

Asia: VN/4142/2020

## **Oikeusapu- ja edunvalvontavirasto - selvitys perustamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

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

-

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

-

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

-

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

-

**5. Pidättekö ehdotettua viraston keskushallinnon organisaatorakennetta perusteltuna?**

-

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

-

**7. Muut selvitystä koskevat huomionne ?**

Oikeusministeriö asetti 2.3.2020 selvityshankkeen, joka koski Oikeusapu- ja edunvalvontaviraston perustamista. Uudistus on jatkumoa eri oikeusministeriön sektoreita koskeville hallinnollisille uudistuksille, joissa on pyritty keskittämään hallintoa ja yhdenmukaistamaan käytäntöjä. Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa selvityshenkilö Juhani Jokisen laatimasta selvityksestä.

Oikeusapupalveluun liittyvien käytäntöjen yhtenäistäminen edistää oikeusapupalvelujen käyttäjien yhdenvertaista asemaa. Tätä voidaan pitää myönteisenä tavoitteena. Erityisesti oikeusapuhakemusten käsittelyn yhtenäisyys, esimerkiksi oikeusavun hakijoilta vaadittavien tietojen yhdenmukaisuus ja oikeusavun myöntämisperusteiden yhtenäisyys, on tärkeää yhdenvertaisuuden kannalta. Laillisuusvalvonnan kannalta keskeistä on oikeusapua ja edunvalvontaa koskevan hallinnollisen uudistuksen yhteydessä huolehtia siitä, että palvelujen saatavuus ei vaarannu ja että esimerkiksi palveluiden käyttäjien myös kielellisten oikeuksien toteutumien turvataan. Pidemmällä tähtäimellä kehittämistyössä on tarpeen yhtäältä vahvistaa asiaa koskevan tulevan yleislainsäädännön, jota valmistellaan oikeusministeriössä, mahdollistamissa rajoissa automaation hyödyntämistä palveluiden sujuvan ja joutuisan saatavuuden mahdollistamiseksi ja toisaalta myös vahvistaa mahdollisuuksia saada henkilökohtaista, kunkin asiakkaana olevan ihmisen tilanteen ja tarpeen mukaan räätälöityä palvelua.

Saamen kielilain 2 §:n 2) –kohdan mukaan viranomaiset, joihin lakia sovelletaan, ovat ne tuomioistuimet ja valtion piiri- ja paikallishallinnon viranomaiset, joiden virka-alueeseen edellä mainitut kunnat kokonaan tai osittain kuuluvat.

Kun ehdotettu Oikeusapu- ja edunvalvontavirasto olisi valtakunnallinen virasto, jonka perustamisen myötä oikeusavun ja edunvalvonnan piirihallinto lakkaisi, tulisi saamen kielilain (1086/2003) 2 §:n viranomaisluettelo täydentää mahdollisen organisaatiouudistuksen yhteydessä perustettavalla virastolla.

## Oikeusapupalveluista

Asianajajalain mukaan julkiset oikeusavustajat ovat työssään Suomen Asianajajaliiton alaisen valvontalautakunnan valvonnan alaisia ja velvollisia noudattamaan hyvää asianajajatapaa koskevia ohjeita. Hyvän asianajajatavan mukaan keskeistä on, että asianajaja tai julkinen oikeusavustaja edistää toiminnallaan asiakkaansa etua. Oikeusapu tältä osin on osa perustuslain 21 §:ssä ja EU:n perusoikeusperuskirjassa perusoikeutena ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan perusteella ihmisoikeutena turvattua oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Tästä syystä hankkeen jatkovalmistelussa on kiinnitettävä huomiota siihen, että hallinnollinen uudistus, esimerkiksi keskusviraston tulosohjausjärjestelmä, ei vaaranna julkisen oikeusavustajan itsenäistä asemaa suhteessa asiakkaaseen. Julkisen oikeusavustajan riippumattomuus asiakkaan toimeksiannon hoitamisessa hyvän asianajajatavan mukaisesti on perusteltua uudistuksessa turvata selkeällä tavalla ja tarvittavilta osin säädösperusteisesti.

Aivan erityistä huomiota oikeusapu- ja edunvalvontapalveluja koskevan organisaatiouudistuksen yhteydessä on jatkovalmistelussa kiinnitettävä esteellisyyskysymyksiin. Selvityksessä raportissa todetaan tältä osin sen johdannossa, ”ettei sellainen oikeusavun valtakunnallinen toimivalta ole mahdollinen, joka johtaisi valtakunnallisen toimistojäätävien syntymiseen. Siksi keskushallinto vastaisi

vain hallinto- ja taustatehtävistä.” Tästä syystä nykyinen toimistorakenne esitetään säilytettäväksi. Voin yhtyä näkemykseen valtakunnallisen toimistojäävin ongelmallisuudesta.

Selvityksen perusteella jää kuitenkin vielä joiltain osin jatkovalmistelun varaan se, millaisia tehtäviä keskusvirasto organisaatiouudistuksen myötä hoitaisi ja millaista merkitystä eri organisaatoratkaisuilla voisi olla julkisten oikeusavustajien esteellisyysarvioinnin kannalta. Selvityksessä todetaan, että hallinto- ja tukitehtäviä hoidetaan jo nyt osittain keskitetysti.

Asian jatkovalmistelussa on tarkemmin arvioitava esimerkiksi, millainen hallinnollinen ohjausvalta keskusvirastolla olisi. Mitä laajempi keskushallinnon ohjausvalta olisi, sitä enemmän esteellisyyskysymykset voisivat aktualisoitua myös sitä kautta. Esteellisyyskysymykset on otettava huomioon myös esimerkiksi asianhallintajärjestelmiä kehitettäessä.

Oikeuskanslerille osoitettujen kantelujen perusteella voidaan joka tapauksessa yhtyä siihen selvityksessä todettuun, että esteellisyyskysymykset usein näyttävät oikeusavun asiakkaille vaikeasti ymmärrettävinä tai asiointia vaikeuttavina. Oikeusavustajan esteellisyys usein hidastaa ja hankaloittaa oikeudellisen avun saamista. Tällä on lisäksi erityinen merkitys pääkaupunkiseudun ulkopuolella, jossa oikeusaputoimistojen väliset etäisyydet ovat pitkät, jolloin kääntyminen toisen oikeusaputoimiston puoleen on käytännössä hankalaa eikä yksityisiä oikeudellisia palveluja ole välttämättä aina saatavissa. Toisaalta asiakkaan oikeusturvan kannalta on olennaista, että hänen avustajansa voi toimia hänen etunsa mukaisesti ilman ulkopuolisia vaikuttimia.

Esteellisyyskysymyksiin on organisaatiouudistuksen jatkovalmistelussa kiinnitettävä huomiota myös harkittaessa toimitilaratkaisuja; esimerkiksi eri oikeusaputoimistojen tai muiden viranomaisten toimiminen samassa rakennuksessa on omiaan herättämään virkamiesten esteettömyyteen liittyviä kysymyksiä.

Lisäksi pidän perusteltuna selvitysmiehen näkemystä siitä, että oikeudenkäyntiavustajalautakunnan siirtäminen keskusviraston yhteyteen ei olisi perusteltua ottaen huomioon lautakunnan riippumaton asema ja tehtävät luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien valvonnassa. Toisenlainen ratkaisu voisi synnyttää jännitteitä eri tehtäväkokonaisuuksien ja niiden edellyttämän puolueettomuuden ja riippumattomuuden välillä.

Uudistuksen toteuttamisesta

Laillisuusvalvonnan näkökulmasta on tarpeen kiinnittää huomiota myös siihen, että organisaatiouudistuksen toimeenpano ja siirtymäjärjestelyt edellyttävät huolellista suunnittelua. Tavoitteena tulee olla ja siirtymäjärjestelyillä varmistaa, ettei valtakunnallisen viraston perustaminen organisaatiomuutoksineen johda palveluiden saatavuuden hidastumiseen.

Ruuskanen Minna  
Oikeuskanslerinvirasto