

Oikeusministeriö
Oikeushallinto-osasto
PL 25
00023 Valtioneuvosto

Oikeusministeriölle

Viite: Lausuntopyyntö 26.6.2014 OM 6/33/2013/ OM005:00/2013

Asia: Lausuma oikeusministeriön työryhmän mietinnöstä ” valtion oikeusaputoimistojen rakenneuudistus”

Lausuman antaja: Porin oikeusaputoimisto
Asianajaja, ma johtava julkinen oikeusavustaja Arsi Rantanen
osoite: Porin oikeusaputoimisto
Eteläkauppatori 4 A, 28100 Pori
puhelin: 0295660556
telekopio: 0295660569

Lausuma: Yleistä:

Minkä tahansa toiminnan kehittämistä harkittaessa ja suunniteltaessa tulee ensin tarkoin tiedostaa kullekin toiminnalle ominaiset piirteet. Jollakin toisella jo käytössä olevat toimintamallit ja rakenteelliset ratkaisut harvoin sellaisenaan ovat ilman ongelmia otettavissa käyttöön toisella toimialalla. Valtion hallinnossa on ollut suunnitelmien pohjana usein toiselta kopioidut mallit mm. piirien määrän ja rakenteellisten ratkaisujen osalta. Toimintaa kehitettäessä ei ole riittävällä tavalla huomioitu kunkin viraston ja toimijan erityisiä ominaispiirteitä. Rakenteita on suunniteltu ns yleisten oppien perusteella. Jos syyttäjät, ulosotto, poliisi ja tuomioistuinelaitos on yhdistetty isommiksi kokonaisuuksiksi, on pidetty itsestään selvänä, että sama tulee toteuttaa myös oikeusapupuolella. Tämä ajattelutapa ei tiettävästi ole lähtenyt oikeusministeriön taholta alun perin liikkeelle, vaan rakennusuudistusta kohti isompia kokonaisuuksia on edellytetty lausumanantajan näkemyksen mukaan VM:n taholta. VM:n tietämys oikeusavun erityispiirteistä valtion virastojen toiminnassa ei ole riittävällä tavalla ollut tiedossa organisaatiomuutoksia edellytettäessä. Jonkin verran vahinkoa on toiminnallisesti aiheutettu isoja hallinnollisia toimistoja luottaessa. Ongelmia ilmenee mm. lisääntyneinä esteellisyyksinä. Toimeksiannot näiltä osin siirtyvät tehtäväksi yksityiselle puolelle. Heijastevaikutukset tuleviin asiakassuhteisiin esteellisyyksien johdosta jäävät tilastollisesti piiloon. Sivutoimistot ilman paikalla olevaa johtajaa saattavat muodostaa työn laadullisia ja määrällisiä ongelmia.

Viime aikoina liian suurien toimistojen ongelmaan on jo herätty, eikä ilmeisesti enää merkittäviä suunnitelmia toimistojen määrän vähentämiseksi ole. On erinomaista, että tilanteeseen on reagoitu. Tiedossa ei ole, ollaanko joitain korjausliikkeitä takaisinpäin suunnittelemassa niiltä osin, kun on havaittu toimistokokojen ylittäneen alueellisesti tai muuten järkevän toiminnallisuuden rajat. Mahdolliset virheelliset ratkaisut tulisi rohkeasti korjata.

Lausumapyynnössä esitettyihin kysymyksiin lausumanantaja toteaa seuraavaa:

1. Julkisen oikeusavun ja yleisen edunvalvonnan eriyttäminen

Lausumanantaja ei näe järkevänä toimintojen eriyttämistä esitetyllä tavalla. Rakenteesta tulisi esitetyn mallin mukaan varsin epäyhtenäinen. Osassa toimistoja edunvalvonta ja oikeusapu olisi erillinen ja toisissa toimistoissa edunvalvonta olisi edelleen osa oikeusaputoimistoa. Joissain toimistoissa edunvalvonta ja oikeusapu toimii jo nyt yhteisissä tiloissa. Erilliset toimistot samoissa tiloissa eivät tuntuisi luontevalta. Kuten lausumassa on todettu, muodostaisi sama fyysinen toimisto esteellisyyden toimistojen välillä.

Jos toimintojen eriyttämiseen mennään, tulisi se toteuttaa kokonaisvaltaisesti. Edunvalvonta tulisi kaikilta osin siirtää omiksi toimistoikseen. Tämä edellyttäisi luonnollisesti uusien johtavien edunvalvojavirkojen perustamista niihin toimistoihin, joissa niitä ei vielä ole. Myös toimitilat tulisi eriyttää siirtymäajan puitteissa. Nämä toimet lisäävät luonnollisesti kustannuksia.

Lausumanantajan näkee eriyttämisessä enemmän haittoja kuin hyötyjä.

2. Kahdeksan oikeusapupiiriä

Lausumanantaja ei pidä realistisena mietinnössä esitetty näkemystä siitä, että kyseessä olisi kustannusneutraali muutos. Henkilöstöä johtavien ja sihteerien puolelle tarvitaan lisää kaikkiaan 24 henkilöä. Kahdeksaan toimistoon tulee nimitettäväksi uusi johtaja ja sihteerin virkoja tulee auki kaikkiaan 16. Toimitilakysymykset tulevat vaatimaan myös taloudellisia uhrauksia. Lisähenkilöstö ei todennäköisesti mahdu minkään toimiston nykyisiin tiloihin. Kustannuksia tulee luonnollisesti myös kalustuksesta, tietoliikenneyhteyksistä ym.

Sinänsä mallina ko rakenne toimisi parhaiten esitetyistä. Piirin johtajalla saataisi tässä mallissa olla jonkinlaiset valmiudet myös tutustua piirinsä henkilökuntaan ja kehittää alueensa toimistoja yhteistyössä toimiston johtajien kanssa. Hallinnollisen työmäärän kahdeksan oikeusapupiirin järjestelmässä pysyisi kohtuullisena. Jos piirin johtaja hoitaa työnsä hyvin eli on toimistoissa myös läsnä aika ajoin, lisääntyvät myös kustannukset mm matkakulujen muodossa.

Ongelmana laskujen ym hallinnollisen työn siirtämisessä piirin johtajan toimistoon on se, että jonkun täytyy ne siirtää omasta toimistosta piirin toimistoon. Niin kahdeksan kuin kuuden piirin ongelmana on se, ettei työmäärä välttämättä lopulta juurikaan vähene toimistoissa. Rakenteelliset muutokset saattavat jopa osittain työtä lisätä, koska piirin toimisto ei konkreettisesti ole läsnä piirin toimistoissa. Hallinnollisen työn siirtäminen lisää eri kyselyitä hankintojen ja laskujen oikeellisuudesta ja rekrytointitarpeista ym. Lukuisten suunnitelmien laatiminen vaatii ainakin nykyisten koulutus, tietoturva, työturvallisuus

ym suunnitelmamallien mukaan tietämystä toimistojen erityispiirteistä ja henkilöstöstä. Jos piirin toimisto ei ole läsnä toimistojen arjessa, ei hallinnon mekaaninen pyörittäminen ole mutkatonta. Kahdeksan oikeusapupiirin malli mahdollistaa läsnäolon parhaiten, joskin se on kallein vaihtoehto.

Kuusi oikeusapupiiriä

Lausumanantaja ei pidä myöskään kuuden piirin toimiston ratkaisu kustannusneutraalina. Tässä mallissa palkattavaksi tulee kuusi uutta toimiston päällikköä ja 12 sihteerii. Lisäksi tulevat samat toimitilaongelmat ratkaistavaksi. Hallinnollinen työmäärä on luonnollisesti hieman isompi kuin kahdeksan oikeusapupiirin mallissa. Hallinnollisen työn kykenee tässäkin mallissa suorittamaan suunnitellulla henkilöstöllä, joskin kosketus oikeusaputoimistojen arkeen saat-
taa jäädä pinnallisemmaksi kuin kahdeksan piirin mallissa. Piirit ovat isompia ja vaikeammin hallittavissa. Muuten viitataan soveltuvien osien, mitä on yllä lausuttu kahdeksan piirin mallin osalta.

4. Tehtäväkuvat

Yleisellä tasolla todetaan, osa suunnitellusta piirin johtajan työstä edellyttää tuntemusta toimistojen arjesta. Jos ratkaisut tai taustatyön piirin johtajalle tekee edelleen tosiasiallisesti toimiston johtaja, ei merkittävää mietinnössä todettua työaikasäästöä synny toimiston johtajille. Pahin skenaario on se, että samaa työtä jatkossa tekee tosiasiallisesti kaksi johtajaa, joista toki piirin päällikkö suunnitellussa mallissa tekee lopulliset ratkaisut. Ns. byrokratia voi siis lisääntyä.

5. Yhdentoista oikeusaputoimisto muodostaminen

Jo nyt toimintaa rasittaa alueellisesti liian isot oikeusaputoimistot. Jotta järkevä asianajotoiminta jatkossa voidaan turvata, ei toimistokokoja voida enää kasvattaa alueellisesti. Jo nyt oikeusaputoimistojen määrä on ns. kipupisteellä ja joissain paikoissa kipupiste on jo saatettu ylittää. Toimistojen koon kasvattaminen lisää yksityiselle maksettujen korvausten määrää. Pysyviin sivutoimistoihin tulisi luoda jo nyt voimassaolevaan rakenteeseen lähiesimiesjärjestelmä, koska etäjohtamisen käytännön onnistuminen vaatii erityisen sitoutunutta ja vastuuntuntoista henkilöstöä. Valitettavasti millään työpaikalla ei tällaista henkilöstöä ole kuin osa työntekijöistä riippumatta siitä, onko kyseessä yksityinen vai julkinen työnantaja.

6. Keskusviraston perustaminen

Lausumanantaja yhtyy mietinnössä ilmeneviin epäilyksiin siitä, miten hallinto-tehtävät tosiasiallisesti siirtyisivät keskusvirastolle. Lopputuloksena voisi olla se, että väliin perustettaisiin vain yksi väliporras lisää. Jos rakenneuudistuksen perimmäisenä tavoitteena on vähentää oikeusministeriön työtä mm. budjettineuvottelujen osalta, on tavoitteenmukainen muutos tehtävissä yksinkertaisemminkin. Jo nyt voitaisiin neuvottelut käydä piiritasolla oikeusministeriön kanssa ja piirin johtaja neuvottelisi piirin toimistojen kanssa suoraan budjettineuvottelut. Raha jaettaisiin siis piirikohtaisesti. Tällä hetkellä esim. budjettivalmistelu on jokseenkin raskas ja monimutkainen ja se rasittaa monia tahoja. Mikäli piirin johtaja irrotettaisiin oman toimiston johdosta vain piirin johtajaksi, vältettäisiin epäilyt kotiinpäin vetämisestä, jos sellaisia epäilyjä jollain taholla

ylipäättään on.

Jotta keskusvirastoa voidaan ylipäättään harkita, on aivan ehdoton edellytys se, että toimistot vastapuolina eivät ole esteellisiä hoitamaan toimeksiantoja.

7. Oikeusapuviraston perustaminen

Mikäli mietinnössä esiin tuotu esteellisyys olisi mahdollinen, ei ko viraston perustamista tule harkita. Lainsäädännöllisesti voidaan ko ongelma tosin voidaan poistaa ja luoda rakenteesta sellainen, ettei esteellisyyttä muodostu.

8. Paras malli

Mikäli kustannusten nousua ei tarvitse huomioida, olisi kahdeksan piirin malli paras. Perustelut on aiemmin mainittu.

Mikäli rakenneuudistuksen tulee olla kustannusneutraali, paras ratkaisu olisi säilyttää nykyinen rakenne eli kuusi piiriä ja kehittää rakennetta antamalla lisä-vastuuta piirin johtajille. Budjetit voitaisiin neuvotella oikeusministeriön ja piirien välillä, ei enää toimistokohtaisesti. Piirin johtajat neuvottelisivat saamiensa raamien perusteella piirin toimistojen välillä toimistojen yksilöidyt budjetit. Virkojen täyttöluvat siirrettäisiin piirin johtaville. Piirin johtavien toimivalta-kysymykset tulisi tarkentaa ja heillä antaa enemmän määräysvaltaa puuttua piirinsä toimistojen toimintaa yksittäistapauksissa. Myös erilaisten suunnitelmien suunnittelu ja toteutus voitaisiin soveltuvin osin siirtää piiritasolle.

Piirin johtaja olisi yllä mainitussa mallissa edelleen oma toimisto, jonka päällikkönä hän toimisi. Näin ei organisaatiomuutoksesta koituisi lisäkustannuksia. Se keventäisi osittain hallinnollista työtä ainakin oikeusministeriön suuntaan. Jos monien eri suunnitelmien koordinointi saataisiin piirille soveltuvin osin, keventäisi se osittain toimistojen hallintotyötä. Yllä mainituilla muutoksilla vastuuta siirtyisi enemmän piireihin ja hallinnollinen mekaaninen työ jonkin verran kevenisi toimistoissa. Ns. hallinnollisen työn vähentyminen ei johtajan työssä merkittäväällä tavalla kuitenkaan työaikasäästönä näy. Merkittävin osa johtajan työstä kuluu edelleenkin henkilöstöasioiden parissa.

9. Muuta lausuttavaa

-

Porissa 28.8.2014

Laati

Arsi Rantanen,
asianajaja, ma johtava julkinen oikeusavustaja
Pori