



Lausunto

04.02.2022

Asia: VN/21073/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Oikeushallinnon erityisviranomaisista ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää mahdollisuudesta lausua Oikeushallinnon erillisviranomaiset -nimisen viraston (jatkossa tässä lausunnossa virasto) perustamista koskevasta esitysluonnoksesta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu arvioi lausunnossaan hallituksen esityksen pykäläluonnoksia, viraston perustamistarvetta sekä viraston rahoitusta.

Hallituksen esitysluonnoksen pykälät

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että hallituksen esitysluonnoksessa olevat pykälät ovat pääosin hyvin muotoiltuja. Esitysluonnoksesta näkee, että osan erillisviranomaisten - kuten esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetun – lainsäädännöllä perustettu itsenäinen asema on pyritty selkeästi sisällyttämään nyt lausunnolla olevaan lakiesitykseen. Esitys lähtee siitä, että perustettava virasto ei ole erillisvirastoja ohjaava tai määräävä toimija vaan viraston tehtävänä on tarjota erillisviranomaisille tukea ja konsultaatiota hallinnon tehtäviä hoidettaessa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tätä ainoana mahdollisena lähtökohtana lainsäädännölle. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää hyvänä, että esityksessä erillisviranomaisten itsenäinen asema tuodaan esiin myös viittaamalla siihen, ettei viranomaisten tulohjausmenettelyä sen yleisesti harjoitettavassa muodossa sellaisenaan sovelleta itsenäisiin erillisviranomaisiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo kuitenkin, ettei esitys kaikilta osin toteuta edellä kuvattua erillisviranomaisten itsenäisyyttä ja perustettavan viraston pitäytymistä tukitehtäviin.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan perustettavalla virastolla ei myöskään toimitila-asiaassa tule olla päätösvaltaa erillisviranomaisten toimitiloihin ja vuokrasopimuksiin, samalla tavoin kuin virastolla ei ole päätösvaltaa erillisvirastojen muihin resurssipäätöksiin tai henkilöstöpäätöksiin. Tämän mukaisesti yhdenvertaisuusvaltuutettu esittää, että lakiesityksen 3,1mom 8-kohdassa sana huolehtia korvataan sanalla tukea:

8) tukea viranomaisia toimitila-asioissa ja toimitilasidonnaisten palvelujen järjestämisessä siltä osin kuin toimivalta ei kuulu oikeusministeriölle.

Esitysluonnoksen mukaan hallintoviraston perustamishankkeen yhtenä syynä on tarve vahvistaa erillisviranomaisten riippumattomuutta oikeusministeriöstä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että nyt lausunnolla olevan esityksen mukaan oikeusministeriö päättäisi edelleen erillisvirkamiesten viroista ja palkkauksesta muun muassa vahvistamalla henkilöstön suoritusarvioinnin. Menettely, jossa ministeriö vahvistaa hallinnonalan virastojen henkilöstön suoritusarvioinnin on suomalaisten virastojen osalta hyvin poikkeuksellista. Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että mikäli esitys johtaa jatkovalmisteluun, tulee tässä yhteydessä myös henkilöstöä koskeva päätöksenteko siirtää oikeusministeriöltä suoraan erillisviranomaisille.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että ehdotettavalle virastolle ei tule päätösvaltaa sellaisissa asioissa, joissa voi olla kyse tarkoituksenmukaisuusharkinnasta erillisviranomaisten resurssien käytössä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että erillisviranomaisten resurssien suuruutta koskevat keskustelut tulee jatkossakin käydä itsenäisten erillisviranomaisten ja oikeusministeriön välillä vuosittain. Tässä dialogissa käsitellään myös sellaiset toimitila-asiat, joilla on merkittävää vaikutusta resurssitarpeisiin. Muilta osin tarkoituksenmukaisista toimitiloista päättäminen kuuluu itsenäisten viranomaisten oman päätösvallan piiriin samoin kuin muut tarkoituksenmukaisuuskysymykset resurssien käytöstä.

Tarve perustettavalle virastolle ja viraston rahoitus

Hallituksen esitysluonnoksessa on tuotu esiin, että tarve viraston perustamiseen liittyy erityisesti oikeusministeriön tavoitteeseen keskittyä valtioneuvostotason tehtäviin eikä ministeriönä tuottaa tukipalveluja oikeushallinnon viranomaisille. Toisena perusteena on esitetty, että ministeriöstä erillisinä, itsenäiset erillisviranomaiset myös ulkopuolisessa arvioinnissa näyttäytyvät itsenäisempinä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että valtuutetun itsenäisyyttä säännöllisesti arvioidaan myös kansainvälisesti. Näissä arvioissa valtuutetun tosiasialliset itsenäisyyden rajoitteet kuten tulosohjausmenettelyn soveltaminen valtuutettuun ja esimerkiksi se, ettei valtuutettu nykyisin ollessaan OM:n yhteydessä voi itsenäisesti päättää toimitiloistaan on katsottu isommaksi ongelmaksi kuin se periaatteellinen kysymys, että valtuutettu on rakenteellisesti sijoitettu OM:n yhteyteen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, ettei sillä kuka toteuttaa pienten itsenäisten viranomaisten tarvitsemia hallinnon palveluja ole valtuutetulle ratkaisevaa merkitystä.

Tarvetta perustettavalle virastolle tulee tämän takia arvioida sen perusteella, miten hyvin ja tehokkaasti perustettava virasto voi palveluja tarjota. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää itsestään selvänä, että uuden viraston perustaminen hoitamaan niitä tehtäviä mitä aikaisemmin on hoidettu osana isompaa kokonaisuutta lisää kokonaiskustannuksia. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että näitä kasvaneita kustannuksia ei vyörytetä erillisviranomaisten maksettavaksi, mikä aiheuttaisi erillisviranomaisten resurssien heikkenemisen.

Hallitusesitysluonnoksessa on arvioitu, että perustettavan viraston hallintopalveluyksikön koko olisi 8 henkilöä, sisältäen yksikön johtajan. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että valmistelun aikaisemmassa vaiheessa tukiyksikköön oli sijoitettu enemmän henkilöresursseja. Erillisviranomaiset ovat aikaisemmin saaneet tukea hallintoonsa oikeusministeriöstä ja valtioneuvoston kansliasta hyvin monenlaisissa asioissa sisältäen muun muassa tietohallintoon ja turvallisuuteen liittyvää tukea. Yhdenvertaisuusvaltuutettu arvioi, ettei nyt ehdotetulla 8 hengen työpanoksella voida täysimääräisesti korvata tätä aikaisemmin saatua tukea. Tämän takia yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että oikeusministeriö jatkossakin voi tukea sen hallinnonalalla työskenteleviä viranomaisia silloin kun tukea ei ole saatavissa esityksen mukaan perustettavasta virastosta.

Oikeusministeriö on ilmaissut siirtävänsä perustettavaan virastoon yhden henkilötyövuoden vaatimia kustannuksia vastaavan resurssin. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää oikeusministeriön osallistumista rahoitukseen tältä osin melko vähäisenä. Mikäli virasto tarvitsee tukipalveluja järjestääkseen lisärahoitusta, tulee tässä yhteydessä varmistaa, ettei rahoitustarvetta kateta erillisviranomaisten substanssitoimintaan osoitetusta rahoituksesta.

Hiltunen Rainer
Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto