

**VALTIONEUVOSTON ASETUS OIKEUSHALLINNON ERITYISVIRANOMAISET -  
VIRASTOSTA****1 Yleistä**

Laki Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virastosta (24/2024) tulee voimaan 1.1.2025. Lailla perustetaan virasto, jossa sijaitsee 11 oikeusministeriön hallinnonalan henkilömäärältään pientä ja pienehköä itsenäistä viranomaista sekä niiden yhteinen hallintopalveluyksikkö. Viranomaisia, joista virasto muodostuu, ovat Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti, konkurssiasiamies, kuluttajariitalautakunta, lapsiasiavaltuutettu, oikeudenkäyntiavustajalautakunta, Onnettomuustutkintakeskus, tasa-arvovaltuutettu, tiedusteluvalvontavaltuutettu, tietosuojavaltuutettu, vanhusasiavaltuutettu ja yhdenvertaisuusvaltuutettu.

Koska erityisviranomaiset ovat riippumattomia ja päätösvaltaisia kaikissa omaa substanssiaan koskevissa asioissa, perustettavassa virastossa ei tule olemaan kokonaisvastuussa olevaa virastopäällikköä, jonka toimivalta tai ratkaisuvallta ulottuisi erityisviranomaisten toimialalle. Valtioneuvosto nimittää enintään viideksi vuodeksi kerrallaan hallintopalveluyksikköön johtajan, joka olisi käytännössä myös perustettavan kirjanpitoyksikön johtaja.

Lain 6 ja 9 §:ssä on asetuksenantovaltuutus.

Lain 6 §:ssä säädetään hallintopalveluyksikön johtajasta. Pykälän 4 momentin mukaan johtajan kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Lain 9 §:n 1 momentin mukaan valmisteluvastuun jakautumisesta toiminnan ja talouden suunnittelua ja raportointia koskevissa asioissa erityisviranomaisen ja hallintopalveluyksikön välillä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan lisäksi säätää, että tietty hallintopalveluyksikön toimialaan kuuluva asia voidaan esitellä erityisviranomaiselle myös hallintopalveluyksiköstä. Tällainen asia tulee hallintopalveluyksikön käsiteltäväksi erityisviranomaisen päällikön aloitteesta.

**2 Asetuksen yksityiskohtaiset perustelut****1 §**

Pykälässä säädettäisiin tilinpäätösasiakirjojen valmisteluvastuun jakautumisesta erityisviranomaisen ja hallintopalveluyksikön välillä. Pykälän 1 momentin mukaan erityisviranomaiset ja hallintopalveluyksikkö laatisivat kirjanpitoyksikön tilinpäätökseen kuuluvan toimintakertomuksen kukin omasta toiminnastaan. Hallintopalveluyksikkö huolehtisi tilinpäätöksen muiden osien laatimisesta.

Pykälän 2 momentin mukaan hallintopalveluyksikkö kokoaisi tilinpäätöksen. Sen hyväksyisivät erityisviranomaisten päälliköt ja hallintopalveluyksikön johtaja.

Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virasto muodostaa jatkossa kirjanpitoyksikön, johon erityisviranomaiset kuuluvat. Kirjanpitoyksikkö vastaa valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 12 b §:ssä säädetyistä tehtävistä ja laatii lain 21 §:ssä tarkoitetun tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen. Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virastosta annetun lain 3 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan hallintopalveluyksikön tehtävänä on erityisesti huolehtia kirjanpitoyksikkötehtävistä ja taloushallinnon palveluista.

Viranomaiset päättävät viraston perustamisen jälkeenkin muun muassa omien resurssiensa kohdentamisesta ja omasta toiminnastaan. Siihen liittyen ne myös vastaisivat tilinpäätökseen kuuluvan toimintakertomuksen valmistelusta omassa toiminnassaan. Hallintopalveluyksikkö valmistelisi muut tilinpäätöksen osat ja kokoaisi kirjanpitoyksikön yhteisen tilinpäätöksen. Tilinpäätöksen allekirjoittaisivat viranomaisten päälliköt ja hallintopalveluyksikön johtaja yhdessä.

## 2 §

Pykälässä säädettäisiin valmisteluvastuun jakautumisesta toiminnan ja talouden suunnittelua koskevissa asioissa erityisviranomaisen ja hallintopalveluyksikön välillä. Pykälän 1 momentin mukaan erityisviranomaiset vastaisivat toimintaansa koskevien tulosohjaus- ja seuranta-asiakirjojen, määrärahojen käyttösuunnitelman sekä kehys- ja talousarvioehdotuksen valmistelusta. Hallintopalveluyksikkö tukisi niitä valmistelussa. Pykälän 2 momentin mukaan hallintopalveluyksikkö vastaisi edellä mainittujen asiakirjojen valmistelusta omassa toiminnassaan.

Määrärahojen ja tulosohjauksen erillisyydet ovat olennainen osa erityisviranomaisten riippumattomuutta ja itsenäisyyttä. Määrärahat eritellään vastaisuudessa viranomaisittain valtion talousarvion momentin selvitysosassa. Viranomaiset päättävät omien määrärahojensa käytöstä. Ne hyväksyisivät talousarvioesityksen ja käyttösuunnitelman oman toimintansa osalta, samoin tulosohjaus- ja seuranta-asiakirjat.

Erityisviranomaisten tulosohjausprosessi säilyy viranomaisen ja oikeusministeriön välisenä. Hallintopalveluyksikkö johtaa perustettavan kirjanpitoyksikön toimintaa ja tarjoaa viranomaisille tukea tulosohjausvalmistelussa.

Nyt esitettävä säännös on tarpeen valmisteluvastuun jakautumisen selkeyttämiseksi tilanteessa, jossa hallintopalveluyksikön tehtävänä on lain 3 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan huolehtia koko virastoa koskevista kirjanpitoyksikkötehtävistä, kun taas kukin viranomainen ratkaisee lain 2 §:n 2 momentin mukaan asiat, jotka koskevat muun muassa sen määrärahoja ja muuta toimintaa.

## 3 §

Pykälässä säädettäisiin lain 9 §:n 2 momentin nojalla asioista, jotka voidaan esitellä erityisviranomaisen ratkaistavaksi hallintopalveluyksiköstä. Asioiden tulee lain mainitun säännöksen mukaan kuulua hallintopalveluyksikön toimialaan. Ne eivät siten voi olla esimerkiksi viranomaisen substanssitehtäviin liittyviä asioita, vaan lain 3 §:ssä

lueteltuihin hallintopalveluyksikön tehtäviin liittyviä asioita, joissa päätösvalta kuitenkin on viranomaisella.

Asiat, jotka hallintopalveluyksikön virkamies voisi esitellä viranomaisen ratkaistaviksi, olisivat ehdotettavan pykälän mukaan virkamiesoikeudellisia asioita. Hallintopalveluyksikön tehtävänä on lain 3 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan tukea viranomaisia työnantajatehtävien valmistelussa, joten virkamiesoikeudelliset asiat kuuluvat yksikön tehtäväalaan. Viranomaiset toimivat kuitenkin itse työnantajaroolissa henkilöstöön nähdessä: ne rekrytoivat virkamiehensä ja tekevät päätökset esimerkiksi mahdollisista virkamiesoikeudellisista toimista kuten varoituksesta ja irtisanomisesta.

Esittelymenettelyllä turvattaisiin hallinnollinen erityisosaaminen asioiden valmistelussa. Esitettävällä säännöksellä mahdollistettaisiin se, että virkamiesoikeudellista asiantuntemusta edellyttävät asiat voitaisiin niin haluttaessa keskitetyksi valmistella ja esitellä hallintopalveluyksiköstä. Asiat voisi kuitenkin esitellä edelleen myös viranomaisen palveluksessa oleva virkamies.

Pykälän 1-4 kohtien mukaan hallintopalveluyksikön virkamies voisi esitellä erityisviranomaiselle seuraavat virkamiesoikeudelliset asiat: 1) kirjallisen varoituksen antaminen erityisviranomaisen virkamiehelle; 2) sivutoimiluvan myöntäminen erityisviranomaisen virkamiehelle; 3) erityisviranomaisen virkamiehen lomautus tai irtisanominen sekä 4) erityisviranomaisen virkamiehen pidättäminen virantoimituksesta.

Lisäksi hallintopalveluyksikön virkamies voisi esitellä erityisviranomaiselle asiat, jotka koskevat 5) vastineita hallintopalveluyksikön toimialaan liittyvissä kantelu- tai tuomioistuinasioissa, jos kantelu tai valitus koskee erityisviranomaisen ratkaisemaa asiaa. Näissä asioissa voisi olla kyse kohdissa 1-4 lueteltuja asioita koskevista valituksista tai kanteluista, mutta myös muista asioista. Säännöksellä mahdollistettaisiin se, että suhteellisen harvoin eteen tulevat kantelu- ja valitusasiat voidaan keskittää valmisteltaviksi hallintopalveluyksiköstä, jonne on koottu hallintoasioiden erityisasiantuntemusta.

Aloitteen hallintopalveluyksikön virkamiehen erityisviranomaisen päällikölle esittelemässä asiassa tekisi aina viranomaisen päällikkö. Päällikön toimivallassa olisi päättää, esitelläänkö asia viranomaisesta vai hallintopalveluyksiköstä.

Muuten lähtökohtana on, että erityisviranomaisen virkamies valmistelee erityisviranomaisen ratkaistavat asiat ja hallintopalveluyksikön virkamies hallintopalveluyksikön johtajan toimivaltaan kuuluvat asiat.

#### 4 §

Pykälässä säädettäisiin hallintopalveluyksikön johtajan kelpoisuusvaatimuksista.

Johtajalta edellytettäisiin ylempää korkeakoulututkintoa. Tämä vastaa esimerkiksi viranomaisten päälliköiltä yleisesti edellytettävää koulutuksen tasoa. Lisäksi edellytyksenä olisi tehtävän edellyttämä monipuolinen kokemus. Johtajan

tehtävänkuvaa on monialainen, ja häntä rekrytoitaessa voidaan harkita, tuleeko jotakin osaamisen osa-aluetta painottaa erityisesti.

Johtajaksi nimitettävällä tulisi olla myös käytännössä osoitettu johtamistaito. Vaatimus johtamistaidosta vastaa esimerkiksi tasa-arvovaltuutetusta, tietosuojavaltuutetusta, yhdenvertaisuusvaltuutetusta, kuluttajariitalautakunnan puheenjohtajasta ja tiedusteluvalvontavaltuutetusta säädettyä.

5 §

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan samaan aikaan kuin laki Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virastosta eli 1 päivänä tammikuuta 2025.

### 3 Vaikutukset

Asetus täsmentäisi perustettavan viraston sisäistä tehtävänjakoa. Esitettävä esittelymenettely myös tehostaisi hallintopalveluyksikön erityisasiantuntemuksen käyttöä, kun tietyt asiat voitaisiin esitellä yksiköstä, vaikka ne kuuluisivat riippumattoman viranomaisen päätösvaltaan.

Esityksellä ei olisi taloudellisia vaikutuksia.

### 4 Asian valmistelu

Oikeusministeriön hallinnonalan pienten ja itsenäisten viranomaisten tuki- ja hallintopalvelujen uudelleenjärjestämistä on selvitelty kahdessa hankkeessa vuosina 2018-2020. Selvitysten jälkeen oikeusministeriö asetti 6.4.2021 hankkeen oikeusapu- ja edunvalvontaviraston ja oikeushallinnon erityisviranomaiset -viraston perustamiseksi. Tavoitteena oli järjestää oikeushallinnon erityisviranomaisten kokonaisuus yhdeksi virastoksi, joka muodostaisi myös oikeusministeriöstä erillisen kirjanpitoyksikön.

Hankkeessa laadittiin Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virastoa koskeva hallituksen esitys -luonnos, josta pyydettiin lausuntoa 42 taholta. Lausunnon antamisaika oli 20.12.2021—4.2.2022. Muillekin kuin jakelussa mainituille annettiin mahdollisuus antaa lausunto lausuntopalvelu.fi-sivustolla. Nyt annettavaksi esitettävä asetuseräluonnos oli lausunnoilla samaan aikaan hallituksen esitys -luonnoksen kanssa.

Lausuntoja saapui 27. Niistä julkaistiin lausuntotiivistelmä (Mietintöjä ja lausuntoja 2022:15). Osaa asetuseräluonnoksessa olleista säännöksistä esitettiin lausunnoissa nostettavaksi asetuksesta lain tasolle, ja näin säädösten jatkovalmistelussa myös tehtiin.

Asetuksen valmistelua on jatkettu hallituksen esityksen (31/2023 vp) antamisen jälkeen virkatyönä.