



SOSIAALI- JA  
TERVEYSMINISTERIÖ

## **SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TOIMINTAKERTOMUSKANNANOTTO**

### **SOSIAALITURVA-ASIOIDEN MUUTOKSENHAKULAUTAKUNNAN TOIMINTAVUODESTA 2019**

**SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ  
HELSINKI 2020**



## SISÄLLYS

<b>1. Sosiaali- ja terveysministeriön toimintakertomuskannanotto sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan toiminnasta vuodelta 2019 sekä kaudesta 2018-2019 .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Yleisarvio .....</b>	<b>3</b>
<b>3. Tulossopimuksen toteutuminen .....</b>	<b>4</b>
<b>3.1 Arvio yhteiskunnallisen vaikuttavuuden toteutumisesta .....</b>	<b>4</b>
<b>3.2 Arvio toiminnallisen tulostavoitteiden toteutumisesta .....</b>	<b>5</b>
<b>3.3 Toiminnallinen tehokkuus .....</b>	<b>5</b>
<b>3.4 Arvio henkisten voimavarojen kehittämisestä .....</b>	<b>6</b>
<b>4. Valtiontalouden tarkastusviraston ja muiden tarkastusten huomiot.....</b>	<b>7</b>
<b>5. Toimenpiteet.....</b>	<b>7</b>
<b>5.1. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalle ehdotetut toimenpiteet .....</b>	<b>7</b>
<b>5.2. Sosiaali- ja terveysministeriön toimenpiteet .....</b>	<b>7</b>

## 1. Sosiaali- ja terveysministeriön toimintakertomuskannanotto sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan toiminnasta vuodelta 2019 sekä kaudesta 2018-2019

Sosiaali- ja terveysministeriö antaa valtion talousarvioasetuksen (1243/1992) 66 i §:n edellyttämän toimintakertomuskannanottonsa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan (SAMU) toiminnasta vuodelta 2019 ja niistä toimenpiteistä, joihin sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annettu toimintakertomus, 28.2.2020 annettu tilintarkastuskertomus ja muut selvitykset antavat aiheita.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta on lakisääteinen sosiaalivakuutuksen erikoistuomioistuimeen rinnastuva riippumaton ja itsenäinen muutoksenhakuelin, joka ottaa kantaa Kansaneläkelaitoksen, työpaikkakassojen, Koulutusrahaston, työttömyyskassojen, Työttömyysvakuutusrahaston, ELY-keskusten ja TE-toimistojen antamiin päätöksiin. Lautakunnan toiminnasta säädetään laissa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta (1299/2006) ja määrätään sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä.

## 2. Yleisarvio

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan strategisten tavoitteiden toteutuminen ja vaikuttavuus on arvioitu hallituksen vuosikertomuksen tuloksellisuusosiossa hyväksi (asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä).

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta (SAMU) aloitti toimintansa 1.1.2018. Lautakunta muodostettiin yhdistämällä sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta (Somla) ja työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta (TTLK). Yhdistämisen myötä lautakunnasta tuli itsenäinen kirjanpitoyksikkö. Entiset lautakunnat olivat suurelta osin samankaltaisia virastoja ja ne olivat tehneet paljon yhteistyötä vuosikymmenten varrella. Tämä helpotti merkittävästi lautakuntien toimintojen yhdistämistä. SAMU:n perustamisen yhteydessä tehtiin kuitenkin paljon uudistuksia muun muassa lautakunnan organisaatioon, hallintoon ja jaosto-toimintaan. Osa muutoksista toteutettiin lainsäädäntömuutoksin, osa uudessa työjärjestyksessä ja lukuisat yksityiskohdat erilaisissa sisäisissä menettelytapaohjeissa.

Ensimmäinen ja toinen toimintavuosi ovat onnistuneet SAMU:ssa hyvin. Ratkaisutoiminta jaostoilla saatiin käynnistettyä uudistettuna heti alkuvuodesta. Jaostotoimintaan tehdyt muutokset ja sähköisen asianhallintajärjestelmän kehittämistoimet mahdollistivat sen, että SAMU:ssa tehtiin enemmän ratkaisuja kuin koskaan aikaisemmin. Tavoitteeksi asetettu toiminnan uudistuminen toteutui hyvin.

Valitusten keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2019 oli koko vuoden osalta 7,34 kuukautta joulukuun lopulla 6,98 kuukautta. Tavoite keskimääräisestä 7,0 kuukauden käsittelyajasta jäätettiin hieman, joulukuun osalta tavoite saavutettiin. Toimintavuonna ratkaisumäärälle asetettu tavoite saavutettiin hyvin (100,9 %) lautakunnan ratkaistessa yhteensä 42 361 valitusasiaa. SAMU:ssa ratkaistiin vuonna 2019 enemmän asioita kuin koskaan aikaisemmin (v.2018 41 511, v.2017 39 529 asiaa).

Vuonna 2019 vireillä olevien käsittelemättömien asioiden määrä laski 1 039 asialla ja oli vuoden lopussa 23 008. Ratkaisemattomien asioiden varasto on kääntynyt laskuun ja käsittelemättömien asioiden ruuhkaa on pystytty purkamaan. Tuotavuudelle asetettu tavoite (404 ratkaisua/hvt) ei aivan toteutunut, kun lautakunta ratkaisi 398 valitusasiaa henkilötyövuotta kohden. Toteutetun ratkaisun kustannus oli 204 euroa (tavoite 200 euroa), joten taloudellisuudelle asetettu tavoite lähes toteutui.

**Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan toiminta ja sen kehittäminen ovat toimintakertomuksen ja muun aineiston perusteella tuottaneet hyvän tuloksen toimintavuodelta 2019 (arvosana 4). Tulossopimuskaudella 2016 –2019 käsittelyajat ovat kääntyneet laskuun ja ratkaistujen tapausten määrät ovat kasvaneet. Lautakuntien yhdistyminen vuoden 2018 alussa on aiheuttanut ylimääräistä työtä ja siten vaikuttanut yhdistämisvaiheessa ratkaisujen määriin. Vuoden 2019 aikana toiminta on vakiintunut ja sitä kautta tehostunut. Koko toimintakauden 2018 – 2019 arvosana 4.**

Arviointiasteikko 5-1; 1 = Tulostavoitetta ei ole edistetty toimintavuonna, 2 = Tulostavoite on osittain toteutunut, 3 = Tulostavoite on toteutunut lähes tulossopimuksessa suunnitellun mukaisesti, 4 = Tulostavoite on saavutettu tavoitteen mukaisesti, 5 = Tulostavoite on saavutettu ja ylitetty huomattavasti.

Kannanotto on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriön sisäisessä valmisteluryhmässä sekä sosiaaliturva- ja vakuutusosaston johtoryhmässä. Kannanotto on käsitelty ministeriön virkamiesjohtoryhmässä, konsernin johtoryhmässä 3.6.2020 ja sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta on antanut siitä palautteen. Sosiaali- ja terveysministeri on tehnyt päätöksen kannanotosta kansliapäällikön esittelystä. Valmistelu on perustunut ministeriön sisäiseen ohjeeseen, Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomukseen ja vuosiyhteenvetoon sekä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan toimintakertomukseen.

### 3. Tulossopimuksen toteutuminen

#### 3.1 Arvio yhteiskunnallisen vaikuttavuuden toteutumisesta

SAMU:n yhteiskunnallisen vaikuttavuuden osalta toiminnan tavoite on edistää muutoksenhakijoiden oikeusturvaa toimeentuloturvaan koskeissa asioissa tuottamalla mahdollisimman nopeasti lainmukaisia, yhdenmukaisia ja oikeudenmukaisia yksilöllisesti perusteltuja päätöksiä. Lautakunnan onnistumista seurataan lautakunnan päätöksistä vakuutus oikeuden muutosprosentin, kanteluiden määrän osalta sekä lisäksi käsittelyajan osalta.

SAMU:n palvelukyvyyn laatua mitataan ratkaistujen valitus- ja poistoasioiden käsittelyajalla. Lautakunnan käsittelyaika mitataan kahdella eri tarkastelujaksolla, vuoden ja kuukauden ajanjaksoilla. Tulossopimuksessa tavoitteeksi asetettu koko vuoden 2019 keskimääräinen käsittelyaika oli 7,0 kuukautta ja joulukuun 2019 keskimääräiseksi käsittelyajaksi 7 kuukautta. Vuoden 2019 keskimääräinen käsittelyajan toteuma oli 7,3 kuukautta (v. 2018 8,7 kk). Vuoden 2019 lopulla käsittelyaika on kääntynyt selvään laskuun. Lautakunnan saavuttamaa tulostavoitetta voidaan pitää hyvänä.

Oikeudenmukaisuuden vaikuttavuustavoitteet toteutuivat edellisvuoden tasossa. Kanteluiden määrä pysyi vähäisenä, kun niitä tehtiin vuonna 2019 ainoastaan 2 kappaletta (v. 2018 1 kpl), ja määrää voidaan pitää hyvänä verrattuna lautakunnan asiamääriin.

Vakuutusoikeuden ratkaisuisissa muutosprosentti oli vuonna 2019 keskimäärin 6,8 prosenttia (v. 2017 Somla 7,4 %), joka on selvästi alle tulosneuvotteluissa asetetun tulostavoitteen (15 %). Valtaosa kanteluista koski lautakunnan pitkää käsittelyaikaa. Tältä osin sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta saavutti tavoitteen erinomaisesti. Koska ylemmän asteen muutospäätöksissä ja kanteluihin annetuissa vastauksissa ei ole mainittu lautakunnan päätösten perustelua, niin tästä voidaan päätellä, että lautakunnan päätösten laatua on pidettävä hyvänä.

SAMU:n toiminnan kehittäminen on ollut sosiaali- ja terveysministeriön painopisteenä. Käsittelyaikojen lyhentäminen ja siten muutoksenhakijoiden oikeusturvan parantaminen on ollut tärkein tavoite. Lautakunnan tuloksellisuuteen vaikuttavat edelleen suuret valitusmäärät. Lautakuntien yhdistäminen on vaatinut paljon suunnittelu- ja valmistelutyötä. Toinen toimintavuosi on onnistunut SAMU:ssa hyvin. Tehtyjen muutosten toimeenpano on vaatinut paljon työtä ja ollut monin tavoin haasteellista. SAMU:n ydintoiminta eli valitus- ja poistoasioiden ratkaiseminen on pyritty samaan aikaan pitämään mahdollisimman tehokkaana. Muutto uusiin toimitiloihin vei runsaasti henkilöstöresursseja, mutta parantaa toimitilatehokkuutta.

	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Käsittelyaika (kk)</b>	8,7	7,3
<b>Tulostavoite (kk)</b>	9,5	7,0
<b>Valitusten muutos %</b>	7,4	6,8
<b>Tulostavoite %</b>	15	15

### **3.2 Arvio toiminnallisen tulostavoitteiden toteutumisesta**

Vuoden 2019 osalta arvioitiin SAMU:un saapuvan 41 000 valitusasiaa. Vuonna 2019 lautakuntaan saapui 41 167 valitusasiaa. Uusien valitusasioiden määrä lisääntyi edellisestä vuodesta 4,5 prosentilla (1 781 kpl). Vuonna 2018 saapui 39 386 ja vuonna 2017 saapui 38 811 uutta asiaa. Uusien asioiden lisäksi SAMU:un siirtyi ratkaisemattomia asioita vuodelta 2018 yhteensä 24 184. Vireillä olevien käsittelemättömien asioiden määrä laski 1 039 asialla ja oli vuoden lopussa 23 008.

SAMU:n tulostavoitteena oli käsitellä 42 000 valitusasiaa. Lautakunta ratkaisi vuonna 2019 yhteensä 42 361 valitusasiaa, joka on 1 194 enemmän kuin uusia saapui. Ratkaisujen määrä kasvoi 2,9 prosenttia edellisestä vuodesta. Ratkaisumäärien osalta SAMU saavutti erinomaisesti sille asetetut tavoitteet.

	2018	2019
<b>Saapuneet asiat</b>	39 386	41 167
<b>Tulostavoite</b>	40 000	41 000
<b>Ratkaistut asiat</b>	41 511	42 361
<b>Tulostavoite</b>	39 300	42 000

### 3.3 Toiminnallinen tehokkuus

SAMU:n taloudellisuustavoitteeksi asetettiin vuodelle 2019 se, että päätöksen hinta on 200 euroa. Toteutunut valitusratkaisun kustannus oli 204 euroa. Syynä siihen, ettei tulostavoitetta aivan saavutettu johtui pääasiassa muuton aiheuttamasta ratkaisujäämävajeesta.

SAMU:n tuottavuutta mitataan ratkaisuinä henkilötyövuotta kohden. Tulossopimuksessa työn tuottavuuden tavoitteeksi asetettiin 404 ratkaisua henkilötyövuotta kohden. Tuottavuudelle asetettu tavoitteesta jäätin hieman, kun lautakunta ratkaisi 398 valitusasiaa henkilötyövuotta kohden. Lautakunnan muutto uusiin toimitiloihin vei runsaasti henkilöstöresursseja, jonka vuoksi jouduttiin tekemään lisätöitä ratkaisumäärätavoitteisiin pääsemiseksi.

ITC-hankintojen osalta tulostavoitteeksi asetettiin se, että SAMU ottaa käyttöön Valtorin tuotetut palvelut soveltuvin osin sekä huolehtii osaltaan tietohallintalain toimeenpanosta. Tietohallintalain osalta on tehty ulkoisen konsultin kartoitus tarvittavista toimenpiteistä. Valtorin tarjoamista palveluista on otettu käyttöön soveltuvat osat. Näiltä osin lautakunnan voidaan katsoa täyttäneen tulostavoitteet.

Hankintoihin liittyvänä tulostavoitteen oli laatia ohje hankintatoimen ohjauksesta ja organisoimisesta. Ohjeen laatiminen on aloitettu, mutta sitä ei ole vielä saatettu lopulliseen muotoonsa johtuen Handin käyttöönotosta helmikuussa 2020. Ohje tulee hyväksyä, kun Handin käytöstä saadaan riittävästi kokemusta.

	2018	2019
<b>Päätöksen hinta €</b>	200	204
<b>Tulostavoite €</b>	220	200
<b>Ratkaisut/ htv (kpl)</b>	403	398
<b>Tulostavoite (kpl)</b>	378	404

### 3.4 Arvio henkisten voimavarojen kehittämisestä

SAMU:n organisaatorakennetta on uudistettu siten, että jokaisella osastolla on ammattiryhmäkohtainen lähiesimies. Uudistuksen tavoitteena on työntekijöiden päivittäisen ammatillisen tuen lisääminen. Lähiesimiehet vastaavat päivittäisen tuen ja neuvonnan ohella muun muassa ryhmäkohtaisesta ohjauksesta, koulutuksesta, raportoinnista ja seurannasta. Uudistus on osoittautunut toimivaksi ja sen tulokset ovat olleet erinomaisia.



SAMU:ssa oli vuonna 2019 yhteensä 106 henkilötyövuotta. Henkilöstön vaihtuvuusprosentti oli 7,1 %. Määräaikaisten työntekijöiden osuus vuonna 2019 oli 26 %. Vuoden 2019 aikana kolme työntekijää siirtyi vanhuuseläkkeelle. Vuonna 2019 yksi henkilö siirtyi työkyvyttömyyseläkkeelle. SAMU kiinnittää huomiota erityisesti johtamisen ja esimiestyön, osaamisen sekä työkyvyn kehittämiseen.

SAMU:ssa toteutettiin työtyytyväisyysbarometri vuonna 2019. Lautakunnan vuoden 2019 kokonaisindeksi kyselyssä oli 3,3 ja täten jäi alle tavoitteen (3,5).

Henkilöstön keskimääräinen sairauspoissaolojen määrä oli 4,8 päivää henkilötyövuotta kohti vuonna 2019, joten tulostavoitteeseen (7,5) päästiin hyvin.

Rekrytointia tehtiin suunnitelmallisesti ja uusia työntekijöitä palkattiin vuoden aikana kaikkiin ammattiryhmiin. Uutena toimintatapana mahdollistettiin henkilökierto eri osastoiden välillä. Tällä tavoiteltiin henkilökunnalle mahdollisuutta laajentaa osaamistaan ja lisätä sen kautta innostusta omaan työhön. Henkilökiertoon osallistui ensimmäisenä vuonna työntekijöitä kaikista ammattiryhmistä.

#### **4. Valtiontalouden tarkastusviraston ja muiden tarkastusten huomiot**

Valtiontalouden tarkastusvirasto on antanut 30.3.2019 tarkastuskertomuksen viraston toiminnasta. Talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu. Tarkastuskertomuksessa suositellaan, että SAMUssa otetaan käyttöön Valtiovarain controllerin suosittelema sisäisen valvonnan arviointikehikko.

#### **5. Toimenpiteet**

##### **5.1. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalle ehdotetut toimenpiteet**

SAMU:n toiminnan haasteena on ollut vireille tulevien uusien asioiden määrän jatkuva kasvu ja siitä seurannut ratkaisutoiminnan ruuhkautuminen. Lautakuntien (Somla ja TTLK) yhdistäminen ja muutosten toimeenpano on vaatinut paljon työtä ja ollut monin tavoin haasteellista. Samaan aikaan SAMU:n ydintoiminta eli valitus- ja poistoasioiden ratkaiseminen on pyritty pitämään mahdollisimman tehokkaana.

SAMU:n perustamisen yhteydessä tehtiin paljon uudistuksia muun muassa lautakunnan organisaatioon, hallintoon ja jaostotoimintaan. Osa muutoksista toteutettiin lainsäädäntömuutoksina, osa uudessa työjärjestyksessä ja lukuisat yksityiskohdat erilaisissa sisäisissä menettelytapaohjeissa. Ratkaisutoiminta jaostoilla saatiin käynnistettyä uudistettuna heti alkuvuodesta. Jaostotoimintaan tehdyt muutokset ja sähköisen asianhallintajärjestelmän kehittämistoimet mahdollistivat sen, että SAMU:ssa tehtiin enemmän ratkaisuja kuin koskaan aikaisemmin ja käsittelyaika kääntyi laskusuuntaiseksi vuoden 2018 aikana ja jatkui edelleen vuonna 2019 ja oli joulukuun 2019 osalta 6,98 kuukautta.

SAMU:n perustamisesta ja toiminnan kehittämisestä on seurannut paljon muutoksia henkilökunnan työskentelyolosuhteisiin. Muutosten keskellä henkilökunta on suoriutunut työstään hyvin ja ollut aktiivisesti mukana kehittämässä uuden viraston toimintaa.

Kun otetaan huomioon etuuksien merkitys edunhakijoille, käsittelyajan lyhentämistä on syytä jatkaa. Ministeriö edellyttää, että sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan tulosten kohentamiseksi:

- valitusasioiden ruuhkautumisen estämiseksi käsittelyajat tulee pitää tavoitteiden mukaisina. Tämä edellyttää lautakunnassa toteutettavaa sisäisen toimintaprosessin jatkuvaa kehittämistä ja huomioon ottamista
- päätöstuotanto pidetään tehokkaana huolehtimalla toimivista prosesseista ja optimaalisesta henkilöstörakenteesta

## **5.2. Sosiaali- ja terveysministeriön toimenpiteet**

Toimenpiteet, joita ministeriö aikoo toteuttaa, jotta sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan toimintaedellytykset voisivat parantua:

- jo tapahtuneista lain muutoksista ja tulevista etuuslainsäädännön muutoksista aiheutuneisiin muutoksenhakuihin pyritään varaamaan riittävät resurssit.
- Virkamiesvaihtoa edistetään siten, että vähintään yksi henkilö pystyy osallistumaan vuoden aikana vaihtoon.

Helsingissä 10.6.2020

Sosiaali- ja terveysministeri

  
Aino-Kaisa Pekonen

Kansliapäällikkö

  
Kirsi Varhila

JAKELU	Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta Ministeriön osastot Tulossopimusten valmisteluryhmien puheenjohtajat ja sihteerit
TIEDOKSI	Valtiovarainministeriö Valtiontalouden tarkastusvirasto Valtiokonttori (Netra) Perhe- ja peruspalveluministeri Tarkastuspäällikkö Niina Sipiläinen