

22.2.2016

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö 9.2.2016 (OM 7/33/2015)

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI VALTION OIKEUSAPU- JA EDUNVALVONTAPIIREISTÄ

Lausunto on Palkansaajajärjestö Pardia ry:n, ja Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry:n yhteinen.

Johdanto Oikeusministeriön oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa vuosille 2013-2025 on todettu julkisen oikeusavun lyhyen aikavälin tavoitteeksi selvittää valtion oikeusaputoimistojen organisaatorakenteen kokonaisuudistamisen tarve, osana oikeudenhoidon tehostamis- ja sopeuttamishanketta. Rakennetyöryhmän tehtävänä on ollut selvittää mahdollisuuksia muodostaa oikeusaputoimistoista nykyistä laajempia hallinnollisia kokonaisuuksia, arvioida yhden oikeusapuviraston perustamisen vaikutuksia sekä tehdä ehdotus oikeusaputoimistojen organisaatorakenteeksi.

Erilliset oikeusapu- ja edunvalvontapiirit

Katsomme oikeusavun ja edunvalvonnan toimintojen olevan erilaisia ja sidosryhmien ja kansalaisten kannalta olisi selkeämpää, mikäli molemmat toimivat erillään.

Lisäksi mielestämme eriytetyt toimistot poistaisivat esteellisyysongelman silloin kun toimistot sijaitsevat myös fyysisesti erillään.

Oikeusapu- ja edunvalvontapiirin johtajan tehtäviin on kirjattu sidosryhmäyhteistyö. Katsomme, että myös toimistojen johtavien tehtävissä tämä pitäisi näkyä, koska käytännössä merkityksellinen sidosryhmäyhteistyö esimerkiksi edunvalvonta-asioissa tapahtunee paikallistasolla, holhous- ja sosiaaliviranomaisten ja käräjäoikeuksien kanssa. Lisäksi oikeusapua ja edunvalvontaa on pidettävä samanarvoisina

Uusien virastojen (6) nimeksi ehdotetaan oikeusapu- ja edunvalvontapiiri. Miksi viraston nimessä on päädytty käyttämään piiri-käsitettä? Äskettäin valmistuneessa keskus- ja aluehallinnon virastorakennetta selvittäneen hankkeen (VIRSU) johtopäätöksissä on todettu, että jako valtion keskus-, alue- ja paikallishallintoon on keinotekoinen, koska virastotyytit ovat ajan kuluessa sekoittuneet keskenään ja maantieteellisen toimialueen merkitys palvelukanavien monipuolistuessa vähentymässä. On keinotekoista historiassa pitäytymistä käyttää piiri-käsitettä hengissä oikeusministeriön hallinnonalalla. Lopulliseen hallituksen esitykseen on syytä harkita viraston nimi uudelleen.

Kuuden oikeusapu- ja edunvalvontapiirin muodostamiseen

Kuusi oikeusapupiiriä vastaa pitkälle nykyistä jakoa ja tässä mallissa oikeusapu- ja edunvalvontapiirien eriyttäminen olisi mahdollista. Työryhmäkin on arvioinut tämän vaihtoehdon kustannusneutraaliksi. Kuuden piirin mallin etuna on myös piirien pienemmät kokoerot ja paremmat mahdollisuudet käytänteiden yhtenäistämiseen.

Kantamme koskien tehtävänkuvia

Osalla nykyisiä hallinto/osastosihteerejä palkkaus laskisi parin vuoden kuluttua, koska vaativuustaso muuttuisi. Tällöin on otettava huomioon Oikeusministeriön Henkilöstöpoliittiset periaatteet ja muutosturva.

Pidämme järkevänä henkilöstö- ja taloushallinnon keskittämistä. On erittäin tärkeää, että suuremmiksi kasvavissa piireissä huomioidaan hallintosihteerin työn määrän kasvaminen. On selvitettävä, tulisiko töitä jakaa useamman hallintosihteerin tehtäväksi.

Pidämme myös tärkeänä työkäytäntöjen yhdenmukaistamista, mahdollista erikoistumista, tavoiteasettelun täyttymistä, henkilöstön hyvinvointia sekä työmäärien tasapuolista jakamista.

Oikeusapupiiritason kahden hallintosihteerin lisäksi voi olla myös hallintosihteerin oikeus-apu- ja edunvalvontatoimistoissa jos toimiston henkilökuntamäärä olisi 20 tai enemmän.

Toimistojen johtajan tehtäviin olisi ehkä luonnollista lisätä vastaaminen toimiston tulostavoitteesta ja toimiston töiden järjestelystä yleisesti sekä työhyvinvoinnista.

Ehdotusten vaikutukset

Ehdotuksen arvioidaan olevan valtiontalouden kannalta kustannusneutraali..

Oikeusavun ja edunvalvonnan eriyttämisen ennakoidaan johtavan tehtäväkuvamuutoksiin ja samalla vaativuustasojen muuttumiseen. Tekstistä voi päätellä, että tehtävien oletetaan muuttuvan pääosin vähemmän vaativiksi ja samalla palkkojen laskevan. Jos tämän on lähtökohta, on henkilöstöä erittäin vaikea motivoida muutokseen. Valtion muutos- ja palkkaturva lähtee periaatteesta, että muutoksissa pyritään turvaamaan tehtävien säilyminen joko vaativuudeltaan ennallaan tai kehittyvän. Uusien virastojen perustaminen ja hallintotehtävien keskittäminen ei saa muodostua palkanalennusautomaatiksi, vaan tehtäväkuvien muotoiluun on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Yksityiskohtaiset havainnot

4 § Sopimus oikeusapu- ja edunvalvontapalvelujen tuottamisesta

Uusilla virastoilla olisi oikeus päättää palvelujen ostamisesta oikeusministeriön kanssa neuvoteltuaan. Palvelujen osto ollaan laajentamassa edunvalvonnan

lisäksi oikeusavun palveluihin kansainvälistä suojelua hakevien osalta. Ehdotuksen taustalla on kansainvälistä suojelua hakevien määrän voimakas kasvu.

Laintasolla on tarkoitus säätää vain ostopalvelusopimuksen kestosta. Sopimus voitaisiin tehdä joko toistaiseksi tai määräajan (vähintään kaksi vuotta) voimassaolevana. Muut ehdot jäisivät osapuolten sovittavaksi.

Pykälän perusteluissa viitataan kansallisen tason mahdollisuuksiin säätää oikeusavun vähimmäispalvelujen järjestämisestä. Suomen kaltaisessa maassa asiantuntijapalvelujen tarjonnassa on suuria alueellisia eroja. Helposti syntyy tilanne, jossa yksi palvelujen tarjoaja voi saada monopoliaseman. Pidämme parempana vaihtoehtona, että ostopalvelusopimukset ovat aina määräaikaisia. Toimintaa ja palvelujen tasoa on systemaattisella tavalla valvottava. Kasvava oikeusavun tarve ei saa tehdä toiminnasta villiä liiketoimintaa Suomen kaltaisessa oikeusvaltiossa.

6 § Julkisen oikeusavustajan kelpoisuus ja 15 § Yleisen edunvalvojan kelpoisuus ja tehtävät

Pykälän 15 mukaan voidaan ostopalveluna edunvalvontapalveluja tuotettaessa edunvalvojen vähimmäiskelpoisuudesta sopia viraston ja palveluntuottajan välisellä sopimuksella. Lisäksi ennen edunvalvojan tehtävään määräämistä tulee holhousviranomaisen ja käräjäoikeuden kuulla palvelun tuottajaa (pykälä 16).

Oikeusavustajan kelpoisuutta käsittelevässä pykälässä 6 ei ostopalveluina hankittujen oikeusavustajien kelpoisuusvaatimuksiin viitata.

Lakiin on selkeämmin kirjattava yksityisen oikeusavustajan soveltuvuudesta ja kelpoisuudesta ja valvonnan järjestämisestä.

24 § Siirtymäsäännökset

Viime aikoina annetuissa hallituksen esityksissä on henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset kirjoitettu hieman toisistaan poikkeavin tavoin.

Pykälän yksityiskohtaisiin perusteluihin on kirjattu:

Mikäli henkilöiden tehtäväkuva ei muutu, siirto ei edellyttäisi henkilöiden suostumusta, koska henkilöiden työssäkäyntialue ei muutu.

Kirjaus ei ole virkamieslain 5 pykälän mukainen.

Epäselväksi jää millaisella prosessilla hallintohenkilöstön tehtävät aiotaan täyttää. Julkista hakua ei tarvita, mutta uudet tehtävät on täytettävä sisäisessä ilmoittautumismenettelyssä, jossa tehtäviä voivat hakea kaikki uudelleenjärjestelyjen kohteena olevat vakituksessa virassa olevat virkamiehet. Lisäksi uusien ja/tai muuttuneiden tehtäväkuvien sisältö ja tehtävien vaativuustaso tulee olla tiedossa ennen kuin ilmoittautuminen tehtäviin alkaa.

Henkilöstöä koskevaa siirtymäsäännöstä on täsmennettävä, jotta se on yksiselitteisesti ymmärrettävissä.

Muuta lausuttavaa

Uudistuksen tavoitteena on mahdollisimman pitkälle viety keskittäminen. Mikä on mielestämme hyvä asia, koska esim. nyt jokainen virasto joutuu itse laatimaan erilaiset suunnitelmat mm. tietoturva-, yhdenvertaisuus-, tasa-arvo yms. ja se vie aikaa. Jatkossa suunnitelmat tehtäisiin keskitetysti, joten suunnitelmat olisivat yhtenäiset kaikilla.

Pieni pelko kuitenkin tässä uudistuksessa on se, että siirtyvätkö hallinnolliset tehtävät tosiasiassa pois toimistoista?

.

Tuija Heino
OHK ry:n puheenjohtaja

Mikko Äikäs
Pardian asiamies