

Hallituksen esitys eduskunnalle opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämistä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan koskevaksi lainsäädännöksi ja eräksi muiksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annettua lakia, opintotukilakia, koulumatkatukilakia, opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista annettua lakia ja työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annettua lakia sekä kumottavaksi laki opintotuen muutoksenhakulautakunnasta. Opintotuen muutoksenhakulautakunta yhdistettäisiin sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan.

Esityksessä ehdotetaan, että sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan toimialan laajentuessa sen jäsenten sekä ylijohtajan ja johtajien kelpoisuusvaatimuksia muutetaan siten, että heidän tulee olla perehtyneitä sosiaalivakuutus- ja toimeentuloturva-asioihin.

Lisäksi ehdotetaan, että sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa työttömyysturvaa koskevat lainvoimaisten päätösten poistoasiat ratkaistaisiin kolmen henkilön ratkaisukokoonpanossa nykyisen viiden henkilön ratkaisukokoonpanon sijaan.

Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmakirjaukseen sekä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaan hankkeeseen, jossa esitettiin opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämistä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Esityksen tavoitteena on tehostaa muutoksenhakulautakuntien toimintaa, vahvistaa opintoetuuksien muutoksenhakumenettelyn yhdenmukaisuutta tiedonhallintaa koskevan lainsäädännön kanssa ja selkeyttää muutoksenhakulautakuntia koskevaa lainsäädäntöä.

Lisäksi työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annetun lain voimassaoloa jatkettaisiin vuoden 2027 loppuun.

Lisäksi ehdotetaan tehtäväksi eräitä teknisluonteisia muutoksia sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin, opintotukilakiin ja koulumatkatukilakiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026. Voimassaoloajan jatkamista koskevan muutoksen tulee kuitenkin tulla voimaan ennen kuin sen kohteena olevan lain voimassaolo päättyy 31.12.2025.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi	5
2.1 Muutoksenhakulautakunnat	5
2.1.1 Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta	6
2.1.2 Opintotuen muutoksenhakulautakunta	9
2.1.3 Muutoksenhakulautakuntien jäsenten sidonnaisuuksista ilmoittaminen	10
2.1.4 Nykytilan arviointi	11
2.2 Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan työttömyysturvan poistoasioiden ratkaisukokoonpano	13
2.3 Eräitä teknisiä muutoksia	14
3 Tavoitteet	15
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	16
4.1 Keskeiset ehdotukset	16
4.1.1 Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan	16
4.1.2 Ratkaisukokoonpanon uudistus poistoasioiden käsittelyssä	17
4.1.3 Teknistä käyttöyhteyttä koskevan säännöksen kumoaminen	17
4.1.4 Lepäämislain voimassaolon jatkaminen	17
4.2 Pääasialliset vaikutukset	17
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	17
4.2.1.1 Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan	17
4.2.1.2 Ratkaisukokoonpanon uudistus poistoasioiden käsittelyssä	18
4.2.1.3 Lepäämislain voimassaolon jatkaminen	18
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	18
4.2.2.1 Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan	18
4.2.2.2 Ratkaisukokoonpanon uudistus poistoasioiden käsittelyssä	18
4.2.3 Vaikutukset henkilöstöön	18
4.2.4 Vaikutukset muutoksenhakijoihin	19
4.2.4.1 Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan	19
4.2.4.2 Ratkaisukokoonpanon uudistus poistoasioiden käsittelyssä	20
4.2.5 Vaikutukset kotitalouksiin	21
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	21
6 Lausuntopalaute	21
7 Säännöskohtaiset perustelut	23
7.1 Laki sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta	23
7.2 Opintotukilaki	24
7.3 Koulumatkatukilaki	25

7.4 Laki opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista	25
7.5 Laki työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä.....	25
8 Voimaantulo	25
9 Toimeenpano ja seuranta	26
10 Suhde talousarvioesitykseen.....	26
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	26
11.1 Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan.....	26
11.2 Ratkaisukokoonpanon uudistus poistoasioiden käsittelyssä.....	27
11.3 Johtopäätökset.....	27
LAKIEHDOTUKSET	29
1. Laki sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain muuttamisesta	29
2. Laki opintotuen muutoksenhakulautakunnasta annetun lain kumoamisesta	31
3. Laki opintotukilain muuttamisesta	32
4. Laki koulumatkatukilain 9 §:n muuttamisesta.....	34
5. Laki opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista annetun lain 1 §:n muuttamisesta	35
6. Laki työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annetun lain 12 §:n muuttamisesta	36
LIITE	37
RINNAKKAISTEKSTIT	37
1. Laki sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain muuttamisesta	37
3. Laki opintotukilain muuttamisesta	40
4. Laki koulumatkatukilain 9 §:n muuttamisesta.....	42
5. Laki opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista annetun lain 1 §:n muuttamisesta	43
6. Laki työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annetun lain 12 §:n muuttamisesta	44

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Esityksen ensisijaisena tarkoituksena on yhdistää opintotuen muutoksenhakulautakunta sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Sosiaalivakuutuksen ensi asteen muutoksenhakujärjestelmän muodostavat sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta, työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta ja tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta. Muutoksenhakulautakuntien päätöksiin haetaan muutosta vakuutusoikeudelta. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta (Samu) toimii sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla ja siitä säädetään sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa (1299/2006). Opintotuen muutoksenhakulautakunta toimii opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla ja siitä säädetään opintotuen muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa (1080/2012). Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta toimii ensimmäisenä valitusasteena työttömyysturva-asioissa ja valtaosassa Kansaneläkelaitoksen antamia päätöksiä. Opintotuen muutoksenhakulautakunta ratkaisee ensimmäisenä valitusasteena opintotukea ja koulumatkatukea koskevat valitukset. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan päätöksiin haetaan muutosta vakuutusoikeudelta, ja sen asema muutoksenhakujärjestelmässä vastaa siten sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla toimivien muutoksenhakulautakuntien asemaa. Muutoksenhakulautakunnat toimivat varsinaisen tuomioistuinlaitoksen ulkopuolella eikä niitä koske tuomioistuinlaki.

Esitys liittyy opetus- ja kulttuuriministeriön Sivistyshallinto 2030 -hankkeeseen, jonka loppuraportissa opetus- ja kulttuuriministeriö on esittänyt hallinnonalallaan toimivan opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämistä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla toimivaan sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Esityksen tavoitteet liittyvät opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevan hankkeen tavoitteisiin selkeyttää ja yhtenäistää virastorakennetta toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisemmaksi kokonaisuudeksi siten, että virastoja on helpompi ohjata, ne ovat toiminnallisesti nykyistä selkeämpiä kokonaisuuksia ja niiden toiminta on yhteiskunnallisesti vaikuttavampaa.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin on todettu lisäksi eräs kehittämistarve. Kehittämisehdotus koskee työttömyysturvaan liittyvien poistoasioiden ratkaisukokoonpanon muuttamista vastaamaan muiden sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa käsiteltävien poistoasioiden ratkaisukokoonpanoa. Ehdotettavan muutoksen myötä työttömyysturvaa koskevat poistoasiat ratkaistaisiin kolmen henkilön ratkaisukokoonpanossa nykyisen viiden henkilön ratkaisukokoonpanon sijaan.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan valitusmäärät ovat olleet viime vuosina kasvussa. Opintotuen muutoksenhakulautakuntaan tuli vuonna 2020 yhteensä 2812 asiaa ja vuonna 2024 yhteensä 4152 asiaa. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan käsittelyajat ovat kasvaneet 6,3 kuukaudesta (vuonna 2020) 10,9 kuukauteen (vuonna 2024). Vuonna 2020 sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan tuli vireille yhteensä 43596 asiaa ja vuonna 2024 yhteensä 48884 asiaa. Ratkaistujen asioiden määrä vuonna 2020 oli 45433 asiaa ja vuonna 2024 yhteensä 38989 asiaa. Asioiden keskimääräinen vireilläoloaika vuonna 2020 oli 198 päivää ja vuonna 2024 vireilläoloaika oli 237 päivää. Valitusmäärien nousuun ja vaihteluun sekä käsittelyaikojen kasvuun olisi pystyttävä reagoimaan kestäväällä tavalla.

Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta yhdistettiin silloiseen sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaan vuonna 2018. Lautakunnissa oli ennen yhdistymistä otettu käyttöön yhteinen asianhallintajärjestelmä. Opintotuen muutoksenhakulautakunnalla ei ole ollut käytössään asianmukaista ja nykyaikaista asianhallintajärjestelmää, mikä on heikentänyt muutoksenhakulautakunnan toimintaedellytyksiä. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (tiedonhallintalaki, 906/2019) edellytetään, että tiedonhallintayksikön on seurattava toimintaympäristönsä tietoturvallisuuden tilaa ja varmistettava tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvallisuus koko niiden elinkaaren ajan. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan nykyinen järjestelmä ei kykene riittävällä varmistamaan laissa säädettyjen edellytysten toteutumista.

Määräaikainen laki työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä (738/2009, jäljempänä lepäämislaki) on voimassa vuoden 2025 loppuun saakka. Laissa säädetään työkyvyttömyyseläkkeen ja työnansioiden yhteensovituksista. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti: ”Hallitus ottaa käyttöön julkisen talouden kannalta kustannustehokkaan osatyökyvyttömyyden ja täyden työkyvyttömyyseläkkeen lineaarimallin, joka tukee palkan ja eläkkeen yhteensovittamista, niin että työnteko kannattaa aina.” Lisäksi: ”Hallitus mahdollistaa joustavan paluun työkyvyttömyyseläkkeeltä työelämään vakinaistamalla työkyvyttömyyseläkkeen lepäämissäännöksen.” Hallitusohjelmakirjaukseen liittyen on käynnissä valmistelu nykyisen lepäämislain korvaamiseksi uudella työkyvyttömyyseläkkeen ja työansioiden yhteensovituksen mallilla. Lepäämislain jatkaminen vuoden 2027 loppuun saakka mahdollistaisi sen, että nykyiset säännökset olisivat voimassa vielä korvaavan lainsäädännön valmistelun ajan.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta ja opintotuen muutoksenhakulautakunta ovat osallistunut valmisteluun.

Osana Sivistyshallinto 2030 -hanketta opetus- ja kulttuuriministeriö asetti työryhmän toimikaudelle 15.2.2024–30.6.2025, jonka tehtävänä oli mm. ohjata yhdistymisprosessin valmistelutyötä siten, että yhdistyminen toteutuu tavoiteaikataulun mukaisesti vuoden 2026 alusta lukien. Työryhmä kokoontui kolme kertaa. Yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (1233/2013) 6 luvun nojalla opetus- ja kulttuuriministeriö asetti yhteistoimintamenettelyryhmän opintotuen muutoksenhakulautakunnan tehtävien siirtämistä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan koskevaan hankkeeseen. Ryhmä kokoontui käsittelemään yhteistoimintalain mukaisesti asioita neljä kertaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö lähetti luonnoksen hallituksen esitykseksi lausunnoille 2 päivänä toukokuuta 2025. Lausuntoja pyydettiin opetus- ja kulttuuriministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, oikeusministeriöltä, sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalta, opintotuen muutoksenhakulautakunnalta, opiskelijajärjestöiltä, keskeisiltä työmarkkinajärjestöiltä ja työeläkealan toimijoilta. Lausuntoja tuli yhteensä 18 kappaletta. Suurin osa lausunnonantajista suhtautui myönteisesti esitettyihin ehdotuksiin.

Valmisteluasiakirjat ovat luettavissa valtioneuvoston [hankeikkunassa](#) (asian hankenumero on STM096:00/2024).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Muutoksenhakulautakunnat

Sosiaalivakuutuksen ensi asteen muutoksenhakujärjestelmän muodostavat sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla toimivat sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta (SAMU), tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta (TAMLA) ja työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta (TELK). Kutakin lautakuntaa koskee oma lakinsa: sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annettu laki, tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annettu laki (1316/2010) ja työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annettu laki (677/2005). Muutoksenhakulautakunnat ovat lakisääteisiä ja riippumattomia sekä organisaatioina itsenäisiä. Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta ja työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta yhdistyivät 1.1.2018 sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnaksi. Opintotuen muutoksenhakulautakunta toimii ensimmäisenä muutoksenhakuasteena Kansaneläkelaitoksen antamissa opintotukilain (65/1994) mukaista opintotukietuutta sekä koulumatkatukilain (48/1997) mukaista koulumatkatukea koskevissa päätöksissä. Opintotuen muutoksenhakulautakunnasta säädetään opintotuen muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa. Muutoksenhakulautakuntien antamat päätökset ovat asianosaisia sitovia ja niistä voi valittaa vakuutusoikeuteen. Muutoksenhakulautakuntia voidaan erikoistumisensa puolesta verrata erityistuomioistuimiin.

Muutoksenhakulautakuntien antamista päätöksistä on poistopäätöksiä lukuun ottamatta valitusoikeus vakuutusoikeuteen. Muutoksenhakulautakuntien ratkaisutoiminnassa noudatetaan soveltuvin osin lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) ja eri etuuslajeja koskevia lakeja sekä näiden perusteella annettuja alemman asteisia säännöksiä ja määräyksiä.

2.1.1 Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta toimii ensimmäisenä valitusasteena valtaosassa Kansaneläkelaitoksen antamia päätöksiä sekä työttömyysturvaa koskevissa asioissa. Lisäksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta käsittelee sille kuuluvissa asioissa ylimääräisinä muutoksenhakuasioina lainvoimaisen päätöksen poistamista koskevat hakemukset. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa on kolme päätoimista puheenjohtajaa ja enintään neljä sivutoimista puheenjohtajaa, ja tämän lisäksi sivutoimisina jäseninä vähintään kuusi lääkärijäsentä, vähintään yhdeksän lakimiesjäsentä sekä kahdeksantoista jäsentä, jotka edustavat joko muutoksenhakijoiden tai työelämän ja työmarkkinoiden olosuhteiden tuntemusta. Lisäksi muutoksenhakulautakunnassa on riittävä määrä varajäseniä.

Valtioneuvosto nimittää sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan päätoimiset puheenjohtajat toistaiseksi ja muut jäsenet enintään viideksi vuodeksi kerrallaan sosiaali- ja terveysministeriön esityksestä. Kaikkien jäsenten on tehtävään ryhtyessään annettava tuomarinvakuutus ja he toimivat muutoksenhakulautakunnan tehtävässään tuomarin vastuulla. Muutoksenhakulautakunnan jäsenen oikeudesta pysyä tehtävässään on voimassa, mitä tuomarinviran haltijasta säädetään. Jäsen on velvollinen eroamaan tehtävästään sen kuukauden päätyttyä, jonka kuluessa hän täyttää 70 vuotta. Jos jäsenen tehtävä vapautuu kesken toimikauden, määrätään seuraaja lautakunnan jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Muutoksenhakulautakunnan lakisääteiseen kokoonpanoon kuuluvien jäsenten lisäksi lautakunnassa työskentelee esittelijöitä ja muuta henkilökuntaa.

Muutoksenhakulautakunnassa on ylijohtaja ja kaksi johtajaa, jotka nimittää valtioneuvosto. Ylijohtaja johtaa muutoksenhakulautakuntaa ja vastaa sen toiminnasta, valvoo laintulkinnan

yhdenmukaisuutta muutoksenhakulautakunnan ratkaisuihin sekä vastaa muutoksenhakulautakunnan hallinnollisista asioista. Ylijohtajan tehtävistä määrätään tarkemmin muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä. Johtajan tehtävistä määrätään muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä. Ylijohtajalla ja johtajilla on oltava tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto sekä perehtyneisyys sosiaalivakuutusasioihin ja muutoksenhakulautakunnassa käsiteltäviin etuusjärjestelmiin. Lisäksi heiltä edellytetään käytännössä osoitettua johtamistaitoa. Ylijohtajalla on lisäksi oltava kokemusta esimiehenä toimimisesta. Muutoksenhakulautakunnan sivutoimisilla puheenjohtajilla on oltava tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto sekä perehtyneisyys sosiaalivakuutusasioihin ja muutoksenhakulautakunnassa käsiteltäviin etuusjärjestelmiin. Muiden jäsenten tulee olla sosiaalivakuutusasioihin perehtyneitä ja lakimiesjäsenillä tulee lisäksi olla tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto.

Muutoksenhakulautakunnan muihin kuin työttömyysturvaa ja siihen rinnastuvaa asiaa käsitteleviin jaostoihin nimitetään kaksitoista sellaista jäsentä, joilla on muutoksenhakijoiden olosuhteiden tuntemusta. Heistä kolme nimitetään työnantajajyhdistysten edustavimpien keskusjärjestöjen ja neljä työntekijöiden ja toimihenkilöiden edustavimpien keskusjärjestöjen ja neljä työntekijöiden ja toimihenkilöiden edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta, yksi jäsen edustavimpien yrittäjäjärjestöjen ja maatalousyrittäjien ehdotuksesta ja neljä jäsentä edustavimpien etuudensaajia edustavien järjestöjen ehdotuksesta.

Muutoksenhakulautakunnan lääkärijäsenten ja näiden varajäsenten tulee olla laillistettuja lääkäreitä.

Muutoksenhakulautakunnan työttömyysturvaa käsitteleviin jaostoihin nimitetään kuusi sellaista jäsentä, joiden tulee olla työelämää ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevia. Heistä puolet on nimitettävä työnantajajyhdistysten edustavimpien keskusjärjestöjen ja puolet työntekijöiden ja toimihenkilöiden edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta.

Muutoksenhakua koskevat asiat ratkaistaan muutoksenhakulautakunnassa jaostoissa. Lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä viisi- tai kolmijäsenisessä jaostossa, vahvennetussa jaostossa tai täysistunnossa. Lainkäyttöasian voi ratkaista myös puheenjohtaja yksin. Viisijäseniseen lääketieteelliseen ratkaisukokoonpanoon kuuluu sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 9 §:n mukaan jaoston puheenjohtaja ja muina jäseninä lakimiesjäsen, lääkärijäsen ja kaksi muuta muutoksenhakijoiden olosuhteiden tuntemusta edustavaa jäsentä. Käsiteltäessä työttömyysturvaa koskevaa tai siihen rinnastuvaa asiaa kuuluu jaoston ratkaisukokoonpanoon kuitenkin jaoston puheenjohtaja ja muina jäseninä lakimiesjäsen, lääkärijäsen ja kaksi työelämää ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevaa jäsentä. Viisijäsenisessä lääketieteellisessä ratkaisukokoonpanossa ratkaistaan asiat, joissa on kysymys:

- 1) oikeudesta kansaneläkelain (568/2007) mukaiseen työkyvyttömyyseläkkeeseen;
- 2) oikeudesta vammaisetuuksista annetun lain (570/2007) mukaiseen etuuteen tai mainitun lain mukaisen etuuden määrästä;
- 3) oikeudesta takuueläkkeestä annetun lain (703/2010) 7 §:n 2 momentin 2 kohdan perusteella myönnettyyn takuueläkkeeseen;
- 4) oikeudesta sairausvakuutuslain (1224/2004) 8 luvun 1 §:n mukaiseen sairauspäivärahaan tai 11 §:n mukaiseen osasairauspäivärahaan;

5) oikeudesta Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) mukaiseen kuntoutusrahaan taikka mainitun lain mukaiseen ammatilliseen tai lääkinnälliseen kuntoutukseen;

6) sairausvakuutuslain mukaisesta työterveyshuollon korvauksesta tai vuosilomakustannuskorvauksesta;

7) työttömyysturvaa koskevasta asiasta, jonka ratkaisu olennaisesti perustuu lääketieteelliseen arvioon.

Lain 9 a §:n mukaan viisijäseniseen lainopilliseen ratkaisukokoonpanoon kuuluu jaoston puheenjohtaja ja muina jäseninä kaksi lakimiesjäsentä sekä kaksi muutoksenhakijoiden olosuhteiden tuntemusta edustavaa jäsentä. Käsiteltäessä työttömyysturvaa koskevaa tai siihen rinnastuvaa asiaa kuuluu jaoston kokoonpanoon kuitenkin jaoston puheenjohtaja ja muina jäseninä kaksi lakimiesjäsentä sekä kaksi työelämää ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevaa jäsentä. Asia käsitellään viisijäsenisessä lainopillisessa ratkaisukokoonpanossa, jos kysymys on:

1) työttömyysturvaa koskevasta asiasta, jonka ratkaisu ei olennaisesti perustu lääketieteelliseen arvioon;

2) asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaisesta asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin kuulumisesta.

Myös muu kuin yllä mainittu asia on ratkaistava viisijäsenisessä kokoonpanossa, jos asialla on hakijan toimeentulon tai lain soveltamisen kannalta erityisen suuri merkitys.

Muita asioita käsiteltäessä ratkaisukokoonpanoon kuuluu jaoston puheenjohtajan lisäksi kaksi lakimiesjäsentä tai lakimiesjäsen ja lääkärijäsen. Laissa on tarkemmin säädetty puheenjohtajan ratkaistavat valitusasiat. Muutoksenhakulautakunnan ylijohtaja tai johtaja tai jaosto voi määrätä jaostossa tai puheenjohtajan yksin käsiteltävänä olevan asian tai siihen kuuluvan kysymyksen ratkaistavaksi vahvennetussa jaostossa yhdenmukaisen tulkinnan varmistamiseksi. Jos muutoksenhakulautakunnassa ratkaistavalla asialla on periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta muissa vastaavanlaisissa tapauksissa tai jos jaoston tai puheenjohtajan ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, muutoksenhakulautakunnan ylijohtaja tai johtaja voi määrätä asian käsiteltäväksi muutoksenhakulautakunnan täysistunnossa.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 10 §:n mukaan muita kuin 9 tai 9 a §:ssä mainittuja asioita käsiteltäessä ratkaisukokoonpanoon kuuluu jaoston puheenjohtajan lisäksi kaksi lakimiesjäsentä tai lakimiesjäsen ja lääkärijäsen. Pykälässä säädetään myös tarkemmin jaoston päätösvaltaisuudesta.

Tarkemmat määräykset muutoksenhakulautakunnan organisaatiosta, neuvottelukunnista, työskentelystä ja henkilöstöstä määrätään tarkemmin muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä. Kuten muissa valtion virastoissa, työjärjestyksen antaa ylijohtaja.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan kustannukset maksetaan valtion varoista. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta on itsenäinen tulosohtajattu valtion virasto. Lautakunta toimii itsenäisenä kirjanpitoyksikkönä.

Vuonna 2024 sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan tuli vireille yhteensä 48884 asiaa. Ratkaistujen asioiden määrä vuonna 2024 oli yhteensä 38386 asiaa. Asioiden

keskimääräinen vireilläoloaika oli 237 päivää. Ratkaisemattomien asioiden määrä muutoksenhakulautakunnassa vuoden 2024 lopussa oli yhteensä 34544 asiaa. Uusien asioiden määrä kasvoi 14 prosenttia vuodesta 2023. Muutoksenhakulautakunta ennakoii, että vuonna 2025 vireille tulevien asioiden kasvusuunta jatkuu. Tammikuussa 2025 vireille tuli noin 5400 asiaa, missä on kasvua 33 prosenttia vuoden 2024 tammikuuhun verrattuna. Muutoksenhakulautakuntaan tuli 1.1.2025–30.6.2025 vireille 26876 asiaa, kun vuonna 2024 tammi-kesäkuussa vireille tulleiden asioiden määrä oli 23538. Muutoksenhakulautakunnan arvion mukaan vaikuttavina tekijöinä ovat ainakin muutokset sosiaaliturvalainsäädännössä ja yleinen taloustilanne yhteiskunnassa. Ratkaistujen asioiden keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2024 oli 7,8 kuukautta. Ylimääräiseen muutoksenhakuun kuuluvia lainvoimaisten päätösten poistoamista koskevia hakemuksia tulee vuosittain vireille noin 8000 asiaa, joista työttömyysturvaosastossa käsiteltäviä poistohakemuksia on noin 5000 asiaa vuosittain.

Päätöksen poistamisen edellytyksistä on säännelty Kansaneläkelaitoksen etuuksia koskevassa erityislainsäädännössä. Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta voi asianosaisen tai Kansaneläkelaitoksen hakemuksesta poistaa lainvoimaisen päätöksen ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi Kansaneläkelaitoksessa. Päätös voidaan poistaa, jos Kansaneläkelaitoksen antama lainvoimainen etuuspäätös perustuu väärään tai puutteelliseen selvitykseen, tai jos se on ilmeisesti lain vastainen. Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan on varattava asianosaisille tilaisuus tulla kuulluksi ennen asian ratkaisemista. Muutoksenhakulautakunnan antamaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Jos Kansaneläkelaitos tekee päätöksen poistamista koskevan vaatimuksen, se voi keskeyttää etuuden maksamisen tai maksaa sen vaatimuksensa mukaisena siihen asti, kunnes asia on uudelleen ratkaistu. Päätöksen poistamista on haettava viiden vuoden kuluessa siitä, kun päätös sai lainvoiman. Erityisen painavista syistä päätös voidaan poistaa määräajan jälkeenkin tehdystä hakemuksesta.

Muutoksenhakulautakunnan toiminnan taloudellisuutta mitataan päätöksen käsittelyhinnalla. Vuonna 2024 toteutunut ratkaisun kustannus oli 241 euroa (230 euroa vuonna 2023). Muutoksenhakulautakunnan toiminta rahoitetaan valtion varoista, talousarviomomentilta sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan toimintamenot 33.01.07 (sm 3 v).

Vuonna 2024 sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalle myönnettiin talousarviossa 9237000 euroa. Edelliseltä vuodelta siirtyi 1983000 euroa ja nettomenot olivat yhteensä 9450000 euroa. Vuodelle 2025 määrärahoja siirtyi 1530000 euroa. Henkilötyövuosimäärä oli yhteensä 103.

2.1.2 Opintotuen muutoksenhakulautakunta

Opintotuen muutoksenhakulautakunta toimii ensimmäisenä muutoksenhakuasteena Kansaneläkelaitoksen antamissa opintotukilain mukaista opintotukietuutta sekä koulumatkatukilain mukaista koulumatkatukea koskevissa päätöksissä. Opintotuen muutoksenhakulautakunnasta säädetään opintotuen muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa. Lisäksi muutoksenhakulautakunta ratkaisee edellä mainittuja päätöksiä koskevat poistohakemukset. Opintotuen muutoksenhakulautakunnassa on päätoiminen puheenjohtaja, sivutoiminen varapuheenjohtaja ja neljä muuta sivutoimista jäsentä. Varapuheenjohtajalla ja muilla jäsenillä on kullakin henkilökohtainen varajäsen.

Valtioneuvosto nimittää opetus- ja kulttuuriministeriön esityksestä päätoimisen puheenjohtajan toistaiseksi. Päätoiminen puheenjohtaja johtaa muutoksenhakulautakuntaa ja vastaa sen toiminnasta, valvoo laintulkinnan yhdenmukaisuutta lautakunnan ratkaisuisissa sekä vastaa

lautakunnan hallinnollisista asioista työjärjestyksessä tarkemmin määrätyllä tavalla. Valtioneuvosto nimittää opetus- ja kulttuuriministeriön esityksestä varapuheenjohtajan ja muut sivutoimiset jäsenet kolmeksi vuodeksi kerrallaan.

Päätoimisen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla muun oikeustieteen ylemmän korkeakoulututkinnon kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkinnon suorittaneita. Muista jäsenistä kahden tulee olla perehtyneitä korkeakouluopintoihin ja kahden perusopetuksen jälkeisiin yleissivistäviin tai ammatillisiin opintoihin. Muutoksenhakulautakunnassa on tarpeellinen määrä esittelijöitä. Esittelijällä on oltava muu oikeustieteen ylempi korkeakoulututkinto kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkinto.

Lainkäyttöasiat ratkaistaan jaostossa, yhden tuomarin kokoonpanossa tai täysistunnossa. Muut asiat ratkaistaan täysistunnossa, jollei työjärjestyksessä toisin määrätä. Jaostossa on kolme jäsentä. Jaoston puheenjohtajana on päätoiminen puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja ja muina jäseninä kaksi opintoihin perehtynyttä jäsentä. Muutoksenhakulautakunnan päätoiminen puheenjohtaja määrää jaoston puheenjohtajat ja muut jäsenet. Jos lautakunnassa ratkaistavalla asialla on periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta muissa vastaavanlaisissa tapauksissa tai jos jaoston ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, päätoiminen puheenjohtaja, varapuheenjohtaja tai jaosto voi määrätä asian käsiteltäväksi täysistunnossa.

Työskentelyn järjestämisestä muutoksenhakulautakunnassa määrätään tarkemmin työjärjestyksessä, jonka muutoksenhakulautakunnan täysistunto vahvistaa.

Vuonna 2024 opintotuen muutoksenhakulautakuntaan saapuvien asioiden määrä oli nousussa. Muutoksenhakulautakuntaan saapui yhteensä 4156 asiaa, joka oli noin 8 prosenttia enemmän kuin vuonna 2023 (3831). Useamman vuoden jatkuvasti kasvanut asiamäärä vaikutti käsittelyaikaan siten, että asioiden keskimääräinen vireilläoloaika oli vuonna 2024 keskimäärin 327 päivää eli 10 kuukautta ja 27 päivää. Käsittelyajan pidentymiseen vaikutti myös valittajien kuulemiskäytännöissä lautakunnan ja Kansaneläkelaitoksen välillä aiemmin tapahtuneet muutokset ja tästä aiheutuneet muutoksen lautakunnan esittelijöiden ja valmistelijoiden toimenkuissa. Vuonna 2024 sekä kuulemiskäytännöt että esittelijöiden ja valmistelijoiden toimenkuvat olivat jo vakiintuneet, mutta muutosvaiheesta aiheutuneet viivästykset näkyvät käsittelyajassa viiveellä ja palautuvat pidemmän ajan kuluessa. Muutoksenhakulautakunnan vuoden 2024 aikana antamista yhteensä 2992 päätöksestä 2284 annettiin valituksen johdosta ja 708 poistohakemuksen johdosta. Muutoksenhakulautakuntaan tuli 1.1.–30.6.2025 vireille 2450 asiaa, kun vuonna 2024 tammi-kesäkuussa vireille tulleiden asioiden määrä oli 2452.

Vuonna 2024 muutoksenhakulautakunnan toimintamenoihin myönnettiin 681000 euron määräraha. Tämän lisäksi muutoksenhakulautakunnalle myönnettiin vuoden 2024 kolmannessa lisätalousarviossa 90000 euron lisämääräraha jutturuuhkan purkamiseen. Lisämääräraha mahdollisti sen, että muutoksenhakulautakunta palkkasi lokakuussa 2024 yhden määräaikaisen esittelijän lisää, jotta jutturuuhkaa saadaan purettua ja käsittelyaikoja lyhennettyä. Edellisen vuoden määrärahasta siirtyi lisäksi käytettäväksi 40004 euroa. Muutoksenhakulautakunta käytti toimintavuoden aikana yhteensä 699446 euroa. Vuodelle 2025 määrärahoja siirtyi 111557 euroa, pitäen sisällään suurimman osan myönnetystä lisämäärärahasta. Henkilötyövuosimäärä oli 9.

Toimintamenoista 551232 euroa käytettiin henkilöstömenoihin, 76049 euroa toimitilavuokraan, 69171 euroa palvelujen ostoihin ja 2994 euroa muihin menoihin. Muutoksenhakulautakunnan päätöksen hinta (kaikki toimintamenot jaettuna päätösten määrällä) oli 271 euroa (249 euroa vuonna 2023).

Opintotuen muutoksenhakulautakunnalla ei ole ollut käytössään asianmukaista ja nykyaikaista asianhallintajärjestelmää, mikä on heikentänyt muutoksenhakulautakunnan toimintaedellytyksiä. Tiedonhallintalaissa edellytetään, että tiedonhallintayksikön on seurattava toimintaympäristönsä tietoturvallisuuden tilaa ja varmistettava tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvallisuus koko niiden elinkaaren ajan.

2.1.3 Muutoksenhakulautakuntien jäsenten sidonnaisuuksista ilmoittaminen

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa säädetään jäsenten sidonnaisuuksien ilmoittamisesta, kuten muissakin sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla toimivien muutoksenhakulautakuntia koskevissa laeissa. Opintotuen muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa vastaavaa sääntelyä ei ole.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 3 §:n 6 momentin mukaan muutoksenhakulautakunnan jäsenten on ilmoitettava sidonnaisuuksistaan siten kuin tuomioistuinlain (673/2016) 17 luvun 17 §:ssä säädetään asiantuntijajäsenen velvollisuudesta ilmoittaa sidonnaisuuksistaan. Samanlainen säännös on tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 5 §:n 5 momentissa ja työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 3 §:n 4 momentissa.

Tuomioistuinlain 17 luvun 17 §:ssä viitataan saman lain 11 luvun 12 §:ssä tarkoitettuun sidonnaisuusilmoitukseen. Tuomioistuinlain 11 luvun 12 §:ssä taas säädetään menettelyistä ja viitataan edelleen valtion virkamieslain (750/1994) 8 a §:n 1 momentin mukaiseen selvitykseen sidonnaisuuksista.

Koska opintotuen muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin ei sisälly säännöksiä lautakunnan jäsenten sidonnaisuusilmoituksista, sääntelyn tarvetta ei tältä osin arvioitu osana sosiaali- ja terveysministeriön muutoksenhakulautakuntien sidonnaisuuksia koskenutta hallituksen esitystä (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sidonnaisuus- ja sivutoimintarekisteristä sekä siihen liittyviksi laeiksi, HE 301/2022). Esityksessä pidettiin perusteltuna arvioida erikseen kokonaisuutena, eikä esitykseen sisältynyt opintotuen muutoksenhakulautakuntaa koskevia ehdotuksia.

2.1.4 Nykytilan arviointi

Opetus- ja kulttuuriministeriön virastorakennetta koskevan hallituksen esitysluonnoksen mukaan uudistuksen taustalla vaikuttavat toimintaympäristön muutokset niin globaalilla kuin eurooppalaisella tasolla sekä julkisen talouden rakenteellinen kestävyysvaje. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan sisältyvän tuottavuusohjelman sekä vuosien 2025–2028 julkisen talouden suunnitelman lisätoimien mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle kohdistuu yhteensä 29,8 milj. euron toimintamenosäästöt vuodesta 2026 lukien. Siitä noin 9 milj. euroa kohdistetaan perustoimintamenoihin pysyvinä säästöinä.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan ja opintotuen muutoksenhakulautakunnan ratkaisemien asioiden samankaltaisuuksien vuoksi olisi tarkoituksenmukaista yhdistää opintotuen muutoksenhakulautakunta sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Opintotuen muutoksenhakulautakunnassa ei ole käytössä asianmukaista ja nykyaikaista asianhallintajärjestelmää. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa käytettävä asianhallintajärjestelmä sopisi hyvin myös opintotukiasioiden ratkaisuihin käytettäväksi. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta toimii ensimmäisenä muutoksenhakuasteena työttömyysturvaa koskevissa asioissa ja siihen rinnastuvissa asioissa ja Kansaneläkelaitoksen hoitamisissa toimeentuloturva-asioissa. Opintotuen muutoksenhakulautakunta toimii

ensimmäisenä muutoksenhakuasteena opintotukilain ja koulumatkatukilain mukaisissa asioissa. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan olisi tarkoituksenmukaista, sillä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa käsitellään monia Kansaneläkelaitoksen etuuksiin liittyviä asioita. Työttömyysturvaa koskevien asioiden käsittely sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa tapahtuu eri jaostoissa ja ratkaisukokoonpanoissa kuin muut asiat. Työttömyysturvaa koskevat asiat on siis eriytetty muutoksenhakulautakunnan muusta ratkaisutoiminnasta, mitä on perusteltu muun muassa työttömyysturvan rahoituksella. Koska opintotukietuudet ovat Kansaneläkelaitoksen etuuksia, on luontevaa, että niihin liittyvät asiat ratkaistaan sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa osana muuta kuin työttömyysturvaan ja siihen rinnastuvien asioiden ratkaisua.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnassa asiat ratkaistaan pääasiassa kolmijäsenisessä jaostossa. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa Kansaneläkelaitoksen etuuksiin liittyvät lainopilliset asiat ratkaistaan kolmijäsenisessä ratkaisukokoonpanossa. Olisi tarkoituksenmukaista, ettei opintoetuuksien ratkaisua eriytetä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa muusta Kansaneläkelaitoksen etuuksien ratkaisutoiminnasta. Opintoetusasiat ovat luonteeltaan erityisesti juridista osaamista vaativia, jolloin ne sopivat ratkaistavaksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa kolmijäsenisessä lainopillisessa kokoonpanossa. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 10 § mahdollistaa asian ratkaisemisen ratkaisukokoonpanossa, johon kuuluu puheenjohtajan lisäksi kaksi lakimiesjäsentä tai lakimiesjäsen ja lääkärijäsen.

Nykyisin opintotukietuusasioita ratkaistaan opintotukiasioiden muutoksenhakulautakunnassa kolmijäsenisissä jaostoissa, joissa on ns. maallikkojäseniä. Nykyistä jaostokokoonpanoa ei ole sellaisenaan mahdollista siirtää sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Intressipohjaisten ratkaisukokoonpanojen ongelmallisuutta perustuslakivaliokunnan lausunnoissa käsitellään hallituksen esityksen luvussa 11.1.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan viisijäsenisissä lääketieteellisissä ratkaisukokoonpanoissa (sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 9 §) ja viisijäsenisissä lainopillisissa ratkaisukokoonpanoissa (9 a §) on kuitenkin jatkossa mahdollisesti myös sellaisia muutoksenhakijoiden olosuhteita tuntevia jäseniä, joilla on erityisesti opiskelijoiden olosuhteita koskevaa asiantuntemusta. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 3 §:n 3 momentissa säädetään muutoksenhakijoiden olosuhteiden tuntemusta edustavien jäsenten nimittämisestä. Lainkohdan mukaan muutoksenhakulautakunnan muihin kuin työttömyysturvaa ja siihen rinnastuvaa asiaa käsitteleviin jaostoihin nimitetään kaksitoista sellaista jäsentä, joilla on muutoksenhakijoiden olosuhteiden tuntemusta. Heistä kolme nimitetään työnantajayhdistysten edustavimpien keskusjärjestöjen ja neljä työntekijöiden ja toimihenkilöiden edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta, yksi jäsen edustavimpien yrittäjäjärjestöjen ja maatalousyrittäjäjärjestöjen ehdotuksesta ja neljä jäsentä edustavimpien etuudensaajia edustavien järjestöjen ehdotuksesta. Viisijäseniseen lääketieteelliseen ratkaisukokoonpanoon kuuluu kaksi muutoksenhakijoiden olosuhteiden tuntemusta edustavaa jäsentä (sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 9 §). Viisijäseniseen lainopilliseen ratkaisukokoonpanoon kuuluu kaksi muutoksenhakijoiden olosuhteiden tuntemusta edustavaa jäsentä, kun käsitellään muita kuin työttömyysturvaa tai siihen rinnastuvia asioita (sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 9 a §).

Koska opintoetuuksien nykyistä ratkaisukokoonpanoa ei ole syytä kasvattaa, ja ratkaisussa vaaditaan käytännössä lähinnä juridista asiantuntemusta ja opintoetusasiat on tarkoituksenmukaista sisällyttää sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa muiden

kuin työttömyysetuutta käsiteltävien asioiden ratkaisutoimintaan, on perusteltua, että yhdistymisen myötä opintoetusasiat ratkaistaan kolmijäsenisessä ratkaisukokoonpanossa (sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 10 §). Näin ollen opintoetusasioita ei ole yhdistymisen jälkeen ratkaisemassa nykyiseen tapaan niin sanottuja maallikko- tai intressijäseniä. Kuitenkin lain 3 §:n 3 momentin mukaisia edustavimpien etuudensaajia edustavien järjestöjen ehdotuksesta nimitettävien muutoksenhakijoiden olosuhteiden tuntemusta edustavien jäsenten nimittämisessä otettaisiin huomioon myös mahdolliset järjestöt, jotka edustavat opiskelijoita. Kyseisten jäsenten tulisi täyttää lain 3 §:n 2 momentin mukaiset perehtyneisyysvaatimukset. Näin ollen toimikautta asetettaessa tai toimikauden aikana tapahtuvien jäsenmuutosten kohdalla otettaisiin tältäkin osin huomioon opintoetusasioiden siirtyminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Kyseiset jäsenet olisivat 9 §:n ja 9 a §:n mukaisissa ratkaisukokoonpanoissa.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämisellä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan voisi olla ratkaisukäytännön ja menettelytapojen yhdenmukaistamisen sekä ratkaisutoiminnan tehostamisen kannalta etuja. Yhdistäminen osaltaan selkeyttäisi muutoksenhakujärjestelmää. Toimeentuloturva on yksi kokonaisuus, jossa on useita etuuksia. Ehdotettava muutos merkitsisi käsiteltävien asioiden lisääntymistä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa ja samalla opintotuen muutoksenhakulautakunnan lakkautuessa asiamäärät poistuvat siltä. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan toiminnan ja ratkaisukokoonpanojen oikeanlaisella järjestämisellä on mahdollista tehostaa ratkaisutoimintaa, kun asiat keskittyvät yhdelle muutoksenhakulautakunnalle. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan henkilöstö ja toiminnot muuttaisivat samoihin tiloihin sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan kanssa. Yhdistymisellä varmistettaisiin, että opintotuen muutoksenhaussa täytetään riittävällä tavalla tiedonhallintalain edellytykset eikä olisi tarpeen hankkia kallista asianhallintajärjestelmää erikseen opintotuen muutoksenhakulautakunnalle. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa käytössä olevaan asianhallintajärjestelmään ei tarvitsisi yhdistymisen myötä tehdä merkittäviä muutoksia, sillä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa käsitellään nykyisinkin monia Kelan etuusasioita. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan esittelijät voisivat siirtyä perehtymisen jälkeen ratkaisemaan myös muita kuin opintotukietuuksiin liittyviä asioita ja vastaavasti sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan nykyiset esittelijät työskentelisivät jatkossa myös opintotukietuusasioiden parissa.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin ei sisälly säännöksiä sidonnaisuuksien ilmoittamisesta. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan selkeyttäisi tältä osin muutoksenhakulautakuntia koskevaa lainsäädäntöä ja olisi omiaan vahvistamaan kansalaisten luottamusta lautakuntiin.

2.2 Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan työttömyysturvan poistoasioiden ratkaisukokoonpano

Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta (TTLK) ja sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta (Somla) yhdistyivät toisiinsa vuoden 2018 alusta lukien. Muutoksenhakulautakunnan nimeksi tuli sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta (SAMU). Yhdistymisessä lautakuntien aiempi tehtävänjako lautakuntien välillä säilytettiin siten, että sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa työttömyysturva-asioiden käsittely eriytettiin muusta ratkaisutoiminnasta.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan varsinainen ratkaisutoiminta on jakautunut valitusasioiden ja ylimääräisten muutoksenhakuasioiden eli poistoasioiden käsittelyyn. Ennen lakiuudistusta 2018 Somlassa poistoasioiden käsittely tapahtui joko kolmen tai viiden henkilön ratkaisukokoonpanoissa. Kolmen henkilön kokoonpanoon kuului kolme lakimestä ja laajaan viiden hengen kokoonpanoon kaksi lakimestä, lääkärjäsen ja kaksi muutoksenhakijoiden olosuhteiden tuntemusta edustavaa jäsentä. Jos jotakin etuutta koskeva valitusasia oli laissa määrätty käsiteltäväksi laajassa viisihenkisessä kokoonpanossa (kuten esimerkiksi kuntoutusasiat tai sairauspäiväraha-asiat), niin vastaavaa etuutta koskeva Kelan lainvoimaisen päätöksen poistoasiakin ratkaistiin laajassa kokoonpanossa.

Nykyisin sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa poistoasioita käsitellään kahdessa erilaisessa, joko kolmen tai viiden jäsenen ratkaisukokoonpanossa. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan sosiaalivakuutusosastossa ja sairausvakuutusosastossa kaikki poistohakemukset ratkaistaan kolmen lakimiehen kokoonpanossa. Sen sijaan työttömyysturvaosastossa poistoasiat ratkaistaan viiden henkilön kokoonpanossa. Työttömyysturva-asioissa vireille tulee vuosittain noin 15000 asiaa, joista noin 5000 on poistoasioita. Muutoksenhakulautakunnassa tulee vuosittain vireille yhteensä noin 40000 asiaa, joista noin 8000 on ylimääräistä muutoksenhakua koskevia asioita, eli ne koskevat lainvoimaisten päätösten poistamista.

Lain mukaan Kelan antama lainvoimainen päätös voidaan ylimääräisessä muutoksenhaussa poistaa, jos päätös perustuu virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen tai se on ilmeisesti lain vastainen. Päätöksen poistamisen edellytykset täyttyvät, jos päätöksen perustana oleva selvitys on sellaisella relevantilla tavalla virheellistä tai puutteellista, että virheellisyys tai puutteellisuus on vaikuttanut erehdyttävästi etuuden myöntöharkintaan. Juristikoulutus antaa hyvän perustan tällaisen asian arvioimiseen ja asiasta päättämiseen. Vieläkin enemmän juridista osaamista edellyttää harkinta sen suhteen, onko päätöksen mahdollinen lainvastaisuus tulkinnanvaraista vai onko kysymys ilmeisestä lainvastaisuudesta. Päätöksen poistamisen laissa määrätty edellytykset huomioiden olisi tarkoituksenmukaista, että myös työttömyysturva-asioissa siirryttäisiin tältä osin kolmen juristin ratkaisukokoonpanoon.

Laissa määrättyistä päätöksen poistamisen edellytyksistä johtuen ratkaisukokoonpanossa ei tarvita erityistä lääketieteellistä ymmärrystä. Poistoasiassa harkittavana on, onko selvitys ollut päätöksenteon kannalta arvioiden virheellistä tai puutteellista tai onko päätös ollut ilmeisesti lain vastainen. Samasta syystä työelämää ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevien jäsenten erityisosaaminen ei tässä vaiheessa prosessia ole tarpeen. Kun poistoasioita on käsittelemässä kolme asiantuntiajuristia, tämä on riittävä määrä henkilöitä takaamaan poistoasioiden asianmukaisen käsittelyn. Viiden henkilön kokoonpano, oli sitten kysymys juristijäsenistä tai maallikkojäsenistä, ei tuo lisäarvoa poistoasioiden käsittelyyn.

Tehdessään päätöksen Kelan antaman lainvoimaisen päätöksen poistamisesta, muutoksenhakulautakunta samalla palauttaa asian Kelan uudelleen käsiteltäväksi. Tämän jälkeen Kela antaa asiassa uuden valituskelpoisen päätöksen. Tässä vaiheessa harkitaan uudelleen, missä määrin laissa määrätty etuuden myöntämisen edellytykset täyttyvät. Vasta siinä vaiheessa, jos uutta etuuspäätöstä koskevaa valitusasiaa käsitellään muutoksenhakulautakunnassa, lääkärjäsenen tai maallikkojäsenen mukanaololla on merkitystä.

Suurten tapausmäärien vuoksi kaikenlainen asioiden käsittelyn sujuvoittaminen ja menettelyjen keventäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa on tärkeää. Kahden erilaisen kokoonpanon säilyttämiseen poistoasioiden käsittelyssä ei ole perusteltua Samun toiminnan sujuvan organisoimisen, eikä myöskään muutoksenhakijan oikeusturvan toteutumisen

kannalta. Tarkoituksenmukaisinta olisi siirtyä kaikkien poistoasioiden käsittelyyn kolmen juristin kokoonpanossa. Kolmeen osastoon jakautuneen Samun toiminnan kannalta on perusteltua yhdistää eri osastojen menettelytavat yhtenäiseksi ja tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi. Tavoitteena on yhdistää eri osastojen parhaat toimintamallit ja toimintaperiaatteet sellaiseksi yhdeksi kokonaisuudeksi, jossa osastojen toimintamallit ovat yhteneväiset, jollei jollekin eroavaisuudelle ole olemassa erityistä organisaation tehtävän sujuvaan hoitamiseen tai oikeusturvan toteutumiseen liittyvää perusteltua syytä. Eri osastojen välillä ratkaisukokoonpanoissa on vielä tällä hetkellä eroavaisuuksia, jotka eivät ole perusteltuja organisatorisesti tai muutoksenhakijan oikeusturvan toteutumisen kannalta.

2.3 Eräitä teknisiä muutoksia

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, tiedonhallintalaki) sekä siihen liittyvät lait tulivat voimaan 1.1.2020. Tiedonhallintalain 5 luvussa säännellään teknisistä rajapinnoista ja katseluyhteyksistä. Lain tarkoituksena on ollut korvata tarve säätää viranomaisten teknisistä käyttöyhteyksistä erikseen erityislainsäädännössä. Erityislainsäädännössä on kuitenkin edelleen teknistä käyttöyhteyttä koskevia säännöksiä, joista on tarkoitus luopua tiedonhallintalain siirtymäsäännösten puitteissa. Tiedonhallintalain säännökset tulevat joka tapauksessa sovellettavaksi erityissääntelyn siirtymäajan päätyttyä.

Lisäksi tehtäisiin opintotukilakiin ja koulumatkatukilakiin muutoksenhakulautakuntien yhdistymisestä johtuvat muutokset. Laeissa ei enää mainittaisi opintotuen muutoksenhakulautakuntaa vaan lautakunnan nimi vaihdettaisiin sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnaksi.

3 Tavoitteet

Esityksen ensisijaisena tavoitteena on yhdistää opintotuen muutoksenhakulautakunta sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Esityksessä ehdotettujen muutosten yhteisenä tavoitteena on tehostaa muutoksenhakulautakuntien toimintaa, vahvistaa opintoetuuksien muutoksenhakumenettelyn yhdenmukaisuutta tiedonhallintaa koskevan lainsäädännön kanssa ja selkeyttää muutoksenhakulautakuntia koskevaa lainsäädäntöä. Opintotuen muutoksenhakulautakunnassa ei nykyisin ole käytössä varsinaista asianhallintaohjelmaa. Yhdistymisellä vastattaisiin tämän osalta tiedonhallintalain vaatimuksiin.

Opintotuen muutoksenhakulautakuntaa koskevassa laissa ei säädetä lautakunnan jäsenten sidonnaisuuksien ilmoittamisesta. Opintotuen muutoksenhakuun soveltuisi yhdistymisen myötä muutoksenhakulautakuntia koskeva jäsenten sidonnaisuuksia koskeva sääntely, mikä olisi omiaan lisäämään muutoksenhaun avoimuutta.

Esityksen tavoitteet osaltaan liittyvät opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevan hankkeen tavoitteisiin selkeyttää ja yhtenäistää virastorakennetta toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisemmaksi kokonaisuudeksi siten, että virastoja on helpompi ohjata, ne ovat toiminnallisesti nykyistä selkeämpiä kokonaisuuksia ja niiden toiminta on yhteiskunnallisesti vaikuttavampaa. Esityksen tavoitteena on selkeyttää ja yhdenmukaistaa sosiaaliturvaan liittyvää muutoksenhakua toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi.

Yhdistymisessä tavoitteena on, että opintotukietuuksien muutoksenhaku tapahtuisi samassa käsittelyprosessissa kuin muut sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa käsiteltävät asiaryhmät. Esityksen tavoitteena on mahdollistaa jatkossakin muutoksenhakulautakunnan

tehokas ja tuloksellinen toiminta. Muutoksenhakulautakunta päättäisi lain asettamissa rajoissa itse toimintansa organisoinnista. Esityksellä pyritään ottamaan huomioon muutoksenhaun ratkaisutoiminnan muutokset ja mahdollisuudet parantaa ratkaisutoiminnan laatua sekä lyhentää käsittelyaikoja. Opintotukijärjestelmän ja koulutusjärjestelmän asiantuntemuksen säilyminen opintoetuuksiin liittyvässä muutoksenhaussa turvattaisiin yhdistymisessä. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan henkilöstö siirtyisi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan nykyistä vastaaviin tehtäviin. Tarkoituksena on, että muutoksenhakulautakuntaan nimitetään kaksi lakimiesjäsentä, joilla on asiantuntemusta erityisesti opintotukijärjestelmästä.

Tavoitteena on, ettei esityksellä olisi merkittäviä vaikutuksia muutoksenhakijoihin. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämisellä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan pyritään pitämään valitusten käsittelyajat kohtuullisina.

Kehittämisehdotuksen tavoitteena on tehostaa ja sujuvoittaa muutoksenhakulautakunnan toimintaa. Poistoasioiden siirtämisellä kolmen juristin kokoonpanon ratkaistaviksi voidaan entistä paremmin suunnata henkilöresursseja ja asiantuntijoiden erityisosaamista sinne, missä niitä eniten tarvitaan.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan

Opintotuen muutoksenhakulautakunta ehdotetaan yhdistettäväksi osaksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaa. Siten opintotuen muutoksenhakulautakunta siirtyisi opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalta sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle. Näin osaltaan toteutettaisiin hallitusohjelmakirjausta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluvan virastorakenteen selkiyttämisestä ja päällekkäisen hallinnon keventämisestä Sivistyshallinto 2030 -loppuraportin mukaisesti.

Käytännössä yhdistyminen tapahtuisi siten, että opintotuen muutoksenhakulautakunta sulautuisi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Merkittäviä muutoksia sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin ei olisi tarpeen tehdä. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan nimi pysyisi samana. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan henkilöstö siirtyisi yhdistyneeseen lautakuntaan nykyistä vastaaviin tehtäviin ja sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan henkilöstö jatkaisi entistä vastaavissa tehtävissä. Yhdistymisen myötä sopivan siirtymäajan puitteissa opintotuen muutoksenhakulautakunnasta siirtynyt henkilöstö alkaisi työskennellä opintotukietuuksia koskevien asioiden lisäksi muiden sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa käsiteltävien asioiden parissa ja vastaavasti sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan nykyinen henkilöstö alkaisi työskennellä myös opintotukietuusasioiden parissa. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja siirrettäisiin siirtymäsäännöksellä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan ja toimisi siten yhtenä muutoksenhakulautakunnan päätoimisista puheenjohtajista. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan tehtävistä säädettäisiin tarkemmin sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa muutoksenhakulautakunnan päätoimisina puheenjohtajina ovat toimineet ylijohtaja ja johtajat. Koska opintotuen muutoksenhakulautakunnan päätoimisen puheenjohtajan virka siirrettäisiin sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan, lakiin tehtäisiin muutos, jonka mukaan

muutoksenhakulautakunnassa voisi olla muitakin päätoimisia puheenjohtajia. Muilla päätoimisilla puheenjohtajilla olisi samanlaiset kelpoisuusvaatimukset kuin sivutoimisilla puheenjohtajilla.

Yhdistymisen myötä opintotuen muutoksenhakua ei enää tulosohtaisi opetus- ja kulttuuriministeriössä, vaan sosiaali- ja terveysministeriössä osana sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan tulosohtausta.

Ratkaisukokoonpanoja koskeviin säännöksiin ei olisi tarpeen tehdä muutoksia. Säännösten sanamuoto johtaa siihen, että opintotukietuuksia käsittelevät asiat ratkaistaisiin jaostokokoonpanossa, jossa ei ole muutoksenhakijoiden olosuhteita tuntevaa jäsentä. Opintotuen muutoksenhakulautakunnassa asiat ratkaistaan kolmijäsenisessä jaostossa, joissa on puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja ja kaksi opintoihin perehtynyttä jäsentä eli niin kutsuttua intressijäsentä. Nykyistä ratkaisukokoonpanoa ei ole mahdollista säilyttää intressijäsenten enemmistön vuoksi eikä ratkaisukokoonpanoa ole taloudellisista ja organisatorisista syistä johtuen tarkoituksenmukaista muuttaa nykyistä isommaksi.

Ylijohtajan, johtajien, sivutoimisten puheenjohtajien ja muutoksenhakulautakunnan jäsenten kelpoisuusvaatimuksia muutettaisiin siten, että osaamisvaatimukset kattavat myös nykyisen opintotuen muutoksenhakulautakunnassa käsiteltävät asiat. Opintotuki- ja koulumatkatukiasiat eivät nykyisin kuulu sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan jäsenten kelpoisuusedellytyksenä olevan sosiaalivakuutusasioiden tuntemuksen piiriin. Nykyisin kaikkien sosiaalivakuutusta käsittelevien muutoksenhakulautakunnan kelpoisuusehtojen mukaan jäsenten tulee olla perehtyneistä sosiaalivakuutusasioihin. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa käsitellään myös etuusasioita, jotka eivät ole sosiaalivakuutusta. Nyt ehdotettavan yhdistymisen myötä lautakunnassa käsiteltäisiin nykyistä enemmän laajasti toimeentuloturvaan liittyviä asioita.

4.1.2 Ratkaisukokoonpanon uudistus poistoasioiden käsittelyssä

Ehdotetaan muutettavaksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annettua lakia siten, että myös työttömyysturvaosastossa käsiteltävät lainvoimaisten päätösten poistoasiat ratkaistaisiin kolmen henkilön ratkaisukokoonpanossa nykyisen viiden henkilön kokoonpanon sijaan.

4.1.3 Teknistä käyttöyhteyttä koskevan säännöksen kumoaminen

Esityksessä ehdotetaan tarpeettomana kumottavaksi erityislain teknistä käyttöyhteyttä koskeva säännös, koska teknisten rajapintojen käytöstä säädetään tiedonhallintalaissa, joka on yleislaki. Ehdotetulla sääntelyllä ei ole vaikutusta tiedonsaantioikeuksia koskevaan sääntelyyn.

4.1.4 Lepäämislain voimassaolon jatkaminen

Lepäämislain voimassaoloa ehdotetaan jatkettavan kahden vuoden ajan.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan lisäävät momentin 33.01.07 määrärahatarvetta. Määrärahatarpeen lisäys vuodelle 2026 olisi 683000 euroa ja vuosille 2027–2029 määrärahatarve olisi 658000 euroa vuosittain. Vastaavasti määrärahatarve momentilta 29.01.09. momentilta poistuisi.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan lisäisi tilatehokkuutta, kun muutoksen jälkeen ei tarvittaisi ei tarvittaisi enää omia tiloja opintotuen muutoksenhakulautakunnalle. Päällekkäisten tilojen poistuminen tuottaisi vuosittain säästöä noin 70000 euroa. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan tiloihin siirtymisestä aiheutuu kertaluontoisia muuttokustannuksia.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan tehtäisiin siten, että jaostokokoonpanoihin tehtävien tarvittavien muutosten myötä ratkaisutoiminnasta ei aiheutuisi suurempia kustannuksia kuin nykyisessä opintotuen muutoksenhakulautakunnassa.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa on käytössä oma asianhallintajärjestelmänsä. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistyminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan on taloudellisesti tehokkaampaa kuin opintotuen muutoksenhakulautakunnan säilyminen nykyisen mukaisesti erillään, jolloin sille tulisi hankkia oma asianhallintajärjestelmänsä. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa käsitellään monia Kelan etuuksia, minkä vuoksi opintotukietuuksien käsittely samassa muutoksenhakulautakunnassa olisi kustannustehokasta, sillä asianhallintajärjestelmä ei vaatisi merkittäviä muutoksia.

4.2.1.2 Ratkaisukokoonpanon uudistus poistoasioiden käsittelyssä

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa tulee vuosittain vireille n. 40000 asiaa, joista n. 8000 on poistoasioita. Työttömyysturvaosastossa vireille tulee vuosittain n. 15000 asiaa, joista n. 5000 on poistoasioita. Kustannussäästö tulisi ratkaisujen lukupalkkioiden pienenemisestä, kun kokoonpanossa olisi viiden henkilön sijaan kolme henkilöä. Muutoksesta saatava säästö olisi n. 50000 euroa vuodessa ja viiden vuoden toimikaudella yhteensä 250000 euroa.

4.2.1.3 Lepäämislain voimassaolon jatkaminen

Lepäämislain voimassaolon jatkamisella ei ole vaikutusta valtion menoihin edelliseen vuoteen verrattuna.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.2.2.1 Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan

Opintotuen muutoksenhakulautakunta yhdistyisi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan, joka toimii itsenäisenä kirjanpitoyksikkönä. Yhdistymisen myötä muutoksenhakulautakunnassa olisi noin 139 työntekijää. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta on myös työnantajatehtävissä itsenäinen virasto ja toimii myös hallinnonalan neuvotteluviranomaisena omalta osaltaan. Opintotukietuuksien muutoksenhakua ei enää tulosohtajaisi opetus- ja kulttuuriministeriössä vaan osana sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan tulosohtajasta sosiaali- ja terveysministeriössä. Opetus- ja kulttuuriministeriö kuitenkin seuraisi ratkaisutoimintaa siltä osin kuin ilmenisi muutostarpeita lainsäädäntöön.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämisellä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan ja sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin ehdotetuilla muutoksilla koskien jäsenten kelpoisuusedellytyksiä selkeytetään muutoksenhakulautakuntia koskevaa lainsäädäntöä.

Esityksellä ei olisi merkittäviä vaikutuksia toimeenpanoon Kelassa.

4.2.2.2 Ratkaisukokoonpanon uudistus poistoasioiden käsittelyssä

Työttömyysturvaosastolla on tullut vireille vuosittain noin 15000 asiaa, joista noin 5000 on poistoasioita. Asiamäärät ovat edelleen kasvussa. Suurten tapausmäärien vuoksi on tarkoituksenmukaista etsiä keinoja asioiden käsittelyn keventämiseksi ja sujuvoittamiseksi. Siirtyminen poistoasioiden ratkaisemiseen kolmen juristin kokoonpanossa yhtenäistäisi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan eri osastojen menettelytapoja.

4.2.3 Vaikutukset henkilöstöön

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti syksyllä 2024 yhteistoiminnasta valtion virastoissa annetun lain 34 §:n mukaisen poikkihallinnollisen kehittämishankkeen, joka koskee opintotuen muutoksenhakulautakunnan tehtävien ja henkilöstön siirtämistä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Osapuolet sopivat kirjallisesti yhteistoiminnan käytännön järjestämisestä muutoksenhakulautakuntien yhdistämiseen liittyen. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan henkilöstö jatkaisi entistä vastaavissa tehtävissä ja opintotuen muutoksenhakulautakunnan henkilöstö siirtyisi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan entistä vastaaviin tehtäviin. Tästä säädetään valtion virkamieslain (750/1994) 5 a ja 5 b §:ssä. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan henkilöstön siirtyessä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan on tunnistettavissa hyvin pieni joukko ihmisiä, joille voi tapahtua merkittävämpiä muutoksia. Käytännössä kyse on opintotuen muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajasta ja toimistosihteeristä, joiden tehtäväankuviin siirtyminen voi vaikuttaa. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan virka siirrettäisiin sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan siirtymäsäännöksellä ja hän toimisi muutoksenhakulautakunnan päätoimisena puheenjohtajana. Muista virkaan kuuluvista tehtävistä säädettäisiin sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä.

4.2.4 Vaikutukset muutoksenhakijoihin

4.2.4.1 Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan

Esityksellä ei olisi merkittäviä vaikutuksia muutoksenhakijoihin. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämisellä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan pyritään pitämään valitusten käsittelyajat kohtuullisina. Muillakin esityksen ehdotetuilla muutoksilla kaikkiin muutoksenhakulautakuntiin on tarkoituksena pyrkiä tehostamaan lautakuntien toimintaa ja siten välillisesti vaikuttaa käsittelyaikoihin. Oikeusturvan kannalta voi olla selkeämpää, että muutoksenhaku on järjestetty Kelan toimeentuloturvan osalta yhdenmukaisesti. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistyminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan valmistellaan ennakkollisesti siten, että yhdistyminen tapahtuu sujuvasti eikä tällä hallinnollisella uudistuksella ole negatiivisia vaikutuksia muutoksenhakijoiden asemaan.

Ottaen huomioon, että sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa käsitellään jo nyt monia opiskelijoidenkin saamiin etuuksiin liittyviä asioita, muutoksenhakulautakuntien yhdistymisellä ja sitä kautta siirtyvällä asiantuntemuksella voi olla positiivinen vaikutus opiskelijoiden toimeentulon kokonaisuuden huomioimiseen muutoksenhaussa.

Esityksellä ei ole suoria vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon. Myöskään välillisiä eli epäsuoria vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon ei ole selkeästi tunnistettavissa. Lukuvuonna 2023/2024 opintotukea saaneet olivat keskimäärin 22-vuotiaita ja naisten osuus oli 57 % (Kelan opintoetuustilasto 2023/24, helda.helsinki.fi). Tietoa opintoetuuksien muutoksenhaun valitushakemusten sukupuolijakaumasta ei ole saatavilla. Voidaan olettaa, että muutoksenhakijoihin mahdollisesti kohdistuvat positiiviset vaikutukset ovat positiivisia tai neutraaleja sukupuolesta riippumatta.

Nykyisessä laissa opintotuen muutoksenhakulautakunnasta ei ole säädetty lautakunnan jäsenten sidonnaisuuksista. Säännökset lautakunnan jäsenen velvollisuudesta ilmoittaa tehtävänsä hoitamiseen mahdollisesti vaikuttavista sidonnaisuuksista tulivat sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan, tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan ja työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan osalta voimaan 1.1.2018 lukien, kun tätä koskevat säännökset lisättiin lautakuntakohtaisiin lakeihin. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa jäsenten puolueettomuus ja riippumattomuus sekä lisätä luottamusta muutoksenhakuviranomaisiin.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 3 §:n 6 momentin mukaan muutoksenhakulautakunnan jäseneksi esitettävän on ennen tehtävään nimittämistä annettava sosiaali- ja terveysministeriölle valtion virkamieslain (750/1994) 8 a §:n 1 momentissa tarkoitettu selvitys sidonnaisuuksistaan. Jäseneksi nimitetyn on lisäksi toimitettava ilmoitus tiedoksi muutoksenhakulautakunnalle. Tehtävän aikana tapahtuneista sidonnaisuuksista koskevista muutoksista jäsenen on viipymättä ilmoitettava sosiaali- ja terveysministeriölle ja muutoksenhakulautakunnalle. Jäsenen on myös muutoin annettava vastaava selvitys sosiaali- ja terveysministeriön tai muutoksenhakulautakunnan sitä pyytäessä. Lain 3 §:n 7 momentin mukaan sidonnaisuuksista koskevien tietojen rekisteröinnistä säädetään sidonnaisuus- ja sivutoimintarekisteristä annetussa laissa (507/2023).

Lakimuutosten myötä nykyisen sidonnaisuuksista säädetty koskisi myös opintotuki- ja koulumatkatukiasioita koskevia ratkaisuja tekeviä jäseniä. Muutos osaltaan on omiaan lisäämään muutoksenhakijoiden ja muiden kansalaisten luottamusta muutoksenhakuun.

Säännökset lautakunnan jäsenen velvollisuudesta ilmoittaa tehtävänsä hoitamiseen mahdollisesti vaikuttavista sidonnaisuuksista tulivat sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan, tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan ja työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan osalta voimaan 1.1.2018 lukien, kun tätä koskevat säännökset lisättiin lautakuntakohtaisiin lakeihin.

4.2.4.2 Ratkaisukokoonpanon uudistus poistoasioiden käsittelyssä

Ehdotetulla muutoksella ei olisi vaikutuksia muutoksenhakijoihin. Jos sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta Kansaneläkelaitoksen tai asianosaisten hakemuksesta poistaa Kansaneläkelaitoksen antaman lainvoimaisen päätöksen, asia palautetaan Kansaneläkelaitokselle uudelleen käsiteltäväksi. Poistohakemuksesta käsiteltäessä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta ottaa kantaa vain siihen, täytyvätkö lainvoimaisen päätöksen laissa määrätty poistamisen edellytykset. Näissä asioissa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta ei siis tee etuutta koskevaa asiaratkaisua tai muutenkaan ota kantaa etuuden myöntöedellytyksiin.

Kolmen juristijäsenen muodostama jaosto on pätevä arvioimaan päätöksen poistoodellytysten olemassaoloa. Poistoasioita on käsitelty vakuutusosoikeudessa kolmen juristin kokoonpanossa jo vuodesta 2003 alkaen ja Samun sosiaalivakuutusosastossa ja sairausvakuutusosastossa vuodesta 2018 alkaen. Vakuutusosoikeudessa ja sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa saadun kokemuksen perusteella voidaan todeta, että poistohakemukset saadaan kolmen juristin kokoonpanossa laadukkaasti ja asianosaisten oikeusturvaa vaarantamatta ratkaistua.

Lainvoimaisen päätöksen poistamisen jälkeen Kansaneläkelaitos antaa asianosaista kuultuaan uuden päätöksen siitä, täytyvätkö etuuden saamisen laissa säädetyt edellytykset. Kansaneläkelaitoksen antamasta uudesta päätöksestä asianosaisten voi valittaa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta käsittelee valitusasian laissa säädetyssä kokoonpanossa. Käsiteltäessä työttömyysturvaa koskevaa tai siihen rinnastuvaa valitusasiaa kuuluu jaoston kokoonpanoon jaoston puheenjohtaja ja muina jäseninä kaksi lakimiesjäsentä sekä kaksi työelämää ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevaa jäsentä.

Työelämää ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevien jäsenten osallistuminen asioiden käsittelyyn on perusteltua tässä vaiheessa, kun sovelletaan etuuslakien materiaalisia säännöksiä. Ehdotetun muutoksen voi arvioida parantavan asianosaisten oikeusturvaa, sillä näiden asiantuntijoiden erityisosaamista voitaisiin aikaisempaa tehokkaammin suunnata sellaisten valitusasioiden käsittelyyn, joissa työelämän ja työmarkkinoiden olosuhteiden tuntemusta edustavien jäsenten erityisosaamisella voi olla vaikutusta asian ratkaisemiseen.

4.2.5 Vaikutukset kotitalouksiin

Lepäämlain jatkaminen mahdollistaa edelleen työkyvyttömyyseläkkeen saajalle sen, että työkyvyttömyyseläkkeen voi jättää työnsioiden vuoksi lepäämään.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan osalta ei opetus- ja kulttuuriministeriön Sivistyshallinto 2030 -hankkeen valmistelussa noussut esille muita toteuttamisvaihtoehtoja kuin yhdistäminen sosiaali- ja terveysministeriön alaisen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Sivistyshallintohankkeen tavoitteiden mukaisesti opintotuen muutoksenhakulautakunta olisi perusteltua yhdistää sosiaaliturva-asioiden

muutoksenhakulautakuntaan. Jos opintotuen muutoksenhakulautakunta olisi jo aiemmassa vaiheessa päätetty pitää erillisenä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta, sille tulisi hankkia oma asianhallintajärjestelmänsä, jotta se täyttäisi tiedonhallintalain mukaiset vaatimukset. Oman asianhallintajärjestelmän ja omien toimitilojen säilyttäminen ei olisi myöskään taloudellisista näkökohdista katsottuna tarkoituksenmukaista.

6 Lausuntopalaute

Luonnos hallituksen esitykseksi julkaistiin 2.5.2025 sähköisessä lausuntopalvelussa. Vastausaikaa oli 13.6.2025 asti.

Lausuntoja saatiin 18 kappaletta. Lausunnon antoivat Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Eläketurvakeskus, Finanssiala ry, Kansaneläkelaitos, Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta, STTK ry, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Lukiolaisten Liitto, Suomen opiskelijakuntien liitto – SAMOK ry, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry, Suomen Yrittäjät ry, Työeläkevakuuttajat Tela ry, Vaasan yliopiston ylioppilaskunta. Yksi lausunnonantajista oli yksityishenkilö.

Kaikki lausunnonantajat kannattivat opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämistä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan tai niillä ei ollut asiasta huomautettavaa. SAKKI ry alustavasti kannattaa yhdistämistä muutoksen vahvistavan opintotuen asemaa opiskelijan sosiaaliturvana. SAKKI ry, SAMOK ry ja y kiinnittivät huomiota opintoetuuksiin liittyvän asiantuntemuksen säilymiseen muutoksenhaussa. SAKKI ry, SAMOK ry ja y lausuiivat myös käsittelyaikojen kohtuullisuudesta. SAMOK ry:n näkemyksen mukaan yhdistyminen voi parantaa opiskelijan oikeusturvaa. SAK kannattaa osin hallituksen esitysluonnoksen ehdotuksia, mutta esittää muutosta, jonka mukaan opintososiaaliin etuuksiin liittyvät valitukset tulee käsitellä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa erillisessä jaostossa, johon on nimetty vähintään yksi opiskelijoita edustava jäsen, tai vaihtoehtoisesti kyseiset valitukset tulisi käsitellä viisijäsenisessä lainopillisessa ratkaisukokoonpanossa. SYL ry katsoo, että valtaosa opintotukeen liittyvistä valituksista on luonteeltaan lainopillisia ja siten sopivia käsiteltäväksi kolmihenkisessä lainopillisessa jaostossa. SYL kuitenkin tuo lausunnossaan esille, että joissain opintotukeen liittyvissä päätöksissä ja niitä koskevissa valituksissa on merkitystä lääketieteellisen tilanteen arvioinnilla ja etuuden käyttäjien olosuhteiden tuntemuksella. Lausuntopalautejohdosto hallituksen esityksen perusteluista täydennettiin joiltain osin, tuomalla mm. ilmi, että sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan kolmijäsenisessä ratkaisukokoonpanossa on mahdollista vaihtaa yksi lakimiesjäsen lääkärijäseneksi. Lisäksi selkeytettiin perusteluja sen osalta, miksi ns. maallikko- tai intressijäsenten enemmistö ratkaisukokoonpanossa ei ole mahdollinen. SYL toivoo lausunnossaan myös, että lain perusteluteksteissä määriteltäisiin jäsenen perehtyneisyysvaatimusta siten, että jäseniltä edellytetään myös opintososiaalisten etuuksien substanssitason tuntemusta. Lisäksi SYL toivoo käytävän keskustelua opiskelijaliittojen valmiuksista ja mahdollisuuksista nimetä ehdokkaita muutoksenhakulautakunnan etuudensääjia edustaviksi jäseniksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö korosti lausunnossaan, että opintotukijärjestelmän ja koulutusjärjestelmän asiantuntemus opintoetuuksiin liittyvässä muutoksenhaussa turvataan ja valitusten käsittelyajat ovat kohtuulliset.

Lainvalmistelussa on pyritty varmistamaan opintoetuuksiin liittyvän asiantuntemuksen siirtyminen perehtyneisyysvaatimusten muuttamisella ja mm. tuomalla hallituksen esityksen perusteluissa esiin, että opintoetuuksiin liittyvää asiantuntemusta voidaan yhdistymisen jälkeen korostaa uusia lakimiesjäseniä nimitettäessä. Muutoksenhakulautakunnan toiminnan kannalta ei kuitenkaan liene tarkoituksenmukaista, että jokaiselta nimitettävältä jäseneltä edellytetään

nimitysvaiheessa jokaisen muutoksenhakulautakunnassa käsiteltävän etuuden syvällistä substanssitasoa tuntemusta. Apulaisoikeuskansleri on tuoreessa päätöksessään (OKV/2739/70/2024-OKV-6, 30.5.2025) ottanut kantaa toimeentuloturva-asioiden muutoksenhakulautakuntien jäsennimitysten valmisteluun muutoksenhakulautakunnan varapuheenjohtajien, lääkärijäsenten ja lakimiesjäsenten valintakäytäntöjen osalta. Sosiaali- ja terveysministeriötä on pyydetty ilmoittamaan toimenpiteistä viimeistään 30.9.2025.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta pitää yhdistymistä kannatettavana ja tarpeellisena, mutta kiinnittää huomiota muutamaan yksityiskohtaan esityksessä. Esitysluonnoksessa ei oltu muutettu sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan päätoimisten puheenjohtajien määrää muutoin kuin siirtymäsäännöksen myötä. Lausuntopalautteen myötä esitystä arvioitiin tältä osin uudelleen ja katsottiin, että on tarpeen muuttaa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 2 § 1 momenttia siten, että päätoimisia puheenjohtajia olisi jatkossa kolmen sijaan enintään neljä. Lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa kyseistä lainkohtaa ei esitetty muutettavaksi. Lausuntokierroksen jälkeen laintarkastuksessa esitettyjen kommenttien perusteella päätettiin ehdottaa myös muiden päätoimisten puheenjohtajien kelpoisuusvaatimuksista.

Suurimmalla osalla lausunnonantajista ei ottanut kantaa työttömyysturvaan liittyvien poistohakemusten käsittelystä kolmijäsenisissä ratkaisukokoonpanossa. SAK ja KT kannattavat lausunnoissaan muutosta. EK kannattaa ehdotusta muutoin, mutta sen näkemyksen mukaan poistohakemukset, joiden ratkaiseminen edellyttää aitoa lainopillista arviointia tulisi käsitellä edelleen viisijäsenisessä ratkaisukokoonpanossa.

Työeläkevakuuttajat TELA ry kannattaa työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhön paluun edistämisestä annetun lain voimassaolon jatkamista. Sen mukaan lainsäädännön jatkaminen vuoden 2026 loppuun ei kuitenkaan anna työeläkevakuuttajille riittävää aikaa valmistautua tarpeellisiin muutoksiin toimeenpanon osalta. Se katsoo, että lain voimassaoloaikaa tulee jatkaa vähintään kahdella vuodella vuoden 2027 loppuun saakka. Myös Akava ry, SAK ry ja STTK ry kannattavat lain jatkamista, mutta pitää vuoden mittaista määräaikaista jatkoa riittämättömänä. Myös Kela katsoo, että uusi lepäämislain korvaavan mallin voimaantulo vuoden 2027 alusta ei ole toteutettavissa toimeenpanon kannalta. Samoin Eläketurvakeskuksen mielestä lepäämislain voimassaoloa tulisi jatkaa vuoden 2027 loppuun saakka ja sen mukaan tietojärjestelmämuutoksen määrittelyyn ja toteutukseen on varattava aikaa vähintään puolitoista, mieluummin kaksi vuotta. Kunta- ja hyvinvointialueyrittäjät KT pitää hallituksen esityksessä ehdotettua ratkaisua kannatettavana ja perusteltuna. EK sen sijaan ei kannata niin sanotun lepäämislain voimassaolon jatkamista, sillä lakia ei ole sen mukaan sovellettu, kuten on säädetty. Lausuntokierroksen jälkeen päätettiin, että ns. lepäämislain voimassaoloa jatketaan siihen saakka, kunnes uusi sääntely tulee voimaan. Lepäämislain voimassaoloa jatkettaisiin näin ollen vuoden 2027 loppuun saakka.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta

2 §. *Muutoksenhakulautakunnan jäsenet.* Pykälän 1 momentissa säädetään, että lainkäyttötoimintaa muutoksenhakulautakunnan jaostoissa johtaa kolme päätoimista puheenjohtajaa ja enintään neljä sivutoimista puheenjohtajaa. Päätoimiset puheenjohtajat ovat muutoksenhakulautakunnan ylijohtaja ja johtajat. Muutoksenhakulautakunnan ylijohtaja ja kaksi johtajaa toimivat siten muutoksenhakulautakunnan päätoimisina puheenjohtajina.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan päätoimisen puheenjohtajan virka siirrettäisiin sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan siirtymäsäännöksellä ja hän toimisi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa päätoimisena puheenjohtajana. Virkaan kuuluvista muista tehtävistä säädettäisiin muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä. Näin ollen muutoksenhakulautakunnassa toimisi neljä päätoimista puheenjohtajaa ja olisi tarpeen muuttaa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 2 § 1 momenttia siten, että päätoimisia puheenjohtajia olisi enintään neljä. Lainkohtaa muutettaisiin vastaamaan muutunutta tilannetta myös siten, että jatkossa päätoimisina puheenjohtajina voisi toimia myös muut kuin muutoksenhakulautakunnan ylijohtaja ja johtajat. Muutoksenhakulautakunnan ylijohtaja ja johtajat toimisivat muutoksenhakulautakunnan päätoimisina puheenjohtajina ja muutoksenhakulautakunnassa voisi olla muitakin päätoimisia puheenjohtajia. Ehdotettu muutos mahdollistaisi siirtymäsäännöksellä siirrettävän nykyisen opintotuen muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan toimimisen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan päätoimisena puheenjohtajana.

3 §. Jäsenten kelpoisuus ja nimittäminen. Pykälässä säädetään muutoksenhakulautakunnan jäsenten kelpoisuudesta ja nimittämisestä. Säännöksen mukaan päätoimisten puheenjohtajien kelpoisuudesta säädetään 4 §:ssä. Tosiasiassa 4 §:ssä säädetään ylijohtajan ja johtajien kelpoisuudesta. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että ensimmäisen virkkeen mukaan muutoksenhakulautakunnan ylijohtajan ja johtajien kelpoisuudesta säädetään 4 §:ssä. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että siinä säädettäisiin myös muiden päätoimisten puheenjohtajien kelpoisuusvaatimuksista. Muutoksen myötä muilla päätoimisilla puheenjohtajilla ja sivutoimisilla puheenjohtajilla olisi samanlaiset kelpoisuusvaatimukset. Pykälän 1 ja 2 momenttia ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että jäseniltä edellytettäisiin perehtyneisyyttä sosiaalivakuutus- ja toimeentuloturva-asioihin. Nykyisin yleisenä kelpoisuusvaatimuksena on perehtyneisyys sosiaalivakuutusasioihin. Muutoksella ei ole tarkoitus kiristää jäsenten kelpoisuusehtoja, vaan ottaa huomioon opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan ja tästä johtuva muutoksenhakulautakunnan toimialan laajentuminen. Pykälän 1 momentin mukaan muutoksenhakulautakunnan sivutoimisilla puheenjohtajilla on oltava tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto sekä perehtyneisyys sosiaalivakuutusasioihin ja muutoksenhakulautakunnassa käsiteltäviin etuusjärjestelmiin. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että muutoksenhakulautakunnan muilla päätoimisilla puheenjohtajilla sekä sivutoimisilla puheenjohtajilla olisi oltava tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto sekä perehtyneisyys sosiaalivakuutus- ja toimeentuloturva-asioihin sekä muutoksenhakulautakunnassa käsiteltäviin etuusjärjestelmiin. Pykälän 2 momentin mukaan muutoksenhakulautakunnan muiden jäsenten tulee olla sosiaalivakuutusasioihin perehtyneitä ja lakimiesjäsenillä tulee lisäksi olla tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että muutoksenhakulautakunnan muiden jäsenten tulisi olla sosiaalivakuutus- ja toimeentuloturva-asioihin perehtyneitä ja lakimiesjäsenillä tulisi lisäksi olla tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistyessä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan on luontevaa painottaa mahdollisesti uusien nimitettävien lakimiesjäsenten perehtyneisyyden osalta opintotukietuuksiin perehtyneisyyttä, kun arvioidaan henkilön koko sosiaalivakuutus- ja toimeentuloturva-asioihin perehtyneisyyttä.

4 §. Ylijohtajan ja johtajien nimittäminen, tehtävät ja kelpoisuus. Pykälän 3 momentissa säädetään ylijohtajan ja johtajien kelpoisuusvaatimuksista. Kelpoisuusvaatimuksia muutettaisiin vastaavasti kuin muiden jäsenten kelpoisuusvaatimuksia siten, että edellytettäisiin perehtyneisyyttä sosiaalivakuutus- ja toimeentuloturva-asioihin. Muut kelpoisuusvaatimukset säilyisivät ennallaan. Muutoksella ei ole tarkoitus kiristää jäsenten kelpoisuusehtoja vaan ottaa huomioon opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistyminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan ja tästä johtuva muutoksenhakulautakunnan toimialan

laajentuminen. Näin ollen muutettaisiin pykälän 3 momentin ensimmäistä virkettä niin, että ylijohtajalla ja johtajilla on oltava tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto sekä perehtyneisyys sosiaalivakuutus- ja toimeentuloturva-asioihin sekä muutoksenhakulautakunnassa käsiteltäviin etuusjärjestelmiin.

9 a §. Viisijäseninen lainopillinen ratkaisukokoonpano. Pykälän 2 momentin 1 kohdassa säädetään siitä, että asia käsitellään viisijäsenisessä lainopillisessa ratkaisukokoonpanossa, jos kysymys on työttömyysturvaa koskevasta asiasta, jonka ratkaisu ei olennaisesti perustu lääketieteelliseen arvioon. Momentin 1 kohtaa esitetään muutettavaksi siten, että asia käsitellään viisijäsenisessä lainopillisessa ratkaisukokoonpanossa, jos kysymys on työttömyysturvaa koskevasta valitusasiasta, jonka ratkaisu ei olennaisesti perustu lääketieteelliseen arvioon. Muutos on tarpeen, jotta myös työttömyysturvaosastossa käsiteltävät lainvoimaisten päätösten poistoasiat ratkaistaisiin kolmen henkilön ratkaisukokoonpanossa nykyisen viiden henkilön kokoonpanon sijaan. Muilla sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan osastoilla kolmen henkilön ratkaisukokoonpanot ovat jo käytössä. Kolmen henkilön ratkaisukokoonpanon on havaittu olevan riittävä poistoasioiden asianmukaiseksi käsittelemiseksi. Viiden henkilön kokoonpano ei ole tarpeellinen muutoksenhakijan oikeusturvan toteutumisen kannalta, eikä tuo muutakaan lisäarvoa poistoasioiden käsittelyyn. Tämä muutos yhdenmukaistaisi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan eri osastojen toimintamallit yhdeksi tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi. Lisäksi työttömyysturvaosaston työelämää ja työmarkkinoiden olosuhteiden tuntemusta edustavien jäsenten erityisosaaminen voitaisiin tämän muutoksen avulla kohdistaa nykyistä tehokkaammin sellaisten valitusasioiden käsittelyyn, joissa lääketieteellisellä osaamisella tai työelämää ja työmarkkinoiden olosuhteiden tuntemusta edustavien jäsenten erityisosaamisella on merkitystä.

17 §. Oikeus saada tietoja ja virka-apua. Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi, koska tiedonhallintalaissa säädetään yleislain tasoisesti teknisten rajapintojen käytöstä ja teknistä käyttöyhteyttä koskeva säännös on näin ollen tarpeeton. Säännöksen kumoaminen ei vaikuta tiedonsaantioikeuksia koskeviin säännöksiin, vaan on luonteeltaan teknistä säädöshuoltoa.

7.2 Opintotukilaki

29 §. Muutoksenhaku. Pykälässä säädetään muutoksenhausta. Esityksessä ehdotetaan, että opintotuen muutoksenhakulautakunnan nimi muutettaisiin pykälässä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnaksi. Esityksen mukaan opintotuen muutoksenhakulautakunnan toiminta lakkaisi ja opintotukietuutta koskevat muutoksenhakuasiat siirtyisivät käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan 1.1.2026 alkaen. Muutoin pykälä vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä.

30 a §. Valituksen myöhästyminen. Pykälässä säädetä valituksen myöhästymisestä. Esityksessä ehdotetaan, että opintotuen muutoksenhakulautakunnan nimi muutettaisiin pykälässä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnaksi. Esityksen mukaan opintotuen muutoksenhakulautakunnan toiminta lakkaisi ja opintotukietuutta koskevat muutoksenhakuasiat siirtyisivät käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan 1.1.2026 alkaen. Muutoin pykälä vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä.

31 §. Päätöksen poistaminen. Pykälässä säädetään päätöksen poistamisesta. Esityksessä ehdotetaan, että 1, 2 ja 5 momenteissa mainittu opintotuen muutoksenhakulautakunnan nimi muutettaisiin pykälässä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnaksi. Esityksen mukaan opintotuen muutoksenhakulautakunnan toiminta lakkaisi ja opintotukietuutta koskevat muutoksenhakuasiat siirtyisivät käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi sosiaaliturva-asioiden

muutoksenhakulautakuntaan 1.1.2026 alkaen. Lisäksi pykälän 1 momentista ehdotetaan tarpeettomana poistettavaksi maininta opintotukilautakunnasta, koska opintotukilautakuntien toiminta on lakannut 1.1.2018. Lisäksi pykälän 5 momentin muutoksenhakua koskevan informatiivisen viittauksen sanamuoto modernisoitaisiin vastaamaan nykyisiä lainvalmisteluohjeita. Muutoin pykälä vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä.

7.3 Koulumatkatukilaki

9 §. Muutoksenhaku. Pykälässä säädetään muutoksenhausta. Esityksessä ehdotetaan, että opintotuen muutoksenhakulautakunnan nimi muutettaisiin pykälässä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnaksi. Esityksen mukaan opintotuen muutoksenhakulautakunnan toiminta lakkaisi ja opintotukietuuksia ja koulumatkatukea koskevat muutoksenhakuasiat siirtyisivät käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan 1.1.2026 alkaen. Pykälän viittaus hallintolainkäyttölakiin muutettaisiin vastaamaan nykyistä lainsäädäntöä ja samalla modernisoitaisiin sanamuodoltaan vastaamaan nykyisiä lainvalmisteluohjeita. Muutoin pykälä vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä.

7.4 Laki opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista

1 §. Hallinnonalan virastot. Pykälän 1 momentissa luetellaan opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastot. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan siirtyessä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle 1.1.2026 lukien, opintotuen muutoksenhakulautakuntaa koskeva luettelon 6 kohta poistettaisiin. Muilta osin pykälä säilyisi nykyisellään.

7.5 Laki työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä

12 §. Voimaantulo. Laki on ollut voimassa määräaikaisena vuoden 2010 alusta, ja sen voimassaoloaika on jatkettu vuoden 2025 loppuun. Määräaikaisen lain voimassaoloaika ehdotetaan jatkettavaksi vuoden 2026 alusta vuoden 2027 loppuun.

8 Voimaantulo

Lakimuutokset tulisivat voimaan 1.1.2026. Työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annetun lain voimassaoloajan jatkamista koskevan muutoksen tulisi kuitenkin tulla voimaan ennen kuin sen kohteena olevan lain voimassaolo päättyy 31.12.2025.

Mitä muualla lainsäädännössä säädetään opintotuen muutoksenhakulautakunnasta, koskisi jatkossa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaa. Opintotuen muutoksenhakulautakunnassa vireillä olevat asiat siirtyisivät käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan toimikausi päättyisi tämän lain voimaan tullessa.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan sivutoimisen varapuheenjohtajan sekä muiden jäsenten ja varajäsenten toimikausi päättyisi tämän lain voimaan tullessa.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan virka siirtyisi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan ja puheenjohtaja toimisi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa tarkoitettuna päätoimisena puheenjohtajana.

Tämän lain voimaan tullessa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa nimitettyinä oleviin jäseniin sovellettaisiin tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita kelpoisuusedellytyksiä.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin ehdotetut kelpoisuusedellytysmuutokset koskisivat vasta lain voimaantulon jälkeen muutoksenhakulautakuntaan nimitettyä jäsentä.

9 Toimeenpano ja seuranta

Lakimuutosten toimeenpanoa seurataan tiiviissä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan ja Kansaneläkelaitoksen välillä. Sosiaali- ja terveysministeriö seuraa muutoksenhakulautakunnan toimintaa myös tulosohtajan roolissa.

10 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2026 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan lisää momentin 33.01.07 määrärahatarvetta. Määrärahatarpeen lisäys vuodelle 2026 olisi 683000 euroa ja vuosille 2027–2029 määrärahatarve olisi 658000 euroa vuosittain. Siirto tapahtuisi momentilta 29.01.09.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

11.1 Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Ehdotetuilla säännöksillä ei aseteta muutoksenhakijoita eri asemaan, vaan niillä pyritään edistämään muutoksenhakijoiden yhtäläisiä mahdollisuuksia muutoksenhakuun.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkitykseen oikeusvaltion kulmakivinä (PeVL 29/2014 vp). Ehdotetut säännökset turvaisivat perustuslain 21 §:n 1 momentissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklassa tarkoitetun asianosaisen oikeuden saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Perustuslain 21 §:n 2 momentti turvaa oikeuden saada perusteltu päätös ja oikeuden viranomaismenettelyyn, joka on hyvän hallinnon mukaista. Hyvän hallinnon perusteista säädetään hallintolaissa (434/2003), jonka 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Kyseiset säännökset velvoittavat lautakunnan toiminnasta vastaavat puheenjohtajat järjestämään viraston

toiminnan niin, että selkeät toimintatavat mahdollistavat muutoksenhakijoiden oikeusturvan toteutumisen.

Perustuslain 22 §:n säännöksen mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen myös aktiivisilla toimenpiteillä, kuten lainsäädäntöä säätämällä ja taloudellisia voimavaroja kohdentamalla. Perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Sosiaali- ja terveysministeriö on vastuussa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhaun ja lautakunnan toimivuudesta.

Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt jonkin ratkaisuelimen kokoonpanon intressipohjaisuutta sinänsä ongelmallisena perustuslain 21 §:n 1 momentissa vaaditun riippumattomuuden kannalta (PeVL 35/2001 vp, PeVL 22/1997 vp), mutta on vakiintuneesti katsonut, että riippumattomuusvaatimuksen kanssa ei ole sopusoinnussa intressipohjaisten jäsenten määrän muodostuminen enemmistöksi (PeVL 22/2005 vp, PeVL 25/2004 vp, PeVL 55/2002 vp). Valiokunta on pitänyt tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen edellytyksenä lakiehdotusten muuttamista siten, etteivät intressipohjaiset jäsenet muodosta enemmistöä toimivaltaisissa kokoonpanoissa. (PeVL 14/2016 vp.) Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistyminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan merkitsisi tältä osin sitä, että opintotukiasioita ei enää ratkaistaisi kokoonpanossa, jossa intressipohjaiset jäsenet ovat enemmistössä.

11.2 Ratkaisukokoonpanon uudistus poistoasioiden käsittelyssä

Perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaan (PeVL 2/2006 vp) tuomioistuinten kokoonpanon ja päätösvaltaisuuden sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvan kannalta. Perustuslakivaliokunta on aiemmissa lausunnoissaan yleensä katsonut oikeusturvan edellyttävän, että muutoksenhakutuomioistuimet toimivat monijäsenisinä, koska monijäsenisen kokoonpanon voidaan arvioida lisäävän käsiteltävien asioiden monipuolista harkintaa ja siten oikeusturvaa. Oikeusturvan kannalta on toisaalta merkitystä myös asioiden käsittelyn joutuisuudella. Päätösvaltaisen kokoonpanon keventäminen käsittelyn asianmukaisuutta vaarantamatta mahdollistaa tuomioistuimen voimavarojen oikean kohdentamisen ja tehostaa ratkaisutoimintaa siten, että asiat tulevat käsitellyiksi perustuslain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa poistoasiassa harkittavana on, onko selvitys ollut päätöksenteon kannalta arvioiden virheellistä tai puutteellista tai onko päätös ollut ilmeisesti lain vastainen. Työelämää ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevien jäsenten erityisosaaminen ei tässä vaiheessa prosessia ole tarpeen. Kun poistoasioita on käsittelemässä kolme asiantuntijajuristia, tämä on riittävä määrä asiantuntemusta ja riittävä määrä henkilöitä takaamaan poistoasioiden asianmukaisen käsittelyn.

11.3 Johtopäätökset

Hallitus katsoo, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain (1299/2006) 17 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 198/2011, sekä
muutetaan 2 §:n 1 momentti, 3 §:n 1 ja 2 momentti, 4 §:n 3 momentti sekä 9 a §:n 2 momentin 1 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 794/2017, seuraavasti:

2 §

Muutoksenhakulautakunnan jäsenet

Lainkäyttötoimintaa muutoksenhakulautakunnan jaostoissa johtaa enintään neljä päätoimista puheenjohtajaa ja enintään neljä sivutoimista puheenjohtajaa. Muutoksenhakulautakunnan ylijohtaja ja johtajat toimivat päätoimisina puheenjohtajina. Muutoksenhakulautakunnassa voi olla muitakin päätoimisia puheenjohtajia.

3 §

Jäsenten kelpoisuus ja nimittäminen

Muutoksenhakulautakunnan ylijohtajan ja johtajien kelpoisuudesta säädetään 4 §:ssä. Muutoksenhakulautakunnan muilla päätoimisilla puheenjohtajilla sekä sivutoimisilla puheenjohtajilla on oltava tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto sekä perehtyneisyys sosiaalivakuutus- ja toimeentuloturva-asioihin ja muutoksenhakulautakunnassa käsiteltäviin etuusjärjestelmiin.

Muutoksenhakulautakunnan muiden jäsenten tulee olla sosiaalivakuutus- ja toimeentuloturva-asioihin perehtyneitä ja lakimiesjäsenillä tulee lisäksi olla tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto.

4 §

Ylijohtajan ja johtajien nimittäminen, tehtävät ja kelpoisuus

Ylijohtajalla ja johtajilla on oltava tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto sekä perehtyneisyys sosiaalivakuutus- ja toimeentuloturva-asioihin ja muutoksenhakulautakunnassa käsiteltäviin etuusjärjestelmiin. Lisäksi heiltä edellytetään käytännössä osoitettua johtamistaitoa. Ylijohtajalla on lisäksi oltava kokemusta esimiehenä toimimisesta.

9 a §

Viisijäseninen lainopillinen ratkaisukokoonpano

Asia käsitellään viisijäsenisessä lainopillisessa ratkaisukokoonpanossa, jos kysymys on:
1) työttömyysturvaa koskevasta valitusasiasta, jonka ratkaisu ei olennaisesti perustu lääketieteelliseen arvioon;

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

Mitä muualla laissa säädetään opintotuen muutoksenhakulautakunnasta, koskee tämän lain voimaan tultua sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaa.

Tämän lain voimaan tullessa opintotuen muutoksenhakulautakunnassa vireillä olevat asiat siirtyvät käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan tämän lain säännösten mukaan.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan toimikausi päättyy tämän lain voimaan tullessa.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan varapuheenjohtajan sekä muiden jäsenten ja varajäsenten toimikausi päättyy tämän lain voimaan tullessa.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan virka siirtyy sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan ja puheenjohtaja toimii sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa tarkoitettuna päätoimisena puheenjohtajana.

Tämän lain voimaan tullessa ylijohtajan ja johtajan virkaan nimitettynä olevat ovat edelleen kelpoisia virkaansa.

Tämän lain voimaan tullessa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa nimitettyinä oleviin jäseniin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita kelpoisuusedellytyksiä.

2.

Laki

opintotuen muutoksenhakulautakunnasta annetun lain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan laki opintotuen muutoksenhakulautakunnasta (1080/2012).

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

opintotukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opintotukilain (65/1994) 29 §:n 1 momentti, 30 a § ja 31 §:n 1, 2 ja 5 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 29 §:n 1 momentti ja 30 a § laissa 341/1997, 31 §:n 1 momentti laissa 960/2017 sekä 31 §:n 2 ja 5 momentti laissa 559/2017, seuraavasti:

29 §

Muutoksenhaku

Opintotukietuutta koskevaan päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalta ja muutoksenhakulautakunnan päätökseen tyytymätön vakuutusoikeudelta. Vakuutusoikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

30 a §

Valituksen myöhästyminen

Jos sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalle tai vakuutusoikeudelle annettava valitus on saapunut 29 §:ssä säädetyn määräajan jälkeen, asianomainen muutoksenhakuelin voi tästä huolimatta ottaa valituksen tutkittavakseen, jos myöhästymiseen on ollut painavia syitä.

31 §

Päätöksen poistaminen

Jos tässä laissa tarkoitettua etuutta koskeva Kansaneläkelaitoksen antama lainvoimainen päätös perustuu virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen taikka on ilmeisesti lainvastainen, sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta voi asianosaisen tai Kansaneläkelaitoksen vaatimuksesta poistaa päätöksen muilta kuin myönnettyä opintolainan valtiontakausta koskevilta osin ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan on varattava asianosaisille tilaisuus tulla kuulluiksi ennen asian ratkaisemista. Muutoksenhakulautakunnan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Jos sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan tai vakuutusoikeuden antama lainvoimainen päätös perustuu virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen tai se on ilmeisesti lain vastainen, vakuutusoikeus voi asianosaisen tai Kansaneläkelaitoksen vaatimuksesta poistaa päätöksen muilta kuin myönnettyä opintolainan valtiontakausta koskevilta osin ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi. Vakuutusoikeuden on varattava asianosaisille tilaisuus tulla kuulluiksi ennen asian ratkaisemista.

Jos asiassa, jossa on kysymys evätyn edun myöntämisestä tai myönnetyn edun lisäämisestä, ilmenee uutta selvitystä, Kansaneläkelaitoksen on tutkittava asia uudelleen. Kansaneläkelaitos voi aikaisemman lainvoimaisen päätöksen estämättä myöntää evätyn edun tai myöntää edun aikaisempaa suurempana. Myös sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta ja vakuutusoiikeus voivat menetellä vastaavasti muutoksenhakuasiaa käsitellessään. Muutoksenhausta säädetään 29 §:ssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.

4.

Laki

koulumatkatukilain 9 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan koulumatkatukilain (48/1997) 9 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 696/2011, seuraavasti:

9 §

Muutoksenhaku

Koulumatkatukea koskevaan Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Lautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vakuutusoikeuteen. Muutoksenhausta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Lautakunnan lainvoimaisen päätöksen poistamista koskevassa asiassa antamaan päätökseen ei kuitenkaan saa hakea muutosta valittamalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.

5.

Laki

opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista annetun lain (507/2025) 1 §:n 1 momentti seuraavasti:

1 §

Hallinnonalan virastot

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle kuuluvat seuraavat virastot:

- 1) Opetushallitus;
 - 2) Kansallisarkisto;
 - 3) Museovirasto;
 - 4) Taide- ja kulttuurivirasto;
 - 5) Suomen Akatemia.
-

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.

6.

Laki

työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annetun lain (738/2009) 12 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 739/2024, seuraavasti:

12 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2027.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 4.9.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Sosiaaliturvaministeri Sanni Grahn-Laasonen

1.

Laki

sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain (1299/2006) 17 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 198/2011, sekä
muutetaan 2 §:n 1 momentti, 3 §:n 1 ja 2 momentti, 4 §:n 3 momentti sekä 9 a §:n 2 momentin 1 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 794/2017, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Muutoksenhakulautakunnan jäsenet

Muutoksenhakulautakunnan jäsenet

Lainkäyttötoimintaa
muutoksenhakulautakunnan jaostoissa johtaa
kolme päätoimista puheenjohtajaa ja enintään
neljä sivutoimista puheenjohtajaa.
Päätoimiset puheenjohtajat ovat
muutoksenhakulautakunnan ylijohtaja ja
johtajat.

Lainkäyttötoimintaa
muutoksenhakulautakunnan jaostoissa johtaa
enintään neljä päätoimista puheenjohtajaa ja
enintään neljä sivutoimista puheenjohtajaa.
Muutoksenhakulautakunnan ylijohtaja ja
johtajat toimivat päätoimisina
puheenjohtajina.
Muutoksenhakulautakunnassa voi olla
mutakin päätoimisia puheenjohtajia.

3 §

3 §

Jäsenten kelpoisuus ja nimittäminen

Jäsenten kelpoisuus ja nimittäminen

Muutoksenhakulautakunnan päätoimisten
puheenjohtajien kelpoisuudesta säädetään 4
§:ssä. Muutoksenhakulautakunnan
sivutoimisilla puheenjohtajilla on oltava
tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto sekä
perehtyneisyys sosiaalivakuutusasioihin ja
muutoksenhakulautakunnassa käsiteltäviin
etuusjärjestelmiin.

Muutoksenhakulautakunnan *ylivohtajan ja*
johtajien kelpoisuudesta säädetään 4 §:ssä.
Muutoksenhakulautakunnan *muilla*
päätoimisilla puheenjohtajilla sekä
sivutoimisilla puheenjohtajilla on oltava
tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto sekä
perehtyneisyys *sosiaalivakuutus- ja*
toimeentuloturva-asioihin ja
muutoksenhakulautakunnassa käsiteltäviin
etuusjärjestelmiin.

Voimassa oleva laki

Muutoksenhakulautakunnan muiden jäsenten tulee olla sosiaalivakuutusasioihin perehtyneitä ja lakimiesjäsenillä tulee lisäksi olla tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto.

4 §

Ylijohtajan ja johtajien nimittäminen, tehtävät ja kelpoisuus

Ylijohtajalla ja johtajilla on oltava tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto sekä perehtyneisyys sosiaalivakuutusasioihin ja muutoksenhakulautakunnassa käsiteltäviin etuusjärjestelmiin. Lisäksi heiltä edellytetään käytännössä osoitettua johtamistaitoa. Ylijohtajalla on lisäksi oltava kokemusta esimiehenä toimimisesta.

9 a §

Viisijäseninen lainopillinen ratkaisukokoonpano

Asia käsitellään viisijäsenisessä lainopillisessa ratkaisukokoonpanossa, jos kysymys on:

1) työttömyysturvaa koskevasta asiasta, jonka ratkaisu ei olennaisesti perustu lääketieteelliseen arvioon;

17 §

Oikeus saada tietoja ja virka-apua

Muutoksenhakulautakunnalla on oikeus saada Kansaneläkelaitokselta 1 momentissa tarkoitettuja salassa pidettäviä tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla ilman sen

Ehdotus

Muutoksenhakulautakunnan muiden jäsenten tulee olla *sosiaalivakuutus- ja toimeentuloturva-asioihin* perehtyneitä ja lakimiesjäsenillä tulee lisäksi olla tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto.

4 §

Ylijohtajan ja johtajien nimittäminen, tehtävät ja kelpoisuus

Ylijohtajalla ja johtajilla on oltava tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto sekä perehtyneisyys *sosiaalivakuutus- ja toimeentuloturva-asioihin* ja muutoksenhakulautakunnassa käsiteltäviin etuusjärjestelmiin. Lisäksi heiltä edellytetään käytännössä osoitettua johtamistaitoa. Ylijohtajalla on lisäksi oltava kokemusta esimiehenä toimimisesta.

9 a §

Viisijäseninen lainopillinen ratkaisukokoonpano

Asia käsitellään viisijäsenisessä lainopillisessa ratkaisukokoonpanossa, jos kysymys on:

1) työttömyysturvaa koskevasta *valitus*asiasta, jonka ratkaisu ei olennaisesti perustu lääketieteelliseen arvioon;

17 §

Oikeus saada tietoa ja virka-apua

(kumotaan)

suostumusta, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty. Ennen teknisen käyttöyhteyden avaamista tietoja pyytävän on esitettävä selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Mitä muualla laissa säädetään opintotuen muutoksenhakulautakunnasta, koskee tämän lain voimaan tultua sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaa.

Tämän lain voimaan tullessa opintotuen muutoksenhakulautakunnassa vireillä olevat asiat siirtyvät käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan tämän lain säännösten mukaan.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan toimikausi päättyy tämän lain voimaan tullessa.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan varapuheenjohtajan sekä muiden jäsenten ja varajäsenten toimikausi päättyy tämän lain voimaan tullessa.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan virka siirtyy sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan ja puheenjohtaja toimii sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa tarkoitettuna päätoimisena puheenjohtajana.

Tämän lain voimaan tullessa ylijohdajan ja johtajan virkaan nimitettynä olevat ovat edelleen kelpoisia virkaansa.

Tämän lain voimaan tullessa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa nimitettyinä oleviin jäseniin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita kelpoisuusedellytyksiä.

3.

Laki

opintotukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opintotukilain (65/1994) 29 §:n 1 momentti, 30 a § ja 31 §:n 1, 2 ja 5 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 29 §:n 1 momentti ja 30 a § laissa 341/1997, 31 §:n 1 momentti laissa 960/2017 sekä 31 §:n 2 ja 5 momentti laissa 559/2017, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

29 §

29 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhaku

Opintotukietuutta koskevaan päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta opintotuen muutoksenhakulautakunnalta ja muutoksenhakulautakunnan päätökseen tyytymätön vakuutusoikeudelta. Vakuutusoikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Opintotukietuutta koskevaan päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta *sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalta* ja muutoksenhakulautakunnan päätökseen tyytymätön vakuutusoikeudelta. Vakuutusoikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

30 a §

30 a §

Valituksen myöhästyminen

Valituksen myöhästyminen

Jos opintotuen muutoksenhakulautakunnalle tai vakuutusoikeudelle annettava valitus on saapunut 29 §:ssä säädetyn määräajan jälkeen, asianomainen muutoksenhakuelin voi tästä huolimatta ottaa valituksen tutkittavakseen, jos myöhästymiseen on ollut painavia syitä.

Jos *sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalle* tai vakuutusoikeudelle annettava valitus on saapunut 29 §:ssä säädetyn määräajan jälkeen, asianomainen muutoksenhakuelin voi tästä huolimatta ottaa valituksen tutkittavakseen, jos myöhästymiseen on ollut painavia syitä.

31 §

31 §

Päätöksen poistaminen

Päätöksen poistaminen

Jos tässä laissa tarkoitettua etuutta koskeva Kansaneläkelaitoksen *tai opintotukilautakunnan* antama lainvoimainen päätös perustuu

Jos tässä laissa tarkoitettua etuutta koskeva Kansaneläkelaitoksen antama lainvoimainen päätös perustuu virheelliseen tai

virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen taikka on ilmeisesti lainvastainen, opintotuen muutoksenhakulautakunta voi asianosaisen tai Kansaneläkelaitoksen vaatimuksesta poistaa päätöksen muilta kuin myönnettyä opintolainan valtioneuvoston päätöksen koskevilta osin ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan on varattava asianosaisille tilaisuus tulla kuulluiksi ennen asian ratkaisemista. Muutoksenhakulautakunnan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Jos opintotuen muutoksenhakulautakunnan tai vakuutusosoikeuden antama lainvoimainen päätös perustuu virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen tai se on ilmeisesti lain vastainen, vakuutusosoikeus voi asianosaisen tai Kansaneläkelaitoksen vaatimuksesta poistaa päätöksen muilta kuin myönnettyä opintolainan valtioneuvoston päätöksen koskevilta osin ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi. Vakuutusosoikeuden on varattava asianosaisille tilaisuus tulla kuulluiksi ennen asian ratkaisemista.

—————
 Jos asiassa, jossa on kysymys evätyksen edun myöntämisestä tai myönnetyn edun lisäämisestä, ilmenee uutta selvitystä, Kansaneläkelaitoksen on tutkittava asia uudelleen. Kansaneläkelaitos voi aikaisemman lainvoimaisen päätöksen estämättä myöntää evätyksen edun tai myöntää edun aikaisempaa suurempana. Myös opintotuen muutoksenhakulautakunta ja vakuutusosoikeus voivat menetellä vastaavasti muutoksenhakuasiain käsitellessään. Päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 29 §:ssä säädetään.
 —————

puutteelliseen selvitykseen taikka on ilmeisesti lainvastainen, *sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta* voi asianosaisen tai Kansaneläkelaitoksen vaatimuksesta poistaa päätöksen muilta kuin myönnettyä opintolainan valtioneuvoston päätöksen koskevilta osin ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan on varattava asianosaisille tilaisuus tulla kuulluiksi ennen asian ratkaisemista. Muutoksenhakulautakunnan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Jos *sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan* tai vakuutusosoikeuden antama lainvoimainen päätös perustuu virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen tai se on ilmeisesti lain vastainen, vakuutusosoikeus voi asianosaisen tai Kansaneläkelaitoksen vaatimuksesta poistaa päätöksen muilta kuin myönnettyä opintolainan valtioneuvoston päätöksen koskevilta osin ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi. Vakuutusosoikeuden on varattava asianosaisille tilaisuus tulla kuulluiksi ennen asian ratkaisemista.
 —————

Jos asiassa, jossa on kysymys evätyksen edun myöntämisestä tai myönnetyn edun lisäämisestä, ilmenee uutta selvitystä, Kansaneläkelaitoksen on tutkittava asia uudelleen. Kansaneläkelaitos voi aikaisemman lainvoimaisen päätöksen estämättä myöntää evätyksen edun tai myöntää edun aikaisempaa suurempana. Myös *sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta* ja vakuutusosoikeus voivat menetellä vastaavasti muutoksenhakuasiain käsitellessään. *Muutoksenhausta säädetään 29 §:ssä.*
 —————

—————
 Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

koulumatkatukilain 9 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan koulumatkatukilain (48/1997) 9 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa
696/2011, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

9 §

9 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhaku

Koulumatkatukea koskevaan Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla opintotuen muutoksenhakulautakuntaan. Lautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vakuutusoikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Lautakunnan lainvoimaisen päätöksen poistamista koskevassa asiassa antamaan päätökseen ei kuitenkaan saa hakea muutosta valittamalla.

Koulumatkatukea koskevaan Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Lautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vakuutusoikeuteen. Muutoksenhausta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Lautakunnan lainvoimaisen päätöksen poistamista koskevassa asiassa antamaan päätökseen ei kuitenkaan saa hakea muutosta valittamalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

5.

Laki

opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista annetun lain (507/2025) 1 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Hallinnonalan virastot

Hallinnonalan virastot

Opetus- ja kulttuuriministeriön
hallinnonalalle kuuluvat seuraavat virastot:

Opetus- ja kulttuuriministeriön
hallinnonalalle kuuluvat seuraavat virastot:

- 1) Opetushallitus;
- 2) Kansallisarkisto;
- 3) Museovirasto;
- 4) Taide- ja kulttuurivirasto;
- 5) Suomen Akatemia;
- 6) *opintotuen muutoksenhakulautakunta.*

- 1) Opetushallitus;
- 2) Kansallisarkisto;
- 3) Museovirasto;
- 4) Taide- ja kulttuurivirasto;
- 5) Suomen Akatemia.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

6.

Laki

työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annetun lain (738/2009) 12 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 739/2024, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

12 §

12 §

Voimaantulo

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2025.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2027.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .