

# Oikeusministeriön hallinnonalan erityisviranomaisten tuki- ja hallinto- tehtävien uudelleen järjestäminen

Lausuntotiivistelmä selvityksestä

Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:10

# Oikeusministeriön hallinnonalan erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestäminen

Lausuntotiivistelmä selvityksestä

Ville Huovinen

Oikeusministeriö Helsinki 2021

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Oikeusministeriö

© 2021 tekijät ja oikeusministeriö

ISBN pdf: 978-952-259-837-0

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

## Oikeusministeriön hallinnonalan erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestäminen

### Lausuntotiivistelmä selvityksestä

<b>Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:10</b>		<b>Teema</b>	Mietintöjä ja lausuntoja
<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö		
<b>Tekijä/t</b>	Ville Huovinen		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	49

#### Tiivistelmä

Oikeusministeriö asetti 19.3.2020 selvityshankkeen ministeriön hallinnonalalla toimivien erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävien mahdolliseksi uudelleen järjestämiseksi. Selvityshenkilö Henrika Räsänen selvitys valmistui kesällä 2020. Oikeusministeriö pyysi selvityksestä lausuntoa yhteensä 56 taholta ja vastauksia saapui 31 kappaletta.

Lausunnoilta haettiin kannanottoja ehdotuksen toteuttamisesta ja erityisesti havaintoja hankkeessa mahdollisesti vielä tunnistamatta olevista riskeistä ja haasteista jatkovalmistelussa huomioon otettavaksi.

Lausuntopalaute pääosin tukee selvityshenkilön esitystä siitä, että jatkovalmistelun pohjaksi valittaisiin vaihtoehto yksi eli Oikeushallinnon erityisviranomaiset -nimisen kirjanpitoyksikön ja viraston toteuttaminen. Enemmistö lausunnonantajista piti oikeusministeriön hallinnonalan erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestämistä vähintään lähtökohdiltaan kannatettavana. Esitetyllä järjestelyllä koettiin olevan saavutettavissa toiminnallisia ja taloudellisia synergiaetuja sekä toimijoiden haavoittuvuuden vähenemistä erityisviranomaisten itsenäisyyden kuitenkin vaarantumatta.

Osa lausunnonantajista suhtautui esitettyyn uudelleen järjestelyyn toisaalta kielteisesti ja täysin varauksettomasti selvityksessä esitettyihin näkökohtiin ei suhtauduttu myönteisessäkään palautteessa. Erityisesti uudistuksen vaikutukset erityisviranomaisten itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen koettiin sellaiseksi tekijäksi, joka vähintään tulisi jatkovalmistelussa huolellisesti selvittää. Myös arviot esimerkiksi uudistuksella saavutettavissa olevista taloudellisista ja toiminnallisista hyödyistä vaihtelivat lausunnonantajien välillä.

**Asiasanat** erillisvirastot, lausuntopyynnöt, selvitys, selvitysmiehet

**ISBN PDF** 978-952-259-837-0  
**Asianumero** VN/27397/2020

**ISSN PDF** 2490-1172  
**Hankenumero**

**Julkaisun osoite** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-837-0>

## Sammandrag av utlåtanden om utredningen om omorganiseringen av stöd- och förvaltningsfunktionerna vid specialmyndigheterna inom justitieministeriets förvaltningsområde

<b>Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2021:10</b>		<b>Tema</b>	Betänkanden och utlåtanden
<b>Utgivare</b>	Justitieministeriet		
<b>Författare</b>	Huovinen, Ville		
<b>Språk</b>	finska	<b>Sidantal</b>	49

### Referat

Den 19 mars 2020 tillsatte justitieministeriet en utredning för att eventuellt omorganisera stöd- och förvaltningsfunktionerna vid specialmyndigheterna inom ministeriets förvaltningsområde. Utredaren Henrika Räsänen färdigställde sin utredning sommaren 2020. Justitieministeriet begärde utlåtanden om utredningen av 56 olika remissinstanser och fick 31 svar.

Syftet var att få höra åsikter om genomförandet av förslaget och i synnerhet observationer av eventuella risker och utmaningar som ännu inte identifierats i projektet men som bör beaktas vid den fortsatta beredningen.

Remissvaren stöder i huvudsak utredarens förslag att som grund för den fortsatta beredningen välja alternativ 1, det vill säga genomförandet av en bokföringsenhet och myndighet som går under namnet Specialmyndigheterna inom justitieförvaltningen. Majoriteten av remissinstanserna understödde åtminstone i princip omorganiseringen av stöd- och förvaltningsfunktionerna vid specialmyndigheterna inom justitieministeriets förvaltningsområde. Det föreslagna arrangemanget ansågs kunna ge upphov till operativa och ekonomiska synergieffekter samt minska aktörernas sårbarhet utan att samtidigt äventyra specialmyndigheternas självständighet.

Dock förhöll sig en del av remissinstanserna negativa till den föreslagna omorganiseringen. Inte heller de instanser som gav positiv respons var förbehållslöst positiva till synpunkterna i utredningen. Särskilt reformens konsekvenser för specialmyndigheternas självständighet och oberoende ansågs vara en sådan faktor som åtminstone bör utredas noga vid den fortsatta beredningen. Dessutom varierade remissinstansernas bedömningar exempelvis i fråga om reformens ekonomiska och operativa fördelar.

<b>Nyckelord</b>	sammandrag av utlåtanden, decentraliserade byråer, begäranden om utlåtande, utredning, utredare		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-837-0	<b>ISSN PDF</b>	2490-1172
<b>Ärendenummer</b>	VN/27397/2020	<b>Projekt nummer</b>	
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-837-0">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-837-0</a>		

## Reorganisation of support and administrative tasks of special agencies in the administrative sector of the Ministry of Justice

### Summary of the report

---

<b>Publications of the Ministry of Justice, Memorandums and statements 2021:10</b>	<b>Subject</b>	Memorandums and statements
<b>Publisher</b>	Ministry of Justice, Finland	

---

<b>Authors</b>	Huovinen, Ville	<b>Pages</b>	49
<b>Language</b>	Finnish		

---

#### Abstract

On 19 March 2020, the Ministry of Justice set up a project to study the possible reorganisation of the support and administrative tasks of special agencies operating in the Ministry's administrative sector. Rapporteur Henrika Räsänen's review was completed in the summer of 2020. The Ministry of Justice requested an opinion on the review from a total of 56 bodies. In all, 31 opinions were received.

Opinions were sought on the implementation of the proposal and, in particular, on the risks and challenges that the project may not have identified yet, to be taken into account in further preparation.

The feedback given in the opinions mainly supports the rapporteur's proposal that option one – i.e. the implementation of an accounting unit and government agency called the Special Agencies of the Judicial Administration – be chosen as the basis for further preparation. The majority of the respondents submitting an opinion took a favourable view at least of the premise of reorganising the support and administrative tasks of the special agencies of the Ministry of Justice. It was thought that the proposed arrangement could achieve operational and financial synergies as well as a reduction in the actors' vulnerability without compromising the independence of the special agencies.

Some of the respondents submitted negative opinions about the proposed new arrangements. Nor was the feedback given in the positive opinions completely without reservation about the proposed reorganisation, either. In particular, the impact of the reform on the independence and autonomy of the special agencies was seen as a factor that should at least be examined in the further preparations. Assessments of the financial and operational benefits of the reform, for example, also varied between the respondents.

**Keywords** summary of opinions, separate agencies, requests for opinions, review, rapporteurs

---

**ISBN PDF** 978-952-259-837-0

**Reference number** VN/27397/2020

**ISSN PDF** 2490-1172

**Project number**

---

**URN address** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-837-0>

---

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b> .....	7
1.1	Selvitys oikeusministeriön hallinnonalalla toimivien erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestämisestä.....	7
1.2	Lausuntopyyntö sekä pyydetty ja saadut lausunnot .....	8
<b>2</b>	<b>Yhteenveto lausuntopalautteesta</b> .....	11
2.1	Yhteenveto lausuntopalautteesta .....	11
2.2	Yhteenveto palautteesta lausunnonantajittain .....	13
<b>3</b>	<b>Yksityiskohtainen lausuntopalaute</b> .....	26
3.1	Uudistuksen lähtökohdan arviointi .....	26
3.2	Ehdotetun mallin vaikutus erityisviranomaisten itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen .....	31
3.3	Mahdolliset riskit tai haasteet, joita ehdotetussa mallissa on tunnistettavissa .....	36
3.4	Mahdollisuudet ja hyötynäkökulmat erityisviranomaisten toimintamahdollisuuden parantamiseen .....	42
3.5	Muut selvitystä koskevat havainnot .....	46

# 1 Johdanto

## 1.1 Selvitys oikeusministeriön hallinnonalalla toimivien erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestämisestä

Oikeusministeriön hallinnonalan itsenäisten viranomaistoimijoiden hallinnollisten tukipalvelujen uudelleen järjestämistä koskeva Henrika Räsänen selvitys valmistui kesällä 2020. Selvityksessä tarkennetaan konkreettisesti, kuinka hallinnolliset palvelut voidaan järjestää turvaten samalla toimijoiden itsenäisyys ja riippumattomuus. Selvityksessä tuotiin esiin kaksi mallia: 1. Oikeushallinnon erityisviranomaiset ja 2. Oikeushallinnon erityisviranomaisten palvelukeskus. Selvityshenkilö ehdottaa toteutettavaksi mallin 1 mukaisen Oikeushallinnon erityisviranomaiset -nimisen kirjanpitoyksikön ja viraston, johon kuuluisivat edellä mainitut toimijat. Lisäksi kirjanpitoyksikköön voidaan jatkossa sijoittaa oikeusministeriön hallinnonalalle mahdollisesti tulevat uudet toimijat (esim. vanhusasiavaltuutettu).

Esitetyllä muutoksella (Oikeushallinnon erityisviranomaiset) tavoitellaan kunkin viranomaisen riippumattomuuden lisäämistä kasvattamalla etäisyyttä poliittisesti ohjattuun ministeriöön. Kunkin viranomaisen itsenäinen ja riippumaton asema turvataan ja viranomaisen tehtäviä ja asemaa koskeva substanssilainsäädäntö säilyy entisellään. Ministeriössä nykyisin viranomaisten puolesta hoidetut tehtävät ehdotetaan siirrettävän uudelle kirjanpitoyksikölle. Kirjanpitoyksikkötehtäviä hoitamaan perustetaan hallintopalveluyksikkö, johon kootaan kirjanpitoyksikkötehtävien lisäksi muita hallinnon tukipalveluja viranomaisten hyödynnettäväksi. Palvelujen tuottamisessa tukeuduttaisiin entistä vahvemmin valtion yhteisten palveluntuottajien palveluihin.

Ehdotuksen mukaan hallintopalveluyksikölle tehtäisiin yhteistyössä viranomaisten kanssa palvelusuunnitelma, jonka ministeriö hyväksyy tulosohjauksen yhteydessä. Palvelusuunnitelmassa kuvataan viranomaisille tuotettavat ja järjestettävät palvelut, sovitaan palvelujen kehittämisestä sekä veloitetaan yhteistyöhön. Viranomaisten tarpeilla ja toiminnan tavoitteilla olisi ratkaiseva merkitys tukipalvelujen tuottamisessa.

Hallintopalveluyksikön henkilöstökoko olisi arviolta noin 9 henkilöä. Erityisviranomaisille tuotettavia hallintopalveluiden tehtäväalueita olisivat talous- ja henkilöstöhallinto, henkilöstöjohtamisen ja henkilöstön kehittämisen tuki, ict-palveluiden ja data-analytiikan tuki sekä hankintoihin ja toimitiloihin liittyvä tuki. Hallintopalveluyksiköllä olisi johtaja sekä toiminnan palvelumuotoiluun keskittynyt asiantuntija.



Kirjanpitoyksiköksi perustettavasta virastosta sekä hallintopalveluyksiköstä ja sen tehtävistä säädettäisiin lailla. Laissa säädettäisiin myös hallintopalveluyksikön johtamisesta ja henkilöstön nimittämistoimivallasta. Asetuksella säädettäisiin tarkemmin mm. ohjausryhmästä, tilinpäätösten laatimisesta sekä esittely- ja ratkaisutoimivallasta. Erityisviranomaisten asemaa ja tehtäviä koskeva lainsäädäntö säilyy entisellään. Viraston perustamiseen liittyy määräraharapeita, jolloin laki esiteltäisiin budjettilakiehdotuksena.

## 1.2 Lausuntopyyntö sekä pyydetyt ja saadut lausunnot

Selvityksestä oikeusministeriön hallinnonalalla toimivien erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestämisestä pyydettiin lausuntoa yhteensä 56 taholta. Lausunnoilta haettiin kannanottoja ehdotuksen toteuttamisesta ja erityisesti havaintoja hankkeessa mahdollisesti vielä tunnistamatta olevista riskeistä ja haasteista jatkovalmistelussa huomioon otettavaksi.

Lausunnossa pyydettiin ottamaan kantaa erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

- Miten arvioitte uudistuksen lähtökohtaa, eli hallinto- ja tukitehtävien kokoomista yhteiseen erityisviranomaisten virastoon?
- Kansalliset ja kansainväliset säädökset edellyttävät erityisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Miten katsotte ehdotetun mallin hallinto- ja tukitehtävien uudelleen järjestämiseksi vaikuttavan erityisviranomaisten itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen?
- Minkälaisia mahdollisia riskejä tai haasteita mielestänne on tunnistettavissa ehdotetussa mallissa?
- Minkälaisia mahdollisuuksia tai hyötynäkökulmia näette ehdotetulla mallilla olevan erityisviranomaisen toimintamahdollisuuksien parantamiseen?
- Muut selvitystä koskeva huomiot.

Lausunto pyydettiin antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi -sivustolla julkaistuun lausuntopyyntöön. Lausuntoaika päättyi 29.1.2021. Lausuntoja tai ilmoituksia siitä, että asiasta ei ole lausuttavaa, saatiin 5.2.2021 mennessä 31 kappaletta. Lausunto pyydettiin seuraavilta tahoilta, joista tummennetulla on merkitty lausunnon antaneet:

**Liikenne- ja viestintäministeriö**

**Maa- ja metsätalousministeriö**

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Puolustusministeriö

**Sisäministeriö**

**Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö**

Työ- ja elinkeinoministeriö

**Ulkoministeriö**

**Valtiovarainministeriö**

**Ympäristöministeriö**

**YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI**

**Konkurssiasiamies**

Kuluttajariitalautakunta

**Lapsiasiavaltuutettu**

**Onnettomuustutkintakeskus**

**Tasa-arvovaltuutettu**

**Tiedusteluvalvontavaltuutettu**

**Tietosuojavaltuutettu**

**Yhdenvertaisuusvaltuutettu**

**Oikeudenkäyntiavustajalautakunta**

Oikeusrekisterikeskus

**Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta**

Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Liikenne- ja viestintävirasto

**Palkeet**

Poliisihallitus

**Pääesikunta**

Valtiokonttori

**Valtioneuvoston kanslia**

Saamelaiskäräjät

**Valtioneuvoston oikeuskansleri**

YK:n rikos- ja huumausainejärjestö UNOCD

Romaniasiaain neuvottelukunta RONK

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta TANE

Etnisten suhteiden neuvottelukunta ETNO

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta TANE

**Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE**

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry**

Akava ry

Ammattiliitto PRO ry

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry

**Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry**  
**STTK ry**  
**Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry**  
Suomen Yrittäjät ry

European network of Equalitybodies - Equinet

**Svenska Finlands folkting**

**Invalidiliitto ry**

Kynnys ry

Lastensuojelun keskusliitto ry

**Miesjärjestöjen keskusliitto MJKL**

**Naisjärjestöjen Keskusliitto**

Rikosuhripäivystys

Seta ry

Trasek ry

USKOT foorumi ry

**Vammaisfoorumi ry**

## 2 Yhteenveto lausuntopalautteesta

### 2.1 Yhteenveto lausuntopalautteesta

Tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestämiselle asetettuja tavoitteita ainakin kannatettavina pitivät seuraavat 21 lausunnonantajaa: sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ulkoministeriö, valtiovarainministeriö, YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI, konkurssiasiamies, lapsiasiavaltuutettu, tasa-arvovaltuutettu, tiedusteluvalvontavaltuutettu, oikeudenkäyntiavustajalautakunta, Palkeet, Pääesikunta, valtioneuvoston kanslia, oikeuskansleri, Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Invalidiliitto, Miesjärjestöjen keskusliitto MJKL sekä Vammaisfoorumi. Pääosin kielteisesti esitettyyn tehtävien uudelleen järjestelyyn suhtautuivat Onnettomuustutkintakeskus, tietosuojavaltuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, sekä Naisjärjestöjen keskusliitto. Ilmoituksen siitä, että lausuttavaa asiassa ei ole, antoivat liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, ympäristöministeriö, Folktinget sekä STTK ry.

Selvityshenkilön toteutettavaksi esittämää mallia 1 eli Oikeushallinnon erityisviranomaiset -nimisen kirjanpitoyksikön ja viraston perustamista kannatti ensisijaisesti 16 lausunnonantajaa. Mallia 2 eli Oikeushallinnon erityisviranomaisten palvelukeskus kannatti kaksi lausunnonantajaa. Myös toimivan nykytilan säilyttäminen sekä tarpeiden mukaan räätälöidyt tukitoiminnot esitettiin mahdollisina vaihtoehtoina erilliselle virastolle.

Hankkeella koettiin yleisesti olevan mahdollista saavuttaa toiminnallisia ja taloudellisia hyötyjä. Useissa lausunnoissa tuotiin kuitenkin esille, että erityisviranomaisilla on toisistaan poikkeavia ja erisuuntaisia tarpeita, jotka tulisi jatkovalmistelussa ottaa huomioon. Uudistuksen tulisi lausuntojen perusteella myös mahdollistaa resurssien suuntaaminen erityisviranomaisten sisältötyöhön ja vähentää toimijoiden haavoittuvuutta.

Lausunnoissa tuotiin esille, että uudistukseen ei tulisi ryhtyä pelkästään rakennepoliittisten syiden takia. Hallintotehtävien siirtämistä tulisi arvioida viranomaisen itsenäisyyden ja riippumattomuuden sekä toimivan ja kustannustehokkaan järjestelmän kannalta. Uudistuksen nähtiin toisaalta lisäävän erityisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta etäisyyden poliittisesti ohjatusta ministeriöstä kasvaessa. Toisaalta toimivaltuuksien siirtämisessä uudelle toimijalle hankkeella nähtiin olevan päinvastaisia vaikutuksia viranomaisten substanssityöhön. Erillisviranomaisten itsenäisyys ja riippumattomuus tulisi lausuntojen mukaan ottaa huomioon rakennehankkeen lainvalmistelussa.

Hallinto- ja tukitehtävien uudelleen järjestämisen koettiin vaikuttavan erityisviranomaisten itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen myönteisesti etäisyyden poliittisesti ohjattuun ministeriöön kasvaessa. Tällöin edellytyksenä koettiin kuitenkin olevan, että esitetyt hallinto- ja tukitehtävät säilyvät nimenomaan erityisviranomaisen substanssialueen ulkopuolisina ja erillisinä tukitoimintoina. Itsenäisyyden ja riippumattomuuden koettiin lausunnoissa puolestaan merkittävästi vaarantuvan, mikäli uuden hallintopalveluyksikön tai viraston ohjausryhmän toimivalta ulottuisi viranomaisen sisältötyöhön.

Lausunnonantajittain vaihteli, minkä hallinto- ja tukitehtävien koettiin olevan niin lähellä erityisviranomaisten substanssityötä, että yksinomainen toimivalta tulisi säilyttää viranomaisella itsellään. Samojen toiminnan osa-alueiden katsottiin yhtäältä olevan niitä, joiden keskittämisellä toiminnallisia ja taloudellisia synergiaetuja olisi saavutettavissa ja toisaalta sellaisia, joiden siirtäminen keskitetysti hoidettavaksi vaarantaisi itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Muutoksessa koettiin niin ikään vaarana, että viranomaisten hallinnollisten toimintojen kokoaminen yhteen heikentäisi erillisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta koskevaa julkisuuskuvaa. Etenkin tulosohjauksen asianmukaisen järjestämisen puolestaan koettiin vaikuttavan itsenäisyyden ja riippumattomuuden tosiasialliseen toteutumiseen.

Usea lausunnonantaja koki tärkeäksi sen, että tulevalle hallintopalveluyksikölle varmistetaan riittävät resurssit sille osoitettujen tehtävien hoitamiseksi. Lausunnoissa pelättiin uuden mallin kuitenkin aiheuttavan turhaa byrokratiaa, mikäli joudutaan perustelevaan asioita tarpeettomasti viraston suuntaan. Esille tuotiin myös esimerkiksi se, että kaikki hallinnolliset tehtävät eivät tule siirtymään, joten esimiesten ja asiantuntijoiden työpanos saattaa jatkossa kohdentua enemmän hallintotehtäviin. Riskejä ja haasteita koettiin liittyvän niin ikään rajanvedon tekemiseen hallintopalveluyksikölle kuuluvien ja viranomaisten substanssiasioiden välillä. Kritiikki liittyi pääosin edellä esille tuotuun itsenäisyyden ja riippumattomuuden vaarantumiseen. Selvityksen perusteella katsottiin edelleen jääneen osin epäselväksi esimerkiksi virastotason veloitteiden jakaantuminen uuden toimijan ja erityisviranomaisten välillä. Esille tuotiin myös pelko siitä, että erillisviranomaisten toiminnan erityispiirteitä, toimintakulttuuria ja erilaisia tarpeita ei kyettä ottamaan uudistuksessa tarpeeksi huomioon. Koronapandemian vaikutukset valtiontalouteen ja sitä kautta mallin toteutumiseen tuotiin esille ainoastaan yhdessä palautteessa.

Tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestämisellä koettiin yleisesti olevan potentiaalia toiminnallisten ja taloudellisten hyötyjen saavuttamiseksi. Toimintojen keskittäminen mahdollistaa resurssien vapautumisen substanssiasioiden hoitamiseen ja viranomaisten keskittymisen ydintehtäviensä hoitamiseen. Esitetyn toimintojen uudelleen järjestelyn koettiin myös vähentävän etenkin pienempien erityisviranomaisten haavoittuvuutta sekä lisäävän toimijoiden näkyvyyttä ja mahdollistavan paremmin pääsyn valtiovallan uudistuksiin ja hankkeisiin. Niin ikään esteellisyys ja syrjimättömyys

koettiin voitavan ottaa paremmin huomioon keskitettäessä esimerkiksi toimitiloihin ja hankintoihin liittyviä tehtäviä.

Lausuntojen perusteella toimintojen keskittämisellä saavutettavia hyötyjä voisi olla saatavilla muun muassa seuraavissa asiakokonaisuuksissa: ICT-tuki, sisäinen valvonta ja riskienhallinta, hankinnat, henkilöstöhallinto ja -johtaminen, HR-kumppanipalvelut, koulutus, käännöspalvelut, tietosuoja ja tietoturva, viestinnälliset tukipalvelut sekä taloushallinto ja raportointi. Kahden lausunnon mukaan ehdotetulla uudistuksen toteuttamisen mallilla ei olisi saavutettavissa hyötynäkökulmia erityisviranomaisten toimintamahdollisuuksien parantamiseksi.

## 2.2 Yhteenveto palautteesta lausunnonantajittain

**Liikenne- ja viestintäministeriöllä** ei ole huomioita lausuttavana olleesta asiasta.

**Maa- ja metsätalousministeriö** ilmoitti, että sillä ei ole lausuttavaa selvityksestä oikeusministeriön hallinnonalalla toimivien erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestämisestä.

**Sisäministeriön** kannalta merkitykselliseen kysymykseen siitä, miten uudelleen järjestelyn kohteena olevien viranomaisten yhteistyö muiden viranomaisten kanssa toimii, selvityksessä esitetyillä järjestelyillä ei ole tarkoitus puuttua. Järjestelyillä ei ole tarkoitus puuttua myöskään mainittujen viranomaisten tehtäviin, joten sisäministeriöllä ei sinänsä ole asiassa erityistä huomautettavaa. Sisäministeriön näkemyksen mukaan lausuntopyyntöön liittyvässä selvityksessä esitetty etenemismalli on kuitenkin kannatettava. Muutoksessa on tärkeää, että kaikkien erityisviranomaisten itsenäinen ja riippumaton asema turvataan ja viranomaisen tehtäviä ja asemaa koskeva substanssilainsäädäntö säilyy entisellään.

**Sosiaali- ja terveysministeriö** pitää uudistuksen lähtökohtaa kannatettavana. Muutoksessa pyritään oletettavasti kaikin tavoin turvaamaan viranomaisten hoidettavana olevien erityistehtävien itsenäisyys ja riippumattomuus, vaikka vaarana onkin niitä koskevan julkisuuskuvan heikentyminen.

**Ulkoministeriö** toteaa, että kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimet seuraavat itsenäisten ja riippumattomien erityisvaltuutettujen toimintaa ja ovat antaneet Suomelle suosituksia oikeusministeriön hallinnonalan itsenäisten viranomaistoi-  
mijoiden toimintaedellytysten turvaamiseksi. Valvontaelimet ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että kansallisille instituutioille ja toimielimille tulisi osoittaa riittävät henkilöstö-  
rahoitus- ja tekniset resurssit, jotka mahdollistavat niiden toiminnan riippumattomuuden, tehokkuuden ja saavutettavuuden.

**Valtiovarainministeriö** pitää kannatettavana esitetyn järjestelyn tavoitteita ja on samaa mieltä selvityshenkilön kanssa siitä lähtökohdasta, että esitetyistä vaihtoehdoista vaihtoehto 1 täyttää paremmin edellytykset toimiville ja tehokkaasti järjestetyille hallinto- ja tukitehtäville ja on paremmin linjassa valtionhallinnon virastojen toimintojen organisointiin yleisesti sovellettujen periaatteiden kanssa. Hankkeen toiminnallisten ja taloudellisten synergiaetujen toteutumiseksi tehtävien kokoamisen tai yhteisen tuen järjestämisen tarkoittamat muutokset tulisi huomioida riittävällä tasolla erityisviranomaisten tulos- ja talousohjauksessa sekä toiminnan resursseista päätettäessä rinnakkaisten palveluiden muodostumisen ehkäisemiseksi ja vanhojen toimintamallien poistamiseksi.

Erityisviranomaisten riippumattomuuden ja itsenäisyyden voidaan valtiovarainministeriön mukaan arvioida lisääntyvän, kun ne organisoidaan selkeästi poliittisesti johdetusta ministeriöstä erilliseksi toiminnoksi. Viraston ohjausta tulisi toteuttaa strategisella tulosohjauksella, jossa hyödynnetään kerättyä ja analysoitua tietoa. Vaihtoehdossa 1 riippumattomuus ja itsenäisyys edellyttävät esitettyjen lainsäädännöllisten ratkaisujen toteuttamista. Johtamisen näkökulmasta haasteeksi voi kuitenkin muodostua se, miten riippumattomat ja itsenäiset erityisviranomaiset pystyvät toteuttamaan yhteisesti johdetut prosessit ja niiden keskinäisen yhteistyön. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ehdotuksessa on tiedonhallinnan kannalta puolestaan riskinä se, että erityisviranomaisilla on käytössään useita erilaisia asianhallintajärjestelmiä. Ministeriö pitää hyvänä, että viranomaiskohtaisista asianhallintaratkaisuksista siirryttäisiin yhteiseen ja laajasti käytettävään järjestelmään ja suosittelee käyttämään mahdollisimman standardoituja toimintatapoja ja määrittämiä. Valtiovarainministeriö edelleen toteaa, että yhteisten palvelujen hyödyntäminen on toivottavaa, mutta yhteiset järjestelmät eivät kuitenkaan poista viranomaisten itsenäistä asemaa ja vastuita päätöksenteossa sekä velvollisuutta toimia tiedonhallintayksikköinä. Ministeriön arvion mukaan yhteisen tietohallinnon, tiedonhallintayksiköille kuuluvien tehtävien järjestämiseen tai palvelukeskusmallissa niiden tukeen sekä riskienhallintaan ehdotettu vastuualue on muodostumassa hyvin laajaksi suhteessa tehtäviin esitettyihin ja kokonaisuutena käytettävissä oleviin resursseihin.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ehdotuksen arvio uudistuksen vaikutuksista tiedonhallintaan on puutteellinen ja sitä tulee tarvittaessa täydentää tiedonhallintalain mukaisella menettelyllä. Ministeriö edelleen toteaa, että todetun lisärahoitustarpeen vastapainoksi kustannustehokkuutta lisääviä ratkaisuja tai toiminnallisia parannuksia ei selvitykseen sisälly. Henkilötyövuositarkastelua ei myöskään ole yksityiskohdittain tehty suhteessa mm. muutoksilla saavutettavaksi arvioitavaan toimintojen tehostumiseen. Ehdotetun uudistuksen taloudellisten vaikutusten arviointi jää selvityksessä hyvin yleiselle tasolle, minkä johdosta muutosten perusteltavuuteen keskeisesti vaikuttavia kustannustekijöitä ja mahdollisia rationalisointihyötyjä ei ole mahdollista arvioida. Ministeriö pitää välttämättömänä, että uudistuksen arvioidut taloudelliset vaikutukset kuten kustannustehokkuutta lisäävät ratkaisut ja eri muutostekijöihin liittyvät kustannusvaikutukset yksilöidään

mitoituspohjaiseen asian jatkovalmistelussa. Valtiovarainministeriö toteaa, että asian mahdollisen jatkovalmistelun perusteella esitettävät muutokset on lähtökohtaisesti tehtävä valtiontalouden kehyspäästösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa.

**Ympäristöministeriö** ilmoittaa, että sillä ei ole lausuttavaa asiassa.

**YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNin** mukaan organisaatiouudistus on iso muutos, johon ei tule ryhtyä pelkästään rakennepoliittisten syiden takia. Mahdollinen uusi kokonaisuus voisi tuottaa useita synergioita, esimerkiksi henkilöstön osaamisen tukemiseksi, hankintojen tehostamiseksi sekä tietosuojan vahvistamiseksi, mutta vain jos se toteutetaan niin, että otetaan oppia nykyisten ulkoistettujen palveluiden ongelmista, tukipalveluihin on riittävästi resursseja ja mallissa huomioidaan erityisviranomaisten keskenään erilaiset tarpeet. HEUNin näkökulmasta kynnyskysymys mahdollisessa organisaatiomuutoksessa on se, mihin instanssiin HEUNin virkahenkilöt ovat palvelussuhteessa, ja tähän liittyen myös onko instituutin johtajalla toimivaltuudet nimittää HEUNin vakinaiset virkahenkilöt.

HEUNin asiantuntijatyö on tutkimus- ja kehittämistyötä, joka edellyttää tutkimuksellista itsenäisyyttä. HEUNin erityispiirteiden tulee olla lähtökohtana mahdollisessa virastomallin uudistuksessa. Hallinnollisen ja substantiivisen työn välistä rajaa ei aina ole helppo määrittellä ja HEUNissa hoidetaan sellaisiakin hallinnollisia tehtäviä, kuten EU-hankkeiden hallinnointia, joita ei voi siirtää ulkopuolisille tahoille. Ehdotetun mallin riskinä on HEUNin mukaa myös se, että toiminnan tehostamisen sijaan yksittäisten erityisviranomaisten toiminta vaikeutuu ja hallintotehtävät valuvat yhä enenevässä määrin virastoille. Edelleen tällä hetkellä ulkoistetut palvelut eivät palvele kaikilta osin HEUNin tarpeita.

Myönteisenä esitetyssä toimintojen uudelleen järjestelemissä pidetään lausunnossa sitä, että uudistuksessa pyritään vahvistamaan erityisviranomaisille tarjottavaa strategista ja erityisosaamista vaativaa tukea koskien erityisesti tietosuojaa, tietoturvaa ja riskienhallintaa, hankintoja sekä henkilöstön koulutusta ja osaamisen kehittämisen tukea.

**Konkurssiasiamies** kannattaa esitettyä vaihtoehtoa yksi ja toteaa, että on mahdollista organisoida yhteiset hallintopalvelut niin, että samalla säilytetään erityisviranomaisten itsenäisyys ja riippumattomuus. Konkurssiasiamies on tällä hetkellä vastaavalla tavalla itsenäisenä toimijana osa Ulosottolaitoksen kirjanpitoyksikköä. Hallintotehtävien keskittämällä on saavutettavissa todellisia synergiahyötyjä ja konkurssiasiamiehen asema osana kahden toimijan kirjanpitoyksikköä on ollut itsenäisyyden ja riippumattomuuden näkökulmasta ongelmaton. Henkilöstö- ja taloushallinnon tehtäviä on osin siirretty kirjanpitoyksikön hallintotiimeille ja järjestely on toimiva ja tarkoituksenmukainen. Toimintojen



uudelleen järjestämisessä tulee kuitenkin huolehtia siitä, ettei yhteinen kirjanpitoyksikkö tuo mukanaan liikaa byrokratiaa asioista päätettäessä.

**Lapsiasiavaltuutettu** pitää uudistuksen tavoitteita myönteisinä ja kannattaa vaihtoehtoa yksi sen selkeyden ja vahvan tukirakenteen vuoksi. Onnistuessaan uudistus johtaa vahvempaan itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen. Epäselvää kuitenkin vielä on, mikä on hallintoviraston taustaorganisaatio ja kuinka vahva rooli sillä on tai voi olla toiminnan organisoimisessa ja ohjaamisessa. Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että tuki- ja hallintotehtäviä hoitaa riittävä resurssi. Esiin nousee lisäksi kysymys siitä, takaisiko järjestely erityisviranomaisten päälliköille riittävän tuen talouden ja suunnittelun seurantaan. Edelleen epäselvää on, miten paljon palvelusuunnitelman laatiminen vaatii viranomaisen resursseja ja missä määrin sen laatimiseen saadaan tukea.

Yleisesti ottaen lapsiasiavaltuutettu pitää hyvänä ehdotuksia, joilla edistetään synergiahyötyjä ja kehitetään osaamista verkostomaisella työskentelyllä. Samaan aikaan on tärkeää, että hallinto- ja tukipalveluja keskitettäessä huolehditaan siitä, että erityisviranomaisissa säilyy riittävästi omaa hallinnollista osaamista. Lausunnon mukaan on myönteistä, että uudistuksella pyrittäisiin vahvistamaan erityisviranomaisten henkilöstöhallinnon tukipalveluja erityisesti henkilöstöjohtamisen näkökulmasta. Lapsiasiavaltuutettu pitää hyvänä myös suunnitelmia palkkatoimivallan siirtämisestä, ICT-palveluiden järjestämisen uudistamisesta, virkamiesoikeudellisten asioiden ja työsuojelu- sekä yt-velvoitteiden tuesta, tietosuojaja- ja tietoturvavastaavan palveluiden tarjoamisesta sekä koulutuspalveluiden tarjoamisesta.

**Onnettomuustutkintakeskus** toteaa, että olisi tarkoituksenmukaisempaa säilyttää Onnettomuustutkintakeskuksen osalta nykytila, kunnes tarkoituksenmukaisemman Turvallisuustutkintaviraston kokoaminen edistyy. Mikäli jompikumpi lausunnolla olevan selvityksen vaihtoehdoista on oikeusministeriön kannalta välttämätöntä toteuttaa myös Onnettomuustutkintakeskuksen osalta, pitää Onnettomuustutkintakeskus toteuttamiskelpoisempana vaihtoehtoa 2. Onnettomuustutkintakeskuksen tehtävät poikkeavat merkittävästi muiden selvityksessä mukana olleiden viranomaisten tehtävistä. Sitä yhdistää muiden toimijoiden kanssa lähinnä vaatimus tehtävienhoidon itsenäisyydestä ja riippumattomuudesta. Toiminnallisesti erilaisten toimijoiden kokoaminen yhteen on omiaan synergiaetujen sijaan lisäämään päällekkäistä työtä ja tarpeetonta byrokratiaa.

Onnettomuustutkintakeskus toteaa, että tutkintatoimintaan liittyvä viestintä ja koulutus ovat kiinteitä osia Onnettomuustutkintakeskuksen turvallisuustutkintalaissa määritettyjä ydintehtäviä ja ne eivät ole irrotettavissa Onnettomuustutkintakeskuksesta. Lisäksi vaikka oikeusministeriön hallinnonalan eräät virastot koottaisiin yhden viraston yhteyteen, hallinto- ja tukipalvelut jäisivät niin pieniksi, että tavoiteltua synergiaetua olisi mahdotonta saavuttaa. Oikeusministeriön yhteydessä toimiminen on Onnettomuustutkintakeskuksen

näkökulmasta osoittautunut käytännössä erittäin toimivaksi organisointimalliksi. Onnettomuustutkintakeskuksen on kyettävä toimimaan täysipainoisesti myös iltaisin ja viikonloppuisin vuoden ympäri ja tukitoimintojen tulisi olla käytettävissä samalla periaatteella. Kaavailtu toimintamalli lisäisi lausunnon mukaan erityisesti Onnettomuustutkintakeskuksen johdon panostusta hallintotehtäviin. Vaihtoehtona esitetulle toimintojen uudelleen järjestelylle Onnettomuustutkintakeskus esittää, että turvallisuustutkintaa tekevät toiminnat tulisi hallinnonalaan katsomatta koota yhteen Turvallisuustutkintavirastoon.

**Tasa-arvoaltuutetun** mukaan erityisviranomaisten näkökulmasta uudistuksen tavoitteet eivät vaadi viranomaisten siirtämistä uuteen perustettavaan virastoon, vaan ennemminkin tähän sisältyy viranomaisten roolin kannalta riskejä. Uudistuksen tulisi koskea vain niitä tehtäviä, joiden yhteen kokoamista ja vahvistamista erityisviranomaiset pitävät tarpeellisena. Tarvetta on erityisesti eräille tuki- ja asiantuntijapalveluille. Tasa-arvoaltuutettu toteaa, että sijaitessaan osana Erityisviranomaiset -virastoa tasa-arvoaltuutettu ei näyttäytyisi ulkopuolisille selkeästi itsenäisenä ja riippumattomana viranomaisena. Kuitenkin erityisviranomaisten itsenäisyyden toteutumisen kannalta merkitystä ei ole vain viranomaisten sijainnilla vaan myös kaavailun hallintopalveluyksikön ja erityisviranomaisten toimivallalla ja niiden välisellä työnjaolla hallintotehtävien suhteen. Esityksessä positiivista on, että tulosohjaus ehdotetaan järjestettäväksi samalla tavalla kuin nykyään.

Lausunnon mukaan erityisesti eräiden hallintopalvelujen järjestämisessä selvityksessä kaavailulla tavalla voidaan tunnistaa sellaisia riskejä, joiden vuoksi kaikkia ehdotettuja tehtävien siirtoja viranomaisista hallintopalveluyksikköön ei tule toteuttaa. Työnantajien suunnitteluelvoitteisiin kuuluvat asiat ovat viranomaisen päällikön vastuulla ja kussakin viranomaisessa tunnetaan parhaiten siellä vallitseva konkreettinen tilanne, jonka pohjalta suunnitelmat tehdään. Näistä syistä suunnitelmat tulisi käsitellä kokonaisuudessaan viranomaisen sisällä. Myös esimerkiksi virantäyttöön liittyvät erityisviranomaisten nykyiset tehtävät tulisi säilyttää erityisviranomaisilla käytännöllisistä syistä. Edelleen erillisviranomaisissa tarvitaan jatkossakin henkilöstöresursseja sekä henkilöstö- ja taloushallinnon lähtökohta että yleishallintoa varten

Uudelleen järjestelystä saatavat mahdollisuudet ja hyödyt liittyvät tasa-arvoaltuutetun mukaan lähinnä viranomaisten tarvitsemien hallinnollisten tuki- ja asiantuntijapalvelujen saannin turvaamiseen ja parantamiseen. Varsinkin pienimpien viranomaisten kohdalla johtamisresurssit erityisesti strategisen johtamisen ja henkilöstön kehittämisen näkökulmasta ovat erittäin vähäiset. Myös keskitettyjen tietosuoja- ja tietoturvavastaavan palvelujen sekä hankintaosaamisen tarjoaminen niitä tarvitseville viranomaisille on kannatettavaa ja tarpeellista. Lausunnon mukaan jatkossa olisi aiheellista vielä tarkkaan pohtia, mitä kaikkia tehtäviä erityisviranomaisilta siirretään hallintopalveluyksikköön tai palvelukeskukseen. Valmistelussa olisi myös tarkemmin selvitettävä hankkeen rahoitusta ja henkilöstövaikutuksia yhdessä uudistuksessa mukana olevien erityisviranomaisten kanssa.

**Tiedusteluvalvontavaltuutetun** lausunnon mukaan ulkoistettujen hallinnollisten ja viestinnällisten tukipalvelujen saaminen on erityisen tärkeää tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon kaltaiselle henkilöstömäärältään hyvin pienelle toimijalle. Sillä, mistä tukipalvelut saadaan, ei ole lähtökohtaisesti suurta merkitystä. Asianmukaisella tavalla toteutettuna hallinnollisten ja viestinnällisten tukipalvelujen ulkoistaminen ei vaaranna erityisviranomaisten toiminnallista itsenäisyyttä ja riippumattomuutta, vaan se voi päinvastoin tehostaa erityisviranomaisten toimintaa mahdollistaessaan niiden omien voimavarojen vapautumisen itsenäiseen ja riippumattomaan sisältötyöhön.

Selvityksessä viitataan siihen, että ehdotettu uudistus lisäisi erityisviranomaisten riippumattomuutta kasvattamalla niiden etäisyyttä poliittisesti ohjattuun oikeusministeriöön ja ainakaan tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintaan ei ole tosiasiallisesti kohdistunut nykyisellään minkäänlaista ministeriön harjoittamaa poliittista tai muuta toiminnallista ohjausta. Erityisviranomaisten tosiasiallisen itsenäisyyden ja riippumattomuuden lisäksi on merkitystä sillä, millaiselta niiden asema näyttäytyy ulospäin.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun mukaan selvityksessä mainitut virastotasoiset velvoitteet huomioon ottaen olisi haasteellista, että virastolla ei olisi siitä kokonaisvastuussa olevaa päällikköä. Selvityksen molemmissa vaihtoehdoissa voi olla haasteellista myös riittävän yksiselitteinen rajanveto viraston hallintopalveluyksikön tai palvelukeskuksen vastuulle kuuluvien hallinnollisten asioiden ja erityisviranomaisten vastuulle kuuluvien toiminnallisten asioiden välillä. Lausunnon mukaan hallinnollisten ja viestinnällisten tukipalvelujen ulkoistaminen voi tehostaa erityisviranomaisten toimintaa. Hallinnollisten ja viestinnällisten tukipalvelujen tuottamisen keskittäminen tuottaisi synergiaetuja sekä kustannustehokkuuden että asiantuntijuuden kehittymisen kannalta ja vähentäisi niiden tuottamisen haavoittuvuutta.

Mikäli uudistuksessa päädytään selvityksen ykkösvaihtoehtoon, on tiedusteluvalvontavaltuutetun mukaan perusteltua irrottaa tiedusteluvalvontavaltuutettu tietosuojavaltuutetun toimiston yhteydestä ja siirtää se perustettavan uuden viraston yhteyteen.

**Tietosuojavaltuutettu** pitää muutoksen tavoitteita sinänsä erittäin kannatettavina ja niin ikään erittäin kannatettavaa on se, että erityisviranomaiset voisivat entistä enemmän keskittyä työssään ydintehtäviensä hoitoon. Tietosuojavaltuutettu näkee kuitenkin merkittäviä haasteita mallissa, jossa erityisviranomaisen tietyt hallinnolliset tehtävät sellaisenaan siirrettäisiin hallintopalveluyksikölle. Tietosuojavaltuutettu katsoo paremmaksi vaihtoehdoksi mallin, jossa erityisviranomaisen saisi sellaisia tukipalveluja ja apua, jota nimenomaan kysymyksessä oleva viranomaisen katsoo tarvitsevänsä.

Tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että selvityksestä ei käy ilmi millä tavoin erityisviranomaisia koskevien säännösten ja Suomea sitovien kansainvälisten

velvoitteiden, jotka edellyttävät viranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta, on arvioitu täyttyvän. Esityksestä ei myöskään käy ilmi, millainen vaikutus uudistuksella on erityisviranomaisten tämänhetkiseen budjettiin. Lisäksi erityisviranomaisten työ saattaisi muutoksen toteutuessa lisääntyä muun muassa neuvotteluvollisuuden myötä. Tietosuojavaltuutettu pitäisi parempana mallia, jossa sen hallintoon kuuluvia toimintoja ei sellaisenaan siirrettäisi toiselle organisaatiolle, vaan tukitoimintoja räätälöitäisiin kullekin erityisviranomaiselle erityisviranomaisen tarpeiden mukaisesti. Valtuutettu kiinnittää erityisesti huomiota erityisviranomaisten itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen koskien sen henkilöstöasioita, tiedonhallintaa, tietosuojaa, arkistonmuodostusta ja toimitilaratkaisuja sekä valvontaviranomaisina toimivien erityisviranomaisten lakisääteisiin tehtäviin kuuluvan valvontavallan kohdentumiseen myös toimeenpanovaltaa käyttävään ministeriöön tai sen virastoon.

Jatkovalmistelussa olisi kiinnitettävä erityisesti huomiota yleisen tietosuojasetuksen 52 artiklassa säädettyyn ja Unionin tuomioistuimen valvontaviranomaisten riippumattomuutta koskevaan käytäntöön. Valvontaviranomaiselle on osoitettava tarpeelliset resurssit tehtävien hoitamiseksi ja valvontaviranomaisella on esimerkiksi oltava oma henkilöstö, jonka se valitsee itse ja joka toimii asianomaisen valvontaviranomaisen jäsenen tai jäsenten yksinomaisessa ohjauksessa. Valvontaviranomaisen itsenäisyys edellyttää, että valvontaviranomaiset ovat toiminnallisesti itsenäisiä niin, että niiden jäseniä ei tietosuojalainsäädännön lisäksi sido minkään muun tahon antama ohjeistus. Tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan ehdotettu malli ei edistäisi parhaalla mahdollisella tavalla valvontaviranomaisina toimivien erityisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta.

Tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota myös siihen, että nyt selvityksen kohteena olevien erityisviranomaisten hallinnolliset tarpeet eivät aina voine olla yhtäläiset ja toisiaan vastaavat. Tämä voisi johtaa tilanteeseen, jossa jokin kysymyksessä olevista erityisviranomaisista joutuisi tyytymään sen tarpeita vastaamattomaan epätyytyttävään ratkaisuun. Edelleen tietosuojavaltuutettu katsoo, että malli jossa viranomaisten ICT-palvelut järjestettäisiin Oikeusrekisterikeskuksen kanssa solmittavalla sopimuksella sisältää esimerkiksi toimijoiden rooleihin rekisterinpidossa liittyviä haasteita. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää niin ikään huomiota siihen, että selvityksessä ei ole aukottomasti määriteltä sitä, miten hallintopalveluyksikön päätöksenteko olisi tarkoitus toteuttaa. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että henkilöstön henkilökohtaisista palkanosista tulisi päättää erityisviranomaisessa itsessään.

**Yhdenvertaisuusvaltuutetun** käsityksen mukaan oikeusministeriön tarjoamien tukipalvelujen siirtäminen sitä varten perustettavaan virastoon vaatii huomattavia resurssilisäyksiä eikä se toiminnan laajuudeltaan kuitenkaan voi korvata oikeusministeriön tai valtioneuvoston hallinnolle tarjoamia tukipalveluja. Mikäli kuitenkin päädytään siihen, että tukipalvelut jatkossa tuotetaan oikeusministeriön ulkopuolella, yhdenvertaisuusvaltuutettu

katsoo, että lausunnoilla olevista malleista palvelukeskusmalli (vaihtoehto 2) paremmin pystyy turvaamaan lainsäädännössä esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetulle säädetyt itsenäisen toimintamahdollisuuden.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää ehdotetuissa malleissa itsenäisyyden ja riippumattomuuden kannalta keskeisenä sitä, että tulosohjaus jäisi jatkossakin oikeusministeriön tehtäviin. Yhdenvertaisuusvaltuutettu edelleen katsoo, että itsenäisten viranomaisten tulisi voida itse päättää muun muassa henkilöstöpolitiikastaan ja henkilökuntansa nimittämisestä. Viranomaisilla tulisi niin ikään olla mahdollisuus päättää omista toimitiloistaan. Sen sijaan virkamiesoikeuden ja työsuhdeasioiden asiantuntemuksen tuottaminen virastojen käyttöön on tärkeä tuki virastoille.

Riskinä yhdenvertaisuusvaltuutettu näkee sen, että ehdotettu tukipalvelujen siirtäminen pois oikeusministeriön yhteydestä ja uudelleen organisoiminen pitkällä aikavälillä saattaisi vähentää itsenäisten viranomaisten resursointia. Hyödyllisinä yhteisinä tehtävinä tuodaan lausunnossa esille esimerkiksi hankintaosaamisen tukeminen, käännöspalveluiden koordinoinnit ja talousraportointi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että oikeusministeriön tehtävien kehittämisenäkökulmasta aloitettua valmistelua jatketaan tiiviissä yhteistyössä selvityksen kohteena olevien viranomaisten kanssa.

**Oikeudenkäyntiavustajalautakunta** pitää uudistuksen lähtökohtaa kannatettavana. Olisi selkeämpää ja tehokkaampaa, että hallinto- ja tukitehtävät koottaisiin yhteiseen erityisviranomaisten virastoon. Lautakunta katsoo, että erityisviranomaisten itsenäisyys ja riippumattomuus eivät vaarannu, mikäli säädettävään lakiin otetaan tästä nimenomaiset säännökset. Uudessa laissa hallintopalveluyksikön ja ohjausryhmän toimivalta tulee määrittellä tarkasti ja tyhjentävästi. Uudistuksen riskinä voidaan nähdä pelko vallan liiallisesta siirtymisestä hallintopalveluyksikköön ja pelko tehtävienjaon päällekkäisyydestä tai epäselvyydestä.

Uudistuksella olisi saavutettavissa toiminnallisia ja taloudellisia synergiaetuja, se vähentäisi pienten viranomaisten haavoittuvuutta ja toisi pienille toimijoille näkyvyyttä. Kun tehtäviä hoitaisi ja hallinnoisi yksi asiantunteva taho, vapautuisi erityisviranomaisten resurssit niiden sisältötyöhön. Esitetyt täysin uudet keskitetyt asiantuntijapalvelut toisivat oikeudenkäyntiavustajalautakunnan mukaan apua niihin tehtäviin, jotka eivät kuulu työntekijöiden erityisosaamiseen.

Oikeudenkäyntiavustajalautakunta pyytää, että se otetaan tässä vaiheessa mukaan hankkeeseen ja sen jatkovalmisteluun. Lautakunta katsoo, että se ei ole ollut mukana selvityksessä ilmeisesti siitä syystä, että oikeudenkäyntiavustajalautakuntaa on harvittu siirrettäväksi perustettavan oikeusapu- ja edunvalvontaviraston yhteyteen.

Kyseisen hankkeen selvitysmies on myös katsonut, että lautakunta sopisi paremmin Oikeushallinnon erityisviranomaisiin.

**Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta** katsoo, että selvityksessä esitettävät tavoitteet ovat sinänsä hyväksyttäviä ja tarpeellisia. Erillisen viraston perustaminen puheena olevien tukitoimintojen järjestämistä varten on kuitenkin lähtökohtana kankea ja byrokraattinen eikä ole myöskään kustannustehokas. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että kumpaankin selvityksessä esitettyyn tukitoimintojen järjestämismalliin sisältyy sellaisia ongelmia, ettei niitä voida sellaisenaan ottaa jatkovalmistelun lähtökohdaksi. Synergiaedut ja tukitoimintojen järjeistämisen sekä niiden yhteensovittaminen erityisviranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitamisen edellyttämän itsenäisyyden ja riippumattomuuden kanssa saavutetaan sitä paremmin, mitä vähemmän uudelleen järjestelyssä siirretään hallintoon liittyviä toimintoja uudelle organisaatiolle, ja mitä enemmän keskitytään konkreettisten palvelujen tarjoamiseen erityisviranomaisille niiden toiveiden ja tarpeiden mukaisesti. Erityisviranomaisten tarvitsemien tukipalvelujen järjestämiseksi riittää niiden yhteinen tukipalveluyksikkö tai palvelukeskus, jonne ei tulisi siirtää muita erityisviranomaisille kuuluvia hallinnollisia tehtäviä kuin mahdollisesti talouden ja muiden vastaavien asioiden raportointiin liittyviä teknisluonteisia tehtäviä. Erityisesti on syytä välttää selvityshenkilön ehdotukseen sisältyvää erityisviranomaisille kuuluvien esittelyoikeuksien osittaista siirtoa niiden ulkopuoliselle virastolle.

Osa erityisviranomaisista hoitaa valvontaviranomaisen tehtäviä ja käytännössä itsenäisyyden ja riippumattomuuden toteuttaminen edellyttää myös olennaisten perustoimintojen ja hallinnon erillisyyttä. Toimijoiden itsenäisyys ja riippumattomuus tulisi varmistaa myös resurssijärjestelyiden kautta. Ehdotuksessa ei ole riittävästi otettu huomioon sitä, että hallinto ja sen järjestäminen sisältää aina myös aineksia, joilla on väistämättä vaikutus erityisviranomaisten toimintojen sisältöön. Erityisviranomaisen hallinnon hoitaminen muualla kuin erityisviranomaisessa vaikeuttaa ja hidastaa erityisviranomaisen toiminnan kannalta tarkoituksenmukaisten optimaalisten ratkaisujen löytämistä.

Lisäksi selvitykseen liittyy tietohallintoon, tietosuojan ja riskienhallinnan järjestämiseen liittyviä ongelmallisia ehdotuksia. Selvityksessä ei ole tuotu esiin, että Euroopan unionin tietosuoja-asetus edellyttää erityisviranomaisten rekisterinpitäjinä vastaavan rekisteriensä tietosuojasta ja että niillä on rekisterinpitäjinä oltava tietosuojavastaava. Samoin yhteisrahoitteisista hankinnoista päätettäessä erityisviranomaisella tulee olla päätösvalta sen suhteen minkälaisia hankintoja erityisviranomaisen voi hyväksyä. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kiinnittää huomiota myös siihen, ettei tähänastisissa selvityksissä ole pyritty selvittämään millä tavoin vastaavien viranomaisten tukipalvelutoiminnot on järjestetty muissa pohjoismaissa.

**Palkeiden** näkökulmasta lähtökohta on hyvä, koska pienten viranomaisten talous- ja henkilöstöhallinnon kokoaminen yhteen yksikköön parantaa yhteistyötä, yhtenäistää prosesseja ja tuo kustannustehokkuutta. Esitetty malli mahdollistaa palvelujen laajentamisen kohti kokonaispalvelua. Palkeet pitää tärkeänä, että sillä on edelleen mahdollisuus olla aktiivisesti mukana suunnittelussa tarjottavista palvelukokonaisuuksista sekä talousettä henkilöstöhallinnossa. Palkeet ei näe estettä, etteikö erityisviranomaisten itsenäisyys ja riippumattomuus toteutuisi esitetystä mallissa. Tukipalvelujen mahdollisimman laaja keskittäminen palveluntuottajille mahdollistaa erityisviranomaisten keskittymisen omiin ydintehtäviinsä.

**Pääesikunnan** mukaan uudistus vaikuttaa järkevältä ja hyvin perustellulta. Ehdotettu malli vahvistaa erityisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Resurssien käyttö tehostuu ja synergiaetuja on selvitystyön perusteella saavutettavissa.

**Valtioneuvoston kanslia** katsoo, että asian jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota valtioneuvostosta annetussa laissa (175/2003) valtioneuvoston kanslialle säädettyyn tehtävään vastata valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisistä hallinto- ja palvelutehtävistä ja sen mahdollinen vaikutus oikeusministeriön hallinnonalan erityisviranomaisen hallinto- ja palvelutehtävien järjestämiseen. Jatkovalmistelussa tulisi selvittää, onko selvityksen kohteena olevissa erityisviranomaisissa hyödynnetty valtioneuvoston kanslian hallintoyksikön palveluita ja mitä vaikutuksia mahdollisella uudistuksella tällaisiin järjestelyihin olisi.

**Valtioneuvoston oikeuskanslerin** näkemys on, että uudistuksen tavoitteet ovat sinällään kannatettavia. Oikeusministeriön hallinnonalan erityisvaltuutettujen kokoaminen yhteen virastoon ehdotetulla tavalla voi lausunnon mukaan luoda pohjaa myös toiminnan sisällölliseen synergiaan, vaikka kyse onkin toiminnassaan itsenäisistä viranomaisista. Erityisesti valvontaviranomaisten osalta erityisviranomaisten tehtävät asettavat kuitenkin korkeita vaatimuksia itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiselle. Ehdotettu organisointimalli ja hallinnollisten palvelujen keskittäminen edellyttävät toimintojen ja vastuunjaon huolellista selvittämisestä jatkovalmistelussa.

Viraston muodollisen päällikköjohdon puuttuminen, tehtävien ja vastuun jakautuminen esimerkiksi erityisviranomaisten henkilöstöasioissa, tiedonhallinnassa, tietosuojassa, arkistonmuodostuksessa ja toimitilaratkaisuissa sekä erityisviranomaisten lakisääteisiin tehtäviin kuuluvan valvontavallan kohdentuminen myös heidän omaan "emovirastoonsa" vaikuttavat oikeuskanslerin mukaan laillisuusvalvonnan näkökulmasta erityisesti seikoilta, joihin on syytä jatkovalmistelussa kiinnittää huomiota. Tärkeää on myös tunnistaa ne hallintopalveluyksikön yksimaiselle vastuulle osoitetut hallinnolliset palvelut, joilla on välitön yhteys erityisviranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitoon, sekä arvioida ehdotetun järjestelyn kestävyys erityisviranomaisten itsenäisen ja riippumattoman aseman kannalta.

Jatkovalmistelussa on lisäksi välttämätöntä käydä läpi tarkemmin erityisviranomaisten aseman järjestämiseen vaikuttavia kansainvälisiä velvoitteita ja EU:n sääntelyä.

Hallintopalveluyksikön ja erityisviranomaisten tehtävien ja vastuiden jaon tulisi olla ehdotetussa mallissa selkeä ja riittävän yksiselitteinen. Asiasta tulisi säännellä riittävän tarkasti lain tasolla erityisesti niiden viranomaisten osalta, joihin kohdistuu korotettu itsenäisyyden ja riippumattomuuden vaatimus. Edelleen viraston ohjausryhmän päätöksenteko ja toiminta jäävät mallissa vielä alustavan hahmotelman varaan. Hallintopalveluyksikkö esittelisi ehdotetun mallin mukaan erityisviranomaiselle merkittäviä henkilöstöhallinnon asioita, kuten virkajärjestelyjä, kirjallista varoitusta, irtisanomista ja virasta pidättämistä koskevat asiat. Tällaisissa asioissa voidaan jo liikkua lähellä erityisviranomaisen ydintehäviin välittömästi liittyviä kysymyksiä. Vastuunjako tiedonhallinnassa ja tietosuojan turvaamisessa voi myös muodostua mallissa vaikeaksi. Niin ikään mallissa ehdotetun palvelusuunnitelman asema toiminnan ja vastuiden järjestämisessä jää jossain määrin epäselväksi. Myös laskujen hyväksymistoimintoon voi kuitenkin liittyä sellaisia erityisviranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitoon ja itsenäiseen asemaan vaikuttavia piirteitä, mikä on järjestelyssä otettava huomioon. Ongelmia voi sisältyä myös toimitilaratkaisuihin liittyviin toimivaltakysymyksiin. Viestinnässä tulisi oikeuskanslerin mukaan painottaa vahvasti riippumattomuuden näkökulmaa.

**Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE** ottaa lausunnossaan kantaa asiaan YK:n vammaisyleissopimuksen näkökulmasta ja katsoo, että esitys on sopimuksen mukainen ja sillä tuettaisiin välillisesti vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden edistämistä ja syrjimättömyyttä. VANE katsoo itsenäisyyden ja riippumattomuuden vahvistuvan, kun yhteys poliittisessa ohjauksessa olevaan ministeriöön etäännyisi. Mahdollisena riskinä on, jos suunnitellut hallinto- ja tukipalvelujen resurssit eivät riitä tehtävien hoitoon. VANE näkee merkittävänä mahdollisuutena sen, jos hallinnollisista tehtävistä vapautuu resursseja erityisviranomaisten varsinaiseen työhön.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry** pitää uudistuksen lähtökohtaa perusteltuna ja arvioi, että ratkaisu voisi olla nykyistä tarkoituksenmukaisempi tapa kyseisten viranomaisten hallinto- ja tukitehtävien hoitamiseen. Ehdotettu malli parantaisi periaatetasolla kyseisten erityisviranomaisten itsenäisyyttä, koska viranomaiset siirtyisivät kauemmas poliittisesti johdetusta ministeriöstä. EK pitää silti perusteltuna arvioida, tulisiko asiaa koskevaan lakiin ottaa vielä selvyden vuoksi nimenomainen säännös siitä, että oikeushallinnon erityisviranomaisten palvelukeskuksella ei ole toimivaltaa erityisviranomaisten sisältölakien mukaisiin asioihin.

**Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:n** käsityksen mukaan on tarkoituksenmukaista keskittää hallinto- ja tukipalvelut yhteiseen yksikköön. Se on kustannustehokasta ja yhtenäistää eri käytäntöjä. JHL ei näe estettä sille, etteikö itsenäisyys ja riippumattomuus



toteutuisi. Tukipalvelujen laaja keskittäminen palveluntuottajille mahdollistaa erityisviranomaisten keskittymisen omiin ydintehtäviinsä.

**STTK ry** ilmoittaa, että ei lausu asiasta.

**Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n** mukaan esitys on kannatettava. Esitys parantaa erityisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta ko. hallinto- ja tukitehtävien keskitetyn ja riippumattoman hoitamisen myötä. Esitettyjen toimintojen henkilöresurssien riittävyttä on kuitenkin arvioitava toiminnan käynnistyttyä ja säännöllisin väliajoin muutenkin saatujen kokemusten ja palvelutavoitteiden pohjalta.

**Svenska Finlands folktingetillä** ei ole asiassa lausuttavaa.

**Invalidiliitto** kannattaa selvityksessä esitetyn uudistuksen lähtökohtaa ja erityisesti mallin 1 mukaista Oikeushallinnon erityisviranomaiset -nimisen kirjanpitoyksikön ja viraston perustamista, koska tämä malli toteuttaa parhaiten erityisviranomaisten itsenäistä ja riippumatonta asemaa oikeusministeriön poliittisesta ohjauksesta. Selvitys koskee yhdenvertaisuusvaltuutettua, jolla on merkittävä rooli vammaisten ihmisten aseman edistäjänä. Liitto kuitenkin katsoo, että selvityksestä on puuttunut oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluva yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, jonka rakenne ja toiminta vastaavat monin tavoin selvityksessä kuvattua kuluttajariitalautakunnan rakennetta ja toimintaa. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta tekee linjaratkaisuja muun muassa vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteutumisesta yksittäisten hakemusten perusteella ja sen toimintaa voitaisiin toimintojen uudelleen järjestelyllä tehostaa.

Invalidiliitto kiinnittää lausunnossaan huomiota henkilöstöresurssien riittävyyteen. Tavoiteltavana liitto pitää sitä, että uudistuksella vapautetaan erityisviranomaisten resursseja substanssiasioiden hoitamiseen. Toimitila-asioiden keskittämisen avulla taas voidaan paremmin varmistaa, että erityisviranomaisten käytössä olevat toimitilat ovat esteettömät. Niin ikään hankintojen syrjimättömyys ja saavutettavuus olisi paremmin varmistettavissa viranomaisille hankintasuunnitelmat laatimalla.

**Miesjärjestöjen keskusliiton** mukaan selvitys on kattava ja se perustelee hyvin esitettyjä ratkaisumalleja. Tavoite mainittujen erillisvirastojen hallinto- ja tukitehtävien keskittämisestä selvityshenkilön perustelujen mukaisesti on mielekäs. Olennaisinta on toteuttaa tämä tavalla, joka korostaa erillisvirastojen riippumattomuutta poliittisesti ohjatusta ministeriöstä. Malli 1 vaikuttaisi selkeämmin varmistavan tämän.

**Naisjärjestöjen Keskusliitto** ei voi kannattaa kumpaakaan selvityksen mallia, sillä ne tosiasiallisesti heikentävät erityisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Esityksen toteutuminen lisäisi sekä byrokratiaa että kustannuksia eikä vähentäisi

tasa-arvovaltuutetun hallintotehtäviä muun muassa neuvotteluvollisuuden myötä. Valvontaviranomaisten itsenäisyyden ja riippumattomuuden takaamiseksi on välttämätöntä varmistaa myös niiden hallinnon erillisuus. Tämän vuoksi niillä tulee olla myös itsenäinen päätäntävalta omasta taloudenpidostaan ja hankinnoistaan. Jos hallinto- ja tukitoimet yhdistetään, valmistelun lähtökohtana tulee olla valvontaviranomaisten erityisluonteen asettaman rajoitteet hallinnon järjestämiselle. Naisjärjestöjen Keskusliitto edellyttää, että tasa-arvovaltuutetun toimisto voi jatkossakin itsenäisesti päättää rekrytoinneista ja omista toimenpiteistään. Liitto vastustaa esitetyn mallin osalta lisäksi sitä, että erityisviranomaisille kuuluvat esittelyoikeudet osin siirrettäisiin niiden ulkopuolisille virastolle.

Ehdotetulla mallilla ei ole lausunnon mukaan hyötynäkökulmia tasa-arvovaltuutetun tai muidenkaan erityisviranomaisten toimintamahdollisuuksien parantamiseen, ellei hallintopalveluiden taso mallin myötä parane. Tämä puolestaan edellyttäisi resurssien lisäämistä, mille olisi tarvetta myös valtuutetun perustyössä. Naisten syrjinnän poistamista koskevaa YK:n CEDAW-sopimusta valvova komitea on viimeksi vuonna 2014 esittänyt huolensa tasa-arvovaltuutetun käyttöön annettujen resurssien vähäisyydestä. Hankkeessa tulisi Naisjärjestöjen Keskusliiton mukaan selvittää myös se, miten tuli- ja hallintotehtävien uudelleen järjestäminen vaikuttaisi tasa-arvovaltuutetun toimintaan tasa-arvon edistämisen näkökulmasta.

**Vammaisfoorumi ry** pitää uudistusta kannatettavana ja katsoo, että uudistuksella saavutetaan synergiaetuja myös vammaisten henkilöiden näkökulmasta keskeisten viranomais-toimijoiden osalta. Uudistus on myös YK:n vammaissopimuksen velvoitteiden mukainen. Vammaisfoorumi katsoo, että uudistus lisäisi erityisviranomaisten riippumattomuutta ja vähentäisi Oikeusministeriön hallinnonalan poliittista ohjausta mainittuihin viranomaisiin nähden. Hankkeeseen liittyvänä riskinä lausunnossa nähdään hallinto- ja tukipalveluille suunniteltujen resurssien riittävyys tehtävien menestykselliseen hoitoon. Vammaisfoorumi katsoo, että keskitetyn toiminnon avulla voitaisiin paremmin varmistaa, erityisviranomaisten käytössä olevien toimitilojen esteettömyys. Niin ikään hankintojen syrjimättömyys ja saavutettavuus olisivat paremmin saavutettavissa keskitetyn toiminnan välityksellä. Edelleen useamman viranomaisen viestinnän tarpeita palvelevien viestinnän työvälineiden yhteiskäytöstä sopiminen ja saavutettavuuden varmistaminen olisi Vammaisfoorumin näkemyksen mukaan kannatettavaa.

## 3 Yksityiskohtainen lausuntopalaute

### 3.1 Uudistuksen lähtökohdan arviointi

Valtaosa lausunnonantajista piti uudistuksen lähtökohtaa eli hallinto- ja tukitehtävien kokoamista yhteen erityisviranomaisten virastoon kannatettavana. Suurin osa lausunnonantajista kannatti selvityshenkilön toteutettavaksi esittämää mallia 1 eli kirjanpitoyksiköksi perustettavaa virastoa sekä hallintopalveluyksikköä. Myös palvelukeskusmalli, toimivan nykytilan säilyttäminen sekä tarpeiden mukaan räätälöidyt tukitoiminnot esitettiin mahdollisina vaihtoehtoina erilliselle virastolle.

Lausunnoissa tuotiin kuitenkin esille, että uudistukseen ei tulisi ryhtyä pelkästään rakennepoliittisten syiden takia. Hallintotehtävien siirtämistä tulisi arvioida viranomaisen itsenäisyyden ja riippumattomuuden sekä toimivan ja kustannustehokkaan järjestelmän kannalta. Lausuntopalaute oli ristiriitaista siten, että uudistuksen nähtiin toisaalta lisäävän erityisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta etäisyyden poliittisesti ohjatusta ministeriöstä kasvaessa. Toisaalta toimivaltuuksien siirtyessä uudelle toimijalle hankkeella nähtiin olevan päinvastaisia vaikutuksia viranomaisten substanssityöhön. Erillisviranomaisten itsenäisyys ja riippumattomuus tulisi erityisesti ottaa huomioon rakennehankkeen lainvalmistelussa.

Useissa lausunnoissa tuotiin edelleen esille, että erityisviranomaisilla on toisistaan poikkeavia ja erisuuntaisia tarpeita, jotka tulisi jatkovalmistelussa ottaa huomioon. Hankkeella koettiin kuitenkin yleisesti olevan mahdollista saavuttaa toiminnallisia ja taloudellisia hyötyjä. Uudistuksen tulisi lausuntojen perusteella myös mahdollistaa resurssien suuntaaminen erityisviranomaisten sisältötyöhön ja vähentää toimijoiden haavoittuvuutta.

Hallinto- ja tukitoimintojen uudelleen järjestelyn avulla katsottiin lisäksi voitavan esimerkiksi edistää vammaisten ihmisten yhdenvertaisuutta ja syrjimättömyyttä.

**Sisäministeriön** näkemyksen mukaan lausuntopyyntöön liittyvässä selvityksessä esitetty etenemismalli on kannatettava. Selvityksessä on otettu laajasti huomioon mahdollisessa muutoksessa erityisviranomaisten erillisyyden ja itsenäisyyden säilyttämisen korostaminen. Muutoksessa on tärkeää, että kaikkien erityisviranomaisten itsenäinen ja riippumaton asema turvataan ja viranomaisen tehtäviä ja asemaa koskeva substanssilainsäädäntö säilyy entisellään. Lainsäädännössä erityisviranomaisille annetut tehtävät, esimerkiksi nimitämistoimivalta omissa toiminnoissa, tulee pystyä täyttämään entiseen tapaan, eikä tehtäviä tule siirtää uudelle hallintopalveluyksikölle.

**Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö** pitää uudistuksen lähtökohtaa kannatettavana.

**Valtiovarainministeriö** pitää esitettyä järjestelyä kannatettavana ja katsoo, että esitetyistä vaihtoehtoista vaihtoehto 1 täyttää paremmin edellytykset toimivalle ja tehokkaasti järjestetyille hallinto- ja tukitehtäville ja on paremmin linjassa valtionhallinnon virastojen toimintojen organisointiin yleisesti sovellettujen periaatteiden kanssa. Ehdotetulla uudelleenorganisoinnilla voidaan arvioida olevan mahdollisuus parantaa tuki- ja hallinto-tehtäväpalveluiden laatua ja tuottavuutta mainittujen erityisviranomaisten tehtävien hoidossa. Muutokset voisivat toteutuessaan tietyin edellytyksin tuottaa pidemmällä aikavälillä toiminnallisia ja taloudellisia synergiaetuja. Tämä vaatisi mm, että tehtävien kokoamisen tai yhteisen tuen järjestämisen tarkoittamat muutokset huomioidaan riittävällä tasolla erityisviranomaisten tulos- ja talousohjauksessa sekä toiminnan resursseista päätettäessä rinnakkaisten palveluiden muodostumisen ehkäisemiseksi ja vanhojen toimintamallien poistamiseksi.

Järjestelyn käytännön toimivuuteen voi liittyä riskejä mm. yhteisten hallintopalveluiden osalta, kun erityisviranomaiset säilyttävät nykyisen toimivaltansa päättäen asioistaan myös yhteisten hallintopalveluiden tehtäväalueella. Hallintopalveluiden johtajalla ei olisi selkeää päätösvaltaa vastuullaan olevista tehtävistä. Viraston käytännön johtamista tukevat yhteisen toimintakulttuurin rakentaminen yhteisiin prosesseihin, dialogiset työskentelytavat ja riittävä tiedonkulku luottamuksen ja yhteistyökyvyn rakentamiseksi.

**YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI:n** mukaan organisaatiouudistus on iso muutos, johon ei tule ryhtyä pelkästään rakennepoliittisten syiden takia. Mahdollisen muutoksen tulee vastata erillisvirastojen todellisiin palvelutarpeisiin. HEUNIn näkemyksen mukaan keskeistä on varmistaa riittävien tukipalvelujen tarjoaminen erityisviranomaisille. Oikeusministeriön tarjoamien tukipalveluiden nykytilanne on HEUNIn kannalta jokseenkin tyydyttävä. Vahvempi ja strategisempi tuki hallinto- ja tukitehtäviin olisi tervetullutta. Mahdollinen uusi kokonaisuus voisi tuottaa useita synergioita, esimerkiksi henkilöstön osaamisen tukemiseksi, hankintojen tehostamiseksi sekä tietosuojan vahvistamiseksi. Ehdotus Oikeushallinnon erityisviranomaiset -kokonaisuudesta voisi tarjota tätä tukea, mutta vain jos se toteutetaan niin, että otetaan oppia nykyisten ulkoistettujen palveluiden ongelmista, tukipalveluihin on riittävästi resursseja ja mallissa huomioidaan erityisviranomaisten keskenään erilaiset tarpeet. Kynnyskysymys mahdollisessa organisaatiomuutoksessa on se, mihin instanssiin HEUNIn virkahenkilöt ovat palvelussuhteessa ja tähän liittyen myös onko instituutin johtajalla toimivaltuudet nimittää HEUNIn vakinaiset virkahenkilöt.

**Konkurssiasiamies** kannattaa vaihtoehtoa yksi ja toteaa olevansa tällä hetkellä vastavalla tavalla osa kahden toimijan muodostamaan kirjanpitoyksikköä, kuitenkin itsenäisenä

toimijana. Hallintotehtävien keskittämisellä on saavutettavissa todellisia synergiahöyryjä. Vaihtoehto kaksi vaikuttaa varsin byrokraattiselta ja hankkeen tavoitteiden vastaiselta.

**Lapsiasiavaltuutettu** kannattaa vaihtoehtoa 1 sen selkeyden ja vahvan tukirakenteen vuoksi. Se palvelisi nykyistä lapsiasiavaltuutetun pientä organisaatiota nykytilannetta paremmin. Vaihtoehto 2 vastaisi osin nykytilannetta, mutta olisi organisoinniltaan sekavampi ja siksi mahdollisesti nykyistä heikommin virastojen tarpeita tukeva. Uudistuksella tavoitellaan erityisviranomaisten riippumattomuuden vahvistamista kasvattamalla etäisyyttä poliittisesti ohjattuun ministeriöön, mikä on myönteistä. Samoin on myönteistä, että pienten organisaatioiden hallinnon tukea vahvistetaan.

**Onnettomuustutkintakeskuksen** käsityksen mukaan on tarkoituksenmukaista siirtää nyt kaavailut hallintotehtävät pois oikeusministeriöstä. Onnettomuustutkintakeskus pitää toteuttamiskelpoisempänä vaihtoehtoa 2. Onnettomuustutkintakeskuksen sijoittamisesta samaan perustettavaan virastoon muiden selvityksessä mukana olleiden toimijoiden kanssa ei kuitenkaan ole aikaansaataavissa selkeään päätehtävän omaavaa virastoa. Toiminnallisesti kovin erilaisten toimijoiden kokoaminen yhteen on omiaan lisäämään päällekkäistä työtä ja tarpeetonta byrokratiaa.

Edelleen tutkintatoimintaan liittyvä viestintä ja koulutus ovat kiinteitä osia Onnettomuustutkintakeskuksen turvallisuustutkintalaissa määritettyjä ydintehtäviä ja niitä ei voida irrottaa keskukselta. Onnettomuustutkintakeskuksen hallintotehtävien kokoamisella yhteen muiden oikeusministeriön hallinnonalan virastojen kanssa ei ole juurikaan saavutettavissa synergia-etuja. Onnettomuustutkintakeskus ei näe, että sen siirtämisestä hallintoviraston yhteyteen lausunnolla olevassa selvityksessä esitetyllä tavalla olisi saatavissa muuta hyötyä kuin oikeusministeriön tehtäväkuvan kirkastuminen.

**Tasa-arvovaltuutetun** mukaan hallinnonalan erityisviranomaisille tarjottavien talous- ja hallintopalvelujen siirtäminen pois ministeriöstä voidaan toteuttaa kummallakin esillä olleella tavalla tai jonkin muun järjestelyn perusteella. Uudistuksen tulisi mahdollistaa resurssien suuntaamista kasvavassa määrin erityisviranomaisten sisältötyöhön samoin kuin lisätä synergiaetuja ja vähentää toimijoiden haavoittuvuutta. Toteuttamisvaihtoehdon valintaa ovat ohjanneet kuitenkin erityisesti valtion rakennepoliittiset linjaukset. Erityisviranomaisten näkökulmasta uudistuksen tavoitteet eivät vaadi viranomaisten siirtämistä uuteen perustettavaan virastoon, vaan ennemminkin tähän liittyy riskejä. Uudistuksen tulisi koskea vain niitä tehtäviä, joiden yhteen kokoamista ja vahvistamista erityisviranomaiset pitävät tarpeellisena. Tarvetta on erityisesti erälle tuki- ja asiantuntijapalveluille.

**Tietosuojavaltuutettu** pitää uudistuksen tavoitteita sinällään kannatettavina, vaikka varsinaisena tavoitteena ei olekaan erityisviranomaisten itsenäisyyden ja riippumattomuuden vahvistaminen. Selvityksestä ei käy ilmi, millä tavoin erityisviranomaisia koskevien

säännösten ja Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden, jotka edellyttävät viranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta, on arvioitu täyttyvän. Valvontaviranomaisen on oltava ratkaisutoiminnassaan itsenäinen, Unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännössä on kiinnitetty erityistä huomiota viranomaisen rakenteellisiin ratkaisuihin. Tietosuojavaltuutettu pitäisi parempana mallia, jossa sen hallintoon kuuluvia toimintoja ei sellaisenaan siirrettäisi toiselle organisaatiolle, vaan tukitoimintoja räätälöitäisiin kullekin erityisviranomaiselle erityisviranomaisen tarpeiden mukaisesti.

**Yhdenvertaisuusvaltuutetun** käsityksen mukaan oikeusministeriön tarjoamien tukipalvelujen siirtäminen sitä varten perustettavaan virastoon vaatii huomattavia resurssilisäyksiä eikä se toiminnan laajuudeltaan kuitenkaan voi korvata oikeusministeriön tai valtioneuvoston hallinnolle tarjoamia tukipalveluja. Lausunnoilla olevista malleista palvelukeskusmalli (vaihtoehto 2) pystisi paremmin turvaamaan lainsäädännössä esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetulle säädetyn itsenäisen toimintamahdollisuuden. Mikäli oikeusministeriö kuitenkin vie virastovaihtoehtoa (vaihtoehto 1) eteenpäin, edellytyksenä varsin laajan hankkeen toimeenpanolle olisi, että ratkaisu toisi selkeää hyötyä ja vahvistusta OM:n hallinnonalan toimijoille.

**Oikeudenkäyntiavustajalautakunta** pitää lähtökohtaa kannatettavana. Olisi selkeämpää ja tehokkaampaa, että hallinto- ja tukitehtävät koottaisiin yhteiseen erityisviranomaisen virastoon.

**Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta** katsoo, että selvityksessä esitettävät tavoitteet ovat sinänsä hyväksyttäviä ja tarpeellisia. Erillisen viraston perustaminen puheena olevien tukitoimintojen järjestämistä varten on kuitenkin lähtökohtana kankea ja byrokraattinen eikä ole myöskään kustannustehokas. Kumpaankin selvityksessä esitettyyn tukitoimintojen järjestämismalliin sisältyy sellaisia ongelmia, ettei niitä voida sellaisenaan ottaa jatkovalmistelun lähtökohdaksi. Synergiaedut ja tukitoimintojen järjeistäminen sekä niiden yhteensovittaminen erityisviranomaisen lakisääteisten tehtävien hoitamisen edellyttämän itsenäisyyden ja riippumattomuuden kanssa saavutetaan sitä paremmin, mitä vähemmän uudelleen järjestelyssä siirretään hallintoon liittyviä toimintoja uudelle organisaatiolle ja mitä enemmän keskitytään konkreettisten palvelujen tarjoamiseen erityisviranomaisille niiden toiveiden ja tarpeiden mukaisesti. Erityisviranomaisen tarvitsemien tukipalvelujen järjestämiseksi riittää niiden yhteinen tukipalveluyksikkö tai palvelukeskus, jonne ei tulisi siirtää muita erityisviranomaisille kuuluvia hallinnollisia tehtäviä kuin mahdollisesti talouden ja muiden vastaavien asioiden raportointiin liittyviä teknisluonteisia tehtäviä. Erityisesti on syytä välttää selvityshenkilön ehdotukseen sisältyvää erityisviranomaisille kuuluvien esittelyoikeuksien osittaista siirtoa niiden ulkopuoliselle virastolle.

**Pääesikunnan** mukaan uudistus vaikuttaa järkevältä ja hyvin perustellulta.

**Valtioneuvoston kanslia** katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi selvittää, onko selvityksen kohteena olevissa erityisviranomaisissa hyödynnetty valtioneuvoston kanslian hallintoyksikön palveluita ja mitä vaikutuksia mahdollisella uudistuksella tällaisiin järjestelyihin olisi.

**Valtioneuvoston oikeuskanslerin** mukaan esityksen tavoitteet ovat sinällään kannatettavia, vaikkakin syytä on tunnistaa erityisviranomaisten erilaisuus ja tehtävien hoidon asettamat vaatimukset organisoinnille. Oikeusministeriön hallinnonalan erityisvaltuutettujen kokoaminen yhteen virastoon ehdotetulla tavalla voi luoda pohjaa myös toiminnan sisällölliseen synergiaan, vaikka kyse onkin toiminnassaan itsenäisistä viranomaisista. Oikeuskansleri pitää hyvänä, että esityksessä on hahmoteltu säädösehdotukset, sillä uuden viraston yleisistä perusteista on säädettävä lailla. Erityisviranomaisten tehtävät asettavat korkeita vaatimuksia niiden aseman ja toiminnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiselle erityisesti valvontaviranomaisten osalta. Koska selvityshenkilön ehdottama malli on kokonaan uudenvuorokainen tapa julkishallinnon organisoimiseksi, tulee toiminnot ja vastuunjako selvittää huolellisesti jatkovalmistelussa.

Viraston muodollisen päällikköjohdon puuttuminen, tehtävien ja vastuun jakautuminen esimerkiksi erityisviranomaisten henkilöstöasioissa, tiedonhallinnassa, tietosuojassa, arkistonmuodostuksessa ja toimitilaratkaisuissa sekä edellä mainittujen erityisviranomaisten (tasa-arvo-, yhdenvertaisuus- ja tietosuojavaltuutetun) lakisääteisiin tehtäviin kuuluvan valvontavallan kohdentuminen myös heidän omaan ”emovirastoonsa” vaikuttavat laillisuusvalvonnan näkökulmasta erityisesti seikoilta, joihin on syytä jatkovalmistelussa kiinnittää huomiota. Tärkeää on myös tunnistaa ne hallintopalveluyksikön yksimaiselle vastuulle osoitetut hallinnolliset palvelut, joilla on välitön yhteys erityisviranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitoon, sekä arvioida ehdotetun järjestelyn kestävyys erityisviranomaisten itsenäisen ja riippumattoman aseman kannalta.

**Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE** pitää uudistusta kannatettavana. VANE katsoo, että esitys on YK:n vammaissovituksen mukainen ja tehdyllä esityksellä tuettaisiin välillisesti vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden edistämistä ja syrjimättömyyttä.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry** pitää uudistuksen lähtökohtaa perusteltuna ja arvioi, että ratkaisu voisi olla nykyistä tarkoituksenmukaisempi tapa kyseisten viranomaisten hallinto- ja tukitehtävien hoitamiseen.

**Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:n** käsityksen mukaan on tarkoituksenmukaista keskittää yhteiseen yksikköön. Se on kustannustehokasta ja yhtenäistää eri käytäntöjä.

**Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK** pitää esitystä kannatettavana.

**Invalidiliitto ry** kannattaa selvityksessä esitetyn uudistuksen lähtökohtaa ja erityisesti mallin 1 mukaista etenemistapaa, sillä malli toteuttaa parhaiten erityisviranomaisten itsenäistä ja riippumatonta asemaa oikeusministeriön poliittisesta ohjauksesta. Invalidiliitto kuitenkin katsoo, että selvityksestä on puuttunut oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluva yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, jonka rakenne ja toiminta vastaa monin tavoin kuitenkin selvityksessä kuvattua kuluttajariitalautakunnan rakennetta ja toimintaa.

**Miesjärjestöjen keskusliitto MJKL:n** mukaan selvitys on kattava ja se perustelee esitettyjä ratkaisumalleja hyvin. Tavoite mainittujen erillisvirastojen hallinto- ja tukitehtävien keskittämisestä selvityshenkilön perustelujen mukaisesti on mielekäs. Olennaisinta on toteuttaa tämä tavalla, joka korostaa erillisvirastojen riippumattomuutta poliittisesti ohjattuna ministeriöstä. Malli 1 vaikuttaisi selkeämmin varmistavan tämän.

**Naisjärjestöjen Keskusliitto** ei kannata kumpaakaan selvityksen mallia, sillä ne tosiasiallisesti heikentävät erityisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Esiityksen toteutuminen lisäisi sekä byrokratiaa että kustannuksia eikä vähentäisi tasa-arvovaltuutetun hallintotehtäviä. Erityisviranomaisten hallinnollinen työ lisääntyisi muun muassa neuvotteluvollisuuden myötä.

**Vammaisfoorumi ry** Vammaisfoorumi pitää uudistusta kannatettavana. Tehdyllä esityksellä pyritään tukemaan erityisviranomaisten mahdollisuutta keskittyä ydintehtäväänsä järjestämällä hallinto- ja tukitehtäviä uudelleen. Vammaisfoorumi katsoo, että uudistuksella saavutetaan synergiaetuja myös vammaisten henkilöiden näkökulmasta keskeisten viranomaistoimijoiden osalta.

## 3.2 Ehdotetun mallin vaikutus erityisviranomaisten itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen

Lausunnoissa esitetyt kannanotot ehdotetun mallin vaikutuksesta erityisviranomaisten itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen olivat jakautuneita. Hallinto- ja tukitehtävien uudelleen järjestämisen koettiin vaikuttavan erityisviranomaisten itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen myönteisesti etäisyyden poliittisesti ohjattuun ministeriöön kasvaessa. Tällöin edellytyksenä koettiin kuitenkin olevan, että esitetyt hallinto- ja tukitehtävät säilyvät nimenomaan erityisviranomaisen substanssialueen ulkopuolisina ja erillisinä tukitoimintoina. Itsenäisyyden ja riippumattomuuden koettiin lausunnoissa puolestaan merkittävästi vaarantuvan, mikäli uuden hallintopalveluyksikön tai viraston ohjausryhmän toimivalta ulottuisi viranomaisen sisältötyöhön.



Lausunnonantajittain vaihteli se, minkä hallinto- ja tukitehtävien koettiin olevan niin lähellä erityisviranomaisten substanssityötä, että yksinomainen toimivalta tulisi säilyttää viranomaisella itsellään. Samojen toiminnan osa-alueiden katsottiin yhtäältä olevan niitä, joiden keskittämisellä toiminnallisia ja taloudellisia synergiaetuja olisi saavutettavissa ja toisaalta sellaisia, joiden siirtäminen keskitetysti hoidettavaksi vaarantaisi itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Edelleen osalla virastoista katsottiin olevan sellaisia valvontaviranomaisen tehtäviä, jotka edellyttävät itsenäistä päätäntävaltaa hallintoon, talouteen ja hankintoihin liittyen. Substanssilainsäädännöstäkin saattaa aiheutua rajoituksia sille, mitä tehtäviä uuteen organisaatioon voidaan siirtää. Muutoksessa on niin ikään vaarana, että viranomaisten hallinnollisten toimintojen kokoaminen yhteen heikentää erillisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta koskevaa julkisuuskuva. Etenkin tulosohjauksen asianmukaisen järjestämisen on puolestaan koettu vaikuttavan itsenäisyyden ja riippumattomuuden tosiasialliseen toteutumiseen.

**Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön** mukaan muutoksessa on vaarana, että viranomaisten hallinnollisten toimintojen kokoaminen yhteen heikentää erillisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta koskevaa julkisuuskuva.

**Valtiovarainministeriön** mukaan erityisviranomaisten riippumattomuuden ja itsenäisyyden voidaan arvioida lisääntyvän, kun ne organisoidaan selkeästi poliittisesti johdetusta ministeriöstä erilliseksi toiminnoksi. Viraston ohjausta tulisi toteuttaa strategisella tulosohjauksella, jossa hyödynnetään kerättyä ja analysoitua tietoa. Määrärahojen ja tulosohjauksen erillisuus luovat vahvan pohjan erityisviranomaisten riippumattomuudelle ja itsenäisyydelle. Valtiovarainministeriö katsoo, että erityisviranomaisten tukitehtävien ja hallinnollisten tehtävien uudelleen järjestely ei toteutuessaan tietohallinnon osalta heikennä erityisviranomaisten kykyä toimia itsenäisesti tai riippumattomasti, vaan voi parhaimmillaan tukea sitä esimerkiksi viranomaisten yhteisen asianhallintajärjestelmän kehittämisen avulla. Vaihtoehdossa 1 riippumattomuus ja itsenäisyys edellyttävät esitettyjen lainsäädännöllisten ratkaisujen toteuttamista.

**YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI:n** mukaan instituutin asiantuntijatyö on, tutkimus- ja kehittämistyötä, joka edellyttää tutkimuksellista itsenäisyyttä. Keskeisintä mahdollisessa uudistuksessa on selkiyttää HEUNIn henkilöstön palvelussuhteita koskeva ratkaisuvalta niin, että HEUNIn johtajan toimivalta kattaa HEUNIn henkilöstöä, määrärahaa ja toimintaa koskevat päätökset. HEUNIn hoidetaan lisäksi hallinnollisia tehtäviä, kuten EU-hankkeiden hallinnointia, joita ei voi siirtää ulkopuolisille tahoille, sillä vastuut suhteessa Euroopan Komissioon ovat HEUNIn ja EU-hankehallinto-osaamista ei löydy esimerkiksi Palkeista.

**Konkurssiasiamies** toteaa, että konkurssiasiamiehen asema osana kahden toimijan kirjanpitoyksikköä on ollut itsenäisyyden ja riippumattomuuden näkökulmasta ongelmaton.

Viranomaisten substanssitehtävät ovat pysyneet erillään ja henkilöstö- sekä taloushallinnon tehtävien siirtäminen kirjanpitoyksikön hallintotiimeille on ollut toimiva ja tarkoituksenmukainen järjestely. Positiivista esityksessä on, että tulohajaus ehdotetaan järjestettäväksi samalla tavalla kuin nykyään

**Lapsiasiavaltuutettu** katsoo, että onnistuessaan uudistus johtaa vahvempaan itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen. Epäselvää kuitenkin vielä on, mikä on hallintoviraston taustaorganisaatio ja kuinka vahva rooli sillä on tai voi olla toiminnan organisoimisessa ja ohjaamisessa. Erillisvirastojen keskinäinen riippuvuus voi lisääntyä uudistuksessa. Se voi johtaa ongelmatilanteisiin esimerkiksi silloin, kun virasto kohdistaa valvontatehtäviä toiseen. Lapsiasiavaltuutettu pitää hyvänä ratkaisua, että ylipäälliköstä ja kollegiopäätösmenettelystä on selvityksessä luovuttu.

**Onnettomuustutkintakeskus** toteaa, että itsenäisyys ja riippumattomuus eivät mahdollista rahankäyttöön liittyvien asioiden kuten matka- ja muiden laskujen hyväksymisen siirtämistä Onnettomuustutkintakeskuksen ulkopuolelle esimerkiksi hallintovirastolle.

**Tasa-arvovaltuutettu** katsoo, että sijaitessaan osana Erityisviranomaiset-virastoa tasa-arvovaltuutettu ei näyttäytyisi ulkopuolisille selkeästi itsenäisenä ja riippumattomana viranomaisena. Merkitystä ei ole vain viranomaisten sijainnilla vaan myös kaavaillun hallintopalveluyksikön ja erityisviranomaisten toimivallalla ja niiden välisellä työnjaolla hallintotehtävien suhteen.

**Tiedusteluvalvontavaltuutetun** mukaan asianmukaisella tavalla toteutettuna hallinnollisten ja viestinnällisten tukipalvelujen ulkoistaminen ei vaaranna erityisviranomaisten toiminnallista itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon olemisesta tietosuojavaltuutetun toimiston yhteydessä on tässä suhteessa pelkästään myönteisiä kokemuksia. Selvityksen molemmissa vaihtoehdoissa erityisviranomaisten tulohajauksellinen erityissuhde oikeusministeriöön säilyisi ennallaan. Tämä ja määrärahojen arvioidun käytön erityisviranomaiskohtainen erittely turvaa erityisviranomaisten toiminnallista itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Lisäksi on merkitystä sillä, millaiselta niiden asema näyttää ulospäin. Tähän vaikuttaisivat selvityksen ykkösvaihtoehdossa myös viraston nimi ja muut säädöksissä käytettävät termit.

**Tietosuojavaltuutetun** näkemyksen mukaan ehdotettu malli ei edistäisi parhaalla mahdollisella tavalla valvontaviranomaisina toimivien erityisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Valtuutettu katsoo, että jatkovalmistelussa olisi kiinnitettävä erityisesti huomiota muun muassa yleisen tietosuoja-asetuksen 52 artiklassa säädettyyn ja Unionin tuomioistuimen valvontaviranomaisten riippumattomuutta koskevaan käytäntöön. Tietosuoja-asetuksen 52 artiklan mukaan kukin valvontaviranomainen toimii täysin riippumattomasti hoitaessaan tehtäviään ja käyttäessään valtuuksiaan yleisen tietosuoja-asetuksen

mukaisesti. Valvontaviranomaiselle on myös osoitettava tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset resurssit, mutta varainhoidon valvonta tai minkään muunkaan tahon antama ohjeistus ei saa vaikuttaa sen riippumattomuuteen. Edelleen valvontaviranomaisella on oltava oma henkilöstö, jonka se valitsee itse ja joka toimii asianomaisen valvontaviranomaisen jäsenen tai jäsenten yksinomaisessa ohjauksessa. Tietosuojalain 9 §:n 2 momentissa on vielä säädetty, että tietosuojavaltuutettu nimittää toimiston virkamiehet ja ottaa palvelukseen toimiston muun henkilöstön. Tällaisen nimittämismenettelyn voidaan katsoa olevan kiinteä osa viranomaisen riippumattomuutta. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että selvityksen mukaan perustettavan hallintopalveluyksikön henkilöstön nimittäisi kuitenkin hallintopalveluyksikön johtaja.

Tietosuojavaltuutettu toteaa, että selvityksen kohteena olevien erityisviranomaisten hallinnolliset tarpeet eivät aina voine olla yhtäläiset ja toisiaan vastaavat. Synergia- ja kustannushyötyjä haettaessa lienee kuitenkin niin, että uusi perustettava organisaatio pyrkisi löytämään kompromisseja, mikä vääjäämättä voisi johtaa tilanteeseen, jossa jokin kysymyksessä olevista erityisviranomaisista joutuisi tyytymään sen tarpeita vastaamattomaan epätyydyttävään ratkaisuun. Tämä olisi ristiriidassa viranomaisen itsenäisyyttä ja riippumattomuutta koskevien vaatimusten kanssa.

**Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan** mukaan osalla erityisviranomaisia ei ole valvontaviranomaisen tehtäviä, joten niiden itsenäisyydellä ja riippumattomuudella ei ole samanlaista oikeudellista merkitystä, vaikka niidenkin asianmukainen toiminta edellyttää itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Valvontaviranomainen harjoittaa suhteessa ministeriön ulkoista valvontaa. Tämä asettaa rajat sille, missä määrin ja kuinka laajasti ministeriö voi joko suoraan tai välillisesti viraston kautta hallinnoida sen hallinnonalalla tai yhteydessä toimivia valvontaviranomaisia. Käytännössä itsenäisyyden ja riippumattomuuden toteuttaminen edellyttää myös olennaisten perustoimintojen ja hallinnon erillisyyttä.

Selvityksessä on esimerkkinä virastomallista käytetty aluehallintovirastoihin sijoitettua työsuojelun vastuualueita. Sen osalta Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu on kuitenkin todennut, etteivät aluehallintovirastojen työsuojeluviranomaiset täyttäneet itsenäisiltä valvontaviranomaisilta edellytettyä itsenäisyyden vaatimusta, koska ne olivat kiinteästi osa aluehallintovirastoa. Edelleen YK:n Pariisin periaatteiden B-osan 2 kohdassa todetaan välttämättömyys varmistaa esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetun ja tasa-arvovaltuutetun kaltaisten toimielinten itsenäisyys niin, ettei niiden toiminnan itsenäisyyteen ole mahdollista puuttua resurssijärjestelyiden kautta. Ongelmallista olisi myös, jos erityisviranomaisten hallinnollista päätöksentekoa siirrettäisiin virastolle tai hallintopalveluyksikölle niin, että erityisviranomaiset saattaisivat joutua siirrettyissä asioissa kuultavan eikä päätöksentekijän asemaan. Erityisviranomaisen hallinnon tehokkuus siis pikemminkin heikkenisi sen ohella, että se heikentäisi erityisviranomaisen itsenäistä asemaa.

**Yhdenvertaisuusvaltuutetun** mukaan merkittävin rajoite erityisviranomaisten itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen tulee tulosoikeudesta. Oikeusministeriö on kuitenkin toteuttanut tulosoikeudesta ottaen huomioon itsenäisyyden niin, ettei oikeusministeriö ole asettanut itsenäisten viranomaisten tavoitteita. Ehdotetuissa malleissa tulosoikeus jäisi oikeusministeriön tehtäviin ja valtuutettu pitää linjausta keskeisenä. Ehdotetuista malleista vaihtoehto 1 eli oikeushallinnon erityisviranomaisten virasto sisältää riskejä valtuutettujen itsenäisyydelle. Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että pienillä erillisviranomaisilla on tarve saada nimenomaan tukipalveluja ja itsenäisten viranomaisten tulisi voida itse päättää muun muassa henkilöstöpolitiikastaan ja henkilökuntansa nimittämisestä.

**Oikeudenkäyntiavustajalautakunta** katsoo, että erityisviranomaisten itsenäisyys ja riippumattomuus eivät vaarannu, mikäli säädettävään lakiin otetaan tästä nimenomaiset säännökset. Uudessa laissa hallintopalveluyksikön ja ohjausryhmän toimivalta tulee määrittellä tarkasti ja tyhjentävästi. Tärkeänä lautakunta pitää myös, että muun muassa omien määrärahojen käytöstä päättäminen, talousarvioesityksen ja tilinpäätöksen hyväksyminen, nimitykset ja kaikki palvelussuhteisiin liittyvät päätökset oman henkilöstön osalta säilyisivät erityisviranomaisella itsellään.

**Palkeet** ei näe estettä, etteikö erityisviranomaisten itsenäisyys ja riippumattomuus toteutuisi esitettyssä mallissa.

**Pääesikunta** toteaa, että ehdotettu malli hallinto- ja tukitehtävien uudistamisesta vahvistaa erityisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta.

**Valtioneuvoston oikeuskansleri** toteaa, että selvityksessä ei ole tarkemmin käyty läpi erityisviranomaisten aseman järjestämiseen vaikuttavia kansainvälisiä velvoitteita ja EU:n sääntelyä. Jatkovalmistelussa tällainen arviointi on välttämätöntä tehdä. Esimerkiksi tietosuojavaltuutetun aseman yleisen tietosuojasetuksen soveltamisen kansallisena valvontaelimenä asettaa tietosuojasetuksen 52 artiklan mukaan erityisiä, korotettuja vaatimuksia tietosuojavaltuutetun aseman riippumattomuudelle. EU:n syrjintäsääntely asettaa niin ikään vaatimuksia itsenäiselle ja riippumattomalle valvontaviranomaiselle. Myös Onnettomuustutkintakeskukseen vaikuttaa sen toimivalta ja toiminta EU-säädöksissä ja kansainvälisissä sopimuksissa tarkoitettuna turvallisuustutkintaviranomaisena.

**Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE** katsoo itsenäisyyden ja riippumattomuuden vahvistuvan, kun yhteys poliittisessa ohjauksessa olevaan ministeriöön etäännyisi.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry:n** näkemyksen mukaan ehdotettu malli parantaisi periaatetasolla kyseisten erityisviranomaisten itsenäisyyttä, koska viranomaiset siirtyisivät kauemmas poliittisesti johdetusta ministeriöstä. EK pitää perusteltuna arvioida, tulisiko

asiaa koskevaan lakiin ottaa vielä selvyyden vuoksi nimenomainen säännös siitä, että oikeushallinnon erityisviranomaisten palvelukeskuksella ei ole toimivaltaa erityisviranomaisten sisältölakien mukaisiin asioihin.

**Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry** ei näe estettä sille, etteikö itsenäisyys ja riippumattomuus toteutuisi.

**Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n** mukaan esitys parantaa erityisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta ko. hallinto- ja tukitehtävien keskitetyn ja riippumattoman hoitamisen myötä. Aineelliset erillislainsäädännöt säilyvät yhä voimassa.

**Invalidiliitto ry** katsoo, että ehdotetun mallin mukainen hallinto- ja tukitehtävien uudelleen järjestäminen vaikuttaa erityisviranomaisten itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen myönteisesti, mikäli esitetyt hallinto- ja tukitehtävät pysyvät nimenomaan erityisviranomaisen substanssialueen ulkopuolisina ja erillisinä avustavina tukitoimintoina.

**Naisjärjestöjen Keskusliitto** katsoo, että ehdotettu malli hallinto- ja tukitehtävien uudelleen järjestämiseksi on kansainvälisten suositusten vastainen ja murentaa valvontaviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Valvontaviranomaisten itsenäisyyden ja riippumattomuuden takaamiseksi on välttämätöntä varmistaa myös niiden hallinnon erillisyyss. Tämän vuoksi niillä tulee olla myös itsenäinen päätäntävalta omasta taloudenpidostaan ja hankinnoistaan. Erityisviranomaisten tule jatkossakin voidaan ostaa palveluita sekä päättää rakenteestaan ja rekrytoinneistaan. Naisjärjestöjen Keskusliitto vastustaa esitetyn mallin osalta myös sitä, että erityisviranomaisille kuuluvat esittelyoikeudet osin siirrettäisiin niiden ulkopuolisille virastolle.

**Vammaisfoorumi ry** katsoo, että uudistus lisäisi erityisviranomaisten riippumattomuutta ja vähentäisi Oikeusministeriön hallinnonalan poliittista ohjausta mainittuihin viranomaisiin nähden.

### 3.3 Mahdolliset riskit tai haasteet, joita ehdotetussa mallissa on tunnistettavissa

Usea lausunnonantaja koki tärkeäksi sen, että tulevalle hallintopalveluyksikölle varmistetaan riittävät resurssit sille osoitettujen tehtävien hoitamiseksi. Lausunnoissa pelättiin lisäksi uuden mallin aiheuttavan turhaa byrokratiaa, mikäli joudutaan perustelemaan asioita turhaan viraston suuntaan. Esille tuotiin myös esimerkiksi se, että kaikki hallinnolliset tehtävät eivät tule siirtymään, joten esimiesten ja asiantuntijoiden työpanos saattaa jatkossa kohdentua enemmän hallintotehtäviin. Riskejä ja haasteita koettiin liittyvän

niin ikään rajanvedon tekemiseen hallintopalveluyksikölle kuuluvien ja viranomaisten substanssiasioiden välillä. Kritiikki liittyi pääosin edellisessä kohdassa esille tuotuun itsenäisyyden ja riippumattomuuden vaarantumiseen. Selvityksen perusteella katsottiin edelleen jääneen osin epäselväksi esimerkiksi virastotason velvoitteiden jakaantuminen uuden toimijan ja erityisviranomaisten välillä. Esille tuotiin myös pelko siitä, että erillisviranomaisten toiminnan erityispiirteitä, toimintakulttuuria ja erilaisia tarpeita ei kyetä ottamaan uudistuksessa tarpeeksi huomioon. Koronapandemian vaikutukset valtionalouteen ja sitä kautta mallin toteutumiseen tuotiin esille ainoastaan yhdessä palautteessa.

**Valtiovarainministeriön** mukaan johtamisen näkökulmasta haasteeksi voi muodostua se, miten riippumattomat ja itsenäiset erityisviranomaiset pystyvät toteuttamaan yhteisesti johdetut prosessit ja niiden keskinäisen yhteistyön. Ydintehtävien ja tukipalvelujen tulee tukea toisiaan tehtävien hoidossa, perustua dialogiin ja molemmin puoliseen arvostukseen. Tämä edellyttää myös yhtenäistä johtamista ja toimintakulttuuria yli viranomaisrajojen. Ehdotettu malli sisältää menettelyjä mainittujen riskien hallitsemiseksi. Oikeusministeriön on mahdollista puuttua ohjauksellaan niin kunkin toimijan resursseihin kuin toiminnan tavoitteisiin ja tällä tavalla tukea virastokokonaisuutta sekä ratkaista mahdollisia ongelmatilanteita. Aiemmin saatujen kokemusten perusteella riskiksi saattaa varsinkin pidemmällä aikavälillä toiminnan vakiintuessa muodostua se, että kysyntää hallintopalveluiden tuottamiselle muodostuu eri viranomaisista enemmän kuin mihin on mahdollista hallintopalveluissa resurssien puitteissa vastata ja että tämä kysyntä on osin keskenään ristiriitaista riippuen kunkin viranomaisen toiminnan painopisteistä ja tavoitteista.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ehdotuksessa on tiedonhallinnan kannalta riskinä se, että erityisviranomaisilla on käytössään useita erilaisia asianhallintajärjestelmiä. Yhteisen hallintopalvelun ja erityisviranomaisten tehtävien ja vastuiden jako tiedonhallinnan, arkistonmuodostuksen ja rekisterinpitäjyyden osalta voi myös muodostaa tiedonhallinnan kannalta riskejä, joita on tarpeen arvioida jatkotyössä yksityiskohtaisemmin. Valtiovarainministeriö tukee selvityksessä esitettyä näkemystä siitä, että hallinnollisten asioiden arkistonmuodostamiseen liittyviä tehtäviä ja siinä käytettävää järjestelmää sekä tehtäväkokonaisuuteen kuuluvia tiedonhallinnan vastuita on tarpeen työstää tarkemmin samanaikaisesti Hilda-hankkeen ja siinä tehtävien ratkaisujen kanssa. Ministeriö pitää hyvänä sitä, että viranomaiskohtaisista asianhallintaratkaisuksista siirryttäisiin yhteiseen ja laajasti käytettävään järjestelmään.

Valtiovarainministeriö toteaa, että yhteiset järjestelmät eivät kuitenkaan poista viranomaisten itsenäistä asemaa ja vastuita päätöksenteossa sekä velvollisuutta toimia tiedonhallintayksikköinä. ICT-palvelujen järjestäminen ehdotuksessa kuvatulla tavalla erillisten sopimuskäytänteiden mukaisesti voi sisältää myös toiminnan koordinaatioon liittyviä riskejä ja roolien ja vastuiden tarkentamisen tarvetta. Edelleen ministeriö arvioi, että yhteisen tietohallinnon, tiedonhallintayksikölle kuuluvien tehtävien järjestämiseen tai

palvelukeskusmallissa niiden tukeen sekä riskienhallintaan ehdotettu vastuualue on muodostumassa hyvin laajaksi suhteessa tehtäviin esitettyihin ja kokonaisuutena käytettävissä oleviin resursseihin.

**YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI:n** mukaan koronapandemian tuleva vaikutus valtiontalouteen lienee tässä suhteen suurin riski mallin kokonaisvaltaiselle toteuttamiselle. Ehdotettua mallia ei HEUNIn näkemyksen mukaan voi toteuttaa jo olemassa olevin resurssein. Ehdotettu malli 1 nojaa vahvasti palveluiden ulkoistamiseen, mutta tällä hetkellä ulkoistetut palvelut eivät palvele kaikilta osin HEUNIn tarpeita. Jo tällä hetkellä mm. Palkeiden ohjeistamiseen menee virastolta kohtuuttoman paljon aikaa ja palvelupyyntöjen käsittelyajat ovat usein pitkiä. Muissakin ulkoistettaviksi suunnitelluissa palveluissa on haasteena pienelle virastolle se, että tosiasiasa palveluntarjoajan kanssa neuvotteluun menee suhteettomasti aikaa.

**Konkurssiasiamies** toteaa, että vaikka vaihtoehto 1 tuntuu sinänsä toimivalta ja toteuttamiskelpoiselta, tulee huolehtia siitä, ettei yhteinen kirjanpitoyksikkö tuo mukanaan liikaa byrokratiaa asioista päätettäessä. Toimintamallien vakiinnuttua yhteistyö voisi perustua suhteellisen kevyeen, neuvoa-antavaan johtoryhmätyyppiseen työskentelyyn. Toimitilojen osalta on hyvä, että tilatarpeiden määrittely ja tilojen käytön suunnittelu säilyisivät selvityksen mukaan edelleen erityisviranomaisilla itsellään.

**Lapsiasiavaltuutettu** pitää tärkeänä, että tuki- ja hallintotehtäviä hoitaa riittävä resurssi. Valtuutettu myös kysyy, takaisiko järjestely erityisviranomaisten päälliköille riittävän tuen talouden ja suunnittelun seurantaan. Edelleen epäselvää on, miten paljon palveluiden järjestämisen keskiössä olevan palvelusuunnitelman laatiminen tulee vaatimaan viranomaisen resursseja ja missä määrin sen laatimiseen saadaan tukea.

**Onnettomuustutkintakeskuksen** mukaan keskuksen on kyettävä toimimaan täysipainoisesti myös iltaisin ja viikonloppuisin ja viraston tukitoimintojen tulisi olla käytettävissä 24/7 -periaatteella, jos Onnettomuustutkintakeskus siirrettäisiin sen yhteyteen. Onnettomuustutkintakeskuksen käsityksen mukaan kaavailtu toimintamalli myös lisäisi erityisesti Onnettomuustutkintakeskuksen johdon panostusta hallintotehtäviin.

**Tasa-arvovaltuutetun** mukaan erityisesti eräiden hallintopalvelujen järjestämisessä selvityksessä kaavailulla tavalla voidaan tunnistaa sellaisia riskejä, joiden vuoksi kaikkia ehdotettuja tehtävien siirtoja viranomaisista hallintopalveluyksikköön ei tule toteuttaa. Työntantajien suunnitteluvaihtoehtoihin kuuluvat muun muassa henkilöstö- ja koulutus suunnittelu, työsuojelun toimintaohjelman laatiminen sekä henkilöstöpoliittinen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelu. Viranomaisen päällikön vastuulla on henkilöstönsä johtaminen ja kussakin viranomaisessa tunnetaan parhaiten siellä vallitseva konkreettinen tilanne, jonka pohjalta suunnitelmat tehdään. Näistä syistä nämä suunnitelmat tulee käsitellä

kokonaisuudessaan viranomaisen sisällä. Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmien valmistelu ei voi tapahtua viranomaisen ulkopuolella senkään vuoksi, että ne liittyvät viranomaisen toimintaan kokonaisuutena, myös substanssitoimintaan, sen johtamiseen ja suuntaamiseen.

Virantäyttöön liittyvät erityisviranomaisten nykyiset tehtävät tulisi säilyttää niillä tasa-arvovaltuutetun mukaan myös käytännöllisistä syistä. Edelleen henkilökohtaisen suoritusosan suuruudesta päättäminen kuuluisi luontevasti erityisviranomaiselle, jossa on tieto henkilökohtaisen osan suuruuteen vaikuttavista seikoista. Erillisviranomaisissa tarvitaan myös jatkossakin henkilöstöresursseja sekä henkilöstö- ja taloushallinnon lähitukea että yleishallintoa varten. Tuen siirtyessä kauemmas riskinä on toiminnan muuttuminen kankeammaksi. Hallintopalveluyksikön perustaminen tullee lisäksi heijastumaan tulevien resurssitarpeiden huomioon ottamiseen oikeusministeriön hallinnonalalla.

**Tiedusteluvalvontavaltuutetun** mukaan selvityksessä mainitut virastotasoiset velvoitteet huomioon ottaen olisi haasteellista, että virastolla ei olisi siitä kokonaisvastuussa olevaa päällikköä. Toisaalta viraston päällikkyyksy olisi puolestaan ongelmallinen erityisviranomaisten muodollisen ja tosiasiallisen toiminnallisen itsenäisyyden ja riippumattomuuden näkökulmasta. Selvityksen molemmissa vaihtoehdoissa voi olla haasteellista myös riittävän yksiselitteinen rajanveto viraston hallintopalveluyksikön tai palvelukeskuksen vastuulle kuuluvien hallinnollisten asioiden ja erityisviranomaisten vastuulle kuuluvien toiminnallisten asioiden välillä. Haasteet liittyvät esimerkiksi tiedonhallintaan, arkistonmuodostukseen ja rekisterinpitoon sekä niihin liittyviin tietosuojaja- ja tietoturvavastaavan tehtäviin.

**Tietosuojavaltuutetun** mukaan esitetty malli siitä, että viranomaisten ICT-palvelut järjestettäisiin Oikeusrekisterikeskuksen kanssa solmittavalla sopimuksella sisältää erinäisiä haasteita. Hallintopalveluyksikön ja erityisviranomaisten tehtävien ja vastuiden osalta olisi kiinnitettävä huomiota mainittujen toimijoiden rooleihin erityisesti henkilötietojen käsittelyssä. Erityisviranomaiset rekisterinpitäjinä vastaavat suorittamansa henkilötietojen käsittelyn tietosuojasta. Hallintoyksikön kuitenkin tosiasiallisesti päättäessä tietyn laitteen tai ohjelmiston hankinnasta, rekisterinpitäjäksi katsottavan erityisviranomaisen ei voida tosiasiaa katsoa päättäneen millä keinoin henkilötietoja käsitellään.

Tietosuojavaltuutettu kiinnittää niin ikään huomiota siihen, että selvityksessä ei ole aukottomasti määritelty sitä, miten hallintopalveluyksikön päätöksenteko olisi tarkoitus toteuttaa ja miten esimerkiksi ohjausryhmän mahdollisissa erimielisyystilanteissa toimittaisiin. Olisi niin ikään mahdollista, että joku tai jotkut ohjausryhmän jäsenistä joutuisivat tietyissä tilanteissa hyväksymään ratkaisun, jota eivät kannattaisi. Tämä olisi ristiriidassa viranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta koskevien vaatimusten kanssa. Lisäksi kun hallintopalveluyksikön tai palvelukeskuksen virkamiehen esiteltäväksi tulisi tiettyjä,



erityisesti virkamiesoikeudellista asiantuntemusta edellyttäviä asioita, vaikuttaisi perustelulta kehittää edelleen menettelytakeita viranomaisten riippumattomuuden ja itsenäisyyden varmistamiseksi. Tietosuojavaluuttetu myös katsoo, että päätös henkilökohtaisesta palkanosasta tulisi tehdä erityisviranomaisessa, sillä henkilöstön palkkojen laskuun johdettava kehitys olisi huolestuttava.

Itsenäisyyteen liittyvien riskien lisäksi **yhdenvertaisuusvaluuttetu** katsoo, että ehdotettu tukipalvelujen siirtäminen pois oikeusministeriön yhteydestä sisältää riskin, että tukipalvelujen uudelleen organisoiminen pitkällä aikavälillä vähentää itsenäisten viranomaisten resursointia. Lisäksi on tärkeää, että tehtäväjako uuden organisaation ja viranomaisten välillä määritellään mahdollisimman selkeästi. Olisi myös tärkeää, että viraston tai palvelukeskuksen resursointi tapahtuisi valtion talousarvion kautta, niin että voitaisiin välttyä laskutuksesta.

**Oikeudenkäyntiavustajalautakunnan** mukaan riskeinä voidaan nähdä pelko vallan liiallisesta siirtymisestä hallintopalveluyksikköön ja pelko tehtävienjaon päällekkäisyydestä/ epäselvyydestä. Riskejä tulee vähentää toimivaltojen täsmällisellä määrittelyllä lain tasolla sekä tehtävien täsmällisellä rajauksella esimerkiksi työjärjestyksessä. Edelleen riskinä voidaan lautakunnan mukaan pitää sitä, että selvityksen mukaan Palkeiden tuottamia taloushallinnon palveluja voitaisiin lähteä laajentamaan kokonaisvaltaisempaan suuntaan.

**Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan** mukaan kumpikin esitetty malli sisältää selviä rakenteellisia muutoksia, jotka tosiasiaa heikentävät erityisviranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Selvitykseen liittyy tietohallintoon, tietosuojan ja riskienhallinnan järjestämiseen liittyviä ongelmallisia ehdotuksia. Selvityksessä ei ole tuotu esiin, että Euroopan unionin tietosuoja-asetus edellyttää erityisviranomaisten rekisterinpitäjinä vastaavan rekisteriensä tietosuojasta ja että niillä on rekisterinpitäjinä oltava tietosuojavastava. Tämä edellyttää, että päätösvalta ICT -palveluiden hankinnassa ja sopimusten solmimisessa on rekisterinpitäjällä eikä ehdotetulla virastolla tai sen hallintopalveluyksiköllä. Samoin yhteisrahoitteisista hankinnoista päätettäessä erityisviranomaisella tulee olla päätösvalta sen suhteen minkälaisia hankintoja erityisviranomaisen voi hyväksyä.

**Valtioneuvoston oikeuskanslerin** mukaan hallintopalveluyksikön ja erityisviranomaisten tehtävien ja vastuiden jaon tulisi olla ehdotetussa mallissa selkeä ja riittävän yksiselitteinen. Siitä, kuten myös virastotasoisista vastuista viranomaistoiminnassa tulisi säännellä riittävän tarkasti lain tasolla. Viraston ohjausryhmän päätöksenteko ja toiminta jäävät mallissa vielä alustavan hahmotelman varaan eikä selvityksestä käy ilmi, kuinka päätöksiä tehdään ristiriitatilanteissa. Edelleen oikeuskansleri toteaa, että hallintopalveluyksikkö esittelisi ehdotetun mallin mukaan erityisviranomaiselle merkittäviä henkilöstöhallinnon asioita, kuten virkajärjestelyjä, kirjallista varoitusta, irtisanomista ja virasta pidättämistä koskevat asiat. Tällaisissa asioissa voidaan jo liikkua lähellä erityisviranomaisen ydintehtäviin

välittömästi liittyviä kysymyksiä. Myös vastuunjako tiedonhallinnassa ja tietosuojan turvaamisessa voi myös muodostua mallissa vaikeaksi. Tiedonhallinnassa voi muodostua käytännössä rajapintoja, joissa vastuiden määrittely ei ole yksiselitteistä, kun erityisviranomaiset huolehtivat lakisääteisten tehtäviensä tiedonhallinnasta ja arkistonmuodostuksesta ja hallintopalveluyksikkö oman toimialansa tiedonhallinnasta sekä tiedonhallinnan yleisistä tehtävistä.

Oikeuskansleri toteaa, että mallissa ehdotetun palvelusuunnitelman asema toiminnan ja vastuiden järjestämisessä jää jossain määrin epäselväksi. Palvelusuunnitelman tulisi pysyä laissa säädettyjen tehtävänkuvausten ja vastuiden piirissä. Myös taloushallintoon sisältyvään laskujen hyväksymistoimintoon voi kuitenkin liittyä sellaisia erityisviranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitoon ja itsenäiseen asemaan vaikuttavia piirteitä, mikä on järjestyksessä otettava huomioon. Mallin mukaan toimitilaratkaisut (<400 000 euron vuosivuokra) tehtäisiin erityisviranomaisen päällikön ja hallintopalveluyksikön päällikön yhteisellä päätöksellä. Viranomaistoiminnassa tällainen päätöksentekotapa voi olla ongelmallinen esittelijän vastuun ja virkavastuun kannalta.

**Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE** näkee mahdollisena riskinä sen, jos suunnitellut hallinto- ja tukipalvelujen resurssit, ml. henkilöstöresurssit eivät riitä tehtävien hoitoon.

**Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n** mukaan henkilöresurssien riittävyyttä on arvioitava toiminnan käynnistyttyä ja säännöllisin väliajoin muutenkin saatujen kokemusten ja palvelutavoitteiden pohjalta.

**Invalidiliitto ry:n** mukaan riskinä voidaan pitää sitä, etteivät suunnitellut oikeushallinnon erityisviranomaisen hallinto- ja tukipalvelujen resurssit riitä menestykselliseen erityisviranomaisten hallinto- ja tukipalveluiden hoitoon.

**Vammaisfoorumi ry** kiinnittää huomiota henkilöstöresurssien riittävyyteen ja kokee riskiksi sen, etteivät suunnitellut hallinto- ja tukipalvelujen resurssit mahdollisesti riitä menestykselliseen tehtävien hoitoon.

### 3.4 Mahdollisuudet ja hyötynäkökulmat erityisviranomaisten toimintamahdollisuuden parantamiseen

Tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestämisellä koettiin yleisesti olevan potentiaalia toiminnallisten ja taloudellisten hyötyjen saavuttamiseksi. Toimintojen keskittäminen mahdollistaa resurssien vapautuisen substanssiasioiden hoitamiseen ja viranomaisten keskittämisen ydintehtäviensä hoitamiseen. Esitetyn toimintojen uudelleen järjestelyn koettiin myös vähentävän etenkin pienempien erityisviranomaisten haavoittuvuutta sekä lisäävän toimijoiden näkyvyyttä ja mahdollistavan paremmin pääsyn valtiohallinnon uudistuksiin ja hankkeisiin. Niin ikään esteellisyys ja syrjimättömyys koettiin voitavan ottaa paremmin huomioon keskittäessä esimerkiksi toimitiloihin ja hankintoihin liittyviä tehtäviä. Lausuntojen perusteella toimintojen keskittämisellä saavutettavia hyötyjä voisi olla saatavilla muun muassa seuraavissa asiakokonaisuuksissa: ICT-tuki, sisäinen valvonta ja riskienhallinta, hankinnat, henkilöstöhallinto ja -johtaminen, HR-kumppanipalvelut, koulutus, käännöspalvelut, tietosuojat ja tietoturva, viestinnälliset tukipalvelut sekä taloushallinto ja raportointi. Kahden lausunnon mukaan ehdotetulla uudistuksen toteuttamisen mallilla ei olisi saavutettavissa hyötynäkökulmia erityisviranomaisten toimintamahdollisuuksien parantamiseksi.

**Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö** pitää kannatettavana uudistuksen ajatusta siitä, että hallinnollisia tukitehtäviä keskittämällä tuettaisiin erityisviranomaisten mahdollisuuksia keskittyä varsinaisiin sisällöllisiin tehtäviinsä. Tämä voisi olla erityisesti organisaatioiltaan pienille viranomaisille avuksi.

**Valtiovarainministeriö** toteaa, että uudistuksen tulisi mahdollistaa resurssien kohdentaminen mahdollisimman suurelta osin virastojen varsinaisten tehtävien hoitoon. Kokonaisuuden tasolla ratkaisun voidaan arvioida mahdollistavan toiminnan tuottavuuden ja laadun parantamista, minkä toisaalta tulee näkyä myös konkretisoituvina rationalisointi-hyötyinä ja muutosten toteuttavuutena hallinnonalan sisäisin rahoituksen kohdennuksin. Pidemmällä aikavälillä yhteistyön ja toimintamallin kehittyessä erityisesti ehdotetun vaihtoehdon 1 mukaisen mallin voidaan arvioida mahdollistavan nykyistä organisointitapaa selvästi paremmin ja joustavammin mm. yhteisten toimintamallien ja järjestelmien kehittämisen ja hyödyntämisen silloin kun kukin kyseisistä viranomaisista sen katsoo tarkoituksenmukaiseksi.

**YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI** pitää myönteisenä, että uudistuksessa pyritään vahvistamaan erityisviranomaisille tarjottavaa strategista ja erityisosaamista vaativaa tukea. Mahdollisen organisaatiouudistuksen on kuitenkin huomioitava HEUNIn tutkimus- ja kehittämistyön itsenäinen luonne ja se, että hallintotyön

ja substanssityön erottaminen on monesti mahdotonta. Mallissa esitetty keskitetty tietosuoja- ja tietoturvapalvelu olisi HEUNIn näkökulmasta tervetullut ja auttaisi varmistamaan tietosuojan ja tietoturvan riittävän tason. Vastaavasti HEUNI pitää kannatettavana sisäisen tarkastuksen tukea sekä riskienhallinnan kehittämistä, vahvempaa hankintojen tukea sekä mahdollisuutta yhteisiin hankintoihin, henkilöstöhallinnon tukipalveluiden tarjoamista sekä räätälöidyn koulutuspäällikköpalvelun kokonaisuutta.

HEUNIn näkemyksen mukaan mahdollisen uuden virastomallin suunnitteluvaiheessa tulee huomioida, miten uudessa organisaatiossa säilytetään erillisvirastojen ominaispiirteet, ml. työkulutturit. Koronapandemian ja kasvaneen etätyön myötä on odotettavissa, että työnteon muodot muuttuvat pysyvästi myös valtionhallinnossa. Siksi herää kysymys, onko selvityksessä ehdotettu malli edelleen perusteltu muuttuvassa työnteon ympäristössä. Lisäksi ehdotettu malli edellyttää merkittävää lisäresursointia ja siksi tulisi edelleen arvioida sitä, onko ehdotettu malli tehokkain mahdollinen tapa hoitaa erityisviranomaisten tarvitsemat tukipalvelut.

**Konkurssiasiamiehen** mukaan HR-kumppanipalvelut sekä työhyvinvointi ja osaamisen kehittämisen tuki olisivat erinomainen lisä. Myös ICT-tarpeiden ja erityisesti ICT-tuen huomioiminen on hyvä, koska näihin pienellä virastolla yksin on nykyisin riittämättömät resurssit. Edelleen yhteinen palvelu sisäisessä valvonnassa, riskienhallinnassa ja tietoturvallisuudessa olisi tervetullut ja tärkeä asia. Näihin tulisi rinnastaa tietosuojavaastaavan tehtävät. Konkursiasiamies esittää lisäksi harkittavaksi, voisiko jokin viestintäresurssi olla kuitenkin yhteiskäytössä esimerkiksi tiedotteiden laatimisessa ja mediayhteistyöverkoston hyödyntämisessä.

**Lapsiasiavaltuutettu** katsoo olevan myönteistä, että uudistuksella pyrittäisiin vahvistamaan erityisviranomaisten henkilöstöhallinnon tukipalveluja erityisesti henkilöstöjohtamisen näkökulmasta. Tärkeitä henkilöjohtamisen tarpeita ovat esimerkiksi työhyvinvointiin ja henkilöstön osaamiseen liittyvät osa-alueet. Lapsiasiavaltuutettu pitää hyvänä myös keskipitkän aikavälin suunnitelmaa, jonka mukaan palkkatoimivalta siirrettäisiin hallintopalveluysikölle tai palvelukeskukselle. Samoin ICT-palvelujen järjestämisen uudistaminen on kannatettavaa. Niin ikään virkamiesoikeudellisten asioiden ja työsuojelu- sekä yt-velvoitteiden osalta saatava tuki on perusteltua. Lapsiasiavaltuutettu pitää hyvänä myös ehdotusta, jonka mukaan hallintopalveluysikkö tai palvelukeskus tarjoaisi keskitettyjä tietosuoja- ja tietoturvaavaastaavan palveluja niille viranomaisille, jotka niitä tarvitsevat. Myös ehdotus räätälöidyn koulutuspäällikköpalvelun kokonaisuudesta on kannatettava. Yhteiset koulutuspalvelut tuottaisivat synergioita ja mahdollistaisivat laajemman koulutustarjonnan niin henkilökunnalle kuin johdolle.

**Onnettomuustutkintakeskus** ei näe ehdotetulla mallilla olevan potentiaalia sen toimintamahdollisuuksien parantamiseen.

**Tasa-arvovaltuutetun** mukaan mahdollisuudet ja hyödyt liittyvät lähinnä viranomaisten tarvitsemien hallinnollisten tuki- ja asiantuntijapalvelujen saannin turvaamiseen ja parantamiseen. Varsinkin pienimpien viranomaisten kohdalla johtamisresurssit erityisesti strategisen johtamisen ja henkilöstön kehittämisen näkökulmasta ovat erittäin vähäiset. Tasa-arvovaltuutettu pitää kannatettavana ehdotusta räätälöidyn koulutuspäälikköpalvelun kokonaisuudesta. Koulutuspalvelujen tuottaminen erikseen jokaisessa erillisvirastossa on työlästä ja nostaa yksikkökustannukset suhteettoman suuriksi. Keskitettyjen tietosuoja- ja tietoturvavastaavan palvelujen tarjoaminen niitä tarvitseville viranomaisille on niin ikään kannatettavaa ja tarpeellista. Tarvetta on myös hankintatoimeen liittyville palveluille ja asiantuntijatuella.

**Tiedusteluvalvontavaltuutetun** mukaan hallinnollisten ja viestinnällisten tukipalvelujen ulkoistaminen voi tehostaa erityisviranomaisten toimintaa mahdollistaessaan niiden omien voimavarojen vapautumisen sisältötyöhön.

**Tietosuojavaltuutettu** pitää muutoksen tavoitteita erittäin kannatettavina. Niin ikään erittäin kannatettavaa on se, että erityisviranomaiset voisivat entistä enemmän keskittyä työssään ydintehtäviensä hoitoon. Tietosuojavaltuutettu näkee kuitenkin merkittäviä haasteita mallissa, jossa erityisviranomaisen tietyt hallinnolliset tehtävät sellaisenaan siirrettäisiin hallintopalveluyksikölle. Tietosuojavaltuutettu katsoo paremmaksi vaihtoehdoksi mallin, jossa erityisviranomaisen saisi sellaisia tukipalveluja ja apua, jota nimenomaan kysymyksessä oleva viranomaisen katsoo tarvitsevansa.

**Yhdenvertaisuusvaltuutettu** näkisi hyödyllisenä yhteisenä tehtävänä esimerkiksi hankintaosaamisen tukemisen. Lisäksi esimerkiksi käännöspalvelujen koordinointi voisi olla useampaa viranomaista hyödyttävä tukitoiminto, joka tänä päivänä vie huomattavan resurssin viestinnältä. Myös talousraportointia tulisi kehittää niin, että esimerkiksi Tahti-raportointiin tai välitilinpäätöksiin liittyvä valmistelu selkeämmin toteutetaan yhteisen kirjapitoyksikön asiantuntijoiden toimesta.

**Oikeudenkäyntiavustajalautakunnan** mukaan mallilla on toiminnallisia ja taloudellisia synergiaetuja. Uusi perustettava virasto toisi pienille toimijoille näkyvyyttä. Yksinään pienet viranomaiset jäävät helposti ulkopuolelle valtionhallinnon uudistuksista ja hankkeista. Virasto voisi toimia myös joustavana pienten toimijoiden yhteistyö- ja keskustelufoorumina. Hallinto- ja tukitehtävien kokoaminen yhteiseen erityisviranomaisten virastoon selkeyttäisi nykyistä pirstaleista tehtäväkenttää. Kun tehtäviä hoitaisi ja hallinnoisi yksi asiantunteva taho, vapautuisi erityisviranomaisten resursseja niiden sisältötyöhön. Selvityksen mukaan hallintopalveluyksikkö voisi tuottaa myös sellaisia asiantuntijapalveluja, joita ei aikaisemmin ole keskitetysti tuotettu (mm. tiedonhallintaan, arkistonmuodostamiseen, riskienhallintaan, tietoturvallisuuteen ja tietosuojaan liittyvä tuki, yhteiset

menetelmät, mallit ja koulutus). Oikeudenkäyntiavustajalautakunta pitää ehdotusta erittäin kannatettavana.

**Palkeiden** mukaan tukipalvelujen mahdollisimman laaja keskittäminen palveluntuottajille mahdollistaa erityisviranomaisten keskittymisen omiin ydintehtäviinsä.

**Pääesikunta** toteaa, että resurssien käyttö tehostuu ja synergiaetuja on selvitystyön perusteella saavutettavissa. Tämä mahdollistaa sen, että erityisviranomaiset voivat keskittyä entistä paremmin ydintehtäviinsä.

**Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE** näkee merkittävänä mahdollisuutena sen, jos hallinnollisista tehtävistä vapautuu resursseja erityisviranomaisten varsinaiseen työhön.

**Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:n** mukaan tukipalvelujen laaja keskittäminen palveluntuottajille mahdollistaa erityisviranomaisten keskittymisen omiin ydintehtäviinsä.

**Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n** mukaan virastojen tosiasiallisiin toimintamahdollisuuksiin suorittaa tehtäviään vaikuttaa riittävä kokonaishenkilöstö asiantuntijoihin, jota tulee myös seurata toimintamahdollisuuksia selvitettäessä. Samoin viranomaisille laadittaisiin omat hankintasuunnitelmat, joiden perusteella kerättäisiin hankintatarpeet sellaisissa tuotekategorioissa, jotka ovat kaikille yhteisiä. Hankintojen syrjimättömyys olisi näin helpommin hallittavissa. Myös ICT-toimintojen ja niihin liittyvien hankintojen saavutettavuuden varmistaminen ja keskittäminen palvelisi syrjimättömyyden ja yhdenvertaisuuden lähtökohtia.

**Invalidiliitto ry** pitää tavoiteltavana sitä, että uudistuksella vapautetaan erityisviranomaisten resursseja substanssiasioiden hoitamiseen. Keskitetty toiminto huolehtisi muun muassa toimitilasuunnitelman laatimisesta, toimitilatarpeiden koordinoinnista ja yleisestä yhteistyöstä Senaatin kanssa sekä toimitilajohtamisen prosessista. Invalidiliitto katsoo, että tällä tavoin voidaan paremmin varmistaa, että erityisviranomaisten käytössä olevat toimitilat ovat esteettömät.

**Naisjärjestöjen Keskusliitto** ei näe ehdotetulla mallilla olevan hyötynäkökulmia tasa-arvovaltuutetun tai muidenkaan erityisviranomaisten toimintamahdollisuuksien parantamiseen, ellei hallintopalveluiden taso mallin myötä parane. Tason parantuminen edellyttänee resurssien lisäämistä, mille olisi tarvetta myös valtuutetun perustyössä.

**Vammaisfoorumi ry** katsoo, että keskitetyn toiminnon huolehtiessa toimitila-asioista voitaisiin paremmin varmistaa, että erityisviranomaisten käytössä olevat toimitilat olisivat esteettömät. Samoin viranomaisille laadittaisiin omat hankintasuunnitelmat, joiden

perusteella kerättäisiin hankintatarpeet sellaisissa tuotekategorioissa, jotka ovat kaikille yhteisiä. Hankintojen syrjimättömyys olisi näin helpommin hallittavissa. Vammaisfoorumi kannattaa myös sitä, että useamman viranomaisen viestinnän tarpeita palvelevien viestinnän työvälineiden yhteiskäytöstä sovitaan ja niiden saavutettavuus varmistetaan.

### 3.5 Muut selvitystä koskevat havainnot

**Valtiovarainministeriö** toteaa, että laadittavassa palvelusopimuksessa tulee riittävän konkreettisesti kuvata tuotettavat palvelut ja palvelutasot, niiden kehittämissuunnitelma ja käytettävät resurssit sekä kustannustenjako erityisviranomaisten välillä. Palvelusopimuksen olisi järkevää olla tarkastelunäkökulmaltaan lähtökohtaisesti nelivuotinen. Uuden viraston perustamisesta tulee säätää lailla ja valtionhallinnossa tuotettavien konsernipalvelujen kuten talous- ja henkilöstöhallinto-, tietohallinto-, hankinta- ja toimitilapalveluiden osalta ehdotetun viraston tulee myös hyödyntää valtion yhteisten palveluntuottajien palveluita.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ehdotuksen arvio uudistuksen vaikutuksista tiedonhallintaan on puutteellinen ja sitä tulee tarvittaessa täydentää tiedonhallintalain mukaisella menettelyllä. ICT-menoissa arvioidaan olevan kaavaillusta organisaatiomuutoksesta riippumatta kasvupainetta. Selvityksen mukaan Palkeiden järjestelmäkustannusten arvioidaan Palkeilta saadun arvion mukaan myös kasvavan uudistuksessa huomattavasti, mihin tulee selvityksen mukaan varautua määrärahoissa. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan selvityksessä ei sen sijaan ole laskutuksen automatisointia lukuun ottamatta otettu huomioon, millaisia mahdollisuuksia nykyisten palvelukeskusten palvelujen automatisointi voisi tarjota kustannusten pienentämiseen ja siihen, että esimerkiksi helpommin käytettävät palvelut osaltaan voivat vähentää avustavien tehtävien tarvetta.

Valtiovarainministeriö toteaa, että ehdotetun uudistuksen taloudellisten vaikutusten arviointi jää selvityksessä hyvin yleiselle tasolle, minkä johdosta muutosten perusteltavuuden keskeisesti vaikuttavia kustannustekijöitä ja mahdollisia rationalisointihyötyjä ei ole mahdollista arvioida. Ministeriö pitää välttämättömänä, että uudistuksen arvioidut taloudelliset vaikutukset kuten kustannustehokkuutta lisäävät ratkaisut ja eri muutostekijöihin liittyvät kustannusvaikutukset yksilöidään mitoitusperusteineen asian jatkovalmistelussa. Taloudellisten vaikutusten kattavassa arvioinnissa tulee kiinnittää huomiota myös mahdollisten vanhojen järjestelmien poistumiseen, jonka kautta voi syntyä taloudellisia hyötyjä. Tiedonhallintalain mukaisessa lausuntomenettelyssä taloudellisten vaikutusten arviointia tulee tehdä lain 8 § 1 momentin arviointivelvoitteen mukaisesti myös suhteessa muille toimijoille aiheutuviin kustannuksiin ja hyötyihin. Valtiovarainministeriö viimein toteaa, että asian mahdollisen jatkovalmistelun perusteella esitettävät muutokset on lähtökohtaisesti tehtävä valtionalouden kehyspäätösten ja valtion talousarvioiden

mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa. Mahdollisista resurssisäilyksistä linjataan normaaliin tapaan julkisen talouden suunnitelmaa ja valtion talousarvioita koskevin päätöksin.

**Konkurssiasiamies** katsoo selvityksen ja sen johtopäätösten perusteella voitavan arvioida, että on mahdollista organisoida yhteiset hallintopalvelut niin, että samalla säilytetään erityisviranomaisten itsenäisyys ja riippumattomuus.

**Onnettomuustutkintakeskus** toteaa, että sen sijaan että Onnettomuustutkintakeskus sijoitettaisiin samaan virastokokonaisuuteen toiminnaltaan täysin erilaisten virastojen kanssa, tulisi turvallisuustutkintaa tekevät toiminnat hallinnonalaan katsomatta koota yhteen. Onnettomuustutkintakeskus olisi luontevasti osa tätä laajempaa kokonaisuutta. Nykyisin onnettomuuksia tutkivia sekä tietoja kerääviä ja julkaisevia tahoja on lukuisia, jolloin toiminta ja tuotettu aineisto ei ole yhteismitallista eikä kokonaiskuva synny. Nämä toimijat ovat tyypillisesti pieniä ja osalla riippumattomuustavoite ei täysin toteudu. Toiminnot yhdistämällä saataisiin toimintaa tehostettua ja tuotoksia parannettua. Olisi tarkoituksenmukaista selvittää tämän tehtäväkokonaisuuden kokoamista yhteen virastoon.

Lausunnon mukaan Onnettomuustutkintakeskuksella on nykyisellään selkeä rakenne ja ohjaus. Selvityksessä oikeusministeriön hallinnonalalla toimivien erityisviranomaisten tuki- ja hallinto-tehtävien uudelleen järjestämisestä esitetyt uudet organisoitumismallit eivät tue selkeyden säilymistä. Tämän vuoksi olisi tarkoituksenmukaisempaa säilyttää Onnettomuustutkintakeskuksen osalta nykytila, kunnes tarkoituksenmukaisen Turvallisuustutkintaviraston kokoaminen edistyy. Keskus ei nykyisellään näe tarkoituksenmukaiseksi, että lisävoimavaroja kohdennettaisiin tuki- ja hallintotehtäviin.

**Tasa-arvovaltuutetun** mukaan jatkossa on aiheellista vielä tarkkaan pohtia, mitä kaikkia tehtäviä erityisviranomaisilta siirretään hallintopalveluyksikköön tai palvelukeskukseen. Oleellista on tarpeellisten tuki- ja asiantuntijapalveluiden tarjoaminen viranomaisille. Välttämätöntä on myös säilyttää viranomaisissa henkilöresursseja talous- ja henkilöstöhallinnon tehtäviä varten. Jatkovalmistelussa on myös selvitettävä tarkemmin niin hankkeen rahoitusta kuin sen henkilöstövaikutuksia. Uudistuksessa mukana olevat erityisviranomaiset tulee kytkeä kiinteästi mukaan uudistuksen jatkosuunnitteluun ja toteutukseen.

**Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta** kiinnittää huomiota siihen, ettei tähänastisissa selvityksissä ole pyritty selvittämään, millä tavoin vastaavien viranomaisten tukipalvelutoiminnot on järjestetty muissa pohjoismaissa.

**Yhdenvertaisuusvaltuutettu** pitää tärkeänä, että oikeusministeriön tehtävien kehittämisen näkökulmasta aloitettua valmistelua jatketaan tiiviissä yhteistyössä selvityksen kohteena olevien viranomaisten kanssa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun käsityksen mukaan ei ole



itseisarvo kasvattaa viranomaisten kokoa, vaan tärkeintä on rakentaa harkittu työnjako, joka parantaa pientenkin viranomaisten edellytyksiä toteuttaa ydintehtäviään ja jossa ulkopuolelta tuotetut tukipalvelut vahvistavat ydintehtävien hoitoa. Valtuutettujen osalta tulee erityisesti huomioida niiden itsenäinen, riippumaton asema.

**Oikeudenkäyntiavustajalautakunta** pyytää, että se otetaan tässä vaiheessa mukaan hankkeeseen ja sen jatkovalmisteluun. Oikeudenkäyntiavustajalautakunta ei ole ollut mukana selvityksessä ilmeisesti siitä syystä, että oikeudenkäyntiavustajalautakuntaa on harkittu siirrettäväksi perustettavan oikeusapu- ja edunvalvontaviraston yhteyteen. Sittemmin kyseisen hankkeen selvityksen yhteydessä oikeudenkäyntiavustajalautakunta on katsonut, että se tulisi ehdottomasti siirtää Oikeushallinnon erityisviranomaisten yhteyteen. Kyseisen hankkeen selvitysmies on myös katsonut, että lautakunta sopisi paremmin Oikeushallinnon erityisviranomaisiin.

**Tiedusteluvalvontavaltuutettu** katsoo, että jos uudistuksessa päädytään selvityksen ykkösvaihtoehtoon, on perusteltua irrottaa tiedusteluvalvontavaltuutettu tietosuojavaltuutetun toimiston yhteydestä ja siirtää se perustettavan uuden viraston yhteyteen.

**Invalidiliitto ry** kysyy, miksi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa ei ole otettu huomioon, vaikka vastaavasti kuluttajariitalautakunta on mukana selvityksessä. Selvityksessä olisi voitu arvioida yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan asemaa ja sitä, miten hyvin esitetyt toimenpiteet ja tukipalvelut ovat sovitettavissa yhteen tämän lautakunnan toiminnan kanssa hallintorakenteen kokonaisuudessa. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsittelemissä asioissa on tällä hetkellä jutturuuhkaa, joten selvityksessä olisi tullut ottaa kantaa myös tämän lautakunnan lisäämisestä erityisviranomaisten hallintopalveluiden käyttäjäksi. Lautakunnan esittelijä toimii myös tietosuojavastaavana ja lakimiesresursseja vapautuisi, jos tehtävä toteutettaisiin erityisviranomaisen hallinnon tukipalveluna.

Edelleen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta ei julkaise tilastoja esimerkiksi siitä, kuinka monessa tapauksessa hakemuksen syynä on ollut vammaisuus. YK:n vammaissopimuksen artikla 31 kuitenkin edellyttää tiedonkeruuta ja tilastointia vammaisuudesta. Invalidiliitto katsoo, että erityisviranomaisen hallintopalvelun tukipalveluna on ko. lautakunnassa käyttöä data-analyttikon tukipalveluille. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toiminta liittyy niin ikään kansalaisten syrjintäilmoitusten käsittelyyn ja sitä kautta asiakasprosessien hallintaan. Edes yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan linjaratkaisuja ei tällä hetkellä avoimesti ja systemaattisesti julkaista lautakunnan verkkosivuilla heikosta resursoinnista johtuen. Erityisviranomaisen hallintopalvelun tukipalveluna palvelumuotoilijan käyttäminen voisi edistää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan viestintää omilla verkkosivuillaan kansalaisyhteiskunnassa.

**Naisjärjestöjen Keskusliiton** mukaan Naisten syrjinnän poistamista koskevaa YK:n CEDAW-sopimusta valvova komitea on viimeksi vuonna 2014 esittänyt huolensa tasa-arvovaltuutetun käyttöön annettujen resurssien vähäisyydestä. Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että hallinnon keskittämisen sijaan valtuutetun resursseja tulisi lisätä vastaamaan sen kasvanutta tehtäväkenttää. Liitto myös peräänkuuluttaa sen selvittämistä, miten viranomaisten tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestäminen vaikuttaisi tasa-arvovaltuutetun toimintaan tasa-arvon edistämisen näkökulmasta.

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.justitieministeriet.fi](http://www.justitieministeriet.fi)

ISSN 2490-1172 (PDF)  
ISBN 978-952-259-837-0 (PDF)