

## Oikeusministeriölle

**Viite:** VN/6598/2018

**Asia:** Lapsiasiavaltuutetun lausunto Oikeushallintovirastoseselvityksestä

### Lapsiasiavaltuutetun lausunto

**Kansalliset ja kansainväliset säädökset edellyttävät erillisvirastojen itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Miten katsotte hallinto- ja tukitehtävien yhteen kokoamisen vaikuttavan erillisvirastojen itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen?**

Lapsiasiavaltuutetun itsenäisyys ja riippumattomuus on vahvistettu laissa lapsiasiavaltuutetusta (1221/2004, 1§). YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvova lapsen oikeuksien komitea korostaa lapsiasiavaltuutetun viran riippumattomuutta. Komitea on kehottanut viimeisimmissä määräaikaisraportointiin antamissaan loppupäätelmissä (2011) valtiota takaamaan lapsiasiavaltuutetun ja eduskunnan oikeusasiamiehen muodostamalle kansalliselle, lapsen oikeuksia edistävälle ja valvovalle järjestelmälle riippumattomuuden, tehokkuuden ja saavutettavuuden tarjoamalla tarvittavat henkilöstö- ja taloudelliset sekä tekniset resurssit.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että erillisvaltuutettujen itsenäinen ja riippumaton asema säilytetään ja sitä tuetaan varmistamalla riittävät resurssit. Riippumattoman aseman takaaminen edellyttää muun muassa, että erillisvaltuutetuilla on mahdollisuus itse päättää niistä hallinnollisia, henkilöstö- ja taloudellisista asioista, jotka edellyttävät kunkin erillisvaltuutetun toimialan ja toiminnan puitteissa tehtävää harkintaa. Järkevästi rajatulla hallinnollisten asioiden keskittämisellä ja erillisvaltuutettujen toimistoihin jäävien hallinnollisten asioiden hoidon uudelleenorganisoinnilla voidaan saavuttaa kuitenkin etua, kuten esimerkiksi toimintojen tehostumista päällekkäisiä tehtäviä karsimalla ja toimintojen yhdenmukaistumista.

Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan keskeistä toteutusvaihtoehdon valinnassa on varmistaa, että erillisvaltuutetut saavat riittävät tuki- ja asiantuntijapalvelut. Niiden tulee säilyä vähintään samantasoisina kuin nykyiset oikeusministeriön tarjoamat palvelut ovat olleet. Tarjottavien palvelujen laatutason määrittelyssä on otettava huomioon se, että kunkin erillisvaltuutetun nykyisellä omalla hallintotehtäviä hoitavalla henkilöstöllä on paljon myös substanssiymmärrystä, joka on ollut hyödyksi hallintotehtävien tehokkaassa ja tarkoituksenmukaisessa hoitamisessa. Käytännössä tämä edellyttää, että hallintoviraston hoidettavaksi voitaisiin siirtää vain sellaisia rutiiniluonteisia tehtäviä, joissa substanssiosaamisella ei ole merkitystä. On myös huolehdittava siitä, että erillisvaltuutettujen toimistoissa säilyy tarvittava osaaminen toimistojen vastuulle jäävien hallintotehtävien hoitamiseksi.



Selvityksessä ei oteta kantaa uudistuksen vaikutuksiin henkilötyövuosien tasolla, lukuun ottamatta sitä että hallintovirastoon arvioidaan tarvittavan niukimmillaan 5-7 virkamiestä (s. 103). Tämä vaikeuttaa jossain määrin ratkaisuvaihtoehtojen arviointia. Sekä hallintoviraston että erillisvaltuutettujen hallintotehtävien hoitoon osoitettava riittävä henkilöstö on yksi keskeisistä tekijöistä erillisvaltuutettujen riippumattoman aseman varmistamiseksi.

**Miten arvioitte hallintotehtävien yhteen kokoamisen vaikuttavan erillisvirastojen perustehtävien hoitamisen uskottavuuteen loukattujen ihmisten suojaamisen ja edistettävien arvojen kannalta?**

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on edistää lapsen edun ja oikeuksien toteutumista yleisellä yhteiskunnallisella tasolla yhdessä muiden alan toimijoiden kanssa. Vaikuttamis- ja arviointityön uskottavuus ja vaikuttavuus edellyttää, että lapsiasiavaltuutettu on laissa säädetty itsenäiseksi ja riippumattomaksi viranomaiseksi, toiminta tosiasiallisesti on riippumatonta ja että se myös ulkoisesti arvioiden näyttäytyy sellaisena.

Sinänsä hallintotehtävien keskittäminen ei suoraan vaikuta uskottavuuteen, vaan voi jopa edistää sitä, jos sen tuloksena erillisvaltuutetut voivat keskittyä entistä tehokkaammin hoitamaan oman toimialansa mukaisia substanssitehtäviä. Uskottavuuden säilyminen edellyttää, että hallintotehtävien kokoaminen yhteen toteutetaan erillisvaltuutettujen riippumattomuutta ja itsenäisyyttä tukien, ei sitä millään tavoin vaarantaen.

**Tulisiko jatkovalmistelussa preferoida jompaakumpaa ehdotetuista hallintovirastomalleista? Mitkä ovat perustelut kannallenne?**

Selvityksessä on esitetty kaksi hallintovirastomallia, emovirastomalli ja virastohotellimalli, sekä kuvattu kummankin mallin etuja ja ongelmia. Selvityksessä todetaan emovirastomallinen olevan vaihtoehdoista monimutkaisempi, ja että ongelmia voi seurata esimerkiksi siitä, että erillisvaltuutetuilla on toimivalta valvoa myös toistensa toimintaa (s. 93). Virastohotellimallin ongelmaksi mainitaan muun muassa se, että siellä tehtävät ratkaisut ainakin välillisesti vaikuttaisivat erillisvaltuutettujen substanssitoimintaan.

Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan molempiin malleihin liittyy ongelmia, jotka voivat vaarantaa erillisvaltuutettujen riippumatonta asemaa sekä heikentää hallintotehtävien hoitamista nykytilanteeseen verrattuna. Selvityksen perusteella on jossain määrin vaikeaa arvioida millaisia hyötyjä kummastakin mallista olisi saatavissa. Emovirastomalli vaikuttaisi selvityksen mukaan tuottavan etua parhaiten tietosuojavaltuutetulle, mutta sen hyödyt muille erillisvaltuutetuille jäivät epäselväksi. Virastohotellimalli on selvityksen mukaan selkeämpi ja se myös todennäköisesti asettaisi kaikki valtuutetut samankaltaiseen asemaan paremmin kuin emovirastomalli.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että jatkovalmistelua olisi järkevämpää jatkaa virastohotellimallia kehittämällä. Jatkovalmistelussa hallintotehtävien jakoa sekä päätöksentekomenettelyitä ja vastuita hallintoviraston ja erillisvaltuutettujen välillä tulee edelleen arvioida huolellisesti erityisesti valtuutettujen riippumattoman ja tehokkaan toiminnan näkökulmasta.

**Miten arvioitte Selvityksessä esitettyä toimivallan jakoa ja tehtävien valmistelu- ja ratkaisumalleja oikeusministeriön, hallintoviraston ja erillisvirastojen välillä? (Ehdotuksia on käsitelty selvityksen luovutuskirjeessä s. 9-12 sekä luvuissa 15-17)**

Kts. edellä.

**Muut selvitystä koskevat huomiot:**

Selvityksessä käsitellään varsin niukasti suunniteltuja ratkaisuvaihtoehtoja toimitilojen näkökulmasta. Selvityksestä on kuitenkin luettavissa, että kummankin vaihtoehdon kohdalla olisi saatavissa jonkinlaista etua siitä, että erillisvaltuutetuilla olisi yhteiset toimitilat, ottaen huomioon salassapitosäännösten asettamat rajoitukset.

Lapsiasiavaltuutetun toimisto sijaitsee Jyväskylässä. Lapsiasiavaltuutetun toimiston sijaintipaikasta on noussut vuosien kuluessa aika-ajoin keskustelua, joka on erityisesti toimiston sisällä herättänyt epävarmuutta. Jyväskylässä työskentelee lapsiasiavaltuutettu, erikoistutkija, ylitarkastaja sekä hallinnollinen avustaja. Toimiston lakimies on jo vuosien ajan työskennellyt Helsingissä, jossa toimistolla on tilat yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteydessä. Lapsiasiavaltuutettu matkustaa työtehtäviensä puitteissa eri puolilla Suomea, joskin matkat painottuvat Helsinkiin. Lakimiehen työtehtävät keskittyvät pääsääntöisesti Helsinkiin. Lakimiehen viran sijoituspaikka on mahdollistanut myös esimerkiksi kiinteämmän yhteistyön yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston kanssa.

Lapsiasiavaltuutetun toimisto toivoo, että oikeusministeriö ottaisi selkeän kannan toimiston sijaintipaikkaan nyt, kun uudistusta ryhdytään toteuttamaan. Toimiston koko henkilöstön kuuleminen asiaa linjattaessa on välttämätöntä. Selkeä ja yhteisesti tehty päätös helpottaisi toiminnan suunnittelua ja edistäisi työhyvinvointia.

Jyväskylässä 31.5.2019

Elina Pekkarinen  
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander  
Lakimies, lapsiasiavaltuutetun toimisto