



Selvityksen antaminen laillisuusvalvojalle ja menettely oikaisuvaatimuksen käsittelyssä

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerinvirastoon 29.1.2024 saapuneessa kantelussaan arvostellut Porin kaupungin hallintopalvelun virkamiesten menettelyä. Kantelija on kertonut hänen sisarensa olleen hänen puolestaan yhteydessä Porin kaupunkiin laskutukseen liittyvässä asiassa. Kantelun mukaan kantelijan sisar oli tehnyt laskutuksesta oikaisuvaatimuksen lokakuussa 2022 ja saanut 12.12.2022 hallintopalvelusta vastauksen, jonka mukaan oikaisuvaatimus oli käsittelyssä Porin kaupungin talouspäälliköllä. Kantelija ei kuitenkaan ollut saanut vastausta laskutuksestaan tekemäänsä oikaisuuppyyntöön. Kantelija maksoi laskun, jotta hänelle ei tulisi siitä seuraamuksia.

Kantelija on lisäkirjelmässään 25.9.2024 todennut, että kaupungilta tuli päätös 26.8.2024, että valittaa voi hallinto-oikeuteen.

SELVITYKSET JA NIIDEN PYYTÄMISTÄ KOSKEVA MENETTELY

Pyysin 31.1.2024 Porin kaupungille osoittamassani selvityspyynnössä kaupunkia toimittamaan kantelun tutkimiseksi tarpeellisen selvityksen viimeistään 28.3.2024. Pyysin kiinnittämään erityisesti huomiota kantelijan tekemän oikaisuvaatimuksen käsittelyaikaan ja -tapaan. Pyysin myös kantelun kohteena olevien virkamiesten selvitykset oikaisuvaatimuksen käsittelystä.

Porin kaupunki ei toimittanut siltä pyytämäni selvitystä.

Asian esittelijä oli 8.4.2024 tämän vuoksi yhteydessä kaupungin kirjaamoon sähköpostitse ja pyysi vastausta selvityspyyntöön saamatta asiaan vastausta. Hän oli 29.4.2024 yhteydessä kirjaamoon uudelleen ja tiedusteli asian vaihetta ja käsittelijää. Porin kaupungin johtava juristi A vastasi 6.5.2024 sähköpostitse ja pahoitteli vastauksen viipymistä. Hän ilmoitti, että asiaa ja siihen liittyviä asiakirjoja on selvitetty ja selvitetään, ja hän pyrkii palaamaan asiaan mahdollisimman pian. Asian esittelijä tiedusteli 19.6.2024 A:lta sähköpostitse, onko vastaus selvityspyyntöön pian saatavissa. A oli tämän jälkeen puhelimitse yhteydessä asian esittelijään. Yhteydenotto ei johtanut selvityksen toimittamiseen.

Asian esittelijä tiedusteli 30.8.2024 A:lta sähköpostitse uudelleen, onko vastaus selvityspyyntöön jo toimitettavissa ja pyysi kiirehtimään asiaa. A ilmoitti 16.9.2024, että asiassa on käyty vuoropuhelua Satakunnan hyvinvointialueen kanssa ja vastaus toimitetaan pikimmiten. Asian esittelijä lähetti kantelijalta 25.9.2024 tulleen lisäkirjelmän 21.10.2024 kantelun täydennyksenä Porin kaupungille otettavaksi huomioon selvitystä annettaessa. Kirjeessä pyydettiin edelleen kiirehtimään selvityksen antamista. Kirjeessä pyydettiin myös toimittamaan oikeuskanslerinvirastoon kantelun täydennyksessä mainittu kantelijalle 26.8.2024 annettu päätös.

Uudistin tekemäni selvityspyyntöni Porin kaupungille 21.11.2024. Pyysin Porin kaupunkia lisäksi antamaan selvityksensä siitä, miksi selvitystä ei ollut annettu asettamassani määräajassa. Pyysin sisällyttämään selvitykseen johtava juristi A:n edellä selostetusta menettelystä antaman selvityksen. Pyysin toimittamaan selvityksen viimeistään 10.1.2025.

Porin kaupunki ei edelleenkään toimittanut siltä pyytämääni selvitystä.

Asian esittelijä oli 15.1.2025 puhelimitse yhteydessä Porin kaupungin kirjaamoon. Kirjaamosta saadun tiedon mukaan asia oli johtava juristi A:n käsiteltävänä. Puhelun myötä kaupungin kirjaamon esihenkilö välitti sähköpostitse A:lle muistutuksen selvityspyyntöön liittyen. A pahoitteli 17.1.2025 asian esittelijälle lähettämässään sähköpostissa viivettä ja ilmoitti lähettävänsä puuttuvan selvityksen vielä saman päivän aikana. Kun selvitys ei saapunut oikeuskanslerinvirastoon, asian esittelijä tiedusteli A:lta 24.1.2025, jatkuuko asian käsittely vielä Porin kaupungilla. A vastasi tiedusteluun tällöin viivytyksettä ja ilmoitti lähettävänsä selvityksen vielä saman päivän aikana. Kun selvitys ei edelleenkään saapunut oikeuskanslerinvirastoon, asian esittelijä pyysi 3.2.2025 Porin kaupunginjohtajalle, talous- ja hallintojohtaja B:lle ja Porin kaupungin kirjaamoon lähettämällään viestillä Porin kaupunkia toimittamaan apulaisoikeuskanslerin pyytämän selvityksen tai ilmoittamaan asian hoitamista koskevan aikataulun, mikäli selvitystä ei voida toimittaa viipymättä. A vastasi tiedusteluun samana päivänä ja ilmoitti lähettävänsä mainitun selvityksen. Hän pahoitteli viivettä.

Porin kaupunki toimitti A:n allekirjoittaman 17.1.2025 päivätyn selvityksen 10.2.2025. Selvitykseen ei sisältynyt pyydettyjen virkamiesten tai A:n henkilökohtaisia selvityksiä.

Lähetin Porin kaupungille 3.4.2025 kolmannen selvityspyynnön, jossa pyysin edelleen Porin kaupunkia ja A:ta toimittamaan selvityksensä siitä, miksei 31.1.2024 ja 20.11.2024 pyytämiäni selvityksiä annettu asetetuissa määräajoissa. Totesin selvityspyynnössäni, että johtava juristi A:n tulee edelleenkin antaa asiassa selvitys omasta menettelystään ja Porin kaupungin toiminnasta asiassa. Porin kaupungin puolesta annetun selvityksen tulee olla jonkun muun kuin johtava juristi A:n antama. Pyysin toimittamaan pyytämäni selvitykset ennen mahdollisia muita toimenpiteitä. Pyysin toimittamaan selvityksen viimeistään 30.4.2025. Ilmoitin selvityspyynnössäni myös, että mikäli selvityksiä jätetään antamatta itsekriminointisuojaan vedoten, se tulee ilmoittaa edellä annetussa määräajassa.

Johtava juristi A ilmoitti oikeuskanslerinvirastoon sähköpostitse 9.5.2025 laatineensa oman selvityksensä asiassa. Hän pahoitteli, että selvityksen antaminen oli ylittänyt asetetun määräajan. Hän pyysi mahdollisuutta toimittaa sekä oman että esihenkilönsä antaman Porin kaupungin selvityksen asiassa 12.5.2025. Pyyntöön suostuttiin.

Johtava juristi A pyysi oikeuskanslerinvirastoon sähköpostitse 14.5.2025 lähettämässään viestissä mahdollisuutta toimittaa selvitykset 15.5.2025. Pyyntöön suostuttiin.

Johtava juristi A toimitti Porin kaupungin ja oman selvityksensä oikeuskanslerinvirastoon 22.5.2025.

Satakunnan hyvinvointialue on pyynnöstä toimittanut 26.8.2024 antamansa päätöksen ja siihen liittyvän aineiston oikeuskanslerinvirastoon.

VASTINE

Kantelija ei ole käyttänyt hänelle varattua mahdollisuutta antaa vastinettaan kantelun perusteella hankitusta Porin kaupungin 17.1.2025 annetusta selvityksestä.

RATKAISU

1. Laskutukseen liittyvän oikaisuvaatimuksen käsittely

1.1 Porin kaupungin selvitys ja muu toimitettu aineisto

Porin kaupungin selvityksessä on todettu kantelijan olleen Porin kaupungin perusturvakeskuksen osoittamana C Oy:n asiakkaana ajalla 16.–25.2.2022. palveluntuottaja on 28.2.2022 laskuttanut palvelusta kaupunkia. Porin kaupunki on 31.8.2022 lähettänyt kantelijalle palvelusta perittävän asiakasmaksulaskun. Laskun eräpäivä on ollut 28.9.2022. Selvityksessä on arvioitu, että kantelija on ilmeisesti tässä vaiheessa reklamoinut kaupungin lähettämää laskua, koska laskulle on 28.9.2022 laadittu hyvityslasku. Yhteydenoton myötä kaupungin tietoon on tullut palveluntuottajan asiakkaalta perimä, omavastuuosuutta koskeva lasku. Kaupungin kehotuksesta palveluntuottaja on palauttanut tämän suorituksen kantelijalle. Kaupunki on 10.10.2022 laatinut kantelijalle uuden, asiakasmaksua koskevan laskun. Laskuun merkitty eräpäivä on ollut 31.10.2022. Laskuun on, ilmeisesti kantelijan tekemän oikaisuvaatimuksen vuoksi, tehty eräpäivän siirto 31.1.2023 saakka. Kantelija on maksanut laskun kaupungille 12.12.2022. Laskuun on ollut liitettynä oikaisuvaatimusohje, jonka mukaan laskuun voi hakea muutosta tekemällä kirjallisen oikaisuvaatimuksen osoittamalla oikaisuvaatimuksen Porin kaupungin Sosiaali- ja terveyskeskukselle.

Porin kaupungin selvityksen mukaan kantelun johdosta on lähdetty selvittämään sitä, missä kantelussa mainittu oikaisuvaatimus on, ja onko se käsitelty vai ei. Hyvinvointialueuudistuksen myötä sosiaali- ja terveystalouden järjestämisvastuu on 1.1.2023 siirtynyt Porin kaupungilta Satakunnan hyvinvointialueelle. Oikaisuvaatimusta ja sen käsittelyä on 6.5.2024 tiedusteltu hyvinvointialueelta. Kantelussa olevan, talouspääällikköä koskevan viittauksen vuoksi asiaa on kysytty myös perusturvakeskuksen talouspääällikkönä aiemmin työskennelleeltä viranhaltijalta, joka on hyvinvointialueuudistuksessa jäänyt Porin kaupungin palvelukseen (hoitamaan toista virkaa). Entisen talouspääällikön tiedustelu on tuonut kaupungin tietoon sähköpostiviestien ketjun. Viesteistä käy ilmi, että kantelijan sisar on 21.9.2023 tiedustellut asiaa Satakunnan hyvinvointialueelta, ja saanut tuolloin aikaan viestien vaihdon. Hyvinvointialueen vastauksesta kaupungille käy ilmi asiaa hoitava viranhaltija, mutta ei se, onko oikaisuvaatimus jo ratkaistu. Selvityspyynnästä koskevan täydennyksen (21.10.2024) myötä on hyvinvointialueelta tiedusteltu oikaisuvaatimuksen johdosta tehtyä päätöstä. Satakunnan hyvinvointialueelta on ilmoitettu puhelinkeskustelussa, että oikaisuvaatimukseen annettu ratkaisu ei aiheuta toimenpiteitä Porin kaupungilla. Eli kaupungin perimää asiakasmaksua ei ole miltään osin tarpeen palauttaa kantelijalle. Satakunnan hyvinvointialue ei ole toimittanut päätöstä Porin kaupungille.

Satakunnan hyvinvointialueen toimittamasta aineistosta ilmenee, että kantelijan sisar on lähettänyt Porin kaupungin kirjaamoon 30.10.2022 kantelijan asiassa oikaisuvaatimuksen. Kantelijan sisar on uudelleen 4.11.2022 Porin kaupungin kirjaamoon toimittamassaan viestissä ilmoittanut kantelijan henkilötunnuksen ja tiedustellut, kauanko oikaisuvaatimuksen käsittelyssä menee. Satakunnan hyvinvointialue on käsitellyt kantelijan asiakaslaskua koskevan oikaisuvaatimuksen 21.8.2024 aluehallituksen yksilöasioiden jaostolla. Päätös on lähetetty tiedoksi oikaisuvaatimuksen tekijälle postitse saantitodistuksella 23.8.2024. Päätökseen on liitetty myös muutoksenhakuohje.

Satakunnan hyvinvointialueen edellä mainitussa päätöksessä on todettu, ettei kantelijan sisaren sähköpostiviesti 30.10.2022 ole saapunut virallisesti asianhallintajärjestelmään kirjaamon kautta. Laskuun liittyvää selvittelyä on käyty Porin kaupungin perusturvan taloushallinnon, Porin kaupungin myyntilaskutuksen ja Porin perusturvan vammaispalveluiden välillä.

Selvityksen liitteinä lähetetyistä sähköpostiviesteistä ilmenee, että kantelijan sisar oli 21.9.2023 lähettänyt sähköpostitse Satakunnan hyvinvointialueen vammaispalveluiden sosiaalityön ja vaativan tuen palveluiden vastuualuejohtajalle tiedustelun siitä, oliko kantelijan oikaisupyyntö selvinnyt. Asiaa on tämän jälkeen selvitetty Satakunnan hyvinvointialueen sisällä. Hyvinvointialueen sisäisistä sähköpostiviesteistä ilmenee, että hyvinvointialueella on pidetty epäselvänä sitä, onko kyseessä ollut virallinen oikaisuvaatimus vai laskutusta koskeva sekaannus. Kantelija ei ole saanut tiedustelunsa johdosta tietoa oikaisuvaatimuksen käsittelystä.

Sähköpostiviesteistä ilmenee, että Porin kaupungilla on 17.6.2024 todettu, että Satakunnan hyvinvointialueelta on löytynyt asian hoidettavakseen ottanut henkilö.

1.2 Oikeusohjeita

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992, asiakasmaksulaki) 15 §:n 1 momentin (1201/2020) mukaan maksua koskevaan päätökseen ja laskuun saa vaatia oikaisua. Vuonna 2022 voimassa olleen lain mukaan oikaisuvaatimus on tullut tehdä sille toimielimelle, joka vastaa asianomaisen palvelun järjestämisestä kunnassa. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa.

Hallintolain (434/2003) 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 12 §:n mukaan hallintoasiassa saa käyttää asiamiestä ja avustajaa. Asiamiehen on esitettävä valtakirja tai muulla luotettavalla tavalla osoitettava olevansa oikeutettu edustamaan päämiestä.

Hallintolain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen.

Hallintolain 22 §:n mukaan, jos viranomaiselle toimitettu asiakirja on puutteellinen, viranomaisen on kehotettava lähettäjää määräajassa täydentämään asiakirjaa, jollei se ole tarpeetonta asian ratkaisemiseksi. Asiakirjan lähettäjälle on ilmoitettava, miten asiakirjaa on täydennettävä.

Hallintolain 49 e §:n (581/2010) ja kuntalain (410/2015) 134 §:n 2 momentin mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, tiedonhallintalaki) 25 §:n 1 momentin mukaan tiedonhallintayksikön on ylläpidettävä viranomaisen käsittelyssä olevista ja olleista asioista asiarekisteriä, johon rekisteröidään asiaa, asiankäsittelyä ja asiakirjoja koskevat tiedot. Viranomaisen on rekisteröitävä viipymättä sille saapunut tai sen laatima asiakirja asiarekisteriin.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain (616/2021, voimaannpanolaki) 4 §:n 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukainen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu on siirtynyt kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille 1.1.2023.

Edellä mainitun voimaannpanolain 25 §:n 3 momentin mukaan, jos kunta on toiminut ennen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirtoa joko voimassa olevan lainsäädännön tai kuntaa sitovan sopimuksen vastaisesti, kunta vastaa tästä aiheutuvista seuraamuksista.

Voimaannpanolain 64 §:n 1 momentin mukaan kunnan järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneet asiakas- ja potilasasiakirjat ja niihin liittyvät hallinnolliset asiakirjat sekä kunnan hallinnassa olevat yksityisiltä palveluntuottajilta siirtyneet asiakas- ja potilasasiakirjat siirtyvät sen hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisestä vastaavalle toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka alueeseen kunta kuuluu.

1.3 Arviointi

Asiassa minulle toimitetun selvityksen mukaan kantelijalle oli myönnetty Porin perusturvan vammaispalvelujen 10.2.2022 annetulla päätöksellä tehostettu palveluasuminen ostopalveluna hänelle tehtävästä leikkauksesta toipumisen ajaksi. Päätöksessä hoitajakson pituudeksi oli arvioitu 14 päivää. Päätöksen mukaan asiakasmaksuna peritään 36,50 €/päivä. Kantelija ei ole hakenut muutosta kyseiseen päätökseen. Hoitajakso on toteutunut ajalla 16.–25.2.2022.

Edellä mainitussa päätöksessä on annettu toimintaohjeet, jonka mukaan palveluntuottajaa on ohjeistettu laskuttamaan verkkolaskutuksella Porin kaupungin perusturvakeskusta. Palveluntuottaja on laskuttanut kantelijan omavastuuosuuden yhdeksältä hoitopäivältä suoraan kantelijalta. Kaupungin kehotuksesta palveluntuottaja on palauttanut tämän suorituksen kantelijalle. Tämän jälkeen Porin kaupunki on 31.8.2022 laskuttanut kantelijan omavastuuosuuden uudelleen kantelijalta. Kaupungin laskussa omavastuuosuus on laskutettu kymmeneltä hoitopäivältä.

Kantelijan yhteydenoton perusteella kaupunki on ensin laatinut hyvityslaskun 28.9.2022, mutta tarkastettuaan laskutuksen perusteen laskuttanut kantelijaa 10.10.2022 uudelleen kymmeneltä hoitopäivältä. Kantelijan sisar on tämän jälkeen tehnyt 30.10.2022 kirjallisen oikaisuvaatimuksen laskuun liitetyn oikaisuvaatimusohjeen mukaisesti. Ainakin käytettävissäni oleva 4.11.2022 lähetetty täydennys on osoitettu Porin kaupungin kirjaamolle ja viestin otsikkona on ollut oikaisuvaatimus.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (912/1992) 2 §:n 3 kohdan (772/1998) määritelmän mukaan hoitopäivällä tarkoitetaan henkilön laitoshoitoon tulopäivää, sen jälkeen kertyviä hoitovuorokausia ja laitoksesta lähtöpäivää. Porin kaupungin laskutus kymmeneltä päivältä vastaa tähän nähden sitä, mitä asetuksessa säädetään. Päätökseen tyytymättömän voi tehdä oikaisuvaatimuksen kuitenkin sekä tarkoituksenmukaisuus- että laillisuusperusteella.

Asiakasmaksulain 15 §:ää koskevissa perusteluissa on todettu, että yleensä vain maksukyvyyn mukaan määräytyvistä asiakasmaksuista tehdään varsinainen päätös, joten voimassa olevan 15 §:n 1 momentin sanamuodosta oli seurannut epäselvyyttä sen suhteen, saako tasasuuruista asiakasmaksua koskevaan laskuun hakea oikaisua. Muutoksella on ollut tarkoitus selkiyttää epäselvyyttä aiheuttavaa tilaa säätämällä nimenomaisesti, että oikaisua saa hakea myös laskuun. Esitöiden mukaan käsittelyssä olisi pyrittävä mahdollisimman joustavaan menettelyyn. Riittävää olisi, että oikaisuvaatimuksen johdosta asiaa käsittelevä kunnan viranomainen voisi todeta, onko syytä päätöksen tai laskun muuttamiseen, ja jos on, viranomainen ratkaisisi asian

uudelleen. Oikaisuvaatimusmenettely olisi ikään kuin saman asian jatkokäsittelyä. Oikaisuvaatimukseen annetun päätöksen perusteleminen olisi tärkeää erityisesti silloin, jos päätöstä ei muutettaisi oikaisuvaatimuksen johdosta. ([HE 129/2020 vp](#), s. 98)

Oikaisuvaatimuksen käsittelyssä tavoitteena on, että viranomainen voi todeta, onko päätöksen muuttamiseen syytä. Silloin, kun päätöstä ei muuteta oikaisuvaatimuksen johdosta, oikaisuvaatimuksen tehneelle tulee antaa perusteltu valituskelpoinen päätös. Päätösten perustelujen avulla oikaisuvaatimuksen tekijä voi arvioida, valittaako hän saamastaan päätöksestä hallintotuomioistuimeen. Asiakasmaksulain 15 §:n 1 momentissa tarkoitettua tasasuuruisen asiakasmaksun mukaan määräytyvää laskua koskevaa valitusta on käsitelty esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa [KHO 2024:113](#).

Hallintolain oikaisuvaatimuksen kiireellisyyttä koskevan säännöksen esitöissä on todettu, että oikaisuvaatimusasioiden käsittely kiireellisinä on keskeistä koko oikaisuvaatimusjärjestelmän toimivuudelle ja uskottavuudelle. Hallituksen esityksen mukaan kiireellisyyshedellytyksellä on taustansa perus- ja ihmisoikeuksia ilmentävissä hyvän hallinnon ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksissa. Erityisesti hyvää hallintoa konkretisoiva hallinnon palveluperiaate edellyttää, että oikaisuvaatimusasiat ratkaistaan joustavasti ja tehokkaasti. Esitetyistä syistä olisi tärkeää, että viranomaiset näkevät roolinsa oikaisuvaatimusasioiden ratkaisemisessa näistä lähtökohdista ja että ne kantavat osaltaan vastuuta siitä, millä tavalla tämä järjestelmä toimii käytännössä. Luonnollisesti kiireellisyyttä olisi syytä arvioida kunkin tapauksen erityispiirteiden valossa, jotta vaatimus ei esimerkiksi heikentäisi asian selvittämistä ja kääntyisi tätä kautta asianosaisen etua vastaan. ([HE 226/2009 vp](#), s. 58)

Oikaisuvaatimus on välttämätön välivaihe ennen kuin asia voidaan mahdollisesti saattaa valituksena hallintotuomioistuimen arvioitavaksi. Laillisuusvalvontakäytännössä on katsottu, että hyvinvointialueen (aikaisemmin kunnan) järjestämässä sosiaalihuollossa hyväksyttävänä oikaisuvaatimuksen käsittelyaikana voidaan pitää alle kolmen kuukauden käsittelyaikaa (esim. [EOAK/909/2024](#)).

Hyvinvointialueuudistuksen myötä sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämisvastuu on 1.1.2023 siirtynyt Porin kaupungilta Satakunnan hyvinvointialueelle.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on antanut erilliset hyvinvointialueiden tietoaaineistojen siirto-ohjeet ja myös päivittänyt näitä tarpeen mukaan. Ohjeistuksen mukaan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaavalle toimivaltaiselle viranomaiselle olisi tullut siirtää vuoden 2023 alusta ne kunnan järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneet potilasasiakirjat, sosiaalihuollon asiakasasiakirjat ja niihin liittyvät hallinnolliset asiakirjat, joita ei ole arkistoitu. Siirto-ohjeessa on tarkennettu, että potilas- ja asiakirjoihin liittyviä hallinnollisia

asiakirjoja ovat esimerkiksi potilaslaskutuksen tiedot. Lainsäädännön perusteella siirtyvien tietoineistojen hallinnointivastuu on siirtynyt tuolloin hyvinvointialueelle. Ohjeen mukaan myös vuoden 2022 lopussa keskeneräisten asioiden tiedot on tullut siirtää fyysisestikin hyvinvointialueelle ja osaksi sen tietoineistoja. Asiat on tullut päättää alkuperäisessä organisaatiossa ja asialle tallentaa tieto, että sen käsittelyä jatketaan hyvinvointialueella. Hyvinvointialueella on tullut avata uusi asia, jolle viedään tieto siitä, mistä organisaatiosta tieto on siirretty ja mikä sen tunniste, esimerkiksi diaarinumero, on alkuperäisessä organisaatiossa ollut. Hyvinvointialueen vastuulle on tullut siirtää myös kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä varten laaditut tietoineistot, jotka sisältävät potilas- tai asiakastietoja, esimerkiksi hallintokantelut, muistutukset, potilasvahinkojen lausuntopyynnöt jne. Hyvinvointialueen vastuulle on tullut siirtää myös esimerkiksi asiakasmaksujen tietoineistot, asiakasmaksujen perintäasiakirjat sekä maksupautus- ja lykkäysasioiden tietoineistot. Siirto-ohjeet on annettu vain julkisuuslaissa (621/1999, 5 §) määritellyille viranomaisen asiakirjoille. Erilaisten sisäisten muistiinpanojen ja luonnosten siirtämisestä olisi tullut sopia paikallisesti.

Käytettävissäni olevien tietojen perusteella ei ole saatu selvitettyä, miten Porin kaupungilla on käsitelty kantelijan sisaren 30.10.2022 tekemää oikaisuvaatimusta. Koska käsittelystä ei ole voitu toimittaa selvitystä, arvioin, ettei Porin kaupunki ole käsitellyt kantelussa mainittua 30.10.2022 vireille tullutta oikaisuvaatimusta laissa edellytetyllä tavalla. Kantelijan sisaren kantelijan puolesta tekemää oikaisuvaatimusta ei mahdollisesti ole kirjattu sen saavuttua lainkaan oikaisuvaatimuksena vireille tulleeeksi, eikä kaupunki ole voinut esittää asiassa oikaisuvaatimukseen annettua asianmukaisesti käsiteltyä päätöstä.

Oikaisuvaatimus olisi tullut kirjata asianmukaisesti vireille ja kantelijaa olisi tullut kehottaa täydentämään asiakirjaa valtakirjalla, mikäli kaupunki olisi arvioinut sen oikaisuvaatimuksen tutkimiseksi tarpeelliseksi. Myös oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskeviin tiedusteluihin olisi tullut vastata. Lisäksi sitä, että laskun on ilmoitettu tulleen maksetuksi 12.12.2024 ei olisi tullut tulkita oikaisuvaatimuksen peruutukseksi ilman, että asiaa olisi tiedusteltu kantelijalta tai hänen asia-miehenään toimineelta sisareltaan. Porin kaupungin hallintosäännön mukaan oikaisuvaatimusten käsittely olisi kuulunut 31.12.2022 saakka toimineelle perusturvalautakunnan jaostolle.

Menettelyvirheet oikaisuvaatimuksen käsittelyssä ovat tapahtuneet Porin kaupungilla syksyllä 2022 ennen 1.1.2023 tapahtunutta hyvinvointialueuudistusta ja oikaisuvaatimuksen käsittely on kuulunut Porin kaupungin velvoitteisiin. Kantelijan asian käsittely ja siihen vastaaminen Satakunnan hyvinvointialueella ei Porin kaupungin laiminlyönneistä johtuneesta poikkeuksellisesta tilanteesta johtuen anna aiheita ryhtyä tutkimaan tarkemmin hyvinvointialueen menettelyä.

2 Valtioneuvoston oikeuskanslerin tiedonsaantioikeuden toteuttaminen

2.1 Oikeusohjeita

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen lainmukaisuutta. Oikeuskanslerin tulee myös valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Perustuslain 110 §:n mukaan oikeuskansleri voi ajaa syytettä tai määrätä syytteen nostettavaksi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa.

Perustuslain 111 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerilla on oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot.

Perustuslain 69 §:n 2 momentin mukaan apulaisoikeuskanslerista ja tämän sijaisesta on soveltuvin osin voimassa, mitä oikeuskanslerista säädetään.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain (193/2000) 3 §:n 1 momentin mukaan valvoessaan tuomioistuinten ja muiden viranomaisten toimintaa sekä julkisten tehtävien hoitamista oikeuskansleri käsittelee hänelle osoitettuja kirjallisia kanteluja.

Lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menetelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Saman pykälän 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 5 §:n mukaan, jos on syytä olettaa, että asia saattaa antaa aihetta arvostella valvottavan menettelyä, oikeuskanslerin on ennen asian ratkaisemista varattava valvottavalle tilaisuus tulla asian johdosta kuulluksi.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan, jos virkamies, julkisyhteisön työntekijä tai muu henkilö julkista tehtävää hoitaessaan on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, oikeuskansleri voi antaa asianomaiselle huomautuksen

vastaisen varalle, mikäli hän ei harkitse olevan aihetta syytteen nostamiseen. Huomautus voidaan antaa myös viranomaiselle tai muulle yhteisölle. Saman pykälän 2 momentin mukaan, jos asian laatu niin vaatii, oikeuskansleri voi kiinnittää asianomaisen huomiota lain tai hyvän hallintotavan mukaiseen menettelyyn.

Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 17 §:n 1 momentin mukaan viranhaltijan on suoritettava virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia säännöksiä.

Hallintolain (434/2003) 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

2.2 Porin kaupungin ja sen johtavan juristin selvitys

Porin kaupungin johtavan juristi A:n 15.5.2025 päivätyn ja oikeuskanslerinvirastoon 22.5.2025 toimitetun selvityksen mukaan Porin kaupungin hallintosäännön ja konsernipalveluiden toimintasäännön mukaan johtava juristi käyttää kaupungin puhevaltaa ja vastaa kaupungin edustamisesta tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa. A:n selvityksen mukaan hän on saanut kaupungin kirjaamosta tiedon kantelusta ja sitä koskevasta oikeuskanslerinviraston yhteydenotosta 29.4.2024. Hän on etsinyt kanteluun liittyvää oikaisuvaatimusta Porin kaupungin asianhallintajärjestelmästä sitä löytämättä. Hän on myös selvittänyt asiaa Porin kaupungin laskutuksesta. Tämän jälkeen hän on 6.5.2024 lähestynyt asiassa Satakunnan hyvinvointialuetta. Porin kaupungilla tehdyn selvitystyön tuloksena on saatu hyvinvointialueelta sähköpostiviestiketju 18.6.2024. A on selvittänyt tuolloin valmistelutilanteen puhelimitse oikeuskanslerinviraston esittelijälle. Hän on 16.9.2024 kertonut, että asiassa on käyty vuoropuhelua Satakunnan hyvinvointialueen kanssa ja kertonut, että vastaus toimitetaan pikimmiten. A on kertonut selvittäneensä kantelun täydennyksessä 25.9.2024 mainittua 26.8.2024 annettua päätöstä puhelimitse hyvinvointialueelta 18.12.2024.

A on pahoitellut sitä, että kyseessä olevaan kanteluun vastaaminen on viivästynyt. Hän on pahoitellut myös sitä, ettei hän ole riittävässä määrin huomioinut selvityspyyntöön 21.11.2024 sisältynyttä mainintaa siitä, että selvitystä pyydetään erikseen myös hänen omasta menettelystään kanteluasian selvittämisessä. A on kertonut johtavan juristin viran olevan johtavassa ja itsenäisessä asemassa tehtävä laaja-alainen ja vastuullinen asiantuntijatyö, jossa työkuorma ja -paineet ovat merkittävät. Hän on myös kertonut selvityksessään kuluneen vuoden olevan poikkeuksellinen ja siihen on liittynyt kaksi merkittävää valmistelukokonaisuutta, joita on valmisteltu yli vuoden ajan. A on pahoitellut sitä, ettei asia muiden keskeneräisten asioiden joukossa ole saanut riittävästi huomiota osakseen. Selvityksen mukaan vireillä olevien kiireellisesti ja taloudellisesti merkittävien asioiden sekä oikeudenkäyntien ym. asioiden valmistelu ovat vieneet

päähuomion hänen työssään. A:n asioiden tärkeys- ja kiireellisyysjärjestyksessä kanteluasia ja siihen vastaaminen ovat jääneet vaille riittävää huomiota. Hän on todennut, etteivät hyvän hallinnon periaatteet ja hallintolain vaatimukset tämän kanteluasian hoidossa ole kaikilta osin täyttyneet. A on todennut, ettei kanteluun annettavan selvityksen viivästymisellä ole ollut vaikutusta siihen, että kyseisen oikaisuvaatimuksen käsittelyssä on ollut viivettä ja se on ratkaistu Satukunnan hyvinvointialueella vasta syksyllä 2024. A:n mukaan kantelun tekijälle ei kaupungin tai hänen toimintansa johdosta ole aiheutunut oikeudenmenetystä tai muuta vahinkoa. A on pahoitellut kanteluun annettavan selvityksen ja lausunnon viivästymisen aiheuttamaa lisätyötä ja viivettä kantelun käsittelyyn oikeuskanslerinvirastossa.

Porin kaupungin talous- ja hallintojohtaja B:n antamassa Porin kaupungin selvityksessä on niin ikään pahoiteltu tapahtunutta viivettä selvityksen antamisessa. Selvityksen mukaan B on kaupungin hallinto- ja talousyksikön päällikkönä ja johtavan juristin esihenkilönä käynyt kantelun ja sen selvittämisen läpi yhdessä johtavan juristin kanssa. Selvityksen mukaan kaupungilla on aloitettu uusi käytäntö, jonka mukaan talous- ja hallintojohtaja sekä johtava juristi pitävät viikoittain yhteisen palaverin, jossa käydään yhdessä läpi työtilannetta sekä ajankohtaisia, valmistelussa olevia asioita. Näillä toimenpiteillä pyritään hyvän hallinnon toteutumiseen ja siihen, että tämänkaltaisilta viiveiltä välttyttäisiin.

2.3 Arviointi

Ylimpien laillisuusvalvojien perustuslaissa säädetty tietojensaantioikeus on keskeinen edellytys perustuslain 108 §:n 1 momentissa säädetyn laillisuusvalvontatehtävän suorittamiselle. Olenaisista myös on, että perustuslain 111 §:n mukaan oikeuskansleri arvioi, mitä tietoja se tarvitsee laillisuusvalvontaansa varten. Oikeuskanslerin selvityspyyntöön kohteena oleva viranomainen tai virkamies ei voi itse tehdä arviota siitä, kuinka tärkeänä tai kiireellisenä se selvityspyyntöön vastaamista pitää. Itsestään selvä osa tietojensaantioikeuden toteuttamista on, että selvityspyyntöön vastataan asetetussa määräajassa. Selvityksen antamisen viivästyminen viivyttää laillisuusvalvonta-asian käsittelyä ja ylimmän laillisuusvalvojan oikea-aikaisia toimintamahdollisuuksia.

Laillisuusvalvontakäytännössä on katsottu, että valvottavan esittämästä perustellusta pyynnöstä on mahdollista tapauskohtaisen harkinnan perusteella pidentää sille osoitetussa selvityspyyntöä asetettua määräaikaa samaan tapaan kuin oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 11 §:ssä säädetään haasteeseen vastaamisen määräajan pidentämisestä. Edellä mainittua lisäaikapyyntöä Porin kaupunki ei ole kuitenkaan tehnyt, vaan kaupungilta on vastattu asiassa ainoastaan asian esittelijän tekemiin tiedusteluihin ilmoittamalla asian olevan selvityksessä.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Perustuslain 118 §:n 1 momentin mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Edellä mainitut säännökset muodostavat perusteen virkavastuulle. Virkarikoksia koskevat rangaistussäännökset sisältyvät rikoslain 40 lukuun.

Oikeuskanslerilla on oma roolinsa virkavirheeseen syyllistyneen vastuun toteuttamiseksi. Virkavastuun kohdentamisen kannalta on tärkeää, että virheiden syntyhistoria kyetään jälkikäteen selvittämään.

Oikeuskanslerille annettavat selvitykset muodostavat osan siitä näytöstä, jonka perusteella kantelun kohteen toimintaa arvioidaan kantelumenettelyssä. Kantelumenettelyyn liittyvällä selvityksen pyytämällä turvataan osaltaan myös valvottavan oikeuksia tarjoamalla hänelle mahdollisuus tulla kuulluksi kantelijan toimintaansa kohdistamasta arvostelusta tai asiaa selvitettyä muutoin ilmi tulleesta aiheesta epäillä valvottavan toimineen laillisuusvalvonnalliselle arvostelulle alttiilla tavalla.

Virkamiehellä on velvollisuus pysyä totuudessa antaessaan ylimmälle laillisuusvalvojalle tämän pyytämän selvityksen. Pyydetty selvitys on aina annettava siltä osin kuin se on syytteen vaaraan joutumatta mahdollista. Selvityksen antajalla on mahdollisuus vedota niin sanottuun itsekriminointisuojaan, mikäli hän kokee, että selvityksen antaminen saattaisi aiheuttaa hänelle vaaran joutua menettelystään rikosoikeudelliseen vastuuseen. Mikäli selvityksiä jätetään antamatta itsekriminointisuojaan vedoten, sekin tulee ilmoittaa annetussa määräajassa.

Itse kantelun kohteena oleva asia on kantelijan perusoikeuksien toteutumisen kannalta saatu korjattua kantelun käsittelyn aikana, kun kantelijalle on annettu asiassa valituskelpoinen päätös. Seuraamusharkinnan kannalta pidän merkittävämpänä Porin kaupungin ja sitä edustavan johtava juristi A:n menettelyä selvityspyyntöihini vastaamisessa. Arvioitavaksi tulee ensinnäkin, onko asiassa syytä epäillä rikosta ja tulisiko asia ohjata tältä osin esitutkintaviranomaisten tutkittavaksi. Oikeuskanslerilla on käytettävissään myös itsenäisiä toimenpiteitä, joista vakavin on huomautuksen antaminen vastaisen varalle menettelyn virheellisyydestä. Huomautuksen antamisessa on kysymys virantoimituksessa tehdyn virheen arvioimisesta oikeudellisesti sellaiseksi, että huomautus voidaan katsoa syytteen nostamisen sijaan riittäväksi toimenpiteeksi.

Porin kaupunki ei vastannut mitenkään sille 31.1.2024 osoittamaani selvityspyyntöön ja pyydetty kantelun tutkimiseksi tarpeellinen selvitys saatiin vasta 10.2.2025. Porin kaupunki ei vastannut myöskään 21.11.2024 uudistamaani selvityspyyntöön, jossa aiemman pyyntöni uudistamisen ohella pyysin kaupunkia lisäksi antamaan selvityksen siitä, miksi selvitystä ei ollut annettu asettamaani määräaikaan mennessä, ja pyysin sisällyttämään selvitykseen myös johtava juristi A:n edellä selostetusta menettelystä antaman selvityksen. Porin kaupungin selvitys saapui

vasta useiden pyyntöjen jälkeen yli vuoden kuluttua ensimmäisestä selvityspyynnöstä. A ei tuolloinkaan antanut asiassa omaa menettelyään koskevaa selvitystä. Selvitys toimitettiin vasta kolmannen selvityspyyntöni jälkeen 22.5.2025 ja tuolloinkin selvästi asetetun määräajan (30.4.2025) jälkeen.

Sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämisvastuun siirtyminen kaupungilta hyvinvointialueelle on epäilemättä vaikuttanut siihen, että oikaisuvaatimuksen käsittely on ollut monitahoista. Laskutuksen korjaaminen alkuvaiheessa tehtyjen yhteydenottojen myötä sekä asian jättäminen kirjaamatta on tehnyt asiasta myös jälkikäteen vaikeasti selvitettävän. Porin kaupunki on pyrkinyt yhteistyössä Satakunnan hyvinvointialueen kanssa selvittämään asiaa ja selvitystyön perusteella hyvinvointialue on antanut kantelijalle asiassa 21.8.2024 valituskelpoisen päätöksen.

Edellä mainitusta huolimatta Porin kaupunki on oikeudellisesti hyväksyttävää perustetta menettelylleen antamatta laiminlyönyt vastata sille 31.1.2024 lähettämäni selvityspyyntöön. Porin kaupungin 22.5.2025 toimittamasta selvityksestäkään ei ilmene, miksi kanteluun liittyvää selvityspyyntöä ei ole otettu käsiteltäväksi heti 31.1.2024, kun kaupunki on sen vastaanottanut. Asian selvittämisessä ei ole tämän jälkeenkään noudatettu asian laadulta vaadittavaa joutuisuutta, vaan asian selvittäminen on viivästynyt sen kaikissa vaiheissa. Porin kaupungilla olisi ollut myös mahdollisuus todeta antamassaan selvityksessä, mikäli se ei joiltain osin kykene selvittämään asiaa tai toimittamaan siltä pyydettyä selvitystä.

Katson Porin kaupungin ja sen johtavan juristin kerrotun passiivisuuden asiassa osoittavan piittaamattomuutta kunnan perustuslaista ilmenevään velvollisuuteen antaa ylimmälle laillisuusvalvojalle tämän laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemat tiedot. Porin kaupungin virkamiesoikeudelliset ja muut toimet voidaan osaltaan ottaa huomioon laillisuusvalvonnallisessa seuraamusharkinnassa. Selvityksessä kerrotaan, että kaupungilla on muutettu käytäntöjä, joiden perusteella johtavan juristin itsenäiseen vastuuseen kuuluvia asioita käsitellään jatkossa läpi viikoittain.

3 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Porin kaupunki ja sitä mainitsemallaan tavalla Porin kaupungin hallintosäännön ja konsernipalveluiden toimintasäännön mukaan edustava johtava juristi A ei päätökseni kohdassa 2.3 toteamallani tavalla vastannut asettamassani määräajassa kaupungille osoittamaani selvityspyyntöön. Porin kaupunki ei ole esittänyt laiminlyönnille oikeudellisesti hyväksyttävää perustetta ja se on jättänyt toistuvasti vastaamatta asiaa koskeviin perustuslain nojalla tekemiini selvityspyyntöihin.

Lisäksi johtava juristi A on selvityspyyntöni määrääjän umpeuduttua toistuvasti viivästyttänyt asian selvittämistä ilmoittamalla kaupungin selvitystyön olevan vireillä, vaikka asiaa ei ole lainkaan aktiivisesti edistetty. A ei ole näin toimiessaan menetellyt asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla.

Annan Porin kaupungille sekä sen johtava juristi A:lle menettelystään valtioneuvoston oikeuskanslerista annetussa laissa tarkoitetun huomautuksen vastaisen varalle.

Pidän myös hyvän hallinnon näkökulmasta selvänä, että kun olen 21.11.2024 uudistamassani selvityspyynnössä pyytänyt sisällyttämään selvitykseen myös johtava juristi A:n selvityksen menettelystään selvityspyyntööni vastaamisessa, A:n olisi tässä vaiheessa tullut esteellisenä pidättäytyä osallistumasta kaupungilta pyydetyn selvityksen antamiseen. Saatan tämän käsitykseni A:n tietoon.

Saatan Porin kaupungin tietoon edellä kohdassa 1.3 esittämäni käsityksen kantelijan sisaren tekemän oikaisuvaatimuksen hyvän hallinnon mukaisesta käsittelystä.

Edellä päätökseni kohdassa 1.3 olen todennut myös, että olisi ollut hyvän hallinnon mukaista vastata kantelijan kaupungille toimittamiin yhteydenottoihin. Saatan tämänkin käsitykseni Porin kaupungin tietoon.

Lähetän jäljennöksen päätöksestäni tiedoksi myös Satakunnan hyvinvointialueelle.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Maija-Liisa Goebel