



**Etelä-Suomen oikeusapu-
ja edunvalvontapiiri**
Porkkalankatu 13 J
00180 HELSINKI

20.10.2023

Lakivaliokunnalle

HE 30/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Oikeuspalveluvirastosta ja siihen liittyviksi laeiksi

ETELÄ-SUOMEN OIKEUSAPU- JA EDUNVALVONTAPIIRIN LAUSUNTO

Lakivaliokunta on pyytänyt Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiriltä lausuntoa koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi Oikeuspalveluvirastosta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri kiittää lakivaliokuntaa mahdollisuudesta tulla kuultavaksi ja lausuu asiasta seuraavasti.

Yleistä

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan hallitus parantaa edellytyksiä järjestää laadukkaita ja yhdenmukaisempia oikeusavun, edunvalvonnan sekä talous- ja velkaneuvonnan palveluja perustamalla valtakunnallisen oikeuspalveluviraston.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Oikeuspalveluvirastosta sekä muutettaviksi talous- ja velkaneuvonnasta annettua lakia, oikeusapulakia ja saamen kielilakia. Laki valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä kumottaisiin. Esityksen mukaan oikeusavun, yleisen edunvalvonnan sekä talous- ja velkaneuvonnan palvelujen järjestämistä varten perustettaisiin uusi virasto. Nykyiset kuusi valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiiriä lakkaisivat ja niiden tehtävät siirtyisivät perustettavalle virastolle. Lisäksi oikeusministeriössä hoidetut oikeusapu- ja edunvalvontapiirejä koskevat keskuhallinnon viranomaisen tehtävät siirtyisivät uuden viraston tehtäväksi. Ministeriöön jäisi virastoa koskeva säädösvalmistelu ja strateginen suunnittelu.

Esityksen tärkeimpänä tavoitteena on tuottaa oikeusavun, edunvalvonnan sekä talous- ja velkaneuvonnan asiakkaille valtakunnallisesti yhtenäisempää, laadultaan parempaa ja helpommin saavutettavaa palvelua. Valtakunnallinen virasto mahdollistaa toiminnan tehokkaamman ja yhdenmukaisemman kehittämisen sekä toimintojen nykyistä tarkoituksenmukaisemman resursoinnin. Virastorakenne ei nykyisellään vastaa valti-onhallinnon linjauksia pienten virastojen yhteen liittämistä suuremmiksi kokonaisuuksiksi, kirjanpitoyksikkörakenteesta eikä valtakunnallisesta toimivallasta.

Toiseksi uudistuksen tavoitteena on selkeyttää oikeusministeriön roolia. Uusi virasto vastaa kaikesta oikeusavun, talous- ja velkaneuvonnan ja edunvalvonnan hallinnollisesta ja asiantuntijatyöstä. Oikeusministeriö vastaa hallinnonalan talousarviomenetelystä, strategisista linjauksista sekä säädösvalmistelusta. Oikeusministeriö huolehtii

tavanomaisten valtioneuvostolle kuuluvien tehtävien lisäksi tällä hetkellä julkisen oikeusavun, yleisen edunvalvonnan sekä talous- ja velkaneuvonnan keskushallintotehtävistä. Asiantila ei vastaa valtionhallinnon keskushallintoa koskevia linjauksia, joiden mukaan ministeriöiden tulisi keskittyä hallinnonalansa strategiseen johtamiseen, säädösvalmisteluun ja kansainväliseen yhteistyöhön

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri pitää esityksen tavoitteita kannatettavina.

Oikeuspalveluviraston tehtävistä

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri pitää tärkeänä, että kaikki oikeusministeriön hoitamat oikeusapu- ja edunvalvontapiirejä koskevat keskushallintoviranomaisen tehtävät siirtyvät perustettavalle virastolle samanaikaisesti.

Vaikka oikeusministeriön hoitamat oikeusapu- ja edunvalvontapiirejä koskevat keskushallintoviranomaisen tehtävät siirtyisivät esityksen mukaan perustettavalle virastolle, ministeriölle jäisi kuitenkin virkaehtosopimusasioihin ja palkkaukseen liittyviä tehtäviä, jotka on tarkoitus siirtää myöhemmin uuden viraston toiminnan vakiinnuttua virastolle itselleen. Lisäksi toimivalta osasta toimitilahankkeista jäisi oikeusministeriöön.

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ei näe perusteita mainittujen tehtävien jättämiselle oikeusministeriölle. Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri katsoo, etteivät palkkaustoimivalta ja virkaehtosopimuksen neuvotteluviranomaisen tehtävä eivät ole valtioneuvostolle kuuluvia tehtäviä. Sen sijaan niiden puuttuminen rajoittaa uuden perustettavan viraston itsenäistä toimintaa keskushallintovirastona. Palkkaustoimivalta ja virkaehtosopimuksen neuvotteluviranomaisen tehtävät ovat keskeisiä henkilöstökriittisessä uudessa virastossa ja niiden puuttuminen tulisi hankaloittamaan HR-kokonaisuuden rakentamista sekä aiheuttamaan lisäresurssointipainetta myöhemmin virastolle.

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri katsoo, että uudella virastolla tulisi olla itsellään kaikki menestymisen ja tekemisen avaimet heti alusta asti onnistuakseen luomaan paitsi laadukasta asiakaspalvelua, mutta myös kestävää ja hyvää henkilöstöpolitiikkaa ja työnantajatoimintaa.

Esityksen mukaan oikeusministeriössä ja piirien hallinnossa on selkeä tarve vahvistaa viestintää, riskienhallintaa, sisäistä valvontaa, tiedolla johtamista, henkilöstöhallintoa sekä tietohallinnon palveluja. Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri yhtyy esityksen näkemykseen, mutta korostaa lisäksi, että henkilöstöresurssien listauksesta puuttuu kokonaan esim. strategisen HR:n eli esim. ennakoivan henkilöstösuunnittelun, työhyvinvointijohtamisen sis. työkykyjohtaminen, työsuojelun ja HRD:n tehtävät sekä tiedonhallinnan (sis. kirjaamo ja arkistointi) tehtävät. Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri pitää tärkeänä varmistaa, että koko hallinto ja etenkin henkilöstöhallinto ovat toimialojen proaktiivinen liiketoiminnan kumppani, esihenkilöiden tuki, toiminnan ja asioiden mahdollistaja ennakoiden (ennakoiva henkilöstösuunnittelu), organisaatiokulttuurin ja ihmisläheisen näkökulman puolesta puhuja, tulevaisuuden tekijä yhdessä toiminnan kanssa proaktiivisesti, tiedolla johtaen.

Yleinen edunvalvonta

Esityksen mukaan edunvalvontatehtävä hoidetaan siinä edunvalvontatoimistossa,

jonka alueella päämiehellä on kotipaikka. Vaikka edunvalvontatehtävät olisi yhä sidottu kotikuntaan, yhteistyö päämiehen palvelujen järjestämisessä laajenisi kuitenkin koskemaan koko maata, kun piirirajoja ei enää olisi, eikä hakemuksen tekemistä holhousviranomaiselle tai tuomioistuimelle tarvittaisi. Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri katsoo, että valtakunnallista yhteistyötä olisi tulevaisuudessa mahdollista edelleen laajentaa ja edunvalvontatehtävien hoitamista voitaisiin asiakaslähtöisesti kehittää kotikuntarajoista riippumattomasti.

Toimipaikkaverkoston kehittäminen

Esityksen mukaan toimistojen toimipaikoista säädettäisiin edelleen oikeusministeriön asetuksella. Niihin ei ole valmisteilla muutoksia esityksen johdosta. Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri pitää kuitenkin tärkeänä tarkastella toimipaikkaverkoston vastaamaan palvelujen tarvetta sekä palvelujen monikanavaistumisesta aiheutuneita muutoksia.

Ruotsin kieli

Esityksessä ehdotetaan, että Oikeuspalveluvirasto muodostuisi valtakunnallisesta keskushallinnosta ja alueellisista oikeusapu- ja edunvalvontatoimistoista. Keskushallinnon henkilöstö sijoittuisi monipaikkaisesti eri puolille maata ja sen palvelut kohdistuisivat koko maahan. Näin ollen viraston keskushallinto olisi kaksikielinen. Näiltä osin mahdollisuus asioida ruotsin kielellä paranisi virastossa. Perustuslain mukaisesta oikeudesta käyttää suomea tai ruotsia säädetään kielilaissa (423/2003). Lisäksi valtion viranomaisten henkilöstöltä vaadittavat kielitaitovaatimukset julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetussa laissa (424/2003) määräytyvät sen mukaan, onko kysymyksessä yksi- vai kaksikielinen viranomainen. Nykytilanteessa toimialalla on Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiirin käsityksen mukaan riittävä määrä kielitaitovaatimukset täyttäviä asiantuntijoita, mutta valitettavasti pula ruotsinkielisistä asiantuntijoista on jo nähtävissä rekrytoinneissa ja osaajapulan pelätään pahenevan.

Henkilöstö

Koko oikeushallinnon ajankohtainen ja ensisijainen haaste on henkilöstöresurssien riittävyys. Vuoteen 2030 yltävässä tarkastelussa oikeudenhoidon toimintaedellytysten turvaaminen ja tavoitteisiin pääseminen edellyttää selonteon mukaan lähes 1 200 henkilötyövuoden lisäystä sekä pysyvää lisärahoitusta keskimäärin 90 miljoonaa euroa vuodessa. Henkilöstöresurssien lisääminen ei kuitenkaan yksin riitä. Työnteon tapoja ja työntekoa tukevia tietojärjestelmiä sekä eri prosesseja ja niiden sääntelyä on kehitettävä pitkäjänteisesti ja aktiivisesti.

Oikeusapu- ja edunvalvontapiirien hallinnonala on kokonaan henkilöstökriittinen toimiala. Työ on pitkälti syvää asiantuntemusta edellyttävää asiantuntijatyötä. Toimenpiteitä henkilöstöresurssien riittävyyden varmistamiseksi tarvitaan. Henkilötyövuosien lisäksi toimenpiteitä tarvitaan muassa niin työnantajakuvan kuin työntekijäkokemuksen vahvistamiseksi. Työssä jaksamista ja työhyvinvointia tulee tukea strategisella henkilöstöjohtamisella (henkilöstösuunnittelu, suorituksen johtaminen, urajohtaminen, tiedolla johtaminen, osaamisen kehittäminen, palkkaus ja henkilöstön kannustimet ja sitouttaminen, työkyky- ja työhyvinvointijohtaminen).

Kansainvälisten vertailujen mukaan suomalainen oikeusvaltio on vankalla pohjalla. Oikeudenhoidon määrärahojen riittämättömyys ja toimijoiden toimintaedellytykset

ovat kuitenkin aiheuttaneet huolta jo kauan. Yksi keskeisistä tunnistetuista oikeusturvaongelmista on henkilöstön kuormittuneisuus.

Osaava ja hyvinvoiva henkilöstö on organisaation tärkein voimavara ja uudistuksen ja sen tavoitteiden toteutumisen keskeisin tekijä. Vahvistamalla henkilöstön hyvinvointiin liittyviä tekijöitä voidaan tutkitusti vaikuttaa henkilöstön työtyytyväisyyteen. Tämä puolestaan tutkitusti korreloi asiakastytyytyväisyyden kanssa. Sisäisten prosessien kehittäminen ja sujuvoittaminen ja myönteinen työntekijäkokemus näkyvät tuottavuutena ja parantuneena laatuna ja lisäävät siten substanssitoiminnan vaikuttavuutta.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan hallitus edistää esimerkillistä työnantajapolitiikkaa ja vahvistaa valtion houkuttelevuutta työnantajana. Tavoitteena on varmistaa, että valtiolla työskentelee osaavaa ja sitoutunutta henkilöstöä, jolla on kyky vastata työnantajan tarpeisiin muuttuvassa maailmassa. Työnantajapolitiikassaan valtio huomioi henkilöstön kehittymismahdollisuudet ja tarjoaa monipuolisesti erilaisia urapolkuja ja haasteita työuran eri vaiheissa. Tuottavuutta ja tuloksellisuutta kehitetään erityisesti vahvistamalla johtamista ja asiakaslähtöisyyttä.

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri pitää erittäin tärkeänä esitetyn oikeuspalveluviraston HR-kokonaisuutta ja sen rakentamista sekä erityisesti HRD-tehtäviin ja strategiseen henkilöstöjohtamiseen ja rekrytointiin panostamista, HR-analytiikan ja osaamisen kehittämistä sekä muun muassa työhyvinvoinnin ja työkykyjohtamisen tukemista keskeisenä uudessa virastossa.

Teknologia ja digitalisaatio

Esitetyn oikeuspalveluviraston tulee kyetä hyödyntämään paremmin teknologian kehittymisen mahdollisuuksia. Tekoälyyn liittyvä potentiaali toiminnan kehittämisessä on mittava. Erityisesti usein toistuvien ja määrämuotoisten tehtävien automatisointi vapauttaisi henkilöstöä tehtäviin, joilla tuotetaan enemmän lisäarvoa yhteiskunnalle. Automaattisen päätöksenteon mahdollisuuksia on tutkittava nykyistä laajemmin. Samalla on muistettava koko toimialan henkilöstökriittisyys. Henkilöstön digitalisaatio-osaamisen kehittämiseen sekä toiminnan kehittämiseen on panostettava rohkeasti ottamalla käyttöön uusia toimintatapoja ja luopumalla vanhasta.

Lopuksi

Oikeusapu- ja edunvalvontapiirien tavoitteena on, että oikeusturvapalvelut ovat kaikkien saatavilla. Oikeusapu- ja edunvalvontapiirien tehtävänä on yksilön oikeudellisten ja taloudellisten etujen ajaminen, puolustaminen, edistäminen, valvominen ja vahvistaminen. Hyvin järjestetyillä ja tuotetuilla oikeusturvapalveluilla varmistetaan, että korkealaatuinen oikeusturva on kaikkien saatavilla ja huolehditaan oikeusvaltion toimivuudesta. Tämä vaatii riittävän resurssoinnin lisäksi koko hallinnonalan tuottavuuspotentiaalin hyödyntämistä täysimääräisesti ja tavoitteellisesti sekä yhteisiin tavoitteisiin sitoutumista kaikilta oikeudenhoidon toimijoilta.

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri pitää erittäin tärkeänä korostaa, että kehittämis- ja hallintopalvelut eivät ole toiminnasta erillisiä tukipalveluja, vaan koko viraston tehtävänä on olla yhdessä tuottamassa laadukkaita oikeuspalveluja kansalaisille.

Täydennys lausuntoon 30.10.2023

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri katsoo, että Oikeuspalveluviraston perustamisella on mahdollisuus saavuttaa laajaa vaikuttavuutta ja merkittäviä hyötyjä niin hallinnonalalla kuin yhteiskunnallisestikin. Hanke on saanut laajan kannatuksen niin hallinnonalan sisällä kuin sidosryhmienkin taholta.

Tällä hetkellä palveluja tuotetaan kuudessa erillisessä virastossa, minkä lisäksi osa operatiivisista tehtävistä hoidetaan oikeusministeriössä. Yksi valtakunnallinen toimija mahdollistaa toiminnan tehokkaamman ja yhdenmukaisemman kehittämisen sekä toimintojen nykyistä tarkoituksenmukaisemman resurssoinnin ja palvelujen tuottamisen.

Vaikka päällekkäinen työ muutoksen johdosta vähenee hallinnonalalla, on kuitenkin tärkeä huomioida, että oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä puuttuu nykyisellään lukuisia kriittisiä tehtäväkuvia. Puutteiden johdosta lisäresurssointi on joka tapauksessa välttämätön. Puuttuvia tehtäviä ovat mm. viestinnän, riskienhallinnan, sisäisen valvonnan, valmiuden ja varautumisen, turvallisuuden, tiedolla johtamisen sekä tietohallinnon tehtävät ja palvelut, samoin kuin osa henkilöstöhallinnon tehtävistä. On huomattava, että kyseiset tehtävät olisi perustettava virastoihin viipymättä joka tapauksessa. Vaikka osa tehtävistä voisi mahdollisesti olla virastojen yhteisiä, voidaan Oikeuspalveluviraston perustamisella nähdä siten myös merkittäviä kustannushyötyjä.

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri pitää tärkeänä korostaa, ettei esityksessä ole kyseessä vain hallinnollinen muutos. Esityksen tärkeimpänä tavoitteena on tuottaa asiakkaille valtakunnallisesti yhtenäisempää, laadultaan parempaa ja helpommin saavutettavaa palvelua.

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri katsoo, että Oikeuspalveluvirastolla on mahdollisuus parantaa pidemmällä aikavälillä koko hallinnonalan toimintaa niin laadun, tehokkuuden, taloudellisuuden ja tuottavuuden kuin hyvän palvelukyvyinkin vaatimusten mukaisesti. Kehittäminen vaatii kuitenkin aikaa ja taloudellista panostamista. Hyviä tuloksia oikeusministeriön hallinnonalan toimijoiden organisaatiouudistuksista on jo nähtävissä verrokkitoimijoiden uudistusten seurantaraportteja arvioitaessa.

Suomi on turvallinen ja vakaa oikeusvaltio. Yhteiskuntamme ja kansalaistemme kohtaamat haasteet ovat kuitenkin yhä monisyisempiä. Muutokset toimintaympäristössä edellyttävät myös oikeudenhoidon toimijoiden toimivaltuuksien ja resurssien lisäämistä. Oikeusvaltion ytimessä on kansalaisten luottamus oikeudenmukaisesti toimivaan yhteiskuntaan ja oikeusjärjestelmään. Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri uskoo esitetyn uuden Oikeuspalveluviraston kykyyn palvella kansalaisia avoimesti, tehokkaasti ja vastuullisesti ja kehittää toimintaansa määrätietoisesti kohti entistä laadukkaampia, yhdenmukaisempia ja saavutettavampia palveluja.

Kunnioittaen

Marjo Kurki

johtaja, Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri