

Lausunto

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeuden yksikkö
Lainsäädäntöneuvos Elina Nyholm

25.2.2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 241/2020 vp)

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 241/2020 vp). Oikeusministeriö lausuu lakivaliokunnan ilmoittamista teemoista, eli oikeusturvasta ja muutoksenhausta, virkavastuusta ja oikeusministeriön hallinnonalan lakivaliokunnan toimialaan kuuluvista lakiehdotuksista kunnioittavasti seuraavaa.

**Postiosoite
Postadress**

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

**Käyntiosoite
Besöksadress**

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

**Puhelin
Telefon**

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

**Faksi
Fax**

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

**S-posti, internet
E-post, internet**

oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Esitykseen sisältyvät muutoksenhakusäännökset

Hyvinvointialueesta annetun lain (LE 1) 16 luku sisältää säännökset muutoksenhausta. Oikeusministeriö pitää sinänsä perusteltuna säätää hyvinvointialueen viranomaisen päätösten muutoksenhausta pääpiirteissään samalla tavalla kuin kunnallisasioiden muutoksenhausta, ja tähän nähden aluevalitus uutena valituslajina lienee välttämätön lisäelementti hallinnolliseen muutoksenhakujärjestelmään hyvinvointialueiden perustamisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistuksen toteutuessa. Oikeusministeriö esittää kuitenkin muutaman huomion muutoksenhakusääntelystä:

Hyvinvointialueesta annetun lain 138 §:n toisessa momentissa viittaussäännöksiä hallintolakiin ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin ei selkeyden vuoksi pitäisi esitetyllä tavalla yhdistää, koska hallintolakia sovelletaan vain oikaisuvaatimukseen ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia valitukseen. Lainkohta on syytä kirjoittaa sellaiseen muotoon, että oikaisuvaatimukseen sovelletaan muutoin, mitä hallintolaissa säädetään ja aluevalitukseen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Pykälän 3 momentissa olisi selkeämpää säätää valtion viranomaisten päätösten osalta informatiivinen viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin erittelemättä muutoksenhakuja valtion eri viranomaisten mukaan. Koska muutoksenhaussa valtion viranomaisten päätöksiin ilman nimenomaista viittaustakin noudatetaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia, tulisi viittauksen olla informatiivinen eikä aineellinen. Momentin voisi oikeusministeriön näkemyksen mukaan muotoilla esimerkiksi vastaavalla tavalla kuin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä annetun lain (LE 2) 60 §:n 2 momentissa ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain (LE 3) 20 §:n 2 momentissa eli seuraavasti: ”Muutoksenhausta valtion viranomaisten päätökseen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.” Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain järjestysnumeroa ei ole tässä kohtaa tarvetta toistaa, kun se on mainittu jo hyvinvointialueesta annetun lain 68 §:ssä.

Hyvinvointialueesta annetun lain 147 §:n kolmannen momentin ensimmäinen virke, jossa viitataan uudelleen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin, on tarpeeton, koska hyvinvointialueesta annetun lain 138 §:n 2 ja 3 momenteissa on jo kyseiseen lakiin muutoksenhaun osalta viitattu. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan tarpeetonta päällekkäistä sääntelyä samoin kuin useita päällekkäisiä viittauksia sovelletta-
vaan yleislakiin tulisi mahdollisuuksien mukaan välttää.

Hyvinvointialueesta annetun lain 148 §:ssä säädetään päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta vastaavasti kuin kuntalain 143 §:ssä. Kyseisen pykäläehdotuksen mukaan päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että hyvinvointialueesta annetun lain 24 §:n 2 momentissa on kuitenkin erikseen säännös, jonka mukaan valtuutettujen määrää koskeva aluevaltuuston päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos hallintotuomioistuin kieltää täytäntöönpanon. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan selkeämpää lain systematiikassa olisi sijoittaa lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpanoa koskeva sääntely muutoksenhakusääntelyn yhteyteen. Lisäksi kun hyvinvointialueesta annetun lain 24 §:n 2 momentin mukaiseen päätökseen haetaan muutosta aluevalituksella, lienee erillinen täytäntöönpanosäännös tarpeeton, koska se sääntelee lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta samalla tavalla kuin lakiehdotuksen 148 §. Ainoana erona on, että lain 24 §:n 2 momentista puuttuu täytäntöönpanon kieltämiselle lain 148 §:ssä asetettu edellytys muutoksenhaun käymisestä täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi. Tämä tarkoittaisi käytännössä, että lain 24 §:n 2 momentin päätösten osalta hallintotuomioistuimella olisi laajempi harkintavalta täytäntöönpanon kieltämisen suhteen kuin muiden hyvinvointialueesta annetun lain mukaisten päätösten osalta. Lainkohdan perusteluista ei ole kuitenkaan luettavissa tällaista tarkoitusta lainkohdan säätämislle.

Lisäksi hyvinvointialueesta annetun lain 83 §:n 1 momenttiin ja 91 §:n 2 momenttiin sisältyvät virkkeet, joiden mukaan päätös voidaan panna täytäntöön heti. Virkkeiden merkitys ja suhde lain 148 §:n säännökseen päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta

jää epäselväksi, eikä niistä ole lainkohtien yksityiskohtaisissa perusteluissa ollenkaan avattu.

Hallintoriita-asioita koskevan hyvinvointialueesta annetun lain 68 §:n osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota sääntelyn selkeyteen: pykälässä mainitaan ”yhteistoimintasopimus” ensimmäisen kerran. Pykälässä jää hieman epäselväksi, viitataan tällä termillä lain 52 §:n sopimukseen, 55 §:ssä säänneltyyn sopimukseen yhteisestä toimielimestä, lain 57 §:ssä säänneltyyn sopimukseen viranomaistehtävien hoitamisesta, lain 59 §:ssä säänneltyyn hyvinvointiyhtymän perussopimukseen vai kaikkiin näistä? Termin sisältöä ei ole avattu säännöskohtaisissa perusteluissakaan. Pykälässä olisi tarpeen määritellä tarkemmin, mihin sopimukseen siinä viitataan, ja mikäli tarkoituksena on viitata kaikkiin 8 luvussa säänneltyihin sopimuksiin, voisi pykälässä käyttää esimerkiksi termiä ”tässä luvussa tarkoitetut sopimukset”.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (LE 2) 47 §:n 2 momentissa on muutoksenhakukielloksi muotoiltu säännös siitä, että 1 momentissa tarkoitettuun hallinnolliseen ohjaukseen, kehotukseen tai huomautukseen ei saa hakea valittamalla muutosta. Säännöstä on perusteltu sillä, ettei kyseessä ole viranomaispäätös, vaan asian selvittämiseen liittyvä toimenpide. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan nimellinen muutoksenhakukielto ei siten ole tässä yhteydessä tarpeen, koska oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaan valittamalla muutosta ei saa hakea päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa. Samoin ehdotetun hyvinvointialueesta annetun lain 141 §:n mukaan oikaisuvaatimusta tai aluevalitusta ei saa tehdä päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa. Laeissa tulisi välttää turhaa päällekkäisyyttä yleislakien kanssa. Lisäksi perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan tarpeettomien muutoksenhakukieltojen säätämistä tule perustuslain 21 §:n takia välttää (PeVL 40/2002 vp, s. 7; PeVL 52/2005 vp, s. 2). Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 47 §:n perusteluissa onkin tältä osin todettu, että vakiintuneesti on katsottu, ettei hallinnollisesta ohjauksesta voi hakea muutosta, mutta muutoksenhakukielto on selvyiden

vuoksi otettu lakiin. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan näiltä osin esimerkiksi pykälän perusteluissa oleva toteamus siitä, että kyseisen lainkohdan nojalla tehtävät toimet eivät ole muutoksenhakukelpoisia hallintopäätöksiä, vaan asian valmistelua, olisi tässä yhteydessä täysin riittävää.

Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain (LE 3) yksityiskohtaisissa perusteluissa on s. 836 muutoksenhakua koskevan 20 §:n osalta virhe, kun siinä todetaan pykälän 2 momentin muutoksenhakuun valtion viranomaisten tekemistä päätöksistä ja hyvinvointialueen viranomaisen tekemistä päätöksistä sovellettavan oikaisuvaatimusvaiheen jälkeen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia. Lakitekstissä muutoksenhaku on kuitenkin 20 §:n 1 momentissa hyvinvointialueen viranomaisen päätöksestä säädetty aluevalituksena tehtäväksi hyvinvointialueesta annetun lain mukaisesti, joten perusteluihin jäänyt virhe ei aiheuttane tulkintaepäselvyyksiä lain soveltamisessa.

Hyvinvointi- ja maakuntajakolain (LE 4) muutoksenhakua koskevassa 20 §:n 1 momentissa ei pitäisi luetella päätöksiä, joihin saa valittamalla hakea muutosta, kun lähtökohdaisesti kaikkiin hallintopäätöksiin saa hakea muutosta, jos sitä ei ole erikseen yksilöidyllä valituskiellolla kielletty. Koska hyvinvointi- ja maakuntajakolain mukaan myös muut valtion viranomaiset kuin valtioneuvosto tekevät päätöksiä, esimerkiksi lain 8 §:n mukaisesti valtionvarainministeriö määrää hyvinvointialueen muuttamista koskevasta aluejakoselvityksestä, tulisi lain 20 §:n 1 momentti kirjoittaa yleisempään muotoon koskemaan kaikkia valtion viranomaisten tekemiä päätöksiä. Mahdollisesti lain 20 §:n 1 ja 2 momentit voisi yhdistää.

Joka tapauksessa pykälän 2 momentissa olisi syytä säätää muutoksenhausta yleisesti hallintotuomioistuimeen, eikä ainoastaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen, koska oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan esimerkiksi ministeriöiden päätöksistä haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Mikäli muotoilua täsmennetään, olisi syytä harkita, onko pykälän 2 momentin vaatimuksen kiireellisenä käsittelemisestä tarkoitus koskea kaikkia tämän lain nojalla tehtyjä päätöksiä, joista valitetaan

oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan, vai kaikkien tällaisten valitusten käsittelemistä korkeimmassa hallinto-oikeudessa vai ainoastaan 1 momentissa tarkoitettujen asioiden käsittelemistä korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Pykälän 3 momentin täytäntöönpanoa koskeva sääntely on sinänsä tarpeellinen, mutta oikeusministeriön näkemyksen mukaan perusteluissa s. 850 täytäntöönpanon kieltämiselle korkeimmassa hallinto-oikeudessa asetettu edellytys muutoksenhaun käymisestä hyödyttömäksi olisi syytä kirjoittaa lakitekstin tasolle perusteluilla säättämisen välttämiseksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa (LE 5) osalta oikeusministeriö huomauttaa, että lain 12 §:n nojalla tehtävä valtioneuvoston päätös HUS-järjestämissopimuksesta on muutoksenhakukelpoinen päätös, joten tältä osin lain muutoksenhakua koskevaan 26 §:ään tulisi sisällyttää muutoksenhaun osalta informatiivinen viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin sekä mahdollisesti säännellä myös kyseisen päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta muutoksenhakutilanteesta. Lisäksi lain muutoksenhakua koskevasta 26 §:stä puuttuvat yksityiskohtaiset perustelut (s. 874).

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetussa laissa (LE 6) 8 §:n 4 momentissa, 9 §:n 5 momentissa ja 45 §:n 4 momentissa on valituskiellot koskien valmistelutoimielinten asettamispäätöksiä ja HUS-perussopimuksen hyväksymispäätöstä. Ehdotettua 8 §:n 4 momentin valituskieltoa on perusteltu sillä, että se on tässä tapauksessa tarpeellinen, koska valmistelutoimielimen toimikausi tulisi olemaan vain kahdeksan kuukautta ja koska olisi erityisen tärkeää, että hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmisteluun voitaisiin ryhtyä mahdollisimman pikaisesti lain voimaan tultua. Ehdotettua 45 §:n 4 momentin valituskieltoa on perusteltu sillä, että se on välttämätön, jotta HUS-yhtymä saadaan juridisesti perustettua. Lisäksi valtioneuvoston päätös on tarkoitettu väliaikaiseksi, kunnes osapuolet sopivat asiasta toisin. Ehdotettua

9 §:n 5 momentin valituskieltoa ei ole perusteltu millään tavalla. Tältä osin muutoksenhakukiellon tarpeellisuutta on vähintäänkin syytä selkeyttää, koska lakiin otettavaksi ehdotettu muutoksenhakukielto vaikuttaa lähes poikkeuksetta yksilöiden perustulaisissa turvattuun oikeusturvaan, ja sen vuoksi tällainen kielto on välttämätöntä perustella lain esitoissa riittävällä tavalla (PeVL 10/2012 vp, s. 7).

Oikeusministeriö huomauttaa, että perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan mahdollisuus hakea muutosta viranomaisen päätökseen voi joissakin tilanteissa olla kuitenkin tarpeen pitää avoimena viranomaistoiminnan asianmukaisuuden ja muun tasapuolisuuden valvomiseksi, samoin kuin soveltamiskäytännön yhdenmukaisuuden varmistamiseksi, vaikka käsillä ei olisikaan yksilön oikeutta tai velvollisuutta koskeva asia. Valtioneuvoston yleisistunnon päätökset ovat oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaan valituskelpoisia, ja niihin on voinut vakiintuneesti, vuodesta 1950 lähtien, hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Vakiintuneen lähtökohdan mukaan myöskään valtioneuvoston päätöksenteon kohdistuva valtioneuvoston oikeuskanslerin valvontavalta ei rajoita tätä valitusoikeutta. Myös hyvinvointialueen ja kunnan viranomaisten päätökset ovat lähtökohtaisesti valituskelpoisia. Nämä näkökohdat ja perustuslain 21 §:n oikeusturvaperusoikeus huomioon ottaen valiokunnan olisi syytä arvioida, sopivatko päätökset väliaikaisten valmistelutoimielimien asettamisesta ja HUS-perussopimuksen hyväksymisestä valituskiellon alaiseksi. (PeVL 42/2017 vp, s. 5; PeVL 39/2013 vp, s. 3–4; PeVL 32/2012 vp, s. 5; PeVL 30/2005 vp, s. 5.) Lisäksi tässä esityksessä valituskielloille ilmoitetut tarkoitukset, eli sen turvaaminen, että valmisteluun voitaisiin ryhtyä mahdollisimman pikaisesti ja että HUS-yhtymä saadaan juridisesti perustettua, olisi mahdollista saavuttaa myös esimerkiksi säätämällä päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta muutoksenhausta huolimatta.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamista koskevan lain 31 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen 28 §:ssä tarkoitettu päätös voidaan panna täytäntöön ennen

kuin se on saanut lainvoiman, ellei hallintotuomioistuin joltakin osin kiellä täytäntöönpanoa. Saman pykälän 2 momentissa säädetään hyvinvointialueen oikeudesta konkreettisiin täytäntöönpanotoimiin ennen päätöksen lainvoimaisuutta. Lain 67 §:n mukaan muutoksenhaussa hyvinvointialueen päätökseen noudatetaan hyvinvointialueesta annetun lain 16 lukua. Hyvinvointialueesta annetun lain 148 §:ssä säädetään päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta siten, että päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain 31 §:n säännös päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta on tarpeetonta päällekkäistä sääntelyä yleislaissa olevan täytäntöönpanokelpoisuutta sääntelevän pykälän kanssa muilta osin, paitsi että lainkohdasta puuttuu täytäntöönpanon kieltämiselle hyvinvointialueesta annetun lain 148 §:ssä asetettu edellytys muutoksenhaun käymisestä täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi. Tämä tarkoittaisi käytännössä, että sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain 31 §:n päätösten osalta hallintotuomioistuimella olisi laajempi harkintavalta täytäntöönpanon kieltämisen suhteen kuin muiden hyvinvointialueesta annetun lain mukaisten päätösten muutoksenhaun osalta. Lainkohdan perusteluista ei ole kuitenkaan luettavissa tällaista tarkoitusta kyseisen lainkohdan säätämiselle.

Lisäksi oikeusministeriön näkemyksen mukaan selkeämpää lain systematiikassa olisi sijoittaa lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpanoa koskeva sääntely ja kaikki muutoksenhakua koskevat säännökset samaan paikkaan eli muutoksenhakusäännöksiin laissa, eikä tiettyjä päätöksiä koskeviin pykäliin erikseen. Nyt muutoksenhakua ja/tai täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä on ainakin ehdotetun lain 8, 9, 31, 39, 45, 49 ja 58 §:ssä varsinaisen muutoksenhakua koskevan 67 §:n lisäksi.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain 58 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston päätös voidaan panna täytäntöön välittömästi ja se on voimassa,

kunnes asianomaiset hyvinvointialueet ovat sopineet siirtojen jakamisesta. Säännös lie-
nee tarpeen. Kuitenkin käytännön soveltamistilanteiden moninaisuuden ja ajoittaisen
yllättävyyden vuoksi yleensä täytäntöönpanosäännökset kirjoitetaan hieman väljem-
miksi esimerkiksi lisäämällä lainkohtaan valitusviranomaiselle mahdollisuus kieltää pää-
töksen täytäntöönpano. Mikäli valitusviranomaisella ei tällaista mahdollisuutta ole, on
olemassa riski, että tilanne muodostuu jonkun asianosaistahon kannalta kohtuutto-
maksi tai muutoksenhaku käy hyödyttömäksi. Tämä saattaisi oikeusministeriön näke-
myksen mukaan vaarantaa perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvan toteutumisen.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta
ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain 67 §:ssä säädetään muu-
toksenhausta kyseisen lain nojalla tehtäviin päätöksiin. Pykälässä ehdotetusta siten
kuin –rakenteesta viittauksessa Valtiokonttorin ja valtioneuvoston päätöksiin ei käy riit-
tävän selvästi ilmi, onko kyseessä aineellinen vai informatiivinen viittaus. Oikeusminis-
teriön näkemykseen mukaan pykälään olisi syytä ottaa informatiivinen viittaus muutok-
senhausta valtion viranomaisten päätökseen, ja mikäli Valtiokonttorin päätösten muu-
toksenhaussa katsotaan tarpeelliseksi säätää oikaisuvaatimusvaiheesta, olisi selkeäm-
pää säätää sen osalta tässä laissa kuin viitata hyvinvointialueesta annettuun lakiin. Mi-
käli toimeenpanolakiin halutaan tältä osin jättää viittaus hyvinvointialueesta annettuun
lakiin, tulee tässä viitata lain 149 §:ään, joka koskee muutoksenhakua Valtiokonttorin
päätökseen, eikä lain 147 §:ään, joka koskee jatkovalitusta.

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (LE 7) oikaisuvaatimusta koskevassa 30
§:ssä säännellään vain hyvinvointialueen oikaisuvaatimusoikeudesta valtionvarainminis-
teriön päätökseen valtion rahoituksen tai hyvinvointialueen lisärahoituksen myöntämi-
sestä. Oikeusministeriö huomauttaa, että hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun
lain 26 §:n 1 momentin mukaan lisärahoituksen myöntämisestä päättää valtioneuvosto
eikä valtiovarainministeriö. Valtioneuvoston päätöksiin ei yleensä ole säädetty oikai-
suvaatimusvaihetta ennen varsinaista valitusta, eikä näin ole säädetty myöskään kun-
nan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 65 §:ssä, jota pykälä yksityiskohtais-

ten perustelujen mukaan vastaa. Pykälän muotoilua tulisi tarkistaa siten, ettei päätöksentekijäksi yksilöidä ainoastaan valtiovarainministeriötä, ja lisäksi tässä yhteydessä tulisi vielä harkita, onko oikaisuvaatimusmenettely tarkoituksenmukainen muutoksenhakeino valtioneuvoston päätösten osalta. Mikäli oikaisuvaatimusmenettelyä supistetaan tai se poistetaan esityksestä, tulee tämän muutoksen vaikutus hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 27 §:ään ottaa huomioon.

Terminologian osalta oikeusministeriö huomauttaa, että lain 30 §:n otsikoinnissa selkeämpää olisi käyttää termiä ”oikaisuvaatimus” tai ”oikaisuvaatimusmenettely” nyt käytetyn termin ”oikaisumenettely” sijasta. Tässä yhteydessä ei ole tarpeen rajoittaa oikaisuvaatimuksen teko-oikeutta ainoastaan hyvinvointivaltiolle, vaan oikaisuvaatimusmenettelyn soveltamisesta olisi suositeltavaa käyttää perusmuotoista viittausta.

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 31 §:n 2 momentissa on yksilöimätön muutoksenhakukielto, joka koskee kaikkia muita kyseisen lain nojalla tehtyjä päätöksiä. Lainkohdan perustelujen mukaan käytännössä muutoksenhaun ulkopuolelle jäisivät laskuvirheen oikaisuun, saamatta jääneen etuuden suorittamiseen sekä perusteettoman edun palauttamiseen liittyvät päätökset. Oikeusministeriö huomauttaa, että perustuslain kannalta hyväksyttävistä muutoksenhakuoikeuden rajoituksista on mahdollista säätää lakiin otettavilla yksilöidyillä muutoksenhakukielloilla (PeVL 20/2005 vp, s. 8; PeVL 12/2004 vp, s. 3). Lakiin ei pidä sisällyttää luetteloa viranomaisen päätöksistä, joihin saa hakea muutosta. Lakiin ei pidä sisällyttää myöskään perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä ongelmallisiksi todettuja yleisluonteisia ja erittelemättömiä muutoksenhakukieltoja, jollainen hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 31 §:n 2 momentissa ilmaistu muutoksenhakukielto vaikuttaisi olevan (PeVL 70/2002 vp, s. 5–6; PeVL 54/2001 vp, s. 5; PeVL 34/2001 vp, s. 5–6; PeVL 9/2001, s. 2).

Muutoksenhakukiellon tarpeellisuutta on vähintäänkin syytä selkeyttää, koska lakiin otettavaksi ehdotettu muutoksenhakukielto vaikuttaa lähes poikkeuksetta yksilöiden perustuslaissa turvattuun oikeusturvaan, ja sen vuoksi tällainen kielto on välttämätöntä

perustella lain esitöissä riittävällä tavalla (PeVL 10/2012 vp, s. 7). Oikeusministeriö katsoo, että hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muutoksenhakusäännökset ovat puutteelliset siten, että ehdotettu muutoksenhakukielto on yksilöimätön. Lisäksi muutoksenhakusäännöksissä ei ole muiden viranomaisten kuin valtiovarainministeriön tekemien päätösten osalta muutoksenhakusäännöksiä. Hyvinvointialueen viranomaisen päätösten osalta laissa tulisi olla informatiivinen viittaus hyvinvointialueesta annetun lain 16 lukuun. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lain muutoksenhakusäännöksiä tulisi täydentää tältä osin.

Selvyyden vuoksi muutoksenhakusäännöksessä olisi myös tarpeen valtion avustuspäätösten osalta viitata valtionavustuslain muutoksenhakusäännöksiin. Lisäksi muutoksenhakua koskevassa 31 §:n 1 momentissa ei tarvitse erikseen todeta, että oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (LE 8) oikaisuvaatimusta koskevassa 51 §:ssä säännellään vain kunnan oikaisuvaatimuksen teko-oikeutta valtiovarainministeriön päätökseen. Terminologian osalta oikeusministeriö huomauttaa, että lain 51 §:n otsikoinnissa selkeämpää olisi käyttää termiä ”oikaisuvaatimus” tai ”oikaisuvaatimusmenettely” nyt käytetyn termin ”oikaisumenettely” sijasta. Tässä yhteydessä ei ole tarpeen rajoittaa oikaisuvaatimuksen teko-oikeutta ainoastaan kunnalle, vaan oikaisuvaatimusmenettelyn soveltamisesta olisi suositeltavaa käyttää perusmuotoista viittausta.

Lisäksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 52 §:n 2 momentissa on yksilöimätön muutoksenhakukielto, joka koskee kaikkia muita kyseisen lain nojalla tehtyjä päätöksiä. Lainkohtaa ei ole muutoksenhakukiellon osalta perusteltu lainkaan (s. 1004).

Oikeusministeriö huomauttaa, että perustuslain kannalta hyväksyttävistä muutoksenhakuoikeuden rajoituksista on mahdollista säätää lakiin otettavilla yksilöidyillä muutoksenhakukielloilla (PeVL 20/2005 vp, s. 8; PeVL 12/2004 vp, s. 3). Lakiin ei pidä sisällyttää

luettelo viranomaisen päätöksistä, joihin saa hakea muutosta. Lakiin ei pidä sisällyttää myöskään perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä ongelmallisiksi todettuja yleisluonteisia ja erittelemättömiä muutoksenhakukieltoja, jollainen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 52 §:n 2 momentissa ilmaistu muutoksenhakukielto vaikuttaisi olevan (PeVL 70/2002 vp, s. 5–6; PeVL 54/2001 vp, s. 5; PeVL 34/2001 vp, s. 5–6; PeVL 9/2001, s. 2). Lisäksi lakiin otettavaksi ehdotettu muutoksenhakukielto vaikuttaa lähes poikkeuksetta yksilöiden perustuslaissa turvattuun oikeusturvaan, ja sen vuoksi tällainen kielto on välttämätöntä perustella lain esitöissä riittäväällä tavalla (PeVL 10/2012 vp, s. 7).

Oikeusministeriö katsoo, että kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muutoksenhakusäännökset ovat puutteelliset siten, että ehdotettu muutoksenhakukielto on yksilöimätön ja perustelematon. Muutoksenhakusäännöksissä ei ole muiden viranomaisten kuin valtiovarainministeriön tekemien päätösten osalta muutoksenhakusäännöksiä, vaikka esimerkiksi aluehallintovirasto voi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 56 §:n nojalla asettaa ja tuomita kunnalle tai kotikuntakorvauksen saajalle uhkasakon. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lain muutoksenhakusäännöksiä tulisi täydentää tältä osin. Selvyiden vuoksi muutoksenhakusäännöksessä olisi tarpeen viitata uhkasakkolain muutoksenhakusäännöksiin uhkasakkomenettelyn osalta. Lisäksi muutoksenhakua koskevassa 52 §:n 1 momentissa ei tarvitse erikseen todeta, että oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla.

Kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annetun lain (LE 20) muutoksenhakua koskevan 12 §:n 1 momentissa ei ole tarpeen säätää 30 päivän valitusajasta hallinto-oikeuteen, koska 30 päivän valitusaika on säädetty myös ehdotetun hyvinvointialueesta annetun lain 143 §:ssä sekä kuntalain 138 §:ssä, joiden noudattamiseen pykälän 2 momentissa viitataan. Hallituksen muutoksenhakuoikeus valituksen johdosta annettuun päätökseen on myös turhaa päällekkäistä sääntelyä, koska päätöksen tehneen viranomaisen jatkovalitusoikeudesta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 109 §:n 2 momentissa.

Oikeusministeriö huomauttaa, että perustuslain kannalta hyväksyttävistä muutoksenhakuoikeuden rajoituksista on mahdollista säätää lakiin otettavilla yksilöidyillä muutoksenhakukielloilla (PeVL 20/2005 vp, s. 8; PeVL 12/2004 vp, s. 3). Lakiin ei pidä sisällyttää luetteloja viranomaisen päätöksistä, joihin saa hakea muutosta. Lakiin ei pidä sisällyttää myöskään perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä ongelmallisiksi todettuja yleisluonteisia ja erittelemättömiä muutoksenhakukieltoja (PeVL 70/2002 vp, s. 5–6; PeVL 54/2001 vp, s. 5; PeVL 34/2001 vp, s. 5–6; PeVL 9/2001, s. 2). Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lain 12 §:n 3 momentin muutoksenhakukielto olisi kirjoitettava siten, että siinä yksilöitäisiin, mihin päätöksiin muutosta ei saa hakea. Se, että muutoksenhakukiellon todetaan koskevan ”muuta tässä laissa tarkoitettuja asioita”, ei yksilöi näitä päätöksiä riittävällä tavalla. Lisäksi tässä laissa ei voida säätää toisen lain nojalla tehtävien päätösten muutoksenhakukiellosta.

Lisäksi lakiin otettavaksi ehdotettu muutoksenhakukielto vaikuttaa lähes poikkeuksetta yksilöiden perustuslaissa turvattuun oikeusturvaan, ja sen vuoksi tällainen kielto on välttämätöntä perustella lain esitöissä riittävällä tavalla (PeVL 10/2012 vp, s. 7). Kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annetun lain 12 §:n 3 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa ei ole ilmoitettu, mihin esitetty muutoksenhakukielto perustuu.

Uudistuksen vaikutukset tuomioistuinten toimintaan

Hallintotuomioistuimissa hyvinvointialueiden ja sosiaali- ja terveyden huollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistuksesta aiheutuvan asiamäärien lisääntymisen voidaan arvioida olevan merkittävä ja kestävä muutamia vuosia. Uudistuksessa kunnilta siirtyviin tehtäviin ja hyvinvointialueiden perustamiseen liittyy päätöksentekoa, josta olisi muutoksenhakuoikeus hallintotuomioistuimeen. Asioita arvioidaan saapuvan hallinto-oikeuksiin jo ennen sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämiseen liittyvän toimivallan siirtymistä perustettaville hyvinvointialueille.

Lisäksi tulee ottaa huomioon asiamäärien väliaikainen kasvu, mikä johtuu hyvinvointialueiden perustamiseen ja kunnilta siirtyviin tehtäviin liittyvän päätöksenteon lisääntymisestä. Uudistuksen voimaantulovaiheessa tehdään muiden muassa henkilöstön työnantajalta toiselle siirtymiseen ja uudistuksen rahoitukseen liittyviä päätöksiä. Lisäksi päätöksentekijän muuttuminen lisää todennäköisesti valitusmääriä uudistuksen alussa.

Hallituksen esityksessä todetaan, että tarvittava pysyvän lisärahoituksen suuruus on 5,4 miljoonaa euroa, jos sosiaali- ja terveyshuoltoa koskevien asioiden määrä kasvaa viidenneksen. Tätä voidaan pitää oikeansuuntaisena. Lisäksi esityksessä on otettu huomioon väliaikaisesti uudistuksen voimaantulovaiheessa todennäköisesti tapahtuva asiamäärämuutos, joka on arvioitu olevan kaksinkertainen pysyvään tarpeeseen verrattuna. Lisämäärärahatarve perustuu työmääräkasvuun, jonka perusteella tarvitaan lisärahoitusta erityisesti palkkausmenoihin. Jos uudistus tulee voimaan vuonna 2023, esityksen mukaan lisärahoitusta tarvittaisiin seuraavasti: 5,4 miljoonaa euroa (60 htv) vuodesta 2022 alkaen pysyvänä lisäyksenä sekä lisäksi 10,8 miljoonaa euroa (120 htv) vuodessa vuosina 2023–2025. Hallituksen esityksessä asian tekstimuotoinen kuvaus ja resurssitaulukossa esitetyt määräraha-arviot poikkeavat kuitenkin toisistaan.

Hallituksen esityksessä todetaan, että ennakolta on mahdotonta arvioida tarkasti sitä, kuinka paljon hallinnossa tehtävien valituskelpoisten päätösten määrä lopulta lisääntyisi tai kuinka paljon hallinto-oikeuksiin ohjautuisi hallintoriita-asioina käsiteltäviä asioita tai muita hallintolainkäyttöasioita. Tästä syystä esitettyyn arvioon sisältyy epävarmuutta.

Hallintotuomioistuinten asiamäärän kasvu on otettu huomioon oikeusministeriön kehusehdotuksessa. Kuten esityksessä todetaan, tuomioistuinten työmäärien muutosta on erittäin tärkeää seurata ajantasaisesti ja tarvittaessa reagoida nopeasti lisäresurssitarpeisiin lisäämällä hallintotuomioistuinten rahoitusta, koska etukäteiseen arviointiin sisältyy merkittävää epävarmuutta.

Ehdotus laiksi rikoslain muuttamisesta (LE 31)

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi neljää rikoslain säännöstä: rikoksia poliittisia oikeuksia vastaan koskevan 14 luvun määritelmiä koskevaa 7 §:ää, vapauteen kohdistuvia rikoksia koskevan 25 luvun syyteoikeutta koskevan 9 §:n 2 momenttia, rikoksia julkista taloutta vastaan koskevan 29 luvun määritelmiä koskevaa 9 §:ää ja virkarikoksia koskevan 40 luvun määritelmiä koskevaa 11 §:ää. Säännöksiin tehtäisiin ehdotetun hyvinvointialueiden perustamista koskevan sääntelyn edellyttämät täydennykset. Lisäksi näihin pykäliin tehtäisiin eräitä teknisluonteisia tarkistuksia ja ajantasaistuksia.

Rikoslain poliittisia oikeuksia vastaan tehtyjä rikoksia koskevassa 14 luvussa on rangaistussäännökset vaalirikoksesta (1 §), vaalilahjonnasta (2 §), vilpillisestä äänestämisestä (3 §), vaalituloksen vääristämisestä (4 §), poliittisten toimintavapauksien loukkaamisesta (5 §) ja kokouksen estämisestä (6 §). Luvun 1—4 §:n vaalirikoksissa käytetään rikostunnusmerkkinä ”yleisiä vaaleja” ja ”yleistä äänestystä”. Nämä peruskäsitteet määrittellään luvun 7 §:n määritelmäsäännöksessä, jonka 1 momentin mukaan yleisillä vaaleilla tarkoitetaan valtiollisia vaaleja, maakuntapäivävaaleja, kunnallisia vaaleja ja Euroopan parlamentin edustajien vaaleja sekä yleisiä kirkollisia vaaleja. Pykälän toisen momentin mukaan yleisellä äänestyksellä tarkoitetaan valtiollista tai kunnallista kansanäänestystä.

Tähän esitykseen sisältyvän hyvinvointialueesta annetun lain 23 §:ssä tarkoitetut aluevaalit ovat luonteeltaan yleiset vaalit. Hyvinvointialueesta annetun lain 31 §:ssä tarkoitettu hyvinvointialueen kansanäänestys on puolestaan luonteeltaan yleinen äänestys. Rikoslain 14 luvun 7 §:n 1 momentin yleisen vaalin määritelmään on syytä lisätä maininta aluevaaleista ja pykälän 2 momentin yleisen äänestyksen määritelmään maininta hyvinvointialueen kansanäänestyksestä.

Samalla rikoslain 14 luvun 7 §:n 1 momenttia muutettaisiin siten, että valtiollisten vaalien asemesta käytettäisiin ilmaisua eduskuntavaalit ja presidentinvaali. Euroopan parlamentin edustajien vaaleista ehdotetaan vastaavasti käytettäväksi lyhyttä nimitystä

europarlamenttivaalit. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan lisäksi käytettäväksi sanaa ja sanan tai asemesta.

Ahvenanmaan itsehallintolain maakunnan ja valtakunnan lainsäädännöllistä toimivallanjakoa koskevien 18 §:n 1, 4 ja 25 kohtien, 27 §:n 22 ja 42 kohtien sekä 71 §:n perusteella ehdotettuun rikoslain 14 luvun 7 §:n 1 momentin yleisten vaalien määritelmään ei tässä esityksessä ole enää otettu Ahvenanmaan maakuntapäivien jäsenten vaalia koskevaa tunnusmerkkiä.

Rikoslain vapauteen kohdistuvia rikoksia koskevan 25 luvun 9 §:n syyteoikeutta koskevan toisen momentin mukaan syyttäjä ei saa nostaa syytettä lapsen omavaltaisesta huostaanotosta, jos se olisi vastoin lapsen etua. Ennen syytteen nostamista on kuultava sen kunnan sosiaalilautakuntaa, jossa lapsella on asuinpaikka tai jossa lapsi oleskelee tai jolla muuten ilmeisesti on parhaat tiedot lapsesta.

Uudistuksessa sosiaalihuollon tehtävät siirtyvät kunnilta hyvinvointialueiden vastattaviksi. Rikoslain 25 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuna kuultavana ei siten enää toimiisi kunnan sosiaalilautakunta.

Hyvinvointialueet järjestävät niiden tehtävien hoitamisen, jotka lain mukaan kuuluvat niille. Hyvinvointialueet päättävät tällöin itse viranomaisrakenteestaan, ellei laissa ole toisin säädetty. Näin ollen rikoslain 25 luvun 9 §:n 2 momentin toinen virke ehdotetaan muutettavaksi siten, että ennen syytteen nostamista on kuultava sen hyvinvointialueen toimivaltaista sosiaalihuollon viranomaista, jossa lapsella on asuinpaikka tai jossa lapsi oleskelee tai jolla muuten ilmeisesti on parhaat tiedot lapsesta.

Hyvinvointialueita koskeva uudistus ei koske Ahvenanmaan maakuntaa. Ottaen huomioon tämän sekä Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 13 kohdan ja 27 §:n säännöksen maakunnan ja valtakunnan lainsäädännöllisen toimivallan jaosta, on rikoslain 25 luvun 9 §:n toisen momentin kuulemissäännöstä muutettaessa aiheutta säättää myös siitä, että

Ahvenanmaan osalta kuullaan Ahvenanmaan maakuntalainsäädännön mukaan toimivaltaista sosiaalihuollon viranomaista.

Rikoslain julkista taloutta vastaan tehtyjä rikoksia koskevan 29 luvun 9 §:n 2 momentin mukaan avustuksella tarkoitetaan tässä luvussa taloudellista tukea, joka myönnetään muuhun kuin henkilökohtaiseen kulutukseen 1) lakisääteisesti tai harkinnanvaraisesti valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön taikka, sen mukaan kuin siitä lailla erikseen säädetään, muun yhteisön tai säätiön varoista tai 2) Euroopan unionin yleisestä talousarviosta, Euroopan unionin hoidossa olevista tai sen puolesta hoidetuista talousarvioista. Pykälän kolmannen momentin mukaan taloudellisena tukena pidetään myös lainaa, korkotukea ja lainan vakuutta.

Hyvinvointialue olisi 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu julkisyhteisö. Kun valtio ja kunta kuitenkin mainitaan säännöksessä erikseen, on perusteltua, että 2 momentin 1 kohtaa täydennetään siten, että siinä mainitaan nimenomaisesti myös valtion ja kunnan väliin sijoittuva hyvinvointialue.

Ehdotetun hyvinvointialueesta annetun lain 58 §:n mukaan hyvinvointialueet voisivat perustaa hyvinvointiyhtymiä. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä sekä niiden hallinnon ja talouden järjestämisestä Uudellamaalla annettavassa laissa säädettäisiin erikseen HUS-yhtymästä, jolla olisi järjestämisvastuu osasta terveydenhuoltoa Uudellamaalla.

Rikoslain 29 luvun 9 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettua taloudellista tukea voisi tulla myönnettäväksi myös hyvinvointiyhtymän varoista. Täten säännökseen lisättäisiin myös hyvinvointikuntayhtymä. Säännökseen ehdotetaan samalla johdonmukaisuussyistä lisättäväksi myös tunnusmerkki kuntayhtymä.

Rikoslain 29 luvun 9 §:n 4 momentin mukaan avustuksella tarkoitetaan myös valtionosuutta tai -avustusta kunnalle tai kuntayhtymälle. Myös hyvinvointialueelle ja hyvin-

vointiyhtymälle voitaisiin myöntää valtionavustusta valtionavustuslain (688/2001) mukaisesti. Edellä esitetyn perusteella ehdotetaan, että rikoslain 29 luvun 9 §:n 4 momenttia täydennetään siten, että siinä tarkoitettuna valtionavustuksen saajana mainitaan myös hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä.

Rikoslain virkarikoksia koskevan 40 luvun 11 §:ssä määritellään luvun virkavastuusääntelyn kannalta keskeiset henkilötahot eli virkamies, julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, julkisyhteisön työntekijä, ulkomainen virkamies, julkista valtaa käyttävä henkilö ja ulkomaisen parlamentin jäsen.

Pykälän 1 kohdan virkamiehen määritelmään ja 2 kohdan julkista luottamustehtävää hoitavan henkilön määritelmiin tehtäisiin uudistuksen edellyttämät täydennykset. Lisäksi tehtäisiin eräitä teknisluonteisia muutoksia.

Rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdassa virka- tai siihen rinnastettavan palvelussuhteen osapuolena mainitaan muun muassa valtio sekä kunta ja kuntayhtymä. Kohtaa tuleekin hyvinvointialueesta annettavan lain säätämisen vuoksi täydentää maininnalla valtion ja kunnan väliin sijoittuvasta hyvinvointialueesta sekä hyvinvointiyhtymällä.

Uudistuneessa eläkelainsäädännössä ei enää käytetä ilmaisua kunnallinen eläkelaitos. Kysymyksessä olevia tehtäviä hoitaa nykyään Keva. On perusteltua korvata ilmaisu kunnallinen eläkelaitos rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdassa tunnusmerkillä Keva. Säännöksen evankelis-luterilaista kirkkoa ja ortodoksista kirkkoa koskevaa ilmaisua ehdotetaan samalla tarkistettavaksi.

Ottaen huomioon Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 1, 2, 4 ja 25 kohdan ja 27 §:n 22 ja 42 kohtien määräykset maakunnan ja valtakunnan lainsäädännöllisestä toimivallanjanosta ehdotettuun rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohtaan ei tässä esityksessä ole enää otettu Ahvenanmaan maakuntaa koskevaa tunnusmerkkiä. Tällä on merkitystä pykälän 2 ja 3 kohdankin näkökulmasta, koska niissä viitataan 1 kohtaan.

Rikoslain 40 luvun 11 §:n 2 kohdan mukaan julkista luottamustehtävää hoitavalla henkilöllä tarkoitetaan kunnanvaltuutettua ja muuta yleisillä vaaleilla valittua 1 kohdassa mainitun julkisyhteisön edustajiston jäsentä kuin kansanedustajaa edustajantoimessaan sekä 1 kohdassa mainitun julkisyhteisön tai laitoksen toimielimen, kuten valtioneuvoston, kunnanhallituksen, lautakunnan, johtokunnan, komitean, toimikunnan ja neuvottelukunnan, jäsentä sekä muuta mainitun julkisyhteisön tai laitoksen luottamushenkilöä. Säännöksessä mainitaan julkista luottamustehtävää hoitavina henkilöinä muun muassa kunnanvaltuutettu sekä valtioneuvoston ja kunnanhallituksen jäsen.

Hyvinvointialueesta annettavan lain 10 luvussa säädettäisiin luottamushenkilöistä. Hyvinvointialueen luottamushenkilöitä koskevan hyvinvointialueesta annetun lain 74 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen luottamushenkilöitä ovat valtuutetut ja varavaltuutetut, hyvinvointialueen toimielimiin valitut jäsenet, hyvinvointialueen hyvinvointiyhtymän toimielimiin valitsevat jäsenet sekä muut hyvinvointialueen luottamustoimiin valitut henkilöt. Hyvinvointialueesta annettavan lain 35 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen toimielimistä. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueella on oltava aluevaltuuston lisäksi aluehallitus ja tarkastuslautakunta.

Esitetyn perusteella rikoslain 40 luvun 11 §:n 2 kohtaa on aihetta täydentää aluevaltuutettuja ja aluehallitusta koskevilla tunnusmerkeillä.

Ehdotetun lain sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta (LE 6) 8 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen väliaikaisesta valmistelutoimielimestä ja 9 §:ssä väliaikaisesta HUS-valmisteluryhmästä. Ottaen huomioon muun muassa toimielimen ja valmisteluryhmän väliaikaisen luonteen ei ole perusteltua ottaa niitä koskevia säännöksiä rikoslain 40 luvun 11 §:ään. Asiasta säädettäisiin mainituissa voimaantulolain säännöksissä.

Muihin lakiehdotuksiin sisältyviä rikosoikeudellisia säännöksiä

Esityskokonaisuuteen sisältyy myös eräitä muita erityisiä virkavastuussäännöksiä. Esityskokonaisuuteen sisältyvään lakiin työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain muuttamisesta (LE 21) sisältyy rangaistussäännös (24 §). Sitä on perusteltua muuttaa rangaistussäännösten tavanomaista kirjoitustapaa lähemmin vastaavaksi.

Rangaistuksen täytäntöönpano

Esitykseen ei sisälly säännöksiä rangaistuksen täytäntöönpanosta. Esityksessä todetaan, että hyvinvointialueen olisi huolehdittava laaja-alaisesti yhteen sovitettuja palveluja tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta. Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että hyvinvointialueilla on osaamista myös rikosseuraamusasiakkaiden erityistarpeista. Yhteistyöstä muun muassa kuntien ja Rikosseuraamuslaitoksen välillä on jo nyt olemassa säännökset rikosseuraamuslainsäädännössä, ja nämä säännökset on tarkoitus ajanmukaistaa hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistuksen sanamuotoon ns. SOTE 100 -hankkeessa.

Vankeusrangaistusta, yhdistelmä-rangaistusta tai yhdyskuntaseuraamusta suorittavan henkilön laaja-alainen palvelutarpeen arviointi sekä asiakassuunnitelmat tulisi laatia eri viranomaisien (Rikosseuraamuslaitos ja hyvinvointialueen palveluntuottajat) välisessä yhteistyössä asiakasta kuullen. Palvelujen tarve ei katkea rangaistuksen suorittamisen aikana. Rikostaustaisen asiakkaan kuntoutus- ja palvelutarpeen arvioinnin jälkeen haaste on kuntoutuksen polkuihin liittyvän riittävän vahvan palveluohjausmallin luominen. On tärkeää, että sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäjät osallistuvat myös tuomittujen vapauttamissuunnitelmien laadintaan. Erityisen tärkeää on turvata vapautuvan vangin toimeentulo, asuminen ja kuntoutusjatkumot henkilön siirtyessä vankilasta va-

pauteen. Tämä edellyttää suhteellisen pysyviä yhteistyörakenteita, jotta tieto rangaistusten täytäntöönpanon aikana tehdystä kuntouttavasta työstä välittyisi hyvinvointialueen palveluntuottajille ja henkilön kokonaistilanne hahmottuisi.

Muut oikeusministeriön hallinnonalan lait

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että sillä ei ole huomautettavaa hallinnonalaansa ja erityisesti lakivaliokunnan toimialaan kuuluvien lakien eli oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain, konkurssilain ja oikeudenkäymiskaaren muutosehdotuksista.