on ollut oikeusasiamiehen yleisen edunvalvonnan laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen perusteella selkeästi myönteinen vaikutus menettelytapojen yhdenmukaistumiseen ja toiminnan kehittymiseen. Keskusviraston perustamisen voidaan arvioida entisestään edistävän tätä kehitystä verrattuna siihen, että kuusi piiriviranomaista koordinoi tehtäviinsä kuuluvaa toimintaa omilla alueillaan ja suhteessa toisiinsa. Tällä puolestaan voidaan arvioida olevan osaltaan vähintäänkin välillisesti myönteistä vaikutusta päämiesten yhdenvertaisuuteen ja heidän etunsa toteutumiseen muutenkin.

Edunvalvonnan alalla toimivien erilaisten viranomaisten määrä ei sinänsä varsinaisesti kasvaisi, mikäli paikallisviranomaisena nykyisinkin toimivien edunvalvontatoimistojen ja mahdollisen uuden keskushallintoviranomaisen välinen nykyinen piirihallinto jäisi kokonaan pois.

Tästä huolimatta päämiehen tai omaisen, joka harkitsee edunvalvontaa tai edunvalvojan menettelyä koskevan yksittäisen asian saattamista jonkin valvojan arvioitavaksi, voi olla vaikea hahmottaa, minkä viranomaisen puoleen hänen tulisi kääntyä: onko oikea taho esimerkiksi edunvalvojan esimies ja työnjohtovallan käyttäjä eli edunvalvontatoimiston johtaja, onko se kaavailtu uusi keskusvirasto, onko se holhousviranomaisena toimiva Digi- ja väestötietovirasto, onko se käräjäoikeus, jolla on toimivalta arvioida muun muassa edunvalvojan sopivuutta ja vaihtamisen edellytyksiä sekä edunvalvonnan tarpeellisuutta, onko se yleiseen edunvalvontaan liittyvistä vahingonkorvausasioista vastaava Valtiokonttori, onko se holhouslainsäädännöstä ja hallinnonalan yleisestä toiminnasta vastaava oikeusministeriö vai onko se jompikumpi ylimmistä yleisistä laillisuusvalvojista eli oikeusasiamies tai oikeuskansleri taikka molemmat.

Kullakin edellä luetellulla toimijalla on yhtäältä oma selkeä roolinsa, toisaalta rooleissa ja asioiden tarkastelunäkökulmissa voi olla toisiinsa nähden myös päällekkäisyyttä. Paitsi asiakasnäkökulmasta myös valvonnan tehokkuuden kannalta on tärkeää, että päällekkäiseltä työltä vältytään mahdollisimman pitkälti ja kukin asia ohjautuisi sujuvasti sen tahon käsiteltäväksi, jolle se parhaiten kulloinkin kuuluu. Kyse on viime kädessä hyvän hallinnon palveluperiaatteesta eli siitä, että paitsi edunvalvonnassa oleva päämies myös hänen läheisensä saavat asianmukaisesti hallinnon palveluja ja kukin viranomaisena kykenee hoitamaan tehtävänsä tuloksellisesti. Uuden keskushallintoviranomaisen perustaminen avaisi edunvalvonnan asiakkaille ja heidän läheisilleen uuden väylän saattaa edunvalvonnan hoitamisen asianmukaisuus jonkin ylemmän tahon arvioitavaksi ja loisi siten odotuksia viraston toiminnalle. Siksi erilaisten yleiseen edunvalvontaan tavalla tai toisella liittyvien viranomaisten rooleihin olisikin aiheellista paneutua myös mahdollisessa jatkovalmistelussa.

Talous- ja velkaneuvonnan asiakkaan näkökulmasta arvioituna yhden valtakunnallisen keskushallintoyksikön perustaminen kuuden oikeusapu- ja edunvalvontapiirin sijaan käsitykseni mukaan selkeyttäisi organisaatorakennetta ja osaltaan tukisi neuvontapalveluiden tasapuolista tarjontaa sekä toiminnan yhdenmukaista ja tehokasta kehittämistä, mikä osaltaan turvaisi talous- ja velkaneuvonnan palveluiden käyttäjien yhdenvertaisuutta.

## 5. Pidätkö ehdotettua viraston keskushallinnon organisaatorakennetta perusteltuna?

Uusi virasto olisi päällikkövirasto, joka muodostuisi keskushallinnosta sekä oikeusapu- ja edunvalvontatoimistoista. Virastoon ehdotetaan perustettavaksi hallinnon, talouden ja kehittämisen vastualueet sekä oikeusavun ja edunvalvonnan toimialajohtajien toiminnot.

Talous- ja velkaneuvonta säilyisi oikeusaputoimistojen yhteydessä. Tehtävää varten olisi keskushallinnossa asiantuntijavirkamies, muttei toimialajohtajaa. Selvityksessä on kerrottu selvityksen aikana syntyneestä käsityksestä, jonka mukaan talous- ja velkaneuvonnan virkamiehet tuntevat olevansa jollain tavalla yksin, irrallaan tai ilman talous- ja velkaneuvonnan erityispiirteitä tuntevaa johtoa. Selvityksen mukaan organisaatoratkaisulla voitaisiin tavoitella myös talous- ja velkaneuvonnan roolin vahvistamista. Kuitenkin selvityksessä on siis päädytty ehdottamaan, että talous- ja velkaneuvontaan ei tulisi omaa toimiala-johtajaa, kuten on oikeusavun ja edunvalvonnan kohdalla, vaan oman toimialajohtajan sijaan talous- ja velkaneuvontaa varten oikeusavun toimialajohtajan alaisuudessa voisi olla talous- ja velkaneuvontaan perehtynyt ja sen menestyksestä vastaava virkamies. Ottaen huomioon talous- ja velkaneuvonnan tärkeys muun muassa ylivelkaantumista ehkäisevänä toimijana samoin kuin neuvonnan erityispiirteet suhteessa oikeusapuun, mielestäni asian jatkovalmistelussa olisi aiheellista tarkemmin arvioida talous- ja velkaneuvonnan asemaa uudessa keskushallintoyksikössä.

Tarkastelen keskushallinnon organisaatorakennetta roolini mukaisesti ennen muuta virkavastuun toteutumisen ja laillisuusvalvonnan näkökulmasta.

Virkavastuun kohdentaminen on yleensä suhteellisen helppoa perinteisessä linjaorganisaatiossa, joka saattaa selkeimmillään rakentua pyramidimaisesti pienemmistä yksiköistä (jaos, toimisto, osasto, virasto) suurempiin yksiköihin edeten siten, että käskyvaltasuhteet ja vastuuasemat ilmenevät ilman tulkintavaikeuksia esimerkiksi työjärjestyksistä ja organisaatiokaavioista.

Virkavastuun kohdentamisen kannalta julkisen hallinnon strategian nykyisissä toimintalinjauksissa korostettu ilmiöpohjainen lähestymistapa, hallinnon sisäisten rakenteiden ja rajojen yli työskenteleminen, palvelujen tuottaminen monikanavaisesti ja verkostomaiset työskentelytavat, mitä ilmaisut sitten lähemmin tarkoittavatkin, ovat haasteellisia. Yleensä mainitut ilmaisut näyttävät käytännössä johtavan matriisityyppisiin organisaatorakenteisiin ja virkavastuun kohdentamisen vaikeutumiseen. Erityisen hankalaksi virkavastuun kohdentaminen muuttuu, jos matriisimaisia rakenteita kutsutaan prosesseiksi ja vastuutahoja prosessinomistajiksi. Ohjaustoimivallan ja vastuuasemien tarkka määrittely olisi kuitenkin tärkeää laillisuusvalvonnan ja rikosvastuun toteuttamisen kannalta.

Selvityshenkilön uudelle virastolle esittämä hallintorakenne olisi ilmeisesti jonkinlainen linjaorganisaation (virastopäällikkö, toimialajohtaja, apulaistoimialajohtaja, tiimiesimies),

matriisiorganisaation (hallinnon, talouden ja kehittämisen vastualueet ja niillä omat vastualuejohtajansa) sekä esikuntaorganisaation (johdon tuki) yhdistelmä. Selvityshenkilö on kertonut (s. 10), että tähän hallintomalliin on päädytty, koska siinä ”johtamisen vastuut ovat selkeät ja alaiset tietävät kenen puoleen ongelmatilanteissa käännetään”. En ole ainakaan valmistelun tässä vaiheessa täysin vakuuttunut mallin selkeydestä virkavastuun kohdentumisen kannalta. Totean kuitenkin, että selvityshenkilö on sinänsä ansiokkaasti nostanut esiin (s. 92) sekavan matriisimaisen toiminnan riskejä.

## **6. Pidättekö perusteltuna viraston keskushallinnon tehtävien hoitamista monipaikkaisesti ja verkostomaisesti?**

Kysymys tarkoittanee käytännössä sitä, että esimerkiksi henkilöstöhallinnosta ja kirjanpidosta vastaavan uuden valtakunnallisen viraston henkilöstö työskentelisi hajallaan ympäri maata oikeusaputoimistoissa, valtion yhteisissä työtiloissa tai etänä. Fyysisen etäisyyden ottamista ymmärtääkseni kutsutaan nykyisin monipaikkaiseksi ja verkostomaiseksi toiminnaksi. Yhteydenpito asiakkaisiin, kollegoihin ja esimiehiin hoidettaisiin monipaikkaisesti toimittaessa ilmeisesti pääasiassa teknisillä välineillä. Järjestelyt muistuttaisivat oikeusaputoimistojen henkilöstön näkökulmasta yksityisellä sektorilla tavallisia ulkoistamisratkaisuja, joissa ICT-tukea tai kirjanpitoa palveluja saadaan tikettipalveluna ulkomailta tai jostain päin Suomea.

Palkanlaskennan tyyppisten henkilöstöpalvelujen tuottaminen etänä saattaisi onnistua hyvinkin, mutta esimerkiksi työsuojeluun liittyvät henkilöstöasiat kuten kiusaamiseen tai ahdisteluun puuttuminen taikka sisäilmaongelmiin reagoiminen eivät käytännössä välttämättä onnistu monipaikkaisesti ja verkostomaisesti toimien vaan edellyttäen aitoa toimistokohtaista jalkautumista, kohtaamista ja läsnäoloa.

Useimmiten henkilöstöhallintoon kuuluvat asiat tulevat parhaiten käsitellyiksi ja ratkaistuiksi siellä, missä olosuhteet ja ihmiset parhaiten tunnetaan. Ratkaisun tekemiseen on paras asiantuntemus yleensä siellä, missä ratkaisun vaikutukset tuntuvat eikä monipaikkaisesti toimivassa keskushallinnossa (läheisyysperiaate).

## **7. Muut selvitystä koskevat huomionne ?**

Yhden viraston mallin etuja ja haittoja punnittaessa tilannetta tulee asian mahdollisessa jatkovalmistelussa arvioida myös siltä kannalta, mikä taho uudistetussa organisaatiossa toimisi rekisterinpitäjänä ja miten käytössä olevat tietovarannot ja rekisterit yksilöitäisiin ja niihin liittyvät vastuut uudessa organisaatiossa paikannettaisiin. Tietosuojaan ja tietojenkäsittelyyn liittyvät vastuut eivät yleensä kiinnity viraston käsitteeseen vaan muihin seikkoihin ja usein myös Valtorilla on osuutensa kokonaisuudessa. Näiden seikkojen tarkempi käsittely ja arviointi on asian jatkovalmistelussa nähdäkseni välttämätöntä. Tietojenkäsittelyyn ja tietosuojaan liittyvissä vastuissa ja toiminnoissa mahdollisesti saavutettavat säästöt voisivat olla merkittävä lisäperuste yhden viraston malliin siirtymiselle. Näitä seikkoja selvityshenkilö ei ole kuitenkaan käsitellyt.

Tietosuojan perusteita koskeva sääntely sisältyy EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen ja sitä täydentävään tietosuojalakiin (1050/2018). Henkilötietojen käsittelyyn liittyvät vastuut liitetään ennen muuta rekisterinpitäjänä toimimiseen. Rekisterinpitäjän – tai yhteisrekisterinpitotilanteissa rekisterinpitäjien – tunnistaminen on sen vuoksi nyt kysymyksessä olevan lainsäädäntöhankkeen kannaltakin tärkeää.

Laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) puolestaan operoidaan tiedonhallintayksikön käsitteellä. Laissa säädetään tiedonhallintayksikölle merkittävää toimivaltaa, joka kohdistuu julkisen hallinnon tietoaineistoihin, tietojärjestelmiin ja tietovarantoihin. Tiedonhallintayksiköllä tarkoitetaan viranomaista, jonka tehtävänä on järjestää tiedonhallinta lain vaatimusten mukaisesti. Tiedonhallintayksikkö ei välttämättä ole virasto, joten asiaa on jatkovalmistelussa arvioitava myös tältä kannalta. Mikäli uusi valtakunnallinen virasto olisi oma tiedonhankintayksikkönsä, tämäkin seikka saattaisi puoltaa yhden viraston mallia.

Tiedonhallintayksikön käsitettä avattiin tiedonhallintalakia koskevassa hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 38/2018 vp). Mietinnössä kiinnitettiin huomiota perustuslakivaliokunnan (PeVL 73/2018 vp) esittämään huomioon siitä, että tiedonhallintayksikön käsitteen suhde viranomaisen ja viraston käsitteisiin ei käynyt ehdotetusta sääntelystä selkeästi ilmi.

Hirvonen Jarmo  
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen  
(esittelijänä EsN Jarmo Hirvonen)