

18.12.2025

EOAK/6232/2024

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Virve Toivonen

TERVEYDEN JA HYVINVOINNIN LAITOKSEN MENETTELY JOHTOKUNNAN JÄSENYYDESTÄ VAPAUTTAMISTA KOSKEVASSA ASIASSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Terveiden- ja hyvinvoinnin laitoksen (jälj. THL) pääjohtajan menettelyä asiassa, joka koski kantelijan vapauttamista THL:n alaisten lastensuojeluyksiköiden johtokunnan puheenjohtajan tehtävästä. Kantelija toimi johtokunnan puheenjohtajana 1.1.2019 lukien siihen saakka, kunnes hänet 24.6.2024 vapautettiin tehtävästä ilman, että häneen oltiin edeltävästi missään yhteydessä. Kantelija katsoi, että THL:ssa on tietoisesti rikottu hyvää hallintotapaa valmistelemalla ja tekemällä hallinnollisia ratkaisuja kuulematta henkilöä, jota asia välittömästi koskee.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto THL:ltä. Kantelija antoi asiassa vastineen. Vapauttamispäätöksen tehneille pääjohtajalle ja hallinto- ja talouspäällikölle varattiin vielä erikseen tilaisuus lausua asiassa.

Käytettävissäni ovat olleet myös seuraavat asiakirjat:

- valtion koulukotien ja vankilan perheosaston ohjesääntö
- pääjohtajan päätös 31/2023: Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisten lastensuojeluyksiköiden johtokunnan ja johtokunnan ruotsinkielisen jaoston asettaminen vuosille 2023—2026
- pääjohtajan päätös 39/2024: Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisten lastensuojeluyksiköiden johtokunta; puheenjohtajan vapauttaminen tehtävästä.

3 RATKAISU

3.1 Asiakirjoista ilmeneviä tietoja

Kantelija oli kesällä 2024 vapautettu THL:n alaisten lastensuojeluyksiköiden johtokunnan puheenjohtajan tehtävästä, koska katsottiin, ettei kantelija toiminut tehtävässään objektiivisesti eikä johtokunnan puheenjohtajan rooliin kuuluvasti koulukotien toimivan johdon tukena. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä annetun lain 3 §:n mukaan THL nimittää johtokunnan ja myös tehtävästä vapauttamisen katsottiin siten kuuluvan THL:lle.

Kantelija kertoi, ettei hänen kanssaan keskusteltu lainkaan ennen vapauttamispäätöstä, eikä tätä ole selvityksessä kiistetty. Selvityksen mukaan THL:ssä arvioitiin, että vapauttamisen kohteena oleva henkilö ei ole asiassa hallintolain 11 §:n mukainen asianosainen. Kyseessä ei toisin sanoen olisi asianosaisen oikeutta, etua tai velvollisuutta koskeva päätös eikä asiassa siten ollut erityistä oikeussuojan tarvetta. Johtokunnan jäsenyys perustuu asiantuntijarooliin ja johtokunnan tehtävä on toimia valtion koulukotien toimivan johdon tukena. Täten johtokunnan jäsenet ovat voineet muutoinkin matalalla kynnyksellä vaihtua.

3.2 Yleistä Valtion koulukotien johtokunnasta ja sen asettamisesta

Valtion koulukodeissa annetaan kasvatusta, hoitoa ja perusopetusta ja siihen liittyvää muuta opetusta sellaisille lastensuojelulain perusteella sijais- tai jälkihuoltoon sijoitetuille lapsille ja nuorille, joita ei voida tarkoituksenmukaisesti kasvattaa ja hoitaa muussa lastensuojeluyksikössä ja jotka eivät sairautensa vuoksi tarvitse muualla annettavaa hoitoa. Valtion koulukodit on itsenäinen hankintayksikkö ja työnantajavirasto, jolla on oma johto sekä henkilöstö- ja taloushallinto, mutta koulukotien ohjaus, johto ja valvonta kuuluvat THL:lle (laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 2 §).

THL asettaa valtion koulukodeille ja vankilan perheosastolle yhteisen johtokunnan (laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 3 §).

Johtokunnan jäseneksi tai puheenjohtajaksi ei haeta erikseen, vaan johtokunnan asettamista edeltää eri tahoille lähetetty nimeämispyyntö. Tämän jälkeen henkilöt nimetään suostumuksensa mukaisesti johtokuntaan ja johtokunta puheenjohtajineen asetetaan THL:n pääjohtajan päätöksellä.

Johtokunnan asettamispäätöksen 31/2023 mukaan johtokunnan tehtäviin kuuluu muun muassa seuraavia tehtäviä: 1) Valtion koulukotien ja Vankilan perheosaston (myöhemmin "lastensuojeluyksiköt") johtosäännön hyväksyminen; 2) lastensuojeluyksiköiden toiminnan kehittäminen, valvonta ja yhteensovittaminen sekä aloitteiden tekeminen niiden tuloksellisuuden ja toimintaedellytysten parantamiseksi; 3) lastensuojeluyksiköiden tulossopimuksen valmisteluun osallistuminen THL:n määräämällä tavalla ja tulossopimuksen hyväksyminen osaltaan; 4) lastensuojeluyksiköille asetettujen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamisen seuranta; 5) lastensuojeluyksiköiden johtajan nimittäminen THL:n esittelystä sekä 6) lastensuojeluyksiköiden palveluiden ja niistä perittävien maksujen vahvistaminen.

Parhaillaan eduskunnan käsittelyssä olevassa lastensuojelulain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 149/2025 vp) ehdotetaan valtion koulukotien johtokunnasta luopumista. Muutosta perustellaan muun muassa sillä, että toimivaltasuhteet eri tahojen (johtokunta/THL/valtion lastensuojeluyksiköiden johtaja/koulukotien yksiköiden johtajat) välillä eivät ole selkeät, mikä on haastanut Valtion koulukodeille palveluntuottajana kuuluvaa hallinnon ylätasoa johtamista, toiminnan koordinoimista sekä yksiköiden johtamista.

3.3 Tutkinnan rajaaminen ja kysymyksenasettelu

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on perustuslain 109 §:n mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Oikeusasiamies ei voi muuttaa eikä kumota valvottaviensa tekemiä ratkaisuja eikä määrätä niitä toimimaan tietyllä tavalla. En siksi ota kantaa asiassa tehtyyn päätökseen tai muutointaan siihen, millainen sen olisi tullut olla. Sen sijaan arvioin sitä, olisiko THL:n tullut kuulla kantelijaa ennen tämän vapauttamista johtokunnan puheenjohtajuudesta ja jäsenyydestä.

3.4 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan 2 momentin mukaan lailla.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Pykälän 2 momentissa säädetään poikkeuksista kuulemisvelvoitteesta. Asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos 1) vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti perusteettomana; 2) asia koskee palvelussuhteeseen tai vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista; 3) asia koskee hakijan ominaisuuksien arviointiin perustuvan edun myöntämistä; 4) kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle; tai 5) hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

Hallintolain asianosaisuutta koskeva säännös on kirjoitettu väljään muotoon, jotta se mahdollistaa riittävän joustavuuden ja tapauskohtaisen harkinnan asianosaisaseman määräytymisessä.

Asianosaisasemaa on pidetty suhteellisen selvänä silloin, kun kyseessä on viranomaisen päätöksenteon välitön kohde, kuten edun saaja tai velvoitteen, seuraamuksen tai kiellon kohde (HE 72/2002 vp, s. 68; ks. myös Mäenpää 2024, s. 164). Kummassakin tapauksessa on kysymys yksittäisen asianosaisen ja päätösvaltaa asiassa käyttävän viranomaisen välisestä oikeussuhteesta. Ratkaisevaa on, voidaanko asiassa tehtävän ratkaisun katsoa koskevan siinä määrin henkilön oikeutta, etua tai velvollisuutta, että se riittää tuottamaan hänelle asianosaisaseman. Tämä edellyttää tapauskohtaista harkintaa (HE 72/2002 vp, s. 69). Lähtökohtaisesti asianosaisuus on tarkoitettu syntyväksi asian oikeudellisen vaikutuksen perusteella, eikä pelkkä tosiasiallinen intressi asiassa riitä (HE 72/2002 vp, s. 68–69; ks. myös Kulla & Salminen 2024, s. 166).

3.5 Arviointi

Nyt tarkastelussa olevaa johtokuntaa koskeva sääntely on kaikinensa hyvin niukkaa. Johtokunnan asettaminen on käytännössä perustunut yksittäisten nimettyjen ehdokkaiden asiantuntemukseen ja siten heidän henkilökohtaisten ominaisuuksiensa arviointiin sekä heidän antamaansa suostumukseen kyseiseen tehtävään. Johtokunnan jäsenyyteen on asettamispäätöksen 31/2023 mukaan kuulunut myös operatiivisiksi ja taloudelliseksi toimiksi katsottavia tehtäviä ja jäsenyydestä on maksettu palkkiota.

Kantelijan vapauttaminen paitsi puheenjohtajan tehtävästä myös johtokunnan jäsenyydestä ylipäättään on perustunut kantelijan toiminnan arviointiin luottamuspuolan muodossa. Siltä osin kuin minulle annettussa selvityksessä on viitattu siihen, että johtokunnan jäsenet ovat voineet matalalla kynnyksellä vaihtua, näkemykseni mukaan näissä tilanteissa on käytännössä useimmiten kyse siitä, että johtokunnan tai vastaavan jäsen haluaa jostain syystä itse luopua tehtävästä.

Kenelläkään ei sinänsä ole voimassa olevan sääntelyn perusteella ehdotonta oikeutta pysyä johtokunnan jäsenenä tai puheenjohtajana toimikauden loppuun saakka. Käsitykseni mukaan johtokunnan jäsenyydestä vapauttamista kesken toimikauden ilman kantelijan omaa aloitetta voidaan pitää hänen näkökulmastaan sellaisena hallintolain tarkoittamana oikeutta koskevana asiana, jossa hän on ollut asianosainen ja jossa hänelle olisi tullut varata tilaisuus esittää näkemyksensä vapauttamisen perusteista ennen päätöksen tekemistä. Kun kuulemisvelvoitteesta poikkeamiseen oikeuttavia perusteita ei ole ilmennyt, menettely ei mielestäni ole ollut hallintolain mukainen.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.5 esittämäni käsityksen Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen päätöksestäni.