

26.3.2025

HA/787/03.00.00.00/2025

Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo.stm@gov.fi

VN/14098/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Hallituksen esitys investointien osasuunnitelmien hyväksymismenettelyn muuttamisesta (sote-järjestämislain sekä pelastustoimen järjestämislain muutokset)

Hyvinvointialueiden investointisuunnitelmien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen osasuunnitelmien hyväksymismenettelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että sosiaali- ja terveysministeriö tai sisäministeriö voisi jättää osasuunnitelman hyväksymättä, jos on ilmeistä, että se on ristiriidassa hyvinvointialueesta annetun lain 12 a §:ssä tarkoitettujen valtakunnallisten tavoitteiden kanssa.

Koska hyvinvointialueesta annetun lain 12 a §:ssä tarkoitettut valtakunnalliset tavoitteet ovat luonteeltaan ei-sitovina strategisia tavoitteita ei esitettyä muutosta voidaan pitää hyväksyttävänä. Nykyistä lainkirjausta, jonka tulkinnan mukaisesti valtakunnallisilla tavoitteilla ja investointisuunnitelmien osasuunnitelmilla on kiinteä ja elimellinen yhteys voidaan pitää riittävänä. Järjestämislakeihin esitettävät lisäykset, joiden nojalla ministeriöt voisivat jättää osasuunnitelman hyväksymättä myös sillä perusteella, että olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus taikka tällainen luovutus olisi ristiriidassa hyvinvointialueesta annetun lain 12 a §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden kanssa on perusteeton. Esitetty muutos tekee käytännössä ei sitovista strategisista tavoitteista osin operatiivista toimintaa johtavia ja rajoittavia määräyksiä. Nykyinen investointiohjaus perustuu hyvinkin pienien investointikohteiden ohjaukseen ja rajoittamiseen, joten esitetty muutos laajentaisi ministeriöiden ohjausvaltaa liian laajaksi ja kaventaisi entisestään alueiden itsehallintoa. Vaikka säännöksen soveltaminen olisi ministeriön harkinnassa ja edellyttäisi suunnitelman ilmeistä ristiriitaa valtakunnallisten tavoitteiden kanssa ja vaikka hyvinvointialueella olisi mahdollisuus osoittaa, että investointi olisi tarkoituksenmukainen, menettely lisäisi turhaa hallinnollista työtä ja olisi alueiden operatiivista toimivaltaa kaventava. Ilmeisyyden käsite on myös selkeästi tulkinnanvarainen ja asettaisi hyvinvointialueet tulkinnan osalta epävarmuuden asemaan.

Lisäksi se, että valtakunnallisia tavoitteita on lähtökohtaisesti tarkoitus antaa vain kerran neljässä vuodessa, voi johtaa siihen, että hyvinvointialueiden investointitarpeet voivat olla ajankohtaan nähden tarkoituksenmukaisia mutta muodollisesti ristiriidassa

26.3.2025

HA/787/03.00.00.00/2025

valtakunnallisten tavoitteiden kanssa. Hidas valtakunnallisten tavoitteiden päivitysrytmi ei palvele investointiohjausta. Keskeistä olisi muuttaa strategisempaan suuntaan (euromääräisesti ja toiminnallista vaikutuksiltaan suuremmaksi) tulkintoja ja ohjausta siitä, mitä tarkoitetaan vaikutuksiltaan laajakantoisella tai taloudellisesti merkittävällä investoinnilla tai investointia vastaavalla sopimuksella taikka.

Hallituksen esitys sosiaalihuoltolain 50 §:n muuttamisesta

Päijät-Hämeen hyvinvointialue ei kannata hallituksen esityksessä sosiaalihuoltolain 50 §:ään esitettyä muutosta, vaan pitää sekä asiakkaan oikeusturvan toteutumisen, että tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta selvästi parempana oikaisuvaatimusten käsittelyn osalta nykyistä oikeustilaa. Mikäli nykyistä kirjausta pidetään välttämättömänä muuttaa, olisi muutos tarkoituksenmukaisempaa toteuttaa hallituksen esityksessä mainitulla vaihtoehtoisella tavalla siten, että nykyinen sääntely säilyisi, mutta sitä täydennettäisiin niin, että oikaisuvaatimuksen käsittelijän tulee olla eri kuin alkuperäisen päätöksen tehnyt viranhaltija.

Yleistä:

Hyvinvointialue toteaa, ettei lausuttavana oleva hallituksen esitys sosiaalihuoltolain muutoksen osalta anna todellista kuvaa esityksen vaikutuksista. Esitettyjä muutoksia ei myöskään voida pitää teknisinä.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue pitää nykyistä mallia toimivana. Nykyinen sääntely mahdollistaa hyvinvointialueen itsehallintonsa nojalla päättämään käsitelläänkö oikaisuvaatimukset toimielimessä vai viranhaltijatasolla. Esitysluonnoksessa ei ole otettu kantaa hyvinvointialueen itsehallintoon liittyen tähän muutokseen. Itsehallinnon perusteisiin kuuluu valtuuston toimivalta päättää, että mikä toimielin tai viranhaltija vastaa tietyistä tehtävistä. Esitysluonnoksessa pitäisi perustella muutoksen vaikutusta myös hyvinvointialueen itsehallinnon kannalta.

Esityksessä ei ole arvioitu vaikutuksia tämänhetkiseen sosiaalihuoltolain mukaiseen oikaisuvaatimusmenettelyyn, joka on jo ollut käytössä hyvinvointialueilla. Muutokset edellyttäisivät hyvinvointialueilta uusien toimielinten perustamisia ja muutoksia hyväksyttyihin hallintosääntöihin. Olennaista on, että esitetty muutos heikentäisi näkemyksemme mukaan asiakkaiden tilannetta oikaisuvaatimuksen osalta. Esityksen kustannusvaikutuksia ei ole huomioitu. Lakimuutoksesta syntyisi lisäkustannuksia ainakin hallinnollisen työn lisääntymisestä, kuten kokousten valmistelusta, järjestämisestä, organisoinnista ja luottamushenkilöille maksettavista kokouspalkkioista.

Hallituksen esityksessä lakien ehdotetaan tulevan voimaan 1.7.2025. Aikataulu ei ole realistinen. Muutos kuitenkin edellyttäisi mm. aluevaltuuston päättämää

26.3.2025

HA/787/03.00.00.00/2025

hallintosäännön muutosta. Aluevaltuusto tekee päätökset aluehallituksen esityksestä. Hallintosäännön muutoksesta päättäminen edellyttää, että laki on vahvistettu.

Lisäksi on huomioitava, että oikaisuvaatimusmenettelyä koskevia määräyksiä löytyy monista muistakin ns. yksilöasioita koskevista lainsäädännöistä ja näitä ei kuitenkaan esitetä tässä muutettavaksi. Esitysluonnoksessa ei perustella ollenkaan sitä miksi ainoastaan sosiaalihuoltolakia esitetään muutettavaksi, mutta kaikkia muita ns. yksilöasioiden oikaisuvaatimusmenettelyjä ei esitetä muutettavaksi.

Perustelut

Esityksessä ei ole huomioitu riittävällä tavalla, että osa hyvinvointialueista on toteuttanut nykyisen lain voimassaollessa yksilöasioiden oikaisuvaatimusten käsittelyn viranhaltijoiden toimesta. Kokemukset tästä ovat olleet asiakkaan näkökulmasta yksinomaan positiivisia. Saatujen kokemusten perusteella useampi hyvinvointialue on nyt valmistellut tai jo tehnyt päätöksen siitä, että oikaisuvaatimukset päätetään jatkossa viranhaltijatasolla. Myös Päijät-Hämeen hyvinvointialue on saatuihin kokemuksiin ja palautteeseen perustuen päättänyt muuttaa hallintosääntöä siten, että 1.6.2025 alkaen yksilöasioiden oikaisuvaatimukset, ratkaisee tehtävään nimetyt johtavat viranhaltijat. Huomioitava on, että oikaisuvaatimusten toimitus käsittelyssä menettely muodostuisi merkittävästi hitaammaksi kuin viranhaltijarakenteessa tapahtuva oikaisuvaatimuksen käsittely. Oikaisuvaatimusmenettely on tarkoitettu nopeaksi itseoikaisumenettelyä vastaavaksi hallintomenettelyksi, joka myös puoltaa viranhaltijapäätöksentekoa. Oikeusasiamies on ratkaisussaan (EOAK/6048/2017) todennut, että mitä tärkeämmästä yksilön oikeuksiin tai etuihin vaikuttavasta asiasta on kysymys, sen nopeampaa käsittelyä viranomaiselta edellytetään.

Esityksessä todetaan, että hyvinvointialueen hallintosäännön määräykset voivat johtaa tilanteeseen, jossa oikaisua päätökseen vaaditaan hyvinvointialueen yksittäiseltä viranhaltijalta, joka lähtökohtaisesti on sama kuin alkuperäisen päätöksen tehnyt viranhaltija. Oikaisuvaatimusten muuttaminen toimitus käsittelyyn, ei kuitenkaan vaikuttaisi oikaisuvaatimusasian käsittelyyn esteellisyyden näkökulmasta. Oikaisuvaatimusten käsittely toimitus käsittelyssä edellyttää aina viranhaltijan päätösvalmistelua. Oikaisuvaatimukseen annettava päätös valmistellaan lähtökohtaisesti niin, että alkuperäinen päätöksentekijä osallistuu asian valmisteluun. Oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskevasta toimivallasta määrätään hyvinvointialueilla hallintosäännöllä tai muilla toimivaltaa koskevilla päätöksillä. Päijät-Hämeen hyvinvointialueella ei ole tiedossa, että mikään hyvinvointialue olisi toimivaltaa koskevilla päätöksillään määrännyt siten, että yksilöasioiden oikaisuvaatimuksen käsittelisi päätöksen tehnyt viranhaltija. Päijät-Hämeessä oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskeva toimivalta ollaan määräämässä sosiaalihuollon eri palvelusisällöistä vastaavien johtajien tai päälliköiden tehtäväksi.

26.3.2025

HA/787/03.00.00.00/2025

Asiassa on myös huomioitava demokraattisen toimielimen rooli toimia edustuksellisen demokratian ja poliittisen harkinnan toteuttajana, jolle ei sosiaalihuollon yksilöasioiden päätöksenteossa ole sijaa. Kokemukseen perustuen voidaan todeta, että yksilöasioiden oikaisuvaatimusten toimielinkäsittelyssä syntyy tilanteita, joissa päätöksentekijöihin pyritään vaikuttamaan normaalin edustuksellisen demokratian toimintamallin mukaan. Sosiaalihuoltoa koskevia oikaisuvaatimuksia koskevia ratkaisuja ohjaavat kuitenkin suoraan säädökset, määräykset ja ohjeet. Lisäksi sosiaalihuollon yksilöasioiden päätöksen tekemiseen edellytetään tyypillisesti erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Toimielinten jäseniä, luottamushenkilöitä koskevat vain vaalikelpoisuussäännökset, eikä heiltä ei siis edellytetä minkäänlaista koulutusta tai osaamista sosiaalihuollon substanssiasioista.

STM:n tuoreessa raportissa Lapsen huostaanottoa ja kiireellistä sijoitusta koskeva päätöksenteko- ja muutoksenhakujärjestelmä (STM:n raporteja ja muistioita 2025:2) on nostettu esille huostaanottotilanteissa luottamushenkilöiden puutteellinen asiantuntemus ja oikeusturvaan liittyvät epäkohdat. Lastensuojelun lisäksi myös muissa sosiaalihuollon ratkaisuissa on päätöksentekijällä välttämätöntä olla sosiaalihuollon osaamista ja asiantuntemusta. Tätä ei poliittisesti valituista luottamushenkilöistä edellä todetusti edellytetä. Muutos ei siten parantaisi asiakkaiden oikeusturvaa tai oikeusvarmuutta, vaan olisi sitä lähtökohtaisesti heikentävä.

Haluamme myös nostaa näkökulman, jota ei hallituksen esityksessä ole huomioitu. Sosiaalihuollon ja muiden yksilöasioiden asiakkailta on oikaisuvaatimukseen liittyen saatu palautetta, jonka mukaan kaikki asiakkaat eivät halua käyttää mahdollisuuttaan oikaisuvaatimuksen tekemiseen, koska eivät halua saattaa henkilökohtaisia ja arkaluonteisia sosiaalihuoltoon liittyviä asioitaan luottamushenkilöistä koostuvan toimielimen käsittelyyn. Oikaisuvaatimusten käsittely viranhaltijatasolla myös pienentää riskiä siitä, että asiakkaiden salassa pidettäviä arkaluonteisia tietoja joutuisi sellaisten henkilöiden käyttöön, joilla ei ole oikeutta tiedon saantiin.

Toteamme lisäksi, että esimerkiksi Kelassa ei ole luottamushenkilöistä koostuvaa toimielintä käsittelemään perustoimeentulotuen oikaisuvaatimuksia. Kelassa perustoimeentulotuen oikaisuvaatimuksia ei koskaan ole käsitelty toimielimessä. Sekä Kela että hyvinvointialue soveltavat toimeentulotukilakia käsitellessään toimeentulotukiasiaa. Kelassa oikaisuvaatimuskäsittelyn hoitavat työntekijät, joiden päätehtävänä on ratkoa näitä oikaisuvaatimuksia. Tarkoituksenmukaista ei ole eriyttää saman lain perusteella käsiteltävien asioiden muutoksenhakua sellaiseksi, että toisessa viranomaisessa asia käsitellään asiantuntijatasolla ja toisessa viranomaisessa luottamushenkilöistä koostuvassa kokoonpanossa.

Lopuksi toteamme, että yksilöasioiden oikaisuvaatimusten toimielinkäsittely ei myöskään salassa pidettävän sisältönsä johdosta lisää ihmisten ja median

26.3.2025

HA/787/03.00.00.00/2025

vaikutus- tai valvontamahdollisuuksia, jota demokraattisten toimielinten toiminnalla ja sen julkisuusperiaatteella pyritään saavuttamaan.

Lahdessa, 26.3.2025

Petri Virolainen

Hyvinvointialuejohtaja
Päijät-Hämeen hyvinvointialue