

05.04.2013

Oikeusministeriö

Viite OM 7/021/2011

STM:N LAUSUNTO OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriö on pyytänyt ministeriöiltä selontekoa niiden demokratiaa koskevien toimenpiteiden itsearvioinneista. Oikeusministeriö on lähettänyt ministeriöille muistion, jonka pohjalta se pyytää ministeriöitä tekemään itsearviot lainsäädäntötoiminnastaan ja niihin liittyvistä demokratiaa tukevista tai sen vastaisista piirteistä. Ministeriöitä on pyydetty keskittymään vastauksissaan erityisesti oman ministeriönsä keskeisiin toimenpiteisiin. Vastauksissa tulisi huomioida esim. nuoret, sukupuolinäkökulma ja relevantit vähemmistökysymykset läpileikkaavasti.

Oikeusministeriö on pyytänyt toimittamaan vastaukset oikeusministeriöön 21.12.2012 mennessä sähköpostitse osoitteeseen oikeusministerio@om.fi.

Sosiaali- ja terveysministeriö on saanut pyynnöstä lisäaikaa arvioinnille.

Itsearviointiin STM:ssä valittujen hankkeiden tarkastelua

Sosiaali- ja terveysministeriössä (STM) arvioinnin kohteiksi valittiin hankkeita, joista voisi selkeästi päätellä, edistävätkö ne demokratiaa ja miten ne sen tekevät. Hankkeet ovat hyvin ajankohtaisia ja kiinnostavia jo sinänsä paljon huomiota julkisuudessa ja kansalaisten keskuudessa. Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen sekä ns. vanhuslaki olivat laajassa keskustelussa hankkeiden valmisteluajankautana ja ne koskettavat sangen suurta osaa kansalaisista. Kosketuspinta on usein hyvin latautunut ja sensitiivinen ja kansalaiset kokevat todella etujensa olevan käsittelyn yhteydessä jonkinlaisessa uudelleenarvioinnissa. Nämä kaksi hanketta edustavat lainsäädännön dynaamista sektoria, jonka vaikutukset ihmiset kokevat tuntevansa hyvinkin pian itsessään ja toimeentulossaan. Kolmantena oleva tasa- arvotarkastelu on selkeästi perinteisempää linjaa edustava kohde, jossa linjataan perinteisempiä demokratian ja tasa- arvon rajapintoja kuten sukupuolta. Ensimmäiset kaksi hanketta lähenivät enemmänkin demokratiaa ja osallisuutta ja niiden tasa- arvoista toteuttamista.

Seuraavassa jaksossa käydään läpi valitut kolme hanketta ja kuvataan niihin liittyviä demokratia-, osallisuus- ja tasa- arvopainopisteitä. Neljäntenä kohteena on kansalaisjärjestöstrategia ja sen toimivuus.



1. Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen

Sosiaalihuollon uudistamisen keskeinen sisältö

Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän tavoitteena on ollut siirtää sosiaalihuollon painopistettä ennaltaehkäisevään työhön ja varhaiseen tukeen, turvata asiakaslähtöisellä lainsäädännöllä eri väestö- ja ikäryhmien yhdenvertaista oikeutta riittäviin ja yksilöllistä tarvetta vastaaviin yleisiin sosiaalipalveluihin sekä vahvistaa ihmisten osallisuutta omassa asiassaan ja yhteiskunnassa.

Sosiaalihuollon sisältöä koskeva lakiehdotus muodostuu 1) kuntalaisille suunnattavista sekä suunnittelu- ja raportointitasolla toteutettavista hyvinvointia edistävästä toimista, 2) yksilöiden ja perheiden tuen tarpeiden määrittelystä, 3) arkea tukevien yleisten sosiaalipalvelujen ja muiden sosiaalihuollon tukitoimien määrittelystä, 4) palvelutarpeen selvittämisen sekä palvelujen suunnittelun ja myöntämisen ohjauksesta sekä 5) yleisestä sosiaalihuollon ohjauksesta ja kehittämisestä. Kunnalla olisi yleinen järjestämisvelvollisuus lakiehdotukseen sisältyvän toiminnan järjestämisessä. Sosiaalihuollon saatavuutta ja toimintaedellytyksiä koskevalla sääntelyllä ohjattaisiin vahvemmin resurssien varaamista. *Lisäksi palvelujen saantia koskevien kriteerien laadinta- ja julkaisuvelvoitteella vahvistettaisiin palvelujen myöntämisen läpinäkyvyyttä. Koska sosiaalihuollolla on oma rajattu roolinsa tarpeisiin vastaamisessa, yhteistyön merkitystä eri toimijoiden kanssa korostettaisiin.*

Demokratia ja osallisuus hankkeen aikana

Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän lähtökohtana on ollut sosiaalihuollon lainsäädännön kokonaisuudistusta valmisteltaessa avoin valmistelu. *Valmistelun aikana työryhmän jäsenet, asiantuntijat, puheenjohtajisto ja sihteerit ovat olleet avoimessa vuorovaikutuksessa sidosryhmiensä kanssa ja hanketta on esitelty laajasti erilaisissa isommissa ja pienemmissä tilaisuuksissa.*

Kesällä 2010 luovutetusta väliraportista järjestettiin laaja lausuntokierros. Lausuntoja pyydettiin 96 ja saatiin 73 taholta. Työryhmän työtä jatkettiin saadun palautteen pohjalta.

Kesällä 2011 sosiaalialan osaamiskeskukset, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos sekä sosiaali- ja terveysministeriö järjestivät yhteistyössä kuulemistilaisuuden Kuuleeko laki? Helsingissä 22.6. Tilaisuuteen osallistui 168 henkeä, sosiaalialan johtoa, kuntien, järjestöjen ja oppilaitosten asiantuntijoita ja vaikuttajia sekä muutamia asiakkaita. Syksyllä vastaava tilaisuus Vastaako laki? järjestettiin Jyväskylässä 21.9. Tilaisuuteen osallistui noin 70 henkeä. Keväällä 2012 toteutettiin Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskuksen Soccan ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteistyönä viimeinen laaja kuulemistilaisuus. Tilaisuus järjestettiin Helsingissä 20.4. ja siellä oli 141 osallistujaa. Kuulemistilaisuuksiin oli ammatillisten asiantuntijapuheenvuorojen lisäksi pyydetty puheenvuoroja, näkemyksiä, myös kokemusasiantuntijoilta, sosiaalihuollon asiakkailta.

Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen Pakaste-hankkeessa järjestettiin Rovaniemellä keväällä 2011 asiakaskehittäjätilaisuus, jossa noin 30 asiakaskehittäjällä ja kehittäjäsosiaalityöntekijällä oli mahdollisuus ottaa kantaa lain valmisteluun.



Syksyllä 2011 järjestettiin niin sanottu living lab -tilaisuus Oulussa (noin 30 osallistujaa), jossa arvioitiin yhdessä Oulun kaupungin virkamiesten ja luottamushenkilöiden sekä sosiaali- ja terveysministeriön virkamiesten kanssa lakiehdotuksen mahdollisuuksia ja vaikutuksia kunnassa. Keväällä 2012 järjestettiin pienempimuotoisina kaupungin ja sosiaali- ja terveysministeriön virkamiesten kanssa vastaavat tilaisuudet Järvenpäässä 16.4. ja Tuusulassa 25.4.

Lisäksi Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteistyönä järjestettiin syksyllä 2011 järjestökuuleminen ja keväällä 2012 järjestölakimieskuuleminen STKL:n, Tekry:n ja YTY:n perustaman SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry:n kanssa.

Lisäksi hankkeen edetessä eri tahoilla on ollut verrattain laaja mahdollisuus kommentoida lakiehdotusta kirjallisesti sen eri vaiheissa.

Lainsäädäntöuudistuksen avoin valmistelu on saanut laajalti kiitosta. Valmisteluun edellä mainittu tavoin osallistuneet tahot ovat kertoneet kokeneensa aidosti voivansa vaikuttaa asian valmisteluun. Viimeisen laajan kuulemistilaisuuden yhteydessä järjestettiin palautekysely, jossa pyydettiin myös arvioimaan kokemuksia valmistelun avoimuudesta ja vaikuttamismahdollisuuksista. Myös tältä osin palaute oli valtaosin myönteistä.

Demokratia ja osallisuus hankkeen sisällä

Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamisen tavoitteena on mm. parantaa kuntien mahdollisuuksia löytää uusia toimintatapoja asiakkaiden tarpeista lähtevien palvelujen kehittämisessä ja edistää kunnan olosuhteisiin/väestön tarpeisiin vastaavan sosiaalihuollon kehittämistä (erityisesti 4,5,9 §:t sekä 3 ja 4 luku). Siten kunnilla olisi mahdollisuus väestön tilasta ja kunnan elinolosuhteista keräämänsä tiedon perusteella toteuttaa kunnassa sosiaalihuoltoa kuntalaisten/kunnan tarpeista käsin. Tavoitteena on myös lisätä kuntalaisten mahdollisuuksia osallistua sekä kuntansa sosiaalihuollon kehittämiseen (8,9,57 §) että omaan sosiaalihuollon prosessiinsa (5 luku).

Sosiaalipalvelut ja muut sosiaalihuollon tukitoimet on määritelty esityksessä siten, että ne tukisivat palvelukokonaisuuksien räätälöintiä asiakkaan tarpeista lähtien, turvaisivat riittävästi kuntien toimintavapautta kuntalaisten tuen tarpeisiin vastaamisessa ja mahdollistaisivat sosiaalihuollon uudenlaisia toimintatapoja ja ratkaisuja tulevaisuudessa. Uudistuksen myötä asiakasta on tarkoitus tukea ja auttaa kokonaisvaltaisesti ja asiakkaiden mahdollisuutta saada entistä paremmin heidän tarpeitaan vastaavia palveluja parantaa (3-5 luku). Tuen tarpeet ja yleiset palvelut on määritelty siten, että kaikkien sosiaalista tukea tarvitsevien tarpeisiin voitaisiin lähtökohtaisesti vastata sosiaalihuollon nojalla, heidän suoriutumista arjessa tuettaisiin. Lähtökohtana olisivat asiakkaiden voimavarat, ei ongelmat.

Yksilöllisten tarpeiden mukaisten sosiaali- ja terveystilaisuuksien järjestäminen edellyttää asiakkaan tuen tarpeen selvittämistä ja palvelujen yksilöllistä suunnittelua yhdessä hänen kanssaan. Asiakkaan osallistumista omassa asiassaan on tarkoitus vahvistaa ja tarvittaessa järjestää hänelle vastuutyöntekijä, joka toimii hänen tukenaan häntä koskevien asioiden hoidossa.

Demokratian ja osallisuuden edistämisen näkökulmasta keskeisiä kohtia ovat mm.:

- 8 § Kunnan asukkaiden vaikutusmahdollisuudet



- 9 § Hyvinvointiraportointi ja -kertomus (väestön tarpeiden vastaamisen näkökulmasta kokonaisuudessaan yhdessä 4 ja 5 §:n kanssa, kuntalaisten osallisuuden näkökulmasta erityisesti 3 mom 3 kohta)
- 13 § Edellytysten luominen sosiaalista hyvinvointia edistävälle toiminnalle
- 14 § (lainsäädännön lähtökohtana asiakkaiden tarpeiden määrittely)
- 27 § Suoriutumista ja osallistumista tukevat palvelut
- 31 § Sosiaalinen kuntoutus
- 5 luku: Tuen tarpeen selvittäminen, asiakassuunnitelma ja päätöksenteko (erityisesti 37§ Asiakassuunnitelma, 41 § Vastuutyöntekijä, 43 § Tiedottaminen ja päätöksenteko sosiaalipalveluja ja muita sosiaalihuollon tukitoimia koskevista muutoksista)
- 57 § Sosiaalihuollon kehittäminen

2. Vanhuspalvelulain valmisteluprosessi

Pääministeri Matti Vanhasen II hallitus sai syksyllä 2009 vastattavakseen vanhusten palveluja koskevan välikysymyksen. Hallitus totesi vastauksessaan, että vanhuspalvelujen laadukas toteuttaminen ei onnistu pelkillä laatusuosituksilla, vaan tarvitaan laki vanhuspalveluista. Vastauksen mukaan uudella lailla on tarkoitus muun muassa nostaa osa laatusuosituksissa olevista asioista lain tasolle.

Kevään 2011 eduskuntavaalien alla sosiaali- ja terveysministeriössä valmistui luonnos laiksi iäkkään henkilön sosiaali- ja terveyspalvelujen saannin turvaamisesta. Lakiluonnos lähetettiin laajalle lausuntokierrokselle keväällä 2011.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelmaan kirjattiin, että lailla (vanhuspalvelulaki) turvataan iäkkäiden henkilöiden oikeus laadukkaaseen ja tarpeenmukaiseen hoivaan ja että iäkkäälle henkilölle säädetään oikeus palvelusuunnitelmassa määriteltyyn hoivaan ja kuntoutukseen. Peruspalveluministeri Maria Guzenina-Richardson asetti marraskuussa 2011 lain jatkovalmistelua varten ohjausryhmän, joka luovutti ehdotuksensa (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:12) peruspalveluministerille huhtikuussa 2012. Ohjausryhmän ehdotukseen sisältyi lakiluonnos sekä tiivis perusteluosa. Ohjausryhmän raportti lähetettiin laajalle lausuntokierrokselle toukokuussa 2012.

Ohjausryhmän työhön liittyivät ryhmän sihteeristön ja Suomen Kuntaliiton asiantuntijoiden yhteiset kuntakäynnit, joita tehtiin kevättalvella 2012 kaikkiaan kahdeksaan kuntaan tai kuntayhtymään. Käynneillä tavattiin laaja joukko paikallisia vanhuspalvelujen asiantuntijoita, joilta saatiin arvokasta tietoa valmistelun pohjaksi.

Ohjausryhmän työn päätyttyä sihteeristö kävi lukuisissa tilaisuuksissa kertomassa ohjausryhmän ehdotusten sisällöstä. Tilaisuuksista saatiin runsaasti palautetta jatkovalmistelua varten. Asiasta virisi myös vilkas kansalais- ja mediakeskustelu.

Esityksen lopullista sisältöä hiottiin saadun palautteen perusteella loppukesän ja syksyn 2012 aikana lähinnä STM:n ja Suomen Kuntaliiton asiantuntijoiden kesken. Asiaan liittyi poikkeuksellisen vahvoja poliittisia intressejä, minkä vuoksi sitä käsiteltiin poliittisissa elimissä tavallista enemmän:



Kunnallishallinnon ja talouden neuvottelukunnassa kevään ja syksyn 2012 aikana yhteensä kolme kertaa sekä sosiaali- ja terveystieteiden ministerityöryhmässä syksyn 2012 aikana yhteensä viisi kertaa. Lisäksi asia oli esillä hallituksen budjettiriihessä elokuussa 2012.

Poliittisiin käsittelyihin kului sen verran aikaa, että esitys saatiin eduskuntaan vasta 8.11.2012 eli lähes kaksi kuukautta myöhemmin kuin valtaosa muista budjettilaeista.

Hallituksen esitystä käsiteltiin 13. – 28.12.2012 eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnassa kahdeksassa kuulemistilaisuudessa, ja valiokunnan puheenjohtaja edellytti, että STM:n edustajat ovat paikalla kaikissa tilaisuuksissa. Lisäksi esitystä käsiteltiin eduskunnan perustuslakivaliokunnassa. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdotti mietinnössään, että lakiehdotuksesta poistetaan kaksi henkilöstöä koskevaa asetuksenantovaltuutta, joista toinen oli sisällytetty lakiehdotukseen hallituksen budjettiriihessä tehdyn poliittisen kompromissin perusteella.

3. Selonteko naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta ja hallituksen tasa-arvo-ohjelma (2012–2015)

Sukupuolten tasa-arvon edistäminen poliittisen päätöksenteon eri tasoilla on ollut keskeinen osa tasa-arvopolitiikkaa ja hallituksen tasa-arvo-ohjelmien toimenpiteitä. Ensimmäistä kertaa laaditussa valtioneuvoston selonteossa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (2010) huomiota kiinnitettiin päätöksenteon lisäksi sukupuolinäkökulman sisällyttämiseen kaikkeen demokratian ja kansalaisvaikuttamiseen edistämiseen. Tässä yhteydessä esiin nostettiin mm. kysymykset sukupuolten tasa-arvon edistämisestä asiantuntijoiden ja järjestöjen kuulemisessa sekä järjestötoiminnassa.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä demokratian edistämisestä linjattiin, että sukupuoli-, yhdenvertaisuus- ja esteettömyysnäkökulmat valtavirtaistetaan kaikkeen demokratiapoliittiseen valmisteluun ja tutkimukseen. Sukupuolinäkökulma on ollut myös tärkeä osa demokratiaindikaattorien kehittämistä. Valtioneuvoston tasa-arvoselonteon vuoteen 2020 ulottuvien linjausten mukaan sukupuolten tasa-arvo ja sukupuolinäkökulma ovat kiinteä osa demokratiapolitiikan (ml. Suomen demokratia-arviointi ja demokratiapoliittinen selonteko) suunnittelua ja toteutusta sekä demokratian ja kansalaisyhteiskunnan kehityksen seurantaa. Lisäksi selonteossa korostetaan sukupuolinäkökulman tärkeyttä vähemmistöryhmien osallistumismahdollisuuksien parantamisessa. Erityistä huomiota selonteossa kiinnitetään maahanmuuttajanaisten ja muiden vähemmistöryhmien naisten osallisuuden lisäämiseen sekä tutkimustiedon vahvistamiseen vähemmistöryhmien ja erityisesti vähemmistöryhmien naisten osallistumisesta päätöksentekoon.

Tasa-arvoselonteossa on myös useita muita demokratian edistämiseen liittyviä linjauksia, mm. sukupuolten tasa-arvon turvaaminen kuntien päätöksenteossa kuntarakennetta uudistettaessa. Selonteossa painotetaan tasa-arvopolitiikan kehittämistä kaikkia ihmisiä koskevan moninaisuuden näkökulmasta ja toisaalta sukupuolinäkökulman vahvistamista yhdenvertaisuuspolitiikassa.

Valtioneuvosto hyväksyi hallituksen tasa-arvo-ohjelman 2012–2015 kesäkuussa 2012. Tasa-arvo-ohjelma on keskeinen väline tasa-arvoselonteon linjausten toteuttamisessa. Ohjelman yhtenä toimenpiteenä on sukupuolinäkökulman ja sukupuolten tasa-arvon edistämisen sisällyttäminen osaksi demokratiapoliittista selontekoa ja yleisemmin demokratian ja kansalaisvaikuttamisen edistämistä.



toimia (vastuuministeriö OM). Tasa-arvo-ohjelmassa on myös useita muita demokratiaa ja osallisuutta edistäviä toimenpiteitä. Näistä voidaan mainita tasa-arvolainsäädännön uudistaminen kouluksellisen tasa-arvon toimenpideohjelma (vastuuministeriö OKM) ja sukupuolten tasa-arvon edistäminen kotouttamispolitiikassa (TEM, OKM). Lisäksi tasa-arvo-ohjelmassa on oma osionsa miesten ja naisten osallisuuden ja terveyden edistämisestä, jossa huomiota kiinnitetään erityisesti miehiä koskeviin tasa-arvokysymyksiin. Joulukuussa 2012 asetettiin mieskysymyksiä tasa-arvopolitiikassa pohtiva työryhmä, jossa on edustettuina sekä miesjärjestöjen että ministeriöiden edustajia ja jonka yhtenä tehtävänä on toteuttaa tasa-arvo-ohjelman tavoitteita. Osallisuuden edistämistä koskevia tasa-arvo-ohjelman toimenpiteitä ovat myös mm. sukupuolinäkökulman sisällyttäminen yhteiskuntatakuun toteuttamiseen ja romaniväestön elinolosuhteita kartoittavaan tutkimukseen. Ohjelmassa korostetaan myös sukupuolivähemmistöjen aseman huomioimista tasa-arvopolitiikassa ja heidän asemansa selvittämistä edelleen.

Tasa-arvo-ohjelmassa painotetaan, että järjestöillä ja muilla kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on tärkeä rooli sukupuolten tasa-arvon edistämisessä ja syrjinnän ehkäisemisessä. Ohjelman tavoitteena on vahvistaa yhteistyötä tutkimuksen, järjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa tasa-arvopolitiikan kehittämiseksi.

Demokratian ja kansalaisvaikuttamisen edistäminen tasa-arvolainsäädännössä

Tasa-arvolainsäädäntöön on vireillä useampi uudistus. *Työpaikan tasa-arvosuunnitelmaa koskevien tasa-arvolain säännösten tarkistamista varten on asetettu työryhmä, jonka toimikausi on 31.3.2013 asti. Työryhmän tehtävänä on tarkastella tehtyjen selvitysten pohjalta tasa-arvolain ja palkkakartoituksen muutostarpeita ja valmistella tarpeelliseksi katsottavat lainmuutokset. Tasa-arvosuunnitelmaa koskevan uudistuksen yhtenä tarkoituksena on vahvistaa henkilöstön vaikutus- ja tiedonsaantimahdollisuuksia työpaikan tasa-arvosuunnitelmaa ja palkkakartoitusta laadittaessa. Tällä voitaisiin arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia samapalkkaisuuden toteutumiseksi.*

Toinen demokratian edistämisen kannalta merkityksellinen uudistus on *perusopetuksen tasa-arvosuunnittelun lisääminen tasa-arvolakiin*. Oppilaitoksen tasa-arvosuunnitelma tulee laatia yhteistyössä henkilöstön ja opiskelijoiden edustajien kanssa. Jatkossa tasa-arvosuunnittelu koskisi myös perusopetusta, jolloin tasa-arvosuunnitelma tulisi laatia yhteistyössä oppilaiden kanssa. Uudistusesitys on ollut lausuntokierroksella, joka päättyi 31.8.2012. Lausunnoissa nousee esiin lasten ja nuorten osallistumisoikeuden toteuttamisen tärkeys, mutta toisaalta osallistumisen toteuttamista pidettiin haastavana. Säännöksen toimeenpanoon tulee aikanaan kiinnittää erityistä huomiota, jotta oppilaiden näkemykset ja kokemukset pääsevät ikäryhmälle sopivalla tavalla osaksi tasa-arvosuunnitelman valmistelua.

Tasa-arvolain uudistuksia on valmisteltu melko perinteisin tavoin, osin työryhmissä, osin virkamiesvalmisteluna ja sidosryhmiä kuullen. Uudistukset ovat olleet tai menevät aikanaan normaalille lausuntokierrokselle. Erityisenä innovaationa mainittakoon, että perusopetuksen tasa-arvosuunnittelua koskevan uudistuksen valmistelussa ehdotettiin, että voitaisiin kuulla lapsia itseään Lasten parlamentin kautta.



4. Itsearviointi kansalaisjärjestöstrategian näkökulmasta

STM:n järjestöpoliittisten linjausten tarkistaminen käynnistyi vuonna 2008. Järjestöpoliittisten linjausten uudistaminen liittyi STM:n Strategia 2020-hankkeeseen ja kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan suositukseen hallinnonalakohtaisten järjestöstrategioiden laatimisesta. Järjestöpoliittisten linjausten uudistamisen lähtökohta on vuonna 2003 julkaistu STM:n kansalaisjärjestötoiminnan strategia. Tarkistamisen tarve liittyi järjestöjen palvelutoiminnan kilpailuympäristön muutoksiin, EU:n yhteisölaainsäädännön kehitykseen, kansalaisjärjestöjen perustehtävien määrittelyyn tarpeeseen sekä järjestöjen ja julkisen sektorin välisen työnjaon selkeyttämiseen.

Muistio oli kommentoitavana sekä STM:n osastoilla että kansalaisjärjestökentässä useassa yhteydessä vuosina 2008 - 2010. Linjausten uudistamistyöhön otettiin sosiaali- ja terveysalan kansalaisjärjestöt aktiivisesti mukaan. Verkkopohdintaan osallistumiskutsu lähetettiin 276 sosiaali- ja terveysalan järjestöjen sähköpostiosoitteeseen keskusjärjestöiltä pyydettyjen osoitelistojen mukaisesti. Verkkopohdinta oli auki 24.11. - 31.12.2009. Kutsun saaneet saattoivat lähettää kutsua eteenpäin soveliaiksi katsomilleen tahoille. Kaiken kaikkiaan verkkopohdintaan osallistui 378 vastaajaa, jotka tuottivat yhteensä 736 vastausta tai kommenttia. Verkkopohdinnan tarkoituksena oli saada järjestöjen ääni kuuluviin, kerätä suoraa palautetta järjestöiltä sekä selvittää, mitä kansalaisjärjestöt ja muut kansalaisjärjestöjä lähellä olevat tahot odottavat ministeriön strategialta.

Verkkopohdinnan tulosten pohjalta sosiaali- ja terveysministeriö ja Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry järjestivät keskustelutilaisuuden 23.4.2010. Keskustelutilaisuuteen kutsuttiin sosiaali- ja terveysalan edustajia ja STM:n virkamiehiä. Tilaisuuteen ilmoittautui 40 henkilöä. Tilaisuudessa oli mahdollista keskustella aihepiireittäin järjestöpoliittisten linjausten sisällöstä. Linjauksia käsiteltiin myös ministeriön johtoryhmässä ja ministeriön johtoryhmän sekä sosiaali- ja terveysalan keskusjärjestöjen yhteispalaverissa. Eri toimijoita osallistavan ja yhteistyöhön perustuvan menettelytavan tuloksena ministeriö hyväksyi STM:n järjestöpoliittiset linjaukset. Järjestöpoliittisten linjausten keskeiset tavoitteet liitettiin samalla ministeriön uuteen sosiaali- ja terveystoiminnan strategiaan ”Sosiaalisesti kestävä Suomi 2020”. Laadittu STM:n järjestöpoliittisia linjauksia käsittelevä muistio toimii ministeriön kansalaisjärjestöpolitiikan toimintalinjauksena.

Vaikka STM:n toimialan järjestöjä kuultiin laajasti linjauksia tehtäessä verkkohaastattelun avulla sekä erillisessä kuulemistilaisuudessa, ei ministeriötä koettu kovin merkittäväksi toimijaksi sosiaali- ja terveysalan järjestöjen perustyön kannalta. Paikallistasolla tapahtuvassa toiminnassa järjestöjen keskeisiä yhteistyökumppaneita ovat kunnat ja muut paikalliset organisaatiot. Yhteistyö ministeriöön sekä siellä tehtävän lainsäädäntötyöhön hoituu pääasiassa sosiaali- ja terveysjärjestöjen keskusjärjestöjen kautta. Ministeriö ei pysty arvioimaan sitä, miten hyvin ja demokraattisesti paikallisten järjestöjen toiveet ja tarpeet välittyvät sosiaali- ja terveysalan keskusjärjestöjen kautta sosiaali- ja terveysministeriön tietoon.

Ministeriön tavoite on turvata kansalaisyhteiskunnan laaja osallistuminen asioiden valmisteluun. Ministeriön järjestöpoliittiset linjaukset toteutuvat arkisessa eri toimijoiden välisessä yhteistyössä. Järjestöyhteistyön merkitys on nostettu korostetusti esille mm. Kaste-ohjelmassa. Järjestöt ovat hyvin edustettuina ministeriön eri työryhmissä ja järjestöjen kuuleminen on osa ministeriön vakiintunutta toimintatapaa. Linjausten toteutumista ei ole vielä tähän mennessä arvioitu erikseen. Toteutumisen arviointi on ajankohtainen viimeistään silloin, kun on tarve uudistaa ministeriön nykyistä sosiaali- ja terveystoiminnan toimintastrategiaa.



5. Yhteenveto ja toimenpide- ehdotukset

Demokratiaa ja osallisuutta edistävä lainvalmistelutyö edellyttää nykyistä suurempia valmistelija-resursseja. Kun valmisteltavien asioiden määrä on jo nyt suuri, niiden aikaisempaa perusteellisempi ja monia uusia tekijöitä huomioon ottava valmistelu vaatii enemmän henkilöstöä ja enemmän aikaa. Yksi ongelma onkin ollut resurssien riittämättömyys. Esitysten valmistelijoiden olisi myös syytä perehtyä demokratiapolitiikkaan ja siihen, miten sen tulee heijastua lakien valmistelussa. Sosiaali- ja terveysministeriöllä on huomattavaa hyötyä siitä, että sen toimialalla on useita yksiköitä, joiden tehtäviin kuuluu valvoa, että erilaisten vähemmistöryhmien ja ylipäättänsä eri kansalaisryhmien näkökulma otetaan huomioon lakien valmistelussa. Tärkeimpiä näistä ovat tasa- arvoasian valtuutettu ja tasa- arvoasiain yksikkö sekä monet neuvostot, esimerkiksi vammaisneuvosto. Näin ollen asiat otetaan tarpeen vaatiessa huomioon lukuisten ryhmien erilaisia etuuksia tai muita säädöksiä valmisteltaessa.

Sosiaali- ja terveysministeriössä kuten muissakin ministeriöissä demokratiaan liittyviä tehtäviä tehdään kaikilla osastoilla. Esimerkiksi budjetin valmistelussa ja erilaisten uudistusten valmistelussa esimerkiksi sukupuolivaikutukset raportoidaan, jos se on relevanttia valmisteltavassa asiassa. Samoin ikäryhmiin kohdistuvat vaikutukset nostetaan esille, jos ne ovat käsiteltävän asian kannalta olennainen asia. Esimerkkitapauksista kävi hyvin selville, että sosiaali- ja terveysministeriön lainvalmistelu on huomattavan avointa ja asiakaslähtöistä. Sosiaalihuoltolain valmistelu on tästä erinomainen esimerkki.

Kun demokratia ja osallisuus otetaan huomioon ministeriön suurissa lainsäädäntöhankkeissa, se luo varmasti edellytyksiä sille, että pienemmätkin säädösasiat valmistellaan avoimen demokraattisessa hengessä. On tärkeää, että demokratian ja osallisuuden merkitys ja sen huomioiminen osana perustyötä on selvillä koko ministeriössä kaikilla sen työntekijöillä.

Kansliapäällikkö

Päivi Sillanaukee

Erikoistutkija

Keijo Tanner

