

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE MAAKUNTIEN PERUSTAMISTA JA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON JÄRJESTÄMISEN UUDISTUSTA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI SEKÄ EUROOPAN PAIKALLISEN ITSEHALLINNON PERUSKIRJAN 12 JA 13 ARTIKLAN MUKAISEN ILMOITUKSEN ANTAMISEKSI (HE 15/2017 vp)

Hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa ot-sikkoasiaan sisältyvästä muutoksenhakusääntelystä sekä lakiehdotusten vaatimista muutoksista hallinnon yleislakeihin.

Muutoksenhaku

Oikeusministeriö on valmisteilla olleesta esitysluonnoksesta aikanaan antamassaan lau-sunnossa (OM 170/43/2016; 9.11.2016) edellyttänyt, että maakuntauudistuksen vaiku-tus tuomioistuinten asia- ja työmääriin selvitetään valmistelussa. Tällaista arviointia ei näytä kuitenkaan sisältyvän hallituksen esitykseen.

Lisäksi oikeusministeriö on katsonut, että valmistelussa tulisi selvittää ne asiaryhmät, joissa hallintovalitus olisi maakuntavalitusta tarkoituksenmukaisempi muutoksenhaku-laji maakunnan päätöksestä. Vaikuttaa siltä, että myöskään tätä ei ole tehty.

Maakuntalakiehdotuksen 138 §:n mukaan hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölai-sa säädetään. Hallintolainkäyttölaisissa on nykyisin pääsääntönä, että hallinto-oikeuden päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa. Oikeusmi-nisteriössä valmistellaan parhaillaan hallintolainkäyttölain korvaavaa lakia oikeuden-käynnistä hallintoasioissa, jonka mukaan pääsääntönä olisi valituslupa haettaessa muu-tosta hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Hallinnon yleislakien muutokset

Esitykseen sisältyy ehdotukset maakuntauudistuksen vaatimista muutoksista oikeusministeriön hallinnonalalle kuuluviin kielilakeihin, hallintolakiin, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin ja hallintolainkäyttölakiin. Kyse on lähinnä teknisluontoisista tarkistuksista, joilla varmistetaan, että uudistuksella perustettavat itsehallinnolliset maakunnat tulevat asianmukaisesti huomioon otetuiksi mainittuja lakeja sovellettaessa. Saamen kielilain muutosesitys on tarkoitus antaa eduskunnalle piakkoin.

Esitykseen sisältyvät hallinnon yleislakien muutosehdotukset on valmisteltu yhteistyössä oikeusministeriön kanssa ja oikeusministeriö on antanut niille esittelyluvan.

Eräitä säännöskohtaisia huomioita

Oikeusministeriö on asiasta sosiaali- ja terveysvaliokunnalle antamassaan lausunnossa kiinnittänyt hallinnon yleislakien näkökulmasta huomiota seuraaviin esitykseen sisältyviin säännösehdoiksiin:

1. Maakuntalaki

Palvelukeskuksiin sovellettava lainsäädäntö

Ehdotettu 128 § sisältää viittaussäännökset hallinnon yleislakien soveltamisesta palvelukeskusten toiminnassa. Säännöksessä on lueteltu viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki, arkistolaki ja kielilaki, mutta ei sen sijaan hallintolakia.

Vaikka palvelukeskusten toiminnassa näyttää olevan kyse pääosin tukipalveluiden luonteisesta toiminnasta, asianmukaisinta olisi täydentää säännösehdoista hallintolain soveltamiseen kohdistuvalla maininnalla.

2. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä

Maakunnan palvelulupaus

Ehdotetun 15 §:n mukaan maakunnan palvelulupaus olisi maakunnan asukkaille osoitettu tahdonilmaisu siitä, miten maakunta toteuttaa sosiaali- ja terveyspalvelut. Perustelujen mukaan maakunta voisi palvelulupauksessaan asettaa tavoitteeksi esimerkiksi tavanomaisten palvelujen vastaanottoaikojen saatavuuden myös laissa säädettyä enimmäisaikaa lyhyemmässä ajassa. Esityksestä ilmenee, että palvelulupaus ei sitoisi sen antanutta maakuntaa.

Hallinnon lainalaisuuden vaatimuksesta johtuu, että viranomaistoimintaa ohjataan ensi sijassa lakeja säätämällä ja resursseja kohdentamalla. Palvelulupauksella ei voida turvata yksilön oikeuksia tai varmistaa oikeuksien toteutumista. Hallintolaki asettaa viranomaisen toiminnalle hyvää hallintoa ilmentävät laadulliset vähimmäisvaatimukset minkä lisäksi on tärkeää, että hallinto on tehokasta ja hallinnollisessa päätöksenteossa noudatettavat menettelyt ovat toimivia ja mahdollisimman selkeitä.

Valiokunnan on aiheellista vielä arvioida, onko lakiehdotuksen sisältämä palvelulupaus-ta koskeva sääntely lähtökohtaisestikaan tarkoituksenmukaista.

Hallinnollinen ohjaus ja valvonta-asian käsittely

Järjestämislakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset (49 ja 50 §) valvontaviranomaisen oikeudesta kehottaa valvottavaa korjaamaan toiminnassa havaitut puutteet tai antaa tälle muuta hallinnollista ohjausta. Lakiehdotuksen 50 §:ssä säädettäisiin valvontaviranomaisen velvollisuudesta ryhtyä tietoonsa tulleen valvonta-asian perusteella tarpeellisiksi katsomiinsa toimenpiteisiin. Pykälän 3 momentissa viitattaisiin kantelumenettelyn osalta hallintolakiin sekä muistutus- ja kantelumenettelyn osalta potilas- ja asiakaslakeihin.

Viranomaiselle säädettyyn valvontatehtävään on mahdollista katsoa sisältyvän valvottavaan kohdistuva ohjausfunktio ilman siihen nimenomaisesti oikeuttavaa säännöstäkin. On lisäksi syytä todeta, ettei potilas- ja asiakaslaeissa säädetä varsinaisesti kantelumenettelystä, vaan niissä viitataan tältä osin hallintolain 8 a lukuun. Ehdotetun 3 momentin viittaus hallintolakiin olisikin aiheellista harkita tarkistettavaksi esimerkiksi muotoon: "Kanteluun sovelletaan mitä hallintolain (434/2003) 8 a luvussa säädetään hallintokantelusta".