



EDUSKUNNAN
OIKEUSASIAMIEHEN
KERTOMUS
VUODELTA
2024



EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIES

EDUSKUNNAN
OIKEUSASIAMIEHEN
KERTOMUS
VUODELTA
2024

ISSN 2984-5211 (verkkojulkaisu)
Paino: Hansaprint Oy
Turenki 2025
Taitto ja graafit: Virpi Salminen

Eduskunnalle

Oikeusasiamies antaa joka vuodelta eduskunnalle kertomuksen toiminnastaan sekä lainkäytön tilasta ja lainsäädännössä havaitsemistaan puutteista (perustuslain 109 §:n 2 momentti). Kertomuksessa tulee kiinnittää huomiota myös julkisen hallinnon ja julkisten tehtävien hoidon tilaan sekä erityisesti perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen (eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 12 §:n 1 momentti).

Eduskunnan oikeusasiamiehenä on toiminut allekirjoittanut oikeustieteen tohtori, varatuomari Petri Jääskeläinen. Toimikauteni on 1.1.2022–31.12.2025. Apulaisoikeusasiamiehinä ovat toimineet oikeustieteen lisensiaatti Maija Sakslin (1.4.2022–31.3.2026) ja oikeustieteen lisensiaatti, varatuomari Mikko Sarja (1.6.2023–31.5.2027).

Apulaisoikeusasiamiehen sijaiseksi on valittu oikeustieteen tohtori, kansliapäällikkö Jari Råman toimikaudeksi 16.6.2023–15.6.2027. Kertomusvuonna Råman on hoitanut apulaisoikeusasiamiehen tehtäviä yhteensä 67 työpäivän ajan.

Kertomus sisältää oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten puheenvuorot, yleiskatsauksen oikeusasiamiesinstituutioon vuonna 2024, jakson perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta ja jakson laillisuusvalvonnasta asiaryhmittäin.

Oikeusasiamiehellä on kaksi kansainvälisiin yleissopimuksiin perustuvaa erityistehtävää. Oikeusasiamies on YK:n kidutuksen vastaisen sopimuksen valinnaisen pöytäkirjan mukainen kansallinen valvontaelin, ja oikeusasiamies on osa YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen mukaista kansallista rakennetta. Tietoja oikeusasiamiehen toiminnasta näissä erityistehtävissä on esitetty kertomuksen perus- ja ihmisoikeuksia koskevassa jaksossa.

Perustuslain 109 §:n 2 momentin mukaisesti annan kunnioittavasti eduskunnalle kertomuksen oikeusasiamiehen toiminnasta vuodelta 2024.

Oikeusasiamies PETRI JÄÄSKELÄINEN

Sisällysluettelo

	Eduskunnalle	3
1	Puheenvuorot	12
	Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen	13
	Oikeusasiamiehen valtiosääntöisen aseman ja riippumattomuuden turvaaminen	13
	Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin	24
	Oikeusasiamiehen rooli lakien perustuslainmukaisuuden jälkivalvonnassa	24
	Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja	29
	Hallinnon yleislakien äärellä	29
2	Oikeusasiamiesinstituutio vuonna 2024	35
	2.1 Yleiskatsaus instituutioon	36
	2.1.1 Oikeusasiamiehen YK:n yleissopimuksiin ja päätöslauselmiin perustuvat erityistehtävät	37
	2.1.2 Oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin tehtävien jako	37
	2.1.3 Oikeusasiamiehen kanslian arvot ja tavoitteet	38
	2.1.4 Toimintamuodot ja painopisteet	38
	2.1.5 Kertomusvuoden toimintatietoja	40
	2.1.6 Kotimainen ja kansainvälinen yhteistyö	46
	2.1.7 Palvelutoiminnat	49
3	Perus- ja ihmisoikeudet	52
	3.1 Oikeusasiamiehen perus- ja ihmisoikeusmandaatti	53
	3.2 Suomen kansallinen ihmisoikeusinstituutio	54
	3.2.1 Ihmisoikeusinstituution kokoonpano, tehtävät ja asema	54
	3.2.2 Akkreditaatiossa A-status	54
	3.2.3 Ihmisoikeusinstituution toiminnallinen strategia	55
	3.3 Ihmisoikeuskeskus ja ihmisoikeusvaltuuskunta	56
	3.3.1 Ihmisoikeuskeskuksen mandaatti	56
	3.3.2 Ihmisoikeuskeskuksen toiminta	56
	3.3.3 Ihmisoikeusvaltuuskunnan toiminta	60
	3.4 Vammaisten henkilöiden oikeudet	61
	3.4.1 Kansallisen ihmisoikeusinstituution toiminta	61
	3.4.2 Laillisuusvalvonta	62
	3.4.3 Havaintoja esteettömyydestä ja saavutettavuudesta	65
	3.4.4 Ratkaisuja sosiaalihuollon alalta	66

3.4.5	Ratkaisuja sosiaalivakuutuksen alalta	72
3.4.6	Ratkaisuja terveydenhuollon alalta	73
3.4.7	Ratkaisu poliisin alalta	74
3.5	Kidutuksen vastainen kansallinen valvontaelin	75
3.5.1	Oikeusasiamiehen tehtävä kansallisena valvontaelimenä	75
3.5.2	Kansainvälinen yhteistyö	76
3.5.3	Tarkastustoiminta	76
3.5.4	Poliisi	78
3.5.5	Yksityisen vartiointiliikkeen kiinniottotilat	80
3.5.6	Puolustusvoimat	81
3.5.7	Rikosseuraamusala	81
3.5.8	Vankiterveydenhuolto	85
3.5.9	Ulkomaalaisten säilöönottoyksiköt	87
3.5.10	Sosiaalihuollon lasten ja nuorten yksiköt	87
3.5.11	Sosiaalihuollon vanhusten yksiköt	89
3.5.12	Vammaisten henkilöiden yksiköt	91
3.5.13	Terveydenhuolto	93
3.5.14	Senaatti-kiinteistöjen toiminta	96
3.6	Puutteita perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa	97
3.6.1	Kymmenen keskeistä suomalaista perus- ja ihmisoikeusongelmaa	98
3.6.2	Esimerkkejä hyvästä kehityksestä	104
3.7	Oikeusasiamiehen hyvitysesitykset ja sovinnolliseen ratkaisuun johtaneet asiat	105
3.7.1	Hyvitysesitykset	105
3.7.2	Valtiokonttorin ratkaisutoiminnasta	107
3.8	Vuoden 2024 erityisteema: Digitalisoituva julkinen hallinto ja perusoikeudet	109
3.8.1	Näkökulmia erityisteemaan laillisuusvalvonnassa	109
3.8.2	Teemahavaintoja	110
3.9	Valitukset Suomea vastaan EIT:ssä	116
3.9.1	Tuomioiden täytäntöönpanon valvonta EN:n ministerikomiteassa	117

4 Laillisuusvalvonta asiaryhmittäin **118**

4.1	Tuomioistuimet ja oikeushallinto	119
4.1.1	Toimintaympäristö	119
4.1.2	Kantelut	120
4.1.3	Tarkastukset	120
4.1.4	Lausunnot	121
4.1.5	Esitykset	121
4.1.6	Ratkaisuja	122
4.2	Syyttäjälaitos	126
4.2.1	Toimintaympäristö	126
4.2.2	Kantelut ja omat aloitteet	126
4.2.3	Tarkastukset	126
4.2.4	Esitykset	127
4.2.5	Ratkaisuja	127

4.3	Poliisi	130
4.3.1	Toimintaympäristö	130
4.3.2	Kantelut ja omat aloitteet	131
4.3.3	Tarkastukset	132
4.3.4	Lausunnot	133
4.3.5	Esitykset	133
4.3.6	Vapautensa menettäneet	134
4.3.7	Esitutkintapäätökset	136
4.3.8	Esitutkintojen kesto	136
4.3.9	Menettely esitutkinnassa	137
4.3.10	Mielenosoitukset	138
4.3.11	Yksityisen turvallisuusalan toiminta ja sen valvonta	139
4.3.12	Muita tapauksia	140
4.3.13	Hätäkeskukset	142
4.3.14	Pelastustoimi	143
4.4	Maanpuolustus ja rajavartiolaitos	144
4.4.1	Toimintaympäristö	144
4.4.2	Kantelut ja omat aloitteet	145
4.4.3	Tarkastukset	146
4.4.4	Lausunnot	146
4.4.5	Ratkaisuja	148
4.5	Tulli	149
4.5.1	Kantelut ja omat aloitteet	149
4.5.2	Tarkastukset	149
4.5.3	Lausunnot	150
4.6	Salainen tiedonhankinta ja tiedustelutoiminta	151
4.6.1	Salaisen tiedonhankinnan erityisluonteesta	151
4.6.2	Salaisen tiedonhankinnan valvonta	151
4.6.3	Lainsäädäntö	153
4.6.4	Oikeusasiamiehelle annetut salaisen tiedonhankinnan kertomukset	153
4.6.5	Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta	158
4.6.6	Tiedustelutoiminta	159
4.6.7	Todistajansuojelu	162
4.7	Rikosseuraamusala	164
4.7.1	Toimintaympäristö	164
4.7.2	Kantelut ja omat aloitteet	164
4.7.3	Tarkastukset	165
4.7.4	Lausunnot ja esitykset	166
4.7.5	Ratkaisuja	166
4.8	Taloudellinen toiminta, maksuhäiriöt ja ulosotto	173
4.8.1	Toimintaympäristö	173
4.8.2	Kantelut ja omat aloitteet	173
4.8.3	Tarkastukset	173
4.8.4	Lausunnot	174
4.8.5	Ratkaisuja	175

4.9	Ulkomaalaisasiat	179
4.9.1	Toimintaympäristö	179
4.9.2	Kantelut	180
4.9.3	Lausunnot	180
4.9.4	Tarkastukset	181
4.9.5	Ratkaisuja	181
4.10	Sosiaalihuolto	182
4.10.1	Kantelut ja omat aloitteet	182
4.10.2	Tarkastukset	183
4.10.3	Ratkaisuja	183
4.10.4	Toimeentulotuki	185
4.11	Terveydenhuolto	189
4.11.1	Toimintaympäristö	189
4.11.2	Kantelut ja omat aloitteet	190
4.11.3	Esitykset	191
4.11.4	Lausunnot	192
4.11.5	Tarkastukset	192
4.11.6	Ratkaisuja	193
4.11.7	Vankiterveydenhuolto	200
4.11.8	Puolustusvoimien terveydenhuolto	201
4.12	Lapsen oikeudet	202
4.12.1	Toimintaympäristö	202
4.12.2	Kantelut ja omat aloitteet	202
4.12.3	Tarkastukset	204
4.12.4	Lausunnot	204
4.12.5	Esitykset	204
4.12.6	Ratkaisuja	204
4.13	Vanhusten oikeudet	208
4.13.1	Toimintaympäristö	208
4.13.2	Kantelut ja omat aloitteet	209
4.13.3	Tarkastukset	209
4.13.4	Lausunnot	209
4.13.5	Esitykset	210
4.13.6	Muita ratkaisuja	211
4.14	Yleinen edunvalvonta	216
4.14.1	Toimintaympäristö	216
4.14.2	Kantelut	216
4.14.3	Tarkastukset	217
4.14.4	Ratkaisuja	217
4.15	Sosiaalivakuutus	219
4.15.1	Kantelut ja omat aloitteet	219
4.15.2	Tarkastukset	220
4.15.3	Lausunnot	220
4.15.4	Ratkaisuja	220

4.16	Työvoima ja työttömyysturva	222
4.16.1	Kantelut	222
4.16.2	Tarkastukset	222
4.16.3	Lausunnot	223
4.16.4	Esitykset	223
4.16.5	Ratkaisuja	223
4.17	Alue- ja paikallishallinto	224
4.17.1	Toimintaympäristö	224
4.17.2	Kantelut ja omat aloitteet	224
4.17.3	Tarkastukset	225
4.17.4	Lausunnot	225
4.17.5	Esitykset	226
4.17.6	Ratkaisuja	226
4.18	Opetus ja kulttuuri	229
4.18.1	Toimintaympäristö	229
4.18.2	Kantelut ja omat aloitteet	229
4.18.3	Tarkastukset	230
4.18.4	Lausunnot	230
4.18.5	Esitykset	230
4.18.6	Ratkaisuja	231
4.19	Kieliasiat	233
4.19.1	Toimintaympäristö	233
4.19.2	Kantelut	233
4.19.3	Tarkastukset	233
4.19.4	Ratkaisuja	234
4.20	Verotus	237
4.20.1	Toimintaympäristö	237
4.20.2	Kantelut ja omat aloitteet	237
4.20.3	Lausunto	237
4.20.4	Ratkaisuja	238
4.21	Ympäristöasiat	240
4.21.1	Toimintaympäristö	240
4.21.2	Kantelut, omat aloitteet ja lausunto	240
4.21.3	Ratkaisuja	242
4.22	Maa- ja metsätalous	243
4.22.1	Toimintaympäristö	243
4.22.2	Kantelut	243
4.22.3	Omat aloitteet, tarkastukset ja annetut lausunnot	244
4.22.4	Ratkaisuja	245
4.23	Liikenne- ja viestintä	246
4.23.1	Kantelut	246
4.23.2	Lausunnot	247
4.23.3	Tarkastukset	247
4.23.4	Ratkaisuja	247

4.24	Uskonnolliset yhdyskunnat	250
4.24.1	Toimintaympäristö	250
4.24.2	Kantelut ja omat aloitteet	250
4.24.3	Ratkaisuja	251
4.25	Ylimmät valtioelimet	252
4.25.1	Toimintaympäristö	252
4.25.2	Kantelut ja omat aloitteet	253
4.26	Muut asiat	254
4.26.1	Sananvapautta koskevia ratkaisuja	254
4.26.2	Digi- ja väestötietohallintoa koskevia asioita	255
5	Liitteet	256
Liite 1		257
	Suomen perustuslain oikeusasiamiestä koskevat säännökset	257
	Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä	260
	Laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta	269
	Eduskunnan oikeusasiamiehen johtosääntö	271
Liite 2		272
	Eduskunnan oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten välinen työnjako 1.1.–31.12.2024	272
Liite 3		273
	Oikeusasiamiehen kanslian henkilökunta	273
	Ihmisoikeuskeskuksen henkilökunta	275
Liite 4		276
	Tilastotietoja oikeusasiamiehen toiminnasta	276

KÄYTETYT LYHENTEET

AOA	apulaisoikeusasiamies
AOAS	apulaisoikeusasiamiehen sijainen
CPT	Eurooppalainen komitea kidutuksen, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)
CRPD	YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus (Convention on the Rights of Persons with Disabilities)
DCA	Suomen ja Yhdysvaltojen välillä tehty puolustusyhteistyösopimus
DVV	Digi- ja väestötietovirasto
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
ELY-keskus	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
ENNHRI	Euroopan kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden verkosto
ENO	Euroopan oikeusasiamiesten verkosto
ENOC	Euroopan lapsiasiavaltuutettujen verkosto (European Network of Ombudspersons for Children)
EOA	eduskunnan oikeusasiamies
EPPO	Euroopan syyttäjänvirasto
EU	Euroopan unioni
FRA	Euroopan perusoikeusvirasto
GANHRI	YK:n kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kansainvälinen koordinaatio-komitea (Global Alliance of National Human Rights Institutions)
HE	hallituksen esitys
HO	hovi oikeus
HUS	Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
IOI	Kansainvälinen oikeusasiamiesinstituutti (International Ombudsman Institute)
IOK	Ihmisoikeuskeskus
Kela	Kansaneläkelaitos
KHO	korkein hallinto-oikeus
KKO	korkein oikeus
KRP	keskusrikospoliisi
KäO	käräjäoikeus
LaVM/LaVL	lakivaltuuskunnan mietintö/lausunto
Ma.	määräaikainen
MMM	maa- ja metsätalousministeriö
NPM	YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan mukainen kansallinen valvontaelin (National Preventive Mechanism)
OA	oikeusasiamies
OKA	oikeuskansleri
OKM	opetus- ja kulttuuriministeriö
OM	oikeusministeriö
OPCAT	YK:n Kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja (Optional Protocol to the Convention against Torture)
PeVM/PeVL	Perustuslakivaliokunnan mietintö/lausunto
PL	perustuslaki
Posti	Posti Group Oyj
PuV	puolustusvaliokunta

Rise	Rikosseuraamuslaitos
SKRTL	Laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa
SM	sisäasiainministeriö
SPT	YK:n kidutuksen vastaisen komitean alakomitea (The UN Subcommittee on Prevention of Torture)
STM	sosiaali- ja terveysministeriö
TEM	työ- ja elinkeinoministeriö
TE-toimisto	työ- ja elinkeinotoimisto
THL	Terveiden ja hyvinvoinnin laitos
TiV	Tuomioistuinvirasto
TP	tasavallan presidentti
TVV	tiedusteluvalvontavaltuutettu
TyV	työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
UM	ulkoasiainministeriö
Valvira	Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto
VAMYT	eduskunnan vammaisasiain yhteistyöryhmä
VANE	vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta
VIOK	Vammaisten ihmisoikeuskomitea
VM	valtiovarainministeriö
VKST	valtakunnansyyttäjän toimisto
VN	valtioneuvosto
VNS	valtioneuvoston selonteko
VO	Vakuutusosikeus
VTH	Vankiterveydenhuollon yksikkö
YK	Yhdistyneet kansakunnat
Yle	Yleisradio Oy

*:llä merkityt ratkaisut löytyvät anonymisoituina oikeusasiamiehen verkkosivuilta www.oikeusasiamies.fi

KUVAT

Jaksojen etusivujen kuvissa on otoksia kuvanveistäjä Jukka Lehtisen teräsveistoksesta "Oma maa mansikka" (2007), joka on Pikkuparlamentin edustalla. Kuvat: EOA-kanslian kuva-arkisto (s. 12, 35, 52, 118, 256)

Eduskunnan kuva-arkisto s. 13, 29, 47 (ylempi kuva), 49
 Mikko Mäntyniemi s. 24
 Laura Karlin s. 47 (alempi kuva)
 EOA-kanslian kuva-arkisto s. 50, 84, 143, 189, 208, 229
 Tulli s. 149
 EOA-kanslia/Susanna Wähä s. 240, 243

1 PUHEENVUOROT



OIKEUSASIAMIES
PETRI JÄÄSKELÄINEN

Oikeusasiamiehen valtiosääntöisen aseman ja riippumattomuuden turvaaminen



Käsittelen tässä puheenvuorossani eduskunnan oikeusasiamiehen aseman ja riippumattomuuden turvaamista tietyistä rajatuista näkökulmista.

Tarkastelen ensinnäkin sellaisia tilanteita, joissa jokin viranomainen pyrkii kohdistamaan oikeusasiamieheen valvontatoimenpiteitä tai joissa jollekin viranomaiselle pyritään antamaan oikeusasiamieheen ulottuvaa valvontavaltaa.

Toiseksi tarkastelen tilanteita, joissa jokin perustuslain mukaan oikeusasiamiehen valvonnan piiriin kuuluva taho uhkaa jäädä oikeusasiamiehen valvontavallan ulkopuolelle.

Kolmanneksi otan esille tilanteita, joissa oikeusasiamiehelle pyritään antamaan sellaisia uusia tehtäviä, jotka eivät sovi oikeusasiamiehelle ylimpänä laillisuusvalvojana.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä tässä puheenvuorossa lausuttu soveltuu lähtökohtaisesti myös toiseen ylimpään laillisuusvalvojaan eli valtioneuvoston oikeuskansleriin.

1. OIKEUSASIAMIEHEEN KOHDISTUVA VALVONTA

1.1 TYÖSUOJELUN VALVONTA OIKEUSASIAMIEHEN KANSLIASSA

Kysymys oikeusasiamieheen kohdistuvasta valvonnasta tuli toimikausieni aikana ensimmäisen kerran esille vuonna 2011, kun Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue ilmoitti tulevansa tarkastukselle eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan. Pidin tätä hyvin ongelmallisena. Oikeusasiamiehen riippumattomuus valvonnanalaisestaan hallinnosta on yksi ylimmän laillisuusvalvonnan kulmakivi. Pidin velvollisuutenani varjella oikeusasiamiesinstituutiota tässä suhteessa ja otin kysymyksen tutkittavakseni omana aloitteena (Dnro 1722/2/11*). Sosiaali- ja terveysministeriölle ja aluehallintovirastolle lähettämässäni lausumapyyntöissä totesin muun ohella seuraavaa.

Oikeusasiamies on eduskunnan eli ylimmän valtioelimen toimielin, jonka valtiosääntöisenä tehtävänä on eduskunnan puolesta valvoa kaikkea julkista hallintoa. Valtiosäännön perustaviin lähtökohtiin kuuluu eduskunnan ja valtioneuvoston välinen tehtäväjako. Valtiollisten tehtävien jaon ja valtioelinten välisten toimivaltasuhteiden kannalta olisi sopimatonta, jos valtioneuvoston alaiseen hallintoon kuuluva viranomainen voisi valvoa eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaa eli valvoa valvojaansa.

Oikeusasiamiehen valvontatehtävän asianmukaisen hoitamisen yksi perusedellytys on se, että oikeusasiamies on riippumaton kaikista valvonnan alaisistaan viranomaisista. Tätä oikeusasiamiehen riippumattomuutta loukkaisi se, että joku valvonnan alainen viranomainen voisi kohdistaa valvontaja tarkastustoimenpiteitä oikeusasiamieheen. Vaikka esimerkiksi työsuojelutarkastus ei kohdistu välittömästi oikeusasiamiehen laillisuusvalvontatehtävään, tarkastus vaikuttaisi siihen välillisesti. Tarkastus loukkaisi oikeusasiamiehen riippumattomuutta paitsi yleisesti, erityisesti suhteessa siihen viranomaiseen, joka voisi kohdistaa valvontaa oikeusasiamieheen. Siinä tapauksessa oikeusasiamies ei voisi riippumattomasti tutkia tätä viranomasta koskevia kanteluasioita tai muutoin valvoa ja tarkastaa sen toimintaa. Oikeusasiamiehen kansliassa käsitellään jatkuvasti myös työsuojeluviranomaisia koskevia kanteluasioita ja tuolloinkin oli parhaillaan vireillä Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualuetta koskeva tutkintaan johtanut kanteluasia. Totesin myös, että yleisenä laillisuusvalvojana ja työsuojeluviranomaisten valvojana oikeusasiamies on itse osa sitä valvontajärjestelmää, jolla huolehditaan työsuojelun valvonnasta.

Viittasin myös perustuslakivaliokunnan tuolloin tuoreeseen lausuntoon PeVL 46/2010 vp, jossa valiokunta piti perustuslain vastaisena lakiehdotusta, jossa valtiovarainministeriölle olisi annettu valta ohjata eduskunnan virastojen tietohallintoa. Perustuslakivaliokunta totesi, että ylimpänä lainvalvojana toimiva eduskunnan oikeusasiamies on jo tehtävänsä laadun puolesta riippumaton ulkopuolisesta ohjauksesta. Viime kädessä lakiehdotuksessa oli kysymys perustuslain 2 §:ään palautuvasta valtiojärjestyksen perusteisiin kuuluvasta institutionaalisesta ratkaisusta, jossa eduskunta on ylimpänä valtioelimenä erotettu hallitusvaltaa käyttävästä valtioneuvostosta.

Oikeusasiamiehen virkatointen lainmukaisuuden tutkinta ja valvonta on järjestetty perustuslain säännöksillä, joiden perusteella oikeusasiamiehen toiminnan valvonta kuuluu yksinomaan eduskunnalle ja sen perustuslakivaliokunnalle.

Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosasto oli lausumapyyntöissäni esitetyistä näkökohdista huolimatta sillä kannalla, että eduskunnan oikeusasiamies kuuluu työsuojeluviranomaisten valvonnan ja toimivaltuuksien piiriin samalla tavalla kuin mikä tahansa työnantaja. Tämän vuoksi pidin tarpeellisena hankkia asiaan ulkopuolisten valtiosääntöasiantuntijoiden lausunnot. Pyysin lausunnot professori emeritus Mikael Hidéniltä ja professori Veli-Pekka Viljaselta.

Professori Viljanen katsoi, että työsuojeluviranomaisilla ei ole toimivaltaa suorittaa tarkastuksia eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa tai muutoinkaan valvoa eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaa. Tämä on seurausta oikeusasiamiehen valtiosääntöoikeudellisesta asemasta ylimpänä laillisuusvalvojana, jonka valvonnan piiriin myös työsuojeluviranomaiset itse lukeutuvat, samoin kuin siitä, että oikeusasiamiehen oikeudellinen vastuu ja sen toteuttamismekanismi on tyhjentyvästä säädetty perustuslaissa. Viljanen totesi, että tämä johtopäätös on yleistettävissä koskemaan muitakin erityisvalvontaviranomaisia, jotka perustuslain 109 §:n mukaan itse lukeutuvat oikeusasiamiehen valvottavien viranomaisten joukkoon.

Professori Hidén oli lausunnossaan varauksellisempi ja katsoi, että oikeusasiamiehen kansliassa työskentelevillä täytyy olla työsuojelua koskevien säännösten tarkoittamaan turvaan ja etuihin samat oikeudet kuin työntekijöillä yleensä on noiden säännösten mukaan. Hidén katsoi kuitenkin, että edellä mainittu perustuslakivaliokunnan kannanotto (PeVL 46/2010 vp) eduskunnan virastojen toiminnan riippumattomuudesta hallitusvallan elinten taholta tulevasta vaikutuksesta puoltaa vähintäänkin pidättyvää suhtautumista siihen, että oikeusasiamiehen kansliassa tehtävien työsuojelutarkastusten pohjalta annettaisiin oikeudellisesti velvoittaviksi tarkoitettuja ohjeita.

Edellä mainituilla ja päätöksessäni laajasti esitetyillä perusteilla päädyin siihen, että työsuojeluviranomaisilla ei ole toimivaltaa suorittaa tarkastuksia oikeusasiamiehen kansliassa eikä muutoinkaan valvoa tai ohjata oikeusasiamiehen toimintaa.

Totesin päätöksessäni, että sisällytän kannanottoni oikeusasiamiehen kertomukseen vuodelta 2014 (s. 295 – 303), jolloin perustuslakivaliokunnalla on halutessaan mahdollisuus ottaa asiaan kantaa. Valiokunta ei lausunut asiasta.

1.2 TIETOSUOJAVALTUUTETUN VALVONTAVALTA

Vastaavanlainen kysymys nousi esille myös EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentävän kansallisen lainsäädännön säätämisen yhteydessä. Tietosuoja-asetuksessa tarkoitetun valvontaviranomaisen toimivalta ulottuu kaikkeen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvaan jäsenvaltion alueella tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn. Tietosuoja-asetuksen 55 artiklan 3 kohdan mukaan valvontaviranomaisella ei kuitenkaan ole toimivaltaa valvoa käsittelytoimia, jotka tuomioistuimet suorittavat lainkäyttötehtäviensä yhteydessä. Tämä on ainoa asetuksen nimenomaisesti mainitsema poikkeus.

Oikeusministeriölle antamassani lausunnossa ([EOAK/4185/2017](#)) hallituksen esitysluonnoksesta uudeksi tietosuojalainiksi katsoin, että ”Oikeusasiamiehen riippumattomuuden ja erityisesti oikeusasiamiehen [esitysluonnoksen mukaiseen] tietosuojavirastoon kohdistaman valvonnan riippumattomuuden kannalta en pidä mahdollisena, että tietosuojavirasto voisi kohdistaa tutkintaa oikeusasiamieheen tai antaa huomautuksia, varoituksia tai määräyksiä oikeusasiamiehelle (tai oikeuskanslerille), saati määrätä hallinnollista sakkoa”.

Hallituksen esityksessä ([HE 9/2018 vp](#)) asia kuitenkin sivuutettiin sitä edes mainitsematta. Tämän vuoksi hankkiuduin perustuslakivaliokuntaan kuultavaksi ja viittasin lausunnossani ([EOAK/1877/2018](#)) vastaaviin perusteisiin, joiden nojalla työsuojeluviranomaisilla ei ole toimivaltaa valvoa oikeusasiamiestä. Vaikka oikeusasiamies ei ole tietosuoja-asetuksen mukainen valvontaviranomainen, oikeusasiamies valvoo suoraan perustuslain nojalla tietosuoja-asetuksen noudattamista kaikissa viranomaisissa ja julkista tehtävää hoitavissa tahoissa, myös tietosuojavaltuutetun omassa toiminnassa.

Lisäksi kiinnitin huomiota siihen, että Suomessa oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluu kansainvälisesti lähes ainutlaatuisesti myös tuomioistuinten valvonta. Suomessa oikeusasiamies on juuri se tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 20 kappaleessa viitattu ”jäsenvaltion oikeusjärjestelmään kuuluva erityiselin”, jolle on uskottu tuomioistuinten tiedonkäsittelytoimien valvonta. Yksi tuomioistuinta valvovalle elimelle asetettava perusedellytys on se, että valvontaelin on itse riippumaton kaikista julkisen vallan elimistä ja muista tahoista. Oikeusasiamiehen riippumattomuudella turvataan siten myös tuomioistuinten riippumattomuutta. Tätä riippumattomuutta loukkaisi se, että tietosuojavaltuutettu – joka tietosuoja-asetuksen mukaan ei itse saa valvoa tuomioistuinta – valvoisi tuomioistuinta valvovaa elintä eli oikeusasiamiestä.

Lisäksi oli otettava huomioon, että oikeusasiamiehen – eli tietosuoja-asetuksen noudattamista valvovan elimen – rajaaminen tietosuojavaltuutetun toimivallan ulkopuolelle ei vaarantaisi tietosuoja-asetuksen mukaista henkilötietojen suojan toteutumista, vaan olisi ainakin osittain asetuksen omienkin lähtökohtien ja periaatteiden mukaista.

Perustuslakivaliokunta tarttui esille nostamaani kysymykseen ja järjesti teemasta jatkokuulemisen, johon kutsuttiin useita valtiosääntöasiantuntijoita. Omassa jatkolausunnossani ([EOAK/1931/2018](#)) korostin edelleen erityisesti tuomioistuinten riippumattomuuden turvaamista. Olisi täysin mahdollista, että sama tietosuoja-asetuksen soveltamista koskeva kysymys, joka olisi ollut tietosuojaviranomaisen oikeusasiamieheen kohdistaman valvontatoimenpiteen perusteena, tulisi esille oikeusasiamiehen tuomioistuinta kohdistuvassa valvonnassa. On selvää, että tällaisessa tilanteessa oikeusasiamiehen tuomioistuinten valvontaa ei olisi siltä edellytettävällä tavalla riippumatonta, vaan tietosuojavaltuutetun oikeusasiamieheen kohdistama valvonta voisi heijastua tuomioistuinten valvontaan. Tämä olisi selvästi tietosuoja-asetuksen omien lähtökohtien vastaista.

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan ([PeVL 14/2018 vp](#), s. 11–15) muun ohella seuraavaa.

Tietosuoja-asetus ja ehdotettava tietosuojalaki ovat jatkossa osa oikeusjärjestystä, jonka noudattamista ylimmät laillisuusvalvojat valvovat. Laillisuusvalvojen perustuslaillisiin tehtäviin kuuluu myös yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskevien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta. Ylimpien laillisuusvalvojen virkatoimen lainmukaisuuden tutkiminen ja niiden toiminnan valvonta on suoraan perustuslaissa säädetty eduskunnan ja sen perustuslakivaliokunnan tehtäväksi. Perustuslain sääntely on perustuslakivaliokunnan mielestä tarkoitettu tyhjentäväksi ja se korostaa ylimpien laillisuusvalvojen toiminnan riippumattomuutta erityisesti suhteessa valvottaviin viranomaisiin. Ylimpien laillisuusvalvojen toimivalta ulottuu toistensa virkatoimia lukuun ottamatta kaikkeen viranomaistoimintaan. Tämä vastaa sitä perustuslain ilmentämää lähtökohtaa, jonka mukaan valvontaviranomaisten välillä vallitsee hierarkkinen asetelma, jossa ylimpinä laillisuusvalvojina ovat oikeuskansleri ja oikeusasiamies. Näiden laillisuusvalvonnan piirissä ovat siten myös sellaiset erityiset valvontaviranomaiset kuin tietosuojavaltuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu ja tasa-arvovaltuutettu.

Perustuslakivaliokunnan mielestä ylimpien laillisuusvalvojen valtiosääntöinen asema ja tehtävät sekä laillisuusvalvonnan valtiosääntöinen kokonaisuus eivät mahdollista asteellisesti alemman tietosuojavaltuutetun ylimpiin laillisuusvalvojiin kohdistuvaa valvontaa. Tällaisen rajauksen on ilmentävä myös tietosuojalain säännöksistä nimenomaisesti.

Perustuslakivaliokunnan mukaan on kuitenkin sinänsä selvää, että Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti, eikä suomalaisessa lainsäädännössä ole syytä pyrkiä EU-oikeuden kanssa ristiriidassa oleviin ratkaisuihin. Valiokunnan käsityksen mukaan on myös selvää, että tietosuoja-asetuksen sääntely ei sanamuotonsa puolesta vaikuttaisi mahdollistavan tällaisen rajauksen säätämistä.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti kuitenkin huomiota ensinnäkin siihen, että ylimpien laillisuusvalvojen valtiosääntöinen asema ei valiokunnan saaman selvityksen mukaan samastu muissa jäsenvaltioissa säädettyihin laillisuusvalvontajärjestelyihin, eikä tietosuoja-asetuksen valmistelussa ole kiinnitetty huomiota Suomen valtiosääntöisen järjestelmän erityispiirteisiin. Valiokunnan käsityksen mukaan tuomioistuinten riippumattomuus vaarantuisi tavalla, joka olisi vastoin myös asetuksen 55 artiklan tarkoitusta, mikäli tuomioistuimiin kohdistuvaan perustuslailla säädettyyn ylimpään laillisuusvalvontaan säädettäisiin kohdistuvaksi niin ikään ylimmän laillisuusvalvonnan kohteena olevan hallintoviranomaisen valvontatoimivalta.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota lisäksi siihen, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaan unioni kunnioittaa jäsenvaltioiden tasa-arvoa perussopimuksia sovellettaessa sekä niiden kansallista identiteettiä, joka on olennainen osa niiden poliittisia ja valtiosäännön rakenteita. Valiokunnan käsityksen mukaan säännös ilmentää lähtökohtaa siitä, ettei EU:n aineellisen oikeuden voi katsoa kyseenalaistavan jäsenvaltioiden valtiosääntöistä institutionaalista julkisen vallankäytön rakennetta. Perustuslakivaliokunta totesi EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön viitaten, että SEU 4 artiklan 2 kohdan tarkoittamaa kansallista valtiosääntöidentiteetin kunnioittamista tulee tarkastella nimenomaan oikeasuhtaisuuden kannalta.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan oikeasuhtaisuusarviossa olennaista on, että nyt käsillä olevassa tilanteessa kyse ei ole aineellisesta ristiriidasta perustuslain sisällön ja EU:n oikeuden välillä. Kysymys on sen sijaan siitä, että unionin oikeus johtaa sellaiseen ristiriitaan Suomen perustuslain institutionaalisten ratkaisujen kanssa, jota tietosuoja-asetuksessa ei ole nimenomaisesti tavoiteltu. Valiokunnan mielestä olennaista on, että ylimpien laillisuusvalvojen osalta tehtävät soveltamisalan rajaukset eivät vaaranna tietosuoja-asetuksen johdannon mukaisia oikeussuojan ja tehokkaan valvonnan tavoitteita eivätkä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä todettuja tietosuojaviranomaisten toiminnan perimmäisiä tavoitteita.

Näistä syistä tietosuojalakehdotusta oli muutettava siten, että ylimpien laillisuusvalvojen harjoittamaan laillisuusvalvontaan ei kohdistu tietosujalaisissa tarkoitettun valvontaviranomaisen valvontatoimivaltaa. Perustuslakivaliokunta piti tätä säätämisjärjestyskysymyksenä.

Pidän perustuslakivaliokunnan kannanottoa hyvin perusteltuna ja oikeusasiamiesinstituution kannalta hyvin tärkeänä. Se sinetöi työsuojeluviranomaisen toimivaltaa koskevan kannanottoni ja vahvistaa yksiselitteisesti sen, että oikeusasiamiehen valtiosääntöinen asema ja tehtävät sekä laillisuusvalvonnan valtiosääntöinen kokonaisuus eivät mahdollista muiden valvontaviranomaisten oikeusasiamieheen kohdistuvaa valvontaa.

Todettakoon, että EU-tuomioistuin on 16.1.2024 antanut tuomion Itävallan ylimmän hallintotuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisupyyntöön (C-33/22), jossa oli kyse tietosuoja-asetuksen mukaisen valvontaviranomaisen toimivallasta tutkia Itävallan parlamentin tiettyä tehtävää varten perustaman tutkintavalioikunnan suorittamaa henkilötietojen käsittelyä. Tuomiossa katsottiin, että valvontaviranomaisella on tämä toimivalta suoraan asetuksen säännösten perusteella, kun jäsenvaltio oli perustanut yhden ainoan valvontaviranomaisen antamatta sille kuitenkaan toimivaltaa valvoa sitä, miten mainittu valiokunta soveltaa tätä asetusta.

Käsitykseni mukaan kyseinen tapaus poikkeaa Suomen tilanteesta ainakin kahdessa oikeudellisesti merkittävässä suhteessa. Ensinnäkin, Itävallan parlamentin perustaman tutkintavalioikunnan tehtäviin ei ole kuulunut tietosuoja-asetuksen noudattamisen valvonta, päinvastoin kuin Suomessa ylimmille laillisuusvalvojille (vaikka ne eivät ole asetuksen tarkoittamia valvontaviranomaisia). Toiseksi, sanottu tutkintavalioikunta ei ole ollut asetuksen mukainen ”jäsenvaltion oikeusjärjestelmään kuuluva erityiselin”, jolle on uskottu tuomioistuinten tiedonkäsittelytoimien valvonta, päinvastoin kuin meillä ylimmille laillisuusvalvojille.

1.3 VALTIOKONTTORIN TOIMIVALTA VALTION VAHINGONKORVAUSTOIMINNASSA

Hieman edellisissä kohdissa käsitellyistä poikkeava oikeusasiamiestä koskeva toimivaltakysymys nousi esille säädettäessä 1.1.2015 voimaan tullutta lakia valtion vahingonkorvaustoiminnasta. Lain mukaan valtion viranomaisen virheeseen tai laiminlyöntiin perustuvien vahingonkorvausvaatimusten käsittely on pääosin keskitetty Valtiokonttoriin.

Lain valmisteluvaiheessa valtiovarainministeriölle antamassani lausunnossa kiinnitin huomiota siihen, että oikeusasiamiehen valtiosääntöiseen asemaan ylimpänä laillisuusvalvojana ei sovi se, että oikeusasiamiehen valvontavaltaan kuuluva Valtiokonttori arvioisi vahingonkorvausoikeuden näkökulmasta, onko ylimmän laillisuusvalvojan toiminnassa tapahtunut virhettä tai laiminlyöntiä.

Hallituksen esityksessä (HE 159/2014 vp) tämä otettiin huomioon ja laissa säädettiin nimenomaisesti, että lakia ei sovelleta eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan kohdistuviin vahingonkorvausvaatimuksiin. Eduskuntakäsittelyssä lakiin lisättiin vastaava poikkeus oikeuskanslerinviraston osalta, mitä ehdotin valtiovarainvaliokunnalle antamassani lausunnossa.

Todettakoon, että lakiin jäi vielä se ongelma, että Valtiokonttori käsittelee tuomioistuinten menettelyyn perustuvat vahingonkorvausvaatimukset.

2. OIKEUSASIAMIEHEN VALVONTAVALLAN RAJOITTAMINEN

Perustuslain 109 §:n mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Oikeusasiamiehen toimivaltaa määrittävä julkisen tehtävän käsite on laaja. Kaikki julkisen vallan käyttöä sisältävät tehtävät ja PL 124 §:ssä tarkoitetut julkiset hallintotehtävät ovat myös PL 109 §:ssä tarkoitettuja julkisia tehtäviä.

Eräissä tilanteissa jokin perustuslain mukaan oikeusasiamiehen valvonnan piiriin kuuluva taho on ollut vaarassa jäädä oikeusasiamiehen valvontavallan ulkopuolelle.

2.1 EUROOPAN SYYTTÄJÄNVIRASTON (EPPO) TOIMINTA

Tällainen tilanne nousi esille käsiteltäessä hallituksen esitystä (HE 184/2020 vp) laiksi Suomen osallistumisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) toimintaan, joka perustuu vuonna 2017 annettuun neuvoston asetukseen (EU 2017/1939).

EPPO:n toimivallassa on tutkia EU:n talousarvioon kohdistuvia rikoksia ja asettaa rikoksista epäillyt syytteeseen kansallisissa tuomioistuimissa. Virasto koostuu Luxemburgissa sijaitsevasta keskusvirastosta ja jäsenvaltioissa toimivista valtuutetuista Euroopan syyttäjistä, jotka siinä tehtävässään eivät ole kansallisia virkamiehiä, vaan EPPO:n eli unionin virkamiehiä.

Perustuslakivaliokunnalle antamassani lausunnossa (EOAK/7418/2020*) kiinnitin huomiota asetuksen ja hallituksen esityksen herättämiin kysymyksiin oikeusasiamiehen EPPO-syyttäjiin kohdistuvasta PL 109 §:n mukaisesta laillisuusvalvonnasta ja PL 110 §:ssä säädetystä syyteoikeudesta. Mielestäni merkittävää julkista valtaa Suomessa käyttävän EPPO-syyttäjän toiminnan laillisuusvalvonnallisen aseman tuli olla yksiselitteisen selvä. Hallituksen esityksen perusteella näin ei näyttänyt olevan.

EPPO-asetuksen mukaan EPPO:on ja sen henkilöstöön sovelletaan EU:n erioikeuksia ja vapauksia koskevaa pöytäkirjaa, jonka perusteella EPPO-syyttäjät olisivat asetuksen mukaisia tehtäviä hoitaessaan kansallisen rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisen ja siten myös perustuslaissa säädetyn virkavastuun ja oikeusasiamiehen syyttämistoimivallan ulkopuolella, ellei EPPO yksittäistapauksessa luovu virkamiehensä lainkäytöllisestä koskemattomuudesta. Pidin tätä hyvin ongelmallisena PL 110 ja 118 §:n kannalta. Tiedossani ei ollut mitään muuta tilannetta, jossa Suomessa jokin julkista valtaa käyttävä taho voisi jäädä rikosoikeudellisen virkavastuun ulkopuolelle.

Mielestäni EPPO-asetus ja ehdotettu laki näyttivät monin osin johtavan samantapaiseen ristiriitaan Suomen perustuslain institutionaalisten ratkaisujen ja valtiosääntöidentiteetin kanssa, joita perustuslakivaliokunta edellä mainitussa tietosuojavaltuutetun valvontavaltaa koskevassa lausunnossaan tarkoitti.

Perustuslakivaliokunta piti lausunnossaan (PeVL 39/2020 vp) esitystä merkityksellisenä ylimpien laillisuusvalvojien asemaa ja syyttämistoimintaa koskevien perustuslain säännösten, erityisesti 108—110 §:n ja 115 §:n kannalta.

EPPO-asetuksessa on säädetty EPPO:n riippumattomuudesta. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan asetuksen tarkoitus ja tavoite huomioiden asetuksessa riippumattomuudella tarkoitetaan ennen kaikkea lainkäytöllistä riippumattomuutta. Valiokunta kiinnitti huomiota myös siihen, että EPPO-asetuksen sääntely edellyttää EPPO:n noudattavan tutkinta- ja syytetoimissaan jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä. Valiokunnan käsityksen mukaan EPPO-asetuksessa turvattu riippumattomuus ei siten merkitse vaatimusta EPPO-syyttäjien immuniteteille ylimpien laillisuusvalvojien harjoittamasta laillisuusvalvonnasta.

Perustuslakivaliokunnan mielestä tällaisen lähtökohdan oli selvyuden vuoksi ilmevä myös lainsäädännöstä. Tällainen täydentäminen oli edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

EPPO-asetuksen mukaan jäsenvaltioiden on määritettävä kansallinen viranomainen, joka päättää toimivallan jakamisesta tilanteissa, joissa kansallisen syyttäjänviranomaisen ja EPPO:n välillä on erimielisyys siitä, kumman toimivaltaan Suomessa tutkittavaksi tullut rikos kuuluisi. Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan Suomessa tämä kansallinen viranomainen olisi valtakunnansyyttäjä.

Hallituksen esityksen luonnoksesta antamassani lausunnossa (EOAK/3745/2019) pidin oikeusasiamiehen valtiosääntöiseen asemaan sopimattomana sitä, että oikeusasiamiehen valvonnan alainen valtakunnansyyttäjä ratkaisisi toimivaltaristiriidan myös siinä tilanteessa, jossa asetuksen soveltamisalaan kuuluva rikos olisi oikeusasiamiehen käsiteltävänä. Hallituksen esityksessä ehdotettiin, että valtakunnansyyttäjän ratkaisutoimivallasta säädettyä ei kuitenkaan sovellettaisi, jos kansallisena syyttäjänviranomaisena asiassa toimii oikeuskansleri tai oikeusasiamies.

Perustuslakivaliokunta painotti tämän säädettäväksi ehdotetun poikkeuksen merkitystä. Säännöksen mukaan valtioneuvoston oikeuskanslerin tai eduskunnan oikeusasiamiehen toimiessa asiassa kansallisena syyttäjäviranomaisena tämän tulee toimittaa toimivallan käyttöä koskeva asia Helsingin käräjäoikeuden ratkaistavaksi. Käräjäoikeuden ratkaisuun ei saanut hakea muutosta valittamalla. Valiokunnan mielestä ratkaisun asiallinen merkitys kuitenkin edellytti vähintään valituskiellon poistamista.

Perustuslakivaliokunnalle antamassani lausunnossa kiinnitin huomiota myös perustuslain 114 ja 115 §:ään liittyviin valtiosääntöisiin ongelmiin tilanteessa, jossa EPPO ottaisi käsiteltäväkseen asian, joka kansallisesti kuuluu ministerivastuuasiana käsiteltäväksi.

EPPO-asetuksen 29 artikla sisältää säännökset tilanteista, joissa jonkun henkilön kansallisesti säädetty erioikeus tai vapaus on esteenä tutkinnan suorittamiselle. Tällaisessa tilanteessa EPPO tekee pyynnön erioikeuden tai vapauden poistamisesta. Perustuslakivaliokunnan mielestä artiklasta on pääteltävissä, että asiaa koskevia jäsenvaltioiden institutionaalisia järjestelyjä on ollut tarkoitus kunnioittaa, eikä EPPO:lle ole siten edellytetty säädettävän kansallisia syyttäjäviranomaisia laajempia mahdollisuuksia syytteen nostamiseen. Valiokunnan mielestä perustuslaissa säädetty ministerivastuun erityinen käsittelyjärjestys ja korotettu syyttämiskynnys samastuu asetuksen 29 artiklassa viitattuun.

Perustuslakivaliokunnan mielestä lakiehdotusta oli täsmennettävä niin, että EPPO-syyttäjä tekee artiklassa mainitun pyynnön ylimmälle laillisuusvalvojalle, joka ryhtyy harkintansa mukaan mahdollisesti perustuslain 115 §:ssä säädettyihin ministerivastuuasian vireillepanoa koskeviin toimenpiteisiin. Käsittekseni mukaan valiokunta tarkoitti tämän lisäyksen ilmentävän sitä, että asian käsittelyssä on muutoinkin noudatettava ministerivastuuasiana koskevia säännöksiä.

2.2. NATO SOFA JA DCA-SOPIMUKSET

Kysymys Suomen alueella käytettävän julkisen vallan valvonnasta nousi esille myös käsiteltäessä Nato SOFA ja DCA -sopimusten hyväksymistä.

Nato SOFA:n ja ns. Pariisin pöytäkirjan hyväksymistä koskevassa hallituksen esityksen luonnoksessa katsottiin, että sopimusten mukaisen ns. lähettäjävaltion toiminnan valvonta ei kuuluisi lainkaan ylimpien laillisuusvalvojen tehtäviin. Esitysluonnoksesta ulkoministeriölle antamassani lausunnossa ([EOAK/6618/2023](#)) olin tästä eri mieltä, sillä lähettäjävaltion viranomaistoiminnassa oli tietyin osin selvästi kysymys Suomen alueella tapahtuvasta julkisen vallan käyttämisestä, joka kuuluu oikeusasiamiehen toimivallan ydinalueeseen. Toisin kuin esitysluonnoksessa katsottiin, mielestäni Nato SOFA:ssa oli oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan näkökulmasta kyse EPPO-syyttäjien toimintaan rinnastuvasta tilanteesta.

Mikäli lähettäjävaltion viranomaisten Suomen alueella tapahtuvan julkisen vallan käytön valvonnan ei katsottaisi kuuluvan ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltaan, mielestäni sopimukset koskivat perustuslakia sen 94 §:n 2 momentissa ja 95 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Hallituksen esityksessä ([HE 90/2023 vp](#)) katsottiin kuitenkin edelleen, että näin ei olisi. Tämän vuoksi pyysin lausunnossani ([EOAK/629/2024](#)) perustuslakivaliokuntaa ottamaan asiaan kantaa.

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan ([PeVL 2/2024 vp](#)), että esitykseen ei sisällynyt nimenomaisia sopimusmääräyksiä tai säännösehdotuksia ylimpien laillisuusvalvojen toimivallan rajoittamisesta erikseen. Tämän vuoksi valiokunnan mielestä ei ollut välttämätöntä käsitellä ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltaa ennakolta kategorisin määrittelyin. Valiokunta katsoi, että Nato SOFA:n tai Pariisin pöytäkirjan mukaisen lähettäjävaltion toiminnan suhdetta perustuslain 108 §:n 1 momentin ja 109 §:n 1 momentin mukaiseen julkisen tehtävän hoitamiseen tulisi arvioida laillisuusvalvojen toiminnassa tapauskohtaisesti. Laillisuusvalvonnan ala määräytyy perustuslain säännösten tulkinnalla soveltamistilanteessa kunkin tilanteen erityispiirteet huomioiden.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti samassa yhteydessä yleisemminkin huomiota tarpeeseen tulkita ja soveltaa sopimusmääräyksiä ja niiden toimeenpanemiseksi annettuja säännöksiä Suomen perustuslakia kunnioittaen sekä perus- ja ihmisoikeusmyönteisen laintulkinnan periaatetta noudattaen.

Suomen ja Yhdysvaltojen välillä tehdyn puolustusyhteistyösopimuksen (DCA) hyväksymisessä (HE 58/2024 vp) oli vastaavalla tavalla kysymys yhtäältä vieraan valtion julkisen vallan käyttämisestä Suomen alueella sekä toisaalta oikeusasiamiehen toimivallasta valvoa sitä. Perustuslakivaliokunta toisti lausunnossaan (PeVL 28/2024 vp) Nato SOFA:n hyväksymisen yhteydessä esittämänsä kannanoton.

Pidän arvokkaana sitä, että perustuslakivaliokunta ei tällaisessakaan sääntely-yhteydessä halunnut sulkea pois ylimpien laillisuusvalvojien valtiosääntöisen laillisuusvalvonnan alaa, vaan jätti sen niiden tapauskohtaisesti arvioitavaksi. Toinen asia on, kuinka esimerkiksi Yhdysvaltojen joukkojen toiminnan laillisuusvalvonta tulee käytännössä onnistumaan.

3. OIKEUSASIAMIEHELLE SOPIMATTOMAT TEHTÄVÄT

Ylimpänä laillisuusvalvojana oikeusasiamiehen ei tulisi olla minkään laillisuusvalvonnan alaan kuuluvan toiminnan ainoa eikä edes ensisijainen valvoja. Sen sijaan ylimmän laillisuusvalvojan tehtäviin kuuluu myös muiden valvontaviranomaisten valvonta.

Ylimmälle laillisuusvalvojalle ei myöskään sovi minkään toiminnan ”operatiivinen” valvonta, millä tarkoitetaan jatkuvaa ja yksityiskohtaista valvontaa, tai jonkin meneillään olevan toiminnan valvontaa. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta on jälkikäteistä, vaikka valvonnassa onkin voimakkaasti esillä myös ennalta estävä näkökulma.

Operatiivisen valvonnan ongelmallisuus kytkeytyy siihen vakiintuneeseen laillisuusvalvonnan käytäntöön, että oikeusasiamies ei puutu vireillä oleviin asioihin (jollei kysymys ole esimerkiksi käsittelyn viivästymisestä). Jos oikeusasiamies puuttuisi vireillä olevaan asiaan tai meneillään olevaan toimintaan, oikeusasiamies ei enää voisi riippumattomasti ja objektiivisesti arvioida samaa asiaa jälkikäteisessä laillisuusvalvonnassa. Oikeusasiamiehen tulee olla laillisuusvalvonnan kohteena olevaan asiaan nähden ulkopuolinen (kuten tuomarin).

3.1 MAASTA POISTAMISEN TÄYTÄNTÖÖNPANON VALVONTA

Hyvä esimerkki oikeusasiamiehelle sopimattomasta meneillään olevan toiminnan valvonnasta on pakkotoimin tapahtuvan maasta poistamisen valvonta (mm. palautuslentojen valvonta), jota tarjottiin oikeusasiamiehelle. Edellä mainituista syistä torjuin tämän tehtävän, joka annettiin yhdenvertaisuusvaltuutetulle.

Tämä ratkaisu on jälkikäteen osoittautunut hyvin perustelluksi. Nyt oikeusasiamies voi paitsi valvoa yhdenvertaisuusvaltuutettua sanotussa tehtävässään (mikä ei toistaiseksi ole aktualisoitunut), myös tutkia objektiivisesti esimerkiksi palautuslentojen tapahtumia laillisuusvalvonnassaan.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu onkin yhdessä tapauksessa tehnyt oikeusasiamiehelle kantelun poliisin menettelystä palautuslennon yhteydessä. Kantelu johti siihen, että määräsin asiassa toimitettavaksi esitutkinnan ja sen jälkeen suoritin myös syyteharkinnan. Syyteharkinnassa oli keskeistä näytön arviointi yhtäältä palautuslennolla valvojana olleen yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston virkamiehen kertomuksen ja toisaalta lentoemäntien kertomuksen ja muun esitutkinnassa hankitun näytön perusteella. Päädyin siihen, että asiassa ei ollut syytteen nostamiseen vaadittavia todennäköisiä syitä poliisin virkavelvollisuuksien vastaisesta menettelystä. Mikäli palautuslentojen valvontatehtävä olisi ollut oikeusasiamiehellä, ja lennolla olisi ollut mukana oikeusasiamiehen kanslian virkamies, en olisi voinut toimia asiassa syyttäjänä ulkopuolisten näkökulmasta riippumattomasti ja objektiivisesti.

3.2 TIEDUSTELUTOIMINNAN VALVONTA

Hyvä esimerkki jatkuvasta ja yksityiskohtaisesta valvonnasta on tiedustelutoiminnan valvonta. Sitä koskevassa lainvalmistelussa oli esillä tehtävän antaminen oikeusasiamiehelle, mutta edellä mainituista syistä suhtauduin siihen torjuvasti. Tiedustelutoiminnan valvontaa koskevassa hallituksen esityksessä todettiin seuraavasti (HE 199/2017 vp, s. 33–34):

”Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontatehtävien ja -toimivaltuuksien vuoksi sen toiminnan puitteissa voitaisiin järjestää myös laajenevien tiedusteluvaltuuksien laillisuusvalvonta. Tiedustelutoimintaan ja sen valvontatarpeeseen liittyy kuitenkin useita erityispiirteitä, joiden vuoksi ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, että oikeusasiamiehelle säädettäisiin uusia tehtäviä tiedustelutoiminnan laillisuuden valvonnassa. Tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnan tulisi olla jatkuvaa, yksityiskohtaista ja operatiivista. Tällainen valvonta poikkeaisi oikeusasiamiehen harjoittaman laillisuusvalvonnan luonteesta. Koska tiedustelutoiminnan valvontaa varten tarvitaan vahvoja toimivaltuuksia, tarvitaan myös tämän valvonnan valvontaa. Ylimpien laillisuusvalvojien asema eräänlaisina valvonnan valvojina myös suhteessa erityisvaltuutettuihin on perusteltua säilyttää. Eduskunnan oikeusasiamiehen harjoittamana tällainen tiedustelutoiminnan valvonnan valvonta olisi puolueetonta ja uskottavaa, etenkin jos oikeusasiamiehen tehtäviin ei sisällytettäisi tiedustelutoiminnan uusia valvontavaltuuksia. - - Oikeusasiamies on myös torjunut maastapoistamispäätösten täytäntöönpanemiseksi järjestettävien palautuslentojen valvontatehtävän pitkälti näistä samoista edellä esitetyistä syistä (ks. eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2015, K 11/2016 vp). Nämä perustelut ovat vieläkin painavampia tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnan järjestämisessä.”

3.3 EU:N LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ EDELLYTETYT VALVONTAMEKANISMIT

Euroopan unionin taholta tulee jatkuvasti uutta lainsäädäntöä, jossa jäsenvaltioilta edellytetään erilaisten valvontamekanismien luomista. Esimerkiksi EU:n tekoälyasetus edellyttää, että jäsenvaltiot nimeävät viimeistään 2.11.2024 suuririskisten tekoälyjärjestelmien käytön yhteydessä perusoikeuksia suojelevat viranomaiset. Näiden viranomaisten asetuksen 77 artiklassa määritellyt tehtävät ja toimivaltuudet eivät näyttäneet erityisen ongelmallisilta oikeusasiamiehen valtiosääntöisen aseman kannalta, joten oikeusasiamies on nimetty yhdeksi artiklassa tarkoitetuksi viranomaiseksi.

Sen sijaan olen pitänyt ongelmallisena oikeusasiamiehen osallistumista EU:n ns. seulonta-asetuksen (EU 2024/1356) mukaiseen riippumattomaan seulontamekanismiin. Asetuksen 10 artiklan mukaan sen tehtävänä on muun muassa seurata, noudatetaanko kolmansien maiden kansalaisia ulkoraajoilla koskevan seulonnan aikana unionin ja kansainvälistä oikeutta erityisesti turvapaikkamenettelyyn pääsyyn, palauttamiskiellon, lapsen edun ja säilöönottoa koskevien sääntöjen osalta. Seurantamekanismin on hoidettava tehtävänsä paikan päällä suoritettavien tarkastusten perusteella. Vastaavanlaista mekanismia edellytetään myös asetuksen (EU) 2024/1348 43 artiklassa ns. rajamenettelyn valvontaan.

Seurantamekanismin tehtävä on edellä tarkoittamalla tavalla luonteeltaan operatiivista, eli jatkuvaa ja yksityiskohtaista valvontaa, tai meneillään olevan toiminnan valvontaa, mitkä eivät sovi oikeusasiamiehelle. Tehtävä on myös sikäli ongelmallinen, että asetuksen mukaan EU:n perusoikeusvirasto (FRA) antaa yleisiä ohjeita seurantamekanismin toiminnasta.

Seulonta-asetuksen 10 artiklassa on kuitenkin todettu, että kansallisten oikeusasiamiesten ja ihmisoikeusinstituutioiden sekä OPCAT:in mukaisten kansallisten valvontaelinten on osallistuttava riippumattoman seurantamekanismin toimintaan, ja ne voidaan nimetä suorittamaan kaikki seurantamekanismin tehtävät tai osa niistä. Myös riippumattomat järjestöt ja julkiset elimet voivat osallistua seurantamekanismiin. Jos yksi tai useampi kyseisistä instituutioista, järjestöistä tai elimistä ei ole suoraan mukana riippumattomassa seurantamekanismissa, sen on luotava tiiviit yhteydet niihin ja pidettävä yhteyksiä yllä.

Pidän hyvin ongelmallisena ja huolestuttavana, jos EU:n suoraan sovellettavissa asetuksissa ryhdytään osoittamaan erilaisia tehtäviä suoraan kansallisille oikeusasiamiehille. Mielestäni valvontamekanismit tulee voida luoda kansallisesti kunkin jäsenvaltion valtiosääntöisen järjestelmän erityispiirteiden ja julkisen vallan rakenteiden mukaisesti, mutta kussakin asetuksessa edellytetyt kriteerit täytettävällä tavalla. Havaintojeni mukaan seulonta-asetuksen 10 artikla on tässä suhteessa ensimmäinen vaarallisen suuntainen esimerkki. Pidän hyvin tärkeänä, että artiklassa on kuitenkin sallittu oikeusasiamiehen osallistuminen seurantamekanismiin ”tiivien yhteyksien” välityksellä olematta siinä ”suoraan mukana”.

EU:n maahanmuuttopaktin kansallista täytäntöönpanoa valmistelevalta sisäministeriöltä on oltu yhteydessä oikeusasiamieheen seurantamekanismin perustamisesta. Olen katsonut (EOAK/450/2025), että oikeusasiamiehen suora osallistuminen seurantamekanismiin ei olisi soveliaista ja todennut muun muassa seuraavaa:

”Oikeusasiamies kuitenkin valvoo seulontaan ja rajamenettelyyn osallistuvien viranomaisten toimintaa ylipänä laillisuusvalvojana suoraan perustuslain nojalla, ja voi yksittäistapauksessa ottaa tutkittavakseen niiden menettelyn. Myös seurantamekanismi voi saattaa asian oikeusasiamiehen tutkittavaksi.

Ylipänä laillisuusvalvojana oikeusasiamies valvoo myös seurantamekanismin toimintaa. Oikeusasiamies ei voi itse olla osa seurantamekanismia myöskään tämän valvonnan riippumattomuuden ja uskottavuuden takia.

Lisäksi oikeusasiamies huolehtii seulontaan liittyvistä OPCAT:n mukaisista kansallisen valvontaelimen tehtävistä (esimerkiksi seulottavan henkilön säilöönoton valvonnasta).

Kun oikeusasiamies ei olisi suoraan mukana riippumattomassa seurantamekanismissa, seurantamekanismin olisi seulonta-asetuksen mukaisesti luotava tiiviit yhteydet oikeusasiamieheen. Näiden yhteyksien tulee olla sellaisia, että ne eivät vaaranna oikeusasiamiehen riippumattomuutta seurantamekanismiin kuuluviin viranomaisiin nähden.”

4. LOPUKSI

Eduskunnan oikeusasiamiehen ja vastaavasti valtioneuvoston oikeuskanslerin valtiosääntöinen asema ja siihen liittyvät tässä puheenvuorossa käsitellyt vaatimukset osataan kansallisessa lainvalmistelussa ottaa huomioon jo aika hyvin.

Etenkin vanhemmassa lainsäädännössä saattaa kuitenkin edelleen olla puutteita siinä, että ylimpiä laillisuusvalvojia ei ole nimenomaisesti suljettu jonkin valvontaviranomaisen toimivallan ulkopuolelle. Käsitykseni mukaan silloinkaan ei ole varsinaisesti kysymys lain ristiriidasta perustuslain kanssa, vaan mainittuja toimivaltuussäännöksiä on tulkittava ylimpien laillisuusvalvojien valtiosääntöisen aseman edellyttämällä tavalla.

Nähdäkseni suurimmat ylimpien laillisuusvalvojien valtiosääntöistä asemaa ja riippumattomuutta koskevat uhat tulevat Euroopan unionin suoraan sovellettavasta lainsäädännöstä ja mahdollisesti tietyistä kansainvälisistä sopimuksista. Tämä johtuu siitä, että muissa Euroopan unionin jäsenmaissa ei ole – eikä tietääkseni muuallakaan – valtiosääntöiseltä asemaltaan ja toimivaltuuksiltaan Suomen oikeusasiamieheen ja oikeuskansleriin verrattavia laillisuusvalvojia.

Valvottavien piirin osalta on tietääkseni ainutlaatuista, että meillä oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin valvonnan alaan kuuluvat kaikki julkisen vallan elimet kaikilla hallinnon tasoilla ja myös kaikki julkista tehtävää hoitavat yksityiset. Ainoastaan eduskunta ja kansanedustajat ovat valvonnan ulkopuolella. Erityisen merkille pantavaa on se, että myös tuomioistuimet kuuluvat ylimpien laillisuusvalvojien toimivaltuuksien piiriin – näin on tietääkseni Suomen lisäksi vain Ruotsissa.

Toimivaltuuksien osalta on niin ikään Ruotsin ohella tietääkseni ainutlaatuista, että ylimmät laillisuusvalvojat ovat myös erityissyöttäjiä, joiden syyteoikeus kattaa Suomessa kaikki valvonnan alaisessa toiminnassa tehdyt rikokset ja yksinomaisen syyteoikeuden tuomareiden ja syyttäjien virkarikosten osalta. Ainoastaan tasavallan presidentin ja valtioneuvoston jäsenen rikosoikeudellisen vastuun osalta toimivaltuus rajoittuu asian vireillepanoon.

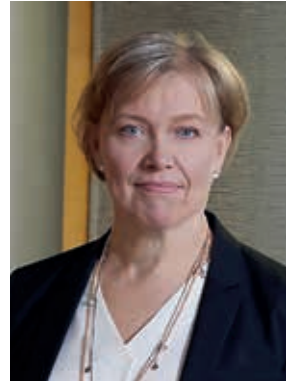
Näistä syistä EU lainsäädäntöä valmisteltaessa ei välttämättä osata – tai kenties aina haluta – ottaa huomioon sitä, että yhdessä jäsenmaassa on kaksi valtiosääntöiseltä asemaltaan ja toimivaltuuksiltaan ainutlaatuista laillisuusvalvojaa, minkä perustuslakivaliokunta on lukenut Suomen valtiosääntöidentiteettiin kuuluvaksi.

Mielestäni tämä on tärkeää tiedostaa ja olla erityisen valppaana sellaisen EU-lainsäädännön valmisteluvaiheessa, joka voi johtaa ylimpiin laillisuusvalvojiin kohdistuvaan valvontaan tai siihen, että jokin Suomen alueella julkista valtaa käyttävä tai julkista tehtävää hoitava taho voisi jäädä ylimmän laillisuusvalvonnan ulkopuolelle. Vaarana voi olla myös se, että kansallisille oikeusasiamiehille osoitetaan suoraan EU-lainsäädännössä sellaisia tehtäviä, jotka eivät ole sopivia Suomen oikeusasiamiesinstituutiolle.

Toistaiseksi tällaiset uhat on kyetty torjumaan hyvin. Se on kuitenkin edellyttänyt eduskunnalta ja sen perustuslakivaliokunnalta rohkeutta ja vahvaa tukea oikeusasiamiesinstituution ja ylimmän laillisuusvalvonnan valtiosääntöisen aseman puolustamiseksi. Toivon ja uskon, että näin tapahtuu myös vastaisuudessa.

APULASIOIKEUSASIAMIES
MAIJA SAKSLIN

Oikeusasiamiehen rooli lakien perustuslainmukaisuuden jälkivalvonnassa



ENNAKKOVALVONNASTA JÄLKIVALVONTAAN

Suomalaisessa valtiosääntöperinteessä on perustuslakivaliokunnalla ollut keskeinen asema lakien perustuslainmukaisuuden valvonnassa. Perustuslakivaliokunta on vastannut oikeusjärjestyksen perustuslainmukaisuudesta arvovaltaisena perustuslain tulkitsijana. Sen tehtävä perustuu demokratiaperiaatteen ensisijaisuuteen, ajatukseen siitä, että arvion lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tekee lainsäätäjä itse.

Vuoden 2000 perustuslailla yhdistettiin abstraktiin parlamentaariseen ennakkovalvontaan tuomioistuinten rajoitettu jälkivalvonta. Perustuslain muutoksen esitöissä painotettiin perustuslakivaliokunnan ennakkokontrollin ensisijaisuutta. Tuomioistuimella on perustuslain 106 §:n nojalla oikeus ja velvollisuus jättää tavallisessa laissa oleva säännös soveltamatta, jos sen soveltaminen johtaisi ilmeiseen ristiriitaan perustuslain kanssa. Tuomioistuinten toimivalta on rajattua, eivätkä ne voi julistaa lakia pätemättömäksi tai kumota perustuslain kanssa ristiriidassa olevaa säännöstä. Tuomioistuin voi arvioida vain yksittäisessä, konkreettisessa lain soveltamistilanteessa lain säännöksen perustuslainmukaisuutta. Vaatimus ristiriidan ilmeisyydestä edellyttää, että perustuslakivaliokunta ei ole lainkaan arvioinut kysymystä, tai että perustuslakivaliokunnan kannanotosta on kulunut pitkä aika.

Tuomioistuimen jälkikäteinen perustuslainmukaisuuden valvontatoimivalta on merkittävästi rajatumpi kuin perustuslakivaliokunnan ennakkollinen, abstrakti ja yleinen valvonta. Tämä korostaa tuomioistuimen jälkikäteisen lakien perustuslainmukaisuuden valvonnan toissijaisuutta lainsäätäjälle kuuluvaan lainsäädäntövaltaan nähden. Toisaalta tuomioistuimelle on katsottu kuuluvan toimivalta arvioida mahdollista ristiriitaa perustuslain kokonaisuuden kannalta, ei ainoastaan yksittäisen perustuslain säännöksen kanssa.

Perustuslain muutoksen on arvioitu vahvistaneen tuomiovaltaa lainsäädäntövallan kustannuksella ja oikeudellistavan poliittisia kysymyksiä. Toisaalta jälkivalvonnan mahdollisuuden on arvioitu vahvistaneen perustuslakivaliokunnassa tehtävää ennakkokontrollia.

Lakien perustuslainmukaisuuden valvonnasta käyty keskustelu on ollut kuluneen vuoden aikana erityisen vilkasta. Perustuslakivaliokunnan ennakkovalvontaan kohdistui aiempaa vakavampaa kritiikkiä, ja useat asiantuntijat ilmoittivat siirtyneensä kannattamaan lakien perustuslainmukaisuuden jälkivalvonnan vahvistamista. Arvostelu kohdistui säästölakeihin ja erityisesti perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 26/2024) hallituksen esityksestä (HE 53/2024) eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi. Arvostelu perustui ennen kaikkea siihen, että perustuslakivaliokunta piti lain säätämistä poikkeuslakina mahdollisena siitä huolimatta, että lakiehdotus oli Suomen ihmisoikeusveloitteiden vastainen.

Valiokunta tukeutui oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin lausuntoihin. Muut valiokunnan kuulemat asiantuntijat pitivät esitystä perustuslain, ihmisoikeussopimusten ja EU:n lainsäädännön vastaisina, eivätkä pitäneet lain säätämistä edes poikkeuslain lainsäätämisyjärjestyksessä mahdollisena.

Perustuslainmukaisuuden jälkivalvontaa koskevassa keskustelussa on jonkin verran sivuttu sitä, olisiko perusteltua perustaa Suomeen perustuslakituomioistuin tai olisiko perusteltua muuttaa korkeimpien oikeuksien roolia jälkivalvonnassa. Sen sijaan vähemmälle huomiolle on jäänyt kysymys siitä, miten lakien perustuslainmukaisuutta koskevat asiat tulisivat jälkivalvonnassa vireille. Tarkastelen tässä puheenvuorossani oikeusasiamiehen mahdollista roolia lakien perustuslainmukaisuuden jälkivalvonnassa. Se, mille taholle lakien perustuslainmukaisuuden jälkivalvonta tuomioistuinlaitoksessa tulisi osoittaa, jää tarkasteluni ulkopuolelle samoin kuin perustuslainmukaisuuden valvonta lakien vahvistamisessa.

ENNAKKOVALVONNAN MONINAISUUS

Lakiehdotusten perustuslainmukaisuuden ennakolliseen arviointiin osallistuu useita toimijoita jo ennen lakiehdotuksen saapumista perustuslakivaliokuntaan.

Lainvalmisteluun kohdistuvassa valtioneuvoston istunnon ja listatarkastuksen laajemmassa ennakkovalvonnassa oikeuskansleri valvoo erityisesti perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamista. Oikeuskansleri on viime aikoina alentanut puuttumiskynnystään ja painottanut valvonnassaan erityisesti sitä, että hallituksen esityksissä tunnustetaan perustuslain kannalta merkitykselliset kysymykset, selostetaan niitä koskevat perustuslakivaliokunnan keskeiset kannanotot ja tuodaan avoimesti esille mahdolliset perustuslakia koskevat uudet tai tulkinnanvaraiset kysymykset, jotka olisi saatettava perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi. Oikeuskanslerin valvonnan painottuminen lakiehdotusten säätämisyjärjestystä koskeviin kysymyksiin, tukee perustuslakivaliokunnan ennakkovalvontaa vaikuttamalla valiokunnan käsiteltäväksi tulevien asioiden määrään ja laatuun. Tämä on omiaan vahvistamaan lakien perustuslainmukaisuuden ennakkovalvontaa perustuslakivaliokunnassa.

Laillisuusvalvonnan tavoitteena on huolehtia siitä, että perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi saatetaan vain sellaiset lakiehdotukset, joiden perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin on epäselvyyttä. Perustuslakivaliokunta onkin toistuvasti korostanut, ettei ole perusteltua sisällyttää hallituksen esitykseen lausumaa lakiehdotuksen saattamisesta perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi, ellei se ole tulkintaongelman takia aidosti tarpeen (ks. esim. PeVL 9/2023 vp, PeVL 46/2024 vp, kappale 6 ja siinä mainitut lausunnot).

Kun hallituksen esitys on saapunut eduskuntaan, pääsihteeri tekee ehdotuksen puhemiesneuvostolle, joka ehdottaa täysistunnolle, mihin valiokuntaan esitys lähetetään valmisteltavaksi ja mitkä valiokunnat antavat lausuntonsa. Pääsihteeri voi tarvittaessa pyytää perustuslakivaliokunnan valiokuntaneuvoksen arviota perustuslakivaliokunnan lausunnon tarpeellisuudesta. Myös valiokunta voi pyytää perustuslakivaliokunnalta lausuntoa, jos sen käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai ihmisoikeuksien mukaisuudesta on epäselvyyttä. Lisäksi puhemies tehtäviin kuuluu arvioida ehdotuksen perustuslainmukaisuutta ja kieltäytyä ottamasta asiaa käsittelyyn tai tehtyä ehdotusta äänestykseen, jos hän katsoo sen olevan vastoin perustuslakia.

OIKEUSASIAMIEHEN OSALLISTUMINEN JÄLKIVALVONTAAN

Lakien jälkikäteinen perustuslainmukaisuuden valvonta, jossa keskeistä on perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta, on yleistynyt Euroopassa toisen maailmansodan jälkeen. Useissa maissa tätä tehtävää varten on perustettu perustuslakituomioistuin. Tuomioistuimen toimivalta voi olla rajattua siten, että arvio lain perustuslainmukaisuudesta voi koskea vain yksittäistä tuomioistuimen käsiteltävänä olevaa asiaa. Tuomioistuimella voi myös olla oikeus abstraktiin, tulevaisuuteen vaikuttavaan arviointiin ja toimivalta julistaa laki pätemättömäksi, joskus jopa takautuvin vaikutuksin.

Jälkikontrollin sisällöllinen ulottuvuus ja asioiden yleisyys vaihtelee. Joissain maissa lakien perustuslainmukaisuuden jälkiarviointia tehdään usein, joissain vain hyvin poikkeuksellisesti. Joissain maissa tuomioistuimen toimivaltaan kuuluu lakien perustuslainmukaisuuden valvonta, kun taas toisissa maissa ainoastaan lakien perusoikeuksien tai ihmisoikeuksien mukaisuuden arviointi kuuluu tuomioistuimelle.

Niissä maissa, joissa on perustuslakituomioistuin tai tuomioistuimille kuuluu toimivalta tutkia lakien perustuslainmukaisuutta, toimivalta saattaa säännösten perustuslainmukaisuus tuomioistuimen tutkittavaksi on usein oikeusasiamiehellä. Lakien perustuslainmukaisuutta koskeva toimivalta on yleensä kuitenkin vain oikeusasiamiehillä, joiden tehtäviin kuuluu perus- ja ihmisoikeuksien suojeleminen. Joidenkin oikeusasiamiesten toimivaltaan kuuluu myös pyytää tuomioistuinta vahvistamaan, täyttävätkö lait valtiota velvoittavissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa asetetut vaatimukset.

Toimivalta saattaa parlamentin hyväksymän lain perustuslainmukaisuus tuomioistuimen tutkittavaksi on voitu rajata siten, että oikeusasiamiehellä on oikeus saada asia vireille, vain kun kysymys on tullut hänen arvioitavakseen konkreettisesti kanteluasiassa. Tämän kaltainen yksittäiseen käsiteltävänä olevaan kanteluasiaan rajattu toimivalta rinnastuisi Suomen perustuslain 106 §:ään perustuvaan tuomioistuinten toimivaltaan arvioida vain käsiteltävänä olevassa konkreettisesti asiassa sovellettavaksi tulevan lain säännöksen perustuslainmukaisuutta. Oikeusasiamiehen toimivalta vireillepanossa on voitu rajata myös siten, että hän voi vain tehdä esityksen taholle, jolla on oikeus saada asia vireille. Rajoitukset perustuslakikontrollin vireille saamisessa korostavat lainsäätäjän ensisijaisuutta ja tuomioistuimen toissijaisuutta perustuslain tulkitsijana.

Usein oikeusasiamiehen toimivaltaa ei kuitenkaan ole rajoitettu konkreettisiin tilanteisiin, vaan arvioita voidaan pyytää myös abstraktissa tilanteessa. Tällöin oikeusasiamiehen harkinta asian vireille saattamisessa tuomioistuimessa rinnastuu perustuslakivaliokunnan suorittamaan abstraktiin arvioon lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta. Joissain maissa oikeusasiamiehellä on perusoikeuksien suojelemiseksi toimivalta saattaa myös yksittäinen hallintopäätös tai tuomioistuimen tuomio perustuslakituomioistuimen arvioitavaksi (*recurso de amparo*). Oikeusasiamiehellä voi olla myös toimivalta pyytää perustuslakituomioistuinta tulkitsemaan perustuslain säännöksiä, yleensä kuitenkin vain oikeusasiamiehen toimivaltaa tai toimintaa koskevia säännöksiä.

Oikeusasiamiehen toimivalta voi olla ajallisesti rajoitettua siten, että lakien perustuslainmukaisuuden arvioita tulee pyytää määräajassa lain hyväksymisen jälkeen tai ennen lain voimaantuloa. Toimivalta voi olla myös ajallisesti rajoittamaton, jolloin lain perustuslainmukaisuus voi tulla arvioitavaksi vasta pitkänkin ajan kulutta sen voimaantulosta.

UUDEN JÄLKIVALVONNAN ELEMENTTEJÄ

Keskustelua lakien perustuslainmukaisuuden jälkivalvonnasta on käyty hyvin yleisellä tasolla Suomessa. Vielä ei ole esitetty hahmotelmia siitä, minkälainen lakien perustuslainmukaisuuden valvonnan kokonaisuus voisi tulevaisuudessa Suomessa olla ja missä määrin jälkivalvontaa tulisi lisätä tai painopistettä siirtää ennakkovalvonnasta jälkivalvontaan.

Jos tuomioistuinten toimivaltaa laajennettaisiin tai perustettaisiin erillinen perustuslakituomioistuin, miten yhtäältä huolehdittaisiin siitä, etteivät tuomioistuimet ratkoisi lainsäätäjälle kuuluvia kysymyksiä, mutta samalla turvattaisiin tuomioistuimille jälkivalvonassa mahdollisuus toimia tehokkaasti perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien suojelijana?

Jälkikontrollin sisällöllisen suuntaamisen ja järjestelmän mahdollisen ylikuormittumisen kannalta keskeinen kysymys on se, olisiko jokaisella yksilöllä oikeus saattaa lain perustuslainmukaisuutta koskeva kysymys tuomioistuimen arvioitavaksi. Olisiko tämä oikeus edelleen perustuslain 106 §:n nojalla vain omassa asiassa konkreettisesti lain soveltamistilanteessa, jolloin tuomioistuin voi jättää perustuslain vastaisen säännöksen soveltamatta, vai olisiko jokaisella oikeus saada asia vireille tuomioistuimessa myös yleisenä abstraktina kysymyksenä ja tuomioistuimella toimivalta kumota laki? Entä olisiko tuomioistuimen päätöksellä vain lain soveltajia velvoittava vaikutus vai olisiko sillä myös lainsäätäjää velvoittavia ulottuvuuksia?

Voisiko myös Suomessa toimia malli, jossa perustuslainmukaisuuden jälkivalvonassa keskeinen aloite olisi osoitettu eduskunnan oikeusasiamiehelle?

Perustuslain 109 §:n mukaan tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Oikeusasiamies osallistuu ennakkovalvontaan arvioidessaan lakiehdotusta perustuslakivaliokunnan pyynnöstä. Oikeusasiamiehen on kirjallisessa ja suullisessa lausunnossaan pitäydyttävä ylimmän laillisuusvalvojan perustuslainmukaisen tehtävän ja toimivallan rajoissa. Oikeusasiamiehen toimivaltaan ei kuulu arvioida eduskunnan lainsäädäntötoimintaa vaan hänen tulee perustaa myös oma toimintansa demokraattisesti valitun lainsäätäjän säätämiin lakeihin. Lakien perustuslainmukaisuuden jälkivalvonnan kannalta on kuitenkin tärkeää huomata, että oikeusasiamies voi tehdä esityksen lainsäädännön muuttamiseksi tai täydentämiseksi havaittuaan lainsäädännössä puutteita perustuslain tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluu myös raportoida eduskunnalle laeissa ja asetuksissa olevat puutteellisuudet sekä epäselvät taikka ristiriitaiset säännökset. Voimassa olevan oikeusasiamiehestä annetun lain mukaan, jos havaittu puute liittyy eduskunnan käsiteltävänä olevaan asiaan, oikeusasiamies voi myös muuten saattaa havaintonsa eduskunnan asianomaisen toimielimen tietoon. Erityisesti lakien perustuslainmukaisuuden kannalta on merkittävää, että tätä toimivaltaa on vanhastaan tulkittu laajasti siten, että oikeusasiamiehelle on katsottu kuuluvan myös oikeus ilmoittaa eduskunnalle lain säännösten perustuslainvastaisuudesta, riippumatta siitä, onko ristiriidalla yhteys yksittäisen henkilön perusoikeuden kaventumiseen yksittäistapauksessa. Tämä menettely rinnastuu ensivaiheeseen joidenkin maiden menettelyssä, jossa oikeusasiamies ilmoittaa parlamentille käsityksensä parlamentin hyväksymän lain perustuslainvastaisuudesta ja tekee esityksen sen muuttamisesta. Mikäli parlamentti ei määräajassa hyväksy esitystä, oikeusasiamies voi viedä kysymyksen lain perustuslainmukaisuudesta ja vaatimuksen sen kumoamisesta tuomioistuimeen.

Laillisuusvalvonassa voidaan ottaa kantaa vain oikeuskysymyksiin. Käytännössä oikeuden ja politiikan, toisin sanoen oikeuskysymysten ja tarkoituksenmukaisuuskysymysten, välinen rajanveto voi kuitenkin olla vaikeaa. Erityisesti perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseksi on laillisuusvalvonassakin jatkuvasti arvioitava myös sisällöllisiä kysymyksiä, jolloin vaarana on, että politiikan ja oikeuden välinen raja liudentuu ja laillisuusvalvojallakin on vaara liukua oikeudellisesta arvioinnista poliittiseen. Toisaalta maissa, joissa oikeusasiamies osallistuu oikeudellisenä toimijana lakien jälkikontrolliin perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseksi, on oikeusasiamiehiin saatettu kohdistaa painostustoimia ja pyritty vaikuttamaan heidän riippumattomuuteensa. Äärimmillään oikeusasiamiehen toimintaan on puututtu vapauttamalla hänet tehtävästään perustuslakituomioistuimen antaman lain kumoavan päätöksen jälkeen. Oikeusasiamiehen lainsäätäjään kohdistama kritiikki voi herättää voimakastakin arvostelua, minkä vuoksi oikeusasiamiehen itsenäisen ja riippumattoman aseman vahvistamiseen tulee jatkuvasti kiinnittää huomiota.

Entä olisiko oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen välistä työnjakoa kehitettävä edelleen niin, että oikeuskanslerin valvonta painottuisi ennakolliseen valvontaan ja vain oikeusasiamiehelle kuuluisi aloite mahdollisessa uudessa jälkikäteisessä perustuslakikontrollissa?

On ilmeistä, että oikeuskanslerin tehtävä valtioneuvoston laillisuusvalvonnassa ja valvonnan painottuminen lakiehdotusten perustuslainmukaisuuden varmistamiseen, vahvistaa perustuslakivaliokunnan ennakkovalvontaa, mutta samalla se vahvistaa oikeuskanslerin roolia ennakkovalvonnan tehokkuuden ja laadun varmistamisessa. Lausunnoissa, ennakotarkastuksessa ja listavalvonnassa oikeuskanslerilla on tiivis ja intensiivinen ote lainvalmistelun aikana, mikä voi vaikuttaa lainsäätäjän ratkaisun jälkikäteisen arvion objektiivisuuteen. Jo nyt on esitetty epäilyksiä siitä, onko asianmukaista, että kansleri vielä eduskuntakäsittelyn aikana esittää huomautuksia lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta perustuslakivaliokunnalle antamassaan lausunnossa. Toisaalta oikeusasiamiehen rooli jälkivalvonnassa muuttaisi tuomioistuinten ja oikeusasiamiehen välistä suhdetta. Tämä saattaisi vaikuttaa oikeusasiamiehen tehtävään ylimpänä laillisuusvalvojana valvoa tuomioistuimia siten, että tuomioistuinten valvonta olisi keskitettävä oikeuskanslerille.

Voisiko ensimmäinen askel oikeusasiamiehen laajennetusta toimivallasta lakien perustuslainmukaisuuden jälkivalvonnassa olla se, että oikeusasiamies voisi saattaa käsiteltävänä olevan kantelun yhteydessä esille tulleen kysymyksen sovellettavan lain säännöksen perustuslainmukaisuudesta tuomioistuimen (lähinnä korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden) ratkaistavaksi?

Nykyisin oikeusasiamies voi ainoastaan neuvoa kantelijaa perustuslain 106 §:n sisällöstä, mikäli tällä on mahdollista saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Mikäli perustuslain 106 §:n ilmeisyysvaatimusta koskeva perustuslain muutos etenisi, olisi samassa yhteydessä mahdollista arvioida, tulisiko oikeusasiamiehellä olla samaansa kanteluun perustuva vireillepano-oikeus. Eduskunnan lainsäädäntövallan ensisijaisuutta korostaisi malli, jossa oikeusasiamies voisi vain yksittäisessä, konkreettisesti lain soveltamistilanteessa pyytää tuomioistuinta arvioimaan lain perustuslainmukaisuutta. Ero voimassa olevaan perustuslain 106 §:n mukaiseen menettelyyn, jossa tuomioistuimet voivat ristiriitatilanteessa ratkaista asian joko perusoikeusmyönteisellä tulkinnalla tai jättää lain säännöksen soveltamatta olisi siinä, että tuomioistuimella olisi toimivalta kumota lain säännös oikeusasiamiehen aloitteesta.

Euroopan neuvoston Venetsian toimikunta on toistuvasti suositellut, että oikeusasiamiehelle, jonka toimivaltaan kuuluu perus- ja ihmisoikeuksien suojelu, tulisi antaa toimivalta pyytää perustuslakituomioistuimelta abstraktia kannanottoa perusoikeuksiin vaikuttavan lain perustuslainmukaisuudesta. Oikeusasiamiehellä tulisi olla tämä mahdollisuus omasta aloitteestaan tai yksittäisen kantelun perusteella. Jos perustuslakituomioistuin käsittelee myös yksittäisiä konkreettisia asioita, tulisi yksilön pääsyn tuomioistuimeen olla ensisijainen menettely.

Jos oikeusasiamiehellä olisi toimivalta saada lakien perustuslainmukaisuus tuomioistuimen tutkittavaksi, tulisi oikeusasiamiehen vahvan ja riippumattoman aseman turvaamiseen kiinnittää aiempaa enemmän huomiota, ja edistää Venetsian toimikunnan ja YK:n Pariisin periaatteiden mukaisessa akkreditaatiomenettelyssä syntyneiden suositusten toimeenpanoa. Näitä ovat erityisesti oikeusasiamiehen riippumattomuutta, valintamenettelyä ja toimikauden pituutta koskevat suositukset.

Euroopassa on maita, joissa oikeusasiamiehen pyyntö todeta laki perustuslain vastaiseksi ja kumota se on miltei poikkeuksetta hyväksytty, toisaalta on maita, joissa tällainen pyyntö on hyväksytty vain hyvin poikkeuksellisesti. Kansallinen oikeuskulttuurimme muovaa sitä, minkälaiseksi oikeusasiamiehen ja tuomioistuimen vuorovaikutus jälkivalvonnassa muodostuisi, mikäli lakien perustuslainmukaisuuden jälkivalvontaa vahvistettaisiin. Valtiosääntöperinteemme korostaa demokraattisen päätöksenteon ensisijaisuutta, minkä vuoksi tuomioistuinten roolin merkittävä vahvistaminen lakien perustuslainmukaisuuden valvonnassa ei todennäköisesti aivan lähiaikoina etene nykyjärjestelmään esitetystä kritiikistä huolimatta. Pidän kuitenkin tarpeellisena tuoda tähän keskusteluun myös elementtejä oikeusasiamiehen mahdollisesti muuttuvasta roolista perus- ja ihmisoikeuksien valvonnassa.

APULASIOIKEUSASIAMIES
MIKKO SARJA



Hallinnon yleislakien äärellä

1 JOHDANTO

Oikeusasiamies valvoo perinteisesti menettelytapoja, jolloin hallinnon yleislait ovat keskeisiä. Varsin pitkään niitä olivat lähinnä hallinto(menettely)laki, kielilaki ja laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (julkisuuslaki). Nykyisin yleislakeina pidetään lisäksi ainakin arkistolakia, saamen kielilakia, viittomakielilakia, tietosuojalakia, lakia sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa, lakia digitaalisten palveluiden tarjoamisesta ja lakia julkisen hallinnon tiedonhallinnasta. Ne tähtäävät pitkälti samaan: siihen, että jokaisen oikeus asian asianmukaiseen käsittelyyn ja hyvään hallintoon toteutuu perustuslain 21 §:n mukaisesti.

Tarkastelen eräitä yleislakeihin liittyviä kysymyksiä, jotka ovat usein esillä oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa.

2 PÄÄTÖKSENTEKOVELVOLLISUUS JA MUUTOKSENHAKUOIKEUS

Varsin usein nousee esiin se, ettei viranomainen ole tehnyt päätöstä vaan on vastannut tai ilmoittanut asiakkaalle jotakin. Kyse on voinut olla esimerkiksi ehdollisesta päätöksestä, joka on rauennut ehtojen täyttämiseksi asetetun määräajan umpeuduttua (5060/2022*), siitä, että hakija on peruuttanut hakemuksensa (5942/2022*), siitä, että oppilaalta on evätty oikeus vapaaehtoisen valinnaisen kielen opetukseen (1044/2024*) taikka siitä, että asia on saatettu vireille ilmoituksella, joka ei koske ilmoittajaa itseään (974/2023*). Kyse voi olla myös asiakkaalle lain nojalla viran puolesta lähetetystä muistutuskirjeestä, jossa on oikeudellisesti kyse neuvonnasta (911/2025*). Viranomaisella voi olla myös erikseen säädetty velvollisuus kirjata toimenpiteitään asiakasta koskeviin asiakirjoihin tai tietojärjestelmiinsä, vaikkei nimenomaista päätöksentekovelvollisuutta olisikaan.

Perustuslaissa turvataan oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi, ja lailla turvataan lähemmin oikeus saada perusteltu päätös ja hakea muutosta. Viranomainen ei ole velvollinen antamaan päätöstä – saatikka valituskelpoista sellaista – mihin tahansa vaatimukseen, joka sille esitetään. Päätöksentekovelvollisuudesta ei myöskään suoraan seuraa muutoksenhakuoikeus. Toisaalta valituskielto tai -kelvottomuus ei sinänsä vaikuta päätöksentekovelvollisuuteen.

Hallintomenettelyssä päätöksiä ovat kaikki hallintoasiassa annetut ratkaisut, joilla on asian päättävä vaikutus, ja päätöksessä voi olla kysymys myös asian tutkimatta jättämisestä (HE 72/2002 vp, s. 98). Hallintolaki ei tunne muunlaista asian käsittelyn päättävää toimenpidettä kuin päätöksen muotoon laadittu asiakirja. Laissa ei säädetä kirjevastauksista tai ilmoituksista asian käsittelyn päättymisestä. Niitäkään ei kuitenkaan ole laillisuusvalvonnassa kategorisesti torjuttu.

Niitä voidaan pitää viranomaisen toimenpideharkinnan lopputuloksen ilmaisuina silloin, kun päätöksentekovelvollisuutta ei ole. On myös hyvän hallinnon mukaista, että asiakas saa vastauksen asiaan, jonka hän on saattanut viranomaisen käsittelyyn.

Päätöksentekovelvollisuuden ohella myös päätöksen valituskelpoisuus voi olla tulkinnanvaraista. Hallintolainkäytön pääsäännön mukaan valittaa saa päätöksestä, jolla viranomainen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta, mutta ei asian valmistelua, täytäntöönpanoa eikä tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista koskevasta hallinnon sisäisestä määräyksestä. Valituskelpoisuuden tunnistamisessa on olennainen merkitys hallintotuomioistuinten ratkaisukäytännön tuntemuksella.

Perusoikeusmyönteisesti ajatellen tulkinnanvaraisessa tilanteessa päätös voi olla perusteltua antaa, jotta asianosainen voi siitä halutessaan valittaa ja tuomioistuin ratkaista kysymyksen viranomaisen toimenpiteen muutoksenhakukelpoisuudesta. Ei kuitenkaan ole ongelmantonta, jos viranomainen vain varmuuden vuoksi tekee päätöksen ja liittyy siihen valitusosoituksen, koska siitä voi aiheutua asiakkaalle paitsi turhaa vaivannäköä myös kustannuksia.

Päätöksentekovelvollisuuden tulkinnallisuutta sisältyy myös julkisuuslakiin. Näitä tilanteita on oikeusasiamies Petri Jääskeläinen käsitellyt kertomuspuheenvuorossaan vuonna 2017. Tuon lopuksi esiin eräitä lisänäkökohtia kysymysten muodossa.

Voidaanko sellaisesta päätöksestä valittaa, jolla asiakirjapyyntö siirretään toiselle viranomaiselle, kun siirtopäätöksellä ei vielä ratkaista pääasiaa eli pyytäjän oikeutta saada tieto? Valituskelpoisuus ilmenee välillisesti korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta KHO: 2024:98. Hallinto-oikeus tutki siirtopäätöksestä tehdyn valituksen ja hylkäsi sen. Korkein hallinto-oikeus taas katsoi, että siirtopäätöksestä ei hallintolain edellyttämällä tavalla käynyt selvästi ilmi, miten siirtoasia oli ratkaistu, eli mille yksilöidylle viranomaiselle pyyntö oli siirretty ja mitä asiakirjoja siirto yksilöidysti koski. Asia palautettiin viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi.

Voiko muutoksenhaussa saattaa arvioitavaksi sen, että viranomainen asianosaisen pyynnöstä huolimatta kieltäytyy salaamasta asiakirjan tietoja? Kyse ei nytkään ole tietopyyntöön liittyvästä salassapitoarviosta. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan (KHO: 2022:122) yliopiston päätös olla poistamatta tai salaamatta hyvän tieteellisen käytännön loukkausepäilyä koskevan tutkinnan loppuraporttiin sisältyviä tietoja oli valituskelpoinen ja hallinto-oikeuden olisi tullut tutkia päätöksestä tehty valitus. Päätös vaikutti loukkausepäilytutkinnan kohteena olleen ja loppuraportin julkisuutta ja salassa pidettävyyttä koskevassa asiassa kantansa esittäneen henkilön oikeuteen tai etuun välittömästi. Antaako KHO:n päätös tulkinta-apua tilanteeseen, jossa asianosainen pyytää jo ennalta nimitietonsa salaamista julkisessa asiassa tai yhteystietojensa salaamista julkisuuslain mukaisen ns. viranomaiskohtaisen turvakiellon perusteella (5154/2024*)?

3 PÄÄTÖKSEN PERUSTELEMINE

Hallintolain pääsäännön mukaan päätökset on perusteltava. Toisaalta laki mahdollistaa perustelemattomuuden mm. silloin, kun hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole muutoksenhakuoikeutta. Hakija voi esittää hakemuksensa (vaatimuksensa) tueksi useita vaihtoehtoisia perusteita (kuten koulumatkaetuusasioissa matkan pituuden ja sen rasittavuuden/ vaarallisuuden), joilla on mahdollista saavuttaa sama lopputulos (kuljetusetuuden myöntäminen). Olen pitänyt tulkinnanvaraisena, onko viranomaisen otettava perusteltu kanta kaikkiin hakijan esittämiin vaihtoehtoihin perusteisiin, jos päätös on jollakin esitetyllä perusteella myönteinen (409/2024*).

Hallintolain vaatimukset päätöksen perusteleminen eivät välttämättä vastaa kaikkien hallinnonalojen erityistarpeita. Ne kuitenkin pätevät, jos poikkeuksia ei ole säädetty. Olen arvioinut ylioppilastutkintolautakunnan tapaa perustella ylioppilastutkinnon koesuoritusten arviointia koskeviin oikaisuvaatimuksiin antamansa ratkaisut (ilmoitukset). Lautakunnan yleispiirteinen ilmoitus oikaisuvaatimukseen ei täyttänyt tapauskohtaista päätöksen perustelemisen vaatimusta.

Koska hallintolain vaatimukset olivat käytännössä vaikeasti yhteensovitettavissa koearvostelun erityispiirteiden kanssa, esitin opetus- ja kulttuuriministeriön arvioitavaksi, tulisiko ylioppilastutkintoa koskevassa laissa säätää erikseen oikaisuvaatimusmenettelystä ja siihen liittyvästä perusteluvollisuudesta, jos hallintolain yleisten lähtökohtien ei katsota menettelyyn luontevasti soveltuvan (2193/2023*).

4 PÄÄTÖKSENTEKIJÄN NIMEN ILMOITTAMINEN PÄÄTÖKSESSÄ JA ALLEKIRJOITTAMINEN

Toisinaan nousee esiin se, että asiakas on saanut viranomaiselta päätöksen tai kirjeen, jossa lähettäjäksi on ilmoitettu vain viranomainen. Hallintolaissa säädetään asioista, jotka päätöksestä on käytävä ilmi. Siitä ei säädetä, että päätöksessä saatikka kirjeissä tulisi mainita asiakirjan laatinut henkilö, eikä asiakirjan allekirjoittamisesta. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa säädetään yleisesti mahdollisuudesta päätöksen sähköiseen allekirjoittamiseen ja viranomaiskohtaisessa erityislainsäädännössä voi olla säännöksiä koneellisesta allekirjoittamisesta.

Toisin kuin hallintomenettelyssä, hallintolainkäytössä päätöksestä on käytävä ilmi päätöksentekoon osallistuneiden nimet. Ylimmät laillisuusvalvojat ovat vuosien mittaan puoltaneet ratkaisijan tai asiakirjan laatijan nimen ilmaisemista paitsi päätöksissä myös muissa asiakirjoissa (esim. 6205/2016), vaikka laki ei tätä edellytä. Hyvän hallinnon tulkinnoilla hallintomenettelyä ja hallintolainkäyttöä on siten tältä osin tosiasiallisesti lähennetty toisiinsa.

5 TIETOJEN HANKKIMINEN VIRANOMAISelta

Viranomaiselta voi hankkia tietoja eri tavoin. Hallintolain nojalla voi tehdä tiedustelun. Julkisuuslain nojalla voi tehdä tieto- tai tietopalvelupyynnön. Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn puitteissa voi tehdä omiin tietoihinsa tarkastuspyynnön. Näiden tiedonhankintakeinojen keskinäiset rajat eivät kuitenkaan aina ole selkeät.

Onko kyse hallintolain mukaisesta tiedustelusta vai julkisuuslain mukaisesta tietopyynnöstä, kun asianosainen haluaa tietää saamansa päätöksen tehneen henkilön nimen? Nähdäkseni asia voidaan tulkita kummin vain. Menettelytavat ja oikeussuojakeinot poikkeavat kuitenkin toisistaan. Tiedusteluihin tulee vastata ilman aiheetonta viivytystä, tietopyyntöjen käsittelyä taas koskevat yksityiskohtaisemmat määräajat. Tiedusteluihin vastaamatta jättämistapauksissa, vastauksen viipymistilanteissa ja vastauksen sisältöä koskevissa tilanteissa oikeussuojakeinona on hallintokantelu; tietopyyntöjen kohdalla on lisäksi ja ennen muuta muutoksenhakumahdollisuus kielteiseen päätökseen. Tulkinnanvaraisessa tilanteessa on perusteltua valita asiakkaan oikeusturvaa parhaiten toteuttava menettely. Jos esimerkiksi pyydettyä nimitietoa ei poikkeuksellisesti annettaisi, asia on perusteltua käsitellä tietopyyntönä, joka avaa mahdollisuuden valittaa ratkaisusta tuomioistuimeen.

Myös julkisuuslain mukaisen tietopyynnön ja henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn mukaisen tietojen tarkastuspyynnön välinen tulkinnanvaraisuus on usein ollut laillisuusvalvonnassa esillä. Olennaista on, että pyyntö käsitellään jompanakumpana ja valittua menettelytapaa noudatetaan johdonmukaisesti eikä niin, että asian käsittelyyn sekoitetaan eri menettelytapojen toisistaan poikkeavia elementtejä.

Tulkinnanvarainen on myös tietopyynnön toteuttamisen ja tietoaineiston tuottamisen ero. Tietopyyntö on laissa säädettyin edellytyksin ja menettelyin toteutettava, mutta sen johdosta viranomainen ei ole velvollinen laatimaan uutta asiakirjaa. Toisaalta viranomainen voi pyynnöstä tuottaa ja luovuttaa eri käyttötarkoituksia varten automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpitämänsä yhteen tai useampaan tietojärjestelmään talletetuista merkeistä muodostetun tietoaineiston. Tietoaineiston tuottaminen on siten harkinnanvaraista eivätkä julkisuuslain määräajat koske sitä.

Olen arvioinut tätä rajanvetoa. Kantelija oli pyytänyt tilastotietoja kunnan tiettyjen vuosiluokkien oppilaiden katsomusainevalinnoista tietyssä lukuvuonna. Kantelijan mukaan aineisto olisi tullut toimittaa julkisuuslain määräaikaisten puitteissa. Kunta oli ottanut pyynnön käsiteltäväkseen mutta käsittely oli kestänyt yli julkisuuslain määräaikaisten. Olennaista oli, olivatko pyydetty asiakirjat tai tiedot olleet jo valmiina, vai missä määrin tietoja oli jouduttu eri kouluista selvittämään pyydetyn tilaston tuottamiseksi, samoin se, missä määrin tällaisten tilastojen tuottaminen kuului julkisuuslain mukaiseen velvollisuuteen tuottaa ja jakaa tietoa. Katsoin, että pyyntö voitiin tulkita pyynnöksi tuottaa tietoa aineistosta, ja mikäli pyyntöön suostuttiin, se tuli käsitellä hallintolain mukaisesti ilman aiheutonta viivytystä (3315/2023*). Oma kysymyksensä on, tuleeko kieltäytyttyä harkinnanvaraisesta tietoa aineiston tuottamisesta tehdä valituskelpoinen päätös vai riittääkö kirjallinen vastaus.

6 ERITYISESTI TIEDUSTELUIHIN VASTAAMISESTA

Tiedusteluun vastaaminen on yleisimpiä hallintolakiin liittyviä kantelun aiheita. Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Aina ei ole selvää, edellyttääkö yhteydenotto vastaamista. Laillisuusvalvonnassa on lähdetty siitä, että hyvään hallintoon kuuluu oikeus saada ilman aiheutonta viivytystä vastaus viranomaiselle lähetettyihin asiallisiin kirjeisiin, tiedusteluihin ja pyyntöihin, joihin kirjoittaja selvästi odottaa vastausta. Vastaamisvelvollisuus ei ole rajoittamaton. Hyvän hallinnon mukaista on ilmoittaa, mikäli viranomainen aikoo osaltaan päättää asiakkaan toistuvan samaa asiaa koskevan kirjeenvaihdon, johon viranomaisella ei enää ole lisättävää.

Sähköinen asiointi tuo omat haasteensa. Koska sähköpostiviesti on helppo lähettää viranomaisille laajalla jakelulla, voi hämärtyä se, mihin asiakas yhteydenotollaan pyrkii ja kuka ensi sijassa on velvollinen siihen vastaamaan vai onko kukaan (359/2018*). Tällöin voi hämärtyä myös se, onko kyseessä tiedonhallintalain mukaisen kirjaamisvelvoitteen piiriin kuuluva viranomaiselle tiedoksi toimitettu asiakirja (ks. 7975/2023*).

Myös viranomaisissa yleistyneet valtakunnalliset työjonot on syytä mainita tässä yhteydessä. Olen pitänyt tärkeänä, että työjonoihin liittyvät vastuunjaot ovat selkeät ja työjonosta vastuussa oleva henkilö tuntee työjononsa tilanteen ja viime kädessä vastaa jonossa olevia asioita koskeviin tiedusteluihin (3050/2024*). Työjonomenettelyssä hallintolain vastaisuuteen voi johtaa se, jos asian käsittelyvaihetta koskevaan tiedusteluun vastataan vasta pääasiaratkaisun yhteydessä. Tällöin tiedusteluihin vastaamisen tarkoitus käy merkityksettömäksi (740/2023*).

7 NIMET, OHEISNIMET JA LOGOT

Oikeusasiamies on viime vuosina arvioinut hallintolain ja kielilain näkökulmasta viranomaisten oheis- ja lisänimiä. Kyse on siitä, estääkö lainsäädäntö niiden käytön, ja jos ei estä, löytyykö lainsäädännöstä kriteerejä, jotka näiden lisänimien tulee täyttää. Vielä kyse on siitä, kuinka viranomainen käyttää lisänimeään suhteessa viralliseen nimeensä.

Hallintolain hyvän kielenkäytön vaatimusta tulkitsemalla on katsottu voitavan asettaa viranomaisten virallisille nimille kriteereitä. Nimen on oltava sellainen, että se tunnistetaan viranomaisen nimeksi ja osataan erottaa esimerkiksi kaupallisen toimijan nimestä. Sikäli kuin viranomaisen tai julkista hallintotehtävää hoitavan yhtiön nimestä säädetään lailla, oikeusasiamies ei voi siihen puuttua, vaikka nimi sinänsä voisi olla hallintolain ja kielilain näkökulmasta kyseenalainen.¹⁾

1) Esimerkiksi laki Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä.

Jos kyse ei ole jo laissa säädetystä nimestä, oikeusasiamies on katsonut, että perustettaessa kokonaan uusi yhtiö julkisten hallintotehtävien hoitamiseksi voitaisiin vahvoin perustein lähteä siitä, että yhtiön nimi muodostettaisiin ottamalla huomioon kielilain ja hallintolain vaatimukset samalla tavalla kuin viranomaisten virallisten nimien kyseessä ollen.²⁾

Nimilyhenteen tai muun oheisnimen käyttöä ei ole pidetty lainvastaisena, jos se esiintyy virallisen nimen yhteydessä eikä epätietoisuutta tai sekaannusta viranomaisesta synny.³⁾ Pelkällä epävirallisella nimellä viranomainen ei voi ulkoisesti esiintyä. Mahdollinen nimilyhenne on myös muodostettava molemmilla kansalliskielillä samoin periaattein: Jos suomenkielinen lyhenne muodostetaan viranomaisen virallisesta nimestä, on ruotsinkielinen nimi muodostettava vastaavasti ruotsinkielisestä nimestä.⁴⁾ Oikeusasiamies on kyseenalaistanut sen, että viranomainen, jonka laissa säädetty virallinen nimi on sinänsä varsin pitkä mutta jolle on laissa nimenomaisesti säädetty myös nimilyhenne käytettäväksi, tästäkin huolimatta omaksuu käyttöön vielä itse keksityn oheisnimen.⁵⁾

8 KIELELLISIIN OIKEUKSIIN LIITTYVIÄ KYSYMYKSIÄ

Kielikanteluiden painopiste on siirtynyt perinteisen viranomaisasioinnin kielikysymyksistä viranomaisten verkkosivujen, sosiaalisen median käytön, yksittäisten varsin erityistenkin kielikysymysten ja vieraiden kielten käytön arviointiin.⁶⁾

Verkkotiedottamista koskeissa asioissa viranomaista on usein moitittu siitä, että suomenkielinen tiedottaminen on ollut ruotsinkielistä olennaisesti runsaampaa tai suomenkieliset verkkosivut on otettu käyttöön ruotsinkielisiä aiemmin niin, että tietoa ei ole ollut lainkaan saatavilla toisella kansalliskielellä (esim. [1520/2018*](#) ja siinä mainitut ratkaisut). Esillä on ollut myös se, mitkä ovat viranomaisten velvoitteet julkaista verkkosivustoillaan tietoa saamen kielillä sekä suomalaisella ja suomenruotsalaisella viittomakielellä (ks. esim. [359/2018*](#)) ja mitkä ovat kunnan velvollisuudet saamelaisten kotiseutualueella tulkkauksen järjestämisessä ja sosiaalisen median viestinnässä ([7627/2023*](#)).

Sosiaalinen media eroaa perinteisistä kielilain säätämisen aikaisista tiedotuskanavista, joita olivat esimerkiksi kunnan tiedotuslehdet tai viranomaisen viralliset, usein varsin muuttumattomat verkkosivut. Ensimmäisen kerran kysymyksen kielellisistä velvoitteista sosiaalisessa mediassa (Facebookissa) otettiin kantaa kymmenisen vuotta sitten ([3746/2013*](#)). Sitten kysymyksen on eri muodoissaan palattu usein. Kielilain tiedottamista koskevaa sääntelyä on nykyisessä muuttuneessa toimintaympäristössä osin vanhentunutta ja tulkinnanvaraista. Kyse on siitä, soveltuvatko viranomaisen tiedottamista koskevat kielelliset velvoitteet sellaisenaan sosiaaliseen mediaan. Oikeusasiamiehen mukaan olisi vaikea perustella, miksi kansalliskieliä ei tulisi kohdella tasapuolisesti myös sosiaalisessa mediassa.

- 2) Traffic Management Finland Oy -tapaus ([6513/2018*](#)).
- 3) Oikeusasiamiehellä ei ollut perusteita puuttua sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän Carea-nimeen (2745/4/10 ja 3581/4/10) eikä Liikenteen turvallisuusviraston TraFi-nimeen (2995/4/10 ja 3706/4/10).
- 4) Päätös [4925/4/12*](#) koski elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ruotsinkielistä lyhennettä ELY-central, päätös [5513/2016*](#) Suojelupoliisin Supo-lyhennettä ja päätös [6513/2018*](#) ym. Väyläviraston Väylä-nimeä.
- 5) Päätös [333/2020*](#) koski Sosiaali- ja terveysalan tietolupaviranomaisen Findata-nimeä. Viranomaiselle on laissa erikseen säädetty nimilyhenne ”Tietolupaviranomainen”.
- 6) Sähköinen toimintaympäristö on myös muuten ollut esillä, mm. tuen sähköinen hakumenettely ([212/2008*](#)), automaattisessa kameravalvonnassa tuotetut asiakirjat ([2523/2008*](#)), sähköisessä lausuntopalvelussa julkaistu lausuntopyyntö ([3445/2022*](#)), viranomaisen mobiilisovellukset ja virkamiesten blogikirjoitukset ([1549/2017*](#)), virkamiesten sähköpostien poissaoloilmoitukset (esim. [2575/2006*](#)) sekä viranomaisten sähköpostiosoitteiden ([5889/2021*](#)) ja Internet-osoitteiden ([3802/2007*](#)) nimet.

Myös vieraiden kielten käyttö on ollut yhä useammin esillä kielikanteluissa. Viime vuosina on usein johtanut moitteeseen se, että viranomainen on ilman lain tukea käyttänyt vain vierasta kieltä kansalliskielet syrjäyttäen.⁷⁾

Opasteiden kieli on perinteinen kielikantelun aihe, ja sellaisena varsin yksiselitteinen oikeudellisilta lähtökohdiltaan. Kertomusvuonna ratkaisemani tapaus Helsinki-Vantaan lentoaseman opasteista oli kuitenkin tulkinnanvarainen. Lentoasemalla on samoissa tiloissa erilaisia ja eri toimijoiden asettamia tai heidän palveluihinsa ohjaavia opasteita, joista osassa oli käytetty joko pelkästään tai ensisijaisesti englantia. Näistä oikeusasiamies voi arvioida vain lentoasemalla toimivien viranomaisten (Tulli ja Rajavartiolaitos) tehtäviin ja Finavian hoitamiin julkisiin hallintotehtäviin (lähinnä turvatarkastus) liittyviä opasteita. Finavian lentoasemaliiketoimintaan liittyvät opasteet ja yksityisten elinkeinonharjoittajien opasteet jäävät toimivallan ulkopuolelle (6060/2023*).

9 LOPUKSI

Hallinnon keskeisten yleislakien konkretisoima hyvä hallinto on oikeusasiamiehen perusoikeuksien valvontatehtävän ydintä. Kielelliset oikeudet ovat vielä sikäli erikoisasemassa, että oikeusasiamiehen toimintakertomuksessa on vuodesta 1998 ollut jakso kielellisten oikeuksien laillisuusvalvontahavainnoista, nämä asiat on pääosin keskitetty yhdelle ratkaisijoista ja asiaryhmälle on määrätty pääesittelijä. Tällä on osaltaan reagoitu tuolloiseen keskusteluun siitä, olisiko Suomeen tullut perustaa erillinen kieliasiamiehen virka.

Kielilaki on muun muassa hallintolakiin ja julkisuuslakiin verrattuna siitä erikoinen, että sen soveltamisala on oikeusasiamiehen toimivaltaa laajempi, kun kyse on palvelua tarjoavista valtionyhtiöistä (24 §). Oikeusasiamies voi valvoa kielellisiä oikeuksia laajimmillaan, kun yhtiö hoitaa julkisia hallintotehtäviä, jolloin kielelliset velvoitteet ovat samat kuin viranomaisilla. Jos yhtiön palvelu täyttää oikeusasiamiehen toimivaltasäännöksen (PL 109 §) julkisen tehtävän kriteerit olematta kuitenkaan PL 124 §:n mukainen julkinen hallintotehtävä (esim. Postin yleispalveluvelvoite), oikeusasiamies voi arvioida asiaa kielilain 24 §:n mukaisen sinänsä tulkinnanvaraisen suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Jos yhtiön palvelu ei ole julkisessa edes julkiseksi tehtäväksi, oikeusasiamies ei voi lainkaan arvioida asiaa (esim. VR, Finnair).

Vanhimmat yleislait ovat lähes nykymuodoissaan olleet voimassa jo pitkään, osapuilleen 20–25 vuotta, eivätkä ne aina anna yksiselitteisiä vastauksia. Toisaalta yleislakien jäljä luonne mahdollistaa tulkitsemisen, mikä vähentää muutostarpeita. Silti näitäkin lakeja on hyvä määräjain tarkastella. On tärkeää, että ne muodostavat selkeän kokonaisuuden. Julkisuuslain uudistaminen onkin ollut oikeusministeriössä vireillä vuosina 2021–2023, ja työtä on tarkoitus jatkaa. Tarkastelun tarvetta liittyy myös kielilakiin, saamen kielilakiin ja hallintolakiin. Oikeusministeriöön kertomusvuoden lopulla tekemälläni tarkastuksella (6875/2024) kävi ilmi, että pohdintoja onkin jo ollut vireillä ainakin kielilain ja saamen kielilain osalta. Mielelläni näkisin myös hallintolain tällä listalla.

7) Tällaista on ilmennyt mm. työpaikkailmoituksissa (6227/2022*), viranomaisten nimissä/palveluissa ja opasteissa sekä tapahtumien ja lainsäädäntöhankkeen (1167/2019*) nimeämisessä. Arvioitavina ovat olleet muun muassa nimet Stroke Unit (4032/2008*) ja No-Harm Center (5003/2019*), opasteet Safety Zone (3449/2023*) ja No Drone Zone (4345/2017*) sekä tapahtumat Helsinki Education Week (6847/2021*) sekä EasySport ja FunAction (386/2023*). Myös koronatodistuksen kieliä on arvioitu (6660/2022*).

2 OIKEUSASIAMIESINSTITUUTIO VUONNA 2024



2.1

Yleiskatsaus instituutioon

Vuosi 2024 oli Suomen oikeusasiamiesinstituution 105. toimintavuosi. Eduskunnan oikeusasiamiehen toiminta käynnistyi Suomessa vuonna 1920, toisena maailmassa. Oikeusasiamiesinstituutio on lähtöisin Ruotsista, missä valtiopäivien oikeusasiamiehen virka perustettiin vuonna 1809. Suomen jälkeen seuraavaksi oikeusasiamiehen virka perustettiin Tanskaan vuonna 1955 ja Norjaan vuonna 1962.

Kansainvälisen oikeusasiamiesinstituutin (International Ombudsman Institute, IOI) jäseniä on tällä hetkellä yli 200, noin sadassa eri maassa. Osa oikeusasiamiehistä on alueellisia tai paikallisia, esimerkiksi Saksassa ja Italiassa ei ole parlamentaarista oikeusasiamiestä. Euroopan unioniin perustettiin oikeusasiamies vuonna 1995.

Oikeusasiamies on eduskunnan valitsema ylin laillisuusvalvoja. Perustuslain mukaan ”Oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.” (109 § 1 mom)

Oikeusasiamiehen laajaan valvontavaltaan kuuluvat siis kaikki julkisen hallinnon elimet ja myös julkista tehtävää hoitavat yksityiset henkilöt ja yhteisöt, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajat. Oikeusasiamies ei kuitenkaan valvo eduskunnan lainsäädäntötyötä, kansanedustajien toimintaa eikä valtioneuvoston oikeuskanslerin virkatoimia.

Oikeusasiamies on riippumaton ja toimii valtiovallan perinteisen kolmijaon – lainsäädäntö-, toimeenpano- ja tuomiovallan – ulkopuolella. Hyvin toimivassa oikeusvaltiossa ylimmän laillisuusvalvojan yhtenä keskeisenä tehtävänä on seurata, että ensisijaiset valvonnan järjestelmät ja säännönmukaiset oikeussuojakeinot toimivat asianmukaisesti. Oikeusasiamiehellä on oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta kaikki laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot.

Oikeusasiamies antaa vuosittain eduskunnalle toimintakertomuksen, jossa hän arvioi havaintojensa pohjalta myös lainkäytön tilaa ja lainsäädännössä havaitsemiaan puutteita.

Oikeusasiamiehen valinnasta, toimivallasta ja tehtävistä säädetään perustuslaissa ja eduskunnan oikeusasiamiehestä annetussa laissa (oikeusasiamieslaki). Nämä säädökset ovat kertomuksen liitteessä 1.

Eduskunta valitsee oikeusasiamiehen ohella kaksi apulaisoikeusasiamiestä. Kaikkien toimikausi on neljä vuotta. Oikeusasiamies päättää oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten keskinäisestä työnjaosta. Apulaisoikeusasiamiehet ratkaisevat heille kuuluvat asiat itsenäisesti ja samoin valtuuksin kuin oikeusasiamies (jollei kysymys ole oikeusasiamieslain 14 §:n 3 momentissa tarkoitettusta asiasta).

Oikeusasiamies Jääskeläinen ratkaisi kertomusvuonna asiat, jotka koskivat periaatteellisia kysymyksiä, valtioneuvostoa ja muita ylimpiä valtioelimiä. Jääskeläiselle kuuluivat myös muun muassa tuomioistuinta, oikeushallintoa ja oikeusapua, syyttäjälaitosta, poliisia, hätäkeskuslaitosta, pelastustointia, sotilasasioita, puolustushallintoa ja Rajavartiolaitosta, Tullia, salaista tiedonhankintaa ja tiedustelutoimintaa sekä sananvapautta koskevat asiat. Jääskeläiselle kuuluivat myös kansallisen kidutuksen vastaisen valvontaelimen tehtävien koordinoimista ja raportointia koskevat asiat.

Apulaisoikeusasiamies Saksin käsitteli esimerkiksi taloudellista toimintaa, maksuhäiriöitä ja ulosottoa, terveydenhuoltoa, sosiaalihuoltoa, vanhusten ja vammaisten henkilöiden oikeuksia sekä alue- ja paikallishallintoa, verotusta, Ahvenanmaan itsehallintoa ja uskonnollisia yhdyskuntia koskevat asiat. Lisäksi hänelle kuuluivat ympäristöä, maa- ja metsätaloutta, liikennettä ja viestintää koskevat asiat sekä saamelaisasiat.

Apulaisoikeusasiamies Sarjan vastuulla olivat muun muassa rikosseuraamusalaa eli vankeinhoitoa, rangaistusten täytäntöönpanoa ja kriminaalihoitoa koskevat asiat. Lisäksi hän ratkaisi asiat, jotka koskivat ulkomaalaisia, lapsen oikeuksia, yleistä edunvalvontaa, sosiaalivakuutusta, toimeentulotukea, varhaiskasvatusta, opetusta, tiedettä ja kulttuuria sekä työvoimaa ja työttömyysturvaa koskevat asiat ja kieliasiat.

Oikeusasiamies muutti tehtävänjakoa siten, että 18.10.2024 lukien AOA Saksinille siirtyivät varusmiesten terveydenhuolto ja vankiterveydenhuolto sekä AOA Sarjalle sananvapautta koskevat asiat. Yksityiskohtainen oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten työnjako on liitteessä 2.

Apulaisoikeusasiamiehen ollessa estyneenä hoitamaan tehtäväänsä oikeusasiamies voi kutsua apulaisoikeusasiamiehen sijaisen hoitamaan tämän tehtäviä. Apulaisoikeusasiamiehen sijaisena toimi vuonna 2024 kansliapäällikkö Jari Råman, joka hoiti sijaisen tehtävää kertomusvuonna yhteensä 67 työpäivän ajan.

2.1.1 OIKEUSASIAMIEHEN YK:N YLEISSOPIMUKSIIN JA PÄÄTÖSLAUSELMIIN PERUSTUVAT ERITYISTEHTÄVÄT

Oikeusasiamies on osa YK:n ns. Pariisin periaatteiden (A/RES/48/134) mukaista Suomen kansallista Ihmisoikeusinstituutiota yhdessä vuonna 2012 perustetun Ihmisoikeuskeskuksen ja sen valtuuskunnan kanssa (ks. Ihmisoikeuskeskuksesta ja Ihmisoikeusinstituutiosta kohdat 3.3 ja 3.2).

Oikeusasiamies nimettiin eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 7.11.2014 voimaan tulleella muutoksella (uusi 1 a luku 11 a – 11 h §) YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisessa pöytäkirjassa tarkoitetuksi kansalliseksi valvontaelimeksi. Valvontaelimen tehtäviä käsitellään tarkemmin tämän kertomuksen jaksossa 3.5.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista vuonna 2006 tehdyn yleissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan mukaisista tehtävistä huolehtiminen säädettiin oikeusasiamiehen, Ihmisoikeuskeskuksen ja sen ihmisoikeusvaltuuskunnan tehtäviksi oikeusasiamieslain muutoksella, joka tuli voimaan 10.6.2016. Rakenteen, jonka tulee olla riippumaton, tehtävänä on yleissopimuksen täytäntöönpanon edistäminen, suojelu ja seuranta. Kansallisen rakenteen toimintaa käsitellään tarkemmin tämän kertomuksen jaksossa 3.4.

2.1.2 OIKEUSASIAMIEHEN JA OIKEUSKANSLERIN TEHTÄVIEN JAKO

Ylimpien laillisuusvalvojien, oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin toimivalta on lähes sama. Ainoa poikkeus on asianajajien ja luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien toiminnan valvonta, joka kuuluu vain oikeuskanslerin toimivaltaan.

Pääosin samanlaisista toimivaltuuksista huolimatta laillisuusvalvojien tehtävissä on eroja. 1.10.2022 voimaan tulleella uudella tehtävienjakolailla uudistettiin ylimpien laillisuusvalvojien tehtävien jako vastaamaan laillisuusvalvojien lainsäädännössä säädettyjä erityistehtäviä sekä käytännössä vakiintunutta erikoistumista. Oikeusasiamiehelle keskitettiin aikaisempaa laajemmin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta yksilötasolla ja erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten oikeuksien ja kohtelun valvonta. Oikeusasiamiehelle keskitettiin muun muassa yksilön oikeuksia sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä sosiaalivakuutuksessa koskevat asiat, sekä lasten, vanhusten ja vammaisten henkilöiden oikeuksien valvonta. Oikeusasiamiehelle keskitettiin myös pääsääntöisesti esitutkinta- ja turvallisuusviranomaisia koskevat asiat jo aiemmin oikeusasiamiehelle keskitettyjen vankiloita ja muita suljettuja laitoksia, joihin henkilö on otettu vastoin tahtoaan, koskevien asioiden lisäksi. Laki oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen tehtävien jaosta on liitteessä 1.

OA Jääskeläinen on käsitellyt uutta tehtävienjakolakia lähemmin vuoden 2021 kertomuksen puheenvuorossaan.

2.1.3 OIKEUSASIAMIEHEN KANSLIAN ARVOT JA TAVOITTEET

Suomessa laillisuusvalvonta on ajan myötä muuttunut monin tavoin. Oikeusasiamiehen rooli syyttäjänä on jäänyt taka-alalle, ja viranomaistoimintaa kehittävä rooli on korostunut. Oikeusasiamies asettaa vaatimuksia hallintomenettelylle ja ohjaa viranomaisia hyvään hallintoon.

Nykyisin oikeusasiamiehen tehtävänä on myös valvoa ja aktiivisesti edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Tämä on jossain määrin muuttanut näkökulmaa viranomaisten velvollisuuksista ihmisten oikeuksien toteutumiseen. Perus- ja ihmisoikeudet ovat esillä lähes kaikissa oikeusasiamiehen käsiteltävinä olevissa asioissa. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen arviointi merkitsee eri suuntiin vaikuttavien periaatteiden punnintaa ja huomion kiinnittämistä näiden oikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin. Arvioinneissaan oikeusasiamies korostaa perus- ja ihmisoikeusmyönteisen laintulkinnan merkitystä.

Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution perustaminen tukee ja korostaa oikeusasiamiehen tavoitteita perus- ja ihmisoikeuksien valvonnassa ja edistämisessä. Tähän kertomukseen sisältyy erillinen perus- ja ihmisoikeuksia koskeva jakso 3.

Oikeusasiamiehelle säädetty tehtävät antavat pohjan sille, millaisia arvoja ja tavoitteita niin laillisuusvalvonnalle kuin kanslian työlle muutoin voidaan asettaa. Oikeusasiamiehen kanslian keskeiset arvot on luotu asiakkaiden, viranomaisten, eduskunnan, henkilöstön ja johtamisen näkökulmasta.

Oikeusasiamiehen kanslian arvot ja yleiset tavoitteet ovat tiivistetysti seuraavalla sivulla.

2.1.4 TOIMINTAMUODOT JA PAINOPISTEET

Oikeusasiamiehen keskeinen tehtävä ja toimintamuoto on kanteluiden tutkinta. Oikeusasiamies tutkii kantelun, jos sen kohteena oleva asia kuuluu hänen laillisuusvalvontaansa ja on aihetta epäillä, että valvottava on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, taikka jos oikeusasiamies muusta syystä katsoo tutkintaan olevan aihetta. Oikeusasiamiehellä on harkintavaltaa kanteluiden tutkinnassa. Oikeusasiamies ryhtyy kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Kanteluiden lisäksi oikeusasiamies voi myös omasta aloitteestaan ottaa tutkittavaksi havaitsemiaan epäkohtia.

Oikeusasiamiehen tulee oikeusasiamieslain mukaan tehdä tarkastuksia virastoissa ja laitoksissa. Erityisesti hänen kuuluu valvoa vankiloihin ja muihin suljettuihin laitoksiin sijoitettujen henkilöiden kohtelua samoin kuin varusmiesten kohtelua varuskunnissa. Oikeusasiamies tekee tarkastuksia myös kidutuksen vastaisen yleissopimuksen kansallisen valvontaelimen tehtävissä paikkoihin ja tiloihin, joissa pidetään tai voidaan pitää vapautensa menettäneitä henkilöitä (ks. jakso 3.5 kansallisen valvontaelimen tehtävistä). Vammaisten henkilöiden, vanhusten ja lasten oikeuksien toteutumisen valvonta on oikeusasiamiehen tarkastustoiminnan painopisteitä.

Eräänlainen oikeusasiamiehen erityistehtävä on turvallisuusviranomaisten (poliisi, Tulli, Rajavartiolaitos ja Puolustusvoimat) salaisen tiedonhankinnan sekä tiedustelutoiminnan valvonta. Sitä varten asianomaiset ministeriöt antavat oikeusasiamiehelle vuosittain kertomukset salaisten tiedonhankintakeinojen ja tiedustelumenetelmien käytöstä. Salaisen tiedonhankinnan ja tiedustelun valvontaa käsitellään jaksossa 4.6.

Laillisuusvalvonnassa perus- ja ihmisoikeudet ovat esillä paitsi yksittäisiä kanteluja ratkaistaessa, myös muun muassa tarkastusten ja omien aloitteiden suuntaamisessa. Perusoikeuksien painotus ja edistäminen näkyy myös muutoin oikeusasiamiehen toiminnassa. Tähän liittyy oikeusasiamies käy keskusteluja muun muassa keskeisten kansalaisjärjestöjen kanssa. Tarkastuksilla ja omasta aloitteesta hän ottaa esille sellaisia kysymyksiä, jotka ovat herkkiä perusoikeuksien kannalta ja joilla on yksittäistapauksia yleisempää merkitystä. Vuonna 2024 perus- ja ihmisoikeusvalvonnan erityisteema oli digitalisoituva julkinen hallinto ja perusoikeudet. Teeman sisältöä esitellään kohdassa 3.8.

Oikeusasiamiehen kanslian arvot ja tavoitteet

ARVOT

Oikeusasiamiehen kanslian keskeiset arvot ovat oikeudenmukaisuus, vastuullisuus ja ihmisläheisyys. Ne merkitsevät, että oikeudenmukaisuutta edistetään rohkeasti ja riippumattomasti. Kaikilta osin toiminnan tulee olla vastuullista, vaikuttavaa ja laadukasta. Kanslian tapa toimia on ihmisläheinen ja avoin.

TAVOITTEET

Oikeusasiamiehen toiminnan tavoitteena on hoitaa kaikki oikeusasiamiehelle laissa säädetty tehtävät mahdollisimman korkealuokkaisesti. Tämä edellyttää toiminnan vaikuttavuutta, perus- ja ihmisoikeusasantuntevuutta, oikea-aikaisuutta, huolellisuutta ja asiakaslähtöisyyttä sekä jatkuvaa kehittymistä oman toiminnan kriittisen arvioinnin ja ulkoisten muutoksien perusteella.

TEHTÄVÄT

Oikeusasiamiehen ydintehtävä on laillisuuden ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta ja edistäminen. Tässä tarkoituksessa oikeusasiamies tutkii kanteluita ja omia aloitteita, tekee tarkastuksia sekä antaa lakien säätämiseen liittyviä lausuntoja. Oikeusasiamiehen erityistehtäviä ovat muun muassa vapautensa menettäneiden henkilöiden olojen ja kohtelun valvonta, vammaisten henkilöiden ja lasten oikeuksien valvonta ja edistäminen, sekä salaisen tiedonhankinnan valvonta.

PAINOTUKSET

Toiminnan painotus eri tehtävien välillä määräytyy lähtökohtaisesti kulloinkin käsiteltävänä olevien asioiden määrän ja laadun perusteella. Oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten näkemysten pohjalta päätetään toiminnan suuntaamisesta oma-aloitteiseen perus- ja ihmisoikeusvalvontaan ja tämän toiminnan painopisteistä sekä erityistehtävien ja kansainvälisen yhteistyön painotuksista.

Voimavarojen suuntaamisessa otetaan erityisesti huomioon vaikuttavuus, oikeusturva ja hyvä hallinto sekä haavoittuvat ihmisryhmät.

TOIMINTAPERIAATTEET

Kaikessa toiminnassa pyritään korkeaan laatuun, tasapuolisuuteen, avoimuuteen, joustavuuteen, joutuisuuteen ja hyvään asiakaspalveluun.

TOIMINTAPERIAATTEET ERITYISESTI KANTELUASIOISSA

Kanteluasioissa laatu merkitsee mm. yksittäisen asian tutkintaan käytettävän ajan sopeuttamista laillisuusvalvonnan kokonaisuuden hallintaan ja toimenpiteiden vaikuttavuutta. Kanteluratkaisussa asianosaisten kuuleminen, tietojen ja sovellettavien oikeusnormien oikeellisuus, ratkaisujen selkeä kirjoittamistapa sekä perustelujen vakuuttavuus ovat tärkeitä. Kaikki kanteluasiat käsitellään enintään yhden vuoden tavoiteajassa kuitenkin siten, että nopeasti käsiteltäviksi määräytyvät kantelut käsitellään niille erikseen asetetuissa tätä lyhemmissä tavoiteajoissa.

TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN MERKITYS

Luottamus oikeusasiamiehen toimintaan muodostuu sen perusteella, miten näissä tavoitteissa onnistutaan ja miten kuva tästä toiminnasta välittyy. Luottamus on instituution olemassaolon ja vaikuttavuuden edellytys.

Oikeusasiamiehen toiminnan yleisenä strategisena lähtökohtana on oikeusasiamiehen valtiosääntöisen tehtävän toteuttaminen siten, että sen vaikuttavuus on mahdollisimman suuri.

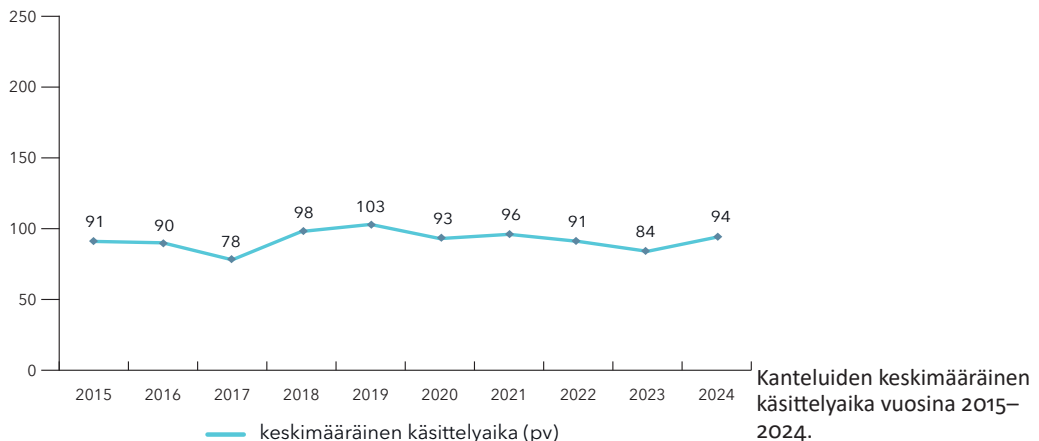
2.1.5 KERTOMUSVUODEN TOIMINTATIEDOT

VUODEN KÄSITTELYAIKA

Oikeusasiamieslain vuonna 2011 voimaan tullut uudistus tehosti laillisuusvalvontaa lisäämällä oikeusasiamiehen harkintavaltaa ja toimintavaihtoehtoja sekä painottamalla kansalaisnäkökulmaa. Kanteluiden vanhentumisaika lyheni viidestä vuodesta kahteen vuoteen. Oikeusasiamiehelle annettiin mahdollisuus siirtää kanteluasia muulle toimivaltaiselle viranomaiselle. Lakia muutettiin myös siten, että oikeusasiamies voi kutsua apulaisoikeusasiamiehen sijaisen hoitamaan apulaisoikeusasiamiehen tehtäviä tarpeen mukaan.

Lakiuudistus mahdollisti voimavarojen tarkoituksenmukaisemman kohdentamisen sellaisiin asioihin, joissa oikeusasiamies voi auttaa kantelijaa tai muuten ryhtyä toimenpiteisiin. Kantelijaa pyritään, mikäli mahdollista, auttamaan esimerkiksi esittämällä tapahtuneen virheen korjaamista tai kantelijan oikeuksien loukkaamisen hyvittämistä.

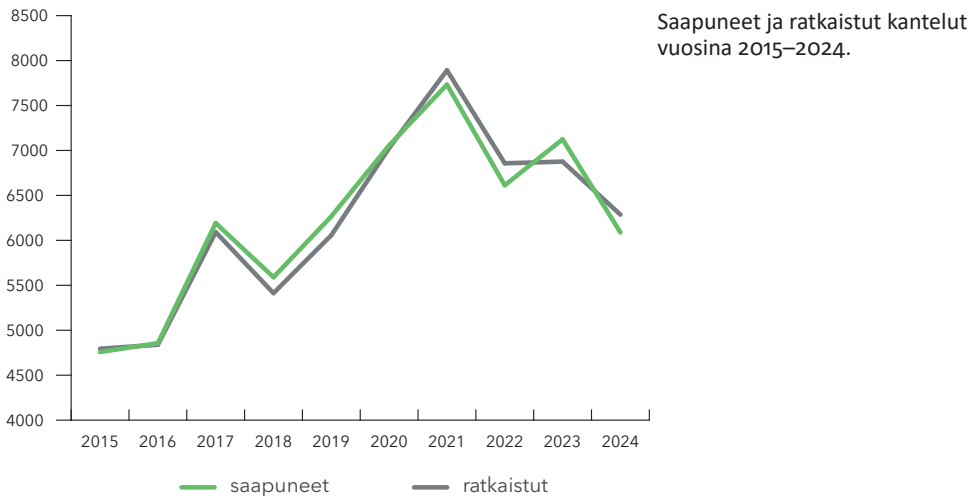
Oikeusasiamiehen kanslian tavoitteena ollut kaikkien kantelujen enintään yhden vuoden käsittelyaika saavutettiin jo vuonna 2013, jonka jälkeen vuodenvaihteessa seuraavalle vuodelle ei ole siirtynyt yli vuoden vireillä olleita kanteluasioita. Kanteluiden keskimääräinen käsittelyaika oli vuoden 2024 lopussa 94 päivää, kun se vuoden 2023 päättyessä oli 84 päivää.



KANTELUT JA MUUT LAILLISUUSVALVONTA-ASIA

Vuonna 2024 kanteluita saapui 6 088 (7 124 vuonna 2023). Tämä on reilu 1 000 (14,5 %) edellisvuotta vähemmän. Suurimmat kantelumäärät kohdistuivat sosiaalihuoltoon 1 233 (1 136), poliisiin 699 (855) ja terveydenhuoltoon 675 (803) sekä rikosseuraamusalaan 577 (591). Kertomusvuonna ratkaistiin 6 286 kantelua. Vastaava luku vuonna 2023 oli 6 876.

Kirjeitse tai telefaksilla lähetettyjen ja henkilökohtaisesti toimitettujen kanteluiden määrä on viime vuosina laskenut ja sähköpostitse saapuneiden määrä on vakiintunut. Vuonna 2024 valtaosa, 81 % (83 % vuonna 2023), kanteluista saapui sähköisesti. Sähköpostitse saapuneisiin kanteluihin lähetetään heti vastaanottoilmoitus sähköisesti.



Osa kanteluista käsitellään ns. nopeutetussa menettelyssä. Vuonna 2024 nopeutetussa menettelyssä käsiteltiin reilu puolet, 52 % (57 % vuonna 2023) kaikista kanteluista. Nopeutetun käsittelyn tarkoituksena on alustavasti erotella heti saapumisvaiheessa sellaiset kanteluiksi kirjatut asiat, joiden tarkempi tutkiminen ei ole tarpeen. Menettelyyn soveltuvat erityisesti toimivaltaan kuulumattomat, yli kaksi vuotta vanhoja asioita koskevat, yksilöimättömät, vireillä olevat ja uudistetut kantelut. Jos ilmenee, että kantelu ei sovellukaan nopeutettuun käsittelyyn, asia palautetaan tavanomaiseen kanteluiden jakoon. Nopeutetusti käsitellyissä asioissa vastausluonnos toimitetaan kanslian ohjeiden mukaan ratkaisijalle viikon kuluessa. Kantelijalle lähetetään esittelijän allekirjoittama vastaus.

Kertomusvuoden joulukuussa otettiin käyttöön mahdollisuus esittelijän vastata kanteluun jaostopäällikön tarkistuksen jälkeen. Tällaisia vastauksia lähetettiin joulukuun aikana 130 kpl. Kyse on oikeusasiamieslain 3 §:n 3 ja 4 momentin mukaisista asioista, joista oikeusasiamiehen tulee viivytyksettä ilmoittaa kantelijalle, mikäli asiassa ei ryhdytä toimenpiteisiin. Esittelijä voi kanslian työjärjestyksen (EOAK/3866/2024, voimaan 1.10.2024) 17 §:n nojalla vastata kanteluun, jos vakiintuneen laillisuusvalvontakäytännön perusteella asiassa ei ole kantelun tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä sen vuoksi, että

- asia ei kuulu oikeusasiamiehen toimivaltaan;
- kantelu on yksilöimätön tai perusteeton;
- kantelu koskee yli kaksi vuotta vanhaa asiaa, eikä kantelun tutkintaan ole erityistä syytä;
- asian käsittely on vireillä toimivaltaisessa viranomaisessa tai siinä voidaan hakea muutosta säännönmukaisin muutoksenhakekeinoin.

Vastaukset tarkistaa jaostopäällikkö tai oikeusasiamiehen määräyksestä tarvittaessa asiaryhmän pääesittelijä hänen sijastaan.

Nopeutetussa menettelyssä käsitellään kanteluasioista myös ns. muut kirjoitukset eli esimerkiksi tiedusteluluonteiset kansalaiskirjeet, ilmeisen perusteettomat ja ilmeisen toimivaltaan kuulumattomat kirjoitukset sekä sisällöltään epäselvät tai ilmeisen yksilöimättömät kirjoitukset. Apulaisoikeusasiamiehen sijainen tai kansliapäällikkö jakaa ne lähtökohtaisesti notaareille tai tarkastajille valmisteltaviksi. Vastaukset tarkistaa apulaisoikeusasiamiehen sijainen tai kansliapäällikkö taikka hänen sijaisensa. Vuonna 2024 nopeutetussa menettelyssä käsitellyistä näitä muita kirjoituksia oli noin 16 %.

Nimettäviä kirjoituksia ei käsitellä kanteluina, mutta niidenkin osalta arvioidaan tarvetta ottaa asia omana aloitteena tutkittavaksi.

Pelkästään tiedoksi tulleita kirjoituksia tai muita viestejä, joita ei katsota lähetetyksi asian vireille saattamisen tarkoituksessa, eivätkä ne liity mihinkään vireillä olevaan asiaan, ei kirjata. Hallintoasessori kuitenkin tarkastaa ne. Kanslian verkkosivujen palautelomakkeella tulleita yhteydenottoja käsitellään edellä selostettujen periaatteiden mukaan. Vuonna 2024 vastaanotettiin 11 063 (12 933 vuonna 2023) tiedoksi tullutta kirjoitusta.

Saapuneet laillisuusvalvonta-asiat	2024	2023
Kantelut	6 088	7 124
- joista oikeuskanslerilta siirtyneet kantelut	359	281
Omat aloitteet	67	54
Lausunto- ja kuulemispyynnöt	156	133
Yhteensä	6 311	7 311

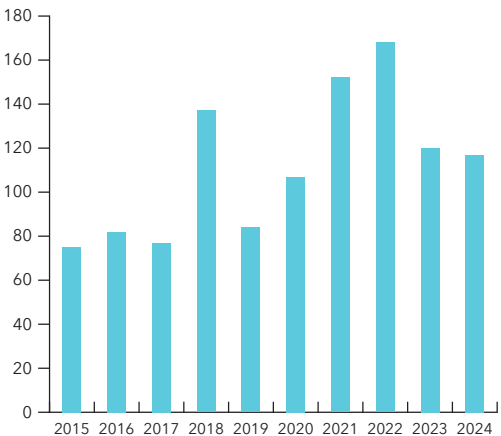
Ratkaistut laillisuusvalvonta-asiat	2024	2023
Kantelut	6 286	6 876
- joista oikeuskanslerille siirretyt kantelut	16	36
Omat aloitteet	72	39
Lausunto- ja kuulemispyynnöt	117	120
Yhteensä	6 475	7 035

Saapuneet ja ratkaistut laillisuusvalvonta-asiat vuosina 2023–2024.

Lisäksi laillisuusvalvonta-asioihin kuuluvat lausunnot ja kuulemiset esimerkiksi eduskunnan eri valiokunnissa. Lausuntoja ja kuulemisia ratkaistiin lähes saman verran kuin edellisvuonna. Saapuneiden määrä nousi toissavuoden tasolle.

Vuonna 2024 kaikista saapuneista kanteluista 75 % (74 % vuonna 2023) kohdistui kymmeneen suurimpaan asiaryhmään. Numerotiedot asiaryhmistä ovat liitteessä 4.

Omia aloitteita ratkaistiin vuonna 2024 yhteensä 72 (39 vuonna 2023). Niistä oikeusasiamiehen toimenpiteisiin johti 42 (26) asiaa eli 58 % (67 %) asioista.



■ lausunto- ja kuulemispyynnöt

Ratkaistut lausunto- ja kuulemispyynnöt vuosina 2015–2024.

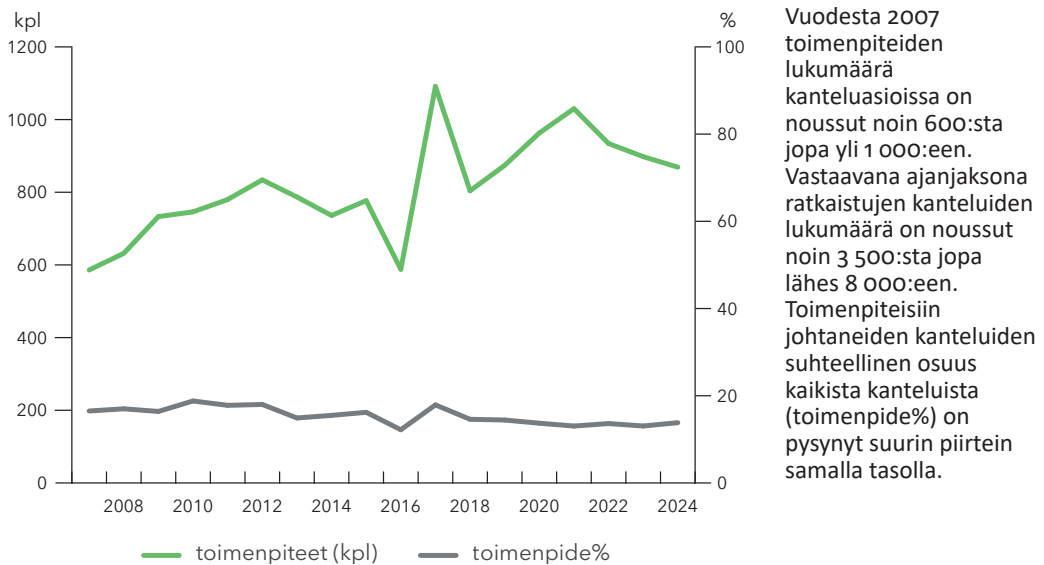
TOIMENPITEET

Oikeusasiamiehen toiminnassa merkittävimpiä ovat ratkaisut, jotka johtavat oikeusasiamiehen toimenpiteisiin. Toimenpiteitä ovat virkasyyte, huomautus, käsitys ja esitys. Asia voi johtaa myös muuhun oikeusasiamiehen toimenpiteeseen, kuten esitutinnan määräämiseen tai oikeusasiamiehen aikaisemman kannanoton saattamiseen viranomaisen tietoon. Lisäksi asiassa voi tapahtua korjaus sen tutkinnan aikana.

Virkasyyte on ankarin oikeusasiamiehen toimenpiteistä. Se edellyttää esitutinnan toimittamista ja asian käsittelyä rikosprosessuaalisessa menettelyssä. Sen päätteeksi oikeusasiamies voi antaa myös rikoksen syyksilukevan huomautuksen, jonka saaneella on oikeus saada syyllisyyttä koskeva ratkaisu tuomioistuimen käsiteltäväksi (oikeusasiamieslain 10 §:n 3 momentti). Kantelumenettelyssä oikeusasiamies voi antaa ns. hallinnollisen huomautuksen, jos valvottava on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä. Hän voi myös lausua käsityksensä lainmukaisesta menettelystä tai kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallintotavan vaatimuksiin tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin. Käsitys voi olla luonteeltaan moittiva tai ohjaava.

TOIMENPITEET VIRANOMAISITTAIN	Syyte	Esitutinnan tarpeen arviointi	Huomautus	Käsitys	Esitys	Korjaus	Muu toimenpide	YHTEENSÄ TOIMENPITEITÄ	Ratkaisujen kokonaismäärä	% -osuus*
Sosiaalihuolto	0	0	9	165	8	4	37	223	1198	18,6
Rikosseuraamusala	0	1	1	107	5	3	78	195	658	29,6
Terveystenhoito	0	0	4	105	3	5	20	137	675	20,3
Poliisi	0	2	3	59	10	0	5	79	701	11,3
Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala	0	0	0	33	3	1	5	42	231	18,2
Sosiaalivakuutus	0	0	1	35	0	4	0	40	322	12,4
Tuomioistuimet ja oikeushallinto	0	0	3	14	0	2	18	37	338	11,0
Alue- ja paikallishallinto	0	0	2	33	1	0	0	36	187	19,3
Taloudellinen toiminta, maksuhäiriöt, ulosotto	0	0	1	21	1	2	5	30	218	13,7
Työvoima ja työttömyysturva	0	0	0	24	2	0	0	26	263	9,9
Ympäristöministeriön hallinnonala	0	0	1	11	0	0	3	15	133	11,3
Yleinen edunvalvonta	0	0	1	8	0	0	2	11	152	7,2
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	0	0	0	4	0	1	3	8	97	8,3
Verotus	0	0	0	7	0	1	0	8	115	7,0
Maanpuolustus ja rajavartiolaitos	0	0	0	5	1	0	0	6	81	7,4
Ulkomaalais- ja kansalaisuusasiat	0	0	2	2	1	1	0	6	99	6,1
Muut hallinnonalat	0	0	0	4	0	0	0	4	630	0,6
Syyttäjälaitos	0	0	0	4	0	0	0	4	51	7,8
Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	0	0	0	2	0	0	0	2	48	4,2
Uskonnolliset yhdyskunnat	0	0	0	2	0	0	0	2	10	20,0
Ylimmät valtioelimet	0	0	0	0	0	0	0	0	130	0,0
Tulli	0	0	0	0	0	0	0	0	16	0,0
Salainen tiedonhankinta ja tiedustelutoiminta	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0,0
Yhteensä	0	3	28	645	35	24	176	911	6 358	14,3

* Toimenpiteiden prosenttiosuus ratkaistuista asiaryhmän kanteluista ja omista aloitteista



Lisäksi oikeusasiamies voi tehdä esityksen tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi sekä kiinnittää valtioneuvoston tai muun lainsäädännön valmistelusta vastaavan elimen huomiota säännöksissä tai määräyksissä havaitsemiinsa puutteisiin. Oikeusasiamies voi myös esittää tapahtuneen loukkauksen hyvittämistä tai tehdä esityksen asian sovinnolliseksi ratkaisemiseksi. Joskus viranomainen saattaa oikaista tekemänsä virheen omasta aloitteestaan jo siinä vaiheessa, kun oikeusasiamies on puuttunut siihen selvityspyynnöin.

Vuonna 2024 kaikista ratkaistuista kanteluista ja omista aloitteista 911 eli 14 % (925 eli 14 % vuonna 2023) johti oikeusasiamiehen toimenpiteeseen. Kanteluista ja omista aloitteista tutkittiin noin neljäsosa ns. täysimittaisesti eli asiassa hankittiin vähintään yksi selvitys ja/tai lausunto.

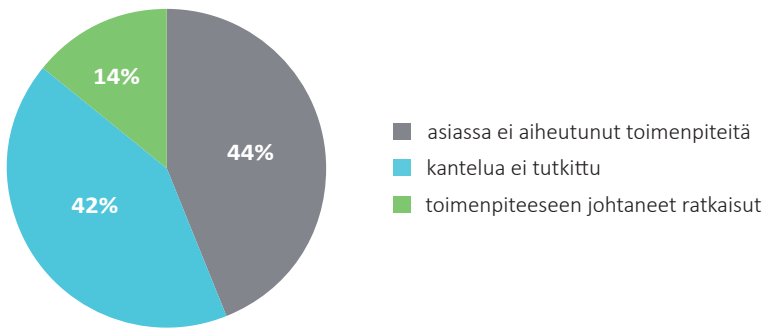
Noin 42 %:ssa eli 2 669 kanteluasiassa ei ollut aihetta epäillä virheellistä tai lainvastaista menettelyä tai ei ollut aihetta oikeusasiamiehen toimenpiteisiin. Virheellistä menettelyä ei todettu 119 asiassa eli noin 2 %:ssa. Kantelua ei tutkittu 42 %:ssa tapauksista (2 629).

Tavallisimmin kantelua ei tutkittu siitä syystä, että asia oli vireillä toimivaltaisessa viranomaisessa. Laillisuusvalvoja ei yleensä puutu muutoksenhakuasteessa tai muussa viranomaisessa käsiteltävänä olevaan asiaan. Muussa viranomaisessa vireillä olevia asioita, joita ei tutkittu, oli kaikista ratkaistuista kanteluista noin 13,7 % (859). Lisäksi tutkimatta jäävät muun muassa asiat, jotka eivät kuulu oikeusasiamiehen toimivaltaan, ja pääsääntöisesti yli kaksi vuotta vanhat asiat.

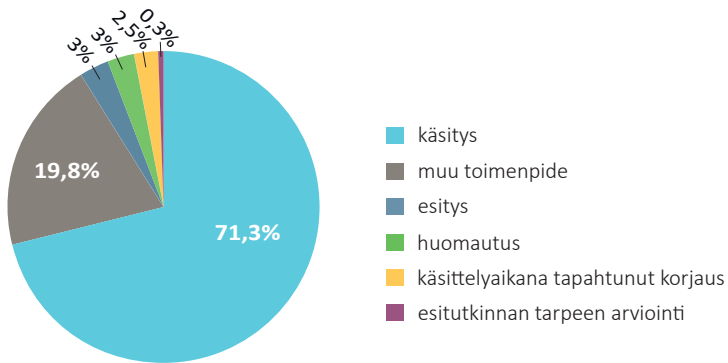
Kun tarkastelun ulkopuolelle jätetään ne kantelut, joita ei tutkittu, toimenpideratkaisujen osuus oli 23,8 %. Täysimittaisesti tutkituissa kanteluasioissa toimenpideprosentti nousee 50 % tuntumaan.

Virkasyytteitä ei kertomusvuonna määrätty nostettavaksi. Kanteluasioita, joissa arvioitiin esitutkinnan tarvetta, oli kolme. Huomautuksia annettiin 26 ja käsityksiä esitettiin 620. Asian käsittelyn aikana tapahtui korjaus 22 tapauksessa. Esityksiksi luokiteltuja ratkaisuja oli 26, vaikkakin esityksen luonteisia hallinnon kehittämiseen liittyviä kannanottoja sisältyi myös muihin ratkaisuihin. Muita toimenpiteitä tilastoitiin 172 asiassa. Edellä mainittuja toimenpiteitä on tosiasiaa jonkin verran enemmän, sillä samasta asiasta tilastoidaan vain yksi toimenpide, vaikka niitä olisi ollut useampia.

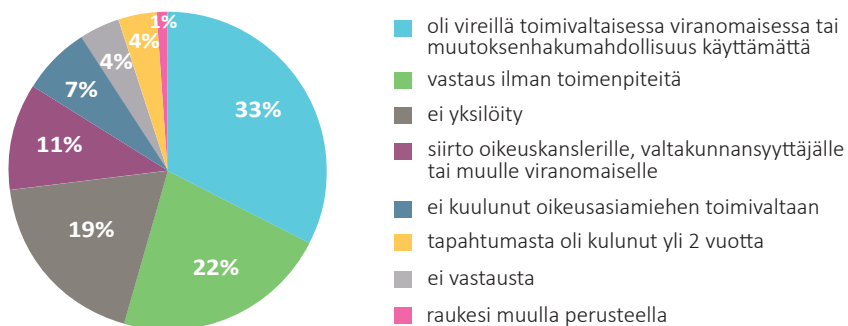
Liitteessä 4 on tilastotietoja oikeusasiamiehen toiminnasta.



Kaikki ratkaistut kantelut vuonna 2024.



Toimenpiteeseen johtaneet ratkaisut vuonna 2024.



Tutkimatta jätetyt kantelut vuonna 2024.

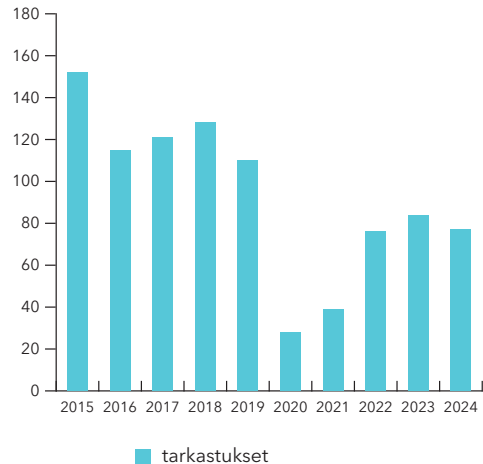
TARKASTUKSET

Tarkastusten määrä oli yhä koronapandemiaa edeltänyttä tasoa alhaisempi. Vuonna 2024 tehtiin 77 tarkastusta (83 vuonna 2023). Tarkastuksia kuvataan tarkemmin eri asiaryhmien yhteydessä.

Tarkastuksista 40 % (24% vuonna 2023) tapahtui oikeusasiamiehen tai apulaisoikeusasiamiesten johdolla ja 60 % (76 %) tehtiin esittelijöiden voimin. Paikkoihin ja tiloihin, joissa pidetään tai voidaan pitää vapautensa menettäneitä henkilöitä, tehtiin yhteensä 26 (39) tarkastusta, joista 12 (19) oli ennalta ilmoittamattomia eli ns. yllätystarkastuksia. Nämä tarkastukset olivat kansallisen valvontaelimen tehtäviin kuuluvia tarkastuksia.

Edellä tarkoitettuja kansallisen valvontaelimen tarkastuksia tehdään erityisesti vankiloihin ja muihin vapautensa menettäneiden säilytystiloihin, sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköihin, lastensuojelulaitokset mukaan lukien, koulukoteihin ja kehitysvammaisten ja vammaisten henkilöiden asumisyksiköihin. Tarkastusten yhteydessä varataan näihin kohteisiin sijoitetuille henkilöille ja kohteiden henkilökunnalle mahdollisuus luottamukselliseen keskusteluun oikeusasiamiehen tai hänen avustajansa kanssa. Keskustelumahdollisuus varataan myös varusmiehille oikeusasiamiehen tarkastuksen yhteydessä.

Kansallisen valvontaelimen vuosikertomuksen jaksossa 3.5 selostetaan tarkemmin havaintoja ja niiden johdosta annettuja suosituksia sekä viranomaisten toimenpiteitä. Tarkastuksilla havaitaan usein epäkohtia, joita otetaan omalla aloitteella selvitettäväksi. Lisäksi tarkastuksilla on ennalta ehkäisevä tehtävä.



Tarkastusten määrä vuosina 2015–2024.

2.1.6 KOTIMAINEN JA KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ

KOTIMAISET TAPAHTUMAT

Oikeusasiamies Jääskeläinen osallistui oikeusasiamiehen kertomuksen vuodelta 2022 ainoaan käsittelyyn eduskunnan täysistunnossa 14.3.2024. Oikeusasiamies Jääskeläinen ja apulaisoikeusasiamiehet Sakslin ja Sarja luovuttivat eduskunnan oikeusasiamiehen vuoden 2023 kertomuksen eduskunnan puhemies Jussi Halla-aholle 25.6.2024. Oikeusasiamies Jääskeläinen osallistui kertomuksen lähetekeskusteluun eduskunnan täysistunnossa 3.9.2024. Vuoden 2023 kertomus oli kertomusvuoden päättyessä edelleen valiokuntakäsittelyssä.

Oikeusasiamiehen kansliassa kävi useita kotimaisia viranomaisia ja muita vieraita sekä vierailijaryhmiä, joiden kanssa keskusteltiin ajankohtaisista asioista ja oikeusasiamiehen toiminnasta. Kansliassa vieraili muun muassa eduskunnan pääsihteeri Antti Pelttari 23.1. ja Helsingin käräjäoikeuden lautamiehet 22.4.

Oikeusasiamies, apulaisoikeusasiamiehet ja kanslian henkilöstö tekivät vierailuja tutustuen muiden viranomaisten toimintaan, pitivät esitelmiä ja osallistuivat vuoden aikana kuulemis- ja muihin tilaisuuksiin.

OA Jääskeläinen piti 20.9. puheenvuoron Puolustusvoimien komentajien neuvottelupäivillä ja 26.9. oikeusministeriön järjestämässä kuulemistilaisuudessa ”Riippumaton oikeuslaitos oikeusvaltion turvaajana” teemasta ”Oikeuslaitoksen valvonta”.



Kuvassa oikealla eduskunnan oikeusasiamies Petri Jääskeläinen luovutti vuosikertomuksen eduskunnan puhemies Jussi Halla-aholle. Oikeusasiamiehen vieressä ovat apulaisoikeusasiamiehet Maija Saksli ja Mikko Sarja.

OA Jääskeläinen ja AOA Maija Saksli osallistuivat 26.2. Ihmisoikeuskeskuksen ja Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan järjestämään tilaisuuteen ”Perus- ja ihmisoikeudet – oikeusvaltion luonnolliset liittolaiset”. OA Jääskeläinen piti tilaisuudessa puheenvuoron aiheesta ”Oikeusasiamies oikeusvaltion turvaajana” ja AOA Saksli piti tilaisuudessa loppupuheenvuoron.

AOA Saksli piti esityksen ”Miten korkein oikeusvalvonta ohjaa terveydenhuollon käytäntöjä?” Lääkäripäivillä 24.1. ja osallistui ”Older Persons and Crises” -konferenssin neuvottelukunnan kokoukseen 21.10.

Kanslian esittelijät osallistuivat useisiin yhteistyö- ja kehittämistilaisuuksiin, muun muassa:

- AOA Sarja ja kanslian rikosseuraamusalan esittelijät vierailivat Rikoksettoman elämän tukisäätiössä 8.2.
- Opetusministeri Henrikssonin pyöreän pöydän keskustelu 5.4., jossa aiheena oli ”Koulutuksen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden kehittämisohjelma”. Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Piatta Skottman-Kivelä piti tilaisuudessa puheenvuoron.
- Väestökehityksen työryhmän kokous 13.6., jossa teemana oli ”Lapsen oikeudet, sivistykselliset oikeudet ja kielelliset oikeudet”. Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Piatta Skottman-Kivelä piti puheenvuoro aiheesta ”Oikeusasiamiehelle tehtyjen kanteluiden ratkaisukäytäntöä”.
- Palveluvalikoimaneuvoston PALKOn 10-vuotisseminaari 17.9. ”Priorisointi ja palveluvalikoima 2030”.



Juhlaseminaari huipentui oikeusasiamies Petri Jääskeläisen luovuttaessa Ihmisoikeuskeskuksen johtajalle Sirpa Rautiolle kuvanveistäjä Hannu Sirenin suunnitteleman oikeusasiamiesveistoksen ”Kaikki”. Rautio oli toiminut Ihmisoikeuskeskuksen johtajana sen perustamisesta, vuodesta 2012 lähtien.

Kertomusvuonna useat kanslian esittelijät pitivät puheenvuoroja ja esityksiä eri aiheista monissa muissa tilaisuuksissa.

AOA Saksli on toiminut Ihmisoikeusvaltuuskunnan jäsenenä ensimmäisestä valtuuskunnan kaudesta alkaen ja myös kaudella 2020–2024. Lisäksi oikeusasiamiehen kanslialla on asiantuntijaedustusta monissa ministeriöiden työryhmissä.

KANSAINVÄLISET YHTEYDET

Oikeusasiamiehen kansainvälinen yhteistyö on viime vuosina lisääntynyt monin tavoin, muun muassa YK:n yleissopimuksiin liittyvien tehtävien johdosta.

Oikeusasiamies on perinteisesti ollut **Kansainvälisen oikeusasiamiesinstituutin (International Ombudsman Institute, IOI)** jäsenenä mukana instituutin toiminnassa osallistumalla instituutin ja sen Euroopan alueen (IOI Europe) konferensseihin ja seminaareihin. Kertomusvuonna IOI järjesti 13.–17.5. Haagissa maailmankonferenssin, johon osallistuivat OA Jääskeläinen, AOA Saksin ja AOA Sarja.

Viron oikeuskansleri järjesti Tallinnassa 15.–16.10 seminaarin “AI and decision-making processes, compliance with the rights of individuals”. Siihen osallistui vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Sanna Hyttinen.

Eduskunnan oikeusasiamies kuuluu **Euroopan oikeusasiamiesten verkostoon (European Network of Ombudsmen ENO)**. Verkoston jäsenet vaihtavat tietoja EU:n lainsäädännöstä ja hyvistä toimintatavoista seminaareissa ja tapaamisissa sekä säännöllisen uutiskirjeen, sähköisen keskustelufoorumin ja päivittävien sähköisten uutispalvelujen kautta. Oikeusasiamiehille ja verkoston yhteyshenkilöille tarkoitettuja seminaareja järjestetään joka vuosi. Kertomusvuonna verkosto ei järjestänyt tilaisuuksia.

Euroopan kansallisten valvontaelinten verkoston (European NPM) järjestämiin tilaisuuksiin ei kertomusvuonna osallistuttu.

Pohjoismaiden kansalliset valvontaelimet tapaavat säännöllisesti. Kertomusvuonna kokous pidettiin Helsingissä 20.9., aiheena oli vankien terveydenhuolto ja siihen liittyvät haasteet. Tilaisuuteen osallistuivat esittelijäneuvokset Jari Pirjola ja Iisa Suhonen sekä vanhemmat oikeusasiamiehensihteerit Anne Ilkka, Leena-Maija Vitie ja Pia Wirta.

Pohjoismaiset oikeusasiamiehet ovat tavanneet toisiaan säännönmukaisesti joka toinen vuosi jossakin Pohjoismaassa pidettävässä kokouksessa. Pohjoismaiden yhteistyökokous järjestettiin Norjan Stavangerissa 19.–21.8., johon osallistuivat OA Jääskeläinen, AOA Sarja, AOAS, kansliapäällikkö Jari Råman ja hallintoasessori Astrid Geisor-Goman.

Suomen oikeusasiamiehellä on ollut yhteistyötä jo useiden vuosien ajan myös Baltian oikeusasiamiesten kanssa. **Pohjoismais-baltialaiseen yhteistyöhön** liittyvä oikeusasiamiesten kokous järjestettiin 10.–11.6. Helsingissä. Kokoukseen osallistuivat OA Jääskeläinen, AOA Saksin, AOA Sarja, hallintoasessori Astrid Geisor-Goman ja tiedottaja Citha Dahl.

Muita kansainvälisiä tilaisuuksia

- AOA Saksin ja vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Riikka Jackson osallistuivat EU:n perusoikeusvirasto FRA:n Fundamental Rights Forumiin 10.–12.3.
- Esittelijäneuvos Jari Pirjola osallistui “Foundational Workshop on Human Rights Monitoring of Forced Return” tilaisuuteen 16.4.
- Esittelijäneuvokset Jari Pirjola ja Iisa Suhonen olivat YK:n kidutuksen vastaisen komitean kuultavana Suomen 8. määräaikaisraportista 30.4.
- Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Riikka Jackson osallistui “14th Meeting of the COE-FRA-ENNHRI-EQUINET Collaborative Platform on Social and Economic Rights” tapahtumaan 1.7.2024. Tilaisuuden teemana oli “Young people’s access to social and economic rights: Addressing the impact of the cost-of-living crisis”.
- Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Riikka Jackson osallistui ja piti puheenvuoron “Locking up children and young people in the Nordic countries” seminaarissa 12.–13.9.
- Esittelijäneuvos Kirsti Kurki-Suonio osallistui Euroopan lapsiasiavaltuutettujen verkoston konferenssiin “ENOC 28th Annual Conference” 18.–19.9.
- Esittelijäneuvos Jari Pirjola osallistui “Detention and Alternatives to Detention of Migrants, Asylum-Seekers and People in Need of International Protection” tilaisuuteen 19.–20.11.
- Esittelijäneuvos Jari Pirjola osallistui “11 Annual Conference on European Asylum and Migration Law” tilaisuuteen 2.–3.12.

- Esittelijäneuvos Iisa Suhonen ja vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Elina Castrén osallistuivat Istanbulin sopimuksen Suomea koskevien suositusten julkaisemistilaisuuteen 3.12.

Suomen ihmisoikeusinstituution kansainvälisistä verkostoista on kerrottu kohdassa 3.2.1.

KANSAINVÄLISIÄ VIERAITA

Kansliassa käy ulkomaalaisia vieraita ja delegaatioita tutustumassa oikeusasiamiehen toimintaan. Suomen oikeusasiamiesinstituutio ja sen toiminta herättävät kansainvälistä mielenkiintoa muun muassa siksi, että instituutio on toiseksi vanhin maailmassa.

Kansliassa vierailivat muun muassa:

- Keski-Aasian oikeusasiamiehet 18.4.
- Frontexin perusoikeusvalvojat 23.4.
- Ruotsin oikeusasiamies Erik Nymansson ja kansliapäällikkö Maria Hellberg 20.11.
- Delegaatio Uzbekistanista 16.12.

Ruotsin oikeusasiamiehen vierailulla kuultiin maailman vanhimman oikeusasiamiesinstituution historiasta ja keskusteltiin Suomen ja Ruotsin oikeusasiamiesten toiminnan yhtäläisyyksistä ja eroista.



2.1.7 PALVELUTOIMINNAT

ASIAKASPALVELU

Kääntyminen oikeusasiamiehen puoleen on pyritty tekemään mahdollisimman helpoksi. Oikeusasiamiehen tehtävistä ja kantelun tekemisestä saa ohjeita niin verkkosivuilta kuin esitteestä ”Voiko oikeusasiamies auttaa?”, joka sisältää kantelulomakkeen. Kantelun voi lähettää postitse, sähköpostitse, faksilla tai täyttämällä verkossa olevan sähköisen lomakkeen. Kanslia palvelee asiakkaita puhelimitse, kanslian tiloissa ja sähköpostin välityksellä.

Asiakkaille annetaan aina asiakaspalvelutilanteen mukaisesti harkiten hallintolain edellyttämää neuvontaa. Tällaista neuvontaa on esimerkiksi oikeusasiamiehen kansliassa asiointia, aukioloaikoja, kantelun vireille saattamista ja kanteluasian hoitamista koskeva neuvonta. Kansliasta ei anneta yksittäistapausta koskevaa oikeudellista tai asianajollista neuvontaa. Puhelimitse tapahtuvaa neuvontaa kansliassa antaa pääasiassa ryhmä, johon kuuluvat neuvontalakimies, notaarit ja tarkastajat. Puhelutarjoihin tulevat puhelut nauhoitetaan.

Kanslian kirjaamo ottaa vastaan ja kirjaa saapuvat kantelut, sekä vastaa niitä koskeviin tiedusteluihin sekä asiakirjapyyntöihin ja antaa yleistä neuvontaa kanslian toiminnasta. Asiakaspalvelun tehostamisen myötä puheluiden määrä väheni jälleen. Kirjaamoon tuli vuoden aikana noin 1 260 (1 800) puhelua. Asiakaskäyntejä oli edelleen vähän, noin 30 (20). Asiakirjatilauksia/tietopyyntöjä oli noin 790 (760).

VIESTINTÄ

Oikeusasiamiehen kanslian verkkosivuilla löytyy tietoja oikeusasiamiehen erityistehtävistä teksti- että videomuodossa.

Vuonna 2024 laadittiin 16 (10) tiedotetta oikeusasiamiehen ratkaisuksista, tarkastuksista ja lausunnoista, joilla on erityistä oikeudellista tai yleistä mielenkiintoa. Lisäksi tiedotettiin aktiivisesti kanslian erityistehtävistä. Tiedotteet laaditaan suomeksi ja ruotsiksi, verkossa ne julkaistaan lisäksi englanniksi. Kansliassa käytettiin tiedottamiseen myös viestipalvelua X.

Kanslia teetti medianäkyvyydestään analyysin, jonka mukaan oikeusasiamies näkyi vuoden 2024 aikana verkkomediassa 1 662 (1 359) uutisessa tai artikkelissa. Sosiaalisen median oikeusasiamieheen linkittyviä päivityksiä julkaistiin yhteensä 8 297 (12 917).

Verkossa julkaistiin 290 (296) anonymisoitua ratkaisua. Verkkoon viedään ratkaisuja, joilla on oikeudellista tai yleistä mielenkiintoa sekä lausuntoja ja tarkastuspöytäkirjoja.

Oikeusasiamiehen verkkosivut ovat suomeksi osoitteessa www.oikeusasiamies.fi, ruotsiksi www.ombudsman.fi ja englanniksi www.ombudsman.fi/en. Kansliassa tiedontarpeisiin vastaavat tiedottajan lisäksi kirjaamo ja esittelijät.



Pikkuparlamentti

KANSLIA JA HENKILÖKUNTA

Oikeusasiamiehen ratkaistaviksi kuuluvien asioiden valmistelua ja muiden hänelle kuuluvien tehtävien sekä Ihmisoikeuskeskukselle kuuluvien tehtävien hoitamista varten on oikeusasiamiehen johtama eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia. Se sijaitsee eduskunnan Pikkuparlamentissa osoitteessa Arkadiankatu 3.

Kansliassa on neljä jaostoa. Oikeusasiamies ja apulaisoikeusasiamiehet johtavat kukin omaa jaostoaan. Kertomusvuonna kunkin ratkaisijan tukena jaoston johtamisessa aloittivat oman toimensa ohella kolme esittelijäneuvosta jaostopäällikköinä, jotka myös tarkistavat esittelijän vastauksia kanteluihin, joissa vakiintuneen laillisuusvalvontakäytännön perusteella asiassa ei ole kantelun tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä. Kanslian hallintoasioiden hoitamista varten on hallintojaosto, jota johtaa kansliapäällikkö. Oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä toimivaa Ihmisoikeuskeskusta johtaa Ihmisoikeuskeskuksen johtaja. Ihmisoikeuskeskus sijaitsee osoitteessa Aurorankatu 6.

Vuoden 2024 lopussa kanslian henkilöstömäärä oli 85 (83), oikeusasiamies ja kaksi apulaisoikeusasiamiestä mukaan lukien. Naisten osuus henkilöstöstä oli kertomusvuoden lopussa 70,6 % (69,6 %) Ihmisoikeuskeskuksen henkilöstö mukaan lukien.

Vakinaisia virkoja oli vuoden 2024 lopussa 79. Avoimia virkoja oli vuoden 2024 päättyessä 1. Oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten lisäksi kansliassa oli kansliapäällikkö, hallintoasessori, 17 esittelijäneuvosta (joista tehtävämääräyksellä 3 esittelijäneuvosta jaostopäällikkönä), 23 vanhempaa oikeusasiamiehensihteeriä ja yksi neuvontalakimies. Lisäksi kansliassa oli tiedottaja, tiedonhallinta-asiantuntija, tietohallintoasiantuntija, kaksi tarkastajaa, viisi notaaria, yksi henkilöstösihteeri, kaksi hallintosihteeriä, kirjaaja, apulaiskirjaaja, kolme viestintäsihteeriä, viisi asianhallintasihteeriä, kansainvälisten asioiden assistentti ja yksi toimistosihteeri. Ihmisoikeuskeskuksessa oli johtajan lisäksi 5 asiantuntijaa, viestintäasiantuntija ja assistentti.

Kansliassa työskenteli osan tai koko vuoden 13 henkilöä määräaikaisessa virkasuhteessa Ihmisoikeuskeskuksen määräaikaiset virkasuhteet mukaan lukien. Luettelo henkilökunnasta on liitteenä 3.

Vähintään 45-vuotiaiden osuus henkilöstöstä oli vuoden lopussa 81,2 % (77,8 %). Henkilöstön koulutustasoindeksi oli 6,7 (6,5). Korkeakoulu- ja yliopistotason tutkinnon suorittaneiden osuus henkilöstöstä oli 88,2 % (85,2 %). Tästä ylemmän korkeakoulu- ja yliopistotason tutkinnon suorittaneiden osuus oli 78,8 % (75,3 %) ja tutkijakoulutuksen suorittaneiden osuus henkilöstöstä oli 10,6 % (9,9 %).

Kansliassa toimi työjärjestyksen mukaan johtoryhmä, johon kuului oikeusasiamies, apulaisoikeusasiamiehet, kansliapäällikkö, hallintoasessori, Ihmisoikeuskeskuksen johtaja sekä kolme henkilökunnan edustajaa. Jaostopäälliköt tulivat mukaan johtoryhmätyöskentelyyn kertomusvuoden lopulla. Johtoryhmän kokouksissa käsiteltiin muun ohessa henkilöstöpolitiikkaan ja kanslian toiminnan kehittämiseen liittyviä asioita. Johtoryhmä kokoontui seitsemän kertaa kertomusvuonna. Kanslian yhteistoimintakokous koko henkilöstölle pidettiin viisi kertaa.

Pysyvinä työryhminä toimivat koulutus-, työhyvinvointi- sekä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyöryhmät. Lisäksi kansliassa toimi eduskunnan virkaehtosopimuksen mukainen tehtävien vaativuudenarvointiryhmä. Kanslian työsuojelutoimikunta kokoontui neljä kertaa kertomusvuonna.

Kansliassa vuonna 2016 käyttöön otettu sähköinen asianhallinnan järjestelmä on mahdollistanut kanslian laillisuusvalvonta-asioiden ja hallintoasioiden sähköisen käsittelyn ja arkistoinnin. Tämä on osaltaan nopeuttanut asioiden käsittelyä ja vähentänyt huomattavasti paperien käsittelyä kansliassa. Järjestelmän käyttöönoton myötä asiakirjoja ei ole enää siirtynyt paperimuodossa arkistoon.

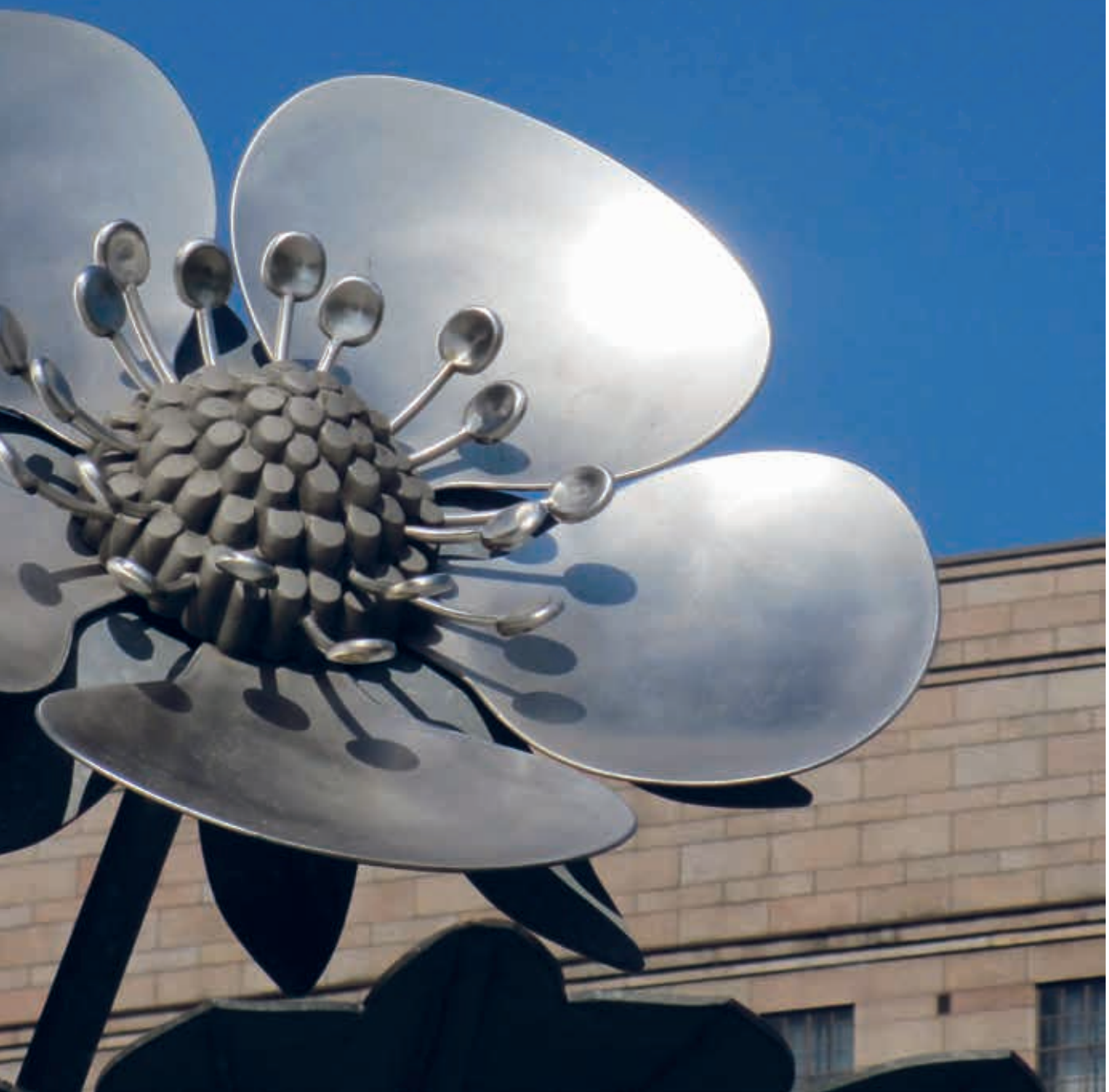
KANSLIAN TALOUS

Oikeusasiamiehen kanslian toimintaa varten kanslialle myönnetään vuosittain arviomääräraha. Vuokrat, turvallisuuspalvelut ja osan tietohallinnon kustannuksista maksaa eduskunta, eivätkä nämä menoerät näin ollen sisälly oikeusasiamiehen vuotuisen talousarvioon.

Kanslialle myönnettiin vuotta 2024 varten yhteensä 8 284 000 euron määräraha. Tästä määrärahasta käytettiin vuonna 2024 yhteensä 7 940 753,88 euroa, eli 95,86 % määrärahasta.

Ihmisoikeuskeskus laati oman toiminta- ja taloussuunnitelman ja oman talousarvioehdotuksensa.

3 PERUS- JA IHMISOIKEUDET



3.1

Oikeusasiamiehen perus- ja ihmisoikeusmandaatti

Perusoikeuksilla tarkoitetaan Suomen perustuslaissa kaikille turvattuja oikeuksia, jotka velvoittavat kaikkia julkisen vallan elimiä. Euroopan unionin perusoikeuskirjassa turvatut perusoikeudet velvoittavat Euroopan unionia sekä unionin jäsenvaltioita ja niiden viranomaisia silloin, kun ne toimivat unionin perussopimusten soveltamisalalla. Ihmisoikeuksilla puolestaan tarkoitetaan sellaisia kaikille ihmisille kuuluvia perustavanlaatuisia oikeuksia, jotka on turvattu Suomea kansainvälisoikeudellisesti velvoittavissa ja valtionsisäisesti voimaan saatetuissa kansainvälisissä sopimuksissa. Kansalliset perusoikeudet, Euroopan unionin perusoikeudet ja kansainväliset ihmisoikeudet muodostavat Suomessa toisiaan täydentävän oikeudellisen suojajärjestelmän.

Oikeusasiamiehellä on Suomessa poikkeuksellisen vahva perus- ja ihmisoikeusmandaatti. Perustuslain 109 §:n mukaan ”oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista”.

Perus- ja ihmisoikeusmandaatti ilmenee myös esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain kantelun tutkintaa ohjaavasta säännöksestä. Lain 3 §:n mukaan ”oikeusasiamies ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta”. Kysymys ei ole vain perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonnasta, vaan myös niiden edistämisestä. Lain 10 §:n mukaan oikeusasiamies voi muun muassa ”kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallintotavan vaatimuksiin tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin”.

Oikeusasiamies Jääskeläinen on käsitellyt oikeusasiamiehen perus- ja ihmisoikeuksien edistämisestä tehtävää laajemmin vuoden 2012 kertomuksen puheenvuorossaan (s. 22–26).

Unionin perusoikeuskirjan noudattamisen valvonta kuuluu oikeusasiamiehelle silloin, kun viranomainen, virkamies tai muu julkista tehtävää hoitava taho soveltaa unionin oikeutta.

Perustuslain ja oikeusasiamieslain mukaan oikeusasiamies antaa eduskunnalle joka vuodelta kertomuksen toiminnastaan sekä lainkäytön, julkisen hallinnon ja julkisten tehtävien hoidon tilasta samoin kuin lainsäädännössä havaitsemistaan puutteista ”kiinnittäen tällöin erityistä huomiota perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen”.

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä eduskunnan perustuslakivaliokunta piti uudistuksen hengen mukaisena, että oikeusasiamiehen kertomukseen sisällytetään erityinen jakso perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta ja oikeusasiamiehen niitä koskevista havainnoista. Tällainen jakso on ollut kertomuksessa perusoikeusuudistuksen voimaantulosta 1995 lähtien.

3.2

Suomen kansallinen ihmisoikeusinstituutio

3.2.1 IHMISOIKEUSINSTITUUTION KOKOONPANO, TEHTÄVÄT JA ASEMA

Suomen kansallinen ihmisoikeusinstituutio koostuu eduskunnan oikeusasiamiehen, Ihmisoikeuskeskuksen ja sen ihmisoikeusvaltuuskunnan muodostamasta kokonaisuudesta.

Kansalliset ihmisoikeusinstituutiot ovat lailla perustettuja itsenäisiä ja riippumattomia ihmisoikeuksia edistäviä ja turvaavia toimielimiä. Niiden asemaa, tehtäviä ja kokoonpanoa määrittelevät YK:n vuonna 1993 hyväksymät kriteerit, nk. Pariisin periaatteet.

Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden tehtävät koostuvat monipuolisista ihmisoikeuksien edistämiseen ja suojelemiseen liittyvistä asiantuntija-, neuvonta- ja selvitystehtävistä. Instituutioiden tulee edistää ihmisoikeuskasvatusta, -koulutusta ja -tiedotusta sekä kansainvälisten ihmisoikeussitoumusten toimeenpanoa. Instituutiot voivat käsitellä myös kanteluita. Instituutioiden tulee olla riippumattomia hallituksista ja yhteiskunnan toimijoita laajasti edustavia eli pluralistisia.

Ihmisoikeuskeskus ja sen ihmisoikeusvaltuuskunta perustettiin oikeusasiamiehen kanslian yhteyteen erityisesti sen vuoksi, että kokonaisuus täyttäisi mahdollisimman hyvin Pariisin periaatteiden asettamat vaatimukset.

3.2.2 AKKREDITAATIOSSA A-STATUS

Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden tulee hakea ns. akkreditaatiota YK:n kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kansainväliseltä yhteistyöelimeltä (Global Alliance of National Human Rights Institutions eli GANHRI). Akkreditaatiostatus osoittaa sen, kuinka hyvin kyseinen instituutio täyttää Pariisin periaatteiden vaatimukset. A-status osoittaa instituution täyttävän täysin vaatimukset. Akkreditaatiostatus arvioidaan uudelleen viiden vuoden määräajoin.

A-statuksella on paitsi periaatteellista ja symbolista arvoa, myös oikeudellista merkitystä: A-statuksen saaneella kansallisella instituutiolla on muun muassa puheoikeus YK:n ihmisoikeusneuvostossa ja äänioikeus GANHRI:ssa.

Suomen kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle on myönnetty A-status jo kaksi kertaa, vuosille 2014–2019 ja vuosille 2020–2025.

A-statuksen myöntämiseen voi liittyä suosituksia kansallisen ihmisoikeusinstituution kehittämiseksi. Suomelle annetuissa suosituksissa muun muassa korostettiin tarvetta turvata riittävät voimavarat ihmisoikeusinstituution tehtävien tehokkaaseen hoitamiseen ja mahdollisuutta itse päättää toimintansa painopisteistä. Lisäksi GANHRI piti tärkeänä sitä, että oikeusasiamiehen kertomuksen lisäksi myös Ihmisoikeuskeskuksen toimintakertomus annettaisiin eduskunnalle.

Suomen ihmisoikeusinstituutio on liittynyt myös kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaiseen verkostoon ENNHRI:in (European Network of National Human Rights Institutions). Ihmisoikeuskeskuksen edellinen johtaja toimi ENNHRI:n puheenjohtajana ja GANHRI:n hallituksen jäsenenä helmikuun 2024 loppuun saakka.

3.2.3 IHMISOIKEUSINSTITUUTION TOIMINNALLINEN STRATEGIA

Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution eri osilla on omat tehtävänsä ja toimintamuotonsa. Instituution ensimmäinen yhteinen pitkän aikavälin toiminnallinen strategia valmistui vuonna 2014. Siinä on määritelty yhteiset tavoitteet ja ne keinot, joilla yhtäältä oikeusasiamies ja toisaalta Ihmisoikeuskeskus pyrkivät tavoitteiden toteuttamiseen. Strategia antaa hyvän kuvan siitä, kuinka instituution toiminnallisesti itsenäisten, mutta toisiinsa liitettyjen osien erilaiset tehtävät tukevat toinen toisiaan yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Strategiassa määriteltiin kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle seuraavat päätavoitteet:

1. Yleinen tietoisuus, ymmärrys ja osaaminen perus- ja ihmisoikeuksista lisääntyy ja niiden kunnioittaminen vahvistuu.
2. Puutteet perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa tunnistetaan ja korjataan.
3. Kansallinen lainsäädäntö ja muu normisto sekä niiden soveltamiskäytäntö turvaavat tehokkaasti perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen.
4. Kansainväliset ihmisoikeussopimukset saatetaan voimaan ja muut ihmisoikeusinstrumentit omaksutaan joutuisasti ja pannaan täytäntöön tehokkaasti.
5. Oikeusvaltioperiaate toteutuu.

3.3

Ihmisoikeuskeskus ja Ihmisoikeusvaltuuskunta

3.3.1 IHMISOIKEUSKESKUKSEN MANDAATTI

Ihmisoikeuskeskuksen lakisääteisenä tehtävänä on:

- edistää perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvää tiedotusta, koulutusta, kasvatusta ja tutkimusta
- laatia selvityksiä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta
- tehdä aloitteita ja antaa lausuntoja perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi
- osallistua perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseen ja turvaamiseen liittyvään eurooppalaiseen ja kansainväliseen yhteistyöhön
- huolehtia muista vastaavista perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseen ja toteuttamiseen liittyvistä tehtävistä sekä
- edistää, suojella ja seurata YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen täytäntöönpanoa.

Keskus ei käsittele kanteluita eikä muitakaan yksittäistapauksia.

Ihmisoikeuskeskuksen vuoden 2024 talousarvioesityksen toiminnan kuluihin oli budjetoitu 1 171 000 euroa, josta henkilöstökulujen osuus on 950 000 euroa ja kulutusmenojen osuus 221 000 euroa.

Ihmisoikeuskeskuksessa oli vuoden 2024 lopussa pysyviä virkoja kahdeksan (johtaja, kuusi asiantuntijaa (joista yksi virka täyttämättä) ja hallintoassistentti) ja kaksi määräaikaista nuoremman asiantuntijan virkasuhdetta Nuorten asiantuntijoiden ohjelmassa. Tämän lisäksi keskuksessa työskenteli määräaikaisessa virkasuhteessa kaksi asiantuntijaa, joista toinen kehitti keskuksen ennakointi- ja varautumiskapasiteettia ja toinen toimi ENNHRI:n puheenjohtajuuden vuoksi kansainvälisten asioiden neuvonantajana. Lisäksi keskuksen erilaisissa kehittämishankkeissa työskenteli määräaikaisia asiantuntijoita.

3.3.2 IHMISOIKEUSKESKUKSEN TOIMINTA

Ihmisoikeusvaltuuskunta hyväksyi Ihmisoikeuskeskuksen vuoden 2024 toimintasuunnitelman joulukuussa 2023. Ihmisoikeuskeskus on saavuttanut toimintasuunnitelmassa asetetut tavoitteet varsin hyvin. Ihmisoikeusvaltuuskunnan tehtävänä on toimintasuunnitelman toteutumisen lopullinen arviointi.

PERUS- JA IHMISOIKEUKSIEN TOTEUTUMISEN SEURANTA

Ihmisoikeuksien yleisellä seurannalla tarkoitetaan tiedonkeruuta perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta, tiedon analysointia ja ajantasaisen tilannekuvan ylläpitämistä. Seurantatiedon perusteella voidaan arvioida, miten oikeudet kulloinkin toteutuvat muodollisesti ja tosiasiallisesti eri henkilöiden ja ryhmien kohdalla. Sen avulla tunnistetaan myös tietoaukoja eli se, mistä ei ole riittävästi tietoa.

Seurannan tavoitteena on, että Ihmisoikeuskeskuksella on valittujen teemojen osalta kattava kuva Suomen perus- ja ihmisoikeustilanteesta ja edistämistoimet voidaan kohdentaa oikealla tavalla. Systemaattinen seuranta myös mahdollistaa tiedon koostamisen niin, että Ihmisoikeuskeskus voisi luovuttaa eduskunnalle kertomuksen oikeuksien toteutumisesta esimerkiksi kerran neljässä vuodessa.

Kertomusvuonna Ihmisoikeuskeskus seurasi muun muassa hallituksen rasismien torjumista ja yhdenvertaisuuden edistämistä koskevan toimenpideohjelman toimeenpanoa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ilmasto-oikeudenkäyntejä, kotimaisia ilmasto-oikeudenkäyntejä koskien hallituksen ilmastotoimien riittävyyttä sekä medianvapauteen liittyviä kysymyksiä osana oikeusvaltiotyötä.

Seuranta perustuu olemassa olevan luotettavan tiedon hyödyntämiseen ja tarvittaessa omiin tai tilattuihin selvityksiin ja katsauksiin.

Ihmisoikeuskeskus julkaisi helmikuussa katsauksen ilmastomuutoksesta ihmisoikeuskysymyksenä. Katsaus tarkastelee ilmasto-oikeudenmukaisuutta ja ilmastohaavoittuvuutta sekä käsittelee ilmastomuutoksen vaikutuksia erityisesti alkuperäiskansojen kulttuuriin ja oikeuksiin. Julkaisu kokoa yhteen myös ihmisoikeustoimijoiden ja -valvontaelinten ilmastomuutokseen liittyviä kannanottoja ja ratkaisuja sekä luo yleiskuvan ilmastomuutokseen perus- ja ihmisoikeuskysymyksenä Suomessa.

Toukokuussa Ihmisoikeuskeskus julkaisi yhdessä oikeusministeriön kanssa selvityksen, joka kartoittaa itsensä juutalaisiksi määrittelevien kokemuksia ja näkemyksiä antisemitismistä Suomessa. Selvitys tarjoaa tärkeää tietoa antisemitismin tilasta Suomessa sekä antaa myös suosituksia antisemitismin torjumiseksi ja juutalaisyhteisöjen ihmisoikeuksien ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Marraskuussa Ihmisoikeuskeskus julkaisi sosiaali- ja terveysalaa koskevan selvityksen, joka tarkastelee suurimpien asumispalveluita Suomessa tarjoavien yritysten ihmisoikeusvastuun toteutumista YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden näkökulmasta. Selvitys nostaa esille sosiaali- ja terveysalan erityispiirteitä, joilla on merkitystä yritysten ihmisoikeusvastuun tarkastelussa ja käytännön toteutuksessa.

Ihmisoikeuskeskus raportoi seurantatietonsa perusteella säännöllisesti kansainvälisille ja eurooppalaisille ihmisoikeustoimijoille. Ihmisoikeuskeskus osallistuu kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräaikaisraportointiin itsenäisesti lausunnoilla ja kuulemistilaisuuksissa, tiedottaa sopimusvalvontaelinten antamista suosituksista sekä seuraa suositusten ja sopimusvalvontaelinten ratkaisujen täytäntöönpanoa. Ihmisoikeuskeskus edistää myös kansalaisjärjestöjen osallistumista raportointiin eri tavoin.

Ihmisoikeuskeskuksen tehtäviin kuuluu perus- ja ihmisoikeuksien edistäminen myös yksityisellä sektorilla. Yritysvastuudirektiivi astui virallisesti voimaan heinäkuussa 2024, ja jäsenmailla on kaksi vuotta aikaa saattaa direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Keskus on mukana seurantaryhmässä, jossa sen tavoitteena on varmistaa yleisesti ottaen toimeenpanon ihmisoikeusperustaisuus ja erityisesti vaikuttaa siihen, että tulevasta valvontaviranomaisesta tulee mahdollisimman osaava ja vahva toimija.

Rajaturvallisuuslaki tuli voimaan heinäkuussa 2024. Muuttunut turvallisuusympäristö edellyttää varautumista ja reagoimista uudenlaisiin uhkiin. Keskus on kuitenkin toistuvasti muistuttanut, että välineellistetyn maahantulon torjumista koskeva sääntely on ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja EU-lainsäädännön kanssa sekä ongelmallinen perustuslain kannalta.

PERUS- JA IHMISOIKEUKSIEN EDISTÄMINEN

Ihmisoikeuskeskuksen tehtävänä on muun muassa aloittein ja lausunnoin edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Ihmisoikeuskeskus antaa lausuntoja joko lausuntopyynnön perusteella tai omasta aloitteestaan toimintaansa liittyvistä teemoista ja rakenteellisista perus- ja ihmisoikeuskysymyksistä. Vuoden 2024 aikana annettiin yhteensä 14 lausuntoa. Keskus oli myös kuultavana eduskunnan eri valiokunnissa useaan otteeseen.

Vuoden 2024 keskeisimpiä vaikuttamistyön painopisteitä olivat perus- ja ihmisoikeusnäkökulman vahvistaminen hallitusohjelman ja lainsäädäntöhankkeiden toimeenpanossa, valtioneuvoston yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä koskevan tiedonannon toimenpideohjelman toteutukseen vaikuttaminen, tulevan perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman sisältöön vaikuttaminen sekä Suomen kansainvälisiltä sopimusvalvontaelimiltä saamien suositusten toimeenpanon edistäminen.

Osana perus- ja ihmisoikeuksien edistämistyötä Ihmisoikeuskeskus järjestää myös ihmisoikeuskasvatus ja -koulutustoimintaa. Ihmisoikeuskeskuksen henkilöstö on vuoden 2024 aikana aktiivisesti luennoinut sekä kansallisissa että kansainvälisissä yhteyksissä ja järjestänyt useita tilaisuuksia eri ihmisoikeusaiheista. Erilaiset yleisö- ja asiantuntijatilaisuudet ovat Ihmisoikeuskeskukselle keskeinen tapa tiedottaa ajankohtaisista perus- ja ihmisoikeusaiheista.

Ihmisoikeuskeskuksen järjestämät tilaisuudet vuonna 2024:

- Perus- ja ihmisoikeudet – oikeusvaltion luonnolliset liittolaiset -seminaari yhteistyössä Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan kanssa 26.2.
- Antisemitismitutkimuksen julkaisutilaisuus yhteistyössä oikeusministeriön kanssa 22.5.
- Euroopan neuvoston ihmisoikeuspäivä yhteistyössä ulkoministeriön, Kuntaliiton ja Demo Finlandin kanssa 28.5.
- Ihmisoikeuksien toteutuminen Suomessa -webinaari (julkaisutilaisuus ja asiantuntijakeskustelu) 19.9.
- Ilmastomuutos ihmisoikeuskysymyksenä -seminaari 13.11.
- Sote-alan yritysten ihmisoikeusvastuu -webinaari (selvityksen julkaisutilaisuus) 21.11.
- Kalle Könkkölä -symposium 2.12.
- MakeSomeNoise -tapahtuma yhteistyössä Diakonissalaitoksen kanssa 3.12.
- Ihmisoikeusviikko eduskunnassa 3.–10.12.

NUORTEN ASIAANTUNTIJOIDEN OHJELMA

Ihmisoikeuskeskuksen Nuorten asiantuntijoiden ohjelman toinen ohjelmakausi käynnistyi 1.12.2023. Kaksivuotisen ohjelman tarkoituksena on vahvistaa nuorten näkökulmaa perus- ja ihmisoikeuksien edistämisessä ja Ihmisoikeuskeskuksen työssä sekä tarjota ohjelmaan valituille asiantuntijoille mahdollisuus kehittää omaa osaamistaan laaja-alaisesti.

Ohjelmassa kiinnitettiin vuoden 2024 aikana huomiota nuorten osallisuuteen, yhdenvertaisuuteen ja osallistumismahdollisuuksiin yhteiskunnassa muun muassa Ihmisoikeuskeskuksen antamissa lausunnoissa. Nuorten osallisuus ja nuoria koskettavat ajankohtaiset ihmisoikeuskysymykset nousivat esiin myös Ihmisoikeuskeskuksen vuoden 2024 aikana järjestämissä tapahtumissa.

Kertomusvuonna ohjelmassa kiinnitettiin huomiota myös taloudellisiin ja sosiaalisiin oikeuksiin ja muun muassa käynnissä olevan elinkustannuskriisin vaikutuksiin nuorten oikeuksien toteutumisessa.

YK:N VAMMAISSOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANON SEURANTA

Ihmisoikeuskeskuksen painopisteet vammaistyössä ovat tietoisuuden lisääminen vammaisten henkilöiden oikeuksista, vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisen seuranta sekä vammaisten henkilöiden yhteiskunnallisen osallisuuden edistäminen.

Ihmisoikeuskeskus korostaa vammaisyleissopimuksen merkitystä ja sisältöä säännöllisesti lausunnoissaan ja puheenvuoroissaan eri yhteyksissä.

Vammaisten oikeuksien erityistehtävästä yhdessä oikeusasiamiehen kanssa lisää jaksossa 3.4 Vammaisten henkilöiden oikeudet.

IKÄÄNTYNEIDEN OIKEUKSIEN EDISTÄMINEN JA SEURANTA

Ihmisoikeuskeskuksen ikääntyneiden oikeuksien edistämistyön tavoitteita ovat:

- oikeusperustaisen näkökulman vahvistaminen muun muassa vanhuspalveluissa
- vaikuttaminen arvoihin ja asenteisiin
- vaikuttaminen tietoon ja ymmärrykseen ikääntyneiden oikeuksista sekä
- vaikuttaminen ikääntyneiden oikeuksiin liittyvän lainvalmistelun laatuun ja sisältöön.

Ihmisoikeuskeskus korostaa ikääntyneiden ihmisten asemaa koskevissa lausunnoissaan, puheenvuoroissaan ja koulutuksissaan ikääntyneiden ihmisten aseman oikeudellista ulottuvuutta ja perus- ja ihmisoikeusherkkyttä. Ihmisoikeuskeskus toimii osaltaan yhteystahona ikääntyneiden ihmisten oikeuksien kansainvälisen ja kansallisen kehityksen välillä muun muassa tekemällä Suomessa tunnetuksi kansainvälistä keskustelua ikääntyneiden oikeuksista.

Kertomusvuonna Ihmisoikeuskeskus osallistui asiantuntijana asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisen seurantaryhmään, vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukuntaan (VANE) ja puhevammaisten oikeuksien neuvottelukuntaan sekä EU:n rakennerahastojen Uudistuva ja osaava Suomi 2021–2027-ohjelman seurantakomitean työhön.

Ihmisoikeuskeskus edistää ikääntyneiden oikeuksien tutkimusta ja tietopohjaa yhteistyössä eri tutkimuslaitosten ja tutkijoiden kanssa. Vuonna 2024 Ihmisoikeuskeskus osallistui Itä-Suomen yliopiston vanhusten syrjäytymistä kotihoidossa tutkivan SOLDEX-hankkeen ja Suomen Akatemian rahoittaman ”Access to Justice for marginalized groups of older people in ageing society - (AMIS)” -hankkeen ohjausryhmiin.

KANSAINVÄLINEN JA EUROOPPALAINEN YHTEISTYÖ

Ihmisoikeuskeskus edustaa pääsääntöisesti Suomen kansallista ihmisoikeusinstituutiota kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden välisessä kansainvälisessä ja eurooppalaisessa yhteistyössä. Turvallisuusympäristön muutosten vaikutukset ihmisoikeuksiin ja oikeusvaltioon olivat edelleen vahvasti näkyvillä keskuksen kansainvälisessä yhteistyössä. Vuoden 2024 aikana keskus vaihtoi itärajan tilanteesta ja siihen liittyvästä poikkeuslaista tietoja FRA:n, Frontexin perusoikeustoimiston, Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutetun ja ODIHR:n kanssa.

Kertomusvuonna Ihmisoikeuskeskus jatkoi aktiivista osallistumistaan kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden Euroopan verkoston (ENNHRI) ja globaalin verkoston (GANHRI) toimintaan. Toimintavuoden aikana järjestettiin kolme ENNHRI:n yleiskokousta sekä yksi GANHRI:n yleiskokous, joihin Ihmisoikeuskeskus osallistui Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution edustajana. Ihmisoikeuskeskuksen edellinen johtaja toimi ENNHRI:n puheenjohtajana ja GANHRI:n hallituksen jäsenenä helmikuun 2024 loppuun asti.

Keskuksen asiantuntija toimi ENNHRI:n oikeudellisen työryhmän puheenjohtajana. Työryhmän työ keskittyi vuoden 2024 aikana edelleen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisujen kansallisen täytäntöönpanon edistämiseen sekä täytäntöönpanon valvontaprosessiin osallistumiseen (Rule 9) sekä sivuväliintulomahdollisuuksien hyödyntämiseen. ENNHRI teki ensimmäistä kertaa sivuväliintulon Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitealle (International Federation of Human Rights (FIDH) and International Movement ATD – Fourth World v. Belgia). ENNHRI kehotti tunnustamaan kerjäämisen Euroopan sosiaalisten oikeuksien peruskirjan suojaamaksi oikeudeksi ja että sitä tulisi rajoittaa vain tietyissä tapauksissa.

Ihmisoikeuskeskus jatkoi toimimistaan myös useissa muissa ENNHRI:n työryhmissä. Työryhmissä käsiteltiin taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia, ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden oikeuksia, yritysten ihmisoikeusvastuuta, tekoälyä, maahanmuuttoa sekä kansallisia ihmisoikeusinstituutioita koskevia standardeja.

3.3.3 IHMISOIKEUSVALTUUSKUNNAN TOIMINTA

Ihmisoikeuskeskuksella on ihmisoikeusvaltuuskunta, jonka oikeusasiamies asettaa keskuksen johtajaa kuultuaan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Ihmisoikeusvaltuuskunta toimii perus- ja ihmisoikeusalan toimijoiden kansallisena yhteistyöelimenä. Se käsittelee laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä perus- ja ihmisoikeusasioita ja hyväksyy vuosittain Ihmisoikeuskeskuksen toimintasuunnitelman ja toimintakertomuksen (ks. www.ihmisoikeuskeskus.fi). Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa on tiivistelmä keskuksen kertomuksesta.

Ihmisoikeusvaltuuskunta on osa kansallista ihmisoikeusinstituutiota, ja se on keskuksen tärkein yhteistyön, vaikuttamisen ja viestinnän kanava. Järjestyksessä neljäs ihmisoikeusvaltuuskunta aloitti neljän vuoden toimikautensa 1.4.2024. Neljännessä valtuuskunnassa on 39 jäsentä, mukaan luettuina erityisvaltuutetut sekä ylimpien laillisuusvalvojien ja saamelaiskäräjien edustajat.

Valtuuskunnan alaisuudessa toimii pysyvä jaostona vammaisten oikeuksien jaosto eli Vammaisten ihmisoikeuskomitea (VIOK), työvaliokunta ja ikääntyneiden oikeuksien jaosto. Työvaliokunta osallistuu valtuuskunnan kokousten valmisteluun.

Ihmisoikeusvaltuuskunnan ja työvaliokunnan puheenjohtajana toimii Ihmisoikeuskeskuksen johtaja. Varapuheenjohtajana toimi maaliskuun loppuun asti edellisen valtuuskunnan jäsen Esa livonen ja 1.4. alkaen Niina Laajapuro.

Ihmisoikeusvaltuuskunta kokoontui vuonna 2024 neljä kertaa. Keskusteluteemoina olivat muun muassa valtioneuvoston neljännen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelu, oikeusvaltion tila, anti-gender-liikehännän, rasismien ja vihapuheen vaikutukset, elinkustannuskriisin seuraukset, yritysvastuu ja ihmisoikeudet ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräaikaisraportoinnin ajankohtaiset kysymykset.

Valtuuskunnan vuonna 2023 muotoilemat hallitusohjelmataavoitteet ohjaavat edelleen uuden valtuuskunnan työtä. Tavoitteet ovat perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen ja edistäminen, ratkaisujen löytäminen vakaviin, toistuviin ja pitkään jatkuneisiin ongelmiin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa, perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin tehostaminen, oikeusvaltion rakenteiden ja rahoituksen vahvistaminen sekä kehoitus valtioneuvostolle vuosittain tarkastella perus- ja ihmisoikeuksien tilaa.

3.4

Vammaisten henkilöiden oikeudet

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain mukaan oikeusasiamies huolehtii yhdessä Ihmisoikeuskeskuksen ja sen ihmisoikeusvaltuuskunnan kanssa YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen täytäntöönpanon edistämisestä, suojelusta ja seurannasta. Nämä riippumattoman kansallisen rakenteen edellä mainitut toimijat muodostavat Suomen kansallisen Ihmisoikeusinstituution, jolle ensimmäisen yhteisesti osoitetun erityistehtävän sisältöä on selostettu laajemmin viimeksi vuoden 2022 kertomuksessa.

Toimintavuonna laillisuusvalvonta-asioiden ratkaisijana toimi AOA Maija Sakslin ja esittelijöinä esittelijäneuvos jaostopäällikkönä (pääesittelijä) Minna Verronen, vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen ja notaari Sofie Roininen.

Oikeusasiamies on nimennyt, Ihmisoikeuskeskuksen johtajan kanssa sovitun mukaisesti, kanslian sisäisen vammaistiimin, jossa toimivat edellä mainittujen esittelijöiden lisäksi esittelijäneuvos Tapio Rätty sekä Ihmisoikeuskeskuksen asiantuntijat Sanna Ahola ja Mikko Joronen. Vammaistiimin kaksi jäsentä oli asiantuntijajäsenenä vammaisten ihmisoikeuskomiteassa (VIOK).

3.4.1 KANSALLISEN IHMISOIKEUSINSTITUUTION TOIMINTA

IHMISOIKEUSKESKUS

Eduskunnan oikeusasiamies asetti uuden ihmisoikeusvaltuuskunnan alkuvuodesta 2024. Samalla järjestäytyi sen alainen pysyvä jaosto vammaisten ihmisoikeuskomitea (VIOK). Komitean ensimmäisissä kokouksissa valittiin vammaisten ihmisten oikeuksiin perehtyneet asiantuntijajäsenet ja laadittiin toimintasuunnitelma vuodelle 2025.

Ihmisoikeuskeskus edistää vammaistutkimusta ja tiedonkeruuta yhteistyössä eri tutkimuslaitosten ja yksittäisten tutkijoiden kanssa. Ihmisoikeuskeskus edistää vammaisyleissopimuksen ja sen veloitteiden tunnettavuutta myös kääntämällä vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean (CRPD-komitean) yksittäisiä artikloja tarkentavia yleiskommentteja. Kertomusvuonna Ihmisoikeuskeskus julkaisi suomeksi ja ruotsiksi vammaisten henkilöiden oikeutta työhön ja työllistymiseen (27 artikla) käsittelevän yleiskommentin.

Ihmisoikeuskeskus antoi kertomusvuonna muun muassa lausunnon hallituksen vammaispalvelulaiksi ja sen yhteyksistä vammaisyleissopimuksen velvoitteisiin EOAK/2200/2024. Ihmisoikeuskeskus käynnisti hankkeen vammaisten henkilöiden oikeussuojakeinojen käytöstä. Hankkeessa selvitetään, missä määrin vammaiset henkilöt joutuvat turvautumaan oikeussuojakeinoin saadakseen palveluita, joihin he katsovat olevansa oikeutettuja. Hankkeen tulokset julkaistaan vuoden 2025 aikana.

Vammaistiimi päivitti laatimansa itsemääräämisoikeutta kehitysvammaisten erityishuollossa tukevan itsearviointityökalun. Työkalu koostuu tuomioistuimien ja laillisuusvalvojien oikeus- ja ratkaisukäytännöstä ja kysymyksistä, jotka ohjaavat erityishuoltoa järjestäviä toimijoita omatoimisesti arvioimaan, miten hyvin asumispalveluyksiköiden toiminta ja omaksutut toimintatavat tukevat ja vahvistavat asiakkaiden itsemääräämisoikeutta. Työkalu on saatavilla Ihmisoikeuskeskuksen verkkosivuilla. Myös laillisuusvalvonnassa apulaisoikeusasiamies on suositellut, että kehitysvammaisten asumispalvelujen järjestäjät ja tuottajat käyttäisivät itsearviointityökalua omavalvonnan tukena. Vammaistiimi päivitti myös kaikilla OA:n tarkastuksilla käytettävää tarkastuslomaketta liittyen esteettömyyteen ja saavutettavuuteen.

Ihmisoikeuskeskus järjesti joulukuussa 2024 Kynnys ry:n kanssa järjestyksessään kolmannen Kalle Könkkölä -symposiumin, jonka teema pohjautui vammaisyleissopimuksen 4.3 artiklaan ja sitä koskevaan YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean yleiskommenttiin. Tilaisuudessa käsiteltiin vammaisjärjestöjen ja vammaisneuvostojen tosiasiallisia vaikutusmahdollisuuksia hyvinvointialueilla ja vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia toimia politiikassa.

KANSALLINEN YHTEISTYÖ

Vammaistiimillä on ollut viranomaisyhteistyötä ja tapaamisia Valviran ja aluehallintovirastojen, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston, lapsiasiavaltuutetun, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ja THL:n sekä eri sidosryhmien kanssa. Valviran ja aluehallintovirastojen kanssa yhteistyö on liittynyt muun muassa tarkastuksiin ja tarkastuskohteiden valintaan.

Vammaistiimin jäsenet luennoivat ja pitivät alustuksia vammaisten henkilöiden oikeuksista erilaisissa koulutus- ja asiantuntijatilaisuuksissa. Ihmisoikeuskeskus koulutti myös EU:n sisäasioiden rahaston hallintoviranomaista vammaisyleissopimuksen velvoitteista.

Ihmisoikeuskeskus osallistui asiantuntijana asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisen seurantaryhmään, vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukuntaan (VANE) ja puhevammaisten oikeuksien neuvottelukuntaan sekä EU:n rakennerahastojen Uudistuva ja osaava Suomi 2021–2027 -ohjelman seurantakomitean työhön.

Vammaistiimi seuraa eduskunnan vammaisasiain yhteistyöryhmän (VAMYT) toimintaa ja viestintää sekä osallistui sen järjestämiin tilaisuuksiin.

KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ

Ihmisoikeuskeskus osallistui ENNHRI:n vammaisyleissopimukseen keskittyvän työryhmän työhön. Työryhmässä käsiteltiin muun muassa EU:n toimintaa YK:n vammaisyleissopimuksen osapuolena ja ihmisoikeusinstituutioiden työtä sekä keskusteltiin tekoälyn vaikutuksista vammaisten henkilöiden oikeuksiin. Ihmisoikeuskeskus teki myös yhteistyötä Pohjoismaisen ministerineuvoston alaisen pohjoismaisen hyvinvointikeskuksen kanssa.

3.4.2 LAILLISUUSVALVONTA

Oikeusasiamies valvoo vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumista kaikissa viranomaisissa ja kaikissa julkista tehtävää hoitavissa yksityisissä toimijoissa riippumatta siitä, minkä hallinnonalan viranomaisesta tai toimijasta on kyse. Kaikki kanteluasiat tilastoidaan ensisijaisesti niiden viranomaistahojen ja hallinnonalojen (sosiaalihuolto, sosiaalivakuutus, terveydenhuolto, opetus- ja kulttuuriviranomaiset jne.) mukaan, joita ratkaisuissa arvioidaan eikä vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevat laillisuusvalvonta-asiat näy oikeusasiamiehen tilastoissa omana ryhmänä. Osa ratkaistuista vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevista laillisuusvalvonta-asioista kuuluu useampaan hallinnonalaan. Tässä jaksossa käsitellään hallinnonalasta riippumatta sellaisia asioita, joissa vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen on keskeistä. Vammaisten henkilöiden oikeuksien laillisuusvalvontaa on tarkasteltu vuosikertomuksessa omassa jaksossaan vuodesta 2014 lukien.

YK:n vammaisyleissopimus määrittelee vammaisiksi henkilöiksi ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa. Esimerkiksi muistisairaat henkilöt ja psykiatriset potilaat kuuluvat siten sopimuksen soveltamisalaan.

Vammaisten henkilöiden oikeuksien laillisuusvalvonta kohdistuu erityisesti perusoikeuksina turvattujen välttämättömän huolenpidon sekä riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutumiseen sekä yhdenvertaisuuteen, oikeusturvaan, esteettömyyteen ja saavutettavuuteen sekä itsemääräämisoikeuden toteutumiseen ja osallisuuteen yhteiskunnassa. Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Hyvinvointialueiden vammaispalvelut (sosiaalihuolto) on tärkeä laillisuusvalvonnan kohde. Monet kantelut koskivat puutteita palvelusuunnitelmien ja erityishuolto-ohjelmien laatimisessa tai palveluja koskevassa neuvonnassa ja ohjauksessa, viivästyksiä ja menettelyvirheitä päätöksenteossa sekä päätösten toimeenpanossa ja muussa asian käsittelyssä.

Tarkastukset muodostavat olennaisen osan laillisuusvalvonnassa, koska vammaiset henkilöt eivät aina kykene itse kantelemaan. Usein tarkastukset tehdään ennalta ilmoittamatta. Asumis- ja laitospalveluissa tarkastuksilla valvonnan kohteina ovat vammaispalveluja antavat sekä julkiset että yksityiset toimijat, niiden omavalvonta sekä palveluista järjestämis- ja valvontavastuussa olevat hyvinvointialueet. Yksityisten palveluntuottajien on katsottu hoitavan julkista tehtävää silloin, kun ne tuottavat palveluitaan viranomaisen toimeksiannosta ostopalveluna tai palveluseteliä vastaan. OA valvoo myös muita valvontavastuussa olevia erityisvalvontaviranomaisia, kuten Valviraa ja aluehallintovirastoja.

Oikeusasiamies voi toimiessaan kansallisena valvontaelimenä (OPCAT) käyttää apunaan nimeämiään asiantuntijoita, joilla on valvontaelimen tarkastustehtävän kannalta merkityksellistä asiantuntemusta. OA:lla on käytettävissään muun muassa terveydenhuollonalan asiantuntijoita, joista kaksi on kehitysvammalääkäreitä. Lisäksi käytettävissä on asiantuntijoita, jotka ovat itse vammaisia henkilöitä. Koulutuksen jälkeen OA voi kutsua heidät mukaan OPCAT-kohteiden tarkastuksille asiantuntijaroolissa.

KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

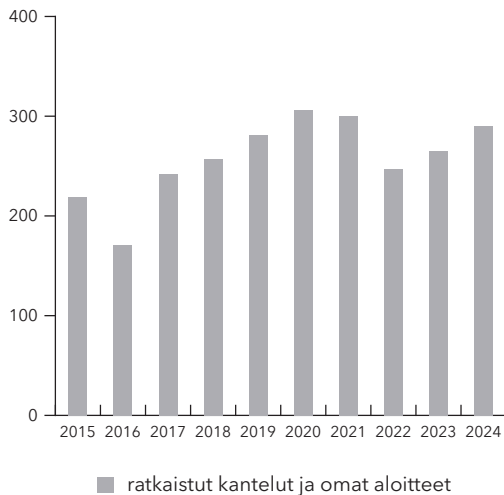
Asiaryhmään tilastoituja kanteluita ja omia aloitteita ratkaistiin eri hallinnonaloilla yhteensä 289 (265 vuonna 2023), joista toimenpiteisiin johti 88 (30,4 %) asiaa. Toimenpideprosentti oli suurempi kuin edellisenä vuonna (22 %), ja edellisten vuosien tapaan oikeusasiamiehen kanslian keskiarvoa (13,8 %) merkittävästi korkeampi. Suurin osa apulaisoikeusasiamiehen toimenpideratkaisuista oli käsityksiä 74 (50 vuonna 2023) ja muuhun toimenpiteeseen johti 6 (5) asiaa. Kolmessa ratkaisussa annettiin huomautus (sosiaalivakuutuksen ja sosiaalihuollon hallinnonaloilla). Toimenpideratkaisut ja tarkastukset, joiden asianumero on merkitty *:llä, ovat luettavissa oikeusasiamiehen verkkosivuilla www.oikeusasiamies.fi.

Eniten vammaisia henkilöitä koskevia ratkaisuja 200 (170 vuonna 2023) oli edellisvuosien tapaan sosiaalihuollon hallinnonalalla. Hyvinvointialueiden tehtävänä on ollut 1.1.2023 lukien huolehtia sosiaalipalvelujen, kuten kehitysvammaisten erityishuollon ja vammaisuuden perusteella järjestettävien palvelujen ja tukitoimien sekä muistisairaiden palveluiden järjestämisestä.

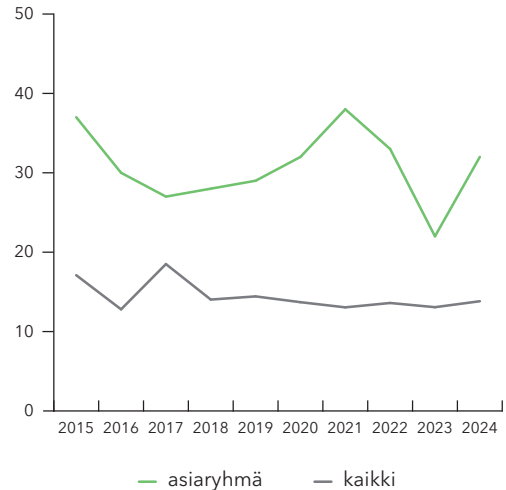
Vammaispalvelulain mukaisista palveluista (139 ratkaisua, 121 vuonna 2023) henkilökohtaista apua koski 14 (29 vuonna 2023) ratkaisua ja kuljetuspalveluita 37 (29 vuonna 2023) asiaa.

Kehitysvammaisten ihmisten oikeuksiin liittyi 24 ratkaisua (13 vuonna 2023) ja vammaisten vanhusten (muistisairaat) oikeuksiin 27 (13 vuonna 2023) asiaa. Sosiaalihuollon asiaryhmään luettiin myös vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelut, joissa Kansaneläkelaitos toimii palvelun järjestäjänä. Muistisairaiden tai muilla tavoin vammaisten vanhusten oikeuksien valvontaa ja edistämistä on selostettu myös tämän kertomuksen vanhusten oikeudet jaksossa 4.13.

Sosiaalivakuutuksen piiriin kuuluvia vammaisia henkilöitä koskevia asioita ratkaistiin kertomusvuonna 28 (24 vuonna 2023) ja terveydenhuollon 37 (37 vuonna 2023) sekä opetuksen 15 (15 vuonna 2023).



Ratkaistut kantelut ja omat aloitteet vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

Vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin liittyvissä kanteluissa oli kysymys muun muassa palveluita ja asiakasmaksuja koskevasta päätöksenteosta, monialaisesta ja ammatillisesta yhteistyöstä, vammaisten henkilöiden mahdollisuudesta osallistua palvelu-uudistusten suunnitteluun ja valmisteluun, palvelua koskevasta neuvonnasta ja ohjauksesta, kohtelusta asiakaspalvelutilanteessa tai asumisyksikössä, palvelutarpeen arvioinnista, hakemuksen tai valituksen käsittelyn viivästyttämisestä ja hyvinvointialueiden palveluista antamista soveltamisohjeista sekä palvelujen järjestämisestä. Kansaneläkelaitoksen (Kela) menettelyä arvioitiin etuuskien, kuten vammaistuen ja kuntoutustuen, myöntäjänä ja tulkkauspalvelujen sekä vaativan lääkinällisen kuntoutuksen järjestäjänä.

Opetuksen hallinnonalalla OA:n laillisuusvalvonnassa usein toistuvia kanteluaiheita ovat puutteet oppimisen ja koulunkäynnin tuessa sekä siihen liittyvässä hallintomenettelyssä ja päätöksenteossa (469/2023).

TARKASTUKSET

Käytännössä lähes kaikissa vammaisten henkilöiden, kuten kehitysvammaisten, vaikeavammaisten ja muistisairaiden asumis- ja laitousyksiköiden ja psykiatristen sairaaloiden tarkastuksilla yhdistyy kaksi oikeusasiamiehelle annettua kansainvälisiin sopimuksiin perustuvaa erityistehtävää (CRPD ja OPCAT). Tällaisia tarkastuksia tehtiin tarkastusvuonna yhteensä 10. Tarkastukset kohdistuivat vammaisten asiakkaiden asumisyksiköihin (2), vanhusten (muistisairaiden) ympärivuorokautisen palveluasumisen yksiköihin (5) ja psykiatrista sairaalahoitoa antaviin toimintayksiköihin (3).

Kertomusvuonna tarkastettiin AOA:n määräyksestä seuraavat vammaisten asiakkaiden asumis- ja laitousyksiköt:

- Attendo Oy:n Attendo Muurain, kehitysvammaisten henkilöiden yksilöllistä asumista ja ympärivuorokautista palveluasumista toteuttava asumisyksikkö, Salo [2641/2024](#)*
- Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen Omenatarhan asumisyksikkö, Porvoo [3126/2024](#)*

Kansallisena valvontaelimenä tehtyjä tarkastushavaintoja on selostettu tämän kertomuksen jaksossa 3.5.

LAUSUNNOT

AOA antoi lausunnon sosiaali- ja terveysministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta [2180/2024*](#).

AOA antoi lausunnon sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle (HE 122/2024 vp) laeiksi vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta [5892/2024*](#).

AOA antoi lausunnon sosiaali- ja terveysvaliokunnalle eduskunnan oikeusasiamiehen vuoden 2023 kertomuksesta K 15/2024 vp [478/2024](#).

3.4.3 HAVAINTOJA ESTEETTÖMYYDESTÄ JA SAAVUTETTAVUUDESTA

Esteettömyyden, saavutettavuuden ja osallisuuden edistäminen ovat YK:n vammaisyleissopimuksen läpileikkaavia teemoja, jotka huomioidaan erityisesti OA:n tarkastustoiminnassa, mutta myös muussa laillisuusvalvonnassa. Vammaisille ihmisille esteetön ympäristö ja tiedon saavutettavuus ovat itsenäisen elämän ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien ehdoton edellytys. Vammaisyleissopimuksen lähtökohtana on, että kaikessa toiminnassa tulee ottaa läpileikkaavasti huomioon esteettömyyden ja saavutettavuuden vaatimukset, koska nämä ovat usein edellytyksenä muiden oikeuksien toteutumiselle. Tästä syystä eri hallinnonaloilla tehdyillä tarkastuksilla on säännöllisesti kiinnitetty huomiota esteettömyyttä ja saavutettavuutta koskeviin asioihin.

Vammaistiimi on laatinut kyselylomakkeen, jota käytetään selvitetessä tarkastuskohteen esteettömyyden ja saavutettavuuden tilannetta (esim. tarkastukset ulosottolaitoksen toimintayksikössä [1451/2024*](#) ja DVV:n holhoustoimen yksikössä [3050/2024*](#)).

Vankiloiden ja poliisilaitosten tarkastuksilla kiinnitetään yleisesti huomiota siihen, onko säilytystiloissa ns. inva-selliä, joka soveltuu liikkumis- ja toimimiseisille henkilöille. Esimerkiksi poliisilaitoksen tarkastuksella [3108/2024*](#) OA suositti, että poliisilaitos teettää esteettömyyskartoituksen ja ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin inva-sellin varustelutason (mm. tukikaiteet ja hälytysjärjestelmä) parantamiseksi. Vankilan tarkastuksella [1492/2024*](#) pidettiin myönteisenä, että edellisen tarkastuksen jälkeen inva-sellin kynnystä oli laskettu, bideesuihkun letkua oli pidennetty ja hälytysnappi oli korvattu katosta roikkuvalle hälytysnarulla.

Kelan tarkastuksella 1939/2024 AOA piti aiheellisena, että Kansaneläkelaitos viivytyksettä selvittäisi induktiosilmukan tarpeen palvelupisteessä ja tarpeen ilmetessä hankkisi sen turvaamaan huonokuuloisten asioiden sujuvuutta. Oikeusaputoimiston tarkastuksella [1452/2024*](#) kiinnitettiin huomiota siihen, että vanhat tilat olivat osittain esteellisiä (mm. raskas ovi). Oikeusaputoimisto oli muuttamassa uusiin toimitiloihin, joissa kuullun perusteella esteettömyysasiat oli otettu paremmin huomioon.

Sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiden (esim. vammaisten ihmisten asumisyksiköt) tarkastuksilla kiinnitetään erityisesti huomiota sisäänkäyntien ja sisätilojen esteettömyyteen sekä toiminnallisuuteen. Tarkastelun kohteena ovat myös yksikön piha-alueet, lähiympäristön ja pysäköintipaikkojen esteettömyys sekä julkisen liikenteen käyttömahdollisuudet. Esimerkiksi kehitysvammaisten asumisyksikön tarkastuksella arvioitiin edellä todettuja asioita, muttei havaittu niissä mainittavia puutteita [2641/2024*](#). Toisen kehitysvammaisen asumisyksikön toimitilojen esteettömyys oli tarkastettu hyvinvointialueen esteettömyysasiantuntijan toimesta, ja toimitilat täyttivät pääsääntöisesti esteettömyyden kriteerit. Muutama esteettömyyteen liittyvä kehittämiskohde oli suunnitelman mukaan laitettu muutostyönä tilapalveluihin [3126/2024*](#).

Sairaalan psykiatrian osastolla esteettömyys oli otettu kohtuullisen hyvin huomioon osastojen remontin yhteydessä. Eräällä osastolla jouduttiin kuitenkin siirtämään tavaroita inva-wc:n yhteydessä olevassa pesutilassa, jotta pyörätuolia käyttävä henkilö mahtui peseytymään. Vanhuspsykiatrian yksikön kaikkien osastojen tilat eivät olleet vanhuspotilaille sopivia. Osastolta saattoi puuttua esimerkiksi kaiteet eivätkä sängyt olleet vanhuksille sopivia [341/2024*](#). Toisen sairaalan psykoosiosastolle pääsyssä havaittiin erinäisiä esteettömyysongelmia [6721/2024*](#).

Presidentinvaalin laitosäänestyspaikkojen yllätystarkastukset 8012/2023* tehtiin sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköissä, jotka olivat lähtökohtaisesti esteettömiä. Äänestystilat oli valikoitu siten, että niihin pääsi kulkemaan erilaisia liikkumisen apuvälineitä käyttävät henkilöt. Myös äänestyspaikan valaistus sekä mahdollisesti tarvittavat suurennuslasit oli huomioitu.

Myös eräissä kanteluratkaisussa arvioitiin esteettömyyden toteutumista. Esimerkiksi AOA katsoi, että kaupungin menettely pääkirjaston ja siellä sijainneen ennakkoäänestyspaikan järjestämisessä ei ollut täyttänyt laissa säädettyjä vaatimuksia ihmisten yhdenvertaiselle kohtelulle, koska pääkirjastoon johtava luiska ei ollut sääolosuhteiden vuoksi esteetön. Kaikille äänestäjille on pyrittävä turvamaan esteetön pääsy äänestyspaikalle 516/2024*. Poliisilaitoksen huomiota kiinnitettiin muun muassa poliisivankilan tilojen esteettömyyden ja kohtuullisten mukautusten puutteisiin. OA katsoi olevan ilmeistä, etteivät poliisivankilan tilat olleet esteettömät eivätkä liikkumisesteisten vapautensa menettäneiden osalta putkalain vaatimusten mukaiset 151/2023*.

3.4.4 RATKAISUJA SOSIAALIHUOLLON ALALTA

VARAUTUMINEN HENKILÖKOHTAISTEN AVUSTAJIEN LAKKOON

AOA tutki omana aloitteenaan 3782/2023*, miten hyvinvointialueet olivat varautuneet vaikeavammaisten henkilöiden välttämättömän avun turvaamiseen henkilökohtaisten avustajien valtakunnallisesta lakosta aiheutuvassa henkilökohtaisen avun palvelun häiriötilanteessa. AOA katsoi, että sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta ja ohjauksesta vastaavat viranomaiset olivat sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön johdolla ryhtyneet asianmukaisiin toimenpiteisiin henkilökohtaisten avustajien lakkoon varautumisessa ja sen varmistamisessa, että henkilökohtaisen avun palvelu voidaan turvata hyvinvointialueilla myös häiriötilanteen aikana.

AOA korosti yleisesti, että hyvinvointialueen on huolehdittava vaikeavammaisen henkilön yksilölliset tarpeet ja elämäntilanne huomioon ottaen siitä, että myönnetty palvelut tulevat myös palvelun keskeytys- tai häiriötilanteissa järjestettyä. Tämä tarkoittaa sitä, että hyvinvointialueen tulee arvioida keskeytyksestä häiriötilanteiden aikana sitä, että vammaisen asiakkaan oikeus riittäviin palveluihin toteutetaan lainmukaisesti.

Hyvinvointialueiden vastauksista oli havaittavissa, että henkilökohtaisten avustajien lakkoa koskevissa viestintä- ja tiedotustavoissa oli ollut vaihtelua eri hyvinvointialueilla. AOA:n näkemyksen mukaan aktiivista ja henkilökohtaista viestintätapaa voidaan pitää tehokkaampana vammaispalvelua koskevassa häiriötilanteessa ja siihen varautumisessa.

Häiriötilanteita koskevassa viestinnässä tulee erityisesti ottaa huomioon asiakkaan yksilöllinen tilanne ja esimerkiksi viranhaltijanpäättöksessä ja asiakassuunnitelmassa mainitut varautumista koskevat suunnitelmat sekä mahdolliset asiakaskohtaiset viestintää koskevat toiveet ja kohtuulliset mukautukset. Yksilöllisessä (asiakaskohtaisessa) varautumisessa ja sitä koskevissa suunnitelmissa tulisi siis erityisesti huomioida ne vammaiset henkilöt, jotka tarvitsevat tukea tiedonsaantiin ja kommunikointiin häiriötilanteissa.

LAIMINLYÖNTEJÄ JA PUUTTEITA PALVELUIDEN JÄRJESTÄMISESSÄ, TOIMEENPANOSSA JA OIKEUSTURVAN TOTEUTUMISESSA

Kolmessa toimenpideratkaisussa oli kyse lasten ja nuorten vaativimpien vammaispalvelujen, kuten päivätoimintapalvelujen ja tilapäishoitajaksojen toimeenpanon ja järjestämisen lainmukaisuudesta. Ensimmäisessä tapauksessa 1148/2023* AOA katsoi hyvinvointialueen laiminlyöneen kantelijan pojan erityishuollon tilapäishoidon järjestämisen sen jälkeen, kun ulkopuolinen palveluntuottaja oli keskeyttänyt palvelun tuottamisen.

AOA piti palvelunjärjestäjän menettelyä moitittavana, koska vammaispalvelu oli epäonnistunut erityishuollon tilapäishoitoa koskevan edunsaajan päätöksen täysimääräisessä täytäntöönpanossa eikä palvelua (tilapäishoito) ollut järjestetty täysimääräisesti viranhaltijan päätöksen mukaisesti ja yksilöllisen tarpeen mukaisessa laajuudessa. Kun kysymys on lakisääteisestä tehtävästä, palvelunjärjestäjän on huolehdittava siitä, että vammaisen henkilö saa palveluja siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin, kuin palvelutarpeen arvioinnissa ja häntä koskevissa palvelupäätöksissä on erikseen päätetty.

On erityisen tärkeää, että sopivan tilapäishoidon paikan etsinnän ollessa vireillä lisätään tarpeen mukaisia palveluja vammaisen henkilön omaan kotiin ja tarvittaessa harkitaan muiden vaihtoehtoisten palvelumuotojen ja tukitoimien järjestämistä. Palvelun estymisestä (lakkauttamisesta) tulee tehdä oikaisuvaatimuskelpoinen päätös, mikäli asiakkaalle myönnetyn erityishuollon tilapäishoitoa koskevan palvelun toteuttaminen katsotaan jostain syystä mahdottomaksi.

Toisessa asiassa [872/2023](#)* AOA arvioi hyvinvointialueen menettelyä lakisääteisen sosiaali- ja vammaispalvelujen järjestämisvastuun sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta. AOA saattoi hyvinvointialueen tietoon käsityksensä hyvinvointialueen lainvastaisesta laiminlyönnistä tilapäishoidon ja omaishoitajan vapaan järjestämisessä tilanteesta, jossa ulkopuolisilta palveluntuottajilta ei ollut löytynyt kantelijan tyttäreille sopivaa paikkaa. Hyvinvointialue oli laiminlyönyt tilapäishoidon palvelua ja omaishoitajan vapaata koskevien edunsaajien päätösten täysimääräisen toimeenpanon. AOA otti moitittavuuden arvioinnissa huomioon sen, että perhe ei ollut aina myötävaikuttanut palvelun toteutumiseen, koska kaikkia tarjottuja palveluja ei ollut otettu vastaan.

Hyvinvointialueen toiminta ei saa aiheuttaa vaikeavammaiselle henkilölle kuuluvien oikeuksien kaventumista tai niiden toteutumisen estymistä. Järjestämisvastuussa olevan viranomaisen on ryhdyttävä viipymättä asianmukaisiin toimenpiteisiin, mikäli järjestettävä palvelun saatavuudessa tai laadussa on puutteita tai, jos palvelun järjestäminen vaarantaa asiakkaana olevan henkilön yksilöllisen edun toteutumisen.

Mikäli tilanne vaativimpien vammaispalvelujen osalta vaikeutuu merkittävästi, tulee hyvinvointialueen vakavasti harkita oman palvelutuotannon kehittämistä siten, että haavoittuvimmassa asemassa olevien vammaisten henkilöiden palvelut voidaan järjestää ja toimeenpanna täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti.

AOA pyysi hyvinvointialuetta ilmoittamaan, miltä vaativien vammaispalvelujen saatavuus näyttää vuonna 2024 ja mihin toimenpiteisiin hänen päätöksensä on mahdollisesti antanut aihetta.

Hyvinvointialue ilmoitti toukokuussa 2024, että vaativien vammaispalveluiden saatavuudessa oli edelleen haasteita, mutta hyvinvointialueella työskennellään määrätietoisesti tilanteen parantamiseksi eri tavoin (palvelustrategiassa on todettu erityisen vaativan tuen asumisen tuotannon lisääminen omana palvelutuotantona, investointisuunnitelmassa vuosille 2025–2028 on varattu rahoitus vammaispalvelujen vaativan asumisen asumisyksikölle sekä omaa palvelutoimintaa pyritään muuttamaan vastaamaan vaativampia asiakastarpeita).

Kolmannessa tapauksessa [1149/2023](#)* kantelija oli joutunut turvautumaan toissijaisiin oikeusturvakeinoihin (kanteluun), koska viranomainen ei ollut tehnyt ostopalveluna hankitun palvelun (päivätoiminta) päättymisestä valituskelpoista päätöstä, jossa olisi tullut esille ne syyt, jotka johtivat palvelun päättymiseen. AOA arvosteli ulkopuolisen palveluntoteuttajan menettelyä irtisanoa/päättää asiakkaan palvelun (päivätoiminta), koska asiakasta (eikä vanhempia) ei ollut kuultu asiassa ennen kuin päätös palvelun loppumisesta tehtiin. Palvelun päättymisen oli tullut kantelijalle ja palvelunjärjestäjälle yllätyksenä eikä se ollut tapahtunut yhteisymmärryksessä osapuolten kesken vaan yksipuolisesti ja yllättäen palveluntoteuttajan toimesta. Palveluntoteuttajan olisi pitänyt toimia asiassa enemmän yhdessä sote-kuntayhtymän ja asiakkaan (ja hänen edustajiensa) kanssa.

Laadultaan hyvän sosiaalihuollon toteuttaminen edellyttää yhteistyötä ja vuorovaikutusta asiakkaan ja sosiaalihuollon järjestäjä- ja toteuttajatahon kanssa. Silloin kun palvelun päättymisen lyhyellä varoitusaajalla tulee yllätyksenä asianosaisille (myös palvelunjärjestäjälle), kyse ei ole laadultaan hyvästä sosiaalihuollosta.

Sosiaalihuollon päätöksenteon tulee aina perustua vammaisen henkilön toimintakyvyn ja olosuhteiden perusteella tehtävään yksilölliseen palvelutarpeen arvioon. Ratkaisussaan 7267/2023* AOAS korosti järjestämisen jatkuvuuden turvaamiseksi erityishuolto-ohjelman tarkistamiseen tulee ryhtyä hyvissä ajoin ennen suunniteltua tarkistusajankohtaa ja aina palvelukokonaisuuden muuttuessa. Pelkästään palvelun (esimerkiksi iltapäivähoito) järjestämisvastuun siirtyminen hyvinvointialueen sosiaalitoimelta kunnan opetustoimelle ei ole hyväksyttävä peruste olla myöntämättä palvelua erityishuoltona.

Kertomusvuonna AOA kiinnitti hyvinvointialueen huomiota päätöksenteossa havaitsemiinsa puutteisiin. Ensimmäisessä tapauksessa AOA kiinnitti ratkaisussaan 1239/2024* hyvinvointialueen vammaispalveluiden huomiota siihen, että asiakkaan oikeusturvan toteuttamiseksi on tärkeää, että asiakas saa sosiaalihuoltoon tehdyn hakemuksensa johdosta muutoksenhakukelpoisen päätöksen. Mikäli asiakas ei halua ottaa vastaan tiettyä viranomaisen tarjoamaa palvelua, on viranomaisen kuitenkin arvioitava asiakkaan mahdollisuuksia selviytyä välttämättömistä päivittäisistä toimista ilman, että hänen tärkeät henkilökohtaiset etunsa vaarantuvat. Mikäli viranomainen ja asiakas ovat erimielisiä palveluiden määrästä, järjestämistavasta tai päätöksen täytäntöönpanosta, on viranomaisen ratkaistava asia ensisijaisesti asiakkaan edun huomioivalla ja sen mukaisella tavalla.

Toisessa tapauksessa 7826/2023* AOA kiinnitti hyvinvointialueen huomiota siihen, että päätöstä ei voida jättää tekemättä sillä perusteella, että viranomaiselle ei ollut käytettävissään kaikkia tarvitsemiaan tietoja asiakkaan oman passiivisuuden vuoksi. Asiakkaalla on joka tapauksessa oikeus saada asiansa käsitellyksi sekä saada muutoksenhakukelpoinen päätös, vaikka asiakas ei itse myötävaikuttaisi asiansa selvittämisessä.

Kolmannessa tapauksessa 505/2024 AOA arvosteli hyvinvointialueen päätöksentekoa, koska kantelijalle oli tehty myönteinen päätös, vaikka hänelle ei ollut myönnetty hänen hakemaansa henkilökohtaista apua ympärivuorokautisena palveluna, eikä tämä ollut ilmennyt päätöksestä, jossa palvelua oli myönnetty vain tietyille kellonajoille. Asiakkaan hakemusta henkilökohtaisesta avusta ei tosiasiaa ollut ratkaistu yöaikaisen avun osalta.

Apulaisoikeusasiamies saattoi hyvinvointialueen tietoon esittämänsä käsityksen päätöksenteon virheellisyydestä. Hyvinvointialue oli laiminlyönyt asiakkaan hakemuksen asianmukaisen käsittelyn, ja oli menettelyllään saattanut vaarantaa asiakkaan oikeusturvan toteutumista. Hyvinvointialueen olisi tullut tehdä asiakkaan hakemuksen johdosta oikaisuvaatimuskelpoinen päätös myös yöaikaisen henkilökohtaisen avun osalta sosiaalihuollossa käytettävissä olevien tietojen perusteella. Päätöksessä ei ollut tuotu esille, mitä asiakkaan hakemaa palvelua hänelle ei voitu päätöksessä myöntää ja miksi palvelua ei ollut voitu myöntää. Perusteltu päätös turvaa asiakkaan perustuslaissa turvattua oikeutta oikeusturvaan.

Samassa ratkaisussa AOA totesi palveluasumisen järjestämisen osalta yleisellä tasolla, että hyvinvointialueen on huolehdittava (järjestämisvastuu) siitä, että vammaisella henkilöllä on tosiasiallinen mahdollisuus saada palvelua siinä laajuudessa, kun häntä koskevassa päätöksessä on erikseen määriteltä. Hyvinvointialue voi järjestää henkilökohtaisen avun palvelua osana vaikeavammaiselle henkilölle myönnettävää vammaispalvelulain mukaista palveluasumista. Palveluasumiseen liittyviä palveluita voidaan järjestää myös ensisijaisen lainsäädännön (esimerkiksi kotihoitoa sosiaalihuoltolain) mukaisena palveluna, kunhan maksuttomaksi säädetty palvelu ei tätä kautta muutu maksulliseksi. Palveluasumista kotiin voidaan järjestää esimerkiksi henkilökohtaisen avun, kotihoidon ja turvapuhelinpalvelun avulla.

AOA katsoi asiassa 5643/2023*, että vammaispalveluiden viranhaltijan olisi ollut hyvä ohjata epäselvissä tilanteissa asiakasta selvittämään tarkemmin hakemuksessaan, mitä asunnon muutostöitä hän haluaa hakea ja miten hän toivoo ne toteuttavan. Tämä toimintatapa olisi edistännyt myös asiakkaan oikeusturvan toteutumista.

Ratkaisussaan 4592/2023* AOA korosti, että henkilökohtaisen avun myöntäminen ei voi olla riippuvainen siitä, saako yksityinen palveluntuottaja rekrytoitua henkilökohtaisia avustajia. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on katsottu, että viranomaisen tulee harkita muiden järjestämistapojen käyttöä, jos palvelun saamisedellytysten on arvioitu täyttyvän, mutta palvelua ei voida toteuttaa tietyllä järjestämistavalla. Sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvan kannalta on erityisen tärkeää, että hän saa hakemukseensa muutoksenhakukelpoisen päätöksen ilman aiheetonta viivytystä, viimeistään laissa säädetyssä määräajassa.

ASIOIDEN KÄSITTELYN KESTO – VIRANOMAISTEN VELVOLLISUUKSIEN LAIMINLYÖNTEJÄ

Tapauksessa 4592/2023* oli kyse viivästyksestä terveyskeskuksen vuodeosastolla olleen asiakkaan palvelutarpeen arvioinnissa, jonka AOA katsoi kestäneen kokonaisuudessaan kohtuuttoman pitkään. Viranomaisella on velvollisuus saattaa palvelutarpeen arviointi loppuun ilman aiheetonta viivytystä ja että asiakkaan palvelutarvetta tulisi tämän jälkeen seurata asiakkaalle laadittavan asiakassuunnitelman avulla. Hyvinvointialue oli toiminut lain vastaisesti, kun se ei ollut laatinut erityistä tukea tarvitsevalle vammaiselle henkilölle asiakkaan palvelujen toteuttamiseen ja niiden seurantaan kuuluvaa asiakassuunnitelmaa.

Tapauksessa 896/2023* hyvinvointialue toimi henkilökohtaisen avustajan sijaispalkanmaksajana ja palkan maksu avustajalle oli viivästynyt hyvinvointialueen tultua kunnan tilalle sijaispalkanmaksajaksi. Kantelijan mukaan oli vaarana, että avustaja jättää työn, koska avustaja ei ollut saanut palkkaa ajoissa. AOA piti hyvinvointialueen palkanmaksun viivästystä moitittavana. Moitittavuuden arvioinnissa AOA oli ottanut huomioon sen, että hyvinvointialueella on erityinen vastuu järjestää vaikeavammaiselle henkilökohtainen apu. Sijaispalkanmaksajana toimivan hyvinvointialueen on tällöin huolehdittava siitä, että palkanmaksun viivästyminen ei vaaranna tai estä henkilökohtaisen avun palvelun käyttöä. Vaikeavammaisella henkilöllä tulee olla tosiasiallinen mahdollisuus käyttää hänelle subjektiivisena oikeutena myönnettyä henkilökohtaisen avun palvelua eikä hyvinvointialueen toiminta, kuten sisäisen tiedonkulun puutteet, saa aiheuttaa vaikeavammaiselle kuuluvien oikeuksien kaventumista tai niiden toteutumisen estymistä.

Asiassa 2244/2024* AOA saattoi aluehallintoviraston tietoon käsityksensä lainvastaisesta viivästyksestä kehitysvammaisten erityishuoltoa (iltapäivähoito) koskevan oikaisuvaatimuksen käsittelyssä. AOA piti oikaisuvaatimuksen käsittelyyn kulunutta aikaa (10 kuukautta) kohtuuttoman pitkänä aluehallintovirastossa, jonka mukaan käsittelyajan pituus oli johtunut siitä, että oikaisuvaatimuksia ei ole ollut käsittelemässä riittävästi henkilöstä, jolla olisi ollut osaamista erityishuoltoa koskevista asioista. Selvityksestä ei ollut ilmennyt hyväksyttäviä perusteita oikaisuvaatimuksen käsittelyn viipymiselle. Oikaisuvaatimuksen käsittelyn kiireellisyyttä ja aluehallintoviraston menettelyn moitittavuutta koskevassa arvioinnissaan AOA otti lisäksi huomioon, että oikaisuvaatimus oli koskenut haavoittuvassa asemassa olevan lapsen hoidon järjestämistä.

Ratkaisussaan 1699/2024* AOA kiinnitti hyvinvointialueen huomiota muistutusten asianmukaiseen käsittelyyn ja kirjallisen vastauksen antamiseen kohtuullisessa ajassa. Hyvinvointialue ei ollut menetellyt liikkumista tukevien palveluiden laskutuksesta ja omavastuun maksamisesta tehdyn muistutuksen vastaamisessa lain mukaisesti.

MITA RATKAISUJA

Henkilökohtaisen avun kartoittaminen kotikäynnillä

Tapauksessa 1905/2023* AOA:n käsityksen mukaan perustuslaissa turvatun kotirauhan piirissä tehtävä kartoitus tulee aina keskeyttää asiakkaan pyytäessä, vaikka asiakas olisi siihen aiemmin suostunut. Asiakkaan aito suostumus on ehdoton edellytys sille, että asiakkaan suoriutumis- ja toimintakykyä voidaan kartoittaa asiakkaan kotona. Sosiaalityöntekijä oli tehnyt kantelijalle palvelutarpeen arvioinnin ja palvelusuunnitelman, jonka tukena oli ollut lähihoitajan kotikäynnillä tekemä avuntarpeen kartoitus.

Henkilökohtaisen avun arviointijaksosta (päivät ja sisältö) on sovittava yhteistyössä asiakkaan kanssa. Palvelutarpeen arvioinnin tai kartoituksen toteuttaminen ei saisi muodostua sosiaalihuollon asiakkaalle kohtuuttoman raskaaksi tai muutoin mahdottomaksi toteuttaa. Tästä syystä viranomaisen tulee palvelujen suunnittelun yhteydessä etukäteen neuvotella asiakkaan kanssa ja selvittää hänen näkemyksiään palvelutarpeen tai toimintakyvyn arvioinnin toteuttamisen tavoista ja eri vaihtoehtoista.

Ratkaisuissaan 3193/2024* ja 5639/2024 AOA piti yleisesti perusteltuna ja kannatettavana, että sosiaalihuollon palveluntuottajien palveluissa laadittaisiin toteuttamissuunnitelmia (kuten työtoiminnan palvelun toteuttamissuunnitelma), joiden avulla asiakkaille voidaan järjestää yksilöllisiä, suunnitelmallisia ja heidän etunsa mukaisia palveluja. Ratkaistuissa tapauksissa kantelijat olivat olleet tyytymättömiä työtoimintakeskuksen ohjaajien menettelyyn.

Asumisyksikön menettely päätöksenteon tukemisessa

Tapauksessa 1208/2023* AOA totesi olevan vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden toteutumisen kannalta olennaista, että tukea antava henkilö (esim. asumisyksikön ohjaaja, avustaja tai omainen) ei päättää vammaisen henkilön puolesta häntä koskevista tärkeistä asioista, eikä asiaan oteta kantaa siten, että vammaisen henkilö mieltää kannanoton sellaiseksi, jota hänen on noudatettava. Tämä näkemys ei tietysti estä sitä, että vammaisen henkilön kanssa keskustellaan (hänen suostumuksellaan ja myötävaikutuksellaan) käsillä olevasta asiasta ja tuodaan esiin myös vaihtoehtoisia ratkaisuja ja niiden vaikutuksia. Mitä tärkeämmästä vammaisen henkilön elämään liittyvästä asiasta on kyse, sitä varovaisemmin pitää suhtautua vammaisen henkilön omaan mielipiteeseen ja tahtoon vaikuttamiseen. Tavoitteena tulee olla, että vammaisen henkilö voisi muodostaa aidosti oman käsityksensä asiasta.

Edellä todetun soveltaminen puheena olevassa kanteluasiassa, jossa haastemies oli toimittanut kantelijan kehitysvammaiselle tyttärelle asiakirjoja, olisi saattanut edellyttää, että asumisyksikön ohjaaja tai muu henkilökuntaan kuuluva olisi keskustellut kantelijan tyttären kanssa haastemiehen antamasta asiakirjasta ja sen tarkoituksesta sekä vaihtoehtoisista toimintatavoista ja niiden mahdollisista seurauksista. Tässä yhteydessä olisi ollut perusteltua tiedustella, haluaisiko kantelijan tytär, että haastemiehen käynnistä kerrotaan äidille tai jollekin muulle henkilölle. AOA piti yleisesti tärkeänä, että erityisesti kehitysvammaisten asumispalvelujen tuottajilla on riittävästi tietoa vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja tuettua päätöksentekoa koskevista asioista.

Vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen ja omien toiveiden huomioon ottaminen on lähtökohtana sosiaalihuollon palveluja koskevassa lainsäädännössä. Joissain arkisissa tilanteissa esimerkiksi kehitysvammaisen henkilön edun mukainen toimintatapa saattaa kuitenkin edellyttää, että vaikeaselkoisessa tilanteessa keskustellaan yhdessä asiakkaan kanssa ja häntä tarvittaessa tuetaan oman päätöksensä tekemisessä. YK:n vammaissopimuksen 12 artikla edellyttää, että vammaisen henkilö voi saada oikeustoimikelpoisuutta käyttäessään tarvitsemansa tuen. Osana vammaisten asumispalvelujen tavanomaista arkea edellä todettu voi tarkoittaa esimerkiksi vammaisen henkilön tukemista asioiden ymmärtämisessä, oman mielipiteen muodostamisessa ja ilmaisemisessa sekä päätösten seurausten arvioimisessa ja päätösten toteuttamisessa.

Kehitysvammaisen itsemääräämisoikeuden toteutuminen asuntoryhmässä

Asiakkaan mielipidettä ei ollut selvitetty riittävästi henkilökohtaisen avun toteuttamisessa myös sunnuntaisin. AOA piti virheellisenä menettelynä asiakkaan itsemääräämisoikeuden näkökulmasta sitä, että asiakkaan yksilöllisiä toiveita ja tarpeita ei ollut selkeästi arvioitu –tarvittaessa tuetusti – hänen tavanomaisessa arjessaan. Avustamisen lähtökohtana tulee olla vaikeavammaisen henkilön tarpeet ja toiveet sen suhteen mitä ja milloin hän haluaa vapaa-ajallaan tehdä.

Ohjaajilla on velvollisuus kunnioittaa asiakkaan tahtoa (itsemääräämisoikeutta). AOA piti epäasianmukaisena perusteena asumisyksikön johtavan ohjaajan mainintaa siitä, että yhteiskunnan käytössä olevien resurssien perusteella asumisryhmässä kyseenalaistetaan asiakkaan sunnuntaina tapahtuva meno. Palveluntoteuttajan tehtävänä on huolehtia siitä, että asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen apuun toteutuu viranhaltijan päätöksen mukaisesti eikä enää arvioida yhteiskunnan resursseja jo päätetyssä asiassa. Asiakkaalla tulee olla mahdollisuus vaikuttaa siihen, miten hänen palvelunsa toteutetaan hänelle tehtyjen päätösten puitteissa niin, että palvelut vastaavat parhaalla mahdollisella tavalla hänen tarpeisiinsa ja tukevat hänen voimavarojaan. Käytännössä tämä voi tarkoittaa vammaisen henkilön tukemista oman mielipiteen muodostamisessa ja ilmaisemisessa.

AOA kehotti Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialaa jatkossa varmistamaan, että erityisesti kehitysvammaisten asumispalvelujen järjestäjillä ja palveluntoteuttajilla on riittävä osaaminen ja tieto vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeudesta ja tuettua päätöksentekoa koskevista asioista vammaisen henkilön asiakassuunnitelmia laadittaessa ja asumispalveluja toteutettaessa. (6756/2023*)

Kännykän käytön rajoittaminen laitoskuntoutuksessa

Ratkaisussaan 1315/2023* AOA katsoi, että ympärivuorokautisen laitoskuntoutuksen asumisyksikössä oli menetelty virheellisesti, kun kantelija ei ollut saanut itse soittaa haluamallaan tavalla apua. AOA kiinnitti asumisyksikön huomiota siihen, että asiakkaan kännykän käytön rajoittaminen sanallisesti saattaa käytännössä merkitä yhteydenpidon rajoittamista. Kehitysvammalaissa ei ole säädetty yhteydenpidon rajoittamisesta eikä täten kännykän käytön rajoittaminen ole kehitysvammalain mukaan lähtökohtaisesti sallittua. Mikäli asiakkaan yhteydenpitoa rajoitetaan muutoin perusteettomasti eikä asiasta ole tehty valituskelpoista päätöstä, asiakkaalla on kuitenkin oikeus saattaa myös tällöin yhteydenpidon rajoittamiseen liittyvän kirjausten tai toimintaohjeen (asiakirja) lainmukaisuus toimivaltaisen hallinto-oikeuden tutkittavaksi.

Sosiaaliohjaajan menettely asiakkaan henkilökohtaisten tietojen kertomisessa oppilaitokselle

AOAS katsoi hyvinvointialueen menettelleen asiassa lainvastaisesti, koska kantelijan tietojen luovuttamista ei voitu todentaa asiakaskirjauksista lain edellyttämällä tavalla. Esimerkiksi asiakaskirjauksesta ei ilmennyt sitä, mitä tietoja kantelijasta oli luovutettu puhelinkeskustelussa oppilaitokselle ja myös suostumusta koskevat tiedot oli kirjattu puutteellisesti.

Tilanteessa, jossa asiakkaalta kysytään nimenomaista suostumusta häntä koskevien terveystietojen ja muiden tietojen antamiseen, on tärkeää, että asiakas ymmärtää suostumuksen antaessaan yksiselitteisesti sen, mistä tiedoista on kyse eli mitä tietoja hänestä kerrotaan ja millä tavalla. Tämä suojelee asiakkaiden yksityisyyttä ja varmistaa, että tietojen käsittely tapahtuu lain mukaisesti. Asiassa on jäänyt selvityksen perusteella epäselväksi, onko kantelijalle riittävästi selvitetty hänen ymmärtämällään tavalla hänelle kuuluvia oikeuksia ja toisaalta viranomaisen velvollisuuksia.

Nimenomainen suostumus edellyttää, että kantelijalta olisi kysytty erikseen, että sopiiko hänelle, että hänen terveydentilaansa koskevia tietoja annetaan oppilaitokselle ja että hänelle olisi kerrottu tietojen antamisen merkityksestä, jotta kantelijalla olisi tiedossa hänen oikeusasemaansa vaikuttavat seikat.

AOAS kiinnitti huomiota myös siihen, että suostumuksen antamisen täytyy tapahtua selkeästi ja vapaaehtoisesti siten, että suostumuksen antajalla on kaikki asiaan liittyvät tiedot suostumuksen antaessaan. Asiakkaan antama nimenomainen suostumus tulisi olla mahdollista todentaa jälkeenpäin. Näiden edellytysten avulla varmistetaan, että asiakkaan tietosuoja ja oikeudet säilyvät keskiössä ja että tietojen käsittely on lainmukaista 7218/2023*

Myös ratkaisu 1905/2023* liittyi tietojen kirjaamiseen. Asiakkaan antama palaute on palvelun seurannan ja valvonnan kannalta tarpeellinen tieto, ja tällainen tieto tulee kirjata. AOA katsoi, että tältä osin viranomaisena oli laiminlyönyt tarpeellisten tietojen kirjaamisen. Tapahtuneen johdosta AOA kiinnitti hyvinvointialueen huomiota asianmukaisen kirjaamisen tärkeyteen. Kirjaaminen on tärkeää myös henkilöstön oikeusturvan kannalta. Hyvinvointialue on vastuussa siitä, että sen henkilöstöllä on lainmukaiset ohjeet työntekijöilleen ja että työntekijöiden kirjaaminen tapahtuu asianmukaisesti.

3.4.5 RATKAISUJA SOSIAALIVAKUUTUKSEN ALALTA

Kertomusvuonna tuli useita kanteluja (12), joissa Kela oli myöntänyt kantelijalle vaativaa lääkinällistä kuntoutusta, mutta Kela oli joko palveluntuottajien kilpailutuksen jälkeen hylännyt kantelijan suorahankintavaatimuksen tai kantelija ei ollut löytänyt alueeltaan vapaata tai itselleen sopivaa palveluntuottajaa Kelan palveluntuottajalistoilta.

AOA ei ryhtynyt tutkimaan muutoksenhakuviranomaisen kanssa samanaikaisesti niitä kanteluita, joissa Kelan tekemästä hylkäävästä päätöksestä suorahankintavaatimukseen oli valitus vireillä.

VAATIVAN LÄÄKINNÄLLISEN KUNTOUTUKSEN KESKEYTYMINEN SUORAHANKINTASOPIMUKSEN PÄÄTTYMISEN VUOKSI

Tapauksessa 2970/2023* AOA antoi huomautuksen Kelalle sen lainvastaisesta ja virheellisestä menettelystä, koska Kela oli tehnyt kantelijalle vaativaa lääkinällistä kuntoutusta (psykoterapia) koskevat uudet päätökset, vaikka Kelan aiemmin antama päätös oli saavuttanut lainvoiman. Kela ei voi itse muuttaa aikaisemmin tekemäänsä päätöstä asiakkaan vahingoksi ilman asiakkaan tai muun asianosaisen suostumusta, mikäli päätös on saavuttanut lainvoiman. Samalla AOA kiinnitti Kelan huomiota huolellisuuteen vaativan lääkinällisen kuntoutusasian päätöksenteossa ja asiakkaan sekä palveluntoteuttajan tiedonsaannin turvaamisessa.

AOA piti vakavana puutteena sitä, että Kela ei ollut ottanut uudessa päätöksessään huomioon hankintalain 110 §:ää, jossa on säädetty suorahankinnan edellytyksistä yksittäisissä tapauksissa, ja täten asiakkaan mahdollista tarvetta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi. Lisäksi AOA piti puutteena sitä, että Kelan päätöksestä ei ilmennyt lainkohtaa, jonka perusteella asiakkaan asia oli otettu uudelleen käsiteltäväksi, vaikka päätöstä oli tältä osin jonkin verran perusteltu. AOA katsoi kyseisen päätöksen perusteluiden olleen puutteelliset siltä osin, kun päätöksestä ei käynyt ilmi yksityiskohtaisesti tietä siitä, milloin asiakkaalle oli myönnetty kuntoutus ja mikä päätös oli nyt tehdyllä päätöksellä lakkautettu tai oikeastaan keskeytetty. AOA pyysi Kelaa ilmoittamaan hänelle asiaan liittyvistä mahdollisista toimenpiteistään 8.11.2024 mennessä.

Kela ilmoitti 1.11.2024 toimenpiteenään kehittävänsä etuuspäätösten ymmärrettävyyttä ja selkeyttä. Lisäksi Kela ilmoitti ottaneensa toiminnassaan ja hankintamenettelyjen kehittämisessään huomioon apulaisoikeusasiamiehen esille nostamat havainnot liittyen asiakkaan kuntoutuksen jatkuvuuteen. Asiakkaan kuntoutuksen jatkuvuutta tarkastellaan yhtenä keskeisenä näkökulmana tulevan hankintaprosessin osalta. Lisäksi päätösten ymmärrettävyyteen kiinnitetään erityistä huomiota.

Toisessa ratkaisussaan 2225/2023* AOA katsoi Kelan laiminlyöneen ilmoittaa kantelijalle antamassaan vaativaa lääkinällistä kuntoutusta (psykoterapia) koskevassa jatkopäätöksessä siitä, että Kelan sopimuskausi palveluntuottajan kanssa päättyy päätöksen voimassaoloaikana ja että tämän vuoksi palveluntuottaja voi vaihtua. Päätöksessä oli lisäksi harhaanjohtavasti ilmoitettu, että palveluntuottaja (terapeutti) jatkaa koko päätöksen voimassaoloajan. Tämä selvityksessä inhimilliseksi erehdykseksi todettu laiminlyönti oli osaltaan aiheuttanut sen, että asiakkaalle ja terapeutilla oli tullut terapian keskeytyminen yllätyksenä.

AOA kiinnitti Kelan huomiota huolellisuuteen kuntoutuspäätöksen päätöksenteossa ja asiakkaan tiedonsaannin turvaamisessa. AOA kiinnitti myös Kelan huomiota huolellisuuteen asiakkaan tiedonsaannin turvaamisessa silloin, kun lähettäminen tapahtuu ohjelmallisesti, koska Kelan selvityksen mukaan asiakas ei ollut saanut ohjelmallista informaatiokirjettä sen vuoksi, että hänellä ei ollut poiminta-ajon aikaan voimassa olevaa yksilöterapiapäätöstä.

Kolmannessa tapauksessa 4419/2023* AOA piti vaativan lääkinällisen kuntoutuksen (puheterapian) alkamisen viivästymistä erityisen moitittavana ottaen huomioon, että kyse oli ollut 4-vuotiaasta lapsesta. Palvelun järjestäminen eli lapsen oikeus puheterapiaan toteutui vasta lähes 10 kuukauden kuluttua päätöksessä todetusta alkamisajankohdasta. AOA saattoi esittämänsä moittivan käsityksen Kelan lainvastaisesta menettelystä lapsen puheterapian järjestämisessä.

AOA piti ongelmallisena sitä, että Kela oli kannustanut kantelijaa jatkamaan palveluntuottajan etsimistä oman vakuutuspiirin alueelta (vaikka kantelija oli ilmoittanut, ettei kyseiseltä alueelta ollut löytynyt terapeuttia) ja Kelan tiedossa oli ollut, että kyseisen vakuutuspiirin alueella kilpailutuksessa oli jääty tavoitelluista asiakasmääristä. AOA korosti, että Kelalla on myös seurantavelvoite siitä, miten eri vakuutuspiirien alueella terapiapalvelut toteutuvat. AOA katsoi, että hänen nyt tutkimansa asia osoitti, että seuranta ei ole ollut ajantasaista ja kattavaa.

Lasten kuntoutuksen järjestämisessä Kelan tulee huolehtia lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta. Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä. Säännös sallii niin sanotun positiivisen erityiskohtelun. AOA:n mielestä Kela olisi voinut huomioida puheterapian järjestämisessä mahdollisuuden lapsen positiiviseen erityiskohteluun tapahtunutta paremmin, jotta lapsen perus- ihmisoikeudet olisivat toteutuneet tapahtunutta selvästi nopeammin. Kilpailulainsäädäntöäkin sovellettaessa tulee toteuttaa perustuslaissa turvattu lapsen oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. AOA totesi, että puheterapeuttien saatavuuteen liittyvät ongelmat johtuvat tekijöistä, joihin oikeusasiamiehen toimenpitein voidaan vaikuttaa vain vähäisessä määrin tai ei lainkaan.

3.4.6 RATKAISUJA TERVEYDENHUOLLON ALALTA

HOMEOPAATTISEN HOIDON EPÄÄMINEN

Ratkaisussa 5837/2023* AOA totesi, että lähtökohtaisesti kenellä tahansa, myös kehitysvammaisten ympärivuorokautisen asumispalvelun asukkaalla, on mahdollisuus halutessaan käyttää homeopaattisia valmisteita tai ilman lääkemääräystä myytäviä valmisteita. Yksinomaan se, että vammaisen henkilö asuu asumispalveluyksikössä, ei oikeuta hänen oikeuksiensa rajoittamista. Vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen on yksi YK:n vammaissopimuksen kantavista periaatteista. Linjaus siitä, että asumispalveluysikön henkilökunta ei anna asiakkaalle homeopaattisia valmisteita, oli tehty ehdottomana ilman, että asiassa olisi jätetty mahdollisuutta tapauskohtaiseen harkintaan.

Kantelijan tyttären mielipidettä ei ollut selvitetty riittävästi tai asiaa koskeva selvitys oli ainakin jäänyt tältä osin puutteelliseksi. Kehitysvammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden näkökulmasta AOA piti virheellisenä menettelynä sitä, että kantelijan tyttären yksilöllisiä toiveita ja tarpeita taikka mahdollisia vaihtoehtoisia toimintatapoja ei ollut lainkaan arvioitu. Myös lääkehoitosuunnitelmassa tulisi huomioida vammaisen henkilön itsemääräämisoikeus ja hänen tilanteensa yksilöllinen harkinta.

AOA suositteli, että asumisyksikkö selvittää kantelijan tyttären oman mielipiteen asiaan, jos se on mahdollista. Hän suositteli myös, että yksikön edustajat vielä arvioivat yhdessä kantelijan tyttären ja kantelijan sekä hoitavan lääkärin kanssa, olisiko olemassa tapa, jolla homeopaattinen valmiste voitaisiin turvallisesti antaa kantelijan tyttärelle, jos hän sitä toivoisi.

MITA RATKAISUJA

Asiassa 3022/2023* (ratkaisu ruotsiksi) AOA katsoi kuntoutusasian (puheterapian) käsittelyn kestäneen kohtuuttoman kauan, kun lapsen kuntoutustarpeen selvittely oli ollut vireillä yli kuusi kuukautta. Palvelusta järjestämisvastuussa olevalla taholla olisi pitänyt olla pääsy Kärkulla kuntayhtymän ylläpitämiin asiakastietoihin tarvittaessa jo ennen kuntayhtymän lakkauttamista, koska kaupunki oli ostanut palvelun Kärkullalta.

AOA kiinnitti ratkaisussaan 4592/2023* hyvinvointialueen huomiota huolellisuuteen terveydenhuollon toimintayksiköiden välisessä tiedonkulussa, jotta potilasta koskevat oikeat tiedot siirtyvät asianmukaisesti toiseen toimintayksikköön ja siten osaltaan turvaavat potilaan tarpeenmukaisen hoidon jatkuvuuden. Tapauksessa puutteellinen tiedonkulku oli saattanut vakavasti vaarantaa potilaan turvallisuuden siirtymätilanteessa keskussairaalaista terveyskeskuksen vuodeosastolle, jota AOA piti erityisen moitittavana ottaen huomioon sen, ettei asiakkaalla ole ollut vaikean vamman johdosta minkäänlaisia keinoja itse kutsua tarvitsemaansa apua. AOA piti hyvänä ja asianmukaisena sitä, että hyvinvointialueella oli otettu käyttöön viikoittaiset tilannepalaverit hoitoketjujen toimivuuden parantamiseksi ja siirtoviiveiden välttämiseksi.

Hoitotarvikkeita ja apuvälineitä koskevia ratkaisuja 3321/2023* ja 522/2024 selostetaan kertomuksen jaksossa 4.11.

3.4.7 RATKAISU POLIISIN ALALTA

Tapauksessa 151/2023* OA antoi poliisilaitokselle huomautuksen vastaisen varalle poliisilain perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen vastaisesta menettelystä, WC:n käyttömahdollisuuden puutteesta, ruokailusta lattialla, riittämättömästä valvonnasta ja ns. kohtuullisten mukautusten epäämisestä. Ratkaisua on selostettu jaksossa 4.3 ja oikeusasiamiehen verkkosivuilla.

3.5

Kidutuksen vastainen kansallinen valvontaelin

3.5.1 OIKEUSASIAMIEHEN TEHTÄVÄ KANSALLISENA VALVONTAELIMENÄ

Eduskunnan oikeusasiamies on toiminut 7.11.2014 alkaen Yhdistyneiden kansakuntien (YK) kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT, Optional Protocol to the Convention against Torture) mukaisena kansallisena valvontaelimenä (NPM, National Preventive Mechanism). Oikeusasiamiehen kanslian yhteyteen perustettu Ihmisoikeuskeskus (IOK) ja sen ihmisoikeusvaltuuskunta täyttävät osaltaan valinnaisessa pöytäkirjassa kansalliselle valvontaelimelle asetettuja vaatimuksia, joissa viitataan ns. Pariisin periaatteisiin.

Valvontaelimen tehtävänä on tehdä tarkastuskäyntejä paikkoihin, joissa pidetään tai voidaan pitää vapautensa menettäneitä henkilöitä. Valinnaisen pöytäkirjan soveltamisala on pyritty luomaan mahdollisimman laajaksi. Soveltamisalaan kuuluvat myös sellaiset paikat, joissa rajoitetaan ihmisten liikkumista, kuten muistisairaiden asumisyksiköt. Kansallisen valvontaelimen toimivalta ulottuu myös yksityisiin toimijoihin. Näitä ovat esimerkiksi toimijat, jotka ylläpitävät toimipaikkoja, joissa pidetään tai voidaan pitää vapautensa menettäneitä henkilöitä viranomaisen määräyksestä, kehotuksesta, suostumuksella tai myötävaikutuksella.

Oikeusasiamies on organisoinut kansallisen valvontaelimen siten, että kansliassa ei ole tätä valvontatehtävää varten omaa erillistä yksikköä. Kansallisen valvontaelimen koordinoititehtävien pääesittelijänä ja päätoimisena koordinaattorina toimii kansliassa esittelijäneuvos Iisa Suhonen. Hänen lisäksi oikeusasiamies on nimennyt esittelijäneuvos Jari Pirjolan ja vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Pia Wirran hoitamaan kansallisen valvontaelimen koordinaattorin tehtäviä muiden virkatehtäviensä ohella. Tarkastustoimintaa varten on perehdytetty ulkopuolisia asiantuntijoita, joita oli kertomusvuonna käytettävissä yhteensä 24.

Kansallisen valvontaelimen tehtävästä ja toimintamallista voi lukea enemmän oikeusasiamiehen verkkosivuilla (www.oikeusasiamies.fi/kansallinen-valvontaelin-opcat-).

Oikeusasiamiehen kanslian uusille työntekijöille järjestetään aina erillinen perehdytys kidutuksen vastaisen kansallisen valvontaelimen mandaatista ja valvontatyöstä. Uudet työntekijät saavat myös tietoa vammaisten henkilöiden oikeuksista ja niiden huomioimisesta tarkastuskäynneillä. Myös uusille ulkopuolisille asiantuntijoille järjestetään saman sisältöinen perehdytys ennen ensimmäistä tarkastuskäyntiä.

3.5.2 KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ

Kansallisen valvontaelimen raportti toimitetaan joka vuosi tiedoksi YK:n kidutuksen vastaisen komitean alakomitealle (SPT, The UN Subcommittee on Prevention of Torture). Tämän lisäksi Suomen kansallisen valvontaelimen delegaatio tapasi YK:n kidutuksen vastaisen komitean huhtikuussa 2024 Genevessä pidetyssä yksityisessä kokouksessa. Tapaaminen koski Suomen kahdeksatta määräaikaishuhtikuussa. Raportti käsittelee sitä, miten Suomessa on pantu täytäntöön kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus.

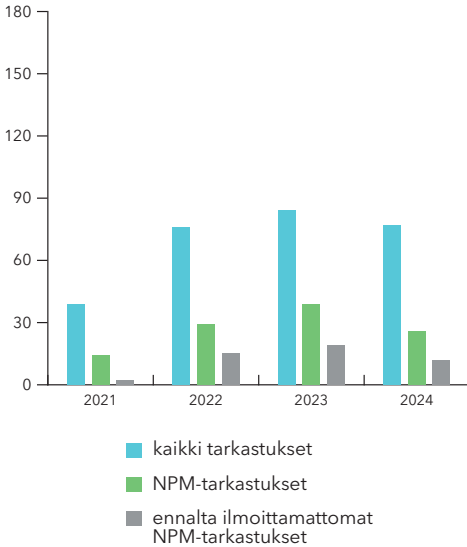
Pohjoismaiden kidutuksen vastaiset kansalliset valvontaelimet tapaavat säännöllisesti vuosittain. Tapaamisissa on käsitelty kulloinkin ajankohtaisia teemoja. Syyskuussa 2024 Helsingissä pidetyssä kokouksessa teemana oli muun muassa vankien terveydenhuollon järjestäminen eri Pohjoismaissa ja siihen liittyvät haasteet.

3.5.3 TARKASTUSTOIMINTA

KANSALLISEN VALVONTAELIMEN TARKASTUKSET 2024

Kansallinen valvontaelin teki kertomusvuonna 26 tarkastusta (edellisenä vuonna 39). Lisäksi oikeusasiamiehen tarkastuksista kolme oli sellaisia, jotka liittyvät kansallisen valvontaelimen tehtävään. Koko kansliassa tehtiin tarkastuksia 77 (edellisenä vuonna 83).

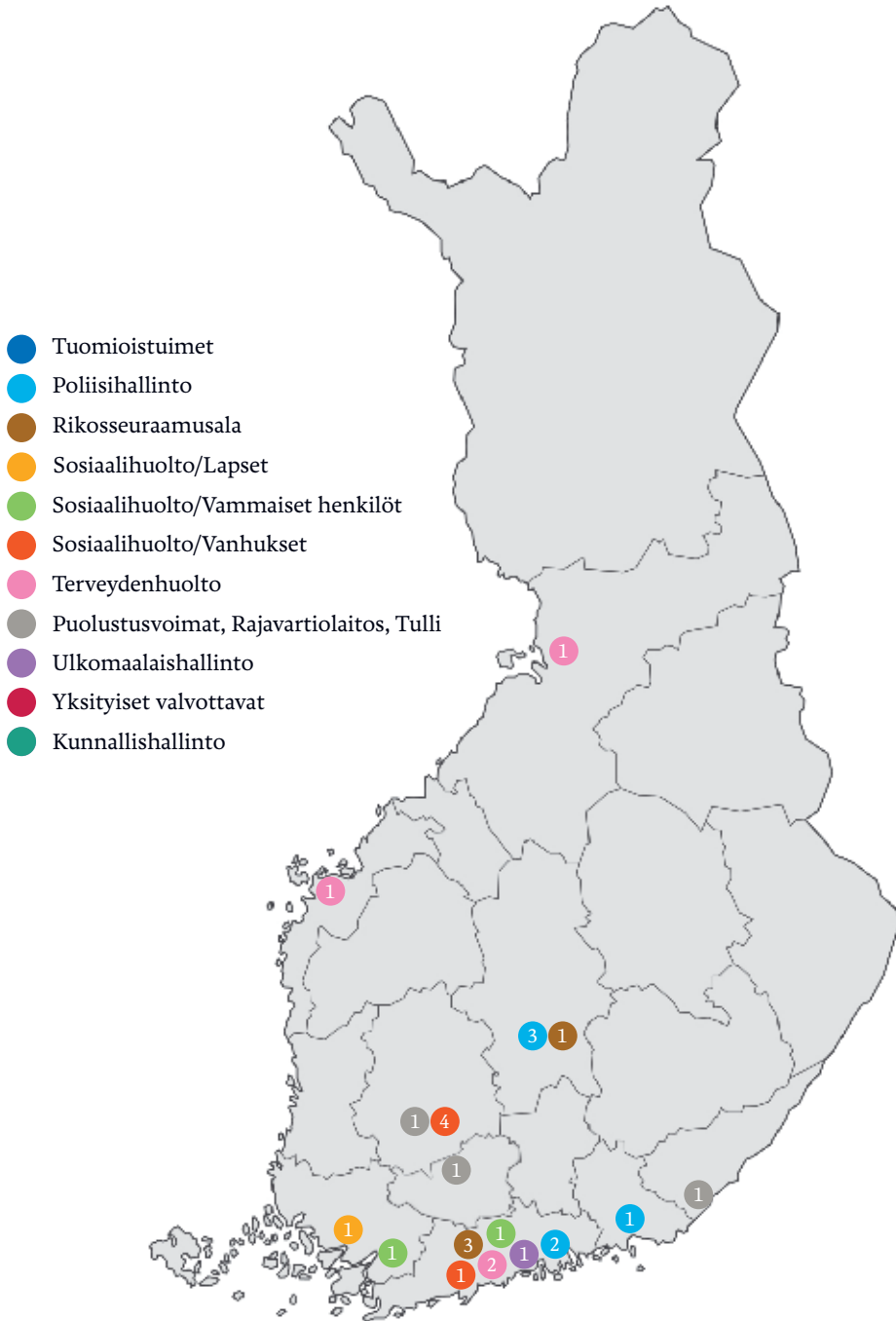
Kansallisen valvontaelimen tarkastuksista lähes puolet (12) oli ennalta ilmoittamattomia. Kahdella psykiatriaankohdistuneella tarkastuksella oli mukana ulkopuolisia asiantuntijoita, yhteensä 8 asiantuntijaa.



TARKASTUKSILLA HUOMIOITAVAT ERITYISTEEMAT

Oikeusasiamiehen kanslian erityisenä perus- ja ihmisoikeusteemana oli ”Julkisen hallinnon digitalisaatio ja perusoikeudet”. Teemaa käsitellään tarkemmin tämän kertomuksen jaksossa 3.8. Erityisteeman lisäksi tarkastuskäynneillä otetaan aina huomioon oikeusasiamiehen erityistehtävät eli lasten, vanhusten ja vammaisten henkilöiden oikeudet.

Tarkastukset vuosina 2021–2024.



NPM-tarkastukset maakunnittain vuonna 2024.

3.5.4 POLIISI

Poliisi huolehtii vapautensa menettäneiden säilytyksestä paitsi omissa myös Tullin ja Rajavartiolaitoksen asioissa. Eniten kiinniottoja tehdään poliisilain nojalla. Vuonna 2024 kiinniottoja oli lähes 42 600, joista valtaosa päihityksen vuoksi. Toiseksi suurin ryhmä ovat rikoksesta epäillyt, joita oli vuonna 2024 kiinniotettuna noin 20 400. Heistä lähes 6 800 pidätettiin ja 2 209 vangittiin. Lisäksi poliisin säilytystiloissa (jatkossa käytetään myös nimitystä poliisivankila) säilytetään jonkin verran ulkomaalaislain nojalla säilöön otettuja.

Poliisilla on käytössä viitisenkymmentä poliisivankilaa. Tutkintavankia ei saa pitää poliisin säilytystilassa seitsemää vuorokautta kauempaa, ellei siihen ole poikkeuksellisen painavaa syytä, jonka arvioi tuomioistuim. Tavoitteena on, että kaikkien tutkintavankien säilytysvastuu siirtyisi Rikosseuraamuslaitokselle ja että rikoksesta epäillyt olisivat poliisin tiloissa korkeintaan 96 tuntia.

TARKASTUKSET

tarkastus-päivämäärä	kohde	paikka-määrä	asianumero	muuta / edellinen tarkastuskäynti
11.6.2024	Sisä-Suomen poliisilaitos, Jyväskylän poliisiaseman säilytystilat	30 selliä	<u>3108/2024*</u>	9/2018 (<u>4392/2018*</u>)
12.6.2024	Sisä-Suomen poliisilaitos, Äänekosken poliisiaseman säilytystilat	10 selliä	<u>3111/2024*</u>	ei ole aiemmin tarkastettu, otettu käyttöön 2021
1.10.2024	Kaakkois-Suomen poliisilaitos, Kotkan poliisiaseman säilytystilat	25 selliä	<u>5182/2024*</u>	7/2017
1.10.2024	Itä-Uudenmaan poliisilaitos, Porvoon poliisiaseman säilytystilat	19 selliä	<u>5183/2024*</u>	7/2017 (3854/2017)
12.11.2024	tä-Uudenmaan poliisilaitos, Vantaan pääpoliisiaseman säilytystilat	41 selliä	<u>6042/2024*</u>	otettu käyttöön huhtikuussa 2024 6/2021 (<u>4226/2021*</u>)

* = tarkastuspöytäkirja verkossa

Poliisin säilytystilojen tarkastukset ovat pääsääntöisesti ennalta ilmoittamattomia.

Seuraavassa on joitakin teemoja, jotka nousevat toistuvasti esille poliisin säilytystiloihin tehdyillä kansallisen valvontaelimen tarkastuksilla.

Yksintyöskentely säilytystiloissa

Niissä poliisivankiloissa, joissa kiinniotettujen määrä on vähäinen, vartijat joutuvat usein työskentelemään yksin. OA on pitänyt tätä hyvin ongelmallisena muun muassa säilytys- ja työturvallisuuden kannalta. Myös joissakin kertomusvuonna tarkastetuissa poliisivankiloissa vartijat joutuivat tekemään yksintyöskentelyä.

Huolimatta OA:n kannanotoista asiaan ei ilmeisesti ole saatavissa muutosta ennen kuin yksin työskentely kielletään laissa. Putkalain (poliisin säilyttämien vapautensa menettäneiden henkilöiden kohtelua koskeva laki) kokonaisuudistus ei kuitenkaan sisälly nykyisen hallituksen ohjelmaan.

Vapautensa menettäneen terveydenhuolto ja oikeus lääkäriin

Vapautensa menettäneen terveydenhuolto poliisin säilytystiloissa on useimmiten järjestetty siten, että säilytystilan vartijat huolehtivat siitä, että vapautensa menettänyt saa hänelle siviilissä määrätyn lääkityksensä ja akuutissa tilanteessa paikalle hälytetään ensihoitoyksikkö. Tarkastetuissa poliisivankiloissa näin oli tilanne kaikissa muissa yksiköissä, paitsi Vantaalla. OA suositteli, että nämä poliisilaitokset arvioisivat ainakin sairaanhoitajan säännöllisten käyntien tarpeellisuuden. Hän suositteli myös, että kaikki poliisilaitokset tavoittelisivat tilannetta, jossa kaikki yli 24 tuntia säilössä olevat vapautensa menettäneet tapaisivat terveydenhuollon ammattihenkilön. Nämä ovat olleet myös Euroopan kidutuksen vastaisen komitean (CPT) suosituksia.

Lääkehoito

Poliisin säilytystiloissa on erilaisia tapoja huolehtia vapautensa menettäneen lääkehoidosta. Kaikissa tarkastetuissa poliisivankiloissa vartijat joutuivat osallistumaan vapautensa menettäneen lääkehoitoon. Lähes kaikki lääkehoitoon osallistuvat vartijat olivat suorittaneet lääkkeenjakkokoulutuksen. Sen sijaan ei saatu varmuutta siitä, ovatko ne vartijat, jotka osallistuvat opioidikorvaushoitolääkkeiden antamiseen, saaneet siihen asianmukaista koulutusta.

THL:n Turvallinen lääkehoito -oppaassa edellytetään, että jokaisessa lääkehoitoa toteuttavassa yksikössä tulisi olla lääkehoitosuunnitelma. Myös OA on alkanut suositella, että poliisilaitos laatii säilytystiloja koskevan lääkehoitosuunnitelman. Suunnitelma tulisi myös saattaa koko valvontahenkilökunnan tietoon ja henkilöstö tulisi perehdyttää sen sisältöön tarpeellisin osin. Missään tarkastetuissa poliisivankiloissa ei tällaista ollut – ei edes sellaisessa poliisivankilassa, jossa lääkäri kävi kahdesti viikossa (6042/2024*).

Päihtyneiden säilyttäminen

Päihtyneiden selviämishoitoa ei ole järjestettynä edes kaikissa isoissa kaupungeissa eikä siihen ole kunnilla lakiin perustuvaa velvollisuutta. Selviämishoitoasemilla on merkitystä poliisin työn kannalta, koska vain osa päihtyneistä tulisi poliisin säilytettäväksi. OA on pitänyt ilmeisenä, että riittävä selviämishoitoasemaverkosto vähentäisi putkakuolemia Suomessa merkittävästi (ks. oikeusasiamiehen vuosikertomus 2022, s. 91). Vuosittain näitä valitettavia kuolemantapauksia sattuu poliisin säilytystiloissa 10–20.

Kertomusvuoden tarkastuksilla ilmeni, että ainoastaan Jyväskylässä oli selviämishoitoasema. Kouvolassa on selviämishoitoasema, mutta poliisin kokemuksen mukaan sinne ei oteta kotkalaisia asiakkaita. Tarkastajille kerrottiin myös, että Kotkassa on haasteita saada terveydenhuoltopalveluita itsetuhoisille päihtyneille, jotka jäävät siten poliisin vastuulle. Vantaalla oli suunnitelmissa, että uuden pääpoliisiaseman yhteyteen olisi tullut selviämishoitoasema, mutta tämä ei toteutunut.

Esteettömyys

Poliisin säilytystiloista löytyy nykyisin yhä useammin sellejä liikuntarajoitteisille vapautensa menettäneille. Myös kertomusvuonna oli kahdessa tarkastetussa kohteessa niin sanotut invasellit. OA on pitänyt esteettömien sellien rakentamista myönteisenä. Hän on kuitenkin korostanut, että jo niiden suunnittelu- ja rakennusvaiheessa tulee ottaa huomioon esteettömyysnäkökohdat. Hän on myös suositellut poliisilaitoksille esteettömyyskartoituksen teettämistä. Säilytystilojen tarkastuksilla tehtyjä esteettömyyteen liittyviä havaintoja ja suosituksia selostetaan tarkemmin vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa jaksossa 3.4.

Poliisivankiloihin liittyviä ratkaisuja ja viranomaisen toimenpiteitä

Kertomusvuonna OA antoi kanteluratkaisun asiassa, jossa oli kyse vammaisen henkilön ihmisarvon loukkaamisesta poliisivankilassa (151/2023*). OA esitti, että Suomen valtio hyvittää kantelijalle häneen kohdistuneet loukkaukset. OA myös kiinnitti Poliisihallituksen ja sisäministeriön vakavaa huomiota kyseisen poliisivankilan puutteisiin. Asiassa saatujen selvitysten perusteella OA otti omana aloitteena tutkittavaksi poliisin säilytystilojen esteettömyyden (6945/2024).

OA on useaan otteeseen selvittänyt poliisin säilytystiloissa sattuneiden kuolemantapausten tutkintaa, seurantaa ja ehkäisyä. OA on arvostellut sitä, ettei putkakuolemien määrästä ole vieläkään luotettavaa tietoa (922/2023*). Putkalain kokonaisuudistuksen viivästyessä tulisi myös arvioida ohjeistusten kehittämistä. Poliisihallitus on yhtenä toimenpiteenään ilmoittanut, että se tulee jatkossa huolehtimaan putkakuolemien tilastoinnista ja analysoinnista.

Kansallinen valvontaelin teki 2022 tarkastuksen matkustaja-autolautta M/S Baltic Princessin säilytystiloihin (6559/2022*, ks. EOA:n vuosikertomus 2022, s. 89). Tarkastuksen seurauksena OA otti omana aloitteena tutkittavaksi laivalla säilöön otettujen itsetuhoisiksi arvioitujen naisten alasti riisuttamisen. Ratkaisussaan hän muun muassa totesi, että järjestyksenvalvojien menettely ei kaikilta osin toteuttanut säilöön otettujen oikeutta ihmisarvoiseen kohteluun. Viime kädessä laivayhtiön vastuulla oli kuitenkin huolehtia siitä, että se on varautunut mahdollisimman hyvin erilaisiin poikkeus- ja vaaratilanteisiin ja että säilytystilassa on esimerkiksi käytettävissä itsetuhoisille tarkoitettuja turvallisia vaatteita ja vuodevaatteita (1431/2023*).

Edellä kerrottuun matkustaja-autolautan säilytystilojen tarkastukseen liittyen OA esitti sisäministeriölle muun muassa, että aluksilla toimivia järjestyksenvalvojia koskevaa sääntelyä tulisi kehittää (1287/2023*).

Kaikkia edellä olevia asioita on selostettu tarkemmin tämän vuosikertomuksen poliisin laillisuusvalvontaa koskevassa jaksossa 4.3.

3.5.5 YKSITYISEN VARTIOINTILIIKKEEN KIINNIOTTOTILAT

Vuonna 2023 kansallinen valvontaelin teki ensimmäiset tarkastukset yksityisten vartiointiliikkeiden kiinniottotiloihin (1488/2023*, 1974/2023*). Kertomusvuonna tehtiin 12.6.2024 tarkastuskäynti vartiointiliikkeen (KV-Turva Oy) kiinniottotiloihin kauppakeskuksessa Jyväskylässä (3109/2024*). Tarkastus oli ennalta ilmoitettu.

Tarkastushavaintojen ja saatujen tietojen perusteella kiinniotettuja ei sijoiteta tarkastuskohteessa lukittuun huoneeseen. OA katsoi, että yhtiön tehtävänä oli varmistaa, että kiellettyä säilöissäpitoa ei tapahdu. OA myös korosti, että yhtiön omavalvonnan tulee olla aktiivista, jotta voidaan varmistaa henkilökunnan päivittäisen toiminnan asianmukaisuus.

OA teki kertomusvuonna Sisä-Suomen poliisilaitokselle tarkastuksen, jonka teemana oli yksityisen turvallisuusalan valvonta. OA piti perusteltuna, että poliisilaitoksella olisi tiedot yksityisen turvallisuusalan toimijoiden käytössä olevista kiinniottotiloista ja että niiden asianmukaisuudesta varmistuttaisiin (3051/2024*).

OA antoi myös kertomusvuonna ratkaisun omaan aloitteeseen, joka koski sitä, miten yksityisen turvallisuusalan valvontaa ohjataan, valvotaan ja kehitetään. OA piti tarpeellisena selkiyttää vastuunjakoa ja vastuuta valvonnan kokonaisuudesta Poliisihallituksessa. Hän piti myös tärkeänä, että lupahallinnon vastuualueen resurssit turvataan siten, että sillä on aito mahdollisuus ohjata, valvoa ja kehittää yksityisen turvallisuusalan valvontaa. Myös poliisilaitosten resurssit ja osaaminen yksityisen turvallisuusalan valvonnassa tulisi turvata.

3.5.6 PUOLUSTUSVOIMAT

Vapautensa menettäneen kohteluun puolustusvoimien säilytystiloissa sovelletaan poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annettua lakia. Puolustusvoimilla ei ole kuitenkaan samanlaista hyväksyntämenettelyä vapautensa menettäneiden säilytystiloille kuin poliisilla. Oikeusasiamies on pitänyt tärkeänä, että Puolustusvoimien säilytystiloilla olisi saman tyyppinen hallinnollinen hyväksyntämenettely, kuten muillakin esitutkintaviranomaisilla. Tämä toteutuu 1.12.2025, kun laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa tulee voimaan. Lain 23 §:n mukaan puolustusvoimien säilytystilan hyväksyy Pääesikunta.

TARKASTUKSET

tarkastus-päivämäärä	kohde	asianumero	muuta / edellinen tarkastuskäynti
11.6.2024	Panssariprikaatin vapautensa menettäneiden säilytystilat, 2 säilytyshuonetta	<u>3374/2024*</u>	ennalta ilmoitettu / 6/2017
10.10.2024	Satakunnan lennoston vapautensa menettäneiden säilytystilat, 1 säilytyshuone	<u>5350/2024*</u>	ennalta ilmoitettu / 11/2016
9.12.2024	Maasotakoulun vapautensa menettäneiden säilytystilat, 4 säilytyshuonetta	<u>6952/2024*</u>	ennalta ilmoitettu / 6/2015

* = tarkastuspöytäkirja verkossa

Puolustusvoimien säilytystiloja käytetään harvoin. Tarkastetuissa kohteissa yleisimmät perusteet vapauden menetykselle olivat karkaaminen ja päihtymys. Vapaudenmenetys kestää yleensä joitakin tunteja ja harvemmin yli vuorokauden.

Tarkastuksilla kiinnitetään aina huomiota vapautensa menettäneiden olosuhteisiin. Kertomusvuonna tarkastetuissa säilytystiloissa oli pääsääntöisesti huoneissa vain ohut patja lattialla. Edellisinä vuosina on tarkastushavaintona todettu, että vapautensa menettäneet ovat myös ruokailleet säilytyshuoneessa. OA on katsonut, että ruokailu tulisi järjestää siten, ettei henkilö joudu syömään lattialla tai seisaaltaan. Tähän asiaan oli nyt saatu parannusta, sillä kaikissa tarkastetuissa säilytystiloissa oli ruokailu hoidettu asianmukaisesti.

Maasotakoulun säilytystilojen osalta OA kiinnitti huomiota siihen, että vapautensa menettäneen valvonta oli varusmiesten vastuulla. Lisäksi se, miten valvontaa tehtiin, herätti epäilyn siitä, oliko valvonta asianmukaista ja riittävän tehokasta. OA piti perusteltuna, että vapautensa menettäneen valvontaan osallistuisi aina palkattuun henkilöstöön kuuluvia virkamiehiä. Oikeusasiamiehelle ilmoitettiin, että jatkossa säilytystila miehitetään myös palkatulla henkilökunnalla, jos on epäily esimerkiksi kiinniotetun terveydellisistä ongelmista.

3.5.7 RIKOSSEURAAMUSALA

Oikeusministeriön (OM) alainen Rikosseuraamuslaitos (Rise) huolehtii vankeusrangaistusten täytäntöönpanosta. Suomessa on 27 vankilaa, joista suljettuja laitoksia on 15 ja avovankiloita 12. Keskimääräinen vankiluku pysyi useita vuosia samana eli noin 3 000. Viime vuosina vankimäärä on kasvanut kuitenkin merkittävästi. Vuonna 2024 se oli keskimäärin jo yli 3350 vankia, mikä näkyy suljettujen vankiloiden yliasutuksena.

VANKIEN JA HENKILÖKUNNAN KUULEMINEN

Oikeusasiamiehen kansliassa on otettu käyttöön uutena työkaluna vankilan henkilökunnalle ja vangeille suunnatut kyselylomakkeet. Kyselyissä tiedustellaan näkemyksiä muun muassa vankien ja henkilökunnan suhteista, turvallisuudesta sekä syrjinnästä ja yhdenvertaisesta kohtelusta. Tavoitteena on, että kyselyt toteutetaan ennen vankilaan tehtävää tarkastusta. Kyselyihin vastaaminen on vapaaehtoista ja vastaukset annetaan nimettöminä. Vastauksista saatava tieto auttaa oikeusasiamiestä ja kansallista valvontaelintä kohdentamaan tarkastustoimintaansa entistä paremmin. Kertomusvuonna Vantaan ja Helsingin vankiloihin toimitettiin etukäteen kyselyt henkilökunnalle ja vangeille.

Kyselyjen lisäksi vankilatarkastuksella varataan yleensä sekä vangeille että henkilökunnalle mahdollisuus tulla keskustelemaan tarkastajien kanssa. Tarkastajat pyrkivät myös haastattelemaan sellaisia vankeja, jotka eivät omaehtoisesti ilmoittaudu keskustelemaan ja jotka esimerkiksi kuuluvat haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin, kuten alaikäiset, iäkkäät ja vammaiset vangit. Erityisesti vankilaympäristössä haavoittuvassa asemassa ovat myös naiset sekä kieli- ja kulttuurivähemmistöihin ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat. Tarvittaessa käytetään tulkkausta.

TARKASTUKSET

tarkastus-päivämäärä	kohde	vankipaik-kamäärä	asianumero	muuta / edellinen tarkastuskäynti
22.-23.4. ja 25.4.2024	Vantaan vankila	185	1492/2024*	ennalta ilmoitettu / 11/2017 (6206/2017*)
9.9.2024	Helsingin vankilan alaikäisten vankien ja tutkintavankien osastot	4+6	4527/2024	ennalta ilmoitettu
8.-9.10. ja 11.10.2024	Helsingin vankila	309	4594/2024*	ennalta ilmoitettu / 11/2018 (5563/2018*)
27.11.2024	Jyväskylän vankila, avolaitos	60	5970/2024*	ennalta ilmoitettu / vankila otettu käyttöön 2020

* = tarkastuspöytäkirja verkossa

Lisäksi tehtiin tarkastukset oikeusministeriön kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosastolle 18.4.2024 (1493/2024*) ja Rikosseuraamuslaitokseen 12.3.2024 (1358/2024). Yhtenä tärkeänä teemana oli suljettujen vankiloiden yhä paheneva yliasutus sekä koulutetun henkilökunnan, tai ylipäättään henkilökunnan, saatavuus ja riittävyys.

SULJETTUJEN VANKILOIDEN YLIASUTUS JA VALVONTAHENKILÖKUNNAN PUUTE

Valtioneuvoston oikeudenhoidosta teettämän selonteon (valtioneuvoston julkaisu 2022:67) mukaan Rise ei kykene toteuttamaan velvoitteitaan. Riselle tulisi osoittaa 400 henkilötyövuoden lisäresurssi vuoteen 2027 mennessä. Toiminnan tason nostaminen lainsäädännön edellyttämälle tasolle vaatisi vielä merkittävästi suurempaa henkilöstömäärää vuoteen 2030 mennessä sekä vankilaverkon uudistamista.

Yliasutusongelma koskee lähes kaikkia suljettuja vankiloita. Myös kertomusvuonna tehtyjen suljettujen vankiloiden tarkastusten vakavimmat havainnot liittyvät yliasutukseen ja valvontahenkilökunnan vähyyteen. Yliasutus on jatkuvaa, eikä valvontahenkilökunnan määrä ole ilmeisesti lähelläkään riittävää tasoa edes vankien lakisääteisten toimintojen toteuttamiseen. Nämä vaikuttavat vankien oloihin ja lisäävät henkilökunnan kuormitusta, mistä seuraavassa esimerkkejä.

Vankien asuttaminen

Sekä Vantaalla että Helsingissä joudutaan yliasutuksen takia asuttamaan useita vankeja liian pieniin sellitiloihin asuinolosuhteissa. Samasta syystä vankeja joudutaan asuttamaan huomattavan pitkiä aikoja matkaselleissä, jotka on tarkoitettu saapuville ja lähteville vangeille. OA on katsonut, että matkasellit eivät olosuhteiltaan ja toiminnoltaan sovellu vankien pidempiaikaiseen asuttamiseen. Helsingin vankilaan saapuvia vankeja on jouduttu väliaikaisesti asuttamaan myös eristysselleihin, jotka eivät olosuhteiltaan sovellu edes hyvin lyhytaikaiseen asuttamiseen.

AOA on todennut, että vankilan toimintamahdollisuudet yliasutuksen osalta ovat erittäin rajalliset. Vankilan on otettava vastaan sinne sijoitettavat vangit eikä sillä ole harkintavaltaa asiassa.

Tutkintavankien ja vankeusvankien erillään pitäminen

Vantaan vankilassa, joka on tutkintavankila, vankeusvangeille ei ole pystytty osoittamaan omaa osastoa erilleen tutkintavangeista. Vankilan mukaan tähän on syynä yliasutus ja laitosturvallisuus. AOA on todennut, että vaikka vankilan toiminnalleen esittämät syyt ovat sinällään ymmärrettävät, niillä ei voida perustella lainvastaista toimintaa asiassa. Asian ratkaiseminen edellyttää vankeusvankiosaston perustamista.

Sellin ulkopuolinen aika

Henkilöstöresurssien vaje ja yliasutus ovat Vantaan vankilassa johtaneet siihen, että vankila joudutaan asettamaan viikoittain useampana päivänä ns. sulkutilaan, jolloin suuri osa vangeista joutuu olemaan selleihinsä sijoitettuna jopa 23 tuntia vuorokaudessa. Osastoilla ei pystytty noudattamaan päiväjärjestystä, ja tällöin on mahdollista toteuttaa ainoastaan aivan pakolliset toiminnot, kuten ruokailut ja ulkoilut. Tilanne on täysin poikkeuksellinen, eikä vastaavaa tilannetta ole aikaisemmin tullut vastaan muissa suljetuissa vankiloissa.

Sekä henkilökunta että vangit toivat esille, että sulkutilojen laajuus, kesto ja toistuvuus on vangeille henkisesti erittäin raskasta. Vankien huonovointisuus kasvaa ja ilmapiiri on äärimmäisen kireä, koska toimintoja joudutaan peruuttamaan viikoittain. Henkilökunta oli erityisen huolissaan alaikäisistä vangeista.

AOA korosti, että kansainvälisissä suosituksissa ja OA:n ratkaisuissa todettu kahdeksan tunnin aika sellin ulkopuolella on vähimmäissuositus, johon tulisi päästä päivittäin. Lisäksi kyse ei ole vain siitä, että vangin sellin ovi olisi auki, vaan tuona aikana tulisi olla mahdollisuus mielekkääseen ja kehittävään toimintaan sekä sosiaaliseen kanssakäymiseen.

Vankisiirrot

Vankeuslaki perustuu vankien vaiheittaiseen vapauttamiseen suljetusta avoimempiin olosuhteisiin ja rangaistusajan suunnitelman etenemiseen. Vankiloiden yliasutus vaikeuttaa vankien siirtämistä paitsi vankilan sisällä, myös vankiloiden välillä. Vankiloiden yliasutus tarkoittaa sitä, että vankeuslain mukaisten tavoitteiden toteuttaminen vähintäänkin vaikeutuu merkittävästi.

Yksintyöskentely

Sekä Vantaan että Helsingin suljetuissa vankiloissa henkilökunta joutuu työskentelemään paljon yksin. Enemmistö henkilökunnalle tehtyihin kyselyihin vastanneista koki tämän lisäävän väkivallan uhkaa ja/tai psykososiaalista kuormitusta. Erityisesti Helsingin vankilassa henkilökunta koki yksintyöskentelyn konkreettisena turvallisuustekijänä. Ongelmana ei ole ainoastaan vartijan virkojen määrä vaan myös se, että vankilalla ei ole rahaa vartijavirkojen täyttämiseen.

ALAIKÄISET VANGIT

Helsingin vankilaan tehtiin erikseen tarkastuskäynti alaikäisten vankien ja tutkintavankien osastoille. Lisäksi sekä Vantaan että Helsingin vankiloiden tarkastuksilla käytiin alaikäisten osastoilla. AOA totesi, että Rikosseuraamuslaitoksen päätös, jolla alaikäisille on perustettu vankiloihin omia osastoja, on ollut välttämätön parannus alle 18-vuotiaiden vapautensa menettäneiden kohtelussa. Tästä huolimatta alaikäisten tilannetta ei voida pitää hyväksyttävänä, koska myös heidän kohteluunsa vaikuttaa voimakkaasti koko vankilaa koskeva vakava henkilökuntapula. AOA:n mukaan ei ollut aihetta epäillä, että motivoitunut ja asiantunteva henkilökunta tekee alaikäisten kanssa parhaansa niillä vähäisillä henkilöstöresursseilla ja taloudellisilla voimavaroilla, joita on käytettävissä. Selvää kuitenkin on, että tilanne on kaukana siitä, millaista alaikäisten kohtelun tulisi olla vapauden menetyksen aikana.

Alaikäisten osalta selvitettiin myös suljetussa laitoksessa olevien lasten oppivelvollisuuden toteutumista. Tämä tehtävä kuuluu opetuksen ja koulutuksen järjestäjille, ei Rikosseuraamuslaitokselle. Tilanne ei ollut hyvä. Esimerkiksi Helsingin vankilassa ilmeni, että vankimäärä vaikuttaa suoraan kunkin alaikäisen saamaan yksilöopetuksen määrään. Selvä väliinputoajaryhmä olivat ne 17 vuotta täyttäneet, joilla oli perusopetus vielä kesken. AOA päätti ottaa omana aloitteena tutkittavaksi alaikäisten vankien opetuksen ja koulutuksen tilan Helsingissä ja Vantaalla (2971/2024, vireillä). AOA totesi kuitenkin jo nyt opetuksen määrän hyvin vähäiseksi.

MYÖNTEISTÄ KEHITYSTÄ

Kertomusvuonna kansallinen valvontaelin teki tarkastuskäynnin ensimmäistä kertaa Jyväskylän vankilaan, joka on olosuhteiltaan erittäin avoin avolaitos. Valtaosa vangeista käy työssä tai muissa toiminnoissa vankilan ulkopuolella. Vangeilla on myös mahdollisuus neljä kertaa viikossa käydä erilaisissa harrastuksissa vankilan ulkopuolella 2,5 tuntia kerrallaan. Vangeille maksetaan ruokarahaa, jolla he ostavat itse ruokatarvikkeet kaupasta ja valmistavat ruokansa.

Vangit saavat omatoimiseen ruuan valmistukseen ohjausta ja heille järjestetään ruuanlaiton koulutusta Marttojen toimesta. Vangeilla on myös mahdollisuus suorittaa vankilassa hygieniapassi.



Keittiöiden olosuhteet vaikuttivat sellaisilta, että ne mahdollistavat vankien omatoimisen ruokahuollon toiminnan hyvin myös käytännössä (ks. kuva).

Jyväskylän vankila on myös yksi harvoista vankiloista, joissa on asianmukaiset tilat liikuntaesteisten vankien asuttamiselle. AOA piti tästä syystä perusteltuna, että vankilaan myös sijoitettaisiin liikuntaesteisiä vankeja. Muuten vankilan esteettömät tilat jäävät hyödyntämättä.

3.5.8 VANKITERVEYDENHUOLTO

Vankien terveydenhuolto kuuluu STM:n hallinnonalaan. Vankiterveydenhuolto (VTH) toimii THL:n yhteydessä. Oikeusasiamiehen ja kansallisen valvontaelimen tarkastuskäyntien lisäksi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira ja Pohjois-Suomen aluehallintovirasto tekevät ohjaus- ja valvontakäyntejä VTH:n poliklinikoille ja sairaaloihin. Oikeusasiamies saa käynneistä laaditut kertomukset tiedoksi.

TARKASTUKSET

tarkastus-päivämäärä	kohde	asianumero	muuta / edellinen tarkastuskäynti
22.4.2024	Vankiterveydenhuollon Vantaan poliklinikka	<u>1325/2024*</u>	ennalta ilmoitettu / 11/2017 (<u>6454/2017*</u>)
25.11.2024	Vankiterveydenhuollon Helsingin poliklinikka	4637/2024	ennalta ilmoitettu / 11/2018 (<u>5323/2018*</u>)

* = tarkastuspöytäkirja verkossa

VANKILOIDEN YLIASUTUS VAIKUTTAÄ MYÖS VANKITERVEYDENHUOLTOON

Kertomusvuonna tehdyt vankiterveydenhuollon tarkastukset kohdistuivat poliklinikoihin, joilla on jo vankipaikkamäärien perusteella erityisen paljon vastuullaan potilaita. Tämän lisäksi molemmissa vankiloissa on jatkuva yliasutus: tarkastushetkellä Vantaalla oli paikalla 208 vankia (185 vankipaikkaa) ja Helsingissä 350 vankia (309). Helsingin poliklinikan vastuulle kuuluu lisäksi Suomenlinnan avovankila, jossa oli tarkastusajankohtana paikalla 93 vankia (90). Tilanne ei ole muuttunut, päinvastoin - esimerkiksi Vantaan vankilassa oli maaliskuussa 2025 paikalla 255 vankia.

Vankimäärän kasvu näkyy myös poliklinikoiden työmäärässä. Lisäksi vangit ovat entistä sairaampia ja heidän lääkehoitoonsa kuluu enemmän aikaa. Tästä huolimatta poliklinikoille ei ole juurikaan osoitettu lisää henkilöresursseja. Toisaalta pelkästään henkilöstöä lisäämällä ei pystytä tilannetta parantamaan, vaan tarvittaisiin myös lisää toimintaan soveltuvia työskentelytiloja. Poliklinikat toimivat vankilan tiloissa, joten tilaongelmat eivät ole ratkaistavissa VTH:n keinoin. Tilannetta ei helpota se, että myös vankilat kärsivät tilanpuutteesta.

POLIKLINIKAN HENKILÖRESURSSIEN PUUTTEEN VAIKUTUKSIA

Tarkastushavaintojen mukaan erityisesti poliklinikalla työskentelevien hoitajien liian vähäinen määrä on päivittäinen ongelma, jonka seurauksena esimerkiksi käsittelemättömien asiointilomakkeiden (potilaiden kirjallisten yhteydenottojen) määrä on suuri. Ongelmaan olisi mahdollista vaikuttaa ottamalla käyttöön vankien sähköinen asiointi. VTH on esittänyt Riselle sähköisen asioinnin mahdollistamista, mutta asiaan ei ole saatu muutosta. VTH:lla on sama terveydenhuoltolakiin perustuva velvoite kuin muillakin terveydenhuollon yksiköillä siitä, että potilaan tulee saada välitön yhteys yksikköön. Tähän ei ole kuitenkaan saatu rahoitusta eikä VTH pysty noudattamaan lakia nykyisillä resursseilla. Tilanne asiointilomakkeiden käsittelyssä on selkeästi terveydenhuoltolain vastainen ja potilasturvallisuutta vakavasti vaarantava. Lisäksi AOA on pitänyt ongelmallisena sitä, että hoidon tarpeen arviointi ja hoitoon pääsy saattavat viivästyä huomattavastikin muun muassa asiointilomakkeiden käsittelyn ruuhkautumisen vuoksi.

Tarkastetun kaltaisilla poliklinikoilla, joilla on paljon potilaita, ei ole myöskään resursseja suorittaa lääkkeiden kaksoistarkastusta kaikkien jaettavien lääkkeiden osalta. Kaksoistarkastuksella tarkoitetaan pääsääntöisesti sitä, että kaksi eri ammattihenkilöä (lääkkeet jakanut henkilö ja toinen ammattihenkilö) tarkastavat, että lääkkeet on jaettu potilaskohtaisiin annoksiin oikein. AOA on kehottanut VTH:ta ja poliklinikoita pyrkimään siihen, että kaikkien lääkkeiden kaksoistarkastus olisi mahdollista tehdä useammin kuin kerran kuukaudessa. VTH perusti koronapandemian aikana poliklinikkafarmaseutin viran, joka on jaettu puoliksi Helsingin ja Vantaan poliklinikoiden välillä. Farmaseutti ei ole kuitenkaan käynyt vielä kertaakaan Vantaalla, koska hänen koko työaikansa on mennyt Helsingin poliklinikan lääkeshoidossa. Hän ei pysty tekemään ammattitaitoaan vastaavaa työtä, jota olisi esimerkiksi lääkeshoidon arviointi ja turhien lääkkeiden karsiminen.

Vartijoilla ei ole oikeutta vangin terveystietoihin ilman tämän nimenomaista, kirjallista suostumusta. Vartijat joutuvat kuitenkin antamaan vangeille lääkkeitä, mitä varten sähköisestä järjestelmästä löytyy vangin suostumuslomake. Hoitajilla ei ole kuitenkaan aikaa tulostaa lomaketta, pyytää siihen potilaan allekirjoitusta ja skannata sitä potilasasiakirjoihin. Sen sijaan suostumus kysytään suullisesti ja siitä tehdään merkintä potilasasiakirjoihin, mitä AOA ei ole pitänyt hyväksyttävänä menettelynä.

VARTIJARESURSSIEN PUUTTEEN VAIKUTUKSIA

Vartijoiden resurssipula näkyy poliklinikalla viikoittain. Kun potilaita ei saada vastaanotolle, vastaanottotoiminta hidastuu ja aiheuttaa tehtävien uudelleen organisointia. Jos vankilassa on henkilökuntapulan vuoksi sulkutila, vangit on suljettu sellisiin, eikä heitä tuoda poliklinikalle lainkaan tai heitä joudutaan odottamaan pitkään. Tämä aiheuttaa tyhjäkäyntiä poliklinikalla. Vastaanoton kokonaan peruuntuminen ja siirtyminen myöhemmäksi vaikuttaa myös muiden potilaiden hoitoon pääsyyn. Saadun tiedon mukaan tilanne on viime aikoina vaikeutunut entisestään. Tämä koskee myös suun terveydenhoitoa. VTH:n hammashoidossa on seurattu näin syntyvän hukka-ajan määrää ja esimerkiksi Helsingin hammashoitolan osalta määräksi on todettu 15 % työajasta. Tämä tarkoittaa kolmea työpäivää kuukaudessa.

AOA on esittänyt toistuvasti vakavan huolensa siitä, että potilaiden lääketieteellisesti tai hammaslääketieteellisesti tarpeelliseksi arvioitu hoito voi jäädä toteutumatta oikea-aikaisesti vartijoiden vähäisyyden tai puuttumisen vuoksi. Vangeilla ei ole muun väestön kaltaista mahdollisuutta hakeutua muihin kuin VTH:n tarjoamiin terveyden- ja sairaanhoidon palveluihin (esim. 1185/2021* ja 1107/2023*).

Tarkastuksilla on myös todettu, että vartijat antavat jo klo 15 vangeille selliin lääkkeitä, jotka on tarkoitettu otettavaksi vasta illalla ja valvotusti. Saadun tiedon mukaan käytäntö on ollut sama jo pitkään ja johtuu vartijaresurssien vähäisyydestä. Kun lääkäri määrää lääkkeen otettavaksi valvottuna, määräyksen tarkoituksena on varmistaa lääkkeen päätyminen oikealle henkilölle oikeaan aikaan. Tämä ei nyt toteudu. Menettely vaarantaa vakavasti potilasturvallisuutta ja lisää lääkkeiden väärinkäyttöä.

PSYKIATRISTEN PALVELUJEN SAATAVUUS

Vankiloiden tarkastuksilla on useasti kiinnitetty huomiota psyykkisesti vakavasti sairaiden vankien suureen ja koko ajan kasvavaan määrään sekä vankiloiden ja poliklinikoiden vaikeuksiin toimia heidän kanssaan ja hoitaa heitä. Kertomusvuonna tehdyillä tarkastuksilla ilmeni, että poliklinikan henkilökunnan mielestä osastohoitoon Psykiatrisen vankisairaalan Vantaan yksikköön pääsi huonosti, mutta samaan aikaan Turun yksikössä oli runsaasti vapaita paikkoja.

Tilanne oli sama, mikä oli todettu jo edellisen vuoden kesäkuussa kansallisen valvontaelimen Turun yksikköön tekemällä tarkastuksella (3067/2023*). AOA ei voinut välttää ajatukselta, että sairaalassa olisi mahdollista hoitaa enemmänkin potilaita. Tilanne herätti myös kysymyksen läheteiden kirjoittamisesta ja hyväksymisestä. Oliko kynnys läheteiden kirjoittamiseen tai niiden hyväksymiseen liian korkea. AOA kehotti VTH:ta ryhtymään pikaisesti kaikkiin mahdollisiin toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi.

AOA on myös selvittänyt erikseen omasta aloitteestaan psykiatristen palvelujen saatavuutta vankiloissa. Tuoreessa, 24.2.2025 antamassaan ratkaisussa, AOA on esittänyt vakavan huolensa psykiatristen palvelujen saatavuudesta vankiloissa (64/2024).

3.5.9 ULKOMAALAISTEN SÄILÖÖNOTTOYKSIKÖT

Ulkomaalainen voidaan ulkomaalaislain 121 §:n nojalla ottaa säilöön esimerkiksi maasta poistamispäätöksen täytäntöönpanon turvaamiseksi. Säilöönottoaika voi kestää enintään 12 kuukautta.

Suomessa toimii kaksi ulkomaalaisten säilöönottoyksikköä: Helsingin Metsälässä (40 paikkaa) sijaitseva ja Konnunsuolla Joutsenon vastaanottokeskuksen yhteydessä sijaitseva (69 paikkaa). Molemmat ovat Maahanmuuttoviraston alaisia yksiköitä.

Oikeusasiamies ei valvo kansallisena valvontaelimenä ulkomaalaisten palautuslentoja, vaikka siihen olisikin toimivalta. Tämä johtuu siitä, että yhdenvertaisuusvaltuutetulle on annettu erityistehtäväksi toimia maasta poistamisen valvojana. Vastaanottokeskuksiin tehty tarkastukset on tehty oikeusasiamiehen mandaatilla, koska vastaanottokeskuksesta poistumista ei ole estetty. Turvapaikanhakijoihin liittyviä asioita selostetaan tarkemmin jaksossa 4.9.

Kansallinen valvontaelin pyrkii tekemään säännöllisin väliajoin tarkastuskäynnit molempiin säilöönottoyksiköihin. Kertomusvuonna tehtiin 11.12.2024 ennalta ilmoitettu tarkastus Helsingin säilöönottoyksikköön (6850/2024*). Edellinen tarkastus oli tehty huhtikuussa 2023 (2745/2023). Joutsenon vastaanottokeskuksen ulkomaalaisten säilöönottoyksikkö on viimeksi tarkastettu joulukuussa 2023 (7813/2023*).

Ulkomaalaislakiin ollaan valmistelemassa muutoksia. Yhtenä muutoksena ehdotetaan, että säilöönotto olisi mahdollinen myös yleisen järjestyksen ja turvallisuuden takaamiseksi. Helsingin säilöönottokeskuksessa todettiin, että lain voimaantulo voi vaikuttaa säilön asiakasprofiliin.

Helsingin säilöönottokeskuksesta oli tarkastusten yhteydessä löytynyt pieniä huumemääriä. Säilöönottokeskuksessa koettiin, että huumausaineiden tuontia oli vaikeaa estää, koska voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista tehokasta vierailijoiden ja asiakkaiden valvontaa kaikissa tilanteissa.

3.5.10 SOSIAALIHUOLLON LASTEN JA NUORTEN YKSIKÖT

TARKASTUSTOIMINTA

Kertomusvuonna tehtiin 27.9.2024 tarkastus Lausteen perhekuntoutuskeskukseen, joka on yksityinen koulukoti (5160/2024*). Tarkastusajankohtana Lausteelle oli sijoitettuna 59 lasta. Tarkastus oli poikkeuksellisesti ennalta ilmoitettu, koska sen tarkoituksena oli järjestää yhteinen tilaisuus laitokseen sijoitettujen lasten vanhemmille, laitoksen henkilökunnalle ja lasten vastuusosiaalityöntekijöille. Vanhemmille varattiin tilaisuudessa mahdollisuus tuoda esiin omia mielipiteitä lapsensa sijaishuollosta, sen mahdollisista puutteista sekä kehittämisen tarpeista. Keskustelussa nousi esille useita teemoja, joista tässä kaksi.

Lasten mielenterveys- ja päihdehoito

Keskusteluissa esitettiin yhteisesti näkemys mielenterveys- ja päihdehoidon vakavista puutteista niin sijaishuollossa kuin avohuollossa. Terveystieteiden tutkimuskeskukselle kuuluu hoidon järjestäminen ensisijaisena tahona. Tästä huolimatta koettiin, että asia näyttäytyy pikemminkin siltä, että hoitovastuuta pyritään siirtämään lastensuojelulle sijaishuoltoon.

Lasten lääkitys

Keskusteluissa nousi esiin yleisesti käsitys, että sijaishuollossa oleville lapsille määrätyt vahvat mielialalääkkeet ovat osa sijaishuollon tarjoamaa mielenterveyshoitoa. Myös oikeusasiamiehen ja kansallisen valvontaelimen tarkastuskäynneillä lastensuojelulaitoksiin on havaittu, että kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten mielenterveyden ongelmia hoidetaan aiempaa useammin vahvoilla, ensisijaisesti aikuisille tarkoitetuilla psykiatrilääkkeillä.

Todettakoon, että molemmat edellä mainitut asiat löytyvät vuodesta toiseen oikeusasiamiehen vuosikertomuksesta kohdasta, jossa on listattu puutteita perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa (ks. tämän kertomuksen kohta 3.6). Tosiasia on se, että lastensuojelun sijaishuollossa ei ole juurikaan sellaisia yksiköitä tai palveluita, joiden avulla pystyttäisiin puuttumaan tehokkaasti lapsilla esiintyviin vakaviin päihdeongelmiin esimerkiksi tarjoamalla tarvittaessa päihdehoitoon kytkeytyviä mielenterveyspalveluja tai katkaisemalla lasta vahingoittava päihdekierre. Myös tarkoituksenmukaiset sijoituspaikat lapsille, jotka tarvitsevat sijaishuollon lisäksi vahvaa psykiatrista hoitoa, puuttuvat.

LASTENSUOJELULAITOKSEN KADONNEET LAPSET

Lastensuojelun sijaishuollosta luvatta poistumisesta ja sinne palaamatta jättämisestä (jatkossa tästä ilmiöstä käytetään myös puhekielessä yleistynyttä sanaa hatkaaminen) sekä tähän ilmiöön liittyvistä riskeistä on kirjoitettu enemmän oikeusasiamiehen vuosikertomuksessa 2023 (ks. kohta 3.5.12). Vaikka nuoret voivat hatkassa ollessaan joutua jopa hengenvaaraan, ei heitä välttämättä etsi kukaan. Kadonneiden nuorten etsiminen, löytäminen ja palauttaminen sijaishuoltopaikkaan edellyttää eri viranomaisilta yhteistyötä, johon ei ole riittävästi resursseja. Lisäksi haasteita tuottavat epäselvyydet eri toimijoiden toimivallasta, vastuista ja toimintamalleista.

OA antoi kertomusvuonna ratkaisun, jossa hän esitti lakimuutoksia hatkassa olevien lasten palauttamisen turvaamiseksi (6723/2024*). Ratkaisussa pidettiin voimassa olevaa lainsäädäntöä vakavasti puutteellisenä. Kiinniotto-oikeudesta lapsen palauttamiseksi lastensuojelulaitokseen tulisi säätää nimenomaisesti ja täsmällisesti laissa. OA:n mielestä kiinniotto-oikeuden tulisi olla poliisilla. OA esitti STM:lle ja SM:lle, että ne ryhtyisivät yhteistyössä toimenpiteisiin lainsäädännön täydentämiseksi (ratkaisua selostetaan tarkemmin poliisijakson kohdassa 4.3.12). Tammikuussa 2025 STM ilmoitti, että lastensuojelulainsäädännön kokonaisuudistus vaiheistetaan. Ensimmäisessä vaiheessa syksyllä 2025 on tarkoitus antaa hallituksen esitys, joka sisältäisi muun muassa ehdotukset vakavaa väkivaltaa käyttävien lasten integroidusta ja suljetusta kuntoutuspalvelusta. Esityksessä säädettäisiin myös keinoista puuttua lasten luvattomiin poissaoloihin eli ”hatkoihin” lastensuojelulaitoksista.

3.5.11 SOSIAALIHUOLLON VANHUSTEN YKSIKÖT

Vanhusten yksiköihin tehtävät kidutuksen vastaisen kansallisen valvontaelimen tarkastuskäynnit kohdistetaan ensisijaisesti muistisairaille henkilöille ympärivuorokautista hoitoa tarjoaviin suljettuihin yksiköihin ja psykogeriatrisiin yksiköihin. Näistä yksiköistä tehdään oikeusasiamiehelle vain vähän kanteluja, minkä vuoksi tarkastusten merkitys korostuu. AOA on kannanotoissaan korostanut myös jokaisen työntekijän toimimisvelvollisuutta, jos he työssään havaitsevat, ettei lainsäädäntöä noudateta ja yksittäisen asiakkaan välttämätön huolenpito on vaarassa.

lääkkäiden henkilöiden perusoikeuksia rajoitetaan jatkuvasti sosiaalihuollon palveluyksiköissä, vaikka siitä ei ole säännelty laissa. AOA on pitänyt tätä merkittävänä epäkohtana. AOA:n tekemistä esityksistä ja kannanotoista voi lukea enemmän OA:n vuoden 2023 kertomuksesta (kohta 3.5.13).

Nykyisen hallituksen hallitusohjelmaan on kirjattu tavoitteeksi jatkaa asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuslainsäädännön valmistelua hallituskaudella 2023–2027. Sosiaali- ja terveysministeriön ilmoituksen mukaan lainsäädännön valmistelu joudutaan tekemään vaiheittain. Itsemääräämisoikeuslainsäädännön toimeenpanolle ei ole kuitenkaan osoitettu rahoitusta, minkä vuoksi tämänhetkisen tiedon mukaan lakiesityksiä ei tulla antamaan tällä hallituskaudella. Ministeriön arvion mukaan itsemääräämisoikeushankkeessa kiireellisintä olisi säätää rajoitustoimien käytöstä sosiaali- ja terveyspalveluissa, joissa jo nykyisin rajoitetaan asiakkaiden itsemääräämisoikeutta, mutta joista perustuslain edellyttämä sääntely puuttuu kokonaan. Tällaisia palveluja ovat esimerkiksi ikääntyneiden palveluasuminen, ensihoito, päivystys ja suun terveydenhuolto.

Tässä jaksossa käsitellään ainoastaan kansallisen valvontaelimen tarkastustoimintaa. Oikeusasiamiehen mandaatilla tehtyjä tarkastuksia ja vanhusten oikeuksiin liittyviä asioita on selostettu tämän kertomuksen jaksossa 4.13.

TARKASTUKSET

tarkastus-päivämäärä	kohde	asianumero
3.5.2024	Hyvinvointikeskus Niemenranta, yksityinen palveluntuottaja Ikifit Oy, Tampere	<u>2477/2024*</u>
3.5.2024	Attendo Johannes, yksityinen palveluntuottaja Attendo Oy, Tampere	<u>2476/2024*</u>
2.5.2024	Viola-koti Willa Viola, yksityinen palveluntuottaja, Viola-kotiyhdistys ry, Tampere	<u>2474/2024*</u>
2.5.2024	Palvelukoti Pohjolan Ryhmäkoti Pohjantähti, Pirkanmaan hyvinvointialue, Tampere	<u>2475/2024*</u>
2.12.2024	Mainiokoti Kristiina, yksityinen palveluntuottaja Mehiläinen Oy, Espoo	<u>6313/2024*</u>

* = tarkastuspöytäkirja verkossa

Kaikki edellä todetut tarkastuskäynnit kohdistuivat ympärivuorokautisen palveluasumisen yksiköihin ja ne tehtiin ennalta ilmoittamatta.

TARKASTUSHAVAINTOJA HYVINVOINTIALUEIDEN SÄÄSTÖTAVOITTEIDEN VAIKUTUKSISTA

Vuonna 2024 laillisuusvalvonnassa kiinnitettiin vanhusten oikeuksien toteutumisessa erityistä huomiota siihen, miten hyvinvointialueiden säästötavoitteet ja käytäntöjen yhdenmukaistaminen vaikuttavat voimassa olevien oikeusnormien noudattamiseen (tästä tarkemmin tämän kertomuksen jaksossa 4.13). Myös kansallisen valvontaelimen tarkastuskäynneillä tehtiin havaintoja siitä, miten säästöt vaikuttavat asukkaiden kohteluun.

Henkilöstömäärä

Tarkastuskäynneillä saadut tiedot antoivat aiheetta epäillä, että hyvinvointialueilla ryhdytään soveltamaan kategorisesti 1.1.2025 voimaan tulevaa henkilöstön vähimmäismitoitusta (vähintään 0,6 työntekijää asukasta kohti) ilman, että arvioitaisiin asukkaiden todellinen ohjauksen, hoidon ja valvonnan tarve sekä toimintakyvyssä tapahtuvat muutokset. AOA on korostanut, että henkilöstömitoituksen on oltava laissa säädettyä vähimmäismäärää korkeampi, jos asiakkaiden toimintakyky ja palveluntarve sekä palvelujen laadun varmistaminen sitä edellyttävät. Myös eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on mietinnössään painottanut, ettei hyvinvointialueiden ostopalvelusopimuksia voida laatia siten, että hoivan hinnoittelu perustuu säännönmukaisesti vähimmäismitoitukseen (StVM 17/2024 vp).

Henkilöstömitoituksen kerrottiin olleen yhdessä yksikössä pitkään 0,7. Tulevaisuuden osalta tilanne kuitenkin mietitytti, jos hyvinvointialueen maksama palveluasumisen vuorokausihinta laskee. Tällöin yksikössä olisi pienennettävä kuluja ja henkilöstömäärää (2477/2024*).

Toisen yksikön tarkastuskäynnin (6313/2024) yhteydessä tarkastajille kerrottiin, että yksikön henkilöstömitoitus tulee muuttumaan vuoden 2025 alusta siten, että työntekijöiden määrä alenee 0,6 työntekijään asiakasta kohden. Muutoksen perusteeksi mainittiin vuoden 2025 alussa voimaan tuleva lainsäädäntö. Tarkastuksella saadun tiedon mukaan hyvinvointialue on ilmoittanut palveluyksikölle, että sille maksettava ympärivuorokautisen palveluasumisen vuorokausihinta laskee 1.1.2025 alkaen henkilöstömitoituksen muutoksen vuoksi.

Suun terveydenhuollon palvelut

Tarkastuskäynneillä ilmeni, että hyvinvointialue oli lähettänyt yksiköille toukokuussa 2023 tiedotteen, jonka mukaan suuhygienisti ei toistaiseksi tee enää hoidon tarpeen arvioita ympärivuorokautisen palveluasumisen asukkailla. Tiedotteessa oli yhteystiedot kiireellisiä sekä kiireettämiä suun ja hampaiden terveydenhoitoa vaativia tilanteita varten. Yksiköillä oli kuitenkin vaikeuksia saada asukkailla suun terveydenhoitoa. Kiireettömään hoitoon oli pitkät odotusajat ja jo sovittuja aikoja oli peruttu. Yhdessä yksikössä koettiin, että asukkailla oli saatavilla vain akuuttiaikoja.

AOA on pitänyt vakavana puutteena sitä, että suuhygienistin hoidon tarpeen arviota ei ole käytettävissä uuden asukkaan saapuessa yksikköön. AOA ei ole pitänyt asianmukaisena sitä, että vastuu muistisairaahan asukkaan suun terveydenhuoltoon liittyvien toimenpiteiden ratkaisusta on pelkästään hoitajien arvion ja/tai asukkaan omaisten aktiivisuuden varassa. AOA on suhtautunut myös vakavasti yksikköjen kokemuksiin siitä, että hyvinvointialueen suun terveydenhuoltoon on pitkät odotusajat ja että jo varattuja hammaslääkäriaikoja on peruttu.

Kaikki edellä todetut yksiköt olivat yksityisten palveluntuottajien yksiköitä. Niiden osalta AOA päätti arvioida iäkkäiden henkilöiden suun terveydenhuollon palveluiden riittävyyden hyvinvointialueella myöhemmin harkitsemallaan tavalla (2474/2024*, 2476/2024*, 2477/2024*). Kertomusvuonna tarkastettiin myös hyvinvointialueen oma ympärivuorokautisen palveluasumisen yksikkö (2475/2024*). Sieltä saadun tiedon mukaan suuhygienistin alkutarkastus kuuluu jokaiselle yksikön asukkaalle. Kaikille asukkailla tehdään oma henkilökohtainen suunhoidon suunnitelma suunterveyden ammattilaisen toimesta ja tätä noudatetaan. Myös omavalvontasuunnitelmassa on maininta siitä, että uusille asukkailla kuuluu yksi ilmainen suuhygienistin tarkastus.

Inkontinenssisuojien saatavuus

Suurimmalla osalla ympärivuorokautisen palveluasumisen asukkaista on jonkinlainen inkontinenssisuoja (virtsankarkailuun tarkoitettu suoja, esim. vaippa) käytössä yksikköön saapuessaan. Siten suojien saatavuudella on suuri merkitys ja se koskettaa enemmistöä asukkaita. Toisaalta AOA ei ole pitänyt myöskään hyväksyttävänä, jos kaikilla asukkailla käytetään säännönmukaisesti inkontinenssisuojia ilman yksilöllistä harkintaa.

Kertomusvuonna tarkastetuissa yksityisen palveluntuottajan yksiköissä kerrottiin hyvinvointialueen ohjeesta, jossa oli annettu enimmäismäärät inkontinenssisuojille. Ohjeen mukaan yksi asukas voi saada inkontinenssisuojia enintään 5 suojaa vuorokaudessa. Suoja valitaan asukkaan yksiköllisen tarpeen ja suojan imukyvyn mukaisesti. Kahdesta yksiköstä kerrottiin, että sinne jää yleensä entisten asukkaiden inkontinenssisuojia avaamattomissa laatikoissa. Niitä käytetään tilanteissa, joissa jonkun asukkaan tarve ylittää hyvinvointialueen määrittelemän määrän. Esimerkiksi tarkastuskäynnin aikaan yhdessä yksikössä oli asukkailla vatsatautia, jonka vuoksi suojia tarvittiin tavanomaista enemmän.

AOA korosti kannanotoissaan, että on lainvastaista asettaa kaikille asukkaille yleinen hoitotarvikkeiden vuorokautinen rajoitus tiettyyn lukumäärään. AOA piti erittäin vakavana ja asukkaiden ihmisarvoa loukkaavana ja lainvastaisena menettelynä sitä, että hoitotarvikkeiden, kuten inkontinenssisuojien määrä on rajoitettu vain tiettyyn kappalemäärään vuorokaudessa ilman, että asiakkaan inkontinenssisuojien tarvetta on arvioitu yksilöllisesti.

AOA ilmoitti, että hän tulee myöhemmin harkitsemallaan tavalla arvioimaan hyvinvointialueen inkontinenssisuojien määrän rajoittamiseen liittyvää menettelyä ([2474/2024*](#), [2476/2024*](#), [2477/2024*](#)).

Hyvinvointialueen omaan yksikköön tehdyn tarkastuksen yhteydessä saadussa asiakirjaselvityksessä todettiin, että hyvinvointialueella on yhtenäistetty hoitotarvikkeiden palvelun toimintaperiaatteet. Alueella maksutta jaettavat hoitotarvikkeet jaetaan samanlaisten ohjeiden ja kriteerien mukaan. Selvitykseen oli liitetty hyvinvointialueen hoitotarvikkeiden palvelun kriteerit ja yleisohje (päivitetty 13.3.2024), jonka mukaan inkontinenssisuojia voi saada enintään 5 suojaa vuorokaudessa. Tästä huolimatta tarkastuksen pöytäkirjaluonnokseen annetussa kommentissa todetaan, että inkontinenssisuojien ei ole ryhmäkodilla vuorokausikohtaista rajausta ja että inkontinenssisuojia käytetään aina asiakkaiden yksilöllisen ja henkilökohtaisen tarpeen mukaan ([2475/2024*](#)).

3.5.12 VAMMAISTEN HENKILÖIDEN YKSIKÖT

Vammaisten henkilöiden laitoshoidon ja asumispalveluyksiköiden tarkastuksilla kiinnitetään erityisesti huomiota rajoitustoimenpiteiden käyttöön sekä niihin liittyvään päätöksentekoon ja kirjaamiseen. Tämän lisäksi tärkeitä teemoja ovat vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeus ja yksityisyys.

YK:n vammaissopimuksen ratifioinnin myötä (10.6.2016) eduskunnan oikeusasiamiehestä tuli osa yleissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan mukaista rakennetta, jonka tehtävänä on edistää, suojella ja seurata vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumista. Tätä oikeusasiamiehen erityistehtävää käsitellään tämän kertomuksen jaksossa 3.4.

Ihmisoikeuskeskus ja oikeusasiamies ovat lokakuussa 2021 kehittäneet itsemääräämisoikeutta vahvistavan itsearviointityökalun, joka on tarkoitettu kehitysvammaisten asumispalveluiden järjestäjille. Itsearviointityökalu koostuu kysymyksistä, jotka ohjaavat asumispalveluyksikköä omatoimisesti arvioimaan, miten hyvin sen toiminta ja omaksutut toimintatavat tukevat ja vahvistavat asukkaiden itsemääräämisoikeutta. Itsearviointityökalua on päivitetty joulukuussa 2024. Itsearviointityökalu lähetetään lopullisen tarkastuspöytäkirjan liitteenä yksikölle ja se on myös ladattavissa Ihmisoikeuskeskuksen verkkosivuilta.

TARKASTUKSET

tarkastus- päivämäärä	kohde	asianumero
21.5.2024	Asumisyksikkö Attendo Muurain, Salo, asumisyksikkö kehitysvammaisille henkilöille, yksityinen palveluntuottaja	<u>2641/2024*</u>
11.6.2024	Omenatarhan asumisyksikkö, Porvoo, asumisyksikkö vammaisille henkilöille, palveluntuottaja Itä-Uudenmaan hyvinvointialue	<u>3126/2024*</u>

* = tarkastuspöytäkirja verkossa

Tarkastukset tehtiin ennalta ilmoittamatta. Kansallisen valvontaelimen tarkastuksilla tehtyjä havaintoja esteettömyydestä ja niistä annettuja suosituksia selostetaan kohdassa 3.4.3.

Edellisten lisäksi tehtiin 22.1.2024 ennalta ilmoittamattomat tarkastukset ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden asumisyksiköissä sijainneisiin presidentinvaalien laitosaänestyspaikkoihin (8012/2023*). Tavoitteena oli muun muassa selvittää, miten asukkaiden äänioikeus toteutuu laitossympäristössä. AOA kiinnitti tarkastuksella huomiota muun muassa äänestystilojen esteettömyyteen, vaalisalaisuuden toteutumiseen ja äänioikeuden käyttämiseen.

ITSEMÄÄRÄÄMISOIKEUDEN VAHVISTAMINEN JA RAJOITTAMINEN

Kehitysvammaisten ja vammaisten henkilöiden asumisyksiköihin tehtyjen tarkastuskäyntien yhtenä tärkeänä tavoitteena on selvittää, miten asumisyksiköissä otetaan huomioon vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeus ja miten sitä rajoitetaan. Omaksuttu hoivakulttuuri ja henkilökunnan saama itsemääräämisoikeuskoulutus tai sen puute vaikuttavat siihen, miten yksiköissä tunnistetaan asukkaan oikeus itsemääräämiseen ja suhtaudutaan rajoitustoimenpiteiden käyttöön. Viimekädessä palvelun järjestämisestä vastaava hyvinvointialue on vastuussa siitä, että asukkaan itsemääräämisoikeus toteutuu.

Kesäkuussa 2024 tehdyn tarkastuksen yhteydessä saadun selvityksen mukaan hyvinvointialueen vammaispalveluissa olivat vielä kesken kirjallinen itsemääräämisoikeus- ja rajoitustoimenpideohjeistus sekä henkilöstön perehdytys ja koulutusprosessit. Koulutukset oli aloitettu keväällä 2024 kouluttamalla yksikköön itsemääräämisoikeusvastaava. Henkilökunnalle oli tulossa itsemääräämiskoulutuksia marraskuusta 2024 alkaen. Toisen, toukokuussa 2024 tarkastetun yksikön henkilöstöllä oli ollut päivän mittainen itsemääräämisoikeutta koskeva koulutus. Palveluntuottaja oli laatinut oman itsemääräämisoikeuskäsikirjan, joka oli käännetty myös englanniksi tukemaan ulkomaalaistaustaisten työntekijöiden toimintaa. Käsikirja sisältyi uusien työntekijöiden suorittamaan kurssiin.

AOA on pitänyt tärkeänä, että asukkailla on mahdollisuus osallistua oman asumispalvelunsa toteuttamissuunnitelman laadintaan ja päivittämiseen. Tarkastushavaintojen perusteella näin ei välttämättä toimita. Esimerkiksi kertomusvuonna tarkastetun yksikön toteuttamissuunnitelmiin ei ollut kirjattu, oliko asukasta kuultu suunnitelman sisällöstä ja miten, ja onko paikalla ollut asukkaan läheisiä. Saman havainnon oli tehnyt hyvinvointialue valvontaraportissaan heinäkuussa 2023, mutta edelleenkaan kansallisen valvontaelimen tarkastuksella toukokuussa 2024 läpi käydyissä suunnitelmissa ei näkynyt muita osallistujia kuin suunnitelman kirjannut ohjaaja.

Kertomusvuonna tarkastetuissa yksiköissä oli tehty rajoitustoimenpidepäätöksiä muun muassa kiinnipitämisestä, aineiden ja esineiden haltuunotosta sekä rajoittavien välineiden tai asusteiden käytöstä päivittäisissä toiminnoissa. Viimeksi mainitun kohdalla kyse on ollut yleensä sängyn laitosten nostamisesta. Kummassakaan yksikössä ei ollut turvahuonetta. Toisessa yksikössä turvahuone oli muutettu aistihuoneeksi ja asukkaiden omien asuntojen ovissa oli magneettilukot, joiden avulla asukas voitiin eristää omaan huoneeseen. Tässä yksikössä oli käytetty rajoituksena myös lyhytaikaista erillään pitämistä.

Molemmissa tarkastetuissa yksiköissä oli yksi tai useampi asukas, joka ulkoili ainoastaan yhdessä ohjaajan kanssa ilman, että hänelle olisi tehty päätöstä valvotusta liikkumisesta. AOA on suositannut, että asumisyksiköt arvioivat yhdessä vaativan moniammatillisen tuen asiantuntijaryhmän kanssa, pitäisikö tällaiselle asukkaalle tehdä päätös valvotusta liikkumisesta. AOA on korostanut, että asukkaiden kodin ulkopuolista liikkumista ei voida rajoittaa tai valvoa ilman kehitysvammalaisissa edellytettyä arviointia ja päätöksentekoa.

HAASTAVAT TILANTEET JA NIIHIN VAIKUTTAMINEN

Kehitysvammaisille ja vammaisille tarkoitetuissa asumisyksiköissä voidaan joutua puuttumaan asukkaan itsemääräämisoikeuteen ja haastavimmissa tapauksissa turvautumaan rajoitustoimenpiteisiin. Näissä tilanteissa ja myös aivan päivittäisissä ohjaus- ja avustustilanteissa voi henkilökuntaan kohdistua henkistä tai fyysistä väkivaltaa taikka sen uhkaa. Yksittäisten tarkastushavaintojen perusteella ei ole mahdollista todeta, miten laajasta ilmiöstä on kyse tai ovatko nämä tilanteet lisääntyneet viime vuosina. Työturvallisuusilmoituksista voi saada jotain käsitystä siitä, miten paljon yksikössä tapahtuu vuosittain henkilöstön turvallisuutta vaarantavia tapahtumia. Sen sijaan on epäselvää, tehdäänkö yksiköissä näitä ilmoituksia jokaisesta tilanteesta vai pidetäänkö niitä työhön kuuluvina. Ei ole myöskään riittävästi tietoa siitä, miten työyhteisöissä käsitellään vaaratilanteet, jotta niistä voitaisiin oppia.

Tarkastuksilta saadun tiedon perusteella yksiköissä on alettu kouluttaa henkilökuntaa erilaisiin haastaviin tilanteisiin. Esimerkiksi AVEKKI-mallissa painotuksena on haastavien tilanteiden ennakointi ja ennaltaehkäisy sekä mahdollisten fyysisten rajoittamistoimenpiteiden turvallinen toteuttaminen. Toisaalta joissakin yksiköissä on myös otettu käyttöön vartijapalvelu henkilökunnan työn turvaamiseksi.

AOA on pitänyt tärkeänä, että asumisyksiköissä esiintyvää väkivallan uhkaa pyritään kaikin käytettävissä olevin keinoin vähentämään. Tämä edellyttää myös sitä, että kaikki väkivaltatilanteet käsitellään perusteellisesti yksikön toimintakäytäntöjen ja omaavalvontasuunnitelman mukaisesti.

3.5.13 TERVEYDENHUOLTO

TARKASTUKSET

tarkastus-päivämäärä	kohde	asianumero	muuta / edellinen tarkastuskäynti
10.–12.4.2024	Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue, Oulun yliopistollinen sairaala / Psykiatrian toimialue	341/2024*	24.10.2013
30.9.–2.10.2024	Vanhan Vaasan sairaala	4318/2024	25.–26.4.2017 (2147/2017)

* = tarkastuspöytäkirja verkossa

Terveydenhuollon tarkastuksia tehtiin myös vankiterveydenhuoltoon (selostettu kohdassa 3.5.8).

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle oli ilmoitettu etukäteen, että psykiatriaan tullaan tekemään ennalta ilmoittamaton tarkastuskäynti vuoden 2024 aikana. Tarkastuksella oli mukana neljä ulkopuolista asiantuntijaa. Vanhan Vaasan sairaalaan tehty tarkastus oli ennalta ilmoitettu ja mukana oli niin ikään neljä asiantuntijaa.

TAHDOSTA RIIPPUMATON LÄÄKITYS

Huhtikuun alussa 2024 tuli voimaan mielenterveyslain muutos, jonka mukaan potilaan tahdosta riippumattomasta lääkehoidosta tulee tehdä valituskelpoinen päätös. Potilaalla on lainmuutoksen jälkeen mahdollisuus hakea muutosta kyseiseen päätökseen valittamalla hallinto-oikeuteen, jonka tulee käsitellä asia kiireellisenä. Tämän yksittäisen itsemääräämisoikeutta koskevan lakimuutoksen taustalla oli Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen X v. Suomi -tuomion täytäntöönpanon kiireellisyys (asiaa on selostettu vuoden 2023 kertomuksen kohdassa 3.9.1).

Oulun psykiatriaan tehty tarkastuskäynti ajoittui aikaan, jolloin edellä todettu lainmuutos oli juuri tullut voimaan. Osastoilla tiedettiin lainmuutoksesta ja käytössä olevista päätöslomakkeista. Samalla kuitenkin toivottiin johdolta tarkempaa ohjeistusta päätöksenteosta. Tarkastushavaintojen perusteella sairaalassa vallitsi erilaisia käsityksiä siitä, millä perusteella lääkitys määritellään tahdosta riippumattomaksi lääkitykseksi ja kirjataan rajoitustoimenpiteeksi.

Tarkastuksen jälkeen oikeusasiamiehelle toimitettiin 16.4.2024 päivätty ohjeistus. Se ei kuitenkaan vaikuttanut vastaavan osastoilla esiin tulleisiin toiveisiin käytännönläheisestä ja yksityiskohtaisemmasta ohjeistuksesta. Myös tarkastuksen jälkeen tehdyistä päätöksistä kävi ilmi, että sairaalassa näytti olevan tarvetta konkreettisemmalle ohjeelle. AOA suositti ohjeen täsmentämistä ja totesi, että ohjeistuksen olisi tullut olla valmiina lain muutoksen voimaantullessa. AOA korosti, että tahdonvastainen lääkitys, samoin kuin mikä tahansa muukin rajoitustoimenpide, on lopetettava heti, kun sen käyttämiselle ei enää ole perusteita. Tämän tulisi heijastua myös päätösten voimassaoloajassa. Päätös voi olla voimassa vain sen ajan kuin tahdosta riippumatonta lääkelyä on välttämätöntä antaa ja sen lakisääteiset edellytykset muutoin täyttyvät. Rajoituspäätöksiä ei tule pitää voimassa varmuuden vuoksi.

RAJOITUSTOIMENPITEIDEN SEURANTA JA VÄHENTÄMINEN

Psykiatriaan tehdyillä tarkastuskäynneillä on havaittu, että yksiköissä ei seurata järjestelmällisesti rajoitustoimenpiteiden käyttöä. Usein puuttuu myös pakon käytön vähentämisen suunnitelma. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on katsottu, että rajoitustoimien käytön järjestelmällinen seuranta on tärkeää, jos pakon käyttöä halutaan aidosti vähentää. Pakon käytön seuranta ilman tietoa toteutuneista rajoituksista ja niiden määrästä on vaikeaa tai mahdotonta. Pakon käytön vähentämisen teemaa olisi hyvä pitää koko ajan esillä, jotta rajoitusten määrää saadaan vähennettyä tai määrä saadaan pysymään mahdollisimman alhaisena.

AOA piti hyvänä Oulun psykiatrian toimialan päätöstä seurata rajoitustoimenpiteiden käyttämistä systemaattisemmin. AOA suositti, että päätöksen perusteella ryhdytään konkreettisiin toimenpiteisiin tilastojen saamiseksi ja rajoitustoimien käytön järjestelmälliseksi seuraamiseksi. Lisäksi AOA suositti laatimaan erillisen suunnitelman rajoitusten vähentämiseksi. Myös Euroopan kidutuksen vastainen komitea (CPT), on suosittanut, että jokaisella psykiatrisella sairaalalla tulee olla rajoitusten käytön vähentämiseen tähtäävä ohjelma tai toimintaohje.

Sen sijaan useimmissa sairaaloissa on käytössä Safewards-menetelmä. Mallin tarkoituksena on vähentää potilaiden väkivaltaisuutta ja sen hallitsemiseen käytettäviä rajoitustoimia. Myös kaikilla Oulun psykiatrian osastoilla oli menetelmä käytössä. AOA on pitänyt myönteisenä Safewards-mallin käyttöä. Toisaalta on myös tärkeää pystyä osoittamaan sen vaikutukset. Jos vaikutuksia ei pystytä todentamaan, mallin käyttö saattaa unohtua tai ainakin muuttua pinnalliseksi.

EPÄASIAALLISEN KOHTELUN EHKÄISEMINEN

Tarkastushavaintojen perusteella Oulun psykiatriassa ei ollut yhtenäistä menettelytapaa, jolla potilas, omainen tai henkilökuntaan kuuluva voisi ilmoittaa sairaalan sisällä potilaan kaltoinkohtelusta. Samanlaisia havaintoja on tehty muillakin psykiatriaan kohdistuneilla tarkastuskäynneillä.

Vuoden 2024 alusta tuli voimaan laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta (valvontalaki), jossa säädetään muun muassa epäkohtien ilmoitusvelvollisuudesta. Tarkastajat jäivät käsitykseen, että kaikilla Oulun psykiatrian osastoilla ei tiedetty henkilökunnan velvollisuudesta ilmoittaa epäkohdista. Tarkastuksen ajankohtana hyvinvointialueella ei ollut ohjeistusta tai menettelyjä ilmoitusvelvollisuuden toteuttamiseksi. Tarkastuksen päättäneessä loppukeskustelussa hyvinvointialueen omavalvontayksikön edustaja kertoi, että ilmoitusvelvollisuutta koskeva ohjeistus oli valmisteilla.

ITSEMÄÄRÄÄMISOIKEUDEN RAJOITTAMISEEN LIITTYVÄT KÄYTÄNTEET

Psykiatriaan tehdyillä tarkastuksilla on havaittu, että yksiköissä ei aina hahmoteta, missä tilanteissa on kyseessä mielenterveyslain mukainen, päätöstä edellyttävä rajoitustoimenpide ja missä asioissa ja tilanteissa voidaan vapaammin sopia potilaan kanssa. Aina ei näytä olevan myöskään täsmällistä tietoa siitä, millaisia rajoituksia potilailla on voimassa. Erityisesti käsitykset potilaan liikkumiseen liittyvistä rajoituksista voivat vaihdella. AOA on pitänyt erittäin huolestuttavana sitä, että liikkumisvapauden rajoittamiskäytänteet lähtevät sairaalassa päivänvastaista lähtökohdasta kuin voimassa oleva mielenterveyslaki. Potilaan tullessa sairaalaan hänen liikkumistaan automaattisesti rajoitetaan ja hän saa hoidon edetessä vähän kerrallaan erilaisia liikkumislupia, mikä ei ole mielenterveyslain mukainen menettely. Joskus vapaaehtoisessa hoidossa olevilla potilailla on todettu samanlaisia rajoituksia kuin tahdonvastaisessa hoidossa olevilla.

Tahdosta riippumattomassa hoidossa on tärkeää vahvistaa potilaan itsemääräämisoikeutta ja pyrkiä välttämään tilanteita, joissa päädytään itsemääräämisoikeuden rajoittamiseen. Psykiatrinen hoitotahto on yksi väline, jota voidaan käyttää apuna tässä. AOA on suositellut, että psykiatrinen hoitotahto otetaan käyttöön laajemmin. Tämä hyödyttäisi erityisesti niitä potilaita, jotka ovat osastohoidossa toistuvasti.

VANHAN VAASAN SAIRAALAN PITKÄT HOITOAJAT

Tätä kirjoitettaessa Vanhan Vaasan sairaalan tarkastuksesta ei ole olemassa vielä lopullista pöytäkirjaa. AOA:n lopulliset kannanotot, suositukset ja mahdolliset muut toimenpiteet ovat luettavissa aikanaan julkaistavasta pöytäkirjasta.

Vanhan Vaasan sairaala hoitaa oikeuspsykiatrisia ja vaikeahoitoisia potilaita. Tarkastushavaintona kiinnitettiin huomiota muun muassa sairaalan potilaiden pitkiin hoitoaikoihin, joka oli keskimäärin 6–8 vuotta. Potilastiedoista kävi ilmi, että sairaalassa on ainakin kymmenkunta potilasta, joiden hoito Vaasassa oli alkanut 1990-luvulla. Pari potilasta oli ollut valtion mielisairaaloissa hoidossa jo noin 40 vuoden ajan. Useiden potilaiden haastatteluissa tuli esiin voimakasta palautetta siitä, että hoitoajat ovat kohtuuttoman pitkiä. Potilailla ei vaikuttanut olevan selkeää käsitystä siitä, miten ja milloin hoito etenee ja mitä heiltä edellytetään. Erityisesti tuntui askarruttavan se, mitä edellytettiin, että pääsee siirtymään avoimemmalle osastolle.

3.5.14 SENAATTI-KIINTEISTÖJEN TOIMINTA

Senaatti-kiinteistöjen (valtion omistama liikelaitos) toiminta tulee usein esille oikeusasiamiehen tarkastuksilla, erityisesti vapautensa menettäneiden olosuhteita tarkasteltaessa. Tarkastettava kohde ei monesti voi omin toimin korjata fyysisten olosuhteiden puutteellisuuksia, vaan voi edetä asiassa vain tilat omistavan Senaatti-kiinteistöjen myötävaikutuksella. Myös kertomusvuonna tuli kansallisen valvontaelimen tarkastuskäynneillä esille tällaisia asioita.

Vankiloiden ja poliisin säilytystilojen tarkastuksilla käydään läpi muun muassa säilytysturvallisuuteen liittyvien laitteiden ja järjestelmien toimivuus. Kertomusvuonna todettiin, että vankilan kuulutukset eivät kuuluneet yhdessä sellissä. Vankila ei pystynyt ilmoittamaan, milloin viasta oli ilmoitettu kiinteistön vuokranantajana toimivalle Senaatille. Vain ilmoituksen tehneellä vankilan virkamiehellä oli tämä tieto, mutta vankilassa ei pystytty selvittämään, kuka virkamies oli tehnyt kyseisen ilmoituksen. Senaatti-kiinteistöt oli lähettänyt vankilalle pari kuukautta aiemmin tiedotteen, jonka mukaan palvelupyynnöiden näkyvyyttä on rajattu jatkossa siten, että ainoastaan palvelupyynnön tekijä, joka on kirjautunut Senaatin järjestelmään, näkee pyynnön. Muiden käyttäjien jättämät palvelupyynnot rajautuvat pois näkymästä.

AOA totesi, että laiteviat, esimerkiksi hälytyslaitteissa, ovat kiireellisesti korjattavia. Vankia ei voida sijoittaa asuinselliin, jonka hälytyskutsulaite ei toimii. Senaatin noudattama tarkoittanee, että vankilalla ja sen henkilökunnalla ei välttämättä ole aina tietoa siitä, onko laiteviasta jo tehty ilmoitus ja jos on, kuka sen on tehnyt. Tästä voi seurata, että samasta asiasta tehdään useampia ilmoituksia ja pahimmillaan ilmoitus voi jäädä kokonaan tekemättä, kun otaksutaan, että joku toinen on sen tehnyt. AOA katsoi, että laitevioista ilmoittamisen pitää olla järjestetty siten, että vankilalla on ajantasainen tieto ilmoitusten tekemisestä. AOA pyysi Senaatilta selvitystä siitä, mihin perustuu muutos palvelupyynnöiden näkyvyydestä. Muutos ei ilmeisesti koske ainoastaan Rikosseuraamuslaitosta ja sen vankiloita vaan myös muita viranomaisia.

Myös poliisin säilytystilojen tarkastuskäynneillä on todettu välillä toimintahäiriöitä säilytystilojen hälytyslaitteissa ja muissa turvallisuuteen liittyvissä laitteissa. Näissä tapauksissa on edellytetty esimerkiksi, että selliä ei käytetä, ennen kuin vika on korjattu. Tarkastuksilla on myös voinut ilmetä, että korjaukset, joista Senaatti-kiinteistö on vastuussa, voivat viipyä. Tämä haittaa poliisivankilan toimintaa.

EOA:n vuosikertomuksessa 2020 on AOA Pasi Pölösen puheenvuorossa ”Oikeusasiamies valtiosääntöisenä laillisuusvalvojana” ja kohdassa 3.5.7 käsitelty Senaatti-kiinteistöjen toimintaa. AOA Pölönen on lisäksi tutkinut omana aloitteena Senaatti-kiinteistöjen oikeudellista asemaa ja mahdollisia vastuita vapautensa menettäneiden henkilöiden säilytystilojen ja muiden valtion käytössä olevien toimitilojen hallinnassa ja kunnossapidossa ([6870/2019*](#)). Samaa teemaa on käsitelty hänen 15.4.2020 antamassaan ratkaisussa ([777/2019*](#)).

3.6

Puutteita perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa

Oikeusasiamiehen havainnot ja huomiot laillisuusvalvonnan yhteydessä antavat usein aiheen viranomaisille osoitettuihin esityksiin tai käsityksiin siitä, miten ne voisivat toiminnassaan edistää tai parantaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Useimmiten näillä esityksillä tai käsityksillä on ollut vaikutusta viranomaisten toimintaan, mutta aina OA:n toimenpiteet eivät ole saaneet aikaan toivottua parannusta. Tiettyjen epäkohtien toistuvuus osoittaa, että julkisen vallan reagointi esille nostettuihin puutteisiin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa ei aina ole ollut riittävää.

OA:n toimintakertomuksessa on ollut vuodesta 2009 lähtien perustuslakivaliokunnan ehdotuksesta (PeVM 10/2009 vp) jakso, jossa on selostettu havaintoja eräistä tyypillisistä tai pitkään jatkuneista puutteista perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa. Perustuslakivaliokunnan toivomuksesta (PeVM 13/2010 vp) tällainen jakso on vakiintunut osaksi OA:n toimintakertomusta.

Vuodesta 2013 lähtien tämä jakso on esitetty listana kymmenestä keskeisestä suomalaisesta perus- ja ihmisoikeusongelmasta. Tämä lista kytkeytyy Suomen kansalliseen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan sikäli, että OA esitti listan ensimmäisen kerran vuonna 2013 pidetyssä Suomen ensimmäisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman evaluaatioon liittyvässä asiantuntijaseminaarissa. Kun pääosin samat kymmenen ongelmaa ovat olleet edelleen ajankohtaisia, lista on toistettu seuraavina vuosina siten, että tapahtuneet muutokset ja mahdollinen kehitys on otettu siinä huomioon.

Kertomusvuonna 2021 kymmenen keskeisen ongelman listalta poistettiin erillinen maininta laitoksissa olevien henkilöiden itsemääräämisoikeutta loukkaavista rajoittamiskäytännöistä. Poisto ei merkitse sitä, etteikö itsemääräämisoikeuteen liittyvissä kysymyksissä olisi edelleen ongelmia. Nämä ongelmat tulevat kuitenkin käsitellyiksi listan muissa kohdissa. Uudeksi kokonaisuudeksi listaan lisättiin ongelmat hyvän hallinnon ja julkisuuden toteutumisessa. Näitä ongelmia esiintyy laajasti kaikilla hallinnonaloilla, myös sellaisilla, joita kymmenen keskeisen ongelman lista ei kata.

Listaa arvioitaessa on muistettava, että siihen on nostettu sellaisia tyypillisiä tai pitkään jatkuneita ongelmia, jotka on koottu nimenomaan OA:n toiminnassa tehtyjen havaintojen perusteella. OA saa tietoa epäkohdista ja puutteista lähinnä kanteluiden, tarkastusten ja omien aloitteiden kautta. Kaikki perus- ja ihmisoikeusongelmat eivät kuitenkaan tule esiin OA:n toiminnassa.

Laillisuusvalvonta perustuu suurelta osin kanteluihin, jotka koskevat yleensä yksittäisiä asioita. Tämän vuoksi laajemmat ilmiöt (esimerkiksi rasismi ja vihapuhe) eivät näy selvästi OA:n toiminnassa. Lisäksi osa ongelmia ilmentävistä asioista ohjautuu muille valvontaelimille, kuten erityisvaltuutetuille (esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetulle). Jotkut ongelmat taas esiintyvät OA:n toiminnassa niin harvoin, ettei niitä ole otettu puheena olevalle listalle (esimerkiksi saamelaisten oikeudet).

Listan ulkopuolelle voi jäädä selvästi todettujakin perus- ja ihmisoikeusongelmia, jos ne eivät ole esiintyneet OA:n toiminnassa. Jotkut ongelmat voivat jäädä listan ulkopuolelle sen vuoksi, että niissä on ainakin osittain kysymys OA:n toimivallan ulkopuolelle jäävästä yksityis sektorilla tapahtuvasta tai yksityisten ihmisten toiminnasta.

Näistä syistä lista ei ole tyhjentävä esitys siitä, mitä perus- ja ihmisoikeusongelmia Suomessa on. Listalla olevien ongelmien esittämisyjärjestys ei myöskään kuvasta ongelmien vakavuutta suhteessa toisiinsa.

Mahdolliset puutteet tai viiveet oikeustilan korjaamisessa voivat johtua monista eri syistä. Yleisesti voidaan todeta, että OA:n kannanottoja ja esityksiä noudatetaan varsin hyvin. Silloin kun näin ei tapahdu, kysymys on yleensä joko voimavarojen puutteesta tai puutteista lainsäädännössä. Myös lainsäädäntötoimenpiteiden viivästyminen näyttää usein johtuvan voimavarojen puutteesta lainvalmistelussa.

Jotkut listalla olevista ongelmista ovat luonteeltaan sellaisia, että niitä tulee jossakin määrin aina esiintymään. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö ongelmien poistamiseksi olisi jatkuvasti ponnisteltava. Useimmat listan ongelmista on poistettavissa kohdentamalla niihin riittävästi voimavaroja tai kehittämällä lainsäädäntöä. Eräiden puutteiden poistamisessa onkin tapahtunut myönteistä kehitystä. Toisaalta joitakin puutteita ilmenee aikaisempaa useammin.

3.6.1 KYMMENEN KESKEISTÄ SUOMALAISTA PERUS- JA IHMISOIKEUSONGELMAA

PUUTTEET VANHUSTEN OLOISSA JA KOHTELUSSA

Hoiva- ja hoitohenkilökunnan puute sekä osaamisen ja johtamisen ongelmat heikentävät hoivakotien palvelun laatua. Ravinnon, kuntoutuksen, wc:ssä käyttämisen, vaippojen vaihdon ja muun hygienian hoidon, sosiaalisen vuorovaikutuksen ja ulkoilun puutteet ovat olleet ongelmia. Puutteita on havaittu myös lääkärikäyntien tiheydessä, lääkeshoidossa ja hammashoidossa. Hoivakotien asiakaspaikkojen määrä ei ole riittävä. Vaikka asiakkaan tarve olisi todettu ja paikkoja olisi käytettävissä, ympärivuorokautisen palveluasumisen antamista saatetaan viivyttää lainvastaisesti.

Sairaaloissa on vanhuksia useita kuukausia jonottamassa asumispalvelua pääsemättä ulkoilemaan ja vailla mahdollisuutta riittävään toimintakyvyn ylläpitämiseen ja liikkumiseen. Entistä huonokuntoisempia vanhuksia hoidetaan kotona. Kotona asumista tukevia palveluja ei ole riittävästi ja niiden laadussa ja turvallisuudessa on puutteita. Vanhukset eivät pääse riittävästi ulos tai asioimaan. Esimerkiksi kotihoidon, päivätoiminnan, vanhusten päihde- ja mielenterveyspalvelujen, kotikuntoutuksen sekä sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen saatavuudessa on vakavia puutteita.

Kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevat iäkkäät henkilöt ovat jääneet ilman välttämätöntä huolenpitoa, riittävää ravintoa sekä elinympäristöä, joka ei vaaranna henkilön terveyttä. Hyvinvointialueilla on asutettu toistuvasti muistisairaita tai psyykkisesti sairaita vanhuksia asunnottomien tilapäismajoituksissa.

Vanhusten erityisryhmille ei ole soveltuvia palveluja. Iäkkäät kroonista skitsofreniaa sairastavat henkilöt ovat jääneet ilman tarvetta vastaavia asumispalveluja. Päihdesairaille vanhuksille ei ole tarpeenmukaisia palveluyksiköitä.

Iäkkäille asiakkaille ei ole nimetty omatyöntekijää, joka seuraisi asiakkaan palvelutarpeen muutoksia ja olisi tarvittaessa yhteydessä sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta vastaaviin tahoihin. Sosiaalihuollon ammattihenkilöt eivät tunnista niitä iäkkäitä henkilöitä, jotka olisivat oikeutettuja erityiseen tukeen saadakseen tarvitsemansa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut.

Vanhusten hoidossa ja hoivassa käytettävien itsemääräämisoikeuden rajoittamistoimenpiteiden tulisi perustua lakiin. Vaadittava säädöspohja puuttuu kuitenkin edelleen melkein kokonaan. Vanhusten oikeuksia rajoitetaan tarpeettomasti virheellisten toimintakäytäntöjen vuoksi. Rajoitustoimenpiteitä käytetään, vaikka ne vaarantaisivat asiakkaan turvallisuutta tai niiden sijasta olisi käytettävissä muita keinoja tai lievemmin liikkumisvapauteen tai muuhun itsemääräämisoikeuden toteuttamiseen puuttuvia toimia. Apulaisoikeusasiamies on toistuvasti puuttunut vanhusten epäinhimilliseen kohteluun ja voimakkaiden rajoitustoimenpiteiden käyttämiseen fyysisen kivun tai saattohoidon aikana.

Yksittäisen hoivakodin ongelmat ovat voineet jatkua pitkään ennen kuin tilanteeseen puututaan. Aluehallintoviranomaisten toimintaohjeita ei aina ole noudatettu tai asioiden korjaaminen on kestänyt kohtuuttoman kauan. Myös asiakkaan kotona annettavien palvelujen riittävyyden ja laadun omavalvonta ja jälkikäteisvalvonta on ollut riittämätöntä. Hyvinvointialueiden omavalvontaa on vasta saatu käynnistettyä, eikä se ole riittävän kattavaa.

Päätöksenteossa ja iäkkään henkilön oman mielipiteen huomioimisessa ja kirjaamisessa on edelleen puutteita. Viranomaiset eivät tunne vanhuksia koskevaa sosiaalihuollon lainsäädäntöä eikä vanhuksille ja heidän omaisilleen anneta ymmärrettävällä tavalla tietoa heidän oikeuksistaan ja eri toimintavaihtoehtojen seurauksista. Puolisoiille ei kerrota esimerkiksi heidän oikeudestaan asua yhdessä tai eri vaihtoehtoista toteuttaa asumispalveluja. Iäkkäiden henkilöiden oikeusturvaa loukataan jättämällä hakemuksesta huolimatta tekemättä kielteinen päätös esimerkiksi ympärivuorokautisen palveluasumisen saamisesta tai kotipalvelun lisäämisestä. Kun viranomainen ei tee päätöksiä palvelujen järjestämisestä, hyvinvointialue ei saa tietoa puuttuvista palveluista, eikä asiakkaan oikeus saattaa kunnan hyvinvointialueen järjestämisvelvollisuuden laajuutta koskeva kysymys hallintotuomioistuimen tutkittavaksi toteudu.

Viranomaisten palvelujen muuttuminen sähköiseksi vaarantaa ikääntyneiden henkilöiden palvelujen saatavuutta kaikilla hallinnonaloilla.

PUUTTEITA LASTENSUOJELUN TOTEUTUMISESSA

Hyvinvointialueiden lastensuojelun yleinen voimavarojen puute ja erityisesti pätevien työntekijöiden huono saatavuus ja työntekijöiden suuri vaihtuvuus heikentävät lastensuojelupalveluiden laatua.

Lasten tarvitsemien monialaisten palveluiden toteutuksessa ja eri hallinnonalojen keskinäisessä yhteistyössä ja palvelujärjestelmien yhteensovittamisessa on puutteita. Suuria ongelmia on esiintynyt pitkään lastensuojelun sijaishuollon ja psykiatrisen hoidon välisessä yhteistyössä, mutta myös esimerkiksi oppilas- ja opiskelijahuollon, vammaisille lapsille tarkoitettujen palveluiden sekä lastensuojelun välisessä yhteistyössä. Lapsen tarvitsemien hoidon ja palveluiden yhteensovittamattomuus heikentää hoidon tuloksia ja voi johtaa lapsen oireiden pahenemiseen. Lapsen vakava oirehtiminen tai vammaisuus saattaa myös jäädä kokonaan hoitamatta tai huomaamatta lastensuojelussa. Tarjolla olevat palvelut ovat erityisesti mielenterveyden hoidon osalta riittämättömiä tarpeeseen nähden.

Lastensuojelun sijaishuollossa ei ole juurikaan sellaisia yksiköitä tai palveluita, joiden avulla pystyttäisiin puuttumaan tehokkaasti lapsilla esiintyviin vakaviin päihdeongelmiin esimerkiksi tarjoamalla tarvittaessa päihdehoitoon kytkeytyviä mielenterveyspalveluja tai katkaisemalla lasta vahingoittava päihdekierre.

Lapset, jotka huonokuntoisuutensa tai vaikeiden oireittensa vuoksi tarvitsevat väliaikaisesti sellaista vaativaa sijaishuoltoa, johon kuuluu paljon erilaisia integroituja palveluja ja tukea, tai lapset, jotka tarvitsevat muuta erityistä yksilöllistä sijaishuoltoa, voivat joutua jonottamaan erityisen huolenpidon jaksoille (EHO-jaksolle) tai muuhun erityisen tarpeensa mukaiseen sijaishuoltopaikkaan useiden kuukausien, jopa vuoden ajan.

Lasten mielenterveyden ongelmia hoidetaan aiempaa useammin vahvoilla ensisijaisesti aikuisille tarkoitetuilla mielialalääkkeillä. Lastensuojelun ja lastenpsykiatrian alueen yhteisestä palvelurakenteesta puuttuvat tarkoituksenmukaiset sijoituspaikat niille lapsille, jotka tarvitsevat lastensuojelun sijaishuollon lisäksi myös vahvaa psykiatrista hoitoa. Näiden lasten tarvitsemia palveluja ei pystytä järjestämään tyydyttävällä tavalla pelkästään lastenkodissa tai pelkästään psykiatrisessa sairaalassa.

Toistuvat sijaishuoltopaikan muutokset vaarantavat sijoitetuille lapsille erityisen tärkeät pysyvät ihmissuhteet ja vakaat olosuhteet. Sijaishuollon vaihtoehtoja ei ole toteutettu kaikilta osin lapsen tarpeista lähtien. Lastensuojelussa ei ole saatavilla kaikkein huonoimmin voiville ja vaikeimmin hoidettaville lapsille oikeanlaisia sijaishuoltopaikkoja.

Lainsäädäntö lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevan päätöksen täytäntöönpanon toteuttamisesta on puutteellinen. Sijaishuoltopaikasta luvatta poistuneiden lasten etsintää ja palauttamista laitokseen koskevissa lastensuojelulain ja poliisilain sekä sosiaalihuollon asiakaslain virka-apua koskevissa säännöksissä on puutteita, jotka saattavat vaarantaa vakavasti sijaishuoltoon sijoitettujen lasten etua. Sijaishuoltopaikasta kadonneet lapset ovat käytännössä vailla yhteiskunnan ja läheistensä turvaverkkoa. Nämä sijaishuoltoon sijoitetut lapset ovat haavoittuvassa asemassa ja voivat olla luvattoman poistumisen aikana konkreettisessa vaarassa. Lasten riski joutua esimerkiksi hyväksikäytön tai rikosten uhriksi on suuri.

Lapsen oikeutta harjoittaa omaa uskontoaan ja lapsen oikeutta oman taustansa ja kulttuurinsa mukaisen identiteettinsä kunnioitukseen sekä oman äidinkielen säilyttämiseen ja kehittämiseen ei ole sijaishuollossa otettu aina riittävästi huomioon.

Huostaanotetun lapsen ja hänen perheensä jälleenyhdistämisestä ei useinkaan tehdä suunnitelmia eikä sen toteuttamista arvioida asiakassuunnitelman tarkistamisen yhteydessä. Lapsen ja hänen perheensä jälleenyhdistämistä voidaan edistää tekemällä vanhemmille vanhemmuutta tukeva asiakassuunnitelma, mutta niitä ei useinkaan tehdä.

Huostaanotetut sijaishuollossa olevat lapset eivät usein tunne omia oikeuksiaan tai lapsia koskevia lastensuojelulaitosten velvollisuuksia ja oikeuksia. Lapset eivät myöskään aina tiedä, että heidän asioistaan vastaavien sosiaalityöntekijöiden tehtävänä on myös tukea ja auttaa heitä ja että heillä on oikeus tavata sosiaalityöntekijäänsä henkilökohtaisesti. Lapsille ei aina kerrota myöskään heille kuuluvista oikeussuojakeinoista lastensuojelulain edellyttämällä tavalla.

Lastensuojelulaitoksissa tehdään edelleen rajoittamistoimenpiteitä lastensuojelulain vastaisesti käyttämällä niitä esimerkiksi sellaisissa tilanteissa tai sellaisin tavoin, joita laki ei salli.

Lastensuojelun sijaishuollon valvonta on suurelta osin riittämätöntä. Aluehallintovirastoilla ei ole vielä kukaan riittävästi voimavaroja niille kuuluvien tarkastusten tekemiseen. Lastensuojelun perhehoidon valvonta, joka kuuluu vain hyvinvointialueiden sosiaaliviranomaisille, ei myöskään toteudu riittävässä määrin.

VAMMAISTEN HENKILÖIDEN OIKEUKSIEN TOTEUTUMISEN PUUTTEET

Vammaisten henkilöiden yhdenvertaiset osallistumismahdollisuudet eivät toteudu. Puutteita on toimitilojen esteettömyydessä, asiointin ja digitaalisten palveluiden saavutettavuudessa ja sekä kohtuullisten mukautusten toteuttamisessa.

Laitoshoidossa ja ympärivuorokautisen palveluasumisen asumisyksiköissä itsemääräämisoikeuden rajoittamiskäytännöt vaihtelevat. Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain rajoitustoimenpiteitä koskenut muutos (381/2016) on parantanut tilannetta, mutta lain käytännön soveltamisessa on epätietoisuutta, puutteita ja laiminlyöntejä.

Tilapäiseksi tarkoitettu majoituksesta on voinut muodostua pitkäaikainen ratkaisu haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten asumisessa. Asumisen järjestäminen vuosikautia hätämajoituksena, joka on tarkoitettu lyhytaikaiseen kriisitilanteeseen, ei ole riittävä palvelu. Puutteita on havaittu esimerkiksi psykiatristen potilaiden ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten asumispalveluiden toteutumisessa. Menettely palveluiden järjestämisessä voi olla syrjivää ja se voi vaarantaa välttämättömän huolenpidon.

Lainmukaisia palvelusuunnitelmia ja erityishuolto-ohjelmia ei aina laadita, ne laaditaan puutteellisesti tai niiden laatiminen viivästyy. Myös palveluja koskeva päätöksenteko ja päätösten toimeenpano usein viivästyy aiheettomasti.

Hyvinvointialueiden vammaispalveluja koskevat soveltamiskäytännöt ovat epäyhtenäisiä ja soveltamisohjeet saattavat rajoittaa lakisääteisten palvelujen saamista.

Vammaisille henkilöille tarkoitettujen palvelujen tuottamisen kilpailutus on voinut vaarantaa oikeutta yksilöllisten erityistarpeiden mukaisiin palveluihin.

OA:n määräämillä äänestyspaikkojen tarkastuksilla on havaittu puutteita äänestystilan tai sinne johtavan reitin esteettömyydessä. Lisäksi esteettömien äänestyskoppien tai -paikkojen puutteet ovat saattaneet vaarantaa vaalisalaisuuden säilymistä. OA on kuitenkin pitänyt myönteisenä, että tarkastushavaintojen mukaan yhä useammat äänestyspaikat alkavat olla esteettömiä. AOA:n määräämissä laitosäänestyspaikkojen tarkastuksissa vaaliviranomaisten ja laitosten käytännöissä on ilmennyt erinäisiä ongelmia, jotka saattavat rajoittaa äänioikeuden tosiasiallista käyttämistä.

MAAHANMUUTTOVIRASTON PITKÄT KÄSITTELYAJAT

Maahanmuuttovirasto ei pysty noudattamaan ulkomaalaislaissa säädettyjä turvapaikkahakemusten käsittelyaikoja. Myös kansalaisuushakemusten käsittely Maahanmuuttovirastossa on ruuhkautunut ja käsittelyajat ovat hyvin pitkiä.

Asioiden käsittelyä on Maahanmuuttovirastosta saatujen selvitysten perusteella viivyttnyt esimerkiksi lupahakemusten määrän kasvu sekä riittämättömät resurssit.

VANKIEN JA TUTKINTAVANKIEN OLOJEN JA KOHTELUN EPÄKOHDAT

Monien vankien kohdalla ongelmana on toimintojen vähäisyys. Euroopan neuvoston kidutuksen vastaisen komitean CPT:n suositusten mukaan vangeilla tulisi olla sellin ulkopuolista aktiivista aikaa vähintään kahdeksan tuntia vuorokaudessa. Suljetuilla osastoilla sellin ulkopuolinen aika jää monissa tapauksissa alle kahdeksan tunnin.

Rikosseuraamuslaitoksen ongelmana on niin sanottu yliastus. Vankeja ja tutkintavankeja on enemmän kuin vankiloissa on heille paikkoja. Vankeja on jouduttu asuttamaan ahtaasti, määräysten ja kansainvälisten pinta-alasuositusten vastaisesti, tai jopa muualle kuin sellitiloihin. Mielekstä toimintaa ja sellin ulkopuolista aikaa ei kyetä tarjoamaan riittävästi. Näiltä osin ongelmia on ollut jo ennen nykyisen yliasutustilanteen syntymistä. Tilanne on vankilaturvallisuudenkin kannalta ongelmallinen. YK:n kidutuksen vastainen komitea on kohdistanut Suomen valtioon vaatimuksia yliasutustilanteen korjaamiseksi toukokuussa 2024 kidutuksen vastaisen yleissopimuksen määräaikaissäraporttiin esittämässään loppupäätelmissä.

CPT on arvostellut Suomea yli 20 vuoden ajan siitä, että tutkintavankeja säilytetään liiallisesti poliisivankiloissa. Tutkintavankeuslakia muutettiin 1.1.2019 voimaan tulleella lailla (103/2018) siten, että tutkintavankia ei saa ilman poikkeuksellisen painavaa syytä säilyttää poliisin ylläpitämässä säilytystilassa seitsemää vuorokautta pidempää aikaa. OA:n tarkastuksilla saatujen tietojen mukaan tutkintavankien säilytysajat poliisivankiloissa ovat lyhentyneet.

Hallituksen esitys laiksi poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi oli tarkoitus antaa eduskunnalle vuonna 2022, mutta se jäi antamatta. Laki on monin osin vanhentunut ja sen uudistaminen olisi tarpeen.

TERVEYSPALVELUIDEN SAATAVUUDEN JA LAINSÄÄDÄNNÖN PUUTTEET

Lakisääteisten terveyspalveluiden järjestämisessä on puutteita. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa tulevat toistuvasti esille puutteet palveluiden järjestämisessä ja potilaiden vaikeudet päästä hoitoon kohtuullisessa ajassa. Potilaan tarpeen mukainen tutkimus tai hoito voi jäädä saamatta tai hoitoon pääsy viivästyä. Hyvinvointialueilta edellytettävät säästötoimet voivat vaikeuttaa tilannetta entisestään.

Terveydenhuollon henkilökunnan riittävyys ja saatavuus on valtakunnallinen ongelma, joka koskee lähes kaikkia ammattiryhmiä. Erityisesti pulaa on psykiatrian erikoislääkäreistä. Sairaaloiden psykiatriset osastot ovat usein kuormittuneita, ja potilaita hoidetaan ylipaikoilla.

Hoitotarvikkeiden jakelussa ja lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineiden luovuttamisessa on ongelmia. Tarvikkeita ja apuvälineitä ei aina anneta riittävästi taloudellisista syistä tai apuvälineitä ei korjata tarpeen vaatiessa.

Rajoitustoimenpiteitä vaadittava säädösperusta puuttuu edelleen somaattisesta terveydenhuollosta. Näin ollen ei ole lainsäädäntöä rajoittamisesta esimerkiksi ensihoidon, päivystyksen tai iäkkäiden vuodeosastohoidon yhteydessä. Päivystävien terveydenhuollon toimintayksiköiden yhteydessä on ns. turvahuoneita, joihin suljetaan aggressiivisesti käyttäytyviä tai päihtyneitä potilaita. Niistä ja toimivallasta niiden käyttöön ei myöskään ole lainsäädäntöä. Täsmällisen ja tarkkarajaisen lainsäädännön puuttuminen terveydenhuollon toimintayksiköissä käytettävistä välttämättömistä rajoitustoimenpiteistä on sekä potilaan että henkilökunnan oikeusturvan kannalta epätydyttävää.

Myös mielenterveyslain tahdosta riippumatonta hoitoa koskeva sääntely on osittain puutteellista. Laissa ei ole säännöksiä siitä, että hoitohenkilökunta voisi käyttää voimakeinoja potilaan liikkumisvapauden rajoittamiseksi sairaalan alueen ulkopuolella tai potilaan noutamiseksi sairaalaan sen alueen ulkopuolelta. Laissa ei ole myöskään säännöksiä psykiatrisen potilaan kuljettamisesta muualle kuin terveydenhuollon toimintayksiköihin, esimerkiksi oikeuden istuntoon, eikä potilaan kohtelusta ja olosuhteista kuljetuksen aikana, eikä säännöksiä saattajien toimivaltuuksista. Lainsäädännön puutteellisuus aiheuttaa käytännössä jatkuvasti ongelma- ja vaaratilanteita. Mielenterveyslaissa on muitakin puutteita, esimerkiksi potilaan oikeussuojakeinojen osalta.

Sairaaloissa saatetaan käyttää yksityisten vartiointiliikkeiden vartijoita tehtäviin, joihin heillä ei ole toimivaltuuksia.

PERUSOPETUKSEN OPISKELUYMPÄRISTÖSSÄ, PÄÄTÖKSENTEOSSA JA OPISKELUHUOLLOSSA PUUTTEITA

Oppilaiden oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön sekä riittävään oppimisen ja koulunkäynnin tukeen ei aina toteudu. Monet oppilaat kokevat koulussa kiusaamista, väkivaltaa ja häirintää.

Puutteet hallinnollisessa menettelyssä sekä päätöksenteossa korostuvat oppimisen tukea järjestettäessä.

Opiskeluhuollon henkilöstövoimavarat ovat monin paikoin riittämättömiä. Tällöin oppilaat eivät saa tarvittavaa yksilökohtaista tukea, eikä opiskeluympäristön hyvinvointia ja turvallisuutta edistävälle yhteisölliselle opiskeluholloille jää aikaa.

Alaikäisten vankien oikeus oppivelvollisuuden suorittamiseen ei toteudu yhdenvertaisesti.

OIKEUSPROSESSIN PITKÄ KESTO JA OIKEUSLAITOKSEN RAKENTEELLISEN RIIPPUMATTOMUUDEN PUUTTEET

Oikeudenkäyntien viivästyminen on Suomessa edelleen ongelma. Kysymys on puutteellisista resursseista, mutta myös siitä, että kaikkia korjausliikkeitä, joita 1990-luvun prosessiuudistusten jälkeen on jouduttu tekemään, ei ole vielä saatettu loppuun.

Hovioikeuksien osalta viivästykset ovat erityisen huolestuttavia. Videoiden katseluun perustuvaa todistelun vastaanottamista hovioikeuksissa ei lakien hyväksymisestä huolimatta edelleenkään ole voitu ottaa käyttöön, koska tuomioistuinten istuntosaleihin ei ole saatu hankittua tarvittavaa teknistä välineistöä. Parannusta tähän on odotettavissa. Tavoitteena on, että kaikkien käräjäoikeuksien pääkäsitteilysalit olisivat varusteltuina videotallennuksen edellyttämällä tekniikalla vuoden 2025 loppuun mennessä.

Oikeuslaitoksen toimintaan kohdennetun rahoituksen tilanne paranee eduskunnan vuodelle 2025 hyväksymässä talousarviossa. Määrärahatason vahvistumisen taustalla on viime vaalikauden lopulla laadittu oikeushoidon selonteko (VNS 13/2022 vp – LaVM 31/2022 vp), jossa selvitettiin laaja-alaisesti oikeusministeriön hallinnonalan toimintaedellytyksiä ja todettiin hallinnonalan rahoitusvaje. Talousarvioon vuodelle 2025 sisältyy oikeushoidon turvaamisen lisämäärärahoja 65 miljoonaa euroa, mikä on 35 miljoonaa euroa enemmän kuin edellisenä vuonna. Lisämäärärahoja on osoitettu erityisesti tuomioistuimille, syyttäjille, rangaistusten täytäntöönpanoon, ulosottoon ja oikeuspalveluihin. Oikeusministeriön hallinnonalalle kohdistui kuitenkin myös leikkauksia.

Oikeudenkäynnin kustannusten ja oikeudenkäyntimaksujen suuruus voi estää oikeusturvan toteutumista. Suomessa on Euroopan vähiten oikeuteen päätyviä riita-asioita. Oikeusministeriö asetti kertomusvuonna työryhmän, jonka tehtävänä on valmistella ehdotus pienten riita-asoiden menettelyksi. Uutta yksinkertaistettua oikeudenkäyntimenettelyä on tarkoitus soveltaa häättöä ja huoneenvuokraa koskevissa riita-asioissa. Uudistuksen tavoitteena on parantaa oikeuden saatavuutta. Samalla tavoitteena on, että asianosaisen oikeudenkäyntikuluriski olisi matala.

Tuomioistuinten rakenteellisen riippumattomuuden kannalta tilanne on parantunut Tuomioistuinviraston perustamisen myötä. Tästä huolimatta toimeenpanovalta pyrkii edelleen ohjailemaan riippumattoman tuomioistuinlaitoksen toimintaa sisällyttämällä tuomioistuimet esimerkiksi valtion yleisen toimitilastrategian piiriin. Tuorein esimerkki toimitilastrategian aiheuttamista perustuslaillisista ongelmista on hallituksen esitys (HE 63/2023 vp.), jonka mukaan tuomioistuinten turvatarkastukset tulisi ulottaa koskemaan myös esimerkiksi velkaneuvonnan tai edunvalvonnan asiakkaita sen vuoksi, että he joutuvat kulkemaan tuomioistuimen ja muiden virastojen yhteisen ulko-oven kautta valtion toimitilastrategian mukaisiin yhteiskäyttöisiin tiloihin.

Tuomioistuinten riippumattomuuden sääntely perustuslaillisella tasolla on Suomessa vähäistä. Tuomioistuinten riippumattomuutta voidaan helposti heikentää teknisiltä vaikuttavilla lainmuutoksilla tai epäsuorilla hallinnollisilla järjestelyillä. Tuomareiden työ riippuu esimerkiksi palkanmaksun jatkumisesta, toimitilojen olemassaolosta, ICT-järjestelmien toimivuudesta ja työturvallisuudesta. Mikäli nämä asiat jäävät tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisen hallinnon hoidettaviksi, on toimeenpanovallalla periaatteessa käytössään vaaralliset keinot vaikuttaa tuomioistuinlaitoksen työhön.

Määräaikaisten tuomareiden suuri määrä ja se, että kunnanvaltuustot valitsevat käräjäoikeuksien lautamiehet käytännössä poliittisten kiintiöiden perusteella, vaarantavat niin ikään edelleen tuomioistuinten riippumattomuutta.

Syyttäjälaitos on osa oikeuslaitosta. Riippumattoman syyttäjälaitoksen asemaa ei kuitenkaan ole ilmaistu perustuslain tasoisesti samalla tavalla kuin tuomareiden, eikä valtakunnansyyttäjän ja muiden syyttäjien virassapysymisoikeus ole sama kuin tuomareilla.

ONGELMAT HYVÄN HALLINNON JA JULKISUUDEN TOTEUTUMISESSA

OA joutuu usein kiinnittämään huomiota hyvän hallinnon ja julkisuusperiaatteen toteutumiseen eri hallinnonaloilla.

Hyvän hallinnon vastaista asioiden käsittelyn viivästymistä tapahtuu jatkuvasti lähes kaikilla hallinnonaloilla.

Lainvastainen menettely julkisuuslain mukaisten tietopyyntöjen käsittelyssä eri viranomaisissa on myös jatkuvasti esillä laillisuusvalvonnassa.

Palvelujen digitalisoinnin myötä esiin on tullut puutteita asiointipalveluiden tarjoamisessa erityisesti haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille.

OA:n laillisuusvalvonnassa on kiinnitetty huomiota haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden talouden hallinnan ongelmien käsittelyyn kunnissa, kuntayhtymissä, talous- ja velkaneuvonnassa sekä ulosotossa. Ongelmia on ollut muun muassa laskutukseen ja perintään liittyvässä päätöksenteossa ja asiakkaiden oikeuksista tiedottamisessa.

PERUS- JA IHMISOIKEUSLOUKKAUSTEN ENNALTAEHKÄISYSSÄ JA HYVITTÄMISESSÄ PUUTTEITA

Tietoisuus perus- ja ihmisoikeuksista on joskus puutteellista eikä niiden toteutumiseen ja edistämiseen aina kiinnitetä riittävästi huomiota viranomaisten toiminnassa. Perus- ja ihmisoikeuksia koskevaa koulutusta ja kasvatusta ei järjestetä riittävästi, vaikka myönteistäkin kehitystä on tapahtunut.

OA on jo pitkään kiinnittänyt huomiota siihen, että perus- ja ihmisoikeusloukkausten hyvittämisen säädöspohja on vajavainen. Oikeusministeriö asetti vuonna 2021 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää, miten julkisyhteisön ja julkista valtaa käyttävän vahingonkorvausvastuuta tulisi uudistaa ja valmistella siitä tarvittavat säädösmuutokset. Työryhmän oli erityisesti selvitettävä, tuleeko julkisyhteisön toiminnassa aiheutuneen perus- tai ihmisoikeuden loukkauksen korvaamisesta ottaa lakiin nimenomaiset säännökset. Lisäksi työryhmä selvitti, tulisiko julkisyhteisön virheellisestä tai laiminlyödyistä neuvonnasta aiheutunut vahinko korvata nykyistä useammissa tapauksissa. Työryhmän mietintö valmistui vuoden 2023 alussa. Tiedossa ei ole, johtaako työryhmän mietintö lainsäädäntötoimiin.

3.6.2 ESIMERKKEJÄ HYVÄSTÄ KEHITYKSESTÄ

OA:n kertomuksissa vuosilta 2009–2014 on tässä jaksossa esitetty hallinnonaloittain eräitä esimerkkejä tapauksista, joissa OA:n kannanoton tai siinä tehdyn esityksen johdosta taikka muutoin on perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta tapahtunut myönteistä kehitystä. Esimerkit ovat kuvanneet myös OA:n toiminnan vaikuttavuutta. Kertomuksen tähän jaksoon ei enää ole sisällytetty näitä tapauksia, koska ne löytyvät kertomuksen jaksosta 4 ”Laillisuusvalvonta asiaryhmittäin”.

OA:n esityksiä virheiden tai loukkausten hyvittämiseksi ja toimenpiteitä asioiden sovinnolliseksi ratkaisemiseksi on koottu jaksoon 3.7. Myös nämä esitykset ja toimenpiteet ovat useimmiten johtaneet myönteiseen lopputulokseen.

3.7

Oikeusasiamiehen hyvitysesitykset ja sovinnolliseen ratkaisuun johtaneet asiat

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain mukaan oikeusasiamies voi tehdä viranomaiselle esityksen tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi. Virheen tai kantelijan oikeuksien loukkauksen hyvittäminen oikeusasiamiehen esityksen perusteella on yksi asian sovinnollisen ratkaisun muoto.

Oikeusasiamies on vuosien mittaan tehnyt lukuisia hyvitysesityksiä, jotka ovat useimmiten johtaneet myönteiseen lopputulokseen. Perustuslakivaliokunta on pitänyt oikeusasiamiehen esitystä asian sopimiseksi ja hyvityksestä selvissä tapauksissa perusteltuna kantelijan pääsemiseksi oikeuksiinsa, sovinnollisen ratkaisun löytymiseksi ja turhien oikeusriitojen välttämiseksi. Valiokunta on pitänyt hyvänä kehitystä, jossa oikeusasiamiehen toiminnan painopiste on siirtynyt yhä selvemmin viranomaisten toiminnan valvonnasta perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseen (PeVM 12/2010 vp, 2/2016 vp ja 2/2019 vp). Oikeusasiamiehen hyvitysesityksen perusteita on selvitetty laajemmin vuosien 2011 ja 2012 kertomuksissa (s. 88 ja 71).

Kertomusvuonna tehtiin kuusi hyvitysesitystä. Useissa ratkaisuissa kantelijoille ja viranomaisille annettiin ohjausta selostamalla sovellettavaa lainsäädäntöä ja oikeus- tai laillisuusvalvontakäytäntöä sekä käytettävissä olevia muutoksenhakukeinoja.

3.7.1 HYVITYSESITYKSET

POLIISIN MENETTELYÄ KOSKEVAT RATKAISUT

Vammaisen henkilön kohtelu poliisivankilassa

Alaraajahalvaantunut henkilö oli kuljetettu ilman pyörätuoliaan poliisivankilaan, jonka tilat olivat liikkumisesteiselle kantelijalle sopimattomat. Kantelija oli muun muassa joutunut ulostamaan eri puolille putkaa kyljellään maaten. Kantelijan ihmisarvoa sekä perustuslaissa ja kansainvälisissä sopimuksissa taattuja oikeuksia oli loukattu. OA kiinnitti huomiota myös tilojen esteettömyyden puutteisiin ja antoi poliisilaitokselle huomautuksen perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen vastaisesta menettelystä, WC:n käyttömahdollisuuden puutteesta, ruokailusta lattialla, riittämättömästä valvonnasta ja kohtuullisten mukautusten epäämisestä. OA esitti, että Suomen valtio hyvittää kantelijalle häneen kohdistuneet loukkaukset (151/2023*).

Valtiokonttori hyvitti kantelijalle perus- ja ihmisoikeusloukkauksesta 3 000 euroa.

Esitutinnan viivästyminen

Esitutkinta oli laiminlyöty toimittaa ilman aiheetonta viivytystä ainakin sen rikosnimikkeen osalta, jossa kantelija oli ollut asianomistajan asemassa. Asian käsittely oli kestänyt lähes kolme ja puoli vuotta, ja syyteoikeus oli vanhentunut tutkinnan aikana. Asian käsittelyssä ei noudatettu asian laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettuja vaatimuksia. Lisäksi kantelija oli samaan tapahtumaan liittyvän toisen rikosnimikkeen osalta epäillyn asemassa yli kolme vuotta tapahtuman jälkeen. Tämän asian tutkinta oli kantelun ratkaisuhetkellä yhä kesken eikä ollut tiedossa, kuinka kauan viivästys asiassa kestää.

Asiassa, jossa kantelija oli ollut asianomistajan asemassa ja jonka syyteoikeus oli vanhentunut, oli menetelty perustuslain ja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen vastaisesti. OA esitti, että Suomen valtio hyvittää kantelijalle tapahtuneen (6418/2023*).

Valtiokonttori hyvitti kantelijalle perusoikeusloukkauksesta 2 000 euroa.

Toisessa tapauksessa esiselvitys ja esitutkinta kestivät yhteensä neljä vuotta ja kolme kuukautta ennen kuin syyteoikeus vanhentui. Kyseessä ei ollut erityisen vaikea tai laaja esitutkinnasta. Esitutkinta oli poliisista johtuvasta syystä kestänyt kohtuuttoman kauan ja syyteoikeus oli vanhentunut asian oltua vireillä poliisissa yli neljä vuotta. Asiassa oli menetelty sekä perustuslain että Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen vastaisesti. OA esitti, että Suomen valtio hyvittää kantelijalle tapahtuneen loukkauksen (3676/2023).

Valtiokonttori hyvitti kantelijalle perusoikeusloukkauksesta 3 000 euroa.

SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLTOA KOSKEVAT RATKAISUT

Toimeentulotukihakemuksen käsittelyn puutteet

Toimeentulotukihakemusta ei ollut ratkaistu kiireellisenä eli samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä, vaan vasta kahdeksantena arkipäivänä kantelijan kiirehtimispyynnön vireilletulosta. Kiireellisen käsittelyn varmistamiseksi Kelan olisi tullut ohjata kantelija esittämään kiireellinen toimeentulotukihakemus kunnan sosiaalitoimen sosiaalipäivystykseen. Erityisesti lapsen oikeuksien näkökulmasta hakemus olisi ollut perusteltua käsitellä kiireellisenä. Lisäksi toimeentulotukipäätöksissä oli virheitä ja ne olivat puutteellisesti ja virheellisesti perusteltuja. Kantelijan perustuslain 21 §:ssä turvattu oikeus asian asianmukaiseen käsittelyyn ei ollut toteutunut. AOA esitti Kelan harkittavaksi, miten se voi hyvittää tapahtuneen kantelijalle (3727/2023).

Kela ilmoitti lähettäneensä kantelijalle pahoittelukirjeen ja maksavansa hyvityksenä 35 euroa.

Potilaan itsemääräämisoikeus ei toteutunut

Kantelijan kanssa ei ollut keskusteltu riittävästi hoitoon liittyvistä seikoista eikä hänelle annettu riittäviä tietoja hoidosta ja muiden hoitovaihtoehtojen soveltuvuudesta ennen paikallisuudutuksessa tehtyä kurkussa sijaitsevan paiseen tyhjennystä. Kantelija ei ollut myöskään antanut tietoon perustuvaa suostumusta toimenpiteeseen. Hoitoon liittyvä informaatio on erityisen tärkeää tilanteessa, jossa tiedetään toimenpiteen olevan potilaan kannalta epämiellyttävä ja kivulias, ja potilas on huolissaan tästä. Potilaslain 5 §:ssä tarkoitettua riittävää informointia ei ole se, että potilaalle kerrotaan toimenpiteen aikana sen kulusta. Lisäksi suostumus toimenpiteeseen tulee antaa ennen sen aloittamista.

Potilaan oikeus hyvään hoitoon ja kohteluun sekä koskemattomuuteen ja yksityiselämään eivät toteutuneet. Kantelija joutui tapahtuneen takia kärsimään ylimääräistä pelkoa, ahdistusta ja kärsimystä. AOA esitti, että hyvinvointialue harkitsee, miten se voisi hyvittää kantelijalle hänen oikeuksiensa loukkauksen (6442/2023*).

Hyvinvointialue ilmoitti hyvittäneensä tapahtunutta aineettomasti lähettämällä kantelijalle kirjeen, jossa pahoitellaan hänen perusoikeuksiensa loukkaamista.

TYÖLLISYYSPALVELUJA KOSKEVAT RATKAISUT

Kaupungin työllisyyspalvelut menetteli huolimattomasti ja loukkasi kantelijan oikeutettuja odotuksia, kun kantelija menetti viranomaisen laiminlyöntien takia hänelle luvattun mahdollisuuden opiskella palkkatuetussa työsuhteessa oppisopimuskoulutuksessa. Oli aihetta olettaa, että kantelijalle oli aiheutunut oppisopimuskoulutuksen peruuntumisesta taloudellista menetystä. AOA esitti työllisyyspalveluiden arvioitavaksi, miten se voisi hyvittää kantelijalle hänen oikeuksiensa loukkauksen (6102/2023*).

Kaupungin ilmoituksen mukaan kantelijalle korvattiin taloudellisesta vahingosta 5 610,15 euroa. Korvauksen perusteena oli ansionmenetys ajalta 5.6.2023–29.2.2024 vähennettynä Kelan maksamalla työmarkkinatuella.

Lisäksi AOA esitti sovinnollista ratkaisua lastensuojelun itsenäistymisvaroja koskevassa asiassa 4549/2023. Asiaa on kuvailtu tarkemmin kohdassa 4.12.

3.7.2 VALTIOKONTTORIN RATKAISUTOIMINNASTA

Lailla valtion vahingonkorvaustoiminnasta valtaosa valtioon kohdistuvista vahingonkorvausvaatimuksista on keskitetty Valtiokonttorin käsiteltäväksi. Lakia sovelletaan valtioon kohdistuvan vahingonkorvausvaatimuksen käsittelyyn, jos vaatimus perustuu valtion viranomaisen virheeseen tai laiminlyöntiin. Valtiokonttori toimittaa sovitusti vuosittain kaikki valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain nojalla antamansa korvauspäätökset tiedoksi oikeusasiamiehelle.

Kertomusvuonna Valtiokonttorissa tuli vireille yhteensä 1 441 valtion yleiseen vahingonkorvausvelvollisuuteen perustuvaa vahingonkorvausvaatimusta. Kolme asiaa tuli vireille oikeusasiamiehen hyvitysesityksen perusteella.

Kertomusvuonna annettiin 1 057 päätöstä. Määrä oli lähes sama kuin edellisvuonna (1 036). Korvauksia maksettiin yhteensä noin 505 200 euroa. Korvausten määrä laski edelleen edellisestä vuodesta, jolloin korvaussumma oli noin 820 000 euroa (vuonna 2022 1,4 milj. euroa). Eniten korvauksia maksettiin jälleen oikeusministeriön hallinnonalalla (234 600 euroa). Seuraavaksi eniten korvauksia maksettiin työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla (66 200 euroa) ja puolustusministeriön hallinnonalalla (63 800 euroa).

Kertomusvuonna korvausasioita tuli eniten vireille oikeusministeriön hallinnonalalta (977). Suuri määrä johtui edellisvuosien tapaan erityisesti Oikeuspalveluvirastoon kuuluihin edunvalvontatoimistoihin kohdistuvista vahingonkorvausvaatimuksista. Korvaussummat vaihtelivat muutamien senttien ja eurojen suuruista laskujen ja verojen viivästysmaksuista useisiin tuhansiin euroihin. Korvausten perusteina olivat laskujen maksamatta jäämisen lisäksi erityisesti hakematta jääneet sosiaaliturvaetuudet sekä esimerkiksi lakkauttamatta tai siirtämättä jääneet vakuutukset ja puhelin- tai sähköliittymät.

Yhdessä tapauksessa päämiehen korotettu hoitotuki oli jäänyt virheen vuoksi hakematta useiden vuosien ajalta johtaen 8 175 euron korvaukseen. Elatusmaksuja koskeneessa asiassa maksettiin edunvalvojan virheen takia 3 871 euron suuruinen korvaus. Kolmannessa asiassa maksettiin sekä korvauksia taloudellisesta menetyksestä (1 802 euroa) että hyvitystä perusoikeusloukkauksesta (1 700 euroa). Päätös pohjautui oikeusasiamiehen ratkaisuun ja hyvitysesitykseen. Viranomaisen menettelyssä oli tapahtunut virhe asiakirjahallinnossa (alkuperäisen valtuutusasiakirjan hukkiminen) ja edunvalvojan määräämistä koskevan asian käsittelyssä (viivytyksettömyys).

Oikeusministeriön hallinnonalalla korvausta maksettiin myös muun muassa käräjäoikeuden virheellisestä menettelystä, joka aiheutti hakijalle ylimääräisiä oikeudenkäyntikuluja ensimmäisen käräjäoikeuskäsittelyn osoittaututtua tarpeettomaksi (yli 30 000 euroa).

Rikosseuraamusalalla korvauksia maksettiin yleisimmin vankilassa kadonneista tai rikkoutuneista esineistä. Korvauksia maksettiin myös aiheettomasta vapaudenmenetyksestä (muutamia satoja euroja) sekä taloudellisesta menetyksestä, joka aiheutui Rikosseuraamuslaitoksen päätöksestä estää vankilan ulkopuolella tehtävä työskentely (240 euroa). Apulaisoikeusasiamiehen päätökseen nojautuen maksettiin 2 000 euroa hyvitystä tapauksessa, jossa vangille aiheutui psyykkistä kärsimystä Rikosseuraamuslaitoksen menettelystä.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla korvauksia maksettiin työ- ja elinkeinotoimistojen virheellisestä menettelystä. Korvaussummat vaihtelivat noin 1 500 eurosta yli 15 500 euroon. Kyse oli muun muassa TE-toimiston neuvonnan virheellisyydestä ja muista virkailijan virheistä aiheutuneista ansionmenetyksistä. Eräässä etuuden takaisinperintää koskevassa asiassa korvausta maksettiin siitä, että TE-toimisto oli antanut virheellisesti työttömyysetuuden maksun mahdollistavan työvoimapolitiittisen lausunnon, mikä johti etuuden takaisinperintään. Asian arvioinnissa otettiin huomioon, että yleisen elämäkokemuksen mukaan myönnetty tuki tai etuus käytetään jokapäiväiseen elämiseen ja tästä johtuviin menoihin. Siksi tuen takaisinperintä saattoi vaarantaa erityisasemassa olevan tuensaajan talouden tavalla, joka puolsi sitä, että hakijalle voitiin katsoa syntyneen korvattavaa vahinkoa.

Puolustusministeriön hallinnonalalla Valtiokonttori maksoi vahingonkorvausta muun ohella puolustusvoimien vastuulle kuuluvista esinevahingoista, kuten autosta, jonka päälle oli kaatunut liikennemerkki varuskunnan parkkipaikalla (1 753 euroa). Puolustusvoimien ampumisharjoituksen aikana toiselle autolle aiheutuneista vahingoista korvattiin noin 2 000 euroa.

Sisäministeriön hallinnonalalla korvausta maksettiin Maahanmuuttoviraston aiheuttamasta perusoikeusloukkauksesta 4 000 euroa. Hakijan oleskelulupa-asian lähes kolmen vuoden käsittelyajalle ei ollut hyväksyttäviä syitä. Maahanmuuttoviraston toimintaan oleskelulupahakemuksen käsittelyssä liittyi myös tapaus, jossa maksettiin 2 000 euroa hyvityksenä aiheettomasta vahingosta sekä korvausta tilapäisestä haitasta 2 000 euroa ja oikeudellisista kuluista ja taloudellisesta vahingosta noin 1 300 euroa. Hakijan oleskelupa-asian käsittelyssä tapahtuneiden virheiden takia oleskelulupahakemus hylättiin ja hakijasta tehtiin väärennysepäilystä poliisille tutkintapyyntö, josta syyttäjä teki kuitenkin syyttämättäjäättämispäätöksen. Hakijaa ei kuultu väärennykseen viittaavista tekijöistä ennen päätöksen tekemistä ja kielteisen päätöksen perustelut salattiin hakijalta.

Poliisin menettelystä maksettiin korvausta 200 euroa kotietsinnän toimittamisessa tapahtuneesta oikeudenloukkauksesta. Korvauksia maksettiin myös tilapäisestä haitasta, traumaperäisen stressihäiriön aiheutumisesta, pysyvistä kosmeettisista haitasta ja lääkärinlausuntokuluista yhteensä 7 516 euroa tapauksessa, jossa poliisikoira tarpeettomasti puri henkilöä.

Tullin aiheuttamasta esinevahingosta korvattiin noin 200 euroa, kun hakijan perämööttori oli vahingoittunut lentotulissa. Väyläviraston toimialalla vahingonkorvausta maksettiin esimerkiksi talvisäällä tapahtuneista liukastumisista. Traficomien romutuspalkkioita koskevasta virheellisestä neuvonnasta maksettiin korvauksia vielä kolmessa tapauksessa, yhteensä yli 30 000 euroa.

3.8

Vuoden 2024 erityisteema: Digitalisoituva julkinen hallinto ja perusoikeudet

Oikeusasiamiehen kanslian vuotuisena erityisteemana oli ensimmäistä kertaa digitalisoituva julkinen hallinto ja perusoikeudet. Oikeusasiamiehen tehtävät huomioiden näkökulma rajattiin oikeusasiamiehen valvontavaltaan kuuluvien tahojen tarjoamiin sähköisiin asiointipalveluihin. Teemaan liittyviä näkökohtia painotettiin kaikessa oikeusasiamiehen toiminnassa. Teeman tarkastelua jatketaan vuonna 2025.

3.8.1 NÄKÖKULMIA ERITYISTEEMAAN LAILLISUUSVALVONNASSA

Julkista hallintoa digitalisoitaessa on varmistettava, että perusoikeuksia noudatetaan täysimääräisesti. Tässä kehityskulussa on varmistettava muun muassa yksilöiden tietosuoja, oikeus yksityisyyteen, syrjimättömyys ja yhdenvertaisuus, sukupuolten tasa-arvo, palveluiden saavutettavuus ja saatavuus sekä huolehdittava valvonnasta. Digitalisaatiota on toteutettava asiakas- ja ihmislähtöisesti kunnioittaen oikeusvaltioperiaatetta, tehokkaita oikeussuojakeinoja ja lainvalvontaa.

Digitalisaatio, eli digitaali- ja tietotekniikan laajamittainen käyttöönotto ja hyödyntäminen laajana yhteiskunnallisena muutoksena on monitahoinen aihe. Se vaikuttaa ihmiselämän kaikkiin osa-alueisiin. Oikeusasiamiehen valvontavaltaan kuuluvat kuitenkin vain julkisen hallinnon elimet ja julkista tehtävää hoitavat yksityiset henkilöt ja yhteisöt.

Oikeusasiamiehen erityistehtävät huomioiden teeman tarkastelussa painottuvat erityisesti vapautensa menettäneiden, vammaisten henkilöiden, kielellisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten sekä lasten ja vanhusten oikeuksien toteutuminen digitalisaatiokehityksessä. Näiden kohderyhmien oikeuksien toteutumisen valvonnassa korostuvat erityisesti julkisen hallinnon sähköisten asiointipalvelujen saavutettavuus ja saatavuus sekä se, että yhteiskunnan toimintaan tulee jatkossakin voida osallistua myös riippumatta siitä, onko henkilöllä mahdollisuuksia käyttää digitaalisia palveluja. Saavutettavuusvaatimusten toteuttaminenkaan ei vapauta viranomaista huolehtimasta hallintolaissa säädettyjen asianmukaisten palvelujen tarjoamisesta vaihtoehtoisilla tavoilla. Tämä tarkoittaa esimerkiksi riittävien puhelinpalvelujen, viranomaisten yhteisten asiointipalvelupisteiden ja viranomaisten omien asiointipalvelupisteiden ylläpitoa.

Oikeusasiamiehen valvontavaltaan kuuluvien tahojen tarjoamien sähköisten asiointipalvelujen lisäksi monilla muillakin keskeisillä digitalisaation aloilla olisi varmasti näkökulmia, joihin oikeusasiamies voisi toimivaltansa rajoissa kiinnittää huomiota. Perusoikeuksien toteutuminen on varmistettava digitaalisen teknologian hyödyntämisessä muuallakin kuin varsinaisissa asiakkaille tarjottavissa sähköisissä asiointipalveluissa. Näitä digitalisaation aloja ja teknologioiden käyttöä on mahdollista tulevaisuudessa enemmän painottaa myös oikeusasiamiehen toiminnassa.

Aiemman ”valvonnan valvonta” -teeman mukaisesti oikeusasiamies viimesijaisena valvojana kohdensi käytössään olevia voimavaroja erityisesti ylimmälle laillisuusvalvojalle kuuluviin kysymyksiin. Monella digitalisoituvan julkisen hallinnon keskeisellä alalla toimii yksilökanteluita käsittelevä erityisvaltuutettu tai muu erityisvalvontaviranomainen. Näillä viranomaisilla on usein myös yleinen neuvontatehtävä ja tyypillisesti valvontavaltaa myös yksityiselle sektorille. Näillä aloilla oikeusasiamies keskittyi hyvin toimivan oikeusvaltion mahdollistamalla tavalla seuraamaan, että ensisijaiset valvonnan järjestelmät toimivat.

Julkishallinnon automaattisten järjestelmien kehittämisen ja ylläpidon yleisten perusteiden valvonta on tehtävienjakolain (330/2022) mukaisesti erityisesti keskitetty oikeuskanslerille. Tämä ei kuitenkaan rajoita oikeusasiamiehen valvontamahdollisuuksia. Oikeusasiamies voi edelleen käsitellä hallinnon automatisoinnista johtuvia ongelmia esimerkiksi hyvän hallinnon, virkavastuun ja oikeusturvan vaatimusten näkökulmasta kuten aiemmin. Voimavarojen tarkoituksenmukaisen kohdentamisen näkökulmasta järjestelmien kehittämisen valvontaa on jätetty vähemmälle huomiolle painottaen enemmän oikeuksien toteutumista jo käytössä olevissa järjestelmissä.

Teeman laajuus ja monipuolisuus huomioiden kanslian sisäiseen koulutukseen kiinnitettiin erityistä huomiota tavoitteena mahdollistaa julkisen hallinnon digitalisaatioon liittyvien keskeisten oikeudellisten ongelmien tunnistaminen ja kanslian resurssien kohdentaminen sitä kautta haasteisiin, joissa valvonnalla suurin vaikuttavuus. Digitaalisen saavutettavuuteen, keskeisten teemaan liittyvien lainsäädäntöuudistusten sekä tekoälyn sääntelyyn liittyvän koulutuksen lisäksi kanslian edustajat osallistuivat eurooppalaiseen yhteistyöhön tekoälyn valvonnan kehittämiseksi. Ihmisoikeuskeskus osallistui kertomusvuonna eurooppalaisten kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden verkoston (ENNHRI) tekoälyä käsittelevän työryhmän työhön. Lisäksi henkilöstölle tarjottiin normaalin tietoturva- ja tietosuojakoulutuksen lisäksi verkkokoulutusta tekoälyn käyttöön

3.8.2 TEEMAHAVAINTOJA

YLEISTÄ

Digitalisoituvaan julkiseen hallintoon ja perusoikeuksiin liittyviä havaintoja tehtiin erityisesti kanteluasioissa. Pääosin havainnot kohdistuivat verkkopalveluiden saatavuuteen ja saavutettavuuteen. Ulkomaalaisen tunnistautumiseen ja puolesta asiointiin liittyvät ongelmat sähköisissä palveluissa olivat kertomusvuonna myös edelleen esillä. Lisäksi asioiden käsittelyn viivästyminen erityisesti uusien sähköisten järjestelmien käyttöönottoon liittyneiden ongelmien vuoksi oli esillä useissa kanteluissa ja tarkastuksilla. Tästä selkein esimerkki on Valviran Soteri-rekisteriin liittyvät kantelut.

VERKKOPALVELUIDEN SAATAVUUS JA SAAVUTETTAVUUS

Henkilöillä, joiden henkilöllisyys on esimerkiksi ulosottoperusteena olevassa tuomiossa määrätty salassa pidettäväksi, ei ole mahdollisuutta käyttää Ulosottolaitoksen sähköistä asiointipalvelua. AOA piti ongelmallisena, että menettely, jolla turvataan salassa pidettäväksi määrätyn tiedon pysyminen salassa, johtaa sähköisen asiointin rajoittamiseen. Menettely rajoitti henkilöiden yhdenvertaista mahdollisuutta digitaalisiin palveluihin (403/2023). Sähköisen vireillepanon mahdollisuutta koskevassa asiassa AOA katsoi, että ajokortin kaksoiskappaleen tilaaminen oli oltava mahdollista ainakin saattaa vireille esimerkiksi sähköpostitse, vaikka kortin tilaaminen ja sen saaminen sähköisen asiointipalvelun kautta ei olisikaan mahdollista (6696/2019, selostettu laajemmin kohdassa 4.23.4).

AOA kiinnitti kaupungin huomiota tarpeeseen edelleen kehittää Maisa-asiakasportaalin käytettävyyttä ja saavutettavuutta. Maisan sosiaalihuollon palveluja koskeva osio oli osin vaikeaselkoinen ja siinä käytetty kieli ei vastannut sosiaalihuollon yleisesti käyttämää käsitteistöä. Asiassa ei kuitenkaan ilmennyt, että kantelijalle olisi aiheutunut oikeudenmenetyksiä Maisan käytettävyysongelmien vuoksi. Samalla kaupungin huomiota kiinnitettiin myös sähköpostiviestinnän tietoturvaan, koska kantelijan suojaamattomalla yhteydellä saamasta Maisan automaattisesta sähköposti-ilmoitusviestistä saattoi olla pääteltävissä viestin vastaanottaneen henkilön sosiaalihuollon asiakkuus. (Yhteinen ratkaisu asioissa [7792/2023*](#) ja [3127/2024](#))

AOAS:n näkemyksen mukaan Kela on toiminut sille laissa säädetyn harkintavallan puitteissa järjestäessään asiakaspalvelunsa niin, että ensisijaisena asiointikanavana etuusasioita varten on sähköinen oma asiointi -palvelu, joka edellyttää vahvaa tunnistautumista joko pankkitunnusten tai mobiilivarmenteen kautta. Hakemuksia ja lisäselvityksiä voi lähettää Kelaan myös postitse tai ne voi toimittaa joko Kelan palvelupisteeseen tai yhteispalvelupisteeseen. Joitakin hakemuksia voi jättää Kelaan nykyisin myös puhelimitse. Koska etuusasioiden hoitaminen edellyttää hyvin usein salassa pidettävien tietojen toimittamista, on Kela voinut jättää järjestämättä sähköpostin kyseisten asioiden palvelukanavaksi tietoturvasyistä. (1308/2024)

Vastaavasti AOA:n näkemyksen mukaan Kelassa oli menetelty harkintavallan puitteissa, kun kantelijan sähköpostitse lähettämään tiedusteluun oli vastattu OmaKela-palvelussa huomioiden, että asian oli perustellusti arvioitu liittyvän kantelijan omaan asiaan (1445/2023). AOA otti samalla omana aloitteenaan käsiteltäväksi, miten Kelan asiakkailleen nykyisin tarjoamat palvelukanavat suhteutuvat digitaalisista palveluista annetussa laissa viranomaisille asetettuihin vaatimuksiin.

Verohallinto on ilmoittanut oikaisuvaatimuksen ja eräiden muidenkin asiakirjojen toimittamisen sähköpostitse olevan mahdollista, vaikka se on ohjeistanut asiakkaitaan tietoturvallisuussyistä käyttämään asiakirjojen toimittamisessa ensisijaisesti kirjepostia tai OmaVero-palvelua. AOA ei pitänyt sähköposti lähettämisen mahdollistamista lain mukaisena, kun tämän asiointikanavan tietoturvallisuudesta ei oltu huolehdittu tai toisaalta verottaja ei ollut tiedottanut selkeästi siitä, että oikaisuvaatimuksen ja muitakin asiakirjoja voi toimittaa Verohallintoon myös sähköpostitse ottaen huomioon sen käyttöön sisältyvät tietoturvariskit. Toisaalta AOA piti muutoksenhakuohjetta puutteellisena, kun siitä ei ilmennyt kaikki ne sähköiset yhteystiedot ja tavat, joita käyttäen oikaisuvaatimus voidaan toimittaa Verohallinnolle. (952/2023*)

Verohallintoa koskeneissa ratkaisuissa verotusta koskevien ilmoitusten lähettäminen Suomi.fi- viesteinä ei antanut aihetta toimenpiteisiin, kun asiaa selvitettäessä ilmeni, että henkilö on ottanut Suomi.fi -viestit käyttöön (3968/2023). Erillistä hyväksyntää ei viestien käyttöönoton lisäksi tarvita (6540/2024).

AOA otti omana aloitteenaan tutkittavaksi, miten vain Suomi.fi-verkkopalvelussa vain sähköisessä muodossa julkaistun sisäministeriön varautumisoppaan julkaisemisessa ja siitä tiedottamisessa on varmistettu se, että opas on tosiasiaissa koko väestön saatavilla ja saavutettavissa muodoissa (6842/2024).

OA totesi, että poliisille voidaan tehdä myös sähköpostitse ilmoitus tapahtumasta, jota ilmoittaja pitää rikoksena, eikä ilmoituksen tekijän henkilöllisyyden varmistaminen ole ilmoituksen kirjaamisen ehto. EOA kiinnitti virkamiehen huomioita huolellisuuteen virkatoiminnassa, kun tämän vastaus oli tältä osin jäänyt epähuomioissa osin virheelliseksi. (8031/2023)

AOA katsoi, ettei kantelijan oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon toteutunut asianmukaisesti, kun lääkäri oli ilmoittanut potilaalle hoidon jatkotoimista ainoastaan Maisa -asiakasportaalissa, vaikka kantelijan tietoihin oli selkeästi kirjattu, että portaali ei ollut hänellä käytössä (3831/2024).

Kanteluasian yhteydessä AOA:lla ei ollut perusteita epäillä, etteikö Rikosseuraamuslaitos olisi pyrkinyt mahdollistamaan sellaisen internetin käytön, johon vangille suljetussa vankilassa voidaan vankeuslain mukaan myöntää lupa, vaikka se oli käyttänyt harkintavaltaansa sekä sen suhteen, onko yksittäiselle vangille myönnettävä lupa internetin käyttöön, että sen suhteen, mitkä sivustot ovat sallittuja suljetuissa vankiloissa oleville vangeille (1786/2023).

VALVONNAN VALVONTA JA HAVAINTOJA TARKASTUKSILTA

Kertomusvuonna verkkopalveluiden saavutettavuusvaatimusten toteutumista valvoi ensisijaisesti Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

Digipalvelulain mukaisen valvontaviranomaisen tehtävät on suunniteltu siirrettävän Traficomiin 1.1.2025 lähtien. Liikenne- ja viestintäministeriön tarkastuksella ilmeni, että liikenne ja viestintävirasto Traficomille on esteettömyysdirektiivin toimeenpanon myötä tullut merkittäviä uusia esteettömyyden valvontatehtäviä ja niihin on saatu 15 htv:n lisäresurssi (777/2024*). Tarkastuksella saatiin tilannekatsaus myös muista ministeriössä ja hallinnonalalla tehdyistä toimenpiteistä perusoikeuksien takaamiseksi liikenteen ja viestinnän digitalisoiduissa palveluissa. Tarkastuksella ilmeni myös muun muassa, että kansallisena tietoturvaviranomaisena toimivan kyberturvallisuuskeskuksen resursointi ei ole pysynyt lisääntyneiden tehtävien vauhdissa.

Digi- ja väestötietoviraston (DVV) holhoustoimen yksikön tarkastuksella ilmeni, että DVV:n verkkosivu www.dvv.fi on tarkastettu aluehallintoviraston toimesta viimeksi kesällä 2024 ja että Suomi.fi-mobiilisovellus on valittu Etelä-Suomen aluehallintoviraston saavutettavuusvalvonnan tarkistuskohdeksi. Edellisessä saavutettavuustarkastuksessa tehdyt huomiot ovat työn alla. Samalla AOA korosti yleisesti, että digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetussa laissa (digipalvelulaki) veloitetaan viranomaisia järjestämään sähköinen asiointi niin, että sähköinen asiointikanava on kaikkien käytettävissä muiden asiointimahdollisuuksien ohella. Näin ollen myös vaihtoehtoisten kanavien ja asiointitapojen saatavilla olosta on edelleen huolehdittava tarkoituksenmukaisella tavalla. Saavutettavuusvaatimusten toteuttaminenkaan ei vapauta viranomaista huolehtimasta hallintolaissa säädettyjen asianmukaisten palvelujen tarjoamisesta vaihtoehtoisilla tavoilla. (3050/2024*)

Tarkastuksella ilmeni, että ulosottolaitoksen verkkosivujen saavutettavuutta on valvottu osana Etelä-Suomen aluehallintoviraston valvontaohjelmaa. Korjauksia on tehty. Verkkosivujen saavutettavuuspuutteet ilmenevät verkkosivulla olevasta saatavuusselosteesta. (1451/2024*)

Vantaan vankilan tarkastuksella (1492/2024*) tuotiin esille, että vangeille viranomais- ja pankkiasioinnin monelta osin edellyttämä sähköinen viestintä on edelleen luvanvaraista ja rajoittuu tiettyjen asiaryhmien hoitamiseen. Oikeusministeriössä on käynnissä vankeuslain ja tutkintavankeuslain kehittämishanke, jonka tavoitteena on uudistaa lainsäädäntöä siten, että siinä huomioidaan vankien kannalta nykyistä paremmin yhteiskunnassa tapahtuneet muutokset, kuten digitalisaatio. Tarkastuksella ilmeni, että poliisi takavarikoi vangilta tutkintavankeuden alkuvaiheessa, esitutkinnan ollessa käynnissä, puhelimen. Tämän seurauksena vanki ei pääse käyttämään vahvaa tunnistautumista yrittäessään hoitaa asioitaan, mikä aiheuttaa paljon ongelmia. Lisäksi kerrottiin, että ulkomaalaisilla vangeilla ei ylipäänsä ole mahdollisuutta vahvaan tunnistautumiseen, koska tätä voidaan käyttää vain kotimaisten pankkien linkeillä. Samoja teemoja on käsitelty myös kahdella muulla vankilatarkastuksella.

TUNNISTAUTUMINEN SÄHKÖISEEN ASIOINTIPALVELUUN JA PUOLESTA ASIOINTI

OA kehotti kanteluratkaisussaan (7568/2023*) oikeusrekisterikeskusta ja Tuomioistuinvirastoa kiinnittämään huomiota ohjeistuksen selkeyteen käräjäoikeuksien sähköisen asiointipalvelun käytön edellyttämässä tunnistautumisessa sellaisen henkilön osalta, jolla ei ole suomalaista tunnistusvälinettä. OA ei kohdistanut laillisuusvalvonnallista moitetta siihen, ettei kantelija ole voinut Tuomioistuinviraston selvityksestä ilmenevistä vanhan taustajärjestelmän aiheuttamista teknisistä syistä johtuen käyttää virolaista sähköistä henkilökorttia tunnistautuessaan käräjäoikeuksien summaarisiin asioihin tarkoitettuun sähköiseen asiointipalveluun. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten kannalta on ollut riittävää, että kantelija olisi voinut tunnistautua järjestelmään muulla tavoin (Finnish Authenticator -sovellus).

OA toi samassa asiassa näkemyksensä esille, että eIDAS-asetuksen mukainen sähköisen tunnistamisen menetelmien vastavuoroinen tunnustaminen verkkopalveluissa ei voi tarkoittaa sitä, että tunnustettua ulkomaista tunnistamisvälinettä tulisi heti voida käyttää kaikissa julkishallinnon verkkopalvelujärjestelmissä. Tunnistamisvälineiden vastavuoroinen tunnustaminen ei voi johtaa siihen, että vanhat sähköiset palvelujärjestelmät tulisi poistaa käytöstä kaikilta, jos eIDAS-tunnistautuminen ei niissä ole mahdollista. EOA piti myönteisenä sitä, että käynnissä oleva tuomioistuinlaitoksen tietojärjestelmien kehitystyö on Tuomioistuinviraston selvityksen mukaan ilmeisesti johtamassa siihen, että tunnistautuminen myös virolaisella sähköisellä henkilökortilla tai muilla tulevilla eIDAS-asetuksessa tarkoitetuilla tunnustetuilla tunnistamistavoilla mahdollistetaan kantelussa kuvattua vastaavissa tilanteissa.

OA saattoi samassa asiassa myös valtiovarainministeriön tietoon yleisempänä hyvään hallintoon liittyvänä ongelmana pitämänsä koordinoimattoman tilanteen, jossa minkään kansallisen tahon tehtävänä ei ole antaa yleisiä linjauksia tai tulkintoja siitä, miten eIDAS-asetuksen tunnistusvälineiden vastavuoroista tunnustamista koskevan 6 artiklan velvoitteita käytännössä sovelletaan julkishallinnon sähköisissä asiointipalveluissa.

Huoltajan mahdollisuus asioida sähköisesti huolettavan puolesta oli esillä niin Maisa-asiakasportaalin kuin OmaTays-palvelunkin käyttöä koskeneissa asioissa. Molemmissa ongelmana oli, että asiointipalvelun järjestelmä ei pystynyt vastaanottamaan Suomi.fi valtuuksien tietoa vastaan. AOA kehotti Helsingin kaupunkia ja HUS-yhtymää edelleen etsimään teknistä ratkaisua, jolla sähköinen asiointi olisi mahdollista toteuttaa Maisa-palvelussa (3445/2023*). Kantelun tekemisen jälkeen OmaTays-palveluun oli toteutettu tekniset muutokset, jotka mahdollistivat sähköisen asioinnin lapsen puolesta huollonjakosopimuksen mukaisesti. Koska tilanne oli jo korjaantunut, asia ei antanut aihetta enempään oikeusasiamiehen toimenpiteisiin (3813/2023).

AOA alkoi viime vuosina tulleissa kanteluissa esiin nousseiden toisen henkilön puolesta asiointiin suomi.fi-valtuudet -palvelussa liittyvien huolien johdosta omasta aloitteesta seuraamaan Digi- ja väestötietovirastossa meneillään olevan kansalaisen oikeusturvan vahvistaminen digitalisaation avulla -hankkeen (2022–2028) etenemistä ja valmistumista. Samalla hän tulee tarvittaessa arvioimaan laillisuusvalvonnallisten jatkotoimenpiteiden tarvetta (5515/2023 ja 5461/2023). DVV:n holhoustoimen yksikön tarkastuksen yhteydessä on tarkasteltu myös digiasioita sekä oikeusturvahankkeen (2022–2028) etenemisen tilannetta ja tehtyjä toimenpiteitä (3050/2024*)

ASIAN KÄSITTELYN VIIVÄSTYMINEN SÄHKÖISEEN JÄRJESTELMÄÄN LIITTYNEIDEN ONGELMIEN VUOKSI

Oma kokonaisuutensa muodostavat Valviran Soteri-rekisteriin liittyvät kantelut (23 kpl), joihin annetussa ratkaisussa AOA katsoi, että hakemuksen tehneiden henkilöiden perustuslain 21 §:ssä turvattu perusoikeus saada asiansa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä käsiteltyksi ei ole toteutunut. Viivästyksen seurauksena perustuslain 18 §:ssä turvattu oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla ei ole myöskään toteutunut. AOA totesi, että Valvira ja aluehallintovirastot eivät niiden toimivaltaan kuuluvalla osin olleet onnistuneet muutoksen valmistelussa ja toimeenpanossa toteuttamaan perustuslain asianmukaisen ja viivytyksettömän käsittelyn vaatimuksia ja oikeutta työhön ja elinkeinovapauteen. Oikeuskansleri arvioi ministeriöiden toimintaa samassa asiassa (ks. OKV/2075/70/2024). (600/2024*)

Useammassa AOA:n ratkaisemassa asiassa oli kysymys sosiaali- ja terveydenhuollon maksujen laskutuksen viiveistä. Laskutuksen viiveet olivat esillä paitsi kanteluissa myös AOA:n suorittamilla hyvinvointialueiden laskutus- ja perintämenettelyihin kohdistuneilla tarkastuksilla ([1453/2024*](#) ja [5148/2024*](#)). Vuoden 2023 alusta voimaan tullut sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus oli merkinnyt hyvinvointialueilla tietojärjestelmien vaihtumista ja niiden yhteensovittamista. Näistä muutoksista aiheutunut lisätyö oli johtanut laskutuksen viiveisiin. AOA kiinnitti hyvinvointialueiden huomiota hyvän hallinnon noudattamiseen ja viivytyksettömään käsittelyyn asiakasmaksujen laskutuksessa ([3575/2023*](#) ja [1453/2024*](#) sekä 7931/2023, joka selostettu laajemmin kohdassa 4.8.5). Eräissä kanteluasiassa terveydenhuollon laskujen maksumuistutusten viiveet olivat johtuneet tietojärjestelmäprojektin viivästyisestä. Menettelyä ei voitu pitää hyvän perintätavan mukaisena eikä kantelijan kannalta asianmukaisena tai kohtuullisena ([4611/2023](#)).

Tietojärjestelmistä oli kysymys myös sosiaali- ja terveydenhuollon laskuista ilmeneviä tietoja koskeissa AOA:n kannanotoissa. Laskun sisältöön vaikuttivat potilastietojärjestelmä ja tietotekniset syyt sekä järjestelmien väliset ominaisuudet. AOA korosti laskulla ilmoitettavien tietojen selvää ja ymmärrettävää esitystapaa ([5905/2023*](#) ja [1453/2024*](#)). Edellä mainitussa kanteluasiassa 7931/2023 oli kysymys myös perintälain vastaisten perintäkulujen perimisestä. Sen oli aiheuttanut tekninen virhe, joka oli koskenut rajattua määrää hyvinvointialueen laskuttamia asiakkaita. Ratkaisuisaan AOA korosti, että vakiintuneen laillisuusvalvontakäytännön mukaan tietojärjestelmiin liittyvillä syillä ei voinut perustella poikkeamista hyvän hallinnon viranomaismenettelylle asettamista vaatimuksista.

MITA HAVAINTOJA

Turvakielto on estänyt palvelusetelin saamisen kahdessa tapauksessa. AOA ei pitänyt hyväksyttävänä tilannetta, jossa tietojärjestelmän puutteet estävät palvelusetelin myöntämisen henkilöille, joilla on turvakielto ja siten asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun. Perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä syynä erilaiselle kohtelulle ei voida pitää sitä, että henkilö on käyttänyt lakiin perustuvaa oikeuttaan hakea ja saada turvakielto. Toisaalta AOA piti erittäin tärkeänä ja asiakkaan edun mukaisena turvakiellon alaisten tietojen huolellista käsittelyä. AOA kehotti Helsingin kaupunkia etsimään mahdollisimman pikaisesti ratkaisua tietojärjestelmäongelmaan ja saattamaan palvelusetelin myöntämistä koskevat käytäntönsä lainmukaiseksi, sekä ilmoittamaan toimenpiteistään ([4730/2023*](#)). Hyvinvointialue oli toisessa palvelusetelin saamista koskevassa asiassa antanut tapahtuman jälkeen henkilöstölle ohjeen turvakieltoasiakkaiden asioiden hoitamisesta ja asiakirjojen lähettämisestä turvakieltoasiakkaille, joten asia ei antanut aihetta enempään toimenpiteisiin ([4842/2024](#)).

AOA ei pitänyt kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupasta annetun lain 4 §:n 1 momentin säännöksen sanamuoto ja lain esityöt huomioon ottaen lainvastaisena Verohallinnon verkkosivujen ohjeistusta siitä, että kuitin voi tarjota paperilla tai sähköisesti ja että myyjä voi päättää missä muodossa kuitti on eli sähköinen kuitti on riittävä. ([6116/2024](#))

OA ei pitänyt lainvastaisena oikeuskanslerin ratkaisussa (OKV/1325/10/2023-OKV-7) esitettyyn viitaten mahdollisuutta pelkästään fyysisesti allekirjoittaa presidentinvaalien kannattajakortti. ([4416/2023](#))

Helsingin käräjäoikeus oli saanut toimitettua todistukset kantelijan pyytämällä tavalla eIDAS-asetuksessa säädetyllä sähköisellä allekirjoituksella varustettuna vasta useiden pyyntöjen ja ohjeiden jälkeen. Koska käräjäoikeus oli myöntänyt virheellisen menettelyn ja pahoitellut sitä, sekä todennut käräjäoikeuden suhtautuvan vakavasti tapahtuneeseen ja ilmoittanut, että käräjäoikeus pyrkii varmistamaan, ettei vastaavaa virhettä tapahdu enää tulevaisuudessa, ei asiassa ollut tarvetta laillisuusvalvojan ohjaukselle tai enemmille toimenpiteille. ([2242/2024](#))

LAUSUNNOT

Ditalisoituvaan julkisen hallinnon perusoikeuskysymykset ovat olleet esillä monessa lainsäädäntöhankkeesta annetussa lausunnossa, kuten esimerkiksi:

- Perusopetuslain muuttamisesta annetussa lausunnossa esitettiin useita kehittämistarpeita mm. puhelimen käyttöä oppitunnin aikana koskevan sääntelyn ja erityisesti sen säädösjärjestysperusteluiden kehittämiseksi (5909/2024*).
- Lausunnossa oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista pidettiin esitutkintakuulustelujen videointia rikosprosessien tehostamisen kannalta ensiarvoisen tärkeänä asiana (5542/2024*).
- Lausunnossa ulosottolaitoksen toimipaikkaverkon kehittämissuunnitelmassa korostettiin tarvetta arvioida erikseen niiden henkilöiden asiointipalvelujen tarvetta, jotka eivät syystä tai toisesta käytä tai voi käyttää asiointissaan sähköisiä menetelmiä. (5305/2024*)
- Lausunnossa Suomi.fi-palvelujen strategisista tavoitteista pidettiin Suomi.fi-valtuudet palvelun ja puolesta asiointin kehittämistä tärkeänä tavoitteena ja todettiin, että vaikka vuoden 2022 lopussa Suomi.fi-valtuuksien virkailijavaltuuttamispalvelussa henkilöasiakas on voinut luoda valtuuksia virkailija-avusteisesti valtuuden rekisteröintiä koskevan hakemuksen perusteella, ei tämäkään uudistus kuitenkaan poistanut kaikkia esteitä, jotka liittyvät edunvalvojan asiointiin päämiehensä puolesta. (2324/2024)
- Lausunnossa julkisuuslain ajantasaistamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä pidettiin perusteltuna lain soveltamisalan laajentamista julkisia hallintotehtäviä hoitaviin yksityisiin toimijoihin, mutta samalla korostettiin tarvetta jatkovalmistelussa arvioida sitä, että ehdotettava lain soveltamisalan laajentaminen on määritelty riittävän tarkoin ja täsmällisesti huomioiden julkisuuslain soveltamiseen liittyvä virkavastuu. Samalla korostettiin mm. tarvetta jatkovalmistelussa arvioida viranomaisten asiakirjoihin sisältyvien julkisten henkilötietojen luovuttamiseen liittyvän sääntelyn vaikutuksia julkiselle vallalle kuuluva henkilökohtaisen turvallisuusperusoikeuden turvaamisen velvoitteeseen. (7975/2023*)
- Lausunnossa arviomuistiosta poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden henkilötietojen käsittelystä keskitetyn kansallisen tietojärjestelmän avulla katsottiin, ettei arviomuistiossa esitettyjen tietojen perusteella voinut vakuuttua keskitetyn järjestelmän välttämättömyydestä eikä siten sen tarpeellisuudesta PEP-asiakkuuksien tehostetun tuntemisvelvollisuuden tehokkaaksi soveltamiseksi. Jatkovalmistelun katsottiin edellyttävän huolellista arviointia siitä, millä tavoin tavoitteet olisivat toteutettavissa aiheuttamatta uhkaa kansalliselle turvallisuudelle tai yksittäisten rekisteröityjen henkilöiden turvallisuudelle ja rajoittamatta rekisteröityjen perusoikeuksia. (11/2024*)

3.9

Valitukset Suomea vastaan EIT:ssä

Vuonna 2024 Suomea vastaan kirjattiin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa (EIT) kaikkiaan 121 uutta valitusta (edellisenä vuonna 91). Suomen hallitukselta pyydettiin vastaus neljässä (2) tapauksessa. Vuodenvaihteessa vireillä oli 60 (54) Suomea koskevaa asiaa, joista kahdeksan oli kommunikoitu hallitukselle vastinetta varten ja kahden osalta oli jo tehty päätös tutkittavaksi ottamisesta.

Valitus EIT:hen tulee tehdä käyttäen EIT:n sihteeristön laatimaa lomaketta ja antamalla siinä vaaditut tiedot, minkä lisäksi valituksen tulee sisältää jäljennökset kaikista asiaan liittyvistä asiakirjoista. Puutteellinen hakemus johtaa asian tutkimatta jättämiseen. Päätöksen siitä, että valitus täyttää tutkittavaksi ottamisen edellytykset, EIT tekee joko yhden tuomarin kokoonpanossa, komiteakokoonpanossa tai jaostokokoonpanossa (7 tuomaria). Päätöksellä voidaan myös vahvistaa sovinto, jolloin valitus poistetaan EIT:n asialistalta. Lopulliset tuomiot annetaan joko komitea- tai jaostokokoonpanossa tai suuressa jaostossa (17 tuomaria). Tuomiolla EIT ratkaisee väitettyä ihmisoikeusloukkausta koskevan asian tai vahvistaa sovinnon.

Valtaosa EIT:hen tehdyistä valituksista jää tutkittavaksi ottamatta. Vuonna 2024 valitus jätettiin tutkimatta tai poistettiin juttulistalta 114 (72) Suomea koskevassa tapauksessa. Vuonna 2024 EIT antoi kaksi Suomea koskevaa julkaistua tuomiota kuten edellisenäkin vuonna. Kummassakaan ei todettu rikkomusta (non-violation). Myös yksi Suomea koskevasta inadmissibility-päätöksistä julkaistiin (23903/20 – tahdonvastainen lääkitys pakkohoidossa psykiatrisessa sairaalassa; ei enää uhriasemaa, koska korvausta oli arvioitu ja maksettu rikkomuksesta kansallisesti ratkaisulla KKO 2023:93).

EIT:n 8.10.2024 antamassa tuomiossa 35276/20 todettiin, ettei EIS 8 artiklaa ollut loukattu. Tapauksessa valittajalle ja hänen lapsilleen oli myönnetty Suomessa pakolaisasema ja oleskeluluvat vuonna 2016. Valittajan ulkomailla oleskelevan puolison, lasten isän, perhesideperusteinen oleskelulupahakemus oli pantu vireille vuonna 2018. Maahanmuuttovirasto oli hylännyt valittajan puolison hakemuksen, koska hänen toimeentulonsa ei ollut osoitettu olevan turvattu ulkomaalaislain edellyttämällä tavalla. Päätöksen mukaan myöskään lapsen etu ei edellyttänyt oleskeluluvan myöntämistä hakijalle. Hallinto-oikeus oli hylännyt valittajan Maahanmuuttoviraston päätöksestä tekemän valituksen eikä KHO ollut myöntänyt asiassa valituslupaa. Valituksessaan EIT:lle valittaja katsoi, että viranomaisten kieltäytyminen myöntämästä hänen puolisolleen oleskelulupaa loukkasi hänen oikeuttaan nauttia perhe-elämän kunnioittamista (EIS 8 artikla). Valittaja katsoi, että Suomen viranomaiset olivat sivuuttaneet asianosaisten yksilölliset olosuhteet ja haavoittuvuuden pakolaisina.

EIT katsoi yksimielisesti, ettei 8 artiklaa ollut loukattu. Viranomaiset olivat toimineet valtion harkintamarginaalin puitteissa ja saavuttaneet oikeudenmukaisen tasapainon eri intressien kesken. EIT ei myöskään katsonut tarpeelliseksi puuttua kansallisten viranomaisten lapsen etua koskeviin arvioihin.

EIT katsoi 17.12.2024 antamassaan ratkaisussa 52977/19, joka koski KKO:n ratkaisua 2019:35 (ammattillisen yhdistymisvapauden riittävä toteutuminen), ettei EIS 11 tai 14 artiklaa ollut loukattu.

Postityöntekijänä työskennellyt valittaja oli kahtena päivänä kieltäytynyt perehdyttämistehtävistä ammattiliiton alalle määräämän perehdyttämiskiellon takia. Valittaja oli lähetetty kotiin, eikä valittajalle ollut maksettu palkkaa loppupäivän tunneilta. KäO oli velvoittanut työnantajan suorittamaan valittajalle työn estymisen ajalta palkkaa sekä yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä 2.000 euroa. HO pysytti KäO:n tuomion lopputuloksen muilta osin palkan määrän osalta. KKO kumosi ratkaisun ja hylkäsi kanteen. Valituksessaan EIT:lle valittaja vetosi EIS 11 artiklaan ja 14 artiklaan väittäen, että hänen yhdistymisvapauttaan ja ammattiyhdistysoikeuksiaan oli loukattu ja että häntä oli syrjitty ammattiliittoon kuulumisen perusteella. EIT ei ollut samaa mieltä.

Vuoden 2024 loppuun mennessä Suomi on saanut EIT:ltä yhteensä 142 langettavaa tuomiota. Suurin osa langettavista tuomioista on liittynyt oikeudenkäynnin kestoon tai muihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin puutteisiin. Viime vuosina langettavien tuomioiden määrä on ollut vuosittain hyvin pieni eikä niitä vuonna 2024 ollut yhtään.

3.9.1 TUOMIOIDEN TÄYTÄNTÖÖNPANON VALVONTA EN:N MINISTERIKOMITEASSA

EIT:n tuomioiden täytäntöönpanoa valvotaan EN:n ministerikomiteassa. EIS:n 46 artiklan mukaan ”tuomioistuimen lopullinen tuomio toimitetaan ministerikomitealle, joka valvoo sen täytäntöönpanoa”. Valvontaprosessi perustuu oikeudelliseen analyysiin, mutta siihen liittyy myös poliittisia piirteitä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen osapuolet valvovat tuomioiden täytäntöönpanoa vertaistuen ja -painostuksen muodossa oikeudellispoliittisissa diskurssissa.

EIT:n tuomioiden tehokas täytäntöönpano on EIS-järjestelmän kulmakivi. Tuomiot ovat valvontamenettelyn alaisia niin kauan, kunnes valvonta lopetetaan ministerikomitean nimenomaisella päätöksellä. Valvonnan perusmuoto on ns. yksinkertainen menettely (standard procedure), jonka piiriin tulee osa valvottavista tapauksista. Tällaisia tapauksia ovat 1) tuomiot, joiden täytäntöönpano edellyttää kiireellisiä yksilötoimia; 2) pilottituomiot; 3) tuomiot, jotka osoittavat jäsenvaltiossa rakenteellisia tai monimutkaisia ongelmia ja 4) valtiovalituksista annetut tuomiot. Tuomio otetaan tehostetun menettelyn piiriin aina ministerikomitean päätöksellä.

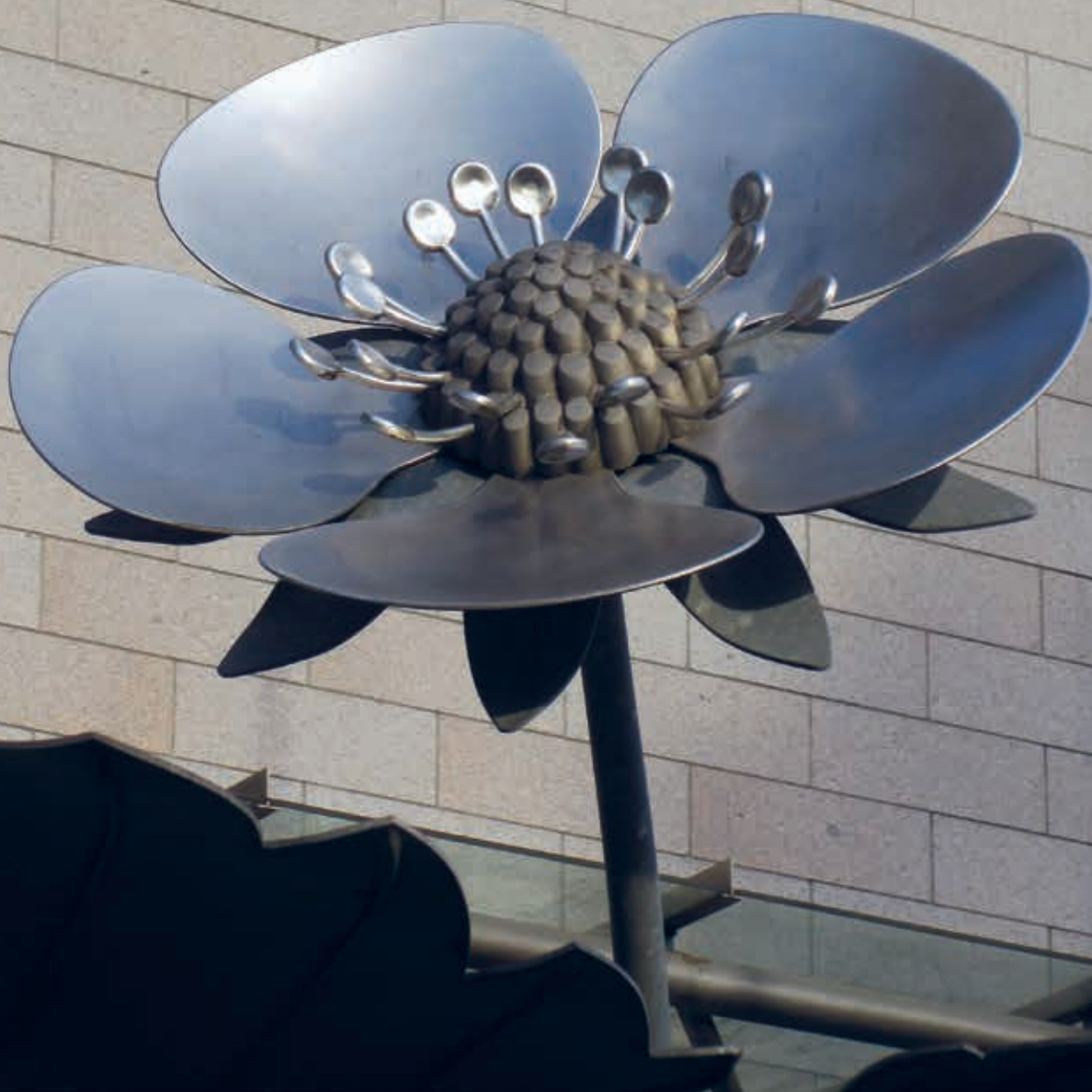
Suomen osalta EIT:n tuomioiden täytäntöönpanon valvonta on ollut suhteellisen ongelmatonta. Tapaukset on käsitelty yksinkertaisessa menettelyssä kirjallisesti ja vuoropuhelu on sihteeristön ja hallituksen välillä ollut toimivaa. Suomi on maksanut EIT:n määräämät rahalliset korvaukset ajallaan ja muihinkin täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin on ryhdytty ripeästi tai vähintäänkin kohtuullisessa ajassa.

Syksyllä 2021 tilanne muuttui sikäli, että ensimmäinen Suomea koskeva tapaus siirrettiin tehostetun valvonnan piiriin. Päätöslauselmassaan ministerikomitea kehotti Suomea ryhtymään kiireellisesti lainsäädäntötoimenpiteisiin tuomion täytäntöönpanon loppuunsaattamiseksi. Kysymyksessä on vuonna 2012 annettu tuomio asiassa X v. Suomi (34806/04). Siinä EIT katsoi, että EIS 5 artiklan mukaista oikeutta vapauteen ja 8 artiklan mukaista oikeutta yksityiselämään oli loukattu. Jälkimmäinen loukkaus liittyi potilaalle hänen tahtonsa vastaisesti annettuun lääkitykseen. Tähän liittyen EIT totesi riittävien oikeusturvatakeiden puuttuvan.

Edellä todettu oikeussuojakeinojen puute korjattiin mielenterveyslakiin ja hallinto-oikeuslakiin tehdyillä muutoksilla (15/2024), jotka tulivat voimaan 1.4.2024. Mielenterveyslakia muutettiin siten, että potilaan psyykkisen sairauden lääkehoidon toteuttaminen edellyttää hallintopäätöstä, jos hoitoa ei onnistuta toteuttamaan yhteisymmärryksessä potilaan kanssa. Tällöin lääketieteellisesti hyväksyttävä psyykkisen sairauden lääkehoito toteutetaan hallintopäätöksen perusteella potilaan tahdosta riippumatta. Hallintopäätös tulisi antaa myös muutoin potilaan pyynnöstä. Potilaalla on lainmuutoksen jälkeen mahdollisuus hakea muutosta kyseiseen päätökseen valittamalla hallinto-oikeuteen. Päätöstä koskeva muutoksenhakuasiasia on käsiteltävä tuomioistuimessa kiireellisenä.

Kertomusvuonna ei tullut vireille uusia valvonta-asioita.

4 LAILLISUUSVALVONTA ASIARYHMITÄIN



4.1

Tuomioistuimet ja oikeushallinto

Tämä jakso käsittelee tuomioistuuja, oikeusministeriötä (OM), Tuomioistuinvirastoa (TiV), kuluttajariitalautakuntaa ja muuta oikeushallintoa. Kantelut, jotka koskevat esimerkiksi veroasiaa hallinto-oikeudessa tai ulosottoasiaa kärjäoikeudessa, kirjataan kuitenkin yleensä verotus- tai ulosottoasioihin. Vakuutus-oikeutta koskevat asiat puolestaan luokitellaan yleensä sosiaalivakuutusasioihin tai työvoima- ja työttömyysturva-asioihin. Tuomioistuuja tavalla tai toisella koskevia kanteluita on näin ollen enemmän kuin tilastojen perusteella näyttää. Yhdenvertaisuusvaltuutettua ja muita erityisvaltuutettuja koskevat asiat kuuluvat niin ikään asiajaon kannalta oikeushallintoon, mutta mikäli kantelut painottuvat substanssikykyihin, niitä saatetaan kirjata myös muihin asiaryhmiin (esim. opetus ja kulttuuri). Myös osa vaaleihin ja saamelaiskäräjiin liittyvistä asioista kirjataan oikeushallintoasioihin.

Asiaryhmän ratkaisijana toimi OA Petri Jääskeläinen. Asiaryhmän pääesittelijänä toimi esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen sekä muina esittelijöinä vanhempi oikeusasiamiehensihiteeri Katja Harakka ja notaari Sanna-Kaisa Frantti. Jäljempänä mainittuja lausuntoja ja joitakin ratkaisuja ovat valmisteilleet ja esitelleet myös muut esittelijät.

4.1.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Pitkien käsittelyaikojen aikakausi oikeudenhoidossa jatkui. Vireillä olevien asioiden määrät ja keskimääräiset käsittelyajat olivat tuomioistuinlaitoksessa edelleen korkealla tasolla. Tuomioistuinten ruuhkautuminen näyttää olevan pitkäkestoista eikä ruuhkia ole parantuneesta rahoitustilanteesta huolimatta saatu vielä purettua. Hovioikeuksien ja hallinto-oikeuksien osalta keskimääräinen käsittelyaika kääntyi toimintavuoden aikana kuitenkin hienoiseen laskuun. Kärjäoikeuksissa pysyttiin suunnilleen edellisen vuoden tasolla. Keskimääräiset käsittelyajat vaihtelivat kuitenkin merkittävästi eri kärjäoikeuksissa. Myös hovi- ja hallinto-oikeuksien käsittelyajoissa oli merkittäviä alueellisia eroja.

Oikeuslaitoksen toimintaan kohdennetun rahoituksen osalta tilanne kuitenkin paranee eduskunnan vuodelle 2025 hyväksymässä talousarviossa. Määrärahatason vahvistumisen taustalla on viime vaalikauden lopulla laadittu oikeudenhoidon selonteko (VNS 13/2022 vp – LaVM 31/2022 vp), jossa selvitettiin laaja-alaisesti oikeusministeriön hallinnonalan toimintaedellytyksiä ja todettiin hallinnonalan rahoitusvaje. Talousarvioon vuodelle 2025 sisältyy oikeudenhoidon turvaamisen lisämäärärahoja 65 miljoonaa euroa, mikä on 35 miljoonaa euroa enemmän kuin edellisenä vuonna. Lisämäärärahoja on osoitettu erityisesti tuomioistuimille, syyttäjille, rangaistusten täytäntöönpanoon, ulosottotoimeen ja oikeuspalveluihin. Oikeusministeriön hallinnonalalle kohdistui kuitenkin myös leikkauksia.

Hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi, että oikeusjärjestelmän toimijoiden rahoitus varmistetaan, suomalaista oikeusvaltiota vahvistetaan ja oikeusprosesseja sujuvoitetaan. Hallitusohjelmassa on erikseen myös todettu, että toimitilojen ja tietojärjestelmähankkeiden rahoituksesta huolehditaan siten, ettei näiden toteuttaminen ole pois perustoiminnasta.

Tuomioistuinten parantunut rahoitusasema ei lyhentänyt kaikkein pisimpiä käsittelyaikoja vielä vuonna 2024. Oikeudenkäyntien viivästymisiin liittyviä hyvityksiä maksettiin toimintavuoden aikana korkoineen ja kuluineen yhteensä 420 747 euroa (edellisenä vuonna noin 278 000 euroa).

Oikeusministeriö lakkautti Tuomioistuinviraston esityksen mukaisesti kärjäoikeuksien Salon, Kauhavan ja Utsjoen istuntopaikat sekä siirsi Inarin kunnassa olevan Ivalon istuntopaikan Inarin kyläkeskukseen. Kärjäoikeuksien kanslioista ja istuntopaikoista säädetään oikeusministeriön asetuksella, jonka muutos tuli voimaan 1.9.2024.

Yleisten tuomioistuinten ja syyttäjien tieto- ja asianhallintajärjestelmähanke AIPA:n valtakunnallinen käyttöönotto rikosasioiden käsittelyssä tapahtui 27.5.2024. Käyttöönottoa edelsi noin kahden kuukauden pilotointijakso kolmessa käräjäoikeudessa. Järjestelmä oli otettu jo aiemmin käyttöön muissa asiaryhmissä. Syyttäjät käyttivät kuitenkin koko toimintavuoden ajan edelleen rikosasioissa vanhaa asianhallintajärjestelmää (Sakari), jossa käräjäoikeuteen toimitettavat haastehakemukset laadittiin.

4.1.2 KANTELUT

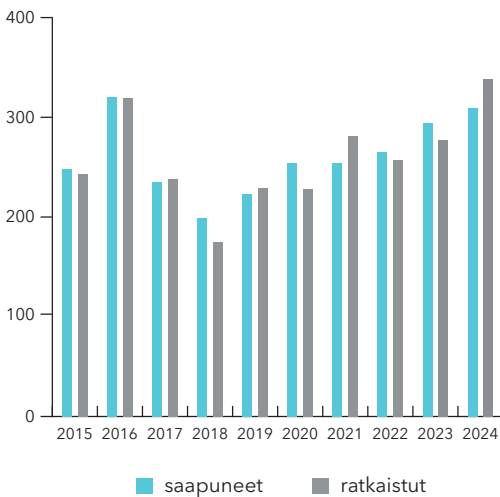
OA:n tehtäviin kuuluu valvoa, että tuomioistuimet noudattavat lakia ja täyttävät virkavelvollisuutensa. OA seuraa erityisesti sitä, että perus- ja ihmisoikeutena turvattu oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin toteutuu myös käytännössä.

Vuonna 2024 vireille tulleiden tuomioistuin- ja oikeushallintoasioiden kokonaismäärä supistui edellisvuodesta. Vuoden aikana vireille tuli 309 uutta asiaa (470 vuonna 2024), ja asioita ratkaistiin 338 (451). Toimenpideratkaisujen määrä oli 37 (36).

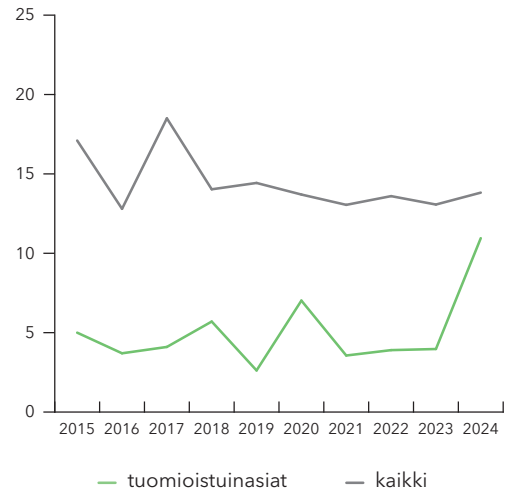
4.1.3 TARKASTUKSET

Toimintavuoden aikana OA teki tarkastuksen yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistoon (1556/2024*). Tarkastuksella OA kiinnitti huomiota muun muassa valtuutetun ratkaisuvallan delegointiin.

OA totesi, että yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetussa laissa tai muussakaan laissa ei ole säännöksiä valtuutetun ratkaisuvallan delegoinnista. Toimiston työjärjestys on mainittu yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetussa laissa, mutta siihen ei sisälly delegointia koskevaa valtuutusta. Voimassa olevan työjärjestyksen mukaan muu toimiston virkamies voisi kuitenkin antaa jopa yhdenvertaisuusvaltuutetun toimenpiteitä sisältävän ratkaisun, kunhan kysymys ei ole uuden lain soveltamista linjaavasta tai muutoin merkittävästä kannanotosta.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

OA ei pitänyt tätä hyväksyttävänä. OA katsoi, että kaikkien yhdenvertaisuusvaltuutetun lakiin perustuvien toimenpiteiden, kuten kannanottojen, suositusten ja lausuntojen tulee olla valtuutetun itsensä tekemiä, jollei lailla tai lain nojalla ratkaisuvalltaa ole siirretty muulle toimiston virkamiehelle.

OA saattoi käsityksensä yhdenvertaisuusvaltuutetun ja oikeusministeriön tietoon.

4.1.4 LAUSUNNOT

Tuomioistuinten ja oikeushallinnon alaan kirjattuja lausunto- ja kuulemispyyntöjä saapui 27 (33 vuonna 2023). OM:lle ja eduskunnan valiokuntaan annettiin 19 (28) lausuntoa:

- Lausunto OM:lle hallituksen esityksen luonnoksesta rikoslain muuttamiseksi (vakavien kansainvälisten rikosten kuten holokaustin kieltämisen kriminalisointi) (4604/2024*),
- Lausunto OM:lle oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista (5542/2024*),
- Lausunto OM:lle rangaistuksen määräämistä (katujengit ym.) koskevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi (3622/2024*),
- Lausunto OM:lle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, puoluelain, vaalilain sekä kansalaisaloitelain muuttamisesta (2424/2024*),
- Lausunto OM:lle virkarikossäännösten uudistamista koskevista selvityksistä (426/2024*),
- Lausunto OM:lle luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi Oikeuspalveluvirastosta (3079/2024),
- Lausunto OM:lle Ahvenanmaa-työryhmän mietinnöstä ja ehdotuksesta laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta (639/2024*),
- Lausunto OM:lle avioliittoon pakottamisen rangaistavuuden selkeyttämistä koskeneesta työryhmämietinnöstä (1524/2024),
- Lausunto LaV:lle hallituksen esityksestä (HE 152/2024 vp) laeiksi oikeudenkäymiskaaren (KKO:n hyppyvalituslupa ym.) muuttamisesta (6522/2024),
- Lausunto LaV:lle OA:n kertomuksesta (4819/2024),
- Lausunto LaV:lle hallituksen esityksestä (HE 63/2024 vp) etäyhteyksien käytön edistämisestä yleisissä tuomioistuimissa (196/2024),
- Lausunto OM:lle luonnoksesta hallituksen esitykseksi sakon ja muiden omaisuuteen kohdistuvien seuraamusten täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi (2911/2024),
- Lausunto LaV:lle unionipetosdirektiivin täydentävää täytäntöönpanoa koskeneesta hallituksen esityksestä (HE 105/2023 vp) laiksi rikoslain muuttamisesta sekä eräiksi muiksi laeiksi (895/2024),
- Lausunto OM:lle pakoterikossdirektiivin täytäntöönpanoa koskevasta työryhmämietinnöstä (3376/2024),
- Lausunto OM:lle naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomisen ja sen valmistelun rangaistavuuden selkeyttämistä, tapon syyteoikeuden vanhentumista ja lapsensurmaa koskevan rangaistusäännöksen kumoamista koskevasta hallituksen esityksen luonnoksesta (2327/2024),
- Lausunto PeV:lle hallituksen esityksestä (HE 63/2023 vp) laiksi tuomioistuinten turvatarkastuksista annetun lain muuttamisesta (211/2024),
- Kannanotot OM:lle korkeimman oikeuden lainsäädäntäaloitteen (hyppyvalituslupa ym.) johdosta järjestettyyn kuulemistilaisuuteen (2188/2024),
- Lausunto OM:lle julkisuuslain ajantasaisamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä (7975/2023*),
- Lausunto TyV:lle hallituksen esityksestä (HE 100/2023 vp) laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta (1085/2024)

4.1.5 ESITYKSET

OA:n esitys OM:lle laitosaänestyksen toimittamista koskevien säännösten mahdolliseksi muuttamiseksi on selostettu jaksossa 4.17 (178/2024*).

4.1.6 RATKAISUJA

EDUSKUNTAVAALIEN TOIMITTAMINEN

Yksityishenkilöiden kantelut, joissa pyydettiin selvittämään vaalitoimitsijoiden menettelyn laillisuutta eduskuntavaalien 2023 ennakkoäänestyspaikalla Jyväskylässä ja vaalilautakunnan menettelyä varsinaisena vaalipäivänä Hämeenlinnassa, johtivat OA:n määräämään esitutkintaan ja edelleen syyteharkintaan.

JYVÄSKYLÄN TAPAUKSESSA kysymys oli siitä, että vaalilain ja oikeusministeriön sen nojalla antamien määräysten mukaan äänestäjän tuli ennakkoäänestyksessä itse sulkea vaalikuori. Jyväskylässä oli kuitenkin noudatettu käytäntöä, jonka mukaan vaalitoimitsija sulki kuoren äänestäjän puolesta. OA määräsi esitutkinnan, koska vaalikuoren sulkemisessa oli kysymys vaalitoimitsijan tehtävän kannalta keskeisestä ja sisällöltään selkeästä sääntelystä, jonka rikkomiseen saattoi ainakin teoriassa sisältyä vaalivilpin tai äänestysalaisuuden paljastumisen vaara, jos vaalikuori jäi avoimena pöydälle äänestäjän poistuessa paikalta kantelussa kerrotuin tavoin. Virheen tekeminen äänestykseen liittyvässä ydintoiminnassa saattoi olla omiaan heikentämään luottamusta vaalitoimitsijoiden toimintaan ja vaalien asianmukaisuuteen yleisemminkin.

HÄMEENLINNAN TAPAUKSESSA kysymys oli siitä, että varsinaisena vaalipäivänä äänestyspaikalle tulleen äänestäjän ei annettu äänestää, koska hänen nimensä oli jo viivattu yli vaaliluettelosta, vaikka äänestäjä ei ollut ilmoituksensa mukaan vielä käynyt äänestämässä. OA katsoi, että äänioikeuden käyttöön liittyvä vaalilautakunnan epäilty virheellinen menettely oli syytä selvittää perusteellisesti, ja määräsi tässäkin asiassa suoritettavaksi esitutkinnan.

Suorittamassaan syyteharkinnassa OA totesi Jyväskylän tapauksessa ennakkoäänestyspaikan vaalitoimitsijoiden ja heitä kouluttaneen keskusvaalilautakunnan ensimmäisen sihteerin menettelleen vaalilain ja oikeusministeriön antamien ohjeiden vastaisesti, ja luki heidän syykseen tuottamuksellisen virkavelvollisuuden rikkomisen. Koska vaalitoimitsijoilla ei ollut kuitenkaan ollut erityistä syytä epäillä saamansa koulutuksen oikeellisuutta, ja koska virheellisen ohjeistuksen taustalla olivat olleet sinänsä perustellut koronapandemiaan liittyneet hygieniasyyt, OA katsoi huomautuksen olevan riittävä seuraamus virheellisestä menettelystä eikä syytteitä nostettu (2292/2023*).

Hämeenlinnan tapauksessa OA katsoi jääneen selvittämättä, kenen toimesta ja missä tilanteessa äänestäjän nimi oli yliviivattu vaaliluettelosta. Vaalilautakunnan jäsenet olivat vaihdelleet tehtäviään äänestyspäivän aikana. Vaikka kysymys mitä ilmeisemmin oli ollut virheellisestä yliviivauksesta, täyttä varmuutta asiasta ei äänestyspaikalla ollut voitu saada. Koska vaalilautakunnan puheenjohtaja oli yrittänyt selvittää oikeaa toimintatapaa myös keskusvaalilautakunnasta ja koska yksiselitteistä oikeusohjetta siitä, miten tilanteessa oli toimittava, ei ollut löydettävissä, OA ei katsonut äänestämismahdollisuuden epäämistä koskeneeseen päätöksentekoon osallistuneiden vaalilautakunnan jäsenten rikkoneen säännöksiin ja määräyksiin perustunutta virkavelvollisuuttaan. Näin ollen tässäkin tapauksessa ei nostettu syytteitä (2414/2023*).

KÄRÄJÄOIKEUDEN RATKAISUN PERUSTELEMINEN

OA katsoi, että käräjätuomarin menettelyyn pahoinpitelyasian käsittelyssä oli sisältynyt piirteitä, jotka eivät olleet parhaalla tavalla sopusoinnussa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten kanssa. OA:n ratkaisussa siteerattujen tuomion perustelujen kohtien (esim. ”joku voisi olla sitä mieltä, että he saivat, mitä tilasivatkin”) perusteella OA ei voinut välttää vaikutelmalta, että tuomarin kirjoitustyyliin oli tässä tapauksessa saattanut vaikuttaa se, ettei oikeudenkäynnin suullinenkaan osuus ollut ilmeisesti sujunut parhaalla mahdollisella tavalla, mihin kantelijan kertomakin viittasi. Erityisesti tällaisissa tilanteissa oli kuitenkin tärkeää perustella tuomio rauhallisesti ja provosoitumatta.

Kun tuomarin asemaan kuului yksinoikeus oikeassa olemiseen kulloinkin kysymyksessä olevassa oikeudenkäynnissä, jutun oikeasta lopputuloksesta toisella tavalla ajattelevien asianosaisten väitteiden perusteettomuuden voimakkaan osoitteleva korostaminen ("...esittäneet hyvin erikoisina pidettäviä väitteitä..." ja "...en pidä mitenkään uskottavana...") tuomion perusteluissa oli omiaan pikemminkin alentamaan tuomarin arvovaltaa suhteessa riiteleviin asianosaisiin kuin kohottamaan sitä.

OA ei kuitenkaan katsonut käräjätuomarin menetelleen oikeusapumaksun korvaamista koskeneesta vaatimuksesta lausumatta jättämistä lukuun ottamatta suoranaisesti lainvastaisesti. Viimeksi mainittu virhe ei antanut aihetta toimenpiteisiin, koska asia oli tältä osin korjattu hovioikeudessa (793/2023*).

OIKEUDENKÄYNNIN VIVÄSTYMISESTÄ ESITETYN HYVITYSVAATIMUKSEN KÄSITTELY KHO:SSA

OA totesi ratkaisussaan, että tuomioistuimen päätöksen tai muun ratkaisun on sisällettävä kannanotto kaikkiin asiassa esitettyihin vaatimuksiin. Kannanotto voi tarvittaessa olla suppea tai yleisluonteinen. Olennaista kuitenkin on, että asianosaiselle tavalla tai toisella ilmaistaan kaikkien hänen vaatimusiensa tulleen käsitellyiksi ja ratkaistuiksi. Kysymyksessä olevassa tapauksessa KHO:n ratkaisussa ei ollut mainintaa siitä, että valituslupahakemuksen hylkäämisen yhteydessä olisi käsitelty, tutkittu ja hylätty kantelijan esittämä oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämistä koskenut vaatimus, jota ei ollut esitetty vielä hallinto-oikeudessa ja johon hallinto-oikeus ei siis ratkaisussaan ollut ottanut kantaa.

OA piti KHO:n ratkaisua tältä osin puutteellisena. Tämä puute oli johtanut kantelijan tiedusteluihin, joihin KHO oli joutunut erikseen vastaamaan. Myös kantelun tutkiminen oli ollut seurausta siitä, ettei KHO:n ratkaisu ollut tarjonnut kantelijalle eikä laillisuusvalvojalle informaatiota siitä, oliko kantelijan viivästymishyvitystä koskeva vaatimus ylipäänsä käsitelty KHO:ssa (6852/2023*). KHO:n 10.2.2025 antamassa täydennetyssä päätöksessä (263/2025) vaatimus oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä jätettiin tutkimatta.

KUVAAMISEN RAJOITTAMINEN ENNEN JULKISTA OIKEUDENKÄYNTIÄ

Käräjätuomari oli kieltänyt kuvaamisen istuntosalissa ennen runsaasti julkisuutta saaneen seksuaali- ja väkivaltarikoskokonaisuuden käsittelyn alkua ja ilmoittanut kysyttäessä syyksi sen, että "asianomistajat ja vastaaja eivät halunneet tulla kuvatuiksi". OA totesi oikeustoimittajien yhdistyksen kantelun johdosta tekemässään päätöksessä, että oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 21 §:n 2 momentin säännöksen 1–2 kohdissa on asetettu ehdottomat edellytykset sille, milloin lupa kuvaamiseen tai muuhun tallentamiseen ennen asian käsittelyn alkua oli mahdollista myöntää. Sen sijaan säännöksen sanamuodosta tai esitöistä ei voitu saada tukea sille, että lupa olisi myönnettävä aina, kun nuo edellytykset täyttyvät. Säännös jättää sanamuotonsa ("voidaan myöntää") mukaan puheenjohtajalle harkintavaltaa luvan myöntämisessä.

OA piti selvänä, että asianosaisten näkemyksillä siitä, aiheutuuko kuvaamisesta säännöksessä tarkoitettua merkittävää haittaa heidän yksityisyytensä suojalle tai vaarantaako se heidän turvallisuuttaan, on merkitystä harkittaessa lupaa kuvaamiselle ennen asian käsittelyn alkua.

OA katsoi, että käräjätuomari oli toiminut puheenjohtajalle laissa annetun harkintavallan rajoissa päättäessään olla antamatta lupaa kuvaamiseen ennen asian käsittelyn alkua. Asiassa olisi kuitenkin ollut mahdollista laatia esimerkiksi mediatiedote, jossa olisi voitu etukäteen ilmoittaa, ettei pääkäsittelyssä saanut kuvata ennen käsittelyn alkua. OA:n käsityksen mukaan käräjäoikeudessa olisi ylipäänsä perusteltua luoda selkeät menettelytavat tiedottamiselle asioissa, joissa tiedotusvälineiden kiinnostus käsittelyyn osallistumiseen ja kuvaamiseen on etukäteen tiedossa (3672/2023*).

TUNNISTAUTUMINEN KÄRÄJÄOIKEUDEN SÄHKÖISEEN ASIOINTIPALVELUUN

OA:n ratkaisu (7568/2023*) on selostettu vuoden 2024 erityisteemaa koskevassa jaksossa 3.8.

KULUTTAJARIITALAUTAKUNNAN MENETTELY EDUNVALVONTAAN MÄÄRÄTYN HENKILÖN ASIASSA

Lautakunta oli käsiteltävänänsä olleessa osuuskaupparyhmän asiakasjäsenyyttä koskeneessa asiassa pyytänyt kantelijaa toimittamaan edunvalvontapäätöksen, ja tämän jälkeen pyytänyt edunvalvojan yhteydenottoa. Kun sitä ei ollut tullut, lautakunta oli päättänyt asian käsittelyn ilmoittaen kantelijalle: ”Edunvalvoja tarvitaan lautakuntakäsittelyyn mukaan, koska hän edustaa sinua edunvalvontapäätöksen mukaan taloudellisissa asioissa, joihin asiakasomistajaksi liittyminen lukeutuu. Voit saattaa asian uudelleen vireille olemalla yhteydessä edunvalvojaasi tai toimittamalla lautakunnalle tiedon siitä, että et enää ole edunvalvonnessa.” Kantelija viittasi OA:n aikaisempaan ratkaisuun 6848/2022 ja katsoi, että hänellä oli ollut oikeus saada asiansa käsiteltyksi lautakunnassa myös edunvalvonnan aikana ilman edunvalvojan myötävaikutusta.

OA totesi, että kantelijan toimintakelpoisuutta on käräjäoikeuden päätöksellä rajoitettu niin, että hän saa laittaa vireille tuomioistuimissa siviili- ja rikosoikeudellisia kanteita ja hakemuksia sekä jatkaa niiden ajamista vain yhdessä edunvalvojansa kanssa. Muuten kantelijalla oli kuitenkin edelleen itsenäinen toimintakelpoisuus omaisuuttaan ja talouttaan koskevissa asioissa. OA katsoi, että toimintakelpoisuuden rajoitus merkitsi olennaista puuttumista perustuslain 7 §:ssä säädettyyn henkilön itsemääräämisoikeuteen ja siten toimintakelpoisuuden rajoituksia ei tullut tulkita laventavasti. Toimintakelpoisuuden rajoittamisen sisällön ja tarpeellisuuden arviointi kuului yksinomaan edunvalvojan määräämisestä päättävälle tuomioistuimelle.

OA piti selvänä, että kantelijalle omaisuuden ja taloudellisten asioiden hoitoon määrätty edunvalvonta tai hänelle määrätty tuomioistuinasioiden vireillepanoa koskeva toimintakelpoisuuden rajoitus eivät olleet vaikuttaneet kantelijan oikeuteen saada asiansa vireille ja käsiteltyksi kuluttajariitalautakunnassa. Siten kuluttajariitalautakunnan ei olisi tullut edellyttää edunvalvojan myötävaikutusta ratkaisupyynnön käsittelyssä eikä päättää asian käsittelyä sillä perusteella, että edunvalvoja ei ollut osallistunut lautakuntakäsittelyyn. Näin ollen kantelijan perustuslain 21 §:n 1 momentissa turvattu oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa ei ollut toteutunut. OA piti lautakunnan menettelyä vakavasti moitittavana ja antoi lautakunnalle vastaisen varalle huomautuksen (7677/2023*).

ASIAN KÄSITTELY KULUTTAJARIITALAUTAKUNNASSA

OA totesi, että asian käsittely lautakunnassa oli lainvastaisesti viivästynyt. Kantelija oli saattanut asian vireille 23.12.2020. Päätös asiassa oli annettu 4.10.2023. Asian käsittely oli näin ollen kestänyt yli 2 vuotta ja 9 kuukautta, ja senkin jälkeen ratkaisusuositus oli lopulta jätetty antamatta prosessuaalisella perusteella.

OA kiinnitti ratkaisussaan huomiota myös kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 17 a §:n mukaiseen määräajan laskentaan. Lainkohdan mukaan ratkaisusuositus perusteluineen on annettava kirjallisesti viimeistään 90 päivän kuluttua siitä, kun lautakunnan käytettävissä on ollut kaikki asian ratkaisemiseksi tarpeellinen aineisto. Määräaika alkaa kulua siitä, kun lautakunta on tehnyt lain 13 a §:n mukaisen ilmoituksen riidan osapuolille siitä, että se on saanut kaiken asian ratkaisemiseksi tarpeellisen aineiston.

Saadun selvityksen mukaan arvion asian ratkaisuvuolmiudesta tekee asian esittelijä sen jälkeen, kun hän on perehtynyt asiaan. Esittelijä perehtyy hänelle siirrettyihin asioihin lähtökohtaisesti asioiden ikäjäristyksessä. Kuluttajariitalautakunnan ruuhkautunut työtilanne vaikuttaa siihen, että asiat voivat joutua odottamaan esittelijän arviointia pitkänkin aikaa. Tässä tapauksessa asia on siirretty esittelijälle 28.3.2022 ja esittelijä on todennut asian ratkaisuvuolmiiksi 20.9.2023. Asian ”tarkastus” on siis kestänyt lähes puolitoista vuotta. OA totesi, että muodollisesti asiassa ei ole ylitetty kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 17 a §:n mukaista 90 päivän määräaika. Tosiasiassa asia olisi kuitenkin ollut ratkaisuvuolmis jo puolitoista vuotta aikaisemmin. OA piti tätä hyvin ongelmallisena.

OA piti kuluttajariitalautakunnan tässä asiassa ilmennnyttä ja ylimpien laillisuusvalvojien tiedossa muutenkin ollutta lainvastaista käsittelyaikatilannetta hyvin ongelmallisena ja totesi, että siihen on saatava parannus. OM oli 23.10.2023 nimittänyt selvityshenkilön arvioimaan kuluttajariitalautakunnan toiminnan kehittämistarpeita. Selvityksessä arvioitiin erityisesti sitä, miten lautakunnan toimintaa tulisi kehittää käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Selvitys valmistui 8.4.2024 ja se oli ollut 31.5.2024 päättyneellä lausuntokierroksella. Tämän vuoksi OA ei pitänyt tarkoituksenmukaisena ryhtyä muihin toimenpiteisiin kuin saattaa esitetyt käsitykset kuluttajariitalautakunnan ja OM:n tietoon (1525/2023*).

Toisessa asiassa OA katsoi kuluttajariitalautakunnan laiminlyöneen kuluttajariitalautakunnasta annetun lain mukaisen vuollisuusutensa, kun päätöstä käsittelemättä jättämisestä ei ollut tehty säädettyä kolmen viikon määräajassa siitä, kun peruste käsittelemättä jättämiselle ilmeni. Lisäksi lautakunta oli menetellyt hallintolain näkökulmasta puutteellisesti, kun kantelijalle ei ollut annettu tietoa mahdollisuudesta jättää asia käsittelemättä sen poikkeuksellisen monimutkaisuuden ja vaikean selvitettävyyden vuoksi.

OA saattoi käsityksensä lautakunnan tietoon (8074/2023).

ASIAN KÄSITTELY TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTOSSA

OA antoi tietosuojavaltuutetun toimistolle huomautuksen asian käsittelyn lainvastaisesta viivästyimisestä tapauksessa, jossa kantelijan asia oli tullut vireille 28.9.2020 ja oli 22.1.2024 edelleen käsittelyssä. Asian käsittely oli siis tarkasteluajankohtaan mennessä kestänyt kolme vuotta ja noin neljä kuukautta. Asian käsittelyn keston oli vaikuttanut ennen kaikkea vireillä olleiden asioiden suuri määrä.

OA totesi käsittelyajan tässä tapauksessa olleen tietosuojavaltuutetun toimiston esiin tuomiin olosuhteisiinakin nähden kohtuuttoman pitkä. OA:n laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että voimavaroihin tai ruuhkautuneeseen työtilanteeseen liittyvillä syillä ei voida hyväksyttävästi poiketa perustuslaissa turvatuista yksilön oikeuksista, kuten perustuslain 21 §:ssä taatusta oikeudesta asian asianmukaiseen ja viivytyksettömään käsittelyyn. Sen sijaan mainitut syyt voivat vaikuttaa vastuun kohdentamiseen. Tässä tapauksessa OA:lla ei ollut perusteita kohdentaa moitetta kehenkään yksittäiseen virkamieheen, vaan julkiseen valtaan, jota tässä tapauksessa edusti tietosuojavaltuutetun toimisto (182/2023*).

4.2 Syyttäjälaitos

Syyttäjäasiat kuuluivat OA Petri Jääskeläiselle. Pääesittelijänä toimi esittelijäneuvos Mikko Eteläpää.

4.2.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Syyttäjälaitoksen keskushallintoyksikkönä toimii valtakunnansyyttäjän toimisto. Toiminnan järjestämistä varten maa jakautuu syyttäjälueille. Syyttäjiä ovat valtakunnansyyttäjä ja apulaistvaltakunnansyyttäjä, valtiosyyttäjä, johtava aluesyyttäjä ja johtava maakunnansyyttäjä, erikoissyyttäjä, aluesyyttäjä ja maakunnansyyttäjä sekä apulaissyyttäjä. Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) toimivaltaan kuuluvissa asioissa syyttäjiä ovat Euroopan syyttäjä ja valtuutettu Euroopan syyttäjä.

4.2.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

Suuri osa syyttäjiin kohdistetuista kanteluista koski syyteharkintaa. Syytteen nostamista koskevissa kanteluissa on usein kysymys tuomioistuimessa vireillä olevasta asiasta. Vakiintuneen käytännön mukaan oikeusasiamies ei puutu tuomioistuimessa vireillä olevaan asiaan; kantelijalla on mahdollisuus esittää syytettä koskeva arvostelunsa tuomioistuimessa.

Kantelut syyttäjien tekemistä esitutkinnan rajoittamispäätöksistä ja syyteharkinnan viipymisestä sekä syyttäjän toimenpiteistä poliisirikosten tutkinnanjohtajana ovat tyypillisiä.

Syyteharkintaa tai esitutkinnan rajoittamista koskevat muutoksenhakutyypiset kantelut siirretään yleensä valtakunnansyyttäjälle, jos epäilty on yksityinen henkilö. Valtakunnansyyttäjä voi tällöin tehdä uuden syyteharkinnan tai määrätä esitutkinnan suoritettavaksi, mihin oikeusasiamiehellä ei näissä tapauksissa ole toimivaltaa.

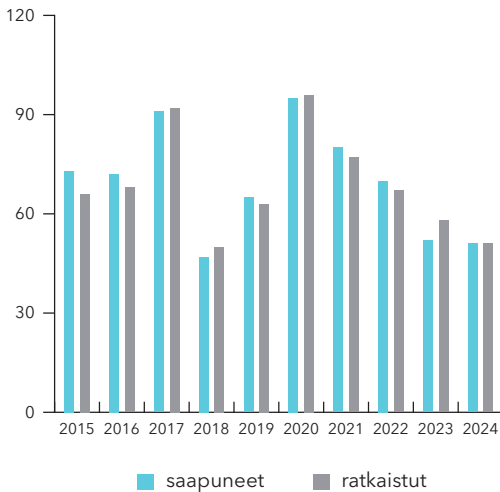
Syyttäjiin kohdistuneita kanteluita kirjattiin saapuneeksi 51 ja niitä ratkaistiin 51. Viime vuosina kanteluiden lukumäärät ovat olleet suhteellisen vakaita. Tilastot ovat lähinnä suuntaa antavia, koska poliisi- ja tuomioistuinasioiksi kirjataan ja sellaisina ratkaistaan jonkin verran kanteluita, joissa arvostellaan myös syyttäjiä.

Toimenpiteeseen päädyttiin neljässä asiassa. Syyttäväviranomaisia koskevien ratkaisujen toimenpideprosentti on kanslian keskiarvoa alhaisempi, mikä osaltaan johtuu asian vireillä olosta tuomioistuimessa ja toisaalta myös syyttäjällä olevasta varsin laajasta harkintavallasta. Laillisuusvalvonnan näkökulmasta menettely on moitittavaa, jos lain suoma harkintavalta ylitetään tai sitä käytetään väärin.

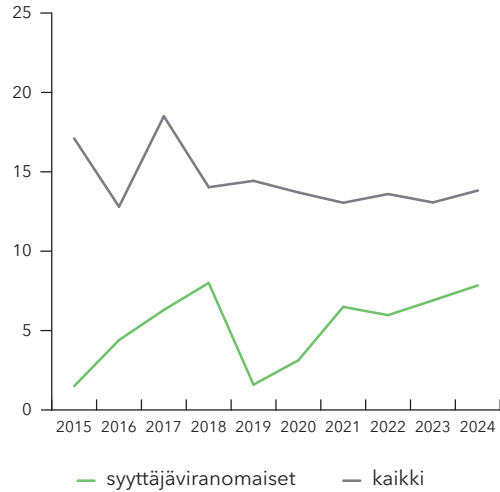
Kertomusvuonna ei otettu syyttäjiä koskevia omia aloitteita.

4.2.3 TARKASTUKSET

Kertomusvuoden keväällä tavattiin valtakunnansyyttäjän toimiston (VKST) poliisirikostiimi ja teemana oli poliisirikosasioihin liittyvät ajankohtaiset asiat. Tapaamisessa keskusteltiin poliisirikosten käsittelyä koskevasta organisaatiouudistuksesta.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

Organisaatiouudistuksen myötä luovutaan syyttäjälaitoksella olevista tutkinnanjohtajista ja tutkinnanjohtajat keskitetään VKST:oon. Syyttäjälaitoksesta VKST:n poliisirikostiimiin tulee päällikkö, viisi tutkinnanjohtajaa ja tutkintasihteeri. Tutkinnanjohtajuuden lisäksi yksikössä hoidetaan myös poliisirikosasioiden syyttäminen.

Poliisista yksikköön tulee rikosylikomisario, ryhmänjohtajana rikosylikonstaapeli, viisi tutkijaa ja tutkintasihteeri – kaikki keskusrikospoliisista.

Loppuvuodesta 2024 VKST:n tarkastuksella keskusteltiin Nato-SOFA- ja DCA-sopimusten tuomiovallan jakoa koskevasta sääntelystä ja valtakunnansyyttäjän toimivallasta päättää tuomiovallan käyttämisestä. Keskusteltiin myös valtakunnansyyttäjän toimiston kanteluprosessista sekä syyttäjälaitoksen resursseista ja juttutilanteesta. Lisäksi saatiin tilannekatsaus 1.10.2024 aloittaneen VKST:n poliisirikostiimin toiminnasta.

4.2.4 ESITYKSET

OA:n asioiden 2261/2023* ja 4037/2023* yhteydessä tekemiä rikosprosessiin liittyviä esityksiä selostetaan seuraavassa jaksossa.

4.2.5 RATKAISUJA

ASIANOMISTAJIEN ASEMA NS. VASTAAMO-ASIASSA

OA antoi päätöksen kanteluun, jossa arvosteltiin sitä, että syyttäjä ei pitänyt Vastaamon potilastietokantaan rekisteröityä henkilöitä asianomistajina Vastaamon toimintaan liittyneessä epäilyssä tietosuojarikoksessa.

OA katsoi, että asianomistaja-asema syytteessä tarkoitetussa tietosuojarikoksessa oli tulkinnanvarainen, ja niin syyttäjän kuin kantelijan näkemyksen tueksi oli mahdollista esittää oikeudellisia perusteita. Asiakokonaisuus huomioon ottaen OA katsoi, että syyttäjä oli voinut harkintavaltansa rajoissa päätyä omaksumansa tulkinnan mukaisesti siihen, että potentiaalisia asianomistajia ei ollut perusteltua alkaa kuulemaan puheena olevan asian tutkinnassa. OA totesi lisäksi, että asianomistajat oli sittemmin kuultu toiseen kokonaisuuteen, jossa on kysymys potilastietokannassa olevien henkilöiden potilastietojen levittämisestä ja heihin kohdistuneista kiristyksistä ja niiden yrityksistä.

Tulkinnanvaraisissa tilanteissa asianomistajien oikeudet olisi turvattava

Esitutkintaviranomainen tai syyttäjä ei voi – kuten ei oikeusasiamieskään – päättää oikeudellisesti sitovasti siitä, keitä on pidettävä jonkin tietyn epäillyn rikoksen asianomistajina, vaan siitä päättää viime kädessä tuomioistuimien. Tämän vuoksi olisi OA:n mukaan perusteltua, että asianomistaja-aseman ollessa epäselvä tai tulkinnanvarainen, rikosprosessissa potentiaalisille asianomistajille annettaisiin mahdollisuus tulla kuulluksi esitutkinnassa ja asian edetessä syytteeseen osallistua oikeudenkäyntiin.

Jos potentiaalisia asianomistajia olisi ollut vähäinen määrä, heidän kuulemisensa olisi ollut nopeasti toteutettavissa. Kun tässä tapauksessa potentiaalisia asianomistajia oli kuitenkin ollut yli 33 000, niin toimintatavan valinnalla oli prosessitalouden ja syyteoikeuden vanhentumisajan kulumisen kannalta erittäin suuri merkitys. Tietosuojarikoksesta säädetty ankarin rangaistus on yksi vuosi vankeutta, jolloin syyteoikeus vanhentuu kahdessa vuodessa. Syyttäjän haastehakemus oli päivätty vain kuukausi ennen syyteoikeuden vanhentumista.

OA pitää epätydyttävänä, jos tällaisten syiden takia asianomistajien oikeuksia rikosprosessissa ei voida toteuttaa. Toisaalta voimassa olevassa rikosprosessilainsäädännössä ei ole varauduttu puheena olevan kaltaisiin rikosasioihin, joissa asianomistajia voi olla valtava määrä.

Lain kehittämisen tarve tunnistettu

Oikeusministeriön asettamassa Oikeuslaitostyöryhmässä on kuitenkin tunnistettu tähän liittyvät tarpeet. OA viittasi yhteen työryhmän alustavaan toimenpide-ehdotukseen, jossa ehdotetaan selvitettäväksi mahdollisuutta toteuttaa asianomistajien oikeusturvasta huolehtiminen julkisasiamiesjärjestelmän avulla ja korvaamalla asianomistajille lähetettävät ilmoitukset julkisilla kuulutuksilla, kun epäilty rikos on kohdistunut hyvin suureen määrään asianomistajia. Työryhmän toimikausi päättyy 31.12.2027.

Ehdotukseen viitaten OA esitti oikeusministeriön harkittavaksi, olisiko ehdotusta mahdollista ottaa erikseen ja kiireellisemmin selvitettäväksi ja valmisteltavaksi. OA piti ilmeisenä, että ehdotuksessa tarkoitettujen esimerkiksi tietoverkko- ja kyberrikosten määrä tulee nopeasti kasvamaan ja aiheuttamaan vaikeita ongelmia niin asianomistajien oikeusturvan kuin rikosprosessin viranomaisten työmäärän kannalta.

OA pyysi oikeusministeriötä ilmoittamaan mahdollisista toimenpiteistään 28.2.2025 mennessä. (2261/2023*)

Oikeusministeriö ilmoitti käynnistäneensä syksyllä 2024 yhdessä sisäministeriön kanssa tutkimushankkeen aiheesta asianomistajan aseman parantaminen sekä syyttäjän ja poliisin työtaakan keventäminen rikosasioissa, joissa on suuri määrä asianomistajia. Tutkimushankkeen on määrä valmistua toukokuun loppuun 2025 mennessä. Selvityksen taustalla on tarve tehostaa suureen henkilökoukoon kohdistuvien rikosten käsittelyä sekä varmistaa uhrien realistinen mahdollisuus vaatia ja saada korvausta vahingoista. Asiaan liittyviä jatkotoimenpiteitä arvioidaan tutkimushankkeen valmistuttua.

SAKKOVAATIMUKSEN KÄSITTELYJÄRJESTELMÄ

Sakkovaatimuksen käsittelyjärjestelmä mahdollisti sen, että kahden henkilön ilmeisen identtisen asian käsittely ohjautui toisistaan merkittävästi eroaviin rikosoikeudellisiin prosesseihin, mikä aiheutti sen, että kantelijan asian käsittely oli kestänyt pitempään. Lisäksi kantelijan väliaikaisen ajokiellon kesto ylitti huomattavasti sen, mikä toisessa, ainakin identtiseltä näyttävässä tapauksessa muodostui ajokiellon kestoksi.

OA lähetti päätöksensä tiedoksi sekä Poliisihallitukselle että syyttäjälaitokselle ja pyysi niitä ilmoittamaan, antaako asia aiheutta ohjeistamiseen seuraamusjärjestelmän yhdenmukaisuuden edistämiseksi. (4037/2023*)

Poliisihallitus ilmoitti ohjeistaneensa poliisilaitoksia asiassa. Ohjauksen mukaan tapauksissa, jotka poliisin perustellun arvion mukaan on käsiteltävä samalla tavalla, sakkovaatimukseen tai sakkovaatimus pohjaiseen rangaistusvaatimukseen tulee kirjata syyttäjälle tarkoitettu lisätieto, jonka mukaan vaatimuksessa kuvattu rikos liittyy yhteen tai useampaan samalla kertaa paljastuneeseen sakkoasiaan, jossa oleva rikos on tunnusmerkistöltään ja oikeustositseikoiltaan niin samanlainen, että asiat on ratkaistava samalla tavalla. Lisätiedoissa tulee yksilöidä tarkasti, mihin toiseen sakkoasiaan tapaus liittyy ja selostaa, miksi ne edellyttävät samanlaista käsittelyä.

MUITA RATKAISUJA

OA saattoi aluesyyttäjän tietoon käsityksensä lisätutkintapyyntöön annettavan päätöksen sisällöstä ja lisätutkintapyyntöä kieltäytymisen perustelemisesta. Lisätutkintapyyntöön tekijällä on tarve saada tietää, miksi hänen pyyntönsä perusteella ei toimiteta tutkintaa. OA:lle antamassaan selvityksessä aluesyyttäjä oli kertonut tarkemmin, miksi pyydetty toimenpide oli ollut ilmeisen tarpeeton. OA:n mukaan nämä perustelut olisi tullut kertoa jo kantelijalle osoitetussa päätökseksi tarkoitetussa viestissä. (985/2024)

Muun muassa syyteoikeuden vanhentumista koskevassa kanteluasiassa OA kiinnitti poliisirikosten tutkinnanjohtajana toimineen aluesyyttäjän huomiota siihen, että syyteoikeuden vanhentumisen uhka voi olla peruste saattaa muutoin yhteen liittyvät asiat eri aikaan syyteharkintaan. (6666/2023)

Kielijaksossa on selostettu AOA:n kannanottoa kielellisen yhdenvertaisuuden toteutumisesta rikosasioiden nopeaa käsittelyä (NOTO) koskevan valtakunnansyyttäjän ohjeen perusteella. (321/2024*)

4.3 Poliisi

Poliisin laillisuusvalvonta kuului OA Petri Jääskeläiselle. Poliisiasioiden pääesittelijä oli esittelijäneuvos Juha Haapamäki. Poliisiasioita esittelivät myös esittelijäneuvokset Mikko Eteläpää ja Kristian Holman, vanhemmat oikeusasiamiehensihteerit Peter Fagerholm, Anu Lempiäinen ja Tuire Metso sekä tarkastaja Antti Perälä.

4.3.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Paikallispoliisin tehtäviä hoitaa 11 poliisilaitosta. Kunkin laitoksen pääpoliisiaseman lisäksi on satakunta poliisiasemaa, jotka ovat hyvin erikokoisia miehitykseltään ja palveluiltaan. Ahvenanmaalla on itsehallintonsa mukaisesti oma maakuntahallituksen alainen poliisiviranomainen.

Poliisin valtakunnallisia yksiköitä ovat keskusrikospoliisi, suojelupoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisihallitus on poliisin keskusvirasto, joka johtaa, ohjaa ja valvoo poliisiyksiköiden toimintaa – lukuun ottamatta suojelupoliisia, joka on suoraan sisäministeriön alainen. Sisäministeriön poliisiosastolle kuuluvat poliisitoimen strateginen suunnittelu, lainsäädännön kehittäminen ja ministeriön kansainvälinen yhteistyö.

Viime vuosina poliisien määrää on lisätty ja vuonna 2023 poliiseja oli noin 7 500 – muuta henkilöstöä poliisihallinnossa oli noin 3 000. Nykyisen hallituksen ohjelman mukaan poliisitehtävissä toimivien henkilöiden määrä nostetaan 8 000 henkilötyövuoden tasolle vaalikauden loppuun mennessä. Sisäisen turvallisuuden selonteossa (VNS 4/2021) tarvittavaksi poliisien määräksi vuonna 2030 arvioitiin 8 200. Muihin Pohjoismaihin verrattuna poliisin resurssit ovat Suomessa olennaisesti pienemmät. Esimerkiksi vuonna 2022 Suomessa oli yksi poliisi 740 asukasta kohden, kun taas Ruotsissa ja Norjassa oli yksi poliisi noin 470 asukasta kohden.

Poliisin tehtäväkenttä on jatkuvasti monimutkaistunut ja kansainvälistynyt. Sisäinen ja ulkoinen turvallisuus ovat entistä enemmän sidoksissa toisiinsa ja myös sota Ukrainassa seurannaisilmiöineen muuttaa poliisinkin toimintaympäristöä. Rikostutkinnassa uusia haasteita tuo muun muassa voimakkaasti lisääntynyt verkkorikollisuus, esimerkkinä Vastaamo-tapaus. Tutkinta-ajat ovat osin ongelmallisen pitkiä. On myös keskusteltu siitä, mitä poliisin tehtäviin ylipäätään tulisi kuulua. Esimerkiksi yksityiset vartiointiliikkeet sinänsä hoitavat yhä suurempaa osaa järjestyksenpidosta. Poliisin tehtävien siirtäminen yksityiselle ei kuitenkaan ole vain tarkoituksenmukaisuuskysymys, koska perustuslaki asettaa tälle omat reunaehdot.

Poliisin lupapalveluissa asiointia on viime vuosina siirretty verkkoon pääosin varsin onnistuneesti, vaikka palveluaikojen saatavuudessa on kuitenkin aika ajoin ollut ongelmia. Kertomusvuonna tätä koskevia kanteluja tuli selvästi aiempaa vähemmän. Pidempiaikaisia ongelmia on aiheutunut siitä, että muutamat poliisin keskeisetkin tietojärjestelmähankkeet ovat olleet vaikeuksissa. Oma kysymyksensä on toimitilojen kunto, koska rakennuskanta on osin varsin vanhaa. Useilla poliisilaitoksilla on jouduttu turvautumaan väistötiloihin tai työskentelemään ainakin väliaikaisesti epätyydyttävissä tiloissa.

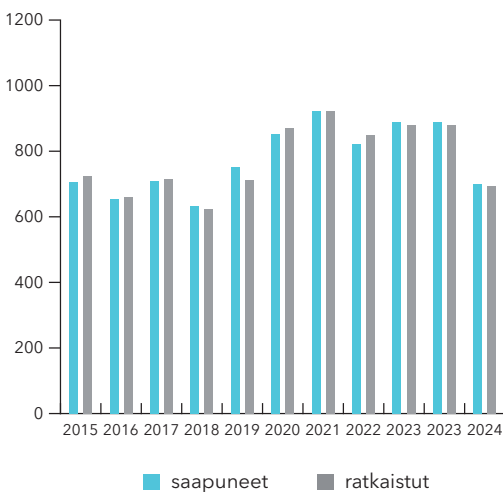
4.3.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

Poliisikantelut ovat yksi suurimmista kanteluryhmistä. Poliisia koskevia kanteluja ratkaistaan myös muun muassa syyttäjiin, tuomioistuimiin ja ulkomaalaisasioihin tilastoitujen kanteluiden yhteydessä. Vuonna 2024 kanteluja saapui 699 (edellisvuonna 888) ja niitä ratkaistiin 694 (881). Omia aloitteita koskevia asioita ratkaistiin seitsemän. Kertomusvuonna otettiin omana aloitteena tutkittavaksi kolme poliisia koskevaa asiaa: poliisivankiloiden esteettömyys, poliisiautojen kuljetusturvallisuus ja ampuma-aselupien voimassaolon seuranta. Näiden asioiden tutkinta on kesken.

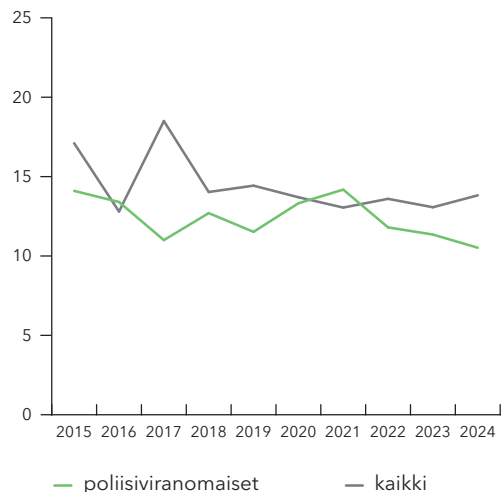
Poliisikanteluja käsittelevät muutkin viranomaiset kuin oikeusasiamies. Vuonna 2024 Oikeuskanslerinvirastolle tuli tutkittavaksi 216 (180) poliisiin kohdistunutta kantelua; näiden lisäksi sieltä siirrettiin oikeusasiamiehelle 73 poliisikantelua oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun lain perusteella. Lokakuussa 2022 voimaan tulleen tehtävienjakolain myötä poliisia koskevien kantelujen käsittely keskittyy entistä enemmän oikeusasiamiehelle. Poliisihallitukselta saadun tiedon mukaan poliisille tehtiin vuonna 2024 yhteensä 780 (675) kantelua, jotka käsiteltiin hallinnon sisäisesti.

Oikeusasiamiehen ratkaisemista kanteluista johti toimenpiteeseen 73 (100) ja omista aloitteista kuusi (4). Valtaosa eli 59 näistä toimenpideratkaisuista oli käsityksiä. Viidessä tapauksessa poliisille annettiin huomautus. OA teki myös seitsemän esitystä hyvityksestä tai säädösten ja ohjeistuksen kehittämisestä. Toimenpideratkaisujen lukuisuuden vuoksi läheskään kaikkia ei ole mahdollista tarkemmin selostaa tai edes mainita tässä kertomuksessa. Ratkaisuihin, jotka on merkitty *:llä, voi tutustua kokonaisuudessaan oikeusasiamiehen verkkosivuilla.

Suurin osa poliisikanteluista koskee esitutkintaa ja erilaisten pakkokeinojen käyttöä. Eniten kannellaan poliisin päätöksistä olla toimittamatta esitutkintaa. Usein kantelijat myös pitävät esitutkintaa puutteellisena tai arvostelevat sen kestoja. Pakkokeinoista kannellaan useimmiten vapaudenmenetyksistä. Monesti tulee esiin kantelijoiden väärinkäsitys siitä, että poliisi suorittaa esitutkinnan aina, kun joku sitä pyytää tai että oikeusasiamies voisi aina määrätä esitutkinnasta. Esitutkinta toimitetaan kuitenkin vain, jos asiassa on poliisin harkinnan mukaan syytä epäillä rikosta. Oikeusasiamies puolestaan voi määrätä esitutkinnan toimittamisesta vain valvontavaltaansa kuuluvissa asioissa; ei siis silloin, kun epäilty on yksityishenkilö.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

Kantelujen määrästä tai kanteluratkaisuista ei voi tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä poliisitoiminnan tilasta. On otettava huomioon, että erilaisia poliisitoimenpiteitä tehdään päivittäin tuhansia, ja niistä vain hyvin pieni ja valikoitunut otos johtaa kanteluun. Kansalaisten alttiuteen tehdä kantelu vaikuttanee osaltaan poliisin joukkotiedotusvälineissä saama huomio. Monista poliisin toimenpiteistä ei myöskään ole muutoksenhakumahdollisuutta. Siksi laillisuusvalvojan ratkaisuilla voi olla suurikin merkitys poliisitoiminnassa toisin kuin sellaisilla aloilla, joilla tuomioistuinratkaisut ja oikeuskäytäntö näyttelevät keskeisempää osaa.

Väitteitä vakavista poliisin väärinkäytöksistä esiintyy kanteluissa varsin harvoin. Lienee niin, että kansalaiset tekevät räikeiksi kokemissaan tapauksissa rikosilmoituksen, jolloin esitutkinnan toimittaminen menee syyttäjän harkittavaksi. Tämä on perusteltua laillisuusvalvonnankin näkökulmasta. Poliisin tekemäksi väitetyistä rikoksista kirjattiin 1051 rikosilmoitusta vuonna 2024 (edellisvuonna 982). Valtaosa poliisia koskevista ilmoituksista ei johda esitutkintaan, koska tutkinnanjohtajana toimiva syyttäjä ei katso olevan syytä epäillä rikosta. Poliisirikosasioiden käsittely keskitettiin kertomusvuonna valtakunnansyyttäjän toimistoon, jossa toimii kahdeksan syyttäjää tutkinnanjohtajina. Tutkinnan hoitaa tätä varten perustettu keskusrikospoliisin yksikkö.

Jokaisessa poliisilaitoksessa on oikeusyksikkö, jonka tehtävien pääpaino on laillisuusvalvonnassa ja myös Poliisihallituksessa on erillinen laillisuusvalvontatoiminto. Lisäksi sisäministeriö tekee vuosittain tarkastuksia niin Poliisihallitukseen kuin suojelupoliisiinkin. Kaikkiaan poliisin sisäisessä laillisuusvalvonnassa työskentelee päätoimisesti nelisenkymmentä asiantuntijavirkamiestä. Poliisin sisäinen laillisuusvalvonta on monessa mielessä tärkeässä asemassa. Se on paljon lähempänä operatiivista toimintaa kuin esimerkiksi oikeusasiamies. Myös korjausliikkeet voidaan tehdä hallinnon sisällä tarvittaessa nopeasti.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan erityisaluetta on salainen tiedonhankinta, josta on erillinen jakso 4.6. Poliisiin liittyy myös hätäkeskusten toiminta, jota käsitellään jäljempänä kohdassa 4.3.13.

4.3.3 TARKASTUKSET

Tärkeä osa laillisuusvalvontaa ovat tarkastukset, joita tehtiin poliisiasioissa kymmenen. Yleensä niistä ilmoitetaan etukäteen lukuun ottamatta poliisivankilatarkastuksia, jotka tehdään pääsääntöisesti ennalta ilmoittamatta.

Poliisivankiloiden tarkastukset ovat aina keskeinen tarkastuskohde. Kertomusvuonna tarkastusten kohteena oli edellisvuosien tapaan myös yksityinen turvallisuusala ja sen valvonta, joka kuuluu poliisin tehtäviin. Poliisin vapautensa menettäneiden säilytystilat tarkastettiin Jyväskylässä, Kotkassa, Porvoossa, Vantaalla ja Äänekoskella. Lisäksi tarkastettiin vartiointiliikkeen (KV-Turva Oy) kiinniottotilat kauppakeskuksessa Jyväskylässä. Näistä tarkastuksista sekä oikeusasiamiehen tehtävästä YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT) mukaisena kansallisena valvontaelimenä enemmän jaksossa 3.5. Salaiseen tiedonhankintaan liittyviä tarkastuksia käsitellään puolestaan jaksossa 4.6.

Muita tarkastuksia tehtiin Länsi-Uudenmaan poliisilaitokselle, Sisä-Suomen poliisilaitokselle, ja Poliisihallitukseen. Tarkastuspöytäkirjoihin voi tutustua oikeusasiamiehen verkkosivuilla ja seuraavassa tarkastuksia käsitelläänkin vain lyhyesti.

LÄNSI-UUDENMAAN POLIISILAITOKSEN tarkastuksella (2268/2024*) tuli ilmi, että rikostutkinnan työkuorma on suuri. Tutkintaan on myös ollut rekrytointivaikeuksia. Kriittisin tilanne oli lapsirikostutkinnassa, jossa juttumäärä oli kasvanut merkittävästi. Rikostutkinnan lisäksi tarkastuksella käsiteltiin vapautensa menettäneiden kohtelua, oikeusyksikön ja lupapalveluiden toimintaa sekä yksityisen turvallisuusalan valvontaa.

SISÄ-SUOMEN POLIISILAITOKSEN tarkastuksella (3051/2024*) keskityttiin pelkästään yksityisen turvallisuusalan valvontaan. Sen todettiin olevan varsin suunnitelmallista ja prosessit olivat selkeästi määritellyt. Valvonnan kattavuus on kuitenkin jo resurssisyydestä rajoitettua. OA katsoi, että olisi perusteltua, että poliisilaitoksella olisi tiedot yksityisen turvallisuusalan toimijoiden käytössä olevista kiinniottoiloina ja että niiden asianmukaisuudesta varmistuttaisiin.

POLIISIHALLITUKSEEN tehtiin kaksi tarkastuskäyntiä. Maaliskuussa 2024 tutustuttiin rikostorjunnan yleisilanteeseen ja keskusteltiin muun muassa poliisilaitosten resurssoinnista, tutkinnan johtamisjärjestelmän ja rikostiedustelun kehittämisestä sekä tietoverkoissa tapahtuvasta rikollisuudesta. Joulukuussa 2024 (6435/2023*) poliisiylijohtaja Ilkka Koskimäki kertoi poliisin ajankohtaisista asioista. Hänen mukaansa lainsäädännössä tärkeitä kehityskohteita poliisille olisivat ainakin sakkomenettelyn laajentaminen ja rikostiedustelu. Lisäksi keskusteltiin muun muassa poliisirikostutkinnan uudesta organisaatiosta, nuorten rikollisuudesta esitutkinnan näkökulmasta ja poliisitoiminnan digitalisoitumisesta.

4.3.4 LAUSUNNOT

OA antoi perustuslakivaliokunnalle lausunnon hallituksen esityksestä 91/2023 Suomen tasavallan hallituksen ja Ruotsin kuningaskunnan hallituksen välillä raja-alueen poliisiyhteistyöstä tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi (8024/2023*). Hän piti selvänä, että oikeusasiamies voi tutkia ruotsalaisen poliisimiehen toimintaa Suomessa ja samoin tutkia valvontavaltaansa kuuluvan suomalaisen poliisimiehen menettelyn Ruotsissa. Lisäksi hän totesi, että ei voitane liikaa painottaa riittävän koulutuksen ja kielitaidon varmistamisen merkitystä, kun kyse on kiireellisistä poliisitehtävistä vieraassa maassa. OA kiinnitti myös huomiota puutteisiin esitetyn sääntelyn täsmällisyydessä.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan (PeVL 4/2024) huomiota hyvin pitkälti samoihin kysymyksiin kuin OA. Eduskunta ja Tasavallan Presidentti hyväksyivät sopimuksen ja se tuli voimaan 1.2.2025.

Poliisiin liittyi myös OA:n lausunto (4042/2024*) sisäministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koski muun muassa tiedustelutiedon luovuttamista rikostorjuntaan (ns. palomuurisääntely); tästä ks. salaista tiedonhankintaa koskeva jakso 4.6.

4.3.5 ESITYKSET

Asiassa 1287/2023* OA esitti sisäministeriölle, että aluksilla toimivia järjestyksenvalvojia koskevaa sääntelyä tulisi kehittää. Lisäksi hän esitti työ- ja elinkeinoministeriölle aluksilla tapahtuvaa muuta säilöissäpitoa koskevan sääntelyn kehittämistä.

OA esitti asiassa 6723/2024* sisäministeriölle ja sosiaali- ja terveysministeriölle, että ne ryhtyisivät yhteistyössä toimenpiteisiin lainsäädännön täydentämiseksi, jotta ns. hatkassa olevien lasten palauttaminen lastensuojelulaitokseen turvataan.

Asiassa 8038/2023* OA esitti, että Poliisihallitus arvioisi, tulisiko poliisihevokset määritellä voimankäyttövälineiksi ja tulisiko niiden käytöstä laatia ohjeistusta.

OA esitti asiassa 8334/2023* sisäministeriön ja oikeusministeriön harkittavaksi, tulisiko kokoontumislakia, järjestyslakia ja lakia yksityisistä turvallisuuspalveluista täsmentää erityisesti ottaen huomioon mielenosoitusoikeus ja kaupunkirakenteen muutokset.

Näitä päätöksiä on selostettu laajemmin jäljempänä kohdissa 4.3.6, 4.3.8, 4.3.10 ja 4.3.12.

Lisäksi oikeusasiamies esitti kolmessa asiassa hyvitystä kantelijalle (3676/2023*, 6418/2023* ja 151/2023*); näistä ks. jaksot 3.7., 4.3.6 ja 4.3.8.

4.3.6 VAPAUTENSA MENETTÄNEET

Poliisi voi puuttua ihmisten henkilökohtaiseen vapauteen lukuisilla eri perusteilla. Eniten kiinniottoja tehdään poliisilain nojalla, vuonna 2024 yli 42 600, joista valtaosa päihtymyksen vuoksi. Toiseksi suurin ryhmä ovat rikoksesta epäillyt: vuonna 2024 oli kiinniotettuna noin 20 400 epäiltyä, lähes 6 800 pidätettiin ja 2 209 epäiltyä vangittiin (Tilastokeskus: Pakkokeinotilasto). Näissä luvuissa ovat mukana myös tullin ja rajavartiolaitoksen tutkimat tapaukset; poliisi huolehtii epäiltyjen säilytyksestä näissäkin asioissa. Poliisilla on nykyään viitisenkymmentä säilytystilaa.

Vapaudenmenetyksen kesto vaihtelee perusteen mukaan muutamasta tunnista useisiin viikkoihin, jopa kuukausiin. Oikeusasiamiehen lisäksi myös kansainväliset valvontaelimet ovat jo pitkään arvostelleet erityisesti tutkintavankien säilyttämistä poliisin tiloissa, jotka eivät sovellu pitempiaikaiseen oleskeluun. Nykyisin tutkintavankia ei saa pitää poliisin säilytystilassa seitsemää vuorokautta kauempaa, ellei siihen ole poikkeuksellisen painavaa syytä, jonka arvioi tuomioistuin.

VAMMAISEN HENKILÖN IHMISARVOA LOUKATTIIN POLIISIVANKILASSA

Asiassa 151/2023* kävi ilmi, että alaraajahalvaantunut henkilö oli kuljetettu ilman pyörätuoliaan poliisivankilaan, jonka tilat olivat liikkumisesteiselle kantelijalle sopimattomat. Kantelija oli muun muassa joutunut ulostamaan eri puolille putkaa kyljellään maaten. OA katsoi, että kantelijan ihmisarvoa sekä perustuslaissa ja kansainvälisissä sopimuksissa taattuja oikeuksia oli loukattu.

OA kiinnitti poliisilaitoksen huomiota muun muassa tilojen esteettömyyden puutteisiin ja antoi poliisilaitokselle huomautuksen vastaisen varalle perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen vastaisesta menettelystä, WC:n käyttömahdollisuuden puutteesta, ruokailusta lattialla, riittämättömästä valvonnasta ja ns. kohtuullisten mukautusten epäämisestä. OA esitti, että Suomen valtio hyvittää kantelijalle häneen kohdistuneet loukkaukset.

OA kiinnitti myös Poliisihallituksen ja sisäministeriön vakavaa huomiota kyseisen poliisivankilan puutteisiin. Tilat oli tarkoitettu väliaikaisiksi, mutta ne ovat olleet käytössä vuosikausia. Hän pyysi Poliisihallitusta myös hankkimaan selvityksen, miten maamme poliisivankiloissa on otettu huomioon vammaiset ja liikkumisesteiset asiakkaat ja varauduttu kohtuullisten mukautusten järjestämiseen. Lisäksi hän esitti Poliisihallituksen harkittavaksi, olisiko syytä järjestää koulutusta vammaisten henkilöiden oikeuksista ja antaa asiasta yleistä ohjeistusta. OA otti poliisiajoneuvojen kuljetusturvallisuutta koskevan asian käsiteltäväksi omana aloitteena. Tässä tapauksessa kantelija oli kuljetettu poliisivankilalle poliisiauton takatilan lattialla; tieosuudella nopeusrajoitus oli paikoin jopa 100 km/h.

Valtiokonttori suoritti kantelijalle hyvityksenä perus- ja ihmisoikeusloukkauksesta 3 000 euroa.

Oulun poliisilaitos ilmoitti toukokuussa 2024, että säilytystilaan on mm. asennettu inva-WC ja hankittu pyörätuoli. Kyseinen säilytystila jää pois käytöstä vuoden 2025 alkupuolella, kun uusi pääpoliisiasema otetaan käyttöön.

Poliisihallitus ilmoitti lokakuussa 2024, että vammaisten ja liikuntaesteisten säilyttämistä koskevat vaatimukset on poliisin säilytystiloissa huomioitu hyvin vaihtelevasti. Kaikki säilytystilat eivät ole esteettömiä eikä niissä ole tarjota tarpeellisia kohtuullisia mukautuksia. Vammaisten henkilöiden kohtelu tullaan ottamaan huomioon ohjeistuksessa.

Sisäministeriö ilmoitti syyskuussa 2024 yhtyvän oikeusasiamiehen käsityksiin ja totesi kannattavansa sitä, että Poliisihallitus ryhtyy välittömästi toimenpiteisiin epätydyttävän tilanteen korjaamiseksi, jotta tilojen esteettömyys ja tarvittavat mukautukset voidaan taata.

OA otti saatujen selvitysten perusteella poliisin säilytystilojen esteettömyyden selvitettäväksi omana aloitteena 6945/2024: asian käsittely on tätä kirjoitettaessa kesken.

PUTKAKUOLEMAT

Poliisin säilytystiloissa sattuu valitettavasti myös kuolemantapauksia, viime vuosina yleensä 10–20. OA oli selvittänyt putkakuolemien tutkintaa, seurantaa ja ehkäisyä (4103/2016*, EOA:n vuosikertomus 2019 s.172). Sisäministeriö ja Poliisihallitus ilmoittivat tuon OA:n päätöksen johdosta toimenpiteistään. OA selvitti omana aloitteenaan noiden toimenpiteiden tilannetta. Päätöksessään 922/2023* hän piti hämmästyttävänä, ettei putkakuolemien määrästä vieläkään ollut luotettavaa tietoa. Lisäksi hän katsoi, että tapausten arviointiin olisi syytä panostaa toiminnan kehittämiseksi. OA totesi, että vuonna 2015 eduskunta hyväksyi hallituksen esitykseen 348/2014 antamassaan vastauksessa lausuman, jonka mukaan eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee kiireellisesti ns. putkalain kokonaisuudistuksen. Kun tämä uudistus ei kuitenkaan ole edennyt, Poliisihallituksen tulisi arvioida ohjeistuksen kehittämistä.

Poliisihallitus ilmoitti joulukuussa 2024, että se on uudistamassa sekä ns. putkaohjetta että putkakuolemaohjetta yhdeksi hallintonormiksi, joka on valmistumassa vuoden 2025 alkupuolella. Sisäministeriö ilmoitti joulukuussa 2024, että poliisin ja syyttäjien tiedot putkakuolemien määrästä ovat eronneet toistaan pääasiassa, koska putkakuoleman määritelmät ovat olleet erilaiset. Uuden ohjeistuksen myötä putkakuoleman määritelmä yhtenäistetään. Lisäksi putkakuolemien tilastointi ja analysointi siirretään Poliisiammattikorkeakoululta Poliisihallitukselle.

LAIVALLA SÄILÖÖN OTETTujen NAISTEN RIISUTTAMINEN

OA:n määräyksestä tehtiin tarkastus matkustaja-autolautta M/S Baltic Princessin säilytystiloihin (6559/2022* ks. EOA:n vuosikertomus 2022 s.89). Tuolloin havaittiin, että kahdessa tapauksessa miespuoliset järjestyksenvalvojat olivat riisuttaneet säilöönnotetut naiset alasti. Riisuttaminen oli johtunut naisten itsetuhoisesta käytöksestä, johon he olivat käyttäneet vaatteitaan.

OA tutki asian omana aloitteena 1431/2023* ja totesi, että järjestyksenvalvojen menettely ei kaikilta osin toteuttanut säilöönnotettujen oikeutta ihmisarvoiseen kohteluun. Heidät oli riisutettu alasti säilytystilassa ilman, että heille oli tarjottu tilanteeseen soveltuvaa vaatetusta. Ainakin toinen naisista oli joutunut olemaan hetken täysin alasti ja ilman peittoa. Lisäksi miespuoliset järjestyksenvalvojat olivat riisuttaneet naiset, vaikka sisäministeriön asetus edellyttää, että turvallisuustarkastuksen suorittavan järjestyksenvalvojan tulee olla samaa sukupuolta tarkastettavan kanssa, jos tarkastuksen kohteena olevalta joudutaan tarkastuksen suorittamiseksi riisumaan muuta vaatetusta kuin päällysvaatteita.

OA piti selvänä, että tällainen kohtelu voidaan kokea hyvinkin nöyryyttävänä ja ihmisarvoa alentavana. Järjestyksenvalvojen toimintaa voitiin kuitenkin pitää ymmärrettävänä siltä kannalta, että he olivat joutuneet toimimaan vaikeissa ja pitkälti rikoslain tarkoittaman pakkotilan tyyppisissä tilanteissa. Laivalla ei ollut naispuolisia järjestyksenvalvojia, ja aluksen puutteellinen varustelu tällaisiin tilanteisiin oli asettanut omat rajoituksensa käytettävissä oleville menettelytavoille. OA:n mukaan on viime kädessä laivayhtiön vastuulla huolehtia siitä, että se on varautunut mahdollisimman hyvin erilaisiin poikkeus- ja vaaratilanteisiin ja että säilytystilassa on esimerkiksi käytettävissä itsetuhoisille tarkoitettuja turvallisia vaatteita ja vuodevaatteita.

Varustamo ilmoitti tammikuussa 2025, että ohjeistusta riisutuksesta on muutettu, kun laivoille on hankittu ns. repijän peitot ja tyynyt sekä tilattu repijänhaalarit, jollaisia poliisissakin käytetään. Henkilöstöä on koulutettu itsetuhoisten asiakkaiden kohtaamiseen. Sairaanhoidtajaa käytetään terveydentilan arvioimiseen, jos hän on käytettävissä. Työvoimaan oli saatu yksi naispuolinen järjestyksenvalvoja lisää; heitä pyritään mahdollisuuksien mukaan rekrytoimaan.

Asiassa 7219/2023* OA antoi rikoskomisariolle huomautuksen, kun vankeusrangaistusta suorittava vanki oli siirretty vankilasta esitutkintaa varten poliisivankilaan. Vankia oli pidetty siellä viisi vuorokautta, vaikka lain mukaan tällaisessa tilanteessa säilyttäminen poliisin tiloissa ei saa kestää yli 12 tuntia, ellei syyteasiaa käsittelevä tuomioistuvin asiasta toisin määrää. Tällaista määrystä ei tässä tapauksessa ollut annettu.

Asiassa 7240/2023 OA painotti, että poistumisen estämistä (ns. sumppuun laittaminen) ei saa kohdistaa muuhun kuin rikoksesta epäiltyyn ja häneenkin vain tietyin edellytyksin. Tuossa tapauksessa henkilöauton kuljettajan epäiltiin olevan huumausaineiden vaikutuksen alaisena. Koska auton matkustaja ei ollut rikoksesta epäilty, ei hänen lukitussa tilassa pitämislleen ollut laillisia perusteita. Se, että hän ehkä myöhemmin olisi saattanut mahdollisten esitutkintalöydösten perusteella tulla epäillyn asemaan, ei ollut merkitystä arvioitaessa hänen vapaudenmenetystään. Asiassa ei myöskään huolehdittu siitä, että lukitussa tilassa pitäminen olisi kirjattu.

4.3.7 ESITUTKINTAPÄÄTÖKSET

Päätökset, joilla poliisi – tai syyttäjä poliisin esityksestä – on jättänyt esitutkinnan toimittamatta tai keskeyttänyt sen, ovat perinteisesti olleet yleisin kantelun aihe ja niissä on myös jatkuvasti ollut arvosteltavaa. Vuonna 2024 ratkaistiin 14 tapauksia, joissa esitutkintapäätösten perustelut olivat eriasteisesti virheelliset tai puutteelliset. Päätöksiä olla toimittamatta esitutkintaa oli tehty liian niukan selvityksen perusteella tai ei ollut otettu kantaa kaikkiin ilmoittajan esittämiin tapahtumiin. Joistain päätöksistä ei ilmennyt, mihin seikkoihin ja oikeudelliseen päättelyyn ne perustuivat, kun päätöksiä oli perusteltu vain yleisillä fraaseilla. Päätöksien lopputulokset olivat perustelujen puutteista huolimatta usein hyväksyttäviä. Kuitenkin kertomusvuonnakin poliisi aloitti tai jatkoi esitutkintaa OA:n kantelututkinnan myötä useassa tapauksessa.

Asiassa 6877/2023* OA antoi huomautuksen rikoskomisariolle huomautuksen, kun tämä oli päättänyt epäillyn raiskauksen esitutkinnan asian laatuun nähden aivan liian suppean tutkinnan pohjalta. Rikoskomisario oli katsonut, ettei rikoksen tunnusmerkistö täyty sen jälkeen, kun epäilty ja asianomistajaa oli vapaamuotoisesti kuultu puhelimitse. Ei ollut selvitystä siitä, että asianomistaja olisi saanut tarkastaa, mitä hänen kertomakseen kirjattiin. OA piti asianomistajan oikeusturvan kannalta vakavana puutteena sitä, että vakavan rikosepäillyn esitutkinnassa on pelkkien vapaamuotoisten puhelimitse tehtyjen puhuttelujen – joita ei kuulustelujen tapaan ollut määrämuotoisesti kirjattu ja tarkastettu – perusteella tehty arvio, ettei varsin tulkinnanvarainen rikostunnusmerkistö täyty ja että olisi selvinnyt, että rikosta ei ole tapahtunut. Tämä menettely on käytännössä tarkoittanut myös sitä, että kantelija ei ole voinut käyttää esitutkinnassa avustajaa.

Poliisilaitos ilmoitti, että kantelututkinnan myötä asia oli otettu uudelleen tutkintaan.

4.3.8 ESITUTKINTOJEN KESTO

Esitutkintaa koskevissa kanteluissa arvostellaan usein myös esitutkinnan kestoa. Lain mukaan esitutkinta on toimitettava ilman aiheutonta viivytystä ja jos epäilty – tai myös uhri tietyissä rikoksissa – on alle 18-vuotias, esitutkinta on toimitettava kiireellisesti.

Perusongelma on useimmiten poliisin voimavarojen riittämättömyys tehtävääriin nähden. Poliisi joutuu vahvasti priorisoimaan esitutkintoja, jolloin osa niistä valitettavasti viipyy. Kertomusvuonna esitutkinnan katsottiin tavalla tai toisella viipyneen moitittavasti 17 asiassa. Kyse oli varsinaisen esitutkinnan kestosta taikka siitä, että ilmoituksen kirjaaminen tai päätös olla toimittamatta esitutkintaa (esiselvitys) olivat viipyneet liian pitkään. Viipymiset eivät yleensä olleet erityisen räikeitä, ja varsin harvoin on kyse yksittäisen virkamiehen laiminlyönnistä.

Oikeusasiamies antoi kuitenkin kahdessa tapauksessa poliisille huomautuksen esitutkinnan viipymisestä.

Asiassa 3676/2023* poliisi oli kirjannut ilmoituksen velallisen epärehellisyydestä syksyllä 2018. Tutkinnanjohtaja oli päättänyt esitutinnan huhtikuussa 2023, koska syyteoikeus oli vanhentunut. Jo eläkkeelle siirtynyt tutkinnanjohtaja ei antanut asiassa selvitystä. Jutun tutkijan mukaan hän oli kuulustelujen jälkeen siirtänyt asian tutkinnanjohtajalle, joka ei ollut antanut linjauksia tutkinnasta. Selvityksissä ei esitetty, että asian viipyminen olisi johtunut ruuhkautuneesta työtilanteesta. OA antoi tutkinnanjohtajalle huomautuksen ja esitti, että valtio hyvittää tapahtuneen kantelijalle. Hän totesi myös, ettei syyteoikeuden vanhentuminen antanut vakuuttavaa kuvaa poliisilaitoksen viipyneitten juttujen valvonnan tehokkuudesta.

Valtiokonttori maksoi kantelijalle hyvityksenä esitutinnan viivästymisestä ja syyteoikeuden menettämisestä 3 000 euroa.

Asiassa 7562/2023* esitutinnan edellytysten arviointi väitetystä potilastietojen luvattomasta käytöstä oli kestänyt lähes kaksi vuotta, jonka jälkeen poliisi oli tehnyt päätöksen olla toimittamatta esitutkintaa. Asialla oli ollut neljä tutkinnanjohtajaa. OA antoi esiselvityksen lainvastaisesta viipymisestä huomautuksen poliisilaitokselle.

Poliisilaitoksen mukaan esitutinnan toimittaminen arvioidaan uudelleen.

OA esitti päätöksessä 6418/2023* puolestaan hyvitystä esitutinnan viipymisestä. Poliisilla oli tutkittavana epäilty järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamista ja pahoinpitelyä koskeva asia. Juttua ei resurssisyistä ollut voitu ottaa aktiivitutkintaan vielä kantelun tekemisen aikaankaan, yli kolmen vuoden kuluttua tapahtumasta. Tällöin järjestyksenvalvojen kiinniottaman henkilön tekemäksi epäillyn rikoksen (jossa kantelija oli asianomistaja) syyteoikeus oli jo vanhentunut, mutta kantelijan järjestyksenvalvojana tekemäksi epäillyn rikoksen tutkinta oli edelleen vireillä. Vireillä olevasta rikosepäilystä oli ollut kantelijalle haittaa työnhaussa.

Valtiokonttori maksoi kantelijalle hyvityksenä 2 000 euroa.

4.3.9 MENETTELY ESITUTKINNASSA

Asiassa 4908/2023* oli kyse siitä, miten epäillyn oikeus valita avustajansa esitutkinnassa toteutetaan. OA hankki poliisin lisäksi asiassa lausunnot oikeusministeriöltä, Suomen Asianajaliitolta, Julkiset Oikeusavustajat ry:ltä, Luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat ry:ltä ja oikeudenkäyntiavustajalautakunnalta. OA totesi, että vahva lähtökohta on, että jos epäilty esittää tiettyä avustajaksi kelpoista henkilöä avustajakseen, esitutkintaviranomaisen tulee tähän suostua. Aina asianosaisella ei kuitenkaan ole sellaista omaa tietoa, jonka pohjalta hän voisi tehdä perustellun avustajanvalinnan. Se, että esitutkintaviranomainen tällaisessa tilanteessa suoraan itse valitsisi avustajan, on asetelmana ongelmallinen. OA:n mukaan olisi perusteltua, että esitutkintaviranomaisilla olisi käytössään yksi mahdollisimman helppokäyttöinen lista kaikista esitutkinnassa avustajaksi kelpoisista henkilöistä, joita asianajajien lisäksi ovat julkiset oikeusavustajat ja luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat. Tästä lausunnonantajatkin olivat varsin yksimielisiä, mutta eivät siitä, kuka tällaisen luettelon laatisi/ylläpitäisi. OA totesi myös, että kun muita läheskään yhtä käyttökelpoisia lähteitä kuin Asianajajaliiton hakupalvelu ei tällä hetkellä ole, niin hän ei pidä moittittavana, että sitä edelleen käytetään. Oikeus puolustautua itse valitun avustajan avulla sinänsä toteutuu OA:n käsityksen mukaan tosiasiallisesti jo asianajajavaihtoehdot esittämällä. OA saattoi esittämänsä näkökohdat oikeusministeriön tietoon.

Myös asiassa 6992/2023 oli kyse avustajanvalinnasta. OA piti ongelmallisena sitä, että tutkija esitti epäilylle 5–7 vaihtoehtoa, joista valita avustaja sen sijaan, että esitettäisiin esimerkiksi lista kaikista paikkakunnalla rikosasioita hoitavista asianajajista. Tällainen menettely voi esimerkiksi herättää epäilyjä tiettyjen avustajien suosimisesta, varsinkin jos aina esitetään samat muutama vaihtoehtoa.

Asiassa 2742/2024* tuli ilmi, että törkeästä petoksesta epäiltyä oli kuulusteltu ilman avustajaa, vaikka tuomioistuimien oli määrännyt hänelle puolustajan. Kuulustelija ei ollut tietoinen tästä, eikä epäiltykään ollut pyytänyt avustajaa kuulusteluun. Puolustaja oli ilmoittanut poliisille määräyksestään, mutta tätä puolustajaa koskevaa tietoa ei ollut asianmukaisesti kirjattu, jolloin tieto tästä ei tutkijoiden vaihtuessa siirtynyt. Puolustaja sai tiedon tehdystä kuulustelusta vasta, kun hänelle toimitettiin pyynnöstä esitutkintapöytäkirja toukokuussa 2024, kun asiassa oli jo nostettu syyte. OA arvosteli poliisia myös siitä, että puolustaja ei ollut saanut esitutkintapöytäkirjaa, vaikka hän oli tehnyt siitä ennakkotilauksen vuonna 2021 ja vaikka pöytäkirja olisi lain mukaan tullut lähettää puolustajalle ilman pyyntöäkin sen valmistuttua maaliskuussa 2023.

4.3.10 MIELENOSOITUKSET

POLIISIN TOIMINTA TÖÖLÖNTORILLA ITSENÄISYSPÄIVÄNÄ 2023

Poliisin toiminnasta itsenäisyyspäivänä 2023 Helsingin Töölöntorilla kanteli oikeusasiamiehelle 15 henkilöä. Useissa kanteluissa poliisia arvosteltiin pitkälti samoista asioista. OA otti asiakokonaisuuden tutkittavakseen omana aloitteena 8038/2023*.

Poliisin arvion mukaan Helsinki ilman natseja -mielenosoitusta (HIN) ei voitu järjestää Töölöntorilla samaan aikaan kuin poliisille jo aiemmin ilmoitettua 612-soihtukulkuetta. OA piti tätä arviota perusteltuna, ja lain mukaan etusija on ilmoituksen ensin tehneellä. Poliisi ei voi etukäteen kieltää mielenosoitusta. Poliisin ennen itsenäisyyspäivää HIN-mielenosoitusta koskeva päätös oli tältä osin hieman epäonnistuneesti muotoiltu, ja oli ongelmallista, että tuolle mielenosoitukselle ei osoitettu jo tuolloin toista kokouspaikkaa.

Töölöntorille kerääntyi poliisin päätöksestä huolimatta satoja ihmisiä HIN-mielenosoitukseen. OA:n mukaan poliisi toimi harkintavaltansa puitteissa, kun tuo mielenosoitus määrättiin päättymään ja Töölöntori päätettiin tyhjentää. Saadun selvityksen mukaan poliisimiehet eivät käyttäneet muita voimakeinoja kuin työntämistä ja painamista, eikä ollut tiedossa, että kukaan olisi poliisin toiminnan johdosta loukkaantunut.

Hevosten käytön osalta tuli ilmi, että yhdessä tapauksessa poliisihevonen näytti ratsastavan paikallaan seisovan mielenosoittajan kumoon. OA:n mukaan tämä ei ole hyväksyttävää. Hän ei muutoinkaan ollut vakuuttunut siitä, että hevosilla ratsastaminen väkijoukkoon olisi ollut vailla riskejä. OA:n mukaan Poliisihallituksen olisi aihetta arvioida, tulisiko poliisihevoset määrätellä voimankäyttövälineiksi ja tulisiko poliisihevosten käyttöä ohjeistaa.

OA katsoi myös, että Töölöntorin tyhjentämisen loppuvaiheessa olisi ollut perusteltua pysäyttää tapahtumapaikan liikenne muutaman minuutin ajaksi, että väkijoukko olisi saatu turvallisesti siirrettyä pois ajoradalta.

Kiinniottojen osalta oli ilmeistä, että niistä kussakin yksittäistapauksessa päättäneitä poliisimiestä ei kaikissa tapauksissa kirjattu asianmukaisesti ja kirjaamisessa oli muutoinkin kehitettävää. OA korosti, että kun kyse on vapaudenmenetyksestä, ei päätöksentekijä saa jäädä epäselväksi.

Poliisihallitus ilmoitti maaliskuussa 2025, että se ei pidä tarkoituksenmukaisena määritellä poliisihevosia voimankäyttövälineiksi. Poliisihallitus ei myöskään katso tarpeelliseksi laatia kirjallista ohjeistusta poliisihevosten käytön yleisistä periaatteista, mutta ohjeistusta niiden käytöstä joukkojenhallinnassa tarkennetaan kevään 2025 aikana.

Poliisilaitos ilmoitti helmikuussa 2025, että joukkojenhallinnan tehtävänannolla korostetaan kiinniottojen dokumentoinnin tärkeyttä ja että kiinniottopäätöksen tekijä tulee merkitä tosiasiallisen tapahtumankulun mukaisesti. Kiinniotto-busseissa pyritään heti tunnistamaan alaikäiset henkilöt sekä kiinniotetut, joilla on erityistarpeita. Poliisivankilan henkilöstöä on koulutettu ja tarkennettu tarkastus- ja kirjaamiskäytäntöjä.

Asiassa 8334/2023* poliisi oli poistanut kauppakeskuksesta kuuden naisen ryhmän, joka oli laulaen vaatinut rauhaa Gazaan. Järjestyksenvallvojat kertoivat poliisille, että heille oli ilmoitettu häiritsevää käytöksestä. Yleisjohtajana toimineen komisarion mukaan kokoontumislakia ei sovelleta sisätiloissa, koska yleisen kokouksen (mielenosoituksen) saa järjestää vain ulkona. Hän olikin todennut partiolle, että sen tulisi harkita toimenpiteitään poliisilain pohjalta. OA kuitenkin katsoi, että kyse oli kokoontumislaissa tarkoitettusta yleisestä kokouksesta, johon olisi tullut soveltaa kokoontumislakia. Kun mielenosoitukselle ei tässä tapauksessa ollut paikan omistajan tai haltijan lupaa, voitiin sen järjestämistä OA:n mukaan pitää olennaisesti lainvastaisena. Tämä on kokoontumislain mukaan yksi peruste, jolla poliisi olisi voinut määrätä mielenosoituksen päättymään. OA katsoi myös, ettei poliisipartio ylittänyt harkintavaltaansa, kun arvioitiin, että paikalta poistamiseen oli edellytykset poliisilain nojalla.

OA piti joka tapauksessa epätyytyttävänä, että kokoontumislaita ja poliisilaita ei käy selkeästi ilmi, mitä lakia ja miltä osin tällaisissa tilanteissa sovelletaan. Hän totesi, että kaupunkirakenteen muuttuminen ja kauppakeskusten monimuotoisuus voi aiheuttaa käytännön ongelmia niin kokoontumislain soveltajan kuin mielenosoitusoikeuden käyttäjienkin näkökulmasta. Hän esitti sisäministeriön ja oikeusministeriön harkittavaksi, olisiko lainsäädäntöä aihetta täsmentää.

Päätöksessään 5153/2023* OA totesi, että vastuu liikenteen ohjaamisen järjestämisestä yleisissä kokouksissa on lähtökohtaisesti poliisilla. On mahdollista, että kokoontumislain tarkoittamiin ohjeisiin ja määräyksiin joissain yksittäistapauksissa sisältyisi määräys yleisen kokouksen järjestäjälle liikenteenohjauksen järjestämisestä liikenteenohjaajia käyttäen. Tällaisen määräyksen antamiseen tulee kuitenkin suhtautua pidättyväisesti. Tulee ottaa huomioon olosuhteet liikenteenohjauspaikalla: mitä vaativammat ovat olosuhteet, sitä korkeammalla kynnyksellä liikenteenohjausta voi hoitaa muu kuin ammattilainen. Jos yleiseen kokoukseen määrätään yleisen kokouksen järjestäjän puolesta hankittavat liikenteenohjaajat, on määräyksen maksuttomuus perusteltu.

OA arvosteli poliisia asiassa 5278/2023* siitä, että mielenosoituspaikan siirtoa koskevasta päätöksestä ei ollut tehty muutoksenhakukelpoista päätöstä. Poliisilaitoksen viestintä mielenosoituksen järjestäjälle oli myös ollut sekavaa ja ristiriitaista.

4.3.11 YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN TOIMINTA JA SEN VALVONTA

OA on viime vuosina kohdistanut laillisuusvalvontaa yksityisen turvallisuusalaan ja sen valvontaan. Yksityiset yritykset hoitavat paljon erilaisia järjestyksenvallvonta- ja vartiointitehtäviä. Osin kyse on julkisen tehtävän hoitamisesta ja tältä osin ne kuuluvat oikeusasiamiehen valvontavaltaan; erityisesti valvonnan kohteena ovat olleet kiinniottoihin liittyvät kysymykset.

Poliisihallituksen turvallisuusalan valvontayksikön keväällä 2023 tehdyn tarkastuksen (2235/2023*) ja julkisuudessaakin esillä olleiden väärinkäytöstapausten vuoksi OA otti omana aloitteena selvitettäväkseen yksityisen turvallisuusalan valvontaa. Hän totesi asiassa antamassaan päätöksessä (5805/2023*) muun muassa, että valvonnan vastuunjakoja tulisi selkiyttää ja valvonnan määrää lisätä. Sekä Poliisihallituksessa että poliisilaitoksilla tulisi turvata riittävät resurssit valvonnalle sekä sen ohjaamiselle ja kehittämiselle.

Poliisihallitus ilmoitti tammikuussa 2025, että turvallisuusalan valvonta on siirtymässä 1.4.2025 alkaen osaksi lupahallinnon vastuualueutta, jolloin myös resurssit vahvistuvat. Poliisihallitus on perustanut yksityisen turvallisuusalan asiantuntijaverkoston. Lisäksi yksityisen turvallisuusalan asianhallinta- ja valvontajärjestelmää kehitetään jatkuvasti. Poliisihallitus on asettanut poliisilaitoksille tulostavoitteeksi laatia yksityisen turvallisuusalan valvontasuunnitelmat.

ALUSTEN JÄRJESTYKSENVALVONTATOIMINNAN VALVONTAA JA SITÄ KOSKEVAA LAINSÄÄDÄNTÖÄ KEHITETTÄVÄ

OA:n määräyksestä tarkastettiin marraskuussa 2022 matkustaja-autolautta M/S Baltic Princessin säilöönottotilat (6559/2022*, ks. EOA:n vuosikertomus 2022 s.89). Tarkastuksella nousi esiin lukuisia ongelmallisia kysymyksiä, jotka mitä ilmeisimmin koskevat muitakin kuin vain tarkastettua alusta. OA otti omasta aloitteesta tutkittavakseen lainsäädännön kehittämisen ja poliisin menettelyn alusten järjestyksenvalvontatoiminnan valvonnassa. Ks. myös edellä kohdassa 4.3.6 selostettu tapaus aluksella säilöön otettujen riisuttamisesta.

OA totesi päätöksessään 816/2023*, että aluksilla tapahtuvaa järjestyksenvalvontatoimintaa on valvottu varsin heikosti. Erityisen ongelmallista on, että poliisi ei ollut tarkastanut ja hyväksynyt aluksen säilytystiloja ennen niiden käyttöönottoa, vaikka laki tätä edellyttää. Osin tulkinnanvaraiset valvonnan toimivaltakysymykset eivät saa johtaa siihen, ettei lain ehdottomia vaatimuksia noudateta. Kyse on vapautensa menettäneiden, usein itsestään huolehtimaan kykenemättömien henkilöiden oikeuksien toteutumisesta.

OA:n mukaan alusten järjestyksenvalvontatoiminnan sääntely ei kaikilta osin ole riittävän selkeää ja kattavaa. Lausuntojen perusteella on myös esimerkiksi epäselvää, miten valvontavastuu jakautuu Ahvenanmaan ja Manner-Suomen viranomaisten kesken. Niiden tilanteiden osalta, joissa aluksilla ei ole asetettu järjestyksenvalvoja, on säädetty vain voimakeinojen käytöstä, muttei lainkaan henkilöiden säilöäpidosta. OA saattoi käsityksensä lainsäädännön kehittämistarpeista sisäministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön tietoon. Lisäksi hän saattoi käsityksensä mm. säilytystilojen tarkastamisesta ja hyväksymisestä sisäministeriön, Ahvenanmaan maakuntahallituksen ja poliisihallituksen tietoon.

Poliisihallitus ilmoitti tammikuussa 2025, että alusten säilytystilojen ja järjestyksenvalvontatoiminnan tarkastuksista ja valvonnasta on laadittu ohjaava kirje. Menettelyt säilöönottoilmoitusten toimittamiseen poliisille ja niiden jatkokäsittely varmistetaan yhteistyössä varustamoiden ja poliisilaitosten kanssa. Poliisihallitus käy keskusteluja säilytystilojen tarkastamisesta Ahvenanmaan viranomaisten kanssa.

Työ- ja elinkeinoministeriö ja sisäministeriö ilmoittivat tammikuussa 2025, että sääntelyn täsmentämisen tarve on tunnistettu. Aktiivista lainsäädäntöhanketta ei ole vireillä, mutta ministeriöt tulevat tutkimaan seuraavaksi, missä laissa tai laeissa aluksilla tapahtuvasta säilöäpidon perusteista tulisi säätää.

Ahvenanmaan maakuntahallitus ilmoitti maaliskuussa 2023, että se katsoo, ettei se voi hoitaa tai valvoa tehtäviä, jotka perustuvat valtakunnan lainsäädäntöön. Valtakunnan viranomaiset eivät ole olleet yhteydessä maakuntahallitukseen, joten se lähtee siitä, että ne ovat ryhtyneet tarvittaviin toimenpiteisiin. Näistä syistä maakuntahallitus on katsonut, ettei sillä ole aihetta toimenpiteisiin asiassa.

Jaksossa Terveystenhuolto 5.11 on käsitelty päätöstä 7801/2023*, joka koski yksityisten vartijoiden toimivaltaa sairaaloissa.

4.3.12 MUITA TAPAUKSIA

LAKIMUUTOKSET TARPEEN NS. HATKASSA OLEVIENT LASTEN PALAUTTAMISEN TURVAAMISEKSI

OA arvioi päätöksessään 6723/2024* poliisin virka-apua ja toimivaltuuksia, lastensuojeluviranomaisen toimivaltuuksia ja tehtäviä sekä Häätäkeskuslaitoksen ohjeistusta, kun kysymys on lastensuojelulaitoksesta luvatta poissa olevan lapsen palauttamisesta laitokseen.

OA piti ensinnäkin selvänä, että lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskeva lapsen edun mukainen päätös, jossa on määrätty sijaishuoltopaikka ja joka voi olla korkeimman hallinto-oikeuden tekemä, tulee voida panna täytäntöön. Voimassa oleva lainsäädäntö on kuitenkin puutteellinen. Täytäntöönpanosta ja siihen liittyvistä toimivaltuuksista tulisi olla laissa nimenomaisesti ja täsmällisesti säädetty.

Toiseksi OA piti hyvin epätyytyttävänä sitä, että poliisin kiinniotto-oikeus ns. hatkassa olevan lapsen palauttamiseksi lastensuojelulaitokseen on sidottu etsintäkuulutukseen, jolla ei sinänsä pitäisi olla oikeusvaikutuksia tässä yhteydessä. Esimerkiksi tilanteessa, jossa lapsen olinpaikka on tiedossa, eikä etsintäkuulutusta siis tarvita, poliisilla ei ole kiinniotto-oikeutta. Tällöin poliisi voi antaa virka-apua vain, jos sosiaalitoimen estetään suorittamasta virkatehtäväänsä. Tämän toteaminen puolestaan edellyttää sosiaalitoimen edustajan läsnäoloa paikalla, missä lapsi tavoitetaan. Sitä puolestaan on käytännössä vaikea toteuttaa tilanteessa, jossa lapsi pyrkii pakoilemalla välttämään palauttamisensa lastensuojelulaitokseen.

Tältä osin OA piti voimassa olevaa lainsäädäntöä vakavasti puutteellisena. Kiinniotto-oikeudesta lapsen palauttamiseksi lastensuojelulaitokseen tulisi säätää nimenomaisesti ja täsmällisesti laissa. OA:n mielestä kiinniotto-oikeuden tulisi olla poliisilla.

OA esitti sosiaali- ja terveysministeriölle ja sisäministeriölle, että ne ryhtyisivät yhteistyössä toimenpiteisiin lainsäädännön täydentämiseksi näiltä osin. Samassa yhteydessä olisi syytä tarkastella laajemminkin niitä lainsäädännön muutostarpeita, joilla voidaan turvata lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevan päätöksen täytäntöönpano sekä lastensuojelulaitoksesta luvatta poissa olevan lapsen palauttaminen laitokseen. OA pyysi ministeriöitä ilmoittamaan toimenpiteistään 30.6.2025 mennessä.

Virka-avusta oli kyse myös tapauksessa 1749/2024*, jossa poliisipartio oli turvaamassa valvontaeläinlääkärien tarkastusta. OA totesi, että poliisin virkapuvussa tulee lähtökohtaisesti käyttää nimilaattaa, ja poikkeukset tästä tulee pystyä perustelemaan. Tässä tapauksessa ei ollut esitetty perusteita esimerkiksi sille, että poliisimiehiin tai heidän läheisiinsä olisi kohdistunut uhkaa tai maalittamista. Virkamerkin esittämisen osalta OA totesi, että se on pyynnöstä esitettävä, jos se on mahdollista toimenpiteen suorittamista vaarantamatta. Se, että poliisi on virkapuvussa, ei ole lainmukainen peruste olla esittämättä virkamerkkiä.

Asiassa 2242/2023 OA arvosteli poliisipartiota, joka saatuaan kotihälytystehtävän oli aamuyöllä mennyt väärään asuntoon, vaikka hätäkeskus oli antanut partiolle oikean osoitteen. Tehtävä ei ollut niin kiireellinen, etteikö poliisilla olisi ollut aikaa varmistua oikeasta osoitteesta. Käynnistä ei myöskään ollut laadittu pöytäkirjaa tai tehty merkintää muuhunkaan asiakirjaan, vaikka laki tätä edellyttää.

Asiassa 5820/2023 poliisille oli tullut ilmoitus, että kantelija ajaisi taksia ilman tarvittavaa taksinkuljettajan ajolupaa. Tämän vuoksi lupavalvonnessa työskennellyt poliisimies oli tarkastanut julkisesta rekisteristä, ettei lupaa ollut ja soittanut taksiyrittäjälle, jonka palveluksessa kantelija oli. Hän oli kertonut yrittäjälle, että kantelijalla ei ole ajolupaa ja lisäksi vireillä olevista esitutkinnoista, joissa kantelija oli epäiltynä muun muassa työskentelemisestä taksinkuljettajana toisessa yrityksessä ilman vaadittavaa ajolupaa, taksiluvan väärennöksestä ja kavalluksesta. OA:n mukaan epäilyistä ajoluvan puuttumisesta ja sen väärentämisestä kertomiselle voidaan katsoa olleen julkisuuslaissa tarkoitettu painava syy, kun otetaan myös huomioon taksiyrittäjän mahdollinen vastuu liikennepalvelulain vastaisesta menettelystä. Sen sijaan kavallusepäilyistä kertomiselle ei ollut painavaa syytä eikä myöskään poliisilain 7 luvun 2 § oikeuttanut siitä kertomista. OA totesi myös, että lupahallinnossa työskentelevällä poliisimiehellä ei ollut toimivaltaa antaa sivulliselle tietoja keskeneneräisistä esitutkinnoista; tämä kuuluu tutkinnanjohtajalle.

Asiassa 530/2024* poliisi oli peruuttanut kantelijan ampuma-aseluvan tämän pyynnöstä. Kantelijan mukaan hän oli tapahtuma-aikaan sairaalassa lääketokkurassa, eikä voinut antaa pätevää suostumusta. Asiassa jäi täysin epäselväksi, mitä kantelija ja lupasihteeri olivat tarkemmin keskustelleet. OA painotti, että kyse tulisi olla nimenomaan luvanhaltijan omasta pyynnöstä, eikä vain suostumuksesta; poliisi ei saa epäasiallisesti painostaa pyytämään luvan peruuttamista. Hän viittasi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO:2017:180 ja totesi, että peruutuspyynnön on oltava yksilöity ja se on pystyttävä luotettavasti jälkikäteen todentamaan. Näin ei tässä tapauksessa ollut. Lupapäätöksen kirjauksista tulee vähintäänkin ilmetä se, milloin ja miten pyyntö luvan peruuttamiseen on tehty ja kuka sen on vastaanottanut. Tapauskohtaiset olosuhteet voivat antaa aihetta vielä tätäkin yksityiskohtaisimmille kirjauksille.

Poliisilaitos ilmoitti helmikuussa 2025, että aseluvan peruuttamista koskevan pyynnön kirjaamisesta on annettu tarkentavat ohjeet ja että kirjaamiskäytäntöä seurataan laillisuusvalvontatarkastuksin.

Poliisia koskevia ratkaisuja on käsitelty myös jaksossa 4.2 Syyttäjät.

4.3.13 HÄTÄKESKUKSET

Hätäkeskukset ottavat vastaan pelastus-, poliisi-, sosiaali- ja terveystoimen toimialaan kuuluvia hätäilmoituksia sekä muita ihmisten, ympäristön ja omaisuuden turvallisuuteen liittyviä ilmoituksia ja välittävät ne edelleen auttaville eri viranomaisille ja yhteistyökumppaneille.

Hätäkeskuslaitos tuottaa hätäkeskuspalvelut koko Suomessa lukuun ottamatta Ahvenanmaata, jossa on oma poliisiviranomaisen yhteydessä toimiva Landskapsalarmcentralen. Hätäkeskuslaitoksen esikuntatehtäviä hoitaa keskushallinto Porissa. Hätäkeskukset sijaitsevat Keravalla, Kuopiossa, Oulussa, Porissa, Turussa ja Vaasassa.

Hätäkeskuskantelut koskevat yleisimmin päivystäjien kiireellisyysarvioita erityisesti sairaankuljetuksen hälyttämisessä tai sitä, että tehtävää ei välitetty. Kertomusvuonna ratkaistiin yhteensä 13 Hätäkeskuslaitokseen ja hätäkeskuksiin kohdistunutta kantelua. Toimenpiteisiin antoi aiheen neljä hätäkeskuspäivystäjän hätäpuhelin käsitteilyä tai tehtävän välittämistä koskevaa kantelua.

Muun muassa hätäkeskuspäivystäjän tehtävän välittämistä koskevassa päätöksessään 4960/2023 OA totesi, että:

- päivystäjä ei lähtökohtaisesti voi siirtää vastuutaan yksittäisten hätäilmoituksen priorisoinnista poliisille,
- päivystäjä vastaa tehtävästä siihen asti, kunnes partio tai kenttäjohtaja on ilmoittanut vastaanottaneensa tehtävän,
- kun päivystäjä ei lähetä partiota tehtävälle, on hänen perusteltava päätöksensä sekä kirjattava tieto päätöksestä perusteluineen tehtäväilmoitukseen,
- hätäkeskuspäivystäjän ei lähtökohtaisesti tule tehdä sellaisia ratkaisuja, jotka kuuluvat poliisille, kuten esimerkiksi ratkaisuja siitä, mikä merkitys esitutkinnassa on jollain yksittäisellä seikalla tai todistusaineistolla,
- vastuu tehtävän välittämistä koskevasta päätöksestä ei siirry poliisille vain sen perusteella, että poliisi jälkikäteen antaa jonkinlaisen ”hyväksynnän” tehdyille ratkaisulle
- ei saa jäädä epäselväksi, kuka viime kädessä vastaa yksittäisen tehtävän priorisoinnista; vastuun siirtäminen edellyttää yhtäältä selkeää kommunikaatiota päivystäjän ja kenttäjohtajan/ yleisjohtajan välillä; toisaalta kenttä- tai yleisjohtajan tulee selkeästi ilmoittaa tekevänsä päivystäjän puolesta ratkaisun tehtävän priorisoinnista.

Hätäkeskuspäivystäjän menettely ei ollut OA:n mukaan asianmukaisen tehtävän suorittamisen edellyttämällä tavalla huolellista, kun päivystäjä oli yhdistänyt kantelussa tarkoitetun hätäpuhelun tapahtuman aiempaan tapahtumaan, joka oli ns. valmis -tilassa. Tämän takia tehtävän välittäminen poliisille oli jäänyt tapahtumatta. Kysymys on hätäkeskuspäivystäjän ydintehtävästä, jossa voidaan edellyttää korostettua huolellisuutta. (192/2023)

OA totesi hätäkeskuspäivystäjän riskinarvion jääneen puutteelliseksi, kun tämä oli puhunut vain avuntarvitsijan seurassa olleen hätäpuhelun soittajan kanssa. Ensihoidon ja hätäkeskuspalveluiden tuottamisen ohjeiden mukaisesti päivystäjän olisi tullut pyrkiä puhumaan avuntarvitsijan kanssa tehdäkseen täsmentäviä lisäkysymyksiä. (461/2023)



4.3.14 PELASTUSTOIMI

Pelastustoimea koskevat kantelut liittyvät yleensä ensihoitotehtäviin ja sairaankuljetukseen, joita käsitellään terveydenhuollon yhteydessä. Muita kanteluja tulee varsin harvoin, lähinnä pelastushallinnon virka- tai työsuhteasioihin liittyen. Sen sijaan itse pelastustehtäviä käsitteleviä kanteluja ei juuri ole ollut. Kertomusvuonna ratkaistiin kaksi pelastustointia koskevaa kantelua, jotka eivät antaneet aihetta toimenpiteisiin.

4.4

Maanpuolustus ja rajavartiointi

Oikeusasiamiehen tulee seurata erityisesti varusmiesten ja muiden asepalvelusta suorittavien sekä kriisinhallintahenkilöstön kohtelua ja tarkastaa puolustusvoimien eri yksiköitä. Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetussa laissa oikeusasiamiehelle on keskitetty ylimmän laillisuusvalvojan tehtävät asioissa, jotka koskevat puolustusvoimia, Rajavartiolaitosta, sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa tarkoitettua kriisinhallintahenkilöstöä, Maanpuolustuskoulutusyhdistystä sekä sotilasoikeudenkäyntiä.

Ratkaisijana asiaryhmässä toimi OA Petri Jääskeläinen ja pääesittelijänä esittelijäneuvos jaostopäällikkönä Kristian Holman sekä muina esittelijöinä vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Tuire Metso ja neuvontalakimies Jaana Romakkaniemi.

4.4.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Sotilaallinen maanpuolustus perustuu Suomessa pitkälti yleiseen asevelvollisuuteen ja siihen perustuvaan laajaan reserviin. Perustuslaissa säädetty jokaiselle Suomen kansalaiselle kuuluva maanpuolustusvelvollisuus kattaa sotilaallisen maanpuolustuksen lisäksi myös muut isänmaan puolustamisen ja siinä avustamisen tavat.

Maanpuolustus ja kokonaisturvallisuus kytkeytyvät yhä tiiviimmin toisiinsa. Suomen turvallisuusympäristö muuttui perustavanlaatuisesti Venäjän hyökättyä Ukrainaan helmikuussa 2022. Turvallisuustilanne muuttui vakavammaksi ja vaikeammin ennakoitavaksi. Turvallisuuspoliittisen uudelleenarvioinnin seurauksena Suomi haki Naton jäsenyyttä ja tuli jäseneksi 4.4.2023. Nato-jäsenyys on sodanjälkeisen ajan suurin muutos Suomen puolustuksessa, ja jäsenyysselvotteet aiheuttavat muutostarpeita Puolustusvoimia koskevaan lainsäädäntöön. Suomen puolustuksen kannalta merkittävä on myös Yhdysvaltojen kanssa tehty puolustusyhteistyösopimus (DCA-sopimus), jonka toimeenpano käytännön tasolla on käynnissä.

Suomen turvallisuustilanteeseen vaikuttavat yhtäältä valmius sotilaalliseen voimankäyttöön varautumiseen ja toisaalta varautuminen hybridivaikuttamiseen. Keskeinen ongelma varautumisessa hybridivaikuttamiseen on sen tunnistaminen, sillä yksittäisen tapahtuman osoittaminen hybridivaikuttamiseksi on vaikeaa. Yksittäisiin hybridivaikuttamisen toimiin pyritään varautumaan lainsäädännöllisin toimin, mutta turvallisuuden punninta suhteessa muihin oikeusvaltion arvoihin on erittäin haastavaa. Esimerkkinä tästä voidaan mainita väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi annetun lain eli ns. rajaturvallisuuslain voimaantuloa edeltänyt laaja julkinen keskustelu sekä lakiesityksen johdosta eduskunnassa käyty keskustelu niin valiokunnissa kuin täysistunnossa. Eduskunta päätyi lopulta hyväksymään lakiehdotuksen 5/6 enemmistöllä.

Sotilaallinen kriisinhallinta on yksi puolustusvoimien lakisääteisistä tehtävistä. Suomen suurin joukko kriisinhallintaoperaatioissa on Libanonissa YK:n UNIFIL-operaatioissa. Muita suuria joukkokokonaisuuksia on Irakissa ja Kosovossa. Vakavimmat ihmisoikeusloukkaukset tapahtuvat sotien ja muun aseellisen väkivallan yhteydessä. Siksi ihmisoikeusloukkausten lopettaminen ja oikeusvaltiokehityksen tukeminen ovat myös kriisinhallinnan keskeisiä tavoitteita.

Rajavartiolaitos on osa eurooppalaista raja- ja merivartiostoa ja osa Suomen puolustusjärjestelmää. Rajavartiolaitos vahvistaa Suomen turvallisuutta ja torjuu Suomeen ja Eurooppaan kohdistuvia turvallisuushkia ulkorajoilla. Rajavartiolaitoksella tulee olemaan merkittävä rooli edellä mainitun rajaturvallisuuslain tarkoittamissa mahdollisissa soveltamistilanteissa.

Suomen turvallisuusympäristössä tapahtuneet muutokset ovat vaikuttaneet myös laillisuusvalvontaan. Tämä on näkynyt muun muassa oikeusasiamiehelle tehdyissä kanteluissa, jotka koskivat valtioneuvoston tekemiä päätöksiä rajanylityspaikkojen väliaikaisesta sulkemisesta ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä eli ns. itärajan sulkemisesta. Kantelut eivät johtaneet oikeusasiamiehen toimenpiteisiin. On kuitenkin selvää, että itärajan suljettuna pitämisellä on merkitystä useille ihmisille rajan kummallakin puolella.

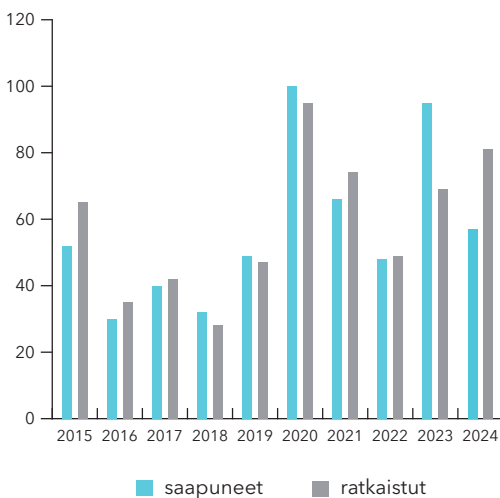
Eduskunnan oikeusasiamiehen suorittamassa Puolustusvoimiin ja Rajavartiolaitokseen kohdistuvassa laillisuusvalvonnessa pääpaino on varusmiesten ja muiden asepalvelusta suorittavien palvelusolosuhteiden seuraamisessa. Laillisuusvalvontaa hoidetaan ensisijaisesti kanteluja ratkaisemalla, mutta myös tarkastuksin ja muillakin oma-aloitteisilla toimilla, sekä oikeusasiamiehen erityistehtävistä huolehtimalla.

4.4.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

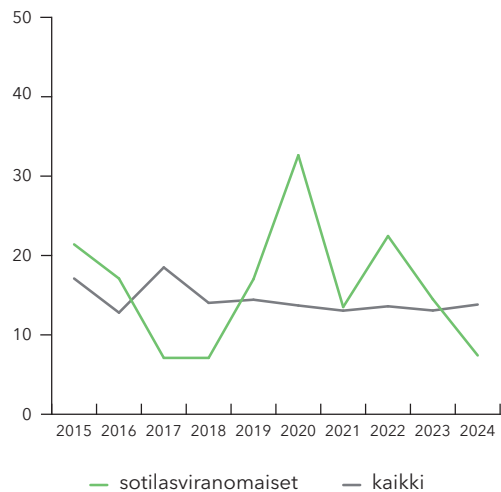
Maanpuolustusta ja rajavartiointia koskevia kanteluja kirjattiin saapuneeksi 57 (edellisenä vuonna 95) ja asioita ratkaistiin 81 (69). Toimenpideratkaisujen osuus asiaryhmän kanteluista ja omista aloitteista oli 7,41 %.

Maanpuolustukseen ja rajavartiointiin liittyvistä asioista kantelevat oikeusasiamiehelle sekä puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen henkilökunta, että varusmiehet, joskus myös varusmiesten vanhemmat. Yksittäisiä kanteluja on tullut myös muilta ulkopuolisilta tahoilta. Varusmiesten kantelut liittyvät yleensä heidän kohteluunsa ja palvelusolosuhteisiinsa. Henkilökunnan tekemät kantelut liittyvät mm. virkanimityksiin, vaativuusluokituksen määräytymisperusteisiin sekä muihin erilaisiin lähtökohtaisesti virka- ja työehtosopimusteitse ratkaistaviin kysymyksiin. Yhdistysten tai muiden ulkopuolisten tahojen kantelut voivat koskea jonkin henkilöstöryhmän asemaan liittyvää asiaa tai jotain yleisemmin puolustusvoimissa ja rajavartiolaitoksessa noudatettua toimintatapaa.

Omana aloitteena otettiin tutkittavaksi kaksi asiaa. Näistä toinen koski varuskuntien kasarmirakennusten sisäilmaongelmia ja toinen Puolustusvoimien ja sotilasammattijärjestöjen puheenjohtajien palkkajärjestelyjä. Niiden tutkinta on kesken.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

4.4.3 TARKASTUKSET

Varusmiehiä kouluttavien joukko-osastojen tarkastukset ovat merkittävin keino saada ajankohtaista tietoa varusmiesten kohtelusta sekä pyrkiä vaikuttamaan asepalvelusta suorittavien tulevien ikäluokkien palvelusolosuhteiden parantamiseen. Myös laillisuusvalvonnan vaikuttavuuden kannalta tarkastukset ja muut oma-aloitteiset toimenpiteet ovat tärkeä toimintatapa.

Kertomusvuonna tarkastettiin

- Uudenmaan prikaati (2257/2024*)
- Panssariprikaati (2986/2024*)
- Satakunnan lennosto (5349/2024*)
- Merisotakoulu (5364/2024*)
- Puolustusvoimien tiedustelulaitos (6296/2024)

Jos tarkastetuissa yksiköissä oli vapautensa menettäneiden säilytystiloja, suoritettiin niihin erilliset tarkastuksensa (3 kpl). Näistä tarkastuksista sekä oikeusasiamiehen tehtävästä YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT) mukaisena kansallisena valvontaelimenä enemmän jaksossa 3.5.

Lisäksi suoritettiin Helsingin käräjäoikeudessa sotilastiedusteluun liittyvä asiakirjatarkastus (3233/2024).

4.4.4 LAUSUNNOT

Kertomusvuonna oli poikkeuksellisen paljon Puolustusvoimia tai Rajavartiolaitosta koskevia lainsäädäntöhankkeita ja niihin liittyviä lausuntoasioita. Lainsäädäntöhankkeiden sisältö liittyi keskeisesti Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainassa ja hybridi-vaikuttamisesta Suomessa aiheutuviin uhuihin. Oikeusasiamies antoi maanpuolustusta ja rajavartiolaitosta koskevassa asiaryhmässä 20 lausuntoa. Kolmessa asiassa lausuntoa ei annettu.

- Lausunto LaV:lle, PuV:lle ja PeV:lle hallituksen esityksestä (HE 90/2023 vp) Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten välillä niiden joukkojen asemasta tehdyn sopimuksen sekä Pohjois-Atlantin sopimuksen (Nato SOFA) mukaisesti perustettujen kansainvälisten sotilasesikuntien asemasta tehdyn pöytäkirjan hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja niihin liittyviksi laeiksi (288/2024, 629/2024 ja 907/2024),
- Lausunto LaV:lle hallituksen esityksestä (HE 82/2023 vp) laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa ja siihen liittyviksi laeiksi (359/2024),
- Lausunto SM:lle luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rajavartiolain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (469/2024),
- Lausunto SM:lle luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi (1617/2024),
- Lausunto UM:lle luonnoksesta hallituksen esitykseksi Suomen ja Yhdysvaltojen välillä tehdyn puolustusyhteistyösopimuksen (DCA-sopimus) hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi (1889/2024),
- Lausunto PLM:lle luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi muiksi laeiksi (2344/2024),
- Lausunto HaV:lle hallituksen esityksestä (HE 25/2024 vp) laiksi rajavartiolain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (2443/2024),
- Lausunto Hav:lle ja PeV:lle (2 kpl) hallituksen esityksestä (HE 53/2024 vp) laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi (2962/2024, 3009/2024 ja 3722/2024),
- Lausunto HaV:lle, PuV:lle ja PeV:lle hallituksen esityksestä (HE 58/2024 vp) Suomen ja Yhdysvaltojen välillä tehdyn puolustusyhteistyösopimuksen (DCA-sopimus) hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi (3027/2024, 3145/2024 ja 3226/2024),

- Lausunto PuV:lle ja PeV:lle hallituksen esityksestä (HE 66/2024 vp) laiksi asevelvollisuuslain 32 ja 48 §:n muuttamisesta (3247/2024 ja 3261/2024),
- Lausunto PLM:lle luonnoksesta Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaksi 2024 (3382/2024),
- Lausunto PLM:lle luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain muuttamisesta (4709/2024),
- Lausunto SM:lle luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (5953/2024).

OA antoi perustuslakivaliokunnalle lausunnon hallituksen esityksestä laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi (HE 53/2024 vp). Lausunnossaan OA totesi lakiesityksen olevan hyvin ongelmallinen niin perustuslaissa kuin kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa ja EU-oikeudessa turvattujen maahantulijoiden oikeuksien kanssa, Toisaalta OA:n mielestä oli olemassa painavia kansalliseen turvallisuuteen nojautuvia perusteita lain hyväksymiseksi. OA totesi lausunnoissaan muu muassa seuraavaa:

”Suomi on siis tilanteessa, jossa vieras valtio, joka itse ei noudata mitään sääntöjä, käyttää vaikuttamisessaan hyväkseen kansainvälisissä sopimuksissa, EU-oikeudessa ja perustuslaissa ehdottomiksi muotoiltuja valtion velvollisuuksia ja sitä, että oikeusvaltiossa on vahvasti sitouduttu niiden noudattamiseen kaikissa tilanteissa.

Mikäli oikeusvaltion täysivaltaisuus ja kansallinen turvallisuus ovat vakavassa vaarassa, oikeusvaltiollakin täytyy olla oikeus ryhtyä sellaisiin toimenpiteisiin, jotka ovat vaaran torjumiseksi välttämättömiä. Näin on mielestäni myös siinä tilanteessa, että välttämättömät torjuntatoimenpiteet näyttäisivät olevan ristiriidassa edellä mainittujen normien kanssa, jos niitä laadittaessa ja niihin sitouduttaessa kyseisen kaltaista vakavaa varaa aiheuttavaa toimintaa ei ole osattu ottaa huomioon.

Nähdäkseni se, mitä oikeusvaltiossa voidaan tällaisessa tilanteessa tehdä, on juuri se, että laissa säädetään toimivaltuuksista, joita etukäteen arvioituna voidaan pitää välttämättöminä edellä tarkoitettun vaaran torjumiseksi.

Toinen asia on se, milloin käsillä on edellä tarkoitettu vakava vaara. Sitä voidaan kuitenkin arvioida vasta konkreettisessa tilanteessa, ja vasta silloin voidaan arvioida myös toimivaltuuksien käyttöönoton välttämättömyyttä ja niiden käytön oikeasuhtaisuutta. Konkreettisessa tilanteessa puolestaan olisi myöhäistä ruveta valmistelemaan välttämättömiä torjuntatoimenpiteitä oikeuttavaa lakia.”

OA antoi lakivaliokunnalle, perustuslakivaliokunnalle sekä puolustuslakivaliokunnalle lausunnon hallituksen esityksestä Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten välillä niiden joukkojen asemasta tehdyn sopimuksen (Nato SOFA) sekä Pohjois-Atlantin sopimuksen mukaisesti perustettujen kansainvälisten sotilasesikuntien asemasta tehdyn pöytäkirjan hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja niihin liittyviksi laeiksi (HE 90/2023 vp). OA antoi myös perustuslakivaliokunnalle lausunnon hallituksen esityksestä puolustusyhteistyöstä Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan Yhdysvaltojen hallituksen välillä tehdyn sopimuksen (DCA-sopimus) hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 58/2024 vp).

Molemmissa asioissa OA nosti esille kysymyksen oikeusasiamiehen valvontavallasta silloin, kun kysymys on lähettäjävaltion joukkojen julkisen vallan käyttämisestä Suomen alueella, mihin sopimukset antavat toimivaltuuden tietyissä tilanteissa. OA korosti, että julkisen vallan käytön valvonta Suomen alueella kuuluu perustuslain mukaan aina oikeusasiamiehen toimivaltaan – siis myös silloin, kun julkista valtaa käyttää vieraan valtion viranomainen. Perustuslakivaliokunta päätyi sekä Nato SOFAa koskevassa lausunnossaan (PeVL 2/2024 vp) että DCA-sopimusta koskevassa lausunnossaan (PeVL 28/2024 vp) siihen, että lähettäjävaltion toiminnan suhdetta perustuslain ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltaa koskeviin säännöksiin tulisi arvioida laillisuusvalvojen toiminnassa tapauskohtaisesti ja että laillisuusvalvonnan ala määräytyy perustuslain säännösten tulkinnalla soveltamistilanteessa kunkin tilanteen erityispiirteet huomioiden.

4.4.5 RATKAISUJA

ASEVELVOLLISEN TIEDONANTOVELVOLLISUUS PUOLUSTUSVOIMILLE

Kaakkois-Suomen aluetoimisto oli pyrkinyt selvittämään kantelijalta tämän asuinpaikkaan liittyvää asuinosoitetta, vaikka tällä ei ilmoituksensa mukaan sellaista asunnottomuudestaan johtuen ollut. OA totesi, ettei asevelvollinen voi antaa sotilasviranomaiselle sellaista tietoa, mitä hänellä ei ole. Asevelvollisella, kuten kenelläkään muullakaan henkilöllä, ei ole velvollisuutta olla asuntoa ja näin ollen ei myöskään asuinosoitetta. Asuinpaikan valinnan vapaus kuuluu perustuslain 9 §:n nojalla Suomen kansalaisen ja maassa laillisesti asuvan ulkomaalaisen perusoikeuksiin. Asian tutkinnassa ilmeni, että asevelvolliselle säädetty velvoite antaa henkilötietojaan sotilasviranomaiselle näytti olevan laajempi kuin ne tiedot, joita asevelvollisrekisterissä voitaisiin käsitellä. Asiassa todettiin olevan lainsäädännöllinen epäselvyys ja se saatettiin puolustusministeriön tietoon mahdollisia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä varten (3225/2023*).

Puolustusministeriö ilmoitti, että asevelvollisen tiedonantovelvollisuuteen liittyvää lainsäädäntöä olisi tarpeen tarkentaa ja muutostarvetta voidaan arvioida tarkemmin puolustusministeriössä vireillä olevassa asevelvollisten asemaan liittyvässä säädösvalmisteluhankkeessa.

RAJAVARTIOLAITOKSEN ESIKUNNAN JOULUHARTAUUS

Rajavartiolaitoksen esikunnan henkilöstö oli saanut osallistua työaikana järjestettyyn jouluhartauteen. Kantelija piti menettelyä epäyhdenvertaisena ja lisäksi se suosi evankelisluterilaista vakaumusta, eikä Rajavartiolaitos noudattanut julkiselta vallalta edellytettyä neutraaliutta vakaumuksen suhteen. Kantelun mukaan jouluhartauden järjestäminen työajalla ikään kuin työhön kuuluvana tilaisuutena painostaa henkilöstöä joko osallistumaan siihen, tai siitä pois jäämisellä paljastamaan vakaumuksensa, mikä loukkaa henkilön uskonnonvapautta.

OA piti kerrottua tilaisuutta kantelussa esitettyjen perusteiden näkökulmasta ongelmallisena. Toisaalta perinteiden ja niiden noudattamisen tärkeys sotilaallisessa toiminnassa oli ymmärrettävää. OA:n mukaan uskonnonharjoittamista sisältäville tilaisuuksille tulisi tarjota erilaisia vaihtoehtoisia tilaisuuksia. Rajavartiolaitos ilmoittikin, että vastaisuudessa henkilökunnalla on mahdollisuus osallistua jouluhartauden kanssa samanaikaiseen vaihtoehtoiseen tilaisuuteen, kun aikaisemmin vaihtoehtoista tilaisuutta ei ollut järjestetty (331/2023).

SOTILASRIKOKSEN TUTKINTA RAJAVARTIOLAITOKSESSA

Esitutkinnan asianosaiselle ei ollut annettu hänen pyytämäänsä esitutkinta-aineistoon kuuluneita julkisuuslain mukaisia asiakirjoja. Kieltäytymisen perusteena oli ollut esitutkinnan turvaaminen, mikä tuossa tapauksessa oli hyväksyttävä esitutkintalain mukainen aineellinen peruste kieltäytymiselle. Sen sijaan menettelyllisesti asiakirjojen antamisesta kieltäytyminen olisi pitänyt käsitellä julkisuuslain 14 §:n 3 momentin mukaisesti, jolloin kantelija olisi viime kädessä voinut saattaa asiansa hallintotuomioistuimen ratkaistavaksi. Tällaiset tapaukset ovat hyvin tyypillisiä oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä (5587/2023).

4.5 Tulli

Tullin menettelyä koskevat kantelut käsittelevät yleensä tullausta, tulliverotusta ja tullivalvontamenettelyä sekä tullirikostorjuntaa. Tulliasioiden ratkaisijana toimi OA Petri Jääskeläinen ja esittelijöinä esittelijäneuvos Kristian Holman (pääesittelijä) ja vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Tuire Metso.



4.5.1 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

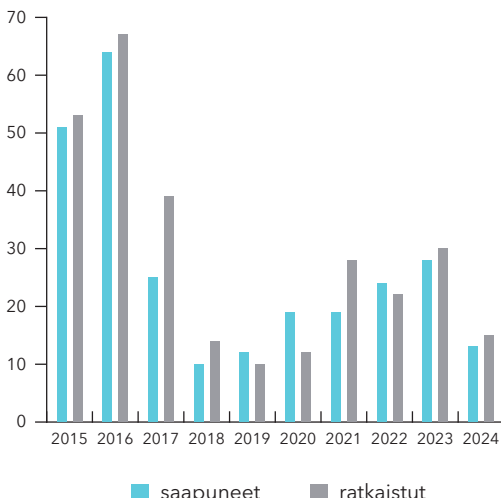
Tullia koskevia kanteluita kirjattiin saapuneeksi 13 (edellisenä vuonna 28) ja asioita ratkaistiin 15 (30). Lisäksi ratkaistiin yksi oma aloite.

Useissa Tullia koskeissa kanteluissa oli kysymys esitutunnasta ja pakkokeinojen käytöstä. Myös joitakin kanteluita tehtiin koskien EU:n Venäjän vastaisia pakotteita ja niiden noudattamisen valvontaa.

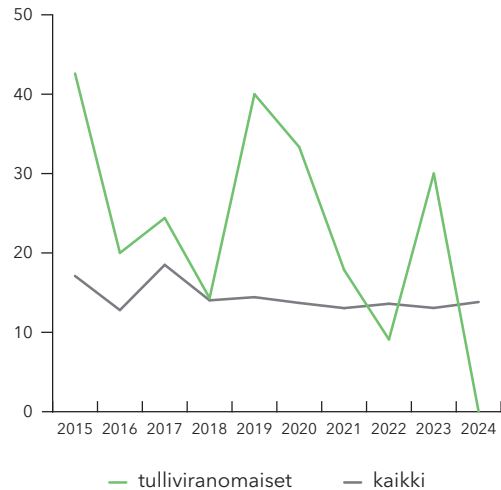
Kertomusvuonna ratkaistut asiat eivät johtaneet toimenpiteisiin.

4.5.2 TARKASTUKSET

Kertomusvuonna tarkastettiin Meritulli Vuosaaren satamassa.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

4.5.3 LAUSUNNOT

OA antoi lausunnon eduskunnan hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun muuttamisesta. Kysymys oli sellaisista salaista tiedonhankintaa koskevista toimivaltuuksista, joista oli aiemmin säädetty poliisia ja Rajavartiolaitosta koskevassa lainsäädännössä. OA totesi pitäneensä poliisilain ja Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain vastaavien muutosten yhteydessä perusoikeussuojan näkökulmasta ongelmallisena televalvontaluvan muuttamista laitekohtaisesta henkilösidonnaiseksi. Niin ikään OA piti kotirauhan suojan näkökulmasta ongelmallisena teknisen laitteen teknistä kuuntelua koskevaa muutosta. Koska lainsäätäjällä oli aiemmin hyväksynyt ehdotetut muutokset poliisin ja Rajavartiolaitoksen osalta, OA:lla ei ollut näiltä osin enempää lausuttavaa (904/2022).

4.6

Salainen tiedonhankinta ja tiedustelutoiminta

Salaisen tiedonhankinnan ja tiedustelutoiminnan valvonta kuului OA Petri Jääskeläiselle.

Päaesittelijänä toimi esittelijäneuvos Mikko Eteläpää.

Salaisella tiedonhankinnalla tarkoitetaan ensinnäkin rikosten esitutkinnassa käytettyjä salaisia pakkokeinoja ja toisaalta vastaavia salaisia tiedonhankintakeinoja rikosten estämisessä ja paljastamisessa sekä vaaran torjumisessa. Näitä keinoja ovat muun muassa telekuuntelu ja -valvonta, tekninen kuuntelu ja katselu sekä peitetoiminta ja valeosto. Niitä käytetään kohteelta salassa ja joiltain osin ne voivat tuomioistuimen päätöksellä jäädä lopullisestikin salaan kohteeltaan.

Salaisessa tiedonhankinnassa laajimmat toimivaltuudet on poliisilla, mutta myös tullilla ja Rajavartiolaitoksella salaisen tiedonhankinnan keinovalikoima on laajasti käytössä. Puolustusvoimien toimivaltuudet ovat rajatumpia.

Vuonna 2019 tuli voimaan tiedustelutoimintaa koskeva lainsäädäntökokonaisuus, johon kuuluvat poliisilain 5a luku (siviilitiedustelu), laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa, laki sotilastiedustelusta ja laki tiedustelutoiminnan valvonnasta. Lakeihin sisältyy viranomaisille säädetty velvoite toimittaa vuosittain oikeusasiamiehelle kertomukset toiminnastaan.

Kertomuksen tässä jaksossa käsitellään myös todistajansuojeluohjelmasta oikeusasiamiehelle toimitettua kertomusta. Todistajansuojeluohjelmasta annetun lain mukaan sisäministeriön on annettava oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus lain nojalla tehdyistä päätöksistä ja toimenpiteistä.

4.6.1 SALAISEN TIEDONHANKINNAN ERITYISLUONTEESTA

Salaisella tiedonhankinnalla puututaan salaa useiden perusoikeuksien ydinalueeseen, erityisesti yksityiselämän, kotirauhan, luottamuksellisen viestin ja henkilötietojen suojaan. Sen käytöllä voi olla vaikutusta myös oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen. Ollakseen tehokkaita toimenpiteiden tulee pysyä kohteelta salassa ainakin tutkinnan alkuvaiheessa. Näin ollen kohteiden mahdollisuudet reagoida pakkokeinojen käyttöön ovat selvästi vähäisemmät kuin ”tavallisissa” pakkokeinoissa, jotka tulevat käytännössä heti tai hyvin pian tietoon.

Oikeusturvakysymykset ovatkin salaisen tiedonhankinnan erityisluonteesta johtuen korostetun tärkeitä niin sen kohteiksi joutuvien kannalta kuin ylipäätään koko oikeudellisen järjestelmän legitimitetin kannalta. Tällaisen tiedonhankinnan käyttöön väistämättä liittyvä salassapito altistaa toiminnan myös epäilyille toiminnan lainmukaisuudesta, olipa tähän aihetta tai ei. Oikeusturvaa onkin pyritty varmistamaan erityisjärjestelyillä sekä ennen tiedonhankintaa että sen jälkeen. Näistä keskeisiä ovat tuomioistuinten lupamenettely, viranomaisten sisäinen valvonta ja oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta.

4.6.2 SALAISEN TIEDONHANKINNAN VALVONTA

TUOMIOISTUIMET

Oikeusturvasyistä on pidetty tärkeänä, että telekuuntelua ja pääosin myös televalvontaa voidaan käyttää ainoastaan tuomioistuimen luvalla. Myös peitetoiminta esitutkinnassa edellyttää tuomioistuimen (Helsingin käräjäoikeuden) lupaa. Teknistä tarkkailua voidaan kohdepaikasta riippuen tehdä myös viranomaisen omalla päätöksellä ilman tuomioistuinkontrollia, kuten myös valtaosin muutakin salaista tiedonhankintaa. Laissa säädetty päätöksentekokriteerit ovat osaksi varsin väljiä, ja ne jättävät päätöksentekijälle paljonkin harkintavaltaa.

Lupa-asian käsittely on toimitettava vaatimuksen tekijän läsnä ollessa tai videoneuvotteluyhteydellä, eikä kirjallinen menettely ole mahdollinen kuin rajoitetusti lupia uudistettaessa. Tuomioistuimien on keinojen edellytyksiä harkitessaan esitutkintaviranomaiselta saamansa tiedon varassa, eikä keinojen käytön kohde ole läsnä istunnossa. Vain asuntokuuntelussa kohdehenkilön etuja (luonnollisesti tämän tietämättä) valvoo julkinen asiamies, tyypillisesti asianajaja tai yleinen oikeusavustaja.

Käräjäoikeuden lupa-asiassa antamasta päätöksestä saa lain mukaan kannella ilman määräaikaan hovioikeuteen. Kohdehenkilö voi siten vielä vuosien jälkeenkin saattaa päätöksen laillisuuden hovioikeuden arvioitavaksi. Tuomioistuinten tehtävää huolehtia epäillyn oikeusturvasta ja lupavaatimuksen perusteiden selvittämisestä on korostettu muun muassa korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO:2007:7 ja KKO:2009:54. Korkein oikeus on korostanut salaista pakkokeinoa vaativan virkamiehen vastuuta ratkaisussaan KKO:2020:95.

Lähtökohtaisesti salaisesta tiedonhankinnasta on viimeistään vuoden kuluttua sen lopettamisesta ilmoitettava kohdehenkilölle. Tuomioistuin voi laissa säädetyin perustein antaa luvan ilmoittamisen lykkäämiselle tai sille, että tiedonhankinnasta ei tarvitse lainkaan ilmoittaa. On tärkeää, että varsinkin kokonaan ilmoittamatta jättämistä käytetään vain silloin kun se on välttämätöntä. Oikeusvaltiossa voi olla vain hyvin rajoitetusti kokonaan salaan jäävää perusoikeuksiin puuttumista.

VIRANOMAISTEN SISÄINEN VALVONTA

Salaisen tiedonhankinnan käytön valvontaan kuuluu ensinnäkin normaali esimiesvalvonta. Sen lisäksi säännöksissä on erikseen korostettu salaisen tiedonhankinnan valvontaa.

Poliisissa näiden keinojen käyttöä valvovat lain mukaan Poliisihallitus (Suojelupoliisin salaista tiedonhankintaa valvoo sisäministeriö) ja salaista tiedonhankintaa käyttävien yksiköiden päälliköt. Rajavartiolaitoksessa tämä erityisvalvonta kuuluu Rajavartiolaitoksen esikunnalle ja sen alaisille hallintoyksiköille. Tullin ja sen salaista tiedonhankintaa käyttävien yksiköiden esimiehet valvovat näiden keinojen käyttöä omalla hallinnonalallaan. Puolustusvoimissa salaisen tiedonhankinnan käytöstä laaditut pöytäkirjat on toimitettava puolustusministeriölle.

Eri lakien lisäksi on annettu valtioneuvoston asetus esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta (122/2014), jossa on säädetty esimerkiksi eri keinojen pöytäkirjaamisesta ja salaisesta tiedonhankinnasta annettavista selvityksistä. Viranomaiset ovat myös antaneet salaista tiedonhankintaa koskevia sisäisiä määräyksiä.

SM, Rajavartiolaitoksen esikunta (joka on SM:n osasto), valtiovarainministeriö (VM, jonka alainen Tulli on) ja puolustusministeriö raportoivat vuosittain 15.3. mennessä oikeusasiamiehelle salaisen tiedonhankinnan käytöstä ja valvonnasta kukin omalta hallinnonalaltaan.

Oikeusasiamiehelle raportoivat viranomaiset saavat olennaisen osan tiedoistaan salaisen tiedonhankinnan käytöstä SALPA-asiankäsittelyjärjestelmästä. Tosin Puolustusvoimat ei ainakaan vielä käytä SALPAA. SALPAn avulla on saatavissa luotettavaa tilastotietoa. Kaikki salainen tiedonhankinta ei kuitenkaan ole SALPassa, kuten esimerkiksi peitet toiminta, valeostot ja tietolähdetoiminta. Esimiesvirastot saavat tietoja toiminnasta myös omilla tarkastuksillaan ja muulla yhteydenpidolla tutkinnanjohtajiin.

Poliisin tiedonhankinta teleyrityksiltä on keskitetty tapahtuvaksi keskusrikospoliisin (KRP) ylläpitämän SALPAn kautta. KRP:n televiestintäyksikkö valvoo toiminnan laatua ja tarvittaessa myös opastaa tutkinnanjohtajia.

Poliisihallinnossa on laillisuusvalvontaa varten annettu useille virkamiehille SALPAn valvojaoikeuksia pääasiassa oikeusyksiköihin. Heidän tehtävänä on suorittaa valvontaa yksikön laillisuustarkastussuunnitelman mukaan ja myös pistokeinon. Poliisilaitosten sisäisen valvonnan lisäksi myös Poliisihallitus valvoo alaisiaan yksiköitä sekä SALPAn kautta että erillisin tarkastuksin.

Poliisihallitus on edellä mainitun asetuksen perusteella asettanut salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä seuraamaan ryhmän, jonka kokoonpanosta ja tehtävistä määrätään asetuksen 3 luvun 21 §:ssä.

OIKEUSASIAMIEHEN LAILLISUUSVALVONTA

Salaisen tiedonhankinnan valvonta on alkuperäisten lakien säätämisestä vuodesta 1995 lähtien ollut yksi oikeusasiamiehen erityistehtävistä.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun lain mukaan valtioneuvoston oikeuskansleri vapautetaan velvollisuudesta huolehtia ylimmän laillisuusvalvojan tehtävistä sellaisissa eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jotka koskevat salaista tiedonhankintaa, salaisia pakkokeinoja, siviilitiedustelua, sotilastiedustelua ja tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa.

Eri viranomaisilta saadut vuosiraportit parantavat oikeusasiamiehen mahdollisuuksia seurata salaisen tiedonhankinnan käyttöä yleisellä tasolla. Konkreettisissa yksittäistapauksissa oikeusasiamiehen erityisvalvonta voi jo resurssisyydestä olla vain pistokoeluontoista. Nyt ja tulevaisuudessa oikeusasiamiehen valvonta lähinnä vain täydentää viranomaisten omaa sisäistä laillisuusvalvontaa ja sitä voidaanakin pitkälti luonnehtia valvonnan valvonnaksi.

Kanteluita salaisesta tiedonhankinnasta tulee vain harvoin, mikä johtuu toiminnan salaisesta luonteesta. Tosin on huomattava, että vain hyvin harvoissa poikkeustapauksissa salainen tiedonhankinta jää kokonaan lopullisesti salaan sen kohteelta. Oikeusasiamies on pyrkinyt tarkastuksilla ja muutenkin oma-aloitteisesti kartoittamaan ongelmakohtia lainsäädännössä ja käytännön toiminnassa. Tapauksia on tutkittu esimerkiksi tarkastusten ja saatujen kertomusten perusteella. Mahdollisuudet tällaiseen oma-aloitteiseen tutkintaan ovat kuitenkin rajalliset.

4.6.3 LAINSÄÄDÄNTÖ

Salaisista pakkokeinoista on säädetty pakkokeinolain 10 luvussa ja salaisista tiedonhankintakeinoista poliisilain 5 luvussa. Kaikki niissä säädettyt keinot ovat poliisin käytössä. Salaisia pakkokeinoja käytetään rikoksen selvittämiseen (esitutkinta). Salaisia tiedonhankintakeinoja käytetään rikoksen estämiseen tai paljastamiseen.

Muiden esitutkintaviranomaisten toimivaltuudet ovat jonkin verran suppeammat. Niistä on säädetty rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa, rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetussa laissa.

4.6.4 OIKEUSASIAMIEHELLE ANNETUT SALAISEN TIEDONHANKINNAN KERTOMUKSET

Seuraavassa esitetään SM:ltä, Rajavartiolaitoksen esikunnalta, valtiovarainministeriöltä ja puolustusministeriöltä saatujen kertomusten perusteella eräitä tietoja salaisen tiedonhankinnan käytöstä ja valvonnasta. Tarkat lukumäärätiedot ovat osin salassa pidettäviä. Muun muassa Suojelupoliisin salainen tiedonhankinta ei sisälly jäljempänä esitettyihin lukuihin.

SALAISTEN TIEDONHANKINTA- JA PAKKOKKEINOJEN KÄYTTÖ 2024

Pakkokeinolakiperusteiset telepakkokeinot

SM on antanut oikeusasiamiehelle kertomuksen salaisten pakkokeinojen ja tiedonhankintakeinojen sekä niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta vuonna 2024. Ministeriö toteaa, että salaisten tiedonhankintakeinojen lukumäärätietojen vertailu aiempiin vuosiin on osittain hankalaa johtuen esimerkiksi 1.10.2023 voimaan tulleiden pakkokeinolain ja esitutkintalain (452/2023 ja 453/2023) sekä poliisilain muutoksista (492/2023).

SM arvioi, että KRP:n laatimat tilastot poliisin salaisen tiedonhankinnan ja sen valvonnan osalta vuodelta 2024 ovat kattavia. KRP:n vuosikertomuksesta (s.19) ilmenee, että pakkokeinon kohteena olleiden teleliittymien määrä nousi vuonna 2024 telekuuntelussa ja televalvonnassa. Televalvonnan osalta kasvu oli huomattavaa (17 %) ja KRP:n arvion mukaan se johtui tutkittavana olleista tietoverkkoavusteisista petosrikoksista, joille on tyypillistä rikoksesta epäiltyjen käyttämä suuri prepaid-liittymien määrä.

POLIISILLE myönnettiin rikoksen selvittämistä varten telekuuntelu- ja valvontalupia 2 173 kpl (4 768 vuonna 2023). Salaisten pakkokeinojen tilastollisessa arvioinnissa merkittävin tunnusluku kuitenkin lienee pakkokeinojen käytön kohteena olleiden henkilöiden lukumäärä. Poliisin pakkokeinolain mukaisen telekuuntelun ja -valvonnan kohteena vuonna 2024 oli 523 (481) epäiltyä, joista tuntemattomia oli 38 (61). Televalvonnan kohteena oli 1 953 (1 770) epäiltyä. Poliisissa yhtäaikaisen telekuuntelun ja -valvonnan perusteena olivat yleisimmin törkeät huumausainerikokset (62 %) ja väkivaltarikokset (14 %).

TULLISSA telekuuntelulupien määrä kasvoi, mutta kohteena olleiden henkilöiden määrä pysytteli samalla tasolla kuin edellisenä vuonna. Samoin televalvontalupien määrä kasvoi, mutta kohteena olevien henkilöiden määrä oli samalla tasolla. Tullissa yhtäaikaisen telekuuntelun ja -valvonnan kohteena oli 102 (108) henkilöä vuonna 2024 ja lupia oli 622 (576). Televalvonnan kohteena Tullissa oli 179 (183) henkilöä ja lupia myönnettiin 878 (812). Tullissa telekuuntelun perusterikoksina olivat yleisimmin törkeät huumausainerikokset (87 %) ja törkeät veropetokset (11 %).

RAJAVARTIOLAITOKSESSA telekuuntelun ja televalvonnan käyttö oli hyvin paljon vähäisempää kuin poliisissa ja tullissa. Näin jo senkin vuoksi, että lain mukaan Rajavartiolaitos saa käyttää telepakkokeinoja vain muutamien rikostyyppien tutkinnassa (lähinnä törkeä laittoman maahantulon järjestäminen ja siihen liittyvä ihmiskaupparikos). Kokonaisuutena Rajavartiolaitoksen salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö pysyi samalla tasolla kuin edellisenä vuonna.

PUOLUSTUSVOIMISSA salaisen tiedonhankinnan käyttö on vielä vähäisempää.

Poliisilain mukainen telekuuntelu ja -valvonta

Poliisilakiperusteisten telekuuntelun ja -valvonnan käyttö on edelleen pakkokeinolain mukaisiin vastaaviin keinoihin verrattuna vähäistä. Televalvonnan käytössä oli kuitenkin selvää nousua edelliseen vuoteen verrattuna. Televalvonnan kohteena oli 341 (225) henkilöä. Sitä käytettiin eniten välttämättömän henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi ja kuolemansyyn selvittämiseksi.

Rikostorjunnasta Tullissa annetun lain mukainen televalvonta

Televalvontalupien määrä Tullirikosten estämiseksi kasvoi edellisvuodesta 29 lupaan (17), yleisimmin törkeän veropetoksen perusteella.

Tekninen tarkkailu

Vuonna 2024 poliisi käytti pakkokeinolain mukaista teknistä katselua kotirauhan suojaamaan paikkaan 110 kertaa, teknistä katselua 297 kertaa, teknistä kuuntelua 359 kertaa ja teknistä seurantaan 307 kertaa. Asuntokuuntelua käytettiin 12 kertaa. Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimista käytettiin 67 kertaa. Kaikissa näissä tarkkailukeinoissa yleisin perusterikos oli törkeä huumausainerikos. Havaittavissa on kasvua edelliseen vuoteen verrattuna. Poliisihallituksen mukaan kasvu korostaa tarkkailun ja teknisen tarkkailun merkitystä keskeisinä rikostorjunnan tiedonhankintamenetelminä.

Poliisilain mukaista teknistä katselua käytettiin 15 kertaa, teknistä kuuntelua 10 kertaa ja teknistä seurantaan 40 kertaa.

Tullissa pakkokeinolain mukaista teknistä seurantaan toteutettiin 28 (35) kertaa. Teknistä kuuntelua käytettiin 14 (16) kertaa ja teknistä katselua 17 (25) kertaa.

Rikostorjunnasta Tullissa annetun lain mukaista teknistä seurantaan käytettiin 7 (9) kertaa. Teknisestä kuuntelusta tehtiin 1 (1) päätös, teknisestä katselusta 10 (4) päätöstä.

Suunnitelmallinen tarkkailu

Suunnitelmallisella tarkkailulla tarkoitetaan rikoksesta epäiltyyn tai henkilöön, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän rikokseen, kohdistuvaa muuta kuin lyhytaikaista tarkkailua. Poliisihallitus on linjannut tällä tarkoitettavan useita yksittäisiä toistuvia tarkkailukertoja (n. viisi kertaa) tai yhtä noin vuorokauden mittaista yhtäjaksoista tarkkailua.

Vuonna 2024 poliisissa tehtiin 358 (386) päätöstä suunnitelmallisesta tarkkailusta. Tullissa päätöksiä oli 41 (41).

Erityiset salaiset pakkokeinot

Poliisihallituksen mukaan peitetoimintaa on käytetty aiempien vuosien tapaan lukumääräisesti vähän. Laajemmasta käyttöalasta ja eräiden rikosten varsin vahvasta tietoverkkosidonnaisuudesta johtuen peitetoiminta on painottunut tietoverkossa tapahtuvaan peitetoimintaan. Sekä varsinainen että tietoverkossa tapahtuva peitetoiminta on pääsääntöisesti kohdistunut vakavien rikosten selvittämiseen, ja toiminnasta saatu hyöty on koettu merkitykselliseksi tutkintaa ohjaavaksi keinoksi.

Valeoston käyttö poliisissa on vuonna 2024 ollut vähäistä. Yksinomaan yleisön saataville toimitetusta myyntitarjouksesta tehtävän ns. rajoitetun valeoston käyttö on ollut huomattavasti yleisempää, ja se on ollut yleisesti käytössä paikallispoliisin yksiköissä.

Valvotun läpilaskun edellytykset ovat tiukat, mikä on käytännössä rajoittanut keinon käyttämistä poliisissa.

Tulli ilmoitti tehneensä 9 (9) valvottua läpilaskua vuonna 2024.

Hylätyt vaatimukset

Hylättyjen pakkokeinovaatimusten määrässä ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia ja kaikkien keinojen osalta vuosittain hylätään vain joitakin pakkokeinovaatimuksia.

Hylättyjen telepakkokeinovaatimusten määrässä ei tapahtunut mainittavaa muutosta. Vuonna 2024 tuomioistuimet hylkäsivät 11 poliisin telepakkokeinovaatimusta ja 2 Tullin televalvontaa koskevaa vaatimusta.

Ilmoittaminen pakkokeinon käytöstä

Salaisen tiedonhankinnan käytöstä tulee pääsääntöisesti ilmoittaa sen kohteelle viimeistään vuoden kuluessa tiedonhankinnan lopettamisesta. Tuomioistuim voi tietyin edellytyksin antaa luvan ilmoituksen siirtämiseen tai tekemättä jättämiseen.

Kertomusvuonna poliisissa myöhästyi 5 ilmoitusta televalvonnasta ja 1 ilmoitus telekuuntelusta. Myöhästymiseen voi poliisin mukaan vaikuttaa usein se, että henkilöä ei tavoiteta. Kaikki myöhästyneet ilmoitukset oli kuitenkin saatu jossain vaiheessa annettua tiedoksi. Pisimmillään ilmoituksen tekeminen oli saatu tehtyä hieman yli viiden kuukauden sisällä määräpäivästä.

Tullissa ilmoitus oli myöhästynyt yhdessä tapauksessa.

SISÄINEN LAILLISUUSVALVONTA

Poliisi

SM katsoo poliisin salaisen tiedonhankinnan käytön ja valvonnan olleen vuonna 2024 lainmukaista ja tarkoituksenmukaista. Poliisihallitus on SM:n mukaan painottanut perustellusti valvonnassaan myös niiden salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä, joissa päätöksentekotoimivalta on lainsäädännöllisin muutoksin siirretty tuomioistuinkontrollista poliisille.

Poliisihallituksen SM:lle antaman kertomuksen mukaan Poliisihallitus suorittaa kaikkiin poliisiyksiköihin laillisuustarkastuksia etukäteen toimitetun erillisen suunnitelman mukaisesti tarkastusteemojen vaihdellessa vuosittain. Lisäksi tarkasteluvuonna suoritettiin etätarkastuksia Salpa-järjestelmän tiedonhankintapäätöksiin ja -vaatimuksiin sekä pöytäkirjoihin.

KRP:n televiestintäyksikkö ja tarkkailuysikkö suorittavat niille toimitettujen/toteutettavaksi osoitettujen teknisen tiedonhankintavaatimusten/-pyyntöjen tarkastusta. Tarkastukset kohdistuvat pyyntöjen muodollisten edellytysten täyttymiseen.

Poliisiyksiköiden toteuttamien toimenpidepyyntöjen laillisuustarkastus on suurilta osin jätetty niiden oikeudellisten asioiden yksiköiden vastuulle.

Poliisihallituksen vuoden 2024 laillisuustarkastussuunnitelmassa painoituksena oli 1.10.2023 voimaan tulleet pakkokeino- ja poliisilain muutokset, joiden soveltamiseen poliisiyksiköitä kehoitettiin valvonnassaan kiinnittämään huomiota. KRP:n osalta tarkastettiin muun salaisen tiedonhankinnan lisäksi erikseen peitetoimintaa ja valeostoa koskevat vuoden 2024 päätökset.

Poliisihallituksen Salpa-järjestelmässä suorittamassa etävalvonnassa tehtyjen havaintojen ja poliisiyksiköihin suoritettujen laillisuustarkastusten perusteella Poliisihallitus toteaa, että poliisin salaisten tiedonhankintakeinojen käytössä tehtyjen päätösten ja vaatimusten yleinen taso on aiempien vuosien tavoin hyvä. Poikkeamat yleisestä hyvästä laadusta olivat yksittäisiä, eikä minkään tiedonhankintakeinon osalta ilmennyt yleisesti toistuvaa virhettä tai laadullista poikkeamaa. Poliisihallituksen tarkastushavainnot eivät antaneet aiheutta rihtyä erillisiin laillisuusvalvonnallisiin selvityksiin.

Poliisihallituksen suorittamissa tarkastuksissa havaittiin joitakin pakkokeino- ja tiedonhankintapäätöksiä, joissa päätökseen suppeasti kirjattu tapahtumakuvaus vaikeutti jälkikäteistä arviointia rikosepäilyn perusteista. Joissakin tapauksissa laissa keinon käytölle määritelty odotus sen merkityksestä (tarvittavat tiedot - erittäin tärkeä - välttämätön) rikoksen selvittämiseksi oli perusteltu vakiofraasein ilman konkreettisia perusteluja.

Edelleen tarkastuksissa ilmeni vähäisessä määrin viivästyksiä käytettyjen pakkokeinojen pöytäkirjaamisessa. Viivästyneiden tapausten määrä on aiempaan verrattuna kuitenkin vähentynyt huomattavasti.

Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön valvonta toteutetaan poliisiyksiköissä osana yksiköiden sisäistä laillisuusvalvontaa. Poliisilaitoksissa ja KRP:ssa salaisen tiedonhankinnan päävastuullisena valvojana on toiminut päällystään kuuluva oikeusyksikön poliisimies, joka ei osallistu salaisen tiedonhankinnan operatiiviseen päätöksentekoon. Ahvenanmaan poliisiviranomaisessa ei ole erillistä oikeusyksikköä, ja Salpa-valvontaa on tähän asti suorittanut rikostutkintayksikön johtaja. Osassa poliisiyksiköitä valvontaan osallistuu oikeusyksiköiden lisäksi myös operatiivisen poliisitoiminnan esimiehiä. Esimieslinjassa tehtävällä valvonnalla saadaan tarkastuksiin lisää kattavuutta, sekä substanssiosaamisen tuomaa näkemystä.

Poliisiyksiköt ovat raporteissaan todenneet tiedonhankintapäätösten ja tuomioistuimille tehtyjen vaatimusten olevan yleisesti hyvällä tasolla. Yksittäistapauksissa poikkeamia hyvästä laadusta oli todettu päätösten ja vaatimusten perusteluissa. Tiedonhankintakeinon pöytäkirjaamisen määräaikaisten ylityksiin liittyvät havainnot olivat edelleen vähentyneet, mutta joitakin viivästyksiä oli lähes kaikissa yksiköissä kuitenkin todettu.

Poliisihallituksen mukaan poliisiyksiköiden raporteissa ei noussut esiin sellaisia havaintoja, että pakkokeinolain ja poliisilain säädösmuutokset olisivat aiheuttaneet toiminnassa erityisiä ongelmia.

KRP:n mukaan laillisuusvalvonnan yleistä laatua ja toimivuutta pyritään kehittämään lisäämällä yhteydenpitoa KRP:n ja poliisilaitosten laillisuusvalvojien välillä. Televiestinnän tekninen laillisuusvalvonta on vähentynyt merkittävästi poliisilaitoksien oikeusyksiköiden perustamisen myötä. Televiestintäyksikön rooli korostuu lähinnä konsultoivassa roolissa ja varsinainen laillisuusvalvonta suoritetaan siellä, missä se on tarkoituksenmukaisinta suorittaa.

Suojelupoliisin valvonta ei kuulu Poliisihallitukselle vaan SM:lle. SM on arvioinut Suojelupoliisin antaman selvityksen perusteella salaisten tiedonhankintakeinojen lain- ja asianmukaisuutta.

Suojelupoliisin sisäisen laillisuusvalvontatoiminnon tarkastustoiminta on SM:n mukaan ollut kattavaa. Annetun selvityksen mukaan tarkastuksissa ei ole ilmennyt systeemisiä laatu- tai muita virheitä. Suojelupoliisissa on tunnistettu salaisten tiedonhankintakeinojen käytössä perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvä näkökulma. Sisäisen laillisuusvalvonnan resurssien riittävyyttä on parannettu vuoden 2024 aikana.

Sisäministeriön mukaan Suojelupoliisin salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta antama selvitys on asianmukainen.

Tulli

VM:n tehtävä on varmistaa ja valvoa, että Tullin salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen käytön laillisuusvalvonta on Tullissa asianmukaisesti ja tehokkaasti järjestetty, ja että valvonnan seurauksena havaittuihin puutteisiin on puututtu ja laillisuusvalvonnan menetelmiä kehitetään edelleen saatujen kokemusten pohjalta.

Tullin salaisten tiedonhankintakeinojen käytön päivittäisvalvonnasta vastaavat kahdeksan alueellista SALPA-valvojaa, jotka suorittavat päivittäistä esimiesvalvontaa sekä laativat havainnoistaan vuosittain raportin Tullin valtakunnallisesta salaisen tiedonhankinnan laillisuusvalvonnasta vastaavalle Tullin virkamiehelle.

Alueellisten SALPA-valvojien suorittaman päivittäisvalvonnan lisäksi Tullissa suoritetaan tutkivien yksiköiden ulkopuolista laillisuusvalvontaa tarkastamalla SALPA-järjestelmään tehtyjä kirjauksia ja siihen tallennettuja asiakirjoja. Yksiköiden ulkopuolisen laillisuusvalvonnan suorittaa Tullin pääjohtajan esikunnan tehtävään määräämä valvontaosaston tullimies, joka suorittaa tarkastuskäyntejä rikostorjunnan alueellisiin yksiköihin.

VM toteaa Tullin raportin pohjalta, että Tullin salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen sekä niiden suojaamisen käytön laillisuusvalvonta on Tullissa järjestetty vuonna 2024 asianmukaisesti ja vaikuttavasti.

Tullin kertomuksen mukaan Salpa-järjestelmään tehdyillä tarkastuksilla ja tutkiviin yksiköihin tehdyillä tarkastuskäynneillä on havaittu, että salaisten tiedonhankintamenetelmien käyttöön liittyvissä prosesseissa tehdään vuosi vuodelta vähemmän virheitä ja laiminlyöntejä. Tulli on puuttunut epäkohtiin välittömästi saatuaan niistä tiedon. Vakavia puutteita ei ole ilmennyt 2024 lainkaan.

Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan tiedonhankinnasta annetun pysyväämääräyksen mukaan hallintoyksikön SALPA-valvonnasta vastaa virkamies, joka ei itse osallistu operatiiviseen rikostorjuntaan. Rajavartiolaitoksen esikunnassa valvonnasta vastaa oikeudellisen osaston laillisuusvalvontayksikkö. Rikostorjunnan yleinen ohjaus kuuluu oikeudellisen osaston rikostorjuntayksikön vastuulle.

Rajavartiolaitoksen esikunnan mukaan tuomioistuimille tehdyt salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen käyttöä koskevat vaatimukset ovat pääosin yksityiskohtaisia ja hyvin perusteltuja. Pääsääntöisesti myös pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tekemien päätösten perustelut ovat olleet kattavia, ja niistä on käynyt ilmi olemassa olevat salaisen tiedonhankinta- ja pakkokeinon käytön yleiset ja erityiset edellytykset.

Puolustusvoimat

Puolustusministeriö ei ole havainnut lainvastaista menettelyä Puolustusvoimien salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen käytössä vuonna 2024. Lisäksi puolustusministeriö arvioi Puolustusvoimien sisäisen laillisuusvalvonnan olevan tehokasta ja kattavaa sekä organisoinniltaan tarkoituksenmukaista. Pääesikunnan oikeudellinen osasto on myös puuttunut tarvittaessa ja tehokkaasti menettelyihin tilanteen sitä edellyttäessä.

4.6.5 OIKEUSASIAMIEHEN LAILLISUUSVALVONTA

TARKASTUKSET

Länsi-Uudenmaan poliisilaitos

Kertomusvuonna tarkastettiin Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen salaisten tiedonhankinta- ja -pakkokeinojen käyttöä. Tarkastusta varten tilattiin etukäteen kultakin poliisilaitoksen näitä keinoja käyttäneeltä tutkinnanjohtajalta eräitä käräjäoikeudelle esitettyjä keinojen käyttöä koskevia vaatimuksia ja eräitä tutkinnanjohtajien toimivaltansa perusteella tekemiä omia päätöksiä keinojen käytöstä. (2952/2024)

Tarkastuksen perusteella OA otti omana aloitteenaan selvitettäväksi kaksi poliisilain 5 luvun 8 §:n 3 momentin perusteella tehtyä päätöstä televalvonnasta. Lainkohdan perusteella tehdyssä televalvonnassa on kysymys ns. kiirepaikannuksesta. Asiassa tuli selvitettäväksi, oliko toimenpiteille lainmukaiset perusteet vai olisiko paikannus tullut tehdä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 321 §:n 1 momentin mukaisena hätäpaikannuksena. Toimenpiteiden edellytykset ja niillä saatavat tiedot eroavat toisistaan. Asian käsittely oli kertomusvuonna kesken.

LAUSUNNOT

OA antoi kertomusvuonna seuraavat lausunnot:

- sisäministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (5953/2024*)
- perustuslakivaliokunnalle ja hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa (SKRTL) ja siihen liittyviksi laeiksi (8029/2023, 359/2024)
- hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun muuttamisesta (904/2024)

SKRTL:n osalta OA totesi muun ohessa seuraavaa:

- Rikosilmoituksen kirjaamisvelvollisuuden tulisi olla yhteneväinen esitutkintalaissa säädetyn kanssa.
- OA piti ongelmallisena sitä, että Puolustusvoimien asessori, jonka tehtävänä on Puolustusvoimien sisäinen laillisuusvalvonta, voi päättää esitutkinnan aloittamisesta toimivaltansa kuuluvissa asioissa. Sisäisessä laillisuusvalvonnassa valvojan tulisi olla valvonnan kohteeseen nähden toiminnallisesti ulkopuolinen.

- Kehityksen tulisi kulkea siihen suuntaan, että rikostorjunta kuuluisi poliisille ja tiedustelutoimivaltuuksia käyttävä viranomainen ei osallistuisi rikostorjuntaan.
- Pääesikunnalle ehdotettu tiedonsaantioikeus tulisi kytkeä estettävän, paljastettavan tai selvitetettävän rikoksen vakavuuteen – ehdotetuissa säännöksissä ei ollut mitään rajoituksia tässä suhteessa.
- Ehdotettu toimivaltuuskokonaisuus muodosti hyvin vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden.

4.6.6 TIEDUSTELUTOIMINTA

TIEDUSTELUMENETELMISTÄ

Poliisilain 5 a luvussa (siviilitiedustelu) säädetään Suojelupoliisin suorittamasta tiedonhankinnasta ja tiedon hyödyntämisestä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten.

Sotilastiedustelun mukaan sotilastiedustelun tarkoituksena on hankkia ja käsitellä tietoa Suomeen kohdistuvasta tai Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta taikka vieraan valtion toiminnasta tai muusta sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Tiedon hankkimisen tarkoituksena on ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukeminen ja laissa tarkemmin määriteltujen Puolustusvoimien tehtävien suorittaminen.

Tietoliikennetiedustelulla tarkoitetaan Suomen rajan viestintäverkossa ylittävään tietoliikenteeseen kohdistuvaa, tietoliikenteen automatisoituun erotteluun perustuvaa teknistä tiedonhankintaa sekä hankitun tiedon käsittelyä.

Samoja keinoja kuin salaisessa tiedonhankinnassa voidaan käyttää tiedustelussa pitemmän ajan ja tosiasiaa väljemmin edellytyksin, koska tiedustelu ei ole rikosperusteista ja sen henkilöllinen kohdentaminen on epätasällisempää. Tiedustelumenetelmien ja salaisen tiedonhankinnan keinojen välisiä eroja on selostettu vuoden 2022 toimintakertomuksen sivuilla 180–182.

TIEDUSTELUN VALVONNASTA

Tiedustelutoiminnan valvontakokonaisuus sisältää seuraavat valvontaelementit: tiedustelun parlamentaarinen valvonta, tiedustelun laillisuusvalvonta, tiedustelumenetelmien käytön tuomioistuinkontrolli, viranomaisten sisäinen valvonta ja ylin laillisuusvalvonta.

Tiedustelun parlamentaarista valvontaa harjoittaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta (TiV). Valiokunnan tehtävistä säädetään eduskunnan työjärjestyksen 31 b §:ssä.

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 2 §:n 3 momentin mukaan tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa harjoittaa tiedusteluvalvontavaltuutettu (TVV), joka valvoo lisäksi myös Suojelupoliisin muuta toimintaa. 1.12.2025 voimaan tulevan lainmuutoksen myötä TVV valvoo myös SKRTL:n 93 §:ssä tarkoitettua toimintaa.

Tiedustelutoiminta on valvonnan näkökulmasta hyvin poikkeuksellinen ja ongelmallinen, mikä johtuu toiminnan salaisuudesta. Toimintaan liittyvä julkinen kontrolli (muu kuin viranomaiskontrolli) ja keskustelu tiedustelutoiminnasta ja siihen mahdollisesti liittyvistä ongelmista puuttuu kokonaan. Kun toiminnasta ei ole tietoa, esimerkiksi tiedustusvälineet eivät pysty täyttämään ”vallan vahtikoiran” rooliaan. Tiedustelutoiminnasta ei myöskään tule kanteluita, jolloin muissa asioissa keskeisin OA:n tiedon lähde puuttuu.

Valvontaa vaikeuttaa osin myös se, että siviili- ja sotilastiedustelua koskeva lainsäädäntö ei ole yhdenmukaista, vaan lakien systematiikka ja säännösten muotoilut ovat erilaisia. Sen johdosta esimerkiksi tietty siviilitiedustelussa omaksuttu tulkinta ei välttämättä ole pätevä sotilastiedustelussa (ja päinvastoin).

Riippumaton tuomioistuin on keskeinen tiedustelumenetelmien käytön kontrollikeino. Sillä, että tiettyjen tiedustelutoimivaltuuksien käyttäminen edellyttää tuomioistuimen lupaa, on tärkeä merkitys niiden käytön laillisuuden sekä perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisen kannalta.

Viranomaisten sisäisestä laillisuusvalvonnasta vastaavat siviilitiedustelussa osaltaan Suojelupoliisi itse sekä sisäministeriö, jossa poliisin laillisuusvalvonta on järjestetty kansallisen turvallisuuden yksikössä. Sotilastiedustelua valvoo pääesikunnan päällikkö. Puolustusvoimien asessori vastaa sotilastiedustelun sisäisestä laillisuusvalvonnasta. Sotilastiedustelutoimintaa valvoo myös puolustusministeriö (lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö sekä kansliapäällikkö).

Oikeusasiamiehellä ja oikeuskanslerilla on toimivaltuuksiensa puolesta yhtäläinen valtuus valvoa siviilitiedustelua ja sotilastiedustelua suorittavia viranomaisia kuten myös tuomioistuija ja tiedusteluvalvontavaltuutettua, mutta oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun lain mukaisesti tiedustelutoiminnan ylin laillisuusvalvonta on tosiasiallisesti oikeusasiamiehen tehtävänä. Hallituksen esityksen HE 179/2021 vp mukaan oikeuskansleri voisi kuitenkin vastaisuudessakin valvoa esimerkiksi tiedustelutoiminnan strategista tasoa.

Oikeusasiamiehen vuoden 2022 kertomuksessa sivulla 183 on tiedustelutoiminnan valvontajärjestelmää havainnollistava taulukko.

OIKEUSASIAMIEHEN LAILLISUUSVALVONNASTA

Tiedustelun ylimmän laillisuusvalvonnan lähtökohta on sama kuin salaisessa tiedonhankinnassa. Salaisen tiedonhankinnan ja salaisten pakkokeinojen käytön valvonnassa oikeusasiamiehen valvonta on käytännössä painottunut ”valvonnan valvontaan” eli siihen, että näitä keinoja käyttävien viranomaisten sisäinen laillisuusvalvonta toimisi mahdollisimman hyvin. Toisaalta oikeusasiamiehen ”suora” valvonta on erityisen tärkeää niissä keinoissa, joista viranomaiset voivat päättää ilman tuomioistuimen lupaa.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta on tärkeää sellaisten keinojen osalta, joiden valvonta ei kuulu TVV:n toimivaltaan. Tällainen kohde on Puolustusvoimien salainen tiedonhankinta, josta säädetään SKRTL:n 9 luvussa. Tämä valvonta on tärkeää muun muassa salaisen tiedonhankinnan ja tiedustelun ”rajapinnan” vuoksi.

TVV kuuluu osaltaan oikeusasiamiehen valvonnan kohteisiin. Valtuutetun valvonta on kuitenkin enemmän yhteistyön luonteista kuin perinteistä tarkastavaa laillisuusvalvontaa, joka ei kuitenkaan ole poissuljettua. Mahdolliset valtuutettuun kohdistuvat kantelut tutkitaan normaalein tavoin.

Tuomioistuinten valvonta on vakiintuneesti niiden riippumattomuus huomioiden pääasiassa keskusteluluontoista. Oikeusasiamiehen tuomioistuinvalvonta on kuitenkin sikäli tärkeää, että TVV:n valvontavalta ei ulotu tuomioistuihin.

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan toiminta ei kuulu oikeusasiamiehen valvontavaltaan.

Kertomusvuoden aikana oikeusasiamiehelle ei tullut tiedustelutoimintaan liittyviä kanteluita, joita olisi otettu tutkittavaksi.

Tarkastukset

Kertomusvuonna OA tarkasti Helsingin käräjäoikeuden tiedustelumenetelmien käyttöön liittyviä lupa-asioita. Poliisilain 5 a luvun 35 §:n ja sotilastiedustelusta annetun lain 116 §:n mukaan tiedustelumenetelmää koskeva lupa-asia käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa. Lisäksi tarkastuksella keskusteltiin tuomareiden kanssa.

Tarkastuksella kävi ilmi muun muassa, että lainsäätäjän tarkoitus tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamisesta ei ehkä toteudu tarkoitetulla tavalla. Keskusteluissa ilmeni myös, että joissakin tulkinnallisissa kysymyksissä kaivattaisiin ylemmän tuomioistuimen kannanottoja, mutta näitä ei voi syntyä, ellei TVV tai tiedustelumenetelmän käyttöön lupaa vaatinut virkamies tee asiassa kantelua hovioikeuteen. (3233/2024)

Kertomusvuonna OA tarkasti myös Pääesikunnan tiedusteluosaston. Tarkastuksella keskusteltiin muun muassa sotilastiedustelun organisaatiosta ja sotilastiedustelulain soveltamisen mahdollisista ongelmakohdista. (6296/2024)

Lausunnot

OA antoi kertomusvuonna seuraavat lausunnot:

- sisäministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi poliisilain 5 a luvun, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 7 luvun sekä sotilastiedustelusta annetun lain muuttamisesta (4042/2024*)
- tiedusteluvalvontavaliokunnalle tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksesta vuodelta 2023 (4998/2024)

Hallituksen esitysluonnoksessa poliisilain 5 a luvun ym. muuttamiseksi oli kysymys muun muassa tiedustelulainsäädäntöön sisältyvien ns. palomuurisäännösten muuttamisesta (ks. OA:n päätös 289/2021* ns. palomuurisäännöksen tulkinnasta vuoden 2021 toimintakertomuksessa s. 238–240). Palomuurilla rajoitetaan tiedustelumenetelmällä saadun tiedon luovuttamista muun muassa rikostorjuntaan toimivaltaiselle rikostorjuntaviranomaiselle. OA katsoi, että ehdotettu sääntely johtaisi siihen, että tiedustelumenetelmiä käytettäisiin paitsi tietojen saamiseen kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta, tosiasiaa samalla myös rikostorjunnan tarpeisiin.

OA:n käsityksen mukaan rikosasioiden tietosuojalaissa edellytetty oikeasuhtaisuus on punnittu tiedustelulakien alkuperäisiä palomuurisäännöksiä säädettäessä, jolloin edellä tarkoitettu tiedon luovuttaminen rikostorjuntaan on kytketty rikoksen enimmäisrangaistukseen. Ehdotettuun sääntelyyn sisältyi tätä lievemmin rangaistavia rikoksia.

Edelleen OA totesi, että ehdotus, jonka mukaan Suojelupoliisi saisi aina luovuttaa tiedustelumenetelmän käytön avulla saatua rikosta koskevaa tietoa ”kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja muuksi toimivaltaisen viranomaisen toiminnan suuntaamiseksi” edellyttää sääntelyä, josta ilmenee se, keitä toimivaltaiset viranomaiset ovat ja mikä on ”toiminnan suuntaamisen” merkityssisältö ja rajat eli luovutettavien tietojen käyttötarkoitus ja käyttö (ks. OA:n päätös 592/2022* tiedustelutiedon luovuttamisesta poliisitoiminnan suuntaamiseksi vuoden 2023 toimintakertomuksessa s. 177–178).

OA antoi TiV:lle lausuntonsa TVV:n vuoden 2023 toimintakertomuksesta.

Lausunnossaan OA totesi, että laissa sääntelemättömiin TVV:n toimenpiteisiin (TiVM 1/2024 vp: ”valtuutettu ohjaa valvottavia lähinnä valvontatoimien yhteydessä esitetyillä epävirallisilla moittivilla tai ohjaavilla käsityksillä”) liittyy se ongelma, että niistä ei nähtävästi jää dokumentoitua aineistoa. Tieto tällaisista epävirallisista kannanotoista tai laintulkintoista voisi kuitenkin olla tärkeää muun muassa muille laillisuusvalvojille sekä muille tai muissa tiedusteluviranomaisissa toimiville.

OA piti hyvänä, että TVV oli vuonna 2023 käyttänyt tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa säädettyjä toimenpiteitä.

OA on aikaisemmin arvostellut TVV:n ennakollista ja reaaliaikaista valvontaa jälkikäteisen valvonnan riippumattomuuden kannalta. OA piti hyvänä sitä kertomuksessa nyt painotettua seikkaa, että ennakollinen valvonta on yleisellä tasolla tapahtuvaa ja että ennakollinen valvonta tai reaaliaikainen valvonta ei saa muodostua Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten yksittäistapauskohtaisena neuvonantajana toimimiseksi tai siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan operatiiviseen johtamiseen osallistumiseksi.

OIKEUSASIAMIEHELLE TOIMITETUT KERTOMUKSET

SM:n tehtävänä on arvioida Suojelupoliisin antaman selvityksen perusteella siviilitiedustelun lain- ja asianmukaisuutta.

SM toteaa Suojelupoliisilta vuodelta 2024 saamastaan selvityksestä ilmenevän, että Suojelupoliisin tarkastussuunnitelmaan perustuvissa sisäisen laillisuusvalvonnan tarkastuksissa kyettiin havaitsemaan puutteita, edistämään toiminnan laatua ja tuottamaan tietoa laillisuusvalvonnan kannalta merkityksellisiin asioihin. Tarkastushavainnot olivat johtaneet niiden edellyttämiin toimenpiteisiin. Tarvittavilta osin on tehty ilmoitus TVV:lle, jolle Suojelupoliisi toimittaa myös kaikki sisäiset laillisuusvalvontakertomukset.

Suojelupoliisin sisäisen laillisuusvalvonnan resurssit on vahvistettu vuoden 2024 aikana, jolloin sisäistä valvontaa on suorittanut täysipäiväisesti kaksi henkilöä. Operatiiviseen toimintaan kohdistuva oikeudellinen tuki ja neuvonta on järjestetty laillisuusvalvontatoiminnosta erilliseksi.

SM ei toteuttanut vuonna 2024 varsinaista laillisuusvalvontatarkastusta Suojelupoliisiin, mutta tarkastus aloitettiin loppuvuodesta 2024.

SM katsoo, että siviilitiedustelulainsäädännön mukaisten tiedustelumenetelmien käyttöönotto on edistänyt kansallista turvallisuutta ja siten yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta.

Puolustusministeriön suorittamassa laillisuusvalvonnassa on tarkastettu kaikki vuonna 2024 sotilastiedusteluviranomaisessa tehdyt päätökset ja pöytäkirjat. Lisäksi puolustusministeriö on tarkastanut kaikki pääesikunnan oikeudellisen osaston laatimat tarkastuskertomukset. Puolustusministeriön asiakirjoista esittämät näkökannat on otettu asianmukaisesti huomioon. Asiakirjojen tarkastamisen ohessa tiedusteluviranomaisen edustajien kanssa on keskusteltu oikeudellisista kysymyksistä sekä muista kehittämistarpeista ja ajankohtaisista aiheista. Puolustusministeriö ei ole havainnut sotilastiedustelun laillisuusvalvonnassa vuonna 2024 kehittämiskohteita eikä lain vastaista menettelyä.

4.6.7 TODISTAJANSUOJELU

Laki todistajansuojeluohjelmasta (88/2015) tuli voimaan 1.3.2015. Laki on merkittävä yksilön ja perusoikeuksien näkökulmasta. Sillä turvataan perustuslaissa turvattuja oikeuksia elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen sekä kotirauhaan.

Todistajansuojeluohjelma voidaan aloittaa henkilön suojelemiseksi, jos henkilöön tai hänen läheiseensä kohdistuu vakava hengen tai terveyden uhka rikosasiassa kuulemisen tai muun syyn vuoksi ja uhkaa ei voida tehokkaasti torjua muilla toimenpiteillä. Poliisi laatii yhdessä suojeltavan kanssa henkilökohtaisen kirjallisen suojelusuunnitelman, johon kirjataan keskeiset toimenpiteet todistajansuojeluohjelman toteuttamiseksi. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi suojeltavan sijoittaminen uudelle paikkakunnalle, asunnon järjestäminen, turvalaitteiden sijoittaminen suojeltavan kotiin ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen liittyvä neuvonta. Ohjelmassa keskitytään henkilön suojelemiseen, ei rikostutkintaan.

Poliisi voi tehdä ja valmistaa suojeltavalle toista henkilöllisyyttä tukevia väärejä, harhauttavia tai peiteltäviä rekisterimerkintöjä ja asiakirjoja, jos se on välttämätöntä todistajansuojeluohjelman toteuttamiseksi. Poliisi voi valvoa suojeltavan asuntoa ja sen lähiympäristöä. Suojeltavalle voidaan maksaa taloudellista avustusta toimeentulon ja itsenäisen elämän turvaamiseksi.

KRP vastaa todistajansuojeluohjelman toteuttamisesta yhdessä muiden viranomaisten kanssa. KRP:n päällikkö päättää todistajansuojeluohjelman aloittamisesta ja päättämisestä sekä eräistä ohjelmaan liittyvistä toimenpiteistä. SM antaa oikeusasiamiehelle vuosittain kertomuksen lain nojalla tehdyistä päätöksistä ja toimenpiteistä.

Vuoden 2024 kertomuksessaan SM kiinnitti huomiota todistajansuojelun sekä valeosto- ja peitetoinnin prosesseja koskevan tietojärjestelmän kehittämiseen vastaamaan tiedonhallintalain vaatimuksia. Lisäksi SM toi esille muun muassa anonyymien todistelun käyttämisen ja kehittämisen osana todistajansuojelua esimerkiksi ihmiskaupparikosten ja lisääntyneen jengirikollisuuden tutkinnoissa. Todistajansuojelulaki ja siihen liittyvät toimenpiteet ovat osa poliisin kansainvälistä yhteistyötä. Siksi onkin tärkeää noudattaa ja suorittaa aktiivisesti asiaan liittyviä kansainvälisiä pyyntöjä.

KRP:n kertomus sekä sen esimiesvirastona toimivan Poliisihallituksen lausunto osoittavat SM:n mukaan todistajansuojelulain olevan toimiva ja tarpeellinen. SM yhtyy Poliisihallituksen valvontaraportin näkemykseen todistajansuojelulain mukaisen toiminnan lain- ja asianmukaisuudesta ja tätä arviota tukee myös KRP:n kertomus.

Poliisihallituksen raportissa todistajansuojeluohjelman valvonnasta 2024 todetaan KRP:n oikeusyksikön toteuttaneen vuonna 2024 kohdennetun laillisuustarkastuksen. Tarkastuksessa ei havaittu mitään huomautettavaa. Poliisihallituksen mukaan todistajansuojeluohjelman järjestäminen KRP:ssa on lain- ja asianmukaista, eikä toiminnassa ole havaittu epäkohtia.

Oikeusasiamiehelle ei kertomusvuonna tullut todistajansuojelua koskevia kanteluja.

4.7

Rikosseuraamusala

Rikosseuraamusalan laillisuusvalvonta kuuluu AOA Mikko Sarjalle. Rikosseuraamuslaitos (Rise) vastaa vankeuden ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta ja tutkintavankeuden toimeenpanosta. OA:n tulee lain mukaan toimittaa tarkastuksia erityisesti vankiloissa ja muissa suljetuissa laitoksissa. Siksi Risen valvonta kohdistuu pääosin ehdottomien vankeusrangaistusten täytäntöönpanoon. OA valvoo suljettuja laitoksia myös Yhdistyneiden kansakuntien (YK) kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT) mukaisena kansallisena valvontaelimenä.

Vankien terveydenhuolto kuuluu Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaiselle Vankiterveydenhuollon yksikölle (VTH). Sitä käsitellään jaksossa 4.11.7.

4.7.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Vankien päivittäinen keskimäärä vuonna 2024 oli 3 356 (3 143 vuonna 2023). Yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden keskimäärä oli 3 941 (3 785). Vankimäärän jatkuvasta lisääntymisestä seurasi, että suljetut vankilat olivat yliasuttuja.

Henkilöstövoimavarojen riittämättömyys vaikeutti vankiloiden toimintaa. Valtioneuvoston oikeudenhoidosta teettämässä selonteossa (valtioneuvoston julkaisuja 2022:67) todettiin jo vuonna 2022, että Rise ei kykene toteuttamaan velvoitteitaan. Lakivaliokunta otti omana asiana (O 21/2024 vp) tutkittavaksi Rikosseuraamuslaitoksen toimintaedellytykset.

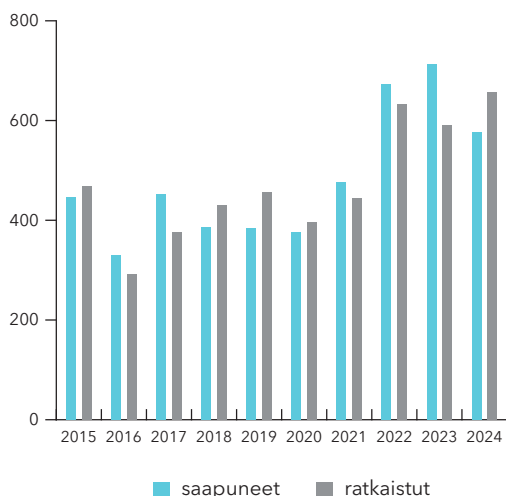
Yliasutus ja henkilökunnan riittämättömyys vaikuttivat vakavasti vankien kohteluun, laitosten turvallisuuteen ja henkilökunnan työhyvinvointiin. Tämä tuli esiin paitsi kanteluasioissa myös Vantaan ja Helsingin vankiloihin tehdyillä tarkastuksilla.

Asiakasarviointiyksikössä työt olivat edelleen ruuhkautuneet. Myös tämä vaikutti monin tavoin vankien kohteluun. Laitossijoittelupäätöksiä ei kyetty tekemään viivytyksettä ja rangaistusajan suunnitelmien laatiminen viivästy.

4.7.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

Riseä koskevat kantelut ovat yksi suurimmista asiaryhmistä. Vuonna 2024 niitä saapui 577 (657 vuonna 2023) ja ratkaistiin 657 (542). Kantelujen määrä on viime vuosina noussut huomattavasti. Esimerkiksi vielä vuonna 2020 kanteluja saapui 324. Tälle ei ole havaittu yksittäistä selvää syytä. Toimenpiteeseen johti 195 (157) kantelua ja omaa aloitetta. Toimenpideprosentti oli 30 (29 %). Korkea toimenpideprosentti on tyypillinen aloilla, joilla joudutaan rajoittamaan ihmisten oikeuksia.

Viranomaisen tulee ensisijaisesti itse huolehtia toimintansa laillisuudesta. Usein kantelijan olisi perusteltua ja nopeinta selvittää asia suoraan vankilan henkilökunnan kanssa tai kannella Risen omalle laillisuusvalvonnalle. Siksi kanteluja on siirretty runsaasti Riselle. Vuonna 2024 niitä siirrettiin 118 (103) eli 18 % (19 %) ratkaistuista asioista. Vankilan yksikönpäällikön käsiteltäväksi siirretään usein kantelu yksittäisen virkamiehen käytöksestä tai muusta yksittäisestä tapahtumasta. On tarkoituksenmukaista, että esihenkilön valvonta- ja ohjausvastuun piiriin kuuluvat asiat käsitellään Risessä. Kun kantelu siirretään, yksikönpäällikön tulee selvittää asia, vastata kantelijalle ja ilmoittaa OA:lle toimenpiteistään. Kanteluja siirrettiin myös Risen oman laillisuusvalvonnan eli oikeusyksikön ratkaistaviksi. Tämä on perusteltua esimerkiksi, kun kyse on menettelystä, josta on jo olemassa OA:n kannanotto tai jonka oikeudellinen arviointi on muutoin selvää.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

OA ei puutu Risen harkintavaltansa rajoissa tekemiin ratkaisuihin. Siirretyissä kanteluissa pääasia voi olla, kuinka olisi tarkoituksenmukaista toimia. Esimerkiksi vankiloiden ruokahuoltoja ja laitostymymälöiden toimintaa koskevat kantelut siirrettiin pääosin Risen käsiteltäviksi. Tutkimatta jätettiin avolaitokseen sijoittamista koskeva kantelu, jossa kyse oli ennemmin siitä, mitä seikkoja päätöksenteossa halutaan painottaa, kuin päätöksen lainvastaisuudesta (5718/2024*).

Kanteluita jätetään yhä enemmän tutkimatta, jos kyse on ongelmasta, joka on jo OA:n tiedossa, tai oikeuskysymyksestä, johon on jo otettu kantaa. Tällöin yksittäistä asiaa ei enää ole tarkoituksenmukaista siirtää eikä tutkia, vaan vastauksessa viitataan aiempaan kannanottoon. Tällöin vastaus yleensä lähetetään tiedoksi kantelun kohteelle. Tutkimatta jätettiin esimerkiksi kantelu, jossa vanki arvosteli mielekkäiden toimintojen puuttumista (7580/2023*).

OA ei ole vaihtoehto muutoksenhauille. Vakiintuneesti tutkimatta jätetään kantelut sellaisista päätöksistä, joihin on haettu tai olisi voinut hakea muutosta. Muutoksenhakukelpoisiin päätöksiin tulee yleensä ensin hakea Riseltä oikaisua. Oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä voi hakea muutosta hallinto-oikeudelta ja sen päätöksestä edelleen korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

OMAT ALOITTEET

Omasta aloitteesta otettiin tutkittavaksi transsukupuolisen tutkintavangin sijoittelu (2818/2024). Asiaa ei ole vielä ratkaistu.

4.7.3 TARKASTUKSET

Tarkastuskohteina olivat Vantaan vankila (1492/2024*), Jyväskylän vankila (5970/2024*) ja Helsingin vankila (4594/2024*), jonne tehtiin myös erillinen alaikäisten vankien ja tutkintavankien kohteluun kohdistunut tarkastus (4527/2024*). Lisäksi Risen toimintaan ja ongelmiin liittyen AOA kävi oikeusministeriössä (1493/2024*) ja tapasi Rikosseuraamuslaitoksen johtoa (1358/2024). Tarkastuksia käsitellään lähemmin jaksossa 3.5.

4.7.4 LAUSUNNOT JA ESITYKSET

LAUSUNNOT

AOA antoi OM:lle lausunnon luonnokseen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi rikoslain 2 c luvun 5 §:n ja henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain muuttamisesta (1861/2024*).

AOA antoi lakivaliokunnalle seuraavat lausunnot:

- O 21/2024 vp Rikosseuraamuslaitoksen toimintaedellytykset (2040/2024*)
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain 2 c luvun 5 §:n ja henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain muuttamisesta – HE 64/2024 vp (3602/2024)
- Lisälausunto, hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain 2 c luvun 5 §:n ja henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain muuttamisesta – HE 64/2024 vp (4788/2024)

ESITYKSET

Perusoikeuksien rajoittamisesta tulee olla laintasoiset, riittävän täsmälliset säännökset. Vapautensa menettäneiden oikeuksista on säädettävä lailla. AOA saattoi OM:n tietoon lainsäädäntötyötä varten seuraavat havainnot.

- Varmuusosastolle sijoitettujen vankien tapaamisten valvontaa koskevat säännökset eivät ole johdonmukaisia. Valvotussa tapaamisessa käyty keskustelu voidaan kuunnella ja tallentaa, mutta lapsen tapaamisen osalta vastaavaa säännöstä ei ole (3363/2023).
- Vankien välisiä omaisuuden luovutuksia koskeva säännös on epäselvä. Luovutukseen liittyvän lupaharkinnan edellytyksistä ei ole säädetty. Epäselvää on myös, vaaditaanko lupa omaisuuden luovuttamiseen vai luovutetun omaisuuden hallussa pitämiseen (7181/2023).
- Oikeudenkäyntiasiamiehen tutkintavangille toimittamien asiakirjojen tarkastamista koskevat säännökset ovat osittain tulkinnanvaraisia, epäselviä ja epäloogisia. Ne vaihtelevat sen mukaan, millä tavalla asiakirjat toimitetaan tutkintavangille ja missä tarkastus tapahtuu (5014/2023*).
- On epäselvää, luetaanko yhdyskuntapalvelun suorittajan sairauspoissaolon aika rangaistusajaksi. Sama koskee eräitä muitakin vastaavia poissaolon syitä. AOA:n mukaan kyse on rikosoikeudellisen järjestelmän kannalta merkittävästä asiasta. Asialla on lisäksi merkitystä muunnettaessa yhdyskuntapalvelu vankeudeksi. Epäselvyyttä vaikutti olevan myös siinä, milloin rangaistusajan suunnitelmaa on muutettava (6510/2023).

Rikosseuraamuslaitoksen tietoon saatettiin AOA:n käsitys tarpeesta selvittää ruokahuoltoa koskevaa määräästä vanginkuljetuksen liittyvien ruokailujen järjestämisen osalta (3257/2023).

4.7.5 RATKAISUJA

HUOMAUTUKSET

AOA antoi lainvastaisesta menettelystä huomautuksen vartijalle. Vartija oli avannut oikeudenkäyntiasiamiehen vangille lähettämän kirjeen ilman vangin läsnäoloa ja vaikka avaamiseen ei ollut vankeuslain 12 luvun 4 §:n 2 momentissa edellytettyä perustetta (2692/2023).

MENETTELYVIRHEET VAARANTAVAT OIKEUSTURVAN TOTEUTUMISTA – LAIN SISÄLTÖÄ EI AINA TUNNETA

Hallintolain eri säännösten vastainen menettely on tyypillisimpiä kanteluissa esiin tulevia virheitä. Tässä jaksossa on vain joitakin esimerkkejä AOA:n kannanotoista.

Oikeus tulla kuulluksi on yksi perustuslain 21 §:n 2 momentissa mainituista hyvän hallinnon takeista. Siitä säädetään tarkemmin hallintolain 34 §:ssä. Kuulemisen tarkoitus on muun muassa asianosaisen oikeusturvan takaaminen ja asian selvittäminen. Asianosaisen kuulemisesta on hallintolaissa olevien säännösten lisäksi annettu Rikosseuraamuslaitoksen menettelytapaohje. Kuulemista koskeviin laiminlyönteihin on toistuvasti otettu laillisuusvalvonnassa kantaa.

Maksukortin käytön valvontaa koskevaa päätöstä tehtäessä olisi pitänyt kuulla vankia. Päätöksen mukaan tilitietoihin kohdistettiin valvontaa rikoksen estämiseksi ja vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi. Kuulematta jättämistä perusteltiin sillä, että kuuleminen olisi saattanut vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen. Tämä hallintolaissa säädetty peruste ei soveltunut asiaan. Kuulematta jättäminen ennemmin mahdollisti tilillä tapahtuvan toiminnan jatkumisen kuin esti ja torjui sitä. AOA totesi, että Rikosseuraamuslaitoksella ei ilman nimenomaisia säännöksiä ole oikeutta salaiseen toimivaltuuksien käyttöön. Maksukortin käytön valvonnasta tällaista sääntelyä ei ole. Kuulemalla voi myös olla mahdollista saada vangilta epäilystä herättäneistä tilitapahtumista sellaista selvitystä, jonka jälkeen valvontapäätöksen tekeminen ei enää ole perusteltua ja tarpeen. Lisäksi päätös on hallintolain mukaan annettava tiedoksi viipymättä, minkä vuoksi on epäselvää, mitä kuulematta jättämisellä ajateltiin voitavan saavuttaa (7740/2023).

Selvittämisvelvollisuuden laiminlyöntejä tulee esiin säännöllisesti. Asiakasarviointiyksikkö menetteli virheellisesti, kun se ei selvittänyt kantelijan väitettä, että häneen kohdistui hänelle määrättyssä sijoitusvankilassa turvallisuusuhka. Asian selvittämisen sijasta kantelijaa oli kehoitettu kertomaan vankilassa sinne ilmoittautuessaan mahdollisesta uhasta (3123/2023).

Hallintolaki edellyttää, että asia käsitellään ilman aiheetonta viivytystä. Tyypillinen viivästy on tapaus, jossa valvomatonta tapaamista koskeva päätös annettiin haettua tapaamisajankohtaa edeltävänä päivänä (6729/2023). Poistumislupapäätös tehtiin vasta sinä päivänä, jolle poistumislupaa oli haettu, vaikka hakemus oli tullut vireille jo yli kaksi viikkoa aiemmin (2536/2023). AOA kiinnitti vankilan huomiota siihen, että postilähetykset on tarkastettava ja toimitettava eteen päin niin pian kuin tarkastuksen viemä aika huomioon ottaen on mahdollista. Tämän on vakiintuneesti katsottu tarkoittavan sitä, että muissa kuin poikkeustilanteissa postin tarkastus ja eteen päin toimittaminen tulee suorittaa samana tai viimeistään seuraavana päivänä. Viikon pituista viivettä ei voida pitää hyväksyttävänä (3641/2023).

Kurinpitoasian viivytyksettömästä käsittelemisestä on vankeuslaissa nimenomainen säännös. Sitä ei ollut noudatettu, kun päihdetestin varmennustulos oli saapunut vankilaan 8.8. ja kantelija oli kuultu asiasta 9.8., mutta kurinpitokäsittely pidettiin vasta 29.9.2023 (5622/2023).

Toisinaan kirjallinen päätös on jäänyt tekemättä, kuten tapahtui vangin pyytäessä asiointilomakkeella saada käyttää hänelle kertyneet niin sanotut sellilomat tiettyä ajankohtana. Vankilan olisi tullut laittaa asia vireille sellilomahakemuksena sekä antaa kirjallinen päätös ja ohjeet oikaisuvaatimuksen tekemiseen. Sen sijaan vangille oli vain suullisesti ilmoitettu päätöksen olleen kielteinen (2084/2024). Vanki oli useaan otteeseen asiointilomakkeilla esittänyt pyynnön omaisuuden haltuun saamisesta. Asiassa olisi tullut tehdä päätös asiointilomakkeen perusteella ilman erillisen kirjallisen hakemuksen edellyttämistä (4177/2023).

Hallinnon yleislakien soveltamisessa olevien ongelmien lisäksi vankeuslain sisältöä ei aina tunneta. Lain mukaan poistumislupa voidaan myöntää, jos se on tärkeää vangin perheeseen liittyvästä syystä. AOA totesi, että sisarusten lasten kastetilaisuus ja siellä kummina toimiminen on laissa tarkoitettu perheeseen liittyvä syy. Päätöksentekijä oli virheellisesti edellyttänyt, että vangilla tulisi poistumisluvan saadakseen olla hoidettavana jokin asia (6582/2024). Myös vangin lapsen syntymäpäivän osalta päätöksentekijä oli virheellisesti katsonut, että poistumislupaa tärkeästä syystä ei voi myöntää, koska kyse ei ollut hoidettavasta asiasta (5939/2023). Lain tarkoittaman tärkeän syyn lisäksi poistumisluvan myöntämiselle on kuitenkin muitakin edellytyksiä.

HENKILÖKOHTAINEN KOSKEMATTOMUUS JA YKSITYISELÄMÄN SUOJA

Vankien henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja yksityiselämän suojaan saa puuttua vain, jos siitä on laissa nimenomaisesti säädetty. Puuttuminen tulee tehdä vangin ihmisarvoa kunnioittaen ja hienotunteisesti.

Vankien kuljettaminen käsistä kiinni pitäen ei ollut perusteltua. Voimakeinojen on oltava tarpeellisia ja olosuhteisiin nähden puolustettavia. Voimakeinoja ei saa käyttää varmuuden vuoksi. Kameratallenteen perusteella tilanne oli ollut rauhallinen. Osastolla oli alkamassa erityistarkastus. Neljä vankia odotti käytävällä, että heidät kuljetettaisiin yksi kerrallaan muualle erityistarkastuksen ajaksi. Tallenteessa ei ollut ääntä, mutta paikallaolijoiden kehonkielessä mikään ei vaikuttanut siltä, että tilanne olisi ollut uhkaava. Henkilökuntaa oli paikalla runsaasti turvaamassa tilannetta. Ainakaan tallenteen perusteella aihetta rajoittaa kuljetettaessa kantelijoiden toimintavapautta ei vaikuttanut olleen (5944/2023).

Henkilöntarkastuksen suorittamiseen hienotunteisesti ja henkilökohtaista koskemattomuutta vähiten loukkaavalla tavalla kiinnitettiin edelleen huomiota. Tarkastettavaa tulisi pyytää riisumaan kahdessa vaiheessa siten, että ensin hän riisuu vaatteet vyötärön ylä- tai alapuolelta. Tämän jälkeen hän pukee ne takaisin päälleen, ennen kuin riisuu vartalon toisen puolen (1380/2024). Myös Rikosseuraamuslaitos on vuonna 2024 antanut ohjeen Henkilöntarkastuksen suorittaminen vangille, jonka mukaan vangin ei tule joutua tarkastuksen aikana olemaan täysin alasti, vaan riisuuntuminen tulee mahdollistaa kahdessa vaiheessa.

Vankilassa meneteltiin virheellisesti, kun vankien suu tarkastettiin säännönmukaisesti lääkkeenjaon yhteydessä. Valvontahenkilökunnan suorittama suun tarkastaminen edellyttää, että henkilöntarkastuksen edellytykset ovat olemassa kussakin yksittäistapauksessa. Valvontahenkilökunnan osallistuminen lääkkeiden jakamiseen ei oikeuta rutiininomaiseen suun tarkastamiseen (636/2023).

Vankilan huomiota kiinnitettiin edellytyksiin, joilla päihtynyt voidaan sijoittaa tarkkailuun. Tarkkailulla tarkoitetaan ympärivuorokautista teknisin välinein, yleensä kameralla, tai muutoin tapahtuvaa valvontaa. Laissa kynnys vangin sijoittamiselle tarkkailuun päihtymyksen perusteella on korkea. Tarkkailuun sijoittamisen on oltava välttämätöntä päihtyneen terveydentilan seuraamiseksi ja hänen turvallisuutensa varmistamiseksi (6154/2023).

OLOSUHTEET JA KOHTELU VANKILASSA – KASVANEESTA VANKIMÄÄRÄSTÄ VAKAVIA ONGELMIA

Vankien lisääntynyt määrä alkoi näkyä kanteluissa. Vankiloiden sellitilat eivät riittäneet ja toiminta vaikeutui muutoinkin.

Vankiloiden vaikeaa tilannetta kuvasi hyvin kantelu, jossa kantelija kertoi, että tutkintavankeja oli sijoitettu asumaan vankilan sauna-, kirjasto-, työ- ja liikuntatiloihin. Kantelijan mukaan yliasutus näkyi myös peruuntuneina toimintoina, työssä, liikunnassa ja valvomattomissa tapaamisissa sekä asioiden käsittelyjonoissa. Perustoiminnot, kuten hygienian ylläpito, vaikeutuivat. Puhtaiden vaatteiden ja liinavaatteiden huolto oli harventunut. Vankilan yksikönpäällikkö vahvisti joulukuussa 2024 sen, että asuttamiseen jouduttiin käyttämään sauna-, kirjasto-, työ- ja liikuntatiloja, koska vankilan matkasellitkin olivat täynnä. Tilanne oli jatkunut syksystä 2024 alkaen.

AOA totesi yliasutustilanteen olevan Rikosseuraamuslaitoksenkin näkökulmasta erittäin epätydyttävä, epätoivottava ja voivan johtaa jopa lainvastaiseen menettelyyn vankiloissa. Yksittäisen vankilan vaikutusmahdollisuudet tilanteeseen ovat vähäiset. AOA:lla ei ollut aihetta epäillä, etteikö vankila yrittänyt toimia tilanteessa parhaalla mahdollisella tavalla. Vaikka majoitus siihen soveltumattomissa tiloissa oli moitittavaa, vankilan moittimiselle ei ollut perusteita. Tilanne oli jo entuudestaan AOA:n tiedossa. Suuresta vankimäärästä aiheutuvia ongelmia oli tullut esiin sekä Vantaan ja Helsingin vankiloihin tehdyillä tarkastuksilla että monissa kanteluasioissa. Ongelma on laajemminkin tunnettu. Sitä oli käsitelty myös tiedotusvälineissä. AOA ei ainakaan tässä vaiheessa ryhtynyt tarkemmin tutkimaan asiaa. Hän perusteli tätä seuraavasti.

Ylin laillisuusvalvoja ei voi suoraan vaikuttaa vankimäärän lisääntymiseen. Tilanne on seurausta muun muassa viime vuosien lainsäädäntömuutoksista ja rikollisuustilanteen muuttumisesta. Oikeusasiamiehen toimivaltaan ei kuulu eduskunnan lainsäädäntötoiminnan valvonta eikä kriminaalipolitiikan ohjaaminen. Oikeusasiamies voi kuitenkin antaa lausuntoja lakien valmisteluvaiheessa ja niiden eduskuntakäsittelyn aikana. AOA onkin eri yhteyksissä tuonut esiin vankiloiden yliasutustilanteen ja siitä seuraavia ongelmia. Myös eduskunnan lakivaliokunta selvittää Rikosseuraamuslaitoksen tilannetta (valiokunnan oma asia O 21/2024 vp) ja on aiemminkin kiinnittänyt huomiota Rikosseuraamuslaitoksen ongelmiin (5942/2024).

Edellä mainitussa ratkaisussa todetun lisäksi voidaan todeta, että AOA käy säännöllisesti keskustelemassa havainnoistaan ja Risen ongelmista Risen johdon kanssa ja OM:ssä.

Yksityisyyden suojan kannalta sellin ja siihen liittyvän wc-tilan erottanut verho olisi perusteltua korvata ovelle. Vankila oli yliasuttu. Yhden hengen selliin oli jouduttu majoittamaan kaksi. Vankilan selvityksen mukaan oli ”jouduttu valitsemaan kahdesta pahasta” eli vankien pidempiaikaisesta matkaselleihin majoittamisesta tai kahden hengen sijoittamisesta selliin, jossa ei ollut wc:n ovea (1652/2024).

Tutkintavankia ei tule sijoittaa samaan selliin vankeusvangin kanssa, vaikka laissa säädetty tutkintavangin vankeusvankiosastolle sijoittamisen edellytykset olisivat olemassa. Vankila oli ollut koko vuoden yliasuttuna, eikä tutkintavangin ja vankeusvangin samaan selliin sijoittamista ollut kyetty välttämään (3547/2024).

Ulkoilu ja tapaamisaika eivät saa olla päällekkäisiä. Vangilla on oikeus sekä tunnin ulkoiluun päivittäin että oikeus ottaa vastaan vieraita. Kummankin näistä tulee toteutua. Vankilan mukaan jatkuvan yliasutustilanteen takia kaikkia tapaamisia ei ollut voitu järjestää osaston varsinaisena tapaamisaikana (8208/2023).

Vankien tupakointi ulkoilun aikana tulee järjestää siten, että tupakoimattomat henkilöt eivät tahtomattaan altistu tupakansavulle. Vankilalla on tarvittaessa velvollisuus sen selvittämiseen, voiko tupakansavulle altistumista tapahtua. Kantelussa kyseessä ollut ulkoilupiha oli tavanomaisesta poikkeavasti maanpinnan tason alapuolella. AOA piti mahdollisena, että tupakansavu ei poistu ulkoilualueelta samalla tavalla kuin maanpinnalla olevilta ulkoilupihoilta (6660/2023).

Selliin tulee saada riittävästi luonnonvaloa, ja ikkunasta tulee olla näkymä ulos. Varmuusosaston sellien ikkunoihin oli asennettu peltisäleikkö, joka esti näkymän sellirakennuksen vieressä, sellien alapuolella olleelle ulkoilupihalle. Selleistä näki ulos vain ylöspäin, taivaalle. Valokuvien perusteella selleihin tuli jossain määrin luonnonvaloa. AOA:n mukaan mahdolliset uhat vankilaturvallisuudelle ja laitosjärjestykselle tulisi minimoida muutoin kuin varmuusosaston sellien ikkunoiden näkymää peittämällä (3931/2023).

Yksinäisyysrangaistusta suorittavan olosuhteiden tulee olla asianmukaiset. Eristysosastolla oli remontista aiheutuvaa erittäin voimakasta melua. Yksinäisyysrangaistusta ei olisi tullut panna täytäntöön sellaisissa olosuhteissa (1677/2024).

Ruoka on usein kantelujen aiheena. Vuonna 2024 saapui yli 40 kantelua, jotka liittyvät jollakin tavoin joko vankilan tarjoamaan ruokaan tai vankien mahdollisuuteen hankkia itse ruokaa. Rise on ulkoistamisesta huolimatta viime kädessä vastuussa ruokahuollon toimivuudesta ja lainmukaisuudesta. Ruokahuoltoa ja laitosmyymälää koskevat kantelut siirrettiin pääosin Risen vastattaviksi. Ylin laillisuusvalvoja ei vastaa viranomaisen toiminnan ohjauksesta. Vankiloiden, ja tarvittaessa Risen johdon, tulee puuttua ongelmiin. Näin on saatujen tietojen mukaan myös tapahtunut, esimerkiksi ruoan riittävyyteen liittyneissä tilanteissa (6379/2024).

SELLIN ULKOPUOLINEN AIKA JA TOIMINTA

Vankimäärän kasvu ja henkilökunnan riittämättömyys näkyivät myös vankien toiminnan ja sellin ulkopuolisen ajan vähentymisenä.

Osaston päiväjärjestys oli lainvastainen. Tehostetun valvonnan osaston päiväjärjestyksen mukaan sellin ulkopuolella oli mahdollista viettää aikaa 2 h 55 min – 3 h 30 min. Päiväjärjestyksessä ei ollut varattu aikaa työtoiminnalle, opiskelulle taikka kuntouttavalle toiminnalle. Vapaa-ajan toimintoja ei ollut vankeuslain edellyttämien tavoin. Päiväjärjestyksessä ei ollut lainkaan ajankohtaa uskonnollisille tilaisuuksille. Kirjastokäynti osastolta oli viiden viikon välein, pääsy laitosmyymälään kerran viikossa ja palloilusali joka toinen viikko. Sellin ulkopuolella tapahtuville arkeen liittyville perusasioille, kuten siivous, pyykinpesu ja ruoanvalmistus, oli erittäin vähän aikaa. Yhteydenpito omaisiin vaikeutui. Osastot suljettiin arkena kello 15.50 ja viikonloppuisin kello 15.00. Vankilan mukaan kyseisen päiväjärjestyksen laatiminen oli välttämätöntä ennen kaikkea laitosturvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämiseksi.

AOA totesi seuraavaa. Lain mukaan vanki on velvollinen vahvistettuna työ- ja toiminta-aikana osallistumaan vankilan järjestämään tai hyväksymään toimintaan (osallistumisvelvollisuus). Lain mukaan vangille on annettava tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa. Vangilla on siten paitsi velvollisuus myös oikeus osallistua toimintaan. Toiminta tarkoittaa työtä, koulutusta tai muita vangin valmiuksia edistäviä toimintoja. Laissa edellytetään, että vankilassa järjestetään vapaa-ajantoimintaa, johon vanki saa osallistua yhdessä muiden vankien kanssa. Vapaa-ajan toiminnoilla tarkoitetaan liikuntaa, askartelua, opiskelua, taide- ja kulttuuritoimintaa, erilaisia kurssi-, esitelmä- ja keskustelutilaisuuksia sekä muuta tämänkaltaista ajanvietetoimintaa. Lain mukaan vangeille on varattava riittävän usein, vakiintuneen käytännön mukaan kerran viikossa, pääsy vankilan kirjastoon. Lain mukaan vankilassa on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä vankien tarpeiden mukaan jumalanpalveluksia, hartaushetkiä ja muita uskonnollisia tilaisuuksia. Kaikki tämä toteutui osastolla heikosti tai ei lainkaan.

AOA korosti, että vankilalle laissa asetetut velvoitteet koskevat kaikkia vankeja ja asuinosastoja. Se, että osastot voivat olla valvonnan asteeltaan erilaisia, ei oikeuta poikkeamaan toimintaan sijoittamisen ja vapaa-ajantoiminnan järjestämisen velvoitteista. Tiedossa on, että vankiloilla on laajalti ongelmia näiden velvoitteiden täyttämiseksi. Nämä ongelmat eivät aina ole vankilan omin toimin ratkaistavissa. Voimavarojen vähäisyys ei kuitenkaan ole hyväksyttävä peruste olla noudattamatta laissa edellytettyä (3443/2024).

AOA antoi ratkaisun alaikäisten vankien koulunkäynti- ja opiskelumahdollisuuksia koskevaan omaan aloitteeseen ([4947/2022*](#), ks. myös jakso 4.18).

ONGELMIA YHTEYKSISSÄ VANKILAN ULKOPUOLISIIN HENKILÖIHIN

Risen tulisi huolehtia, että oikeudenkäyntiavustajan yhteydenottopyyntö saavuttaa vangin tai tutkintavangin, olipa tämä missä tahansa Risen yksikössä. Jos päämies ei enää ole vankilassa, avustajan tulisi saada tieto, että Rise ei voi toimittaa pyyntöä ([529/2023*](#)).

Vankilan tulee seurata tapaamistilassa olevien, vangin ja tapaajan keskusteluun käyttämien, puhelinten toimivuutta. Istumapaikkoja, joissa puhelin ei toimi, ei tulisi käyttää, vaikka tapaamispaikalla oli keskustelun jollakin tavoin mahdollistava puhekaukalo. Keskustelu puhekaukalon kautta vaati puhelinkeskustelua voimakkaampaa äänenkäyttöä, mikä häiritsi muita ja vähensi keskustelun yksityisyyttä. Normaaliäänisen keskustelun tulisi olla tapaamistilanteessa mahdollista ([8202/2023](#)).

Vankien käyttöön osoitettu puhelin tulee sijoittaa tai suojata niin, ettei normaaliääninen puhelinkeskustelu kuulu ulkopuolisille. Perustuslaissa taattu puhelun luottamuksellisuuden suoja kuuluu myös vangeille. Vankilaan vuonna 2021 tehdyllä tarkastuksella oli todettu, että puhelimet sijaittivat osastojen käytävillä ilman ääntä eristävää suojaa. Tilanteeseen oli jo aiempina vuosina kiinnitetty kantelujen perusteella toistuvasti huomiota. Puhelujen yksityisyyden suoja ei edelleenkaan vuonna 2023 ollut parantunut. AOA korosti asian perustuslaillista merkitystä ja julkisen vallan velvollisuutta turvata perusoikeuksien toteutuminen ([4343/2023](#)).

Valvomattoman tapaamisen toteuttamisen edellytyksensä ei voi olla, että kaikkien niiden henkilöiden, joille tapaaminen on myönnetty, tulee saapua paikalle. Vankilan linjaus, että valvomatonta tapaamista ei toteuteta, jos hakemuksessa mainitut lapset eivät ole mukana, ei ollut lainmukainen (4535/2023).

Lapsen saattajan osallistuminen tapaamiseen on lapsen edun mukainen lähtökohta ja pääsääntö. Saattajan osallistumisen epäämisen perusteen tulee olla painava. Tilannetta tulee tarkastella kokonaisuutena, ottaen huomioon esimerkiksi lapsen ikä sekä lapsen ja vangin aiemman yhteydenpidon tiiviys eli se, kuinka olennaista lapsen turvallisuuden tunteelle on, että aikuinen tapaaja on mukana.

Kahdessa kantelussa (4165/2023, 3363/2023) oli kyse siitä, että lapsen äitiä ei päästetty mukaan lapsen ja hänen isänsä tapaamiseen. Toisessa tapauksessa lapsi oli 4-vuotias ja toisessa tapauksessa lapset olivat 3- ja 6-vuotiaita. Kanteluissa tuotiin esiin lasten pelko, hämmennys ja haluttomuus mennä tapaamiseen ilman äitiä. AOA piti tätä uskottavana. Oikeudellisesti kyse oli lapsen tapaamista koskevasta vankeuslain ja tutkintavankeuslain säännöksestä. Lapsen tapaaminen on tarkoitettu vankien alle 15-vuotiaille lapsille. Se järjestetään erityisesti lapsille sopivassa tilassa. Lapsen tapaamista valvotaan. Muiden henkilöiden osallistumisesta ei ole säädetty. Lain esitöissä vaikuttaa pidetyn selvänä, että lapsen saattaja osallistuu tapaamiseen ja mukana voisi olla myös muita tapaajia.

AOA korosti aikuisen läsnäolon estämisen poikkeuksellisuutta. Päätöksentekijän on otettava huomioon lapsen tapaamisesta säättämisen tarkoitus, lapsen etu ja hallinnon oikeusperiaatteet, kuten suhteellisuus ja tarkoitussidonnaisuus. Vankila katsoi toiseen kanteluun antamassaan selvityksessä toimineensa lapsen edun mukaiseksi. Epäselväksi jäi, miksi pienen lapsen etu olisi ollut, että hänen äitinsä ei osallistu tapaamisiin.

Viranomaisten tulee tukea ja edistää vankien ja heidän läheistensä välistä yhteyttä. Erityisen painava tämä velvoite on alaikäisten lasten kohdalla. Lapsen tapaamista koskevan säädöksen tarkoitus on ollut poistaa tapaamisympäristön lasten vankilaan tuomiselle aiheuttamia esteitä. Tapaamisen huono toteutus voi tehdä tilanteesta lapselle pelottavan ja ahdistavan. Tämä voi johtaa pahimmillaan siihen, että lapsi ei enää halua vierailla vankilassa tai vanhempi ei tuo lasta ahdistavaan tilanteeseen. Lainsäätäjän tarkoitus ei tällöin toteudu. Tapaamisen toteutuksessa tulee lapsiystävällisten tapaamistilojen lisäksi huomioida lapsen turvallisuuden tunne kokonaisuudessaan.

Ainakin toisessa tapauksessa vankilan peruste kieltää aikuisen tapaajan osallistuminen lapsen tapaamiseen oli ilmeisesti liittynyt turvallisuuteen. Turvallisuusriskiä arvioitaessa on otettava huomioon oikeasuhtaisuus, kuinka uskottavaa ja todennäköistä on, että aikuisen läsnäolo valvotussa lapsen tapaamisessa vaarantaisi turvallisuutta.

VANGIN OMAISUUS

Vankilan vastaanotto-osasto hoitaa vangin omaisuuteen liittyvät asiat. Vastaanotto-osasto muun muassa tarkastaa saapuvalle vangille mukana olevan omaisuuden ja säilyttää sellaista vangin omaisuutta, joka ei ole hänellä sellissä. Vangilla voi olla tarve vaihtaa hallussaan olevaa omaisuutta vastaanotossa säilytettävään omaisuuteen, esimerkiksi kesävaatteita talvivaatteisiin. Vangin asianmukaisen kohtelun kannalta on tärkeää, että vastaanotto-osasto toimii nopeasti. Toiminnassa on usein ongelmia. Joidenkin vankiloiden vakavat ongelmat ovat pitkäaikaisia.

AOA:n mukaan keskeiset syyt vastaanotto-osastojen ruuhkautumiseen ovat vankiloiden yliasutus ja henkilöstöresurssien puute. Vangin tulisi saada vastaanotossa oleva tavaransa viikon sisällä, ja tarvittaessa tätäkin nopeammin; esimerkiksi vaatteet, jos säätilassa tapahtuu merkittäviä muutoksia. Tämä ei tarkoita sitä, että vangin tulisi voida asioida vastaanotto-osastolla henkilökohtaisesti viikoittain. Omaisuutta voi saada, luovuttaa ja vaihtaa muun muassa ”vaihtopussimenettelyllä”. Jollei asiaa ole mahdollista hoitaa muutoin, vangin on päästävä itse asioimaan vastaanotossa kohtuullisessa ajassa (6882/2023).

MUITA RATKAISUJA

Vangille on maksettava toimintarahaa niiltä päiviltä, jolloin hän osallistuu toimintaan. Viikonloppuna työtehtäviin kuluva ajan lyhyys ei ollut peruste, jolla toimintarahaa voitiin jättää maksamatta. Kyseisen vangin muita vankeja pidempi sellin aukioloaika ei myöskään voinut olla peruste jättää maksamatta toimintarahaa viikonloppun työpäiviltä. Lisäksi asiasta ei voi sopia vangin kanssa, vaan toimintaan sijoittaminen ja siitä maksettava toimintarahaa perustuu lakiin ja se on maksettava lain mukaisesti. Vankila oli rikkonut myös lepoaikaa koskevia säännöksiä, kun kantelijalla ei ollut yhtään sellaista päivää, jolloin hänellä ei olisi ollut työtä (6182/2023). Niin sanottuina puhdistajina työskentelevien vankien toimintarahan maksamiseen on liittynyt vastaavia ongelmia muissakin vankiloissa.

Kieltäytymiselle hankkia vangille yleisestä kirjastosta kaukolainaan pokerin pelaamista koskevia kirjoja ei ollut perusteita. Pokeri on pelinä laillinen ja kirjastossa yleisesti lainattavissa olevat tähän aiheeseen liittyvät kirjat ovat laillisesti julkaistuja (1461/2024).

Romanikulttuurin perinteisen tavan vuoksi on perusteltua antaa romanivangeille mahdollisuus vaihtaa tapaamista varten kulttuurinmukaiset vaatteet, jos tapaajana on vankiin nähden vanhempaan romaniväestöön kuuluva henkilö. Kantelijoiden toivoma mahdollisuus ei vaarantanut laitoksen turvallisuutta eikä asiassa muutoinkaan ollut perusteita estää kulttuurisen tavan noudattamista tapaamisissa (4793/2023*).

4.8

Taloudellinen toiminta, maksuhäiriöt ja ulosotto

Asiaryhmään kuuluvat insolvenssimenettelyt eli ulosotto, konkurssi, yksityishenkilön velkajärjestely ja yrityssaneeraus. Asia kuuluu tähän asiaryhmään myös, kun se koskee muutoksenhakua näihin menettelyihin, eli esimerkiksi ulosottovalituksen käsittelyä tuomioistuimessa. Asiaryhmässä käsitellään myös viranomaisten laskutus- ja perintämenettelyä sekä perintäyhtiöiden menettelyä julkisoikeudellisten saatavien perinnässä. Myös talous- ja velkaneuvonta kuuluu tähän asiaryhmään.

Taloudellisen toiminnan osalta asiaryhmään kuuluu useita viranomaisia ja muita julkista tehtävää hoitavia. Kilpailuvalvonta ja kuluttaja-asiamiehen toiminta sekä kuluttajaneuvonta kuuluvat tähän asiaryhmään. Asiaryhmässä käsitellään myös rahoitusvalvontaa ja eräitä elinkeinojen valvontaa koskevia asioita. Patentti- ja rekisterihallitusta, Valtiokonttoria, Senaatti-kiinteistöjä, Valtion tietojärjestelmäkeskusta (Valtori) sekä Turvallisuus- ja kemikaalivirastoa (Tukes) koskevat asiat kuuluvat nekin tässä käsiteltäviin asioihin.

Ratkaisijana asiaryhmässä toimi AOA Maija Sakslin, pääesittelijänä esittelijäneuvos Terhi Arjola-Sarja sekä muina esittelijöinä vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Katja Harakka ja notaari Sanna-Kaisa Frantti.

4.8.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Toimintaympäristössä ei kertomusvuonna tapahtunut laillisuusvalvonnan kannalta olennaisia muutoksia. Edellisen vuoden eli vuoden 2023 alusta voimaan tullut sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus oli vielä kertomusvuonna tässä asiaryhmässä esillä. Asiaryhmään kuuluvista asioista uudistus vaikutti erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon maksujen laskutukseen ja perintään. Oikeusasiamiehelle saapui useampaa hyvinvointialuetta koskevia kanteluita, joissa oli kysymys laskutuksen viiveistä (ks. erityisteemajakson kohta 3.8.2). Uudistus oli asiaryhmässä esillä myös AOA:n suorittamilla tarkastuksilla, erityisesti hyvinvointialueiden laskutus- ja perintämenettelyihin kohdistuneilla tarkastuskäynneillä 1453/2024* ja 5148/2024* (ks. tarkemmin kohta 4.8.3).

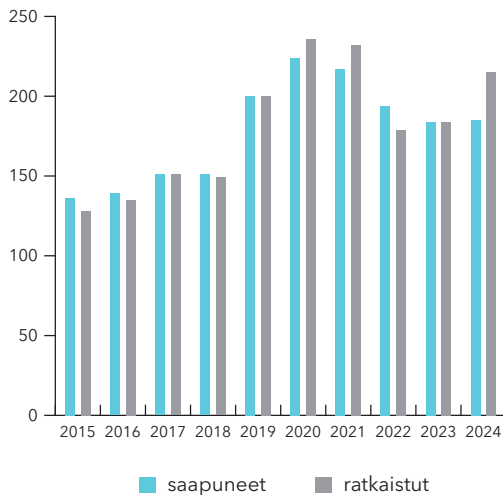
4.8.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

Kertomusvuonna asiaryhmään kuuluvia laillisuusvalvonta-asioita saapui yhteensä 185 ja niitä ratkaistiin 215. Näistä suurin osa koski ulosottomenettelyä. Toimenpideratkaisuja kanteluissa ja omissa aloitteissa oli 29 ja toimenpideprosentti 13,49.

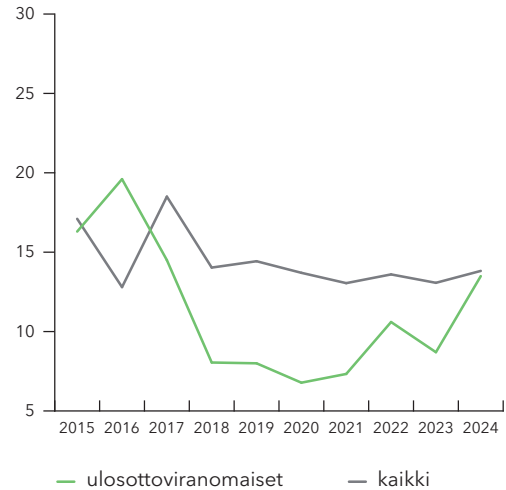
Asiaryhmässä otettiin tarkastuksen (1453/2024*) pohjalta oma aloite hyvinvointialueen menettelyistä asiakasmaksun takautuvassa korottamisessa. Kertomusvuoden lopussa oman aloitteen (5603/2024) käsittely oli kesken.

4.8.3 TARKASTUKSET

AOA teki tarkastuksen kahden hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon maksujen laskutuksesta ja perinnästä vastaavaan yksikköön, Pohjois-Savon hyvinvointialueelle (1453/2024*) ja Vantaan ja Keravan hyvinvointialueelle (5148/2024*). Tarkastuksilla keskusteltiin 1.1.2023 voimaan tulleen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen vaikutuksista sosiaali- ja terveydenhuollon maksujen laskutukseen ja perintään sekä erityisesti, miten muutokset olivat näkyneet asiakkaille.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

Tarkastuksilla käsiteltiin myös muun muassa asiakasmaksulain tarkoittamaa maksun perimättä jättämistä ja alentamista sekä ennakkotarkastuksessa olleiden asiakirjojen pohjalta laskuissa ja maksumuistutus- ja maksuvaatimuskirjeissä ilmoitettavia tietoja. Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella nousi esiin myös julkisyhteisön vastuu ulkoistamastaan julkisoikeudellisten saatavien perinnästä.

Ulosottolaitoksen laajan täytäntöönpanon Itä-Suomen toimintayksikön Kuopion toimipaikan (1451/2024*) tarkastuksella perehdyttiin laajan täytäntöönpanon lisäksi myös toimipaikan perus- ja erityistäytäntöönpanon sekä yhteisten palveluiden toimintaan. Tarkastuksella käsiteltiin myös muun muassa ennakkoivaa talousneuvontaa ja talousneuvolatoimintaa, joka oli tarkastusteemana myös AOA:n tarkastuskäynnillä Pohjois-Savon oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvontaan (1452/2024*).

Lisäksi AOA teki tarkastuksen Turvallisuus- ja kemikaalivirastoon (5989/2024*). Tarkastuksella perehdyttiin viraston tehtäviin ja ajankohtaisiin kysymyksiin. Tarkastuksen teemoina olivat myös muun muassa hallinnon yleislait ja viraston sisäinen valvonta. Tarkastuskohteen edustajat nostivat erityisesti esiin huolen siitä, miten suoritua lakisääteisistä tehtävistä tilanteessa, jossa virastolle tulee uusia tehtäviä, mutta resurssit pienenevät.

4.8.4 LAUSUNNOT

Asiaryhmässä annettiin seuraavat lausunnot:

Valtiovarainministeriölle

- lausunto arviomuistiosta poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden henkilötietojen käsittelystä keskitetyn kansallisen tietojärjestelmän avulla (11/2024*) ja
- lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain ja valtion virkamieslain 7 §:n muuttamisesta (1615/2024).

Ympäristöministeriölle lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi asutossäästöjärjestelmästä sekä siihen liittyviksi laeiksi (4449/2024*).

Oikeusministeriölle

- lausunto Ulosottolaitoksen toimipaikkaverkon kehittämissuunnitelmasta (5305/2024*) ja
- lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain muuttamisesta (taloyhtiölainat) (6026/2024*).

4.8.5 RATKAISUJA

ULOSOTTOMENETTELY

Menettely irtaimen omaisuuden myynnissä

AOA antoi kihlakunnanvoudille huomautuksen toteamastaan lainvastasesta ja virheellisestä menettelystä. Kysymys oli kuolinpesään kuuluneesta ulosmitatusta omaisuudesta.

Kihlakunnanvoudi oli menetellyt ulosottokaaren vastaisesti, kun hän oli laatinut ja lähettänyt asianosaisluettelon ja jakopäätösluettelon ennen valvonnan määräpäivää. Lisäksi hän oli lähettänyt kuolinpesälle valvontakirjeen jo realisoidun asunnon osoitteeseen, vaikka oli tiennyt asunnon myynnistä. Asiassa oli menetelty virheellisesti, kun kuolinpesän uutta osoitetta ei ollut selvitetty. Kihlakunnanvoudi ei myöskään ollut vastannut kantelijan viestiin joutuisasti ja ilman aiheetonta viivytyä. (1201/2023)

Sähköpostin lähettäminen työpaikan yleiseen sähköpostiosoitteeseen

Ulosottoylitarkastaja oli menetellyt virheellisesti, kun hän oli suojaamatonta sähköpostiyhteyttä käyttäen lähettänyt kantelijan palkan ulosmittaukseen liittyneen sähköpostiviestin kantelijan työnantajan yleiseen sähköpostiosoitteeseen. (6991/2023)

Toimitustodistajan puuttuminen hädästä

Ulosottoylitarkastaja oli menetellyt hädän täytäntöönpanossa ulosottokaaren vastaisesti. Toimituksessa vastaajan asuntoon oli menty ilman toimitustodistajaa tilanteessa, jossa todistaja olisi lain mukaan tullut olla paikalla. Toimituksessa ulosottoylitarkastaja oli muun muassa arvioinut hädätkohteessa olleen kantelijan omaisuuden. Tämä arvio oli määrittänyt sen, mitä omaisuutta hakijalle annettu omaisuuden hävityslupa oli koskenut. (6995/2023*)

Maksukiellon peruuttaminen

Kantelijan palkanmaksussa oli ollut virhe. Palkasta oli tehty ulosottopidätyksiä vielä sen jälkeen, kun palkanmaksajana olleelle kaupungille oli saapunut ilmoitus maksukiellon peruuttamisesta. Se, että näin oli käynyt ei vastannut asianmukaista ja hyvän hallinnon mukaista asian käsittelyä viranomaisessa. Lisäksi AOA katsoi, että palkan maksajalle olisi tullut tapahtunutta nopeammin lähettää ulosotosta uusi maksukiellon peruutus tai olla muutoin yhteydessä palkan maksajaan asian selvittämiseksi. (6169/2023*)

Vapaakuukausien peruuttaminen

Ulosottotarkastaja oli peruuttanut virheelliseksi katsomansa vapaakuukausipäätöksen. AOA:n mukaan asiassa oli ollut kysymys asiavirheen oikaisusta, ja siinä olisi tullut noudattaa itseoikaisun menettelysäännöksiä. Näin ei ollut menetelty. Ulosottotarkastajan olisi myös tullut saattaa asia kihlakunnanvoudin ratkaistavaksi, jonka yksinomaiseen toimivaltaan itseoikaisusta päättäminen kuuluu. (3529/2023*)

Pesäosuuden ulosmittauksen kesto

AOA:n mukaan ulosottoviranomaiset eivät olleet menettelleet täytäntöönpanossa ulosottokaareissa säädetyn tavoin joutuisasti. Pesäosuuden ulosmittaus oli suoritettu vuonna 2015 ja se oli edelleen vuonna 2023 voimassa. Täytäntöönpano oli siten kestänyt yli kahdeksan vuotta. (1531/2023)

Ulosoton asiakirjojen tiedot

AOA katsoi, että Ulosottolaitoksen vireilletuloilmoituksesta ja maksukehotuksesta oli saatavissa virheellinen käsitys. Asiakirjoissa vastaajaa kehoitetaan maksamaan velka viimeistään maksukehotuksen eräpäivänä ja kerrotaan, että muussa tapauksessa ryhdytään ulosottotoimenpiteisiin. Asiakirjoista oli saatavissa se käsitys, että ulosottotoimenpiteisiin ei ryhdytä ennen ilmoitettua eräpäivää. Väliaikaistoimi ja tarvittaessa veronpalautuksen ulosmittaus kuitenkin saadaan toimittaa tätä ennen. AOA:n mielestä se, että asiakirjoista ilmeni vähimmillään, että kohdassa kerrotussa on kysymys pääsäännöstä, turvaisi paremmin velallisen oikeansisältöistä tiedonsaantia. (3844/2023)

Häätötoimituksen pöytäkirja

Häätötoimituksen pöytäkirjasta ei ilmennyt, miten häädettävän pääsy tiloihin oli estetty, ketkä kaikki olivat olleet toimituksessa läsnä ja että hävitysluvan piiriin kuuluvasta omaisuudesta oli otettu valokuvia. AOA yhtyi kihlakunnanvoudin käsitykseen, että pöytäkirja olisi voinut olla informatiivisempi. Lisäksi pöytäkirja ei kaikin kohdin vastannut toimituksen kulkua. (1919/2023)

Ulosottolaitoksen sähköistä asiointipalvelua koskeva ratkaisu (403/2023) on selostettu teemajaksossa, kohdassa 3.8.2.

LASKUTUS- JA PERINTÄ

Asiakasmaksun määrääminen takautuvasti

AOA katsoi, ettei lokakuussa tehtyjä asiakasmaksupäätöksiä ollut tehty ilman aiheutonta viivytystä sen jälkeen, kun päätösten tarkoittamat palvelut olivat kesäkuun alussa alkaneet. Lisäksi hyvinvointialue ei ollut menettänyt asiakasmaksulain mukaisesti, kun päätöksissä määrätty asiakasmaksu oli määrätty osin takautuvasti. Menettely ei ollut myöskään hyvän hallinnon palveluperiaatteen mukainen. Oli mahdollista, että todettu lain ja hyvän hallinnon vastainen menettely koski useaa hyvinvointialueen asiakasta. AOA pyysi hyvinvointialuetta harkitsemaan, miten se voisi näissä tapauksissa päästä asiakkaan kanssa sovinnolliseen ratkaisuun. (7443/2023*)

Laskutuksen viivästyminen

Kaupungin laskutusta ei ollut pidettävä hyvään hallintoon kuuluvan palveluperiaatteen mukaisena, eikä se ollut ollut viivytyksettömiä. AOA korosti hyvän hallinnon noudattamista myös asiakasmaksujen laskutusprosessissa. Kantelija oli saanut laskun huhti-kesäkuun käynneistä joulukuun lopulla ja elo-lokakuun käynneistä seuraavan vuoden tammikuun lopulla. Laskun lähettäminen oli siten kestänyt useamman laskutettavan käynnin kohdalla useamman kuukauden ajan. (744/2023)

Menettely laskutuksessa ja perinnässä

AOA saattoi hyvinvointialueen tietoon käsityksensä terveydenhuollon asiakasmaksujen laskutuksen viiveistä sekä menettelyn perintälain ja hyvän perintätavan vastaisuudesta. AOA korosti julkisyhteisön vastuuta julkisoikeudellisten saatavien ulkoistetusta perinnästä.

Viiveet laskutuksessa olivat olleet kolmesta viiteen kuukautta. Kun viive oli kestänyt useampia kuukausia, laskutus ei ollut ollut hyvään hallintoon kuuluvan palveluperiaatteen mukaista eikä viivytyksetöntä. Hyvinvointialue oli kuitenkin pyrkinyt eri tavoin huolehtimaan siitä, että sen asiakkaat saivat tiedon viiveistä ja mahdollisuudesta saada maksuaikaa sekä siten pyrkinyt vähentämään laskutuksen viiveestä asiakkaille mahdollisesti aiheutuvaa haittaa. Tätä voitiin pitää asianmukaisena menettelynä.

Hyvinvointialueen toimeksisaajana ollut perintäyhtiö oli lähettänyt kantelijalle perintäkirjeen, joka oli otsikoitu virheellisesti maksuvaatimukseksi. Kyse oli maksumuistutuksesta. Lisäksi kirjeessä oli ilmoitettu, että siitä ei aiheudu lisää kuluja. Kuitenkin kirjeestä oli peritty perintäkulu. Kirjeen vastaanottava velallinen sai siten kirjeestä paitsi virheellisen käsityksen kirjeen oikeudellisesta luonteesta, myös siitä, peritäänkö häneltä kirjeestä kuluja. Kirje ei ollut hyvän perintätavan mukainen.

Perintäyhtiö oli myös lähettänyt kantelijalle kaksi samaa saatavaa koskenutta maksuvaatimusta, joista ensimmäisestä oli peritty 24 euron ja jälkimmäisestä 12 euron perintäkulut. Asiassa oli menetelty perintälain ja hyvän perintätavan vastaisesti, kun kantelijalta oli peritty suoraan ulosottokelpoista saatavaa koskevista maksuvaatimuksista perintälaissa säädettyjä enimmäismääriä suuremmat perintäkulut ja siten aiheutettu hänelle tarpeettomia kuluja. Perintälain vastaisten perintäkulujen perimisen aiheuttanut tekninen virhe oli koskenut rajattua määrää hyvinvointialueen laskuttamia asiakkaita. AOA pyysi hyvinvointialuetta harkitsemaan, miten mahdolliset virheellisesti suoritettut kuluosuudet voitaisiin sovinnollisesti ratkaista. (7931/2023)

Hyvinvointialueen laskutuksen viivästymistä (3575/2023*) ja maksumuistutuksen toimittamisen viivästystä (4611/2023) sekä hyvinvointialueen laskun tietoja (5905/2023*) koskevat ratkaisut on selostettu erityisteemajaksossa, kohdassa 3.8.2.

ASIARYHMÄN MUITA RATKAISUJA

Velkaneuvonnan saaminen

Oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvojen ja talous- ja velkaneuvonnan tehtäviä hoitavien julkisten oikeusavustajien kohdalla tulevat sovellettaviksi osin eri oikeusohjeet. Heihin sovellettavat esteellisyysäännökset poikkeavat toisistaan. Myös heidän valvonnassaan on eroja. AOA:n mukaan velkaneuvonta-asian siirtäminen oikeusaputoimiston sisällä talous- ja velkaneuvojalta johtavalle julkiselle oikeusavustajalle ei siten välttämättä ole aina ongelmatonta. Seurauksena voi muun muassa olla, että velvollisuus ohjata asiakas toiseen oikeusaputoimistoon on lopputulokseltaan erilainen riippuen siitä, antaako talous- ja velkaneuvontaa talous- ja velkaneuvoja vai julkinen oikeusavustaja. (5729/2023*)

Tietopyyntöjen käsittely ja tiedusteluihin vastaaminen

AOA saattoi Keskuskauppakamarin välittäjäkoelautakunnan tietoon käsityksensä lautakunnan lainvastaisista menettelyistä tietopyyntöjen käsittelyssä. Lisäksi AOA kiinnitti lautakunnan huomiota hyvän hallinnon mukaiseen menettelyyn yhteydenottojen käsittelyssä.

Kantelija oli pyytänyt saada välittäjäkoelautakunnalta kaikki koevastauksensa ja arviointiperusteet yksilöimistään kokeista. Hän oli lähettänyt lautakunnalle myös kaksi oikaisuvaatimukseksi nimettyä asiakirjaa, joissa oli edelleen esittänyt kyseisiä tietoja koskevat pyynnöt.

Lautakunnan sihteeri oli kieltäytynyt antamasta osaa pyydetystä tiedoista. Hän oli ilmoittanut tietojen pyytäjälle ainoastaan kieltäytymisen syyn, mutta ei muita julkisuuslain edellyttämiä tietoja. Tietopyyntöä ei ollut käsitelty säädetystä määräajassa. Toinen lautakunnalle toimitettu oikaisuvaatimukseksi nimetty vaatimus oli ymmärrettävä pyyntönä saada tietopyyntöön viranomaisen ratkaisu. Pyyntöä ei ollut käsitelty säädetyn tavoin ja pyyntö oli jäänyt käsittelemättä. Toisen vaatimuksen välittäjäkoelautakunta oli käsitellyt oikaisuvaatimuksena välittäjäkoetta koskevaan päätökseen. Lautakunnan päätöksessä oli myös vastattu oikaisuvaatimuksessa esitettyyn tietopyyntöön. Päätös tietopyyntöön oli puutteellisesti perusteltu. Pyyntöä ei ollut käsitelty julkisuuslain tarkoittamassa määräajassa. AOA kiinnitti huomiota myös oikaisuvaatimuksen käsittelyaikaan. (756/2023*)

Reklamaation käsittely

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston ylitarkastaja oli ollut esteellinen käsittelemään itseensä kohdistunutta reklamaatiota. Hallintokantelun sisältävä reklamaatio oli kohdistunut ylitarkastajan omaan menettelyyn. Näin ollen hänen olisi tullut pitää itseään esteellisenä osallistumaan annettavan vastauksen laatimiseen ja vastaamiseen omissa nimissään. (2631/2023*)

Hyvän kielenkäytön vastainen menettely

AOA:n mukaan Tilintarkastusvalvonnan kantelijalle lähettämän palautekirjeen sisältö ei ollut täyttänyt hyvään hallintoon kuuluvaa hyvän kielenkäytön vaatimusta tilanteessa, jossa palautekirjeen tarkoittamalla tilintarkastajalla oli useampi kuin yksi auktorisointi. Kirjeestä ei riittävän selvästi ilmennyt, mihin Tilintarkastusvalvonnan havaitsemat puutteet olivat kohdistuneet. Lisäksi AOA katsoi, että Tilintarkastusvalvonnan menettely ei ollut ollut hyvän hallinnon mukainen, kun kantelijan tiedusteluun ei ollut vastattu. (2573/2023)

Kantelun käsittelyaika aluehallintovirastossa ym.

AOA arvioi kahden kanteluasian käsittelyaikaa aluehallintovirastossa. Asioista toisen, kuntaa koskeneen kantelun, käsittely oli kestänyt noin kaksi vuotta kaksi kuukautta ja toisen, asunto-osakeyhtiötä koskeneen, noin kaksi vuotta. AOA:n mukaan kuntaa koskevaa kantelua ei ollut käsitelty ilman aiheutonta viivästystä. Viivästyksen ei kuitenkaan voitu katsoa aiheutuneen asiaa käsitelleen virkamiehen menettelystä, vaan kyseisen asiaryhmän kanteluiden ruuhkautumisesta. Asunto-osakeyhtiötä koskevan asian käsittelyyn oli vaikuttanut pyydetyn täydennyksen puuttuminen. Asian olisi voinut ratkaista jo ensimmäisen täydennyspyynnön määräajan kuluttua umpeen. Ylitarkastaja oli kuitenkin asiakaspalvelusyistä antanut vireille panijalle täydennysmahdollisuuden. AOA ei katsonut käsittelyn viivästyneen virkamiehen vastuulle jäävästä syystä. (6609/2023)

4.9

Ulkomaalaisasiat

Ulkomaalaisasioiksi luetaan lähinnä ulkomaalaislakiin ja kansalaisuuslakiin liittyvät asiat. Kantelun kohteina ovat useimmiten lupa- ja lausuntoviranomaiset, etenkin sisäministeriö (SM), Maahanmuuttovirasto, poliisi, ulkoministeriö (UM) tai ulkomaanedustustot ja Rajavartiolaitos. Ulkomaalaisasioihin ei tilastoida kaikkia asioita, jotka koskevat ylipäänsä muita kuin Suomen kansalaisia.

Ulkomaalaisasiat kuuluivat AOA Mikko Sarjalle. Pääesittelijänä toimi esittelijäneuvos Jari Pirjola.

4.9.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Ulkomaalaislain mukaan ulkomaalaisella tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole Suomen kansalainen. Suomessa asui vuoden 2024 lopussa noin 400 000 ulkomaalaista, mikä on 8 % koko väestöstä.

Suomeen saapuneelle turvapaikanhakijalle voidaan myöntää turvapaikka, jos hänellä on perusteltu syy pelätä vainoa kotimaassaan. Jos turvapaikan saamisen edellytykset eivät täyty, kansainvälistä suojelua hakevalle voidaan myöntää oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella tai hänelle voidaan myöntää tilapäistä suojelua. Kansainvälisen suojelun lisäksi on mahdollista saada oleskelulupa muulla perusteella, esimerkiksi työn tai opiskelun vuoksi.

Vuonna 2024 Suomessa rekisteröitiin 2 923 uutta turvapaikkahakemusta. Eniten hakemuksia jättivät somalialaiset, irakilaiset ja afganistanilaiset. Ukrainalaiset tekivät noin 12 000 tilapäisen suojelun hakemusta. Tilapäinen suojelu perustuu EU:n tilapäisen suojelun direktiiviin ja mahdollistaa sen, että suojelua voidaan tarjota rajatulle joukolle nopeassa ja turvapaikkamenettelyä kevyemmässä prosessissa. Euroopan unionin neuvosto päätti kesäkuussa 2024 jatkaa tilapäistä suojelua 4.3.2026 asti.

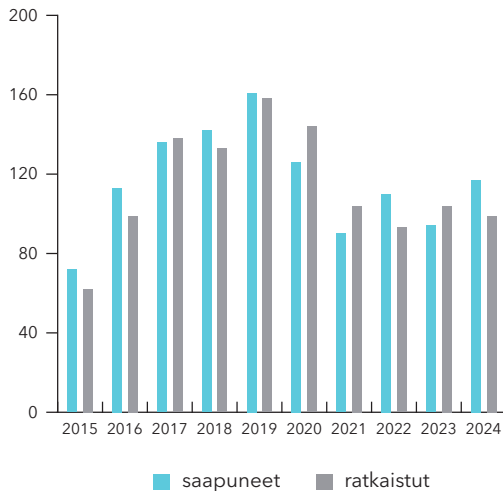
Suomi vastaanottaa vuosittain myös YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n hyväksymiä kiintiöpakolaisia. Suomeen saapui kertomusvuonna 808 kiintiöpakolaista.

Suomessa toimii kymmeniä vastaanottokeskuksia sekä alaikäisille että aikuisille turvapaikanhakijoille. Vastaanottojärjestelmässä on kertomusvuoden lopussa noin 22 000 asiakasta, joista noin 70 % oli tilapäistä suojelua saavia ukrainalaisia.

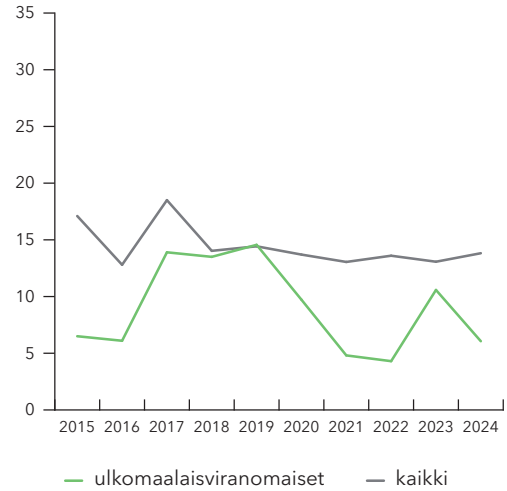
Kertomusvuonna tehtiin ulkomaalaislakiin useita muutoksia, jotka liittyvät maahantulosäännösten kiertämisen estämiseen. Syyskuun alussa voimaan tulleella muutoksella estettiin turvapaikanhakijoiden kaistanvaihto työperäisen maahanmuuton puolelle. Kansainvälistä suojelua hakeva tai kielteisen päätöksen saanut ei voi enää saada oleskelulupaa työn, elinkeinon harjoittamisen tai opiskelun perusteella. Muutoksella estetään tilanteet, joissa Suomesta haetaan turvapaikkaa ainoastaan pyrkimyksenä päästä maahan töihin tai opiskelemaan.

Rajamenettely otettiin käyttöön 1.9.2024. Siihen voidaan ohjata ulkomaalaislaissa tarkemmin määritellyt hakijat, jotka ovat jättäneet turvapaikkahakemuksen Suomen ulkorajalla 1.9.2024 tai sen jälkeen. Heinäkuussa tuli voimaan Suomessa paljon keskustelua herättänyt laki väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi. Sen tarkoitus on torjua vieraan valtion Suomeen kohdistamaa vaikuttamista, joka tapahtuu maahantulijoita hyväksikäyttämällä.

Euroopan unionin neuvosto hyväksyi huhtikuussa 2024 Euroopan turvapaikka- ja maahanmuuttojärjestelmän merkittävän uudistuksen. Uudet EU-tason säädökset edistävät maahantulon hallintaa, luovat tehokkaita ja yhdenmukaiset menettelyt ja varmistavat oikeudenmukaisen taakanjaon jäsenmaiden kesken. Uusien säädösten soveltaminen tulee aloittaa viimeistään heinäkuussa 2026.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

4.9.2 KANTELUT

Kertomusvuonna saapui 117 (94 vuonna 2023) ulkomaalaisasiaksi tilastoitua kantelua ja niitä ratkaistiin 99 (104 vuonna 2023). Näiden asioiden osuus kaikista kanteluista on vaihdellut 1 ja 3 %:n välillä. Osuus on pienempi kuin ulkomaalaisten osuus väestöstä.

Tyypillinen kantelun aihe on tyytymättömyys kielteisiin oleskelulupa- tai turvapaikkapäätöksiin ja viranomaisten menettelyyn. Kanteluita aiheuttivat erityisesti Maahanmuuttoviraston pitkät käsittelyajat ja eri viranomaisten hyvän hallinnon vastaisiksi koetut menettelytavat.

Kertomusvuoden lopussa oli vireillä useita venäläisten turvapaikanhakijoiden kanteluita, joissa arvosteltiin hakemuksen pitkää käsittelyaikaa.

AOA ohjeisti ratkaisuihinsa useita kantelijoita siitä, että Maahanmuuttoviraston oleskelulupaa ja kansainvälistä suojelua koskeviin päätöksiin voi hakea muutosta hallinto-oikeudelta ja korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jos se myöntää valitusluvan.

4.9.3 LAUSUNNOT

AOA antoi SM:lle lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi

- ulkomaalaislain sekä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain 2 §:n muuttamisesta (678/2024)
- kansalaisuuslain muuttamisesta (921/2024)
- laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta (944/2024)
- ulkomaalaislain muuttamisesta (1112/2024 ja 2880/2024)

Työ- ja elinkeinoministeriölle AOA antoi lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi

- ulkomaalaislain muuttamisesta (3395/2024)4619/20229)
- kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 1 ja 24 §:n muuttamisesta (3607/2024)

4.9.4 TARKASTUKSET

AOA tarkasti UM:n maahantulo- ja konsuliyksiköt. Tarkastuksella keskusteltiin muun muassa OA:n ulkoasiainhallintoa koskevista ratkaisuista, yksiköiden keskeisistä tehtävistä, konsulipalveluista, viisumimenettelystä sekä siihen liittyvästä oikaisuvaatimusmenettelystä ja oikaisumenettelyn käsittelyajoista. Tarkastus ei antanut aihetta toimenpiteisiin.

AOA:n määräyksestä tarkastettiin Turun vastaanottokeskus ja Helsingin säilöönottoyksikkö. Vastaanottokeskuksen tarkastuksella tutustuttiin myös Suomessa pakolaisina olevien ukrainalaisten majoitusolosuhteisiin ja keskusteltiin Ukrainan sotaa pakenevien asukkaiden kanssa. AOA piti tärkeänä, että vastaanottokeskuksen henkilökunta on tietoinen Istanbulin pöytäkirjasta ja sen keskeisestä sisällöstä. Helsingin säilöönottoyksiköiden tarkastuksella tarkastettiin olosuhteet, käytiin läpi säilöön ottoon liittyviä asiakirjoja ja keskusteltiin säilössä olleiden kanssa. Tarkastuksilla tutustuttiin myös terveydenhuollon järjestämiseen.

4.9.5 RATKAISUJA

TURVAPAIKKAHAKEMUSTEN KÄSITTELYN LAINVASTAINEN VIIVÄSTYMINEN

AOA huomautti Maahanmuuttovirastoa turvapaikkahakemusten lainvastaisesta käsittelystä, kun ulkomaalaislain ehdoton 21 kuukauden enimmäiskäsittelyaika oli ylitetty. Siltä osin kuin ylittymisen perusteena oli vedottu Venäjän epäselvään tilanteeseen sekä puutteelliseen ja valmistelun alla olleeseen ohjeistukseen, AOA korosti, että puutteellinen ohjeistus ei oikeuta viranomaisesta rikkomaan laissa säädettyjä määräaikoja (8186/23). Toisessa huomautukseen johtaneessa tapauksessa AOA korosti myös sitä, että viittaus ruuhkautuneeseen työtilanteeseen ei poista viranomaisen velvollisuutta noudattaa laissa säädettyjä määräaikoja. AOA piti erityisen huolestuttavana sitä, että Maahanmuuttovirasto ei pystynyt selvittämään syitä omalle lainvastaiselle menettelylle. Jos lainvastaisen toiminnan syyt jäävät epäselväksi, toiminnan kehittäminen on vaikeaa (1853/2024*). AOA kiinnitti Maahanmuuttoviraston huomiota myös siihen, että laissa säädettyjen määräaikojen ylittämistä ei oikeuta se, että voimavaroja kohdistetaan kiireellisempiin tehtäviin tai että uudet työntekijät ruuhkauttavat työtilannetta (1004/2024).

AVUSTAJAN KÄYTÖN KIELTÄMINEN

Maahanmuuttovirasto kielsi oleskeluluvan hakijan avustajaa toimimasta avustajana, vaikka hallintoasian vireillepanossa ja käsittelystä saa käyttää avustajaa. Viranomaisella on kuitenkin antaa avustajalle esiintymiskiellon, jos asiamies tai avustaja osoittautuu tehtävänsä sopimattomaksi. Asiaa hoitanut virkamies halusi haastatella avustajan päämiestä ilman avustajan läsnäoloa. Avustajaa ei haluttu puhutteluun, koska virasto halusi selvittää kantelijan työsuhteeseen liittyviä seikkoja, esimerkiksi sitä, olivatko työehdot toteutuneet työnantajan ilmoittaman mukaisesti ja oliko palkka ollut kantelijan käytettävissä. Avustaja oli oleskeluluvan hakijan työnantajayrityksen toimitusjohtaja.

Maahanmuuttovirastolla oli ollut oikeus haastatella oleskeluluvan hakijaa ilman hänen työnantajansa läsnäoloa. Asiassa ei kuitenkaan menetelty lainmukaisesti. Jos viranomaisella on antaa avustajalle esiintymiskiellon, kiellosta on ilmoitettava päämiehelle etukäteen, jotta hän voi hankkia uuden avustajan. Kantelijalle ei puutteellisen ulkomaalaisrekisterimerkinnän vuoksi ollut varattu mahdollisuutta uuden avustajan hankkimiseen. Virasto katsoi, että mikäli viesti avustajana toimimisesta kuulemistilaisuudessa olisi kirjattu ulkomaalaisrekisteriin, esiintymiskiello olisi todennäköisesti pystytty antamaan etukäteen hyvissä ajoin ennen kuulemispäivää ja kantelijalle olisi pystytty varaamaan mahdollisuus vaihtaa avustajaa.

AOA korosti sitä, että ulkomaalaisrekisteriin tehdään huolellisesti asian vaatimat merkinnät. Viranomaisen antamaan esiintymiskielloa koskevaan päätökseen tulee liittää muutoksenhakuohjaus, koska ratkaisuun saa hakea erikseen muutosta valittamalla siltä viranomaiselta, jonka toimivaltaan asiassa annettavan ratkaisun muutoksenhaku kuuluu. Esiintymiskielloa tai sen perusteluja ei voida antaa pelkästään suullisesti (4619/2024).

4.10 Sosiaalihuolto

Perustuslain 19 §:n mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Sosiaalihuoltoa koskevassa laillisuusvalvonnassa on kysymys erityisesti näiden perusoikeuksien toteutumisesta.

Sosiaalihuollon asiaryhmään kuuluvat vammaispalveluihin, toimeentulotukeen, vanhusten palveluihin ja lapsen oikeuksiin, erityisesti lastensuojeluun, liittyvät laillisuusvalvonta-asiat.

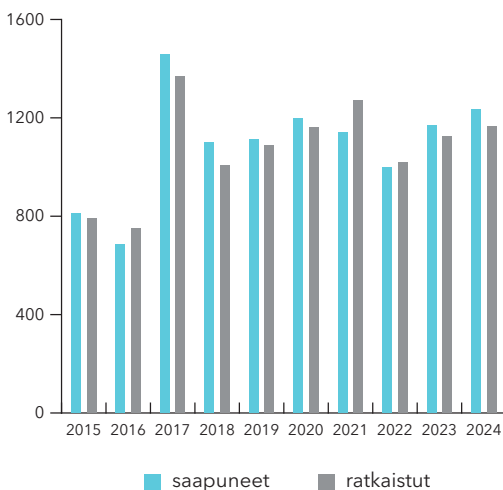
Vammaisten henkilöiden ja vanhusten oikeuksia koskevien asioiden ratkaisijana toimi AOA Maija Sakslin. Lapsen oikeuksia ja lastensuojelua sekä toimeentulotukea koskevien asioiden ratkaisijana toimi AOA Mikko Sarja.

4.10.1 KANTELOT JA OMAT ALOITTEET

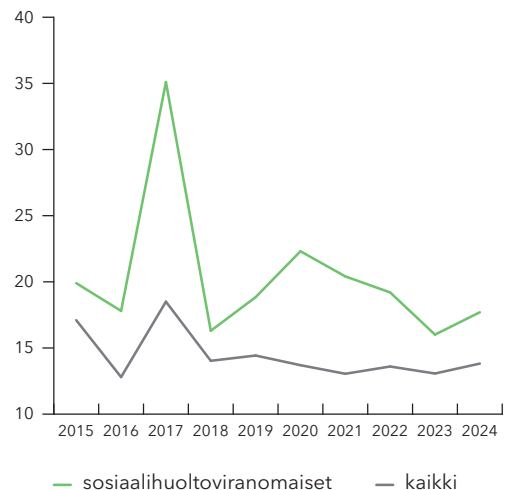
Sosiaalihuoltoon liittyviä kanteluja tuli vireille 1 233 (1 168 vuonna 2023) ja niitä ratkaistiin 1 164 (1 197). Määrä on lisääntynyt kymmenen vuoden aikana jokaisena kertomusvuonna. Sosiaalihuolto onkin selvästi suurin asiaryhmä oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa.

Kanteluista on havaittavissa, että palveluiden käyttäjät ovat usein tietoisia oikeuksistaan, mutta viranomaisten velvollisuudet ovat heille on epäselviä. Sosiaalihuollon asiakkaat saattavat turvautua kanteluun silloinkin, kun heidän tulisi ensisijaisesti käyttää lainmukaisia muutoksenhakekeinoja. Tämä johtuu osaltaan muutoksenhakujärjestelmän hitaudesta.

Suurimmat asiaryhmät sosiaalihuollossa ovat lastensuojeluasiat ja toimeentulotuki. Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevien kantelujen määrä on hieman kasvanut.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

Lastensuojelua koskevia kanteluja ratkaistiin 341 (vireille 362). Kertomusvuonna tuli vireille 47 ja ratkaistiin 56 lastensuojelua koskevaa lapsen tekemää kantelua. Lapset kantelivat eniten lastensuojelun sijaishuollosta, rajoitustoimenpiteistä ja lasten kohtelusta sekä jälkihuollon järjestämisestä. Toimeentulotukea koskevia kanteluja ratkaistiin 460 (vireille 462). Vammaisia henkilöitä koskevia kanteluja ratkaistiin 178 (vireille 188). Vanhustenhuoltoon liittyviä kanteluja ratkaistiin 73 (vireille 81).

Muut ratkaistut sosiaalihuoltoasiat koskivat asumisen ja päihdehuollon palveluiden järjestämiseen, lapsen huoltoon ja elatukseen sekä julkisuuslain ja tietosuojalainsäädännön soveltamiseen.

Omasta aloitteesta tutkittuja asioita ratkaistiin 34 ja lausuntoja annettiin yhdeksän. Hyvitysesityksiä tehtiin yksi (ks. jakso 3.7).

4.10.2 TARKASTUKSET

Tarkastuksia tehtiin sosiaalihuollossa kymmenen. Lasten oikeuksiin liittyviä tarkastuksia tehtiin kolme. Kehitysvammaisten henkilöiden asumispalveluyksiköihin tehtiin kaksi ja vanhustenhuollossa viisi tarkastusta. Tarkastushavainnoista ja siitä, mihin oikeusasiamiehen toimenpiteisiin tarkastukset ovat johtaneet, kerrotaan tarkemmin tämän kertomuksen jaksossa 3.5.

4.10.3 RATKAISUJA

Ratkaisuja on selostettu tarkemmin tämän kertomuksen lapsen oikeuksia koskevassa jaksossa 4.12, vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa jaksossa 3.4, vanhusten oikeuksia koskevassa jaksossa 4.13 sekä hyvitysesityksiä jaksossa 3.7.

Kertomusvuonna ratkaistuissa muissa asioissa oli kyse myös muun muassa päihdehuollon palveluista, väliaikaisen ja kiireellisen asumisen ja majoituksen järjestämisestä sekä erityistä tukea tarvitsevan henkilön oikeuksista.

ASUNNOTTOMIEN PALVELUT

Oikeutta asuntoon ei ole turvattu perustuslaissa yksilöllisenä oikeutena. Perustuslain 19 §:n 1 momentti asettaa kuitenkin julkiselle vallalle velvollisuuden turvata jokaiselle välttämättömän huolenpidon, mikä voi yksittäisen henkilön kohdalla tarkoittaa esimerkiksi sitä, ettei jatkuvasti käytössä oleva tilapäismajoitus yön yli ole riittävä palvelu välttämättömän huolenpidon turvaamiseksi.

Perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.

Asumisen järjestäminen vuosikausia olosuhteissa, jotka on tarkoitettu hätämajoitukseksi lyhytaikaisessa kriisitilanteessa, ei ole kenellekään riittävä palvelu, se voi altistaa sairastumiselle ja johtaa sosiaaliseen syrjäytymiseen. Käsitys siitä, että jokaisen asiakkaan välttämätön huolenpito olisi turvattu siten, että heille on tarjolla käsillä oleva tilapäismajoitusyksikkö, on virheellinen. Välttämätön huolenpito ei toteudu asumismuodossa, joka saa henkilön sairastumaan vakavasti tai estää hänen kuntoutumisensa.

Myös kaikkein vaikeimmin autettavissa olevilla henkilöillä on yhdenvertainen oikeus perustuslain mukaiseen ihmisarvoiseen kohteluun, välttämättömään huolenpitoon sekä riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin.

AOA kiinnitti erityistä huomiota vapausrangaistuksen aikana järjestettyjen päihdepalvelujen ja rangaistuksen jälkeen toteutettavan päihdehoidon ja kuntoutuksen yhteensovittamisen ongelmiin.

Käytäntö, jossa mielenterveyskuntoutujille ei käytännössä myönnetä mielenterveyspalvelujen kautta asumispalveluja, jos he ovat sairaudentunnottomia eivätkä sitoudu asumisen ajaksi käyttämään terveydenhuollon palveluja, voi myös johtaa lainvastaiseen asiakkaiden perusoikeuksien loukkaukseen.

Vastaavasti käytäntö, jonka mukaan päihde- ja mielenterveysasiakkaille ei järjestetä ostopalveluna palveluja, vaikka hyvinvointialueella ei olisi tarjota asiakkaan tarpeita vastaavia palveluja, on syrjivä ja saattaa johtaa siihen, ettei asiakkaille ole tarjolla palveluja, joiden voitaisiin katsoa turvaavan heille välttämättömän huolenpidon.

Lastensuojelun jälkihuoltonuoren ohjaaminen vankilasta suoraan asunnottomien tilapäismajoitusyksikköön ei ole missään olosuhteissa asianmukaista, eikä vastaa lastensuojelulain tarkoitusta.

Asunnottomille tarjottavat palvelut soveltuvat usein huonosti henkilöille, joilla on vaikeuksia oleskella samoissa tiloissa muiden kanssa tai huolehtia tavaroistaan. Tilapäisen majoituksen hankkimisen edellyttämä oma aktiivisuus voi muodostua esteeksi palvelun saamiselle.

Hoitoon ja palveluihin kielteisesti suhtautuvien henkilöiden perusoikeuksien turvaaminen edellyttää, että käytettävissä olevat palvelut vastaavat mahdollisimman hyvin heidän tarpeitaan. Jos henkilö ei itse halua tai kykene hakeutumaan sellaisiin palveluihin, jotka vastaisivat parhaiten hänen tarvettaan, on hänelle kuitenkin kyettävä järjestämään riittävät palvelut (1841/2023*).

ASUMISPALVELUJEN JÄRJESTÄMINEN JA JÄRJESTYSSÄÄNNÖT

Kun kysymys on hyvinvointialueen asiakkaalle järjestämästä yksilöllisestä asumispalvelusta, hyvinvointialueen tulee tässä kaksoisroolissaan (palvelunjärjestäjä ja vuokranantaja) ottaa soveltuvin osin huomioon sekä asuinhuoneiston vuokrauksesta annettu laki että sosiaalihuollon järjestämistä koskevan lainsäädännön vaatimukset.

Asumisyksiköissä käytettyjen sopimusten ja järjestyssääntöjen tarkoituksena on usein terveyden suojeleminen ja päihdeettömyyden tukeminen. Sääntöjä ja sopimuksia kirjoitettaessa on kuitenkin arvioitava sisältävätkö ne asukkaiden perusoikeuksien rajoittamista ja onko rajoittamisen perusteista säädetty laissa.

Päihderiippuvaisen henkilön perusoikeuksien rajoittamisesta vapaaehtoisissa asumispalveluissa ei ole säädetty sosiaalihuollon lainsäädännössä eikä muualla lainsäädännössä. Rajoittaminen voi kuitenkin olla hyväksyttävää, jos voidaan katsoa, että kyseiseen rajoitustoimenpiteeseen voidaan antaa suostumus ja annettu suostumus on aito ja pätevä (5976/2023*).

TURVALLINEN KOTIUTUMINEN HOITOA ANTAVASTA YKSIKÖSTÄ

Potilaslaissa tarkoitettuun hyvään hoitoon ja ihmisarvoiseen kohteluun kuuluu se, että potilas kotiutuu turvallisesti. Potilaan kotiuttaminen edellyttää, että kotiuttamispäätöksen tekijä varmistuu siitä, että kotiuttaminen on mahdollista tehdä turvallisesti. Vaikka päätösvalta tarvittavien palvelujen järjestämisestä olisi yksinomaan sosiaalihuollolla, lääkäri on omalta osaltaan vastuussa siitä, ettei hänen tekemänsä päätös kotiuttamisesta johda siihen, että potilas joutuu kotiuduttuaan turvattomiin, terveyttä vaarantaviin olosuhteisiin. Jos lääkärin tiedossa on, ettei potilaalla ole turvallisia olosuhteita mihin palata, ei kotiutusta saa tehdä, vaikka potilaan hoidontarve ei muutoin edellyttäisi sairaalahoitoa.

Kun henkilön kyky huolehtia omista asioistaan on sairauden tai vaikean elämäntilanteen vuoksi heikentynyt, viranomaisilla on korostetun suuri vastuu huolehtia siitä, että menettelyn aikana ei tapahdu sellaisia laiminlyöntejä tai virheitä, joiden takia henkilön oikeus saada tarvettaan vastaavia palveluja vaarantuisi. Hyvinvointialue on vastuussa siitä, etteivät noudatetut käytännöt tosiasiaa johda kaikkein vaikeimmin autettavissa olevien asiakkaiden syrjivään kohteluun.

Sosiaalityöntekijöillä on velvollisuus huolehtia siitä, että heidän asiakkaansa saa perustuslaissa turvatus välttämättömän huolenpidon. Jos heidän käytettävissään ei ole tosiasiaa palveluja, joilla tämä voitaisiin turvata, on heidän kerrottava tilanne hoitavalle lääkärille. Näin on meneteltävä, vaikka asiakkaan palveluntarpeeseen pitäisi lainsäädännön mukaan olla sinänsä käytettävissä soveltuvia sosiaalihuollon palveluja.

Lääkäri on puolestaan vastuussa siitä, että yksittäisen potilaan välttämätön huolenpito turvataan terveydenhuollon palveluilla, vaikka se ei olisi sairaalan tai muun toimintayksikön toiminnan ja muiden potilaiden kannalta tarkoituksenmukaisin vaihtoehto (3342/2023).

TAKAISINSOITTOJÄRJESTELMÄN PUUTTEET JA PALVELUTARPEEN SELVITTÄMINEN

Sosiaali- ja kriisipäivystyksen takaisinsoittojärjestelmässä ollutta virhettä ei ollut huomattu ennen kuin asiaa oli kantelun johdosta ryhdytty selvittämään. Ratkaisussa korostettiin puhelinjärjestelmän toimivuuden jatkuvan seurannan tärkeyttä.

Palvelutarpeen arvioinnilla on keskeinen merkitys sosiaalihuollon asiakkaan kannalta, sillä siihen perustuvat hänelle mahdollisesti tehtävät asiakas- tai vastaava suunnitelma sekä päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Kahden kuukauden viivästys palvelutarpeen arvioinnin aloittamisessa oli vaikuttanut siihen, että kantelijan oikeus saada laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ei toteutunut asianmukaisesti (251/2024).

4.10.4 TOIMEENTULOTUKI

Toimeentulotuki on osa sosiaalihuollon kokonaisuutta. Perustoimeentulotuen myöntäminen kuuluu Kansaneläkelaitokselle (Kela), täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen taas hyvinvointialueille. Tämä edellyttää toimeentulotukiviranomaisilta hyvää yhteistyötä.

Toimeentulotukilakiin tehtiin kertomusvuonna muutos mm. asumisen kustannuksia koskevaan sääntelyyn. Sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteltiin yhdessä Kelan kanssa toimeentulotukilakiin muutoksia. Nämä mahdolliset muutokset on tarkoitus antaa hallituksen esityksenä eduskunnalle vuonna 2025.

Kertomusvuonna toimeentulotukikanteluiden määrä nousi huomattavasti. Vireille tuli 462 (322 edellisellä vuonna) pääosin Kelaa koskevaa toimeentulotukikantelua ja niitä ratkaistiin 460 (342 vuonna 2023). Yhdessä ratkaisussa (3727/2023) esitettiin Kelalle, että se hyvittäisi kantelijalle virheellisen menettelynsä (ks. hyvitysjakso 3.7).

Toimenpideratkaisut koskivat mm. päätöksentekoon sisältyvää kiireellisyysharkintaa, toimeentulotukipäätöksen täytäntöönpanoa, tulojen ja menojen huomioimista sekä tulojen vyöryttämistä ja jaksottamista päätöksenteossa. Useissa ratkaisuissa kiinnitettiin Kelan huomiota asianmukaiseen neuvontaan, huolellisuuteen asioiden käsittelyssä, päätöksenteon oikeellisuuteen ja Kelan velvollisuuteen huomioida asiakkaan ja perheen yksilölliset olosuhteet sekä perheessä olevien lasten etu.

Kantelujen lisäksi (tai asemesta) toimeentulotukiasiakkaat ottavat entistä useammin yhteyttä puhelimitse saadakseen neuvoja oikeudestaan viimesijaiseen toimeentulotukeen. Suulliset yhteydenotot ovat koskeneet valtaosin hakemusten käsittelyn asianmukaisuutta, Kelan jo käytettävissä olleiden selvitysten pyytämistä toistuvasti uudelleen, kohtuullisten asumismenojen hyväksymistä, tulojen huomioimista (laskennallinen ylijäämä ja ns. fiktiiviset tulot) sekä perusosan alentamista.

Kelan päätösharkinnassa ei enää 1.1.2024 voimaan tulleen toimeentulotukilain muutoksen takia oteta huomioon – toisin kuin aikaisemmin oli mahdollista – asiakkaan todellisia mahdollisuuksia saada vuokrattua asunto Kelan vahvistamalla (valtioneuvoston asetuksella vahvistetuilla) hyväksyttävillä kustannuksilla. Asumismenoja koskevat kantelut ja suulliset yhteydenotot ovat koskeneet mm. tilanteita, joissa asiakas on asunut vuosia samassa vuokra-asunnossa ja on Kelalta saanut kehotuksen muuttaa halvempaan asuntoon. Asiakkaat ovat kertoneet, ettei paikkakunnalta ole ylipäättään saatavissa Kelan edellyttämää kohtuuhintaista vuokra-asuntoa ja että yksityisillä vuokramarkkinoilla yksinäisellä tuen hakijalla tai yksinhuoltajalapsiperheellä ei ole kilpailutilanteessa juurikaan mahdollisuuksia menestyä asunnon saamisessa.

Joissain tilanteissa vuokranantajat saattavat suhtautua torjuvasti toimeentulotukiasiakkaan vuokratarjoukseen.

Useista kanteluista ja myös kanteluihin liitetystä Kelan päätöksistä ilmeni, että Kelan toimihenkilöiden päätökset perustuvat pitkälti Kelan antamiin soveltamisohjeisiin. Kelalla ja hyvinvointialueella on oikeus antaa työntekijöilleen toimeentulotuen myöntämisestä tarkentavia soveltamisohjeita. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pitänyt jopa oleellisena, että riittävällä ohjeistuksella pyritään turvaamaan toimeentulotukilain soveltamisessa yhdenvertainen kohtelu ja yhdenmukainen käytäntö koko maassa (StVM 33/1997 vp – HE 217/1997 vp, s. 3). Ohjeilla on siten erityistä merkitystä ennen kaikkea yhdenmukaisen ratkaisukäytännön saavuttamisessa, jolloin niiden perimmäisenä tarkoituksena on asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun turvaaminen palveluita ja tukitoimia järjestettäessä.

Useissa kanteluissa arvosteltiin myös Kelan menettelyä kiireellisten hakemusten käsittelyssä. Laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että toimeentulotuen hakijan pyytäessä Kela ratkaisemaan hakemuksensa kiireellisesti tulee arvio kiireellisyydestä ja tarvittaessa päätös toimeentulotuesta tehdä toimeentulotukilain mukaisesti sillä hetkellä käytettävissä olevien tietojen perusteella. Kela ei voi siis asettaa kiireellisysharkinnan ja päätöksenteon edellytykseksi lähtökohtaisesti sitä, että hakija toimittaa vielä summaarisen selvityksensä lisäksi Kelan pyytämää tarkempaa selvitystä, esimerkiksi tiliotteita, ja vasta ne saatuaan ratkaisee hakemuksen kiireellisyyden.

TOIMEENTULOTUEN MYÖNTÄMISEEN LIITTYVÄT SOVELTAMISOHJEET

Tukea koskevat soveltamisohjeet voivat vain täydentää lainsäädäntöä eikä niillä voida rajoittaa sosiaalihuollon asiakkaiden oikeutta laissa säädettyihin palveluihin tai tukeen. Ohjeilla ei toisaalta voida rajoittaa myöskään viranhaltijalle tai työntekijälle kuuluvaa laissa säädettyä harkintavaltaa eivätkä ne saa estää päätöksentekoon oikeutettua työntekijää yksittäistapauksessa poikkeamasta ohjeesta arvioitaessa asiakkaan yksilöllisiä tarpeita ja olosuhteita. Ohjeet on ilmoitettava päätöksen perusteluissa, mikäli niitä on käytetty päätöksenteossa.

Viranomainen vastaa antamiensa neuvojen ja ohjeiden oikeellisuudesta. Asiakkaalla on oikeus luottaa viranomaisen antamaan selvitykseen ja muihin tietoihin esimerkiksi asiakkaille tarkoitetuilla viranomaisen ylläpitämillä verkkosivuilla. Siksi on tärkeää, että tuen järjestämiseen liittyvät päätöksentekoa koskevat ohjeet ovat yleisesti saatavilla viranomaisen verkkosivuilla. Asiakkaiden oikeuksien toteutumisen kannalta on myös välttämätöntä, että nämä ohjeet pidetään ajan tasalla ja niihin tehdään tarvittavat korjaukset ja muutokset esimerkiksi lainsäädännön tai oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla, ja varsinkin, jos ohjeisiin on sisällytetty lakiin perustumatonta ohjausta (8087/2023).

TOIMEENTULOKIHAKEMUKSEN HYLKÄÄMINEN USEAN KUUKAUDEN AJALTA

Toimeentulotuki voidaan tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta. Toimeentulotukilaissa ei säädetä erikseen hakemuksen hylkäämisestä, eikä siihen sisälly myöskään käsitettä ”tuleva aika”, jota Kela käyttää etuusoheessaan ja ratkaisuissaan hylätessään toimeentulotukihakemuksen yli kuukauden ajalta. Mikäli lainsäätäjällä olisi yleisesti tarkoittanut mahdollistaa sen, että Kela voisi hylätä toimeentulotukihakemuksen yli kuukauden ajalta, tämän tulisi ilmetä selkeästi laista, kun otetaan huomioon 1) toimeentulotuen luonne viimesijaisena etuutena, 2) se, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, 3) se, että yksilön oikeuksien perusteista on säädettävä lailla, ja 4) se, että luottamuksensuojan näkökulmasta viranomaistoiminnan tulee sääntelyn perusteella olla asiakkaan ennakoitavissa. Päätöksestä on hallintolain mukaisesti käytävä ilmi, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu. Hakemus näin ollen joko hyväksytään tai hylätään taikka jätetään tutkimatta (2196/2023*).

TOIMEENTULOKILAIN TARKOITTAMA HYVINVOINTIALUEEN LAUSUNTO

Toimeentulotukilain mukaan hyvinvointialueen sosiaalihuolto voi antaa asiakkaastaan lausunnon Kelalle perustoimeentulotukiasian käsittelyä varten. Lausunto on sosiaalihuollon asiantuntijan näkemys tilanteesta ja sen edellyttämistä toimenpiteistä. Lausunto voi koskea asiakkaan olosuhteita tai esimerkiksi tarvetta käsitellä hakemus kiireellisenä. Kelan on otettava päätöksenteossaan lausunto huomioon, mutta lausunto ei sido Kelaa. Mikäli Kela poikkeaa lausunnosta, tämä tulee perustella päätöksessä. Kela menetteli virheellisesti, kun se ei perustellut päätöksissään poikkeamistaan sosiaalihuollon lausunnoista. Toimeentulotukipäätöksissä olisi ollut lisäksi perusteltua ottaa kantaa siihen, miten suunnitelma asumisen järjestämisestä vaikutti asian ratkaisuun (1258/2023).

HAKEMUKSEN KIIREELLISYYSHARKINTA

Toimeentulotukilain mukaisessa kiireellisyyssharkinnassa on kiinnitettävä huomiota tuen hakijan olosuhteisiin kokonaisuudessaan, mm. siihen, mihin välttämättömiin menoihin toimeentulotukea on haettu, tuen määrittämiseen vaikuttaviin ulkoisiin olosuhteisiin sekä hakijan tosiasialliseen kykyyn ja mahdollisuuksiin vastata omasta elatuksestaan ja olosuhteistaan.

Kiireellisen hakemuksen käsittelyn varmistamiseksi kantelija olisi tullut ohjata esittämään kiireellinen toimeentulotukihakemus sosiaalitoimen sosiaalipäivystykseen, mikäli Kela ei pystynyt ratkaisemaan kiireellistä hakemusta samana tai seuraavana arkipäivänä. Olisi ollut myös asianmukaista, että Kela olisi ollut myös itse yhteydessä hyvinvointialueen sosiaalipäivystykseen. Kelan yhteydenoton viivästyessä mahdollisuus sosiaalihuoltolain mukaiselle monialaiselle yhteistyölle estyi, samoin kuin sosiaalihuollon mahdollisuus antaa Kelalle toimeentulotukilain mukainen lausunto kantelijan arjen kriisiytyttyä. Kela ei myöskään itse pyytänyt sosiaalitoimelta lausuntoa kantelijan olosuhteista (1247/2023).

KIIREELLINEN ASIAN KÄSITTELY LAPSIPERHEEN HÄÄTÖTILANTEESSA JA HUOLI-ILMOITUS

Kantelija oli saanut hädän asunnostaan, jossa hän asui alaikäisen lapsensa kanssa. Kela pyysi lisäselvitystä toimeentulotukihakemuksiin ennen kuin se suostuisi harkitsemaan hakemusten käsittelyä kiireellisenä. Kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Käytettävissä olevilla tiedoilla tarkoitetaan asiakkaan hakemuksensa liitteeksi esittämiä tietoja sekä niitä tietoja, jotka Kela tai sosiaalihuollon viranomainen voi vaivatta itse hankkia tai saada muutoin käyttöönsä esimerkiksi suorakäyttöyhteyden kautta. Lisäselvityksen hankkiminen hakijalta ei näin ollen kuulu kiireellisen menettelyn luonteeseen. Lähtökohtana on, että Kelan toimihenkilö arvioi asian kiireellisyyden ottaen huomioon ne yksilölliset olosuhteet ja tarpeet, joita toimeentulotuen hakijalla hakemusta tehtäessä on.

Kelan tiedossa oli perheen kriisiytynyt tilanne (häätö), kun kantelija pyysi hakemuksensa käsittelyä kiireellisenä. Erityisesti lapsen oikeuksien toteutumisen näkökulmasta olisi ollut perusteltua käsitellä kantelijan toimeentulotukihakemus kiireellisenä ja tukea siten kantelijan mahdollisuutta turvata lapsen hyvinvointi. Kelan selvitys kiireellisyysharkinnasta oli ristiriidassa paitsi toimeentulotukilain myös Kelan omien etuusohjeiden kanssa. Kela ei voi häätötilanteessa asettaa kiireellisen päätöksenteon edellytykseksi sitä, että asiakkaalle on tarjottu uutta asuntoa. Perheen asuminen on häätötilanteessa välittömässä vaarassa ja asia vaatii kiireellistä käsittelyä, kuten Kelan etuusohjeessakin todetaan.

Asiakkaan tilanne, hänen asumisensa ja palvelujen ja tuen järjestäminen avohuollossa olisivat vaatineet lisäksi vahvaa sosiaalityön panostusta ja eri viranomaisten suunnitelmallista yhteistyötä.

Häätöasialla oli tapauksen olosuhteissa merkitystä myös lapsen oikeudelle tavata vanhempansa ja pitää tähän yhteyttä. Myös tämä lapsen tapaamisoikeus ja asuminen kantelijan perheessä olisivat olleet merkityksellisiä seikkoja päätösharkinnassa ja arvioitaessa tarvetta sosiaalihuoltolain tai lastensuojelulain mukaisten ilmoitusten tekemiseen. Vaikka sosiaalihuoltolain tarkoittama perhettä koskeva huoli-ilmoitus olisi aikaisemmin tehty, ei se estä uuden ilmoituksen tekemistä, jos asiakkaan olosuhteissa ja tilanteessa on tapahtunut muutoksia tai asia näyttäytyy siltä, ettei viranomainen, jolle ilmoitus on aikaisemmin tehty, ole siihen riittävästi reagoinut. Tulkinnanvaraiseksi voi myös jäädä, miten sosiaalihuoltolain mukainen huoli-ilmoitus ja lastensuojeluilmoitus suhteutuvat toisiinsa, eli voitaisiinko jompaakumpaa pitää ensisijaisempana toimenpiteenä. Kelan olisi tullut arvioida oikea-aikaisesti ainakin jommankumman ilmoituksen aiheellisuutta saatuaan tiedon vuokrasopimuksen purusta ja tulossa olevasta hädästä (220/2023*).

4.11 Terveystenhuolto

Terveystenhuoltoa koskevat asiat kuuluivat AOA Maija Sakslinin ratkaistaviksi. Pääesittelijänä toimi esittelijäneuvos Heidi Laurila. Terveystenhuoltoa koskevia asioita esittelivät myös vanhemmat oikeusasiamiehensihteerit Riitta Burrell, Sanna Hyttinen, Anne Ilkka, Pirjo Kainulainen ja Leena-Maija Vitie, oikeusasiamiehensihteeri Anita Raunio-Rajalin sekä notaari Taru Koskiniemi.

Vankiterveydenhuoltoa koskevat asiat kuuluivat AOA Mikko Sarjan ratkaistaviksi ja puolustusvoimien terveydenhuoltoa koskevat asiat OA Petri Jääskeläisen ratkaistaviksi 17.10.2024 saakka. Tästä lukien nekin kuuluivat AOA Sakslinin ratkaistaviksi.



4.11.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

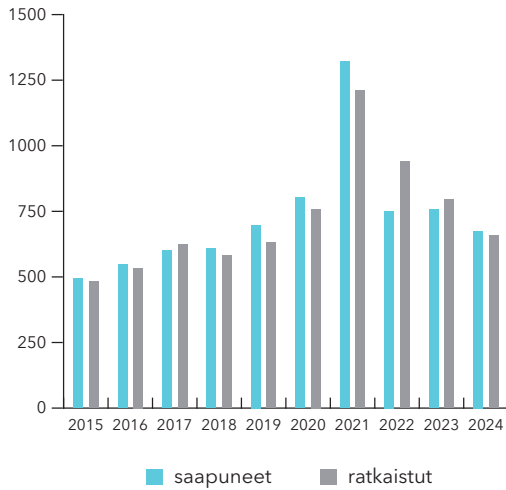
Oikeusasiamies valvoo julkista terveydenhuoltoa. Oikeusasiamies valvoo myös yksityisiä palveluntuottajia, jos ne hoitavat julkista tehtävää eli tuottavat terveydenhuollon palveluita viranomaisen toimeksiannosta ostopalveluna tai palveluseteliä vastaan.

Vuoden 2023 alussa tuli voimaan mittava sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen ja rakenteiden uudistus (ns. sote-uudistus). Uudistuksen myötä palveluita järjestävät hyvinvointialueet, HUS-yhtymä ja Helsingin kaupunki. Kertomusvuonna hyvinvointialueiden toiminta oli edelleen alkuvaiheessa.

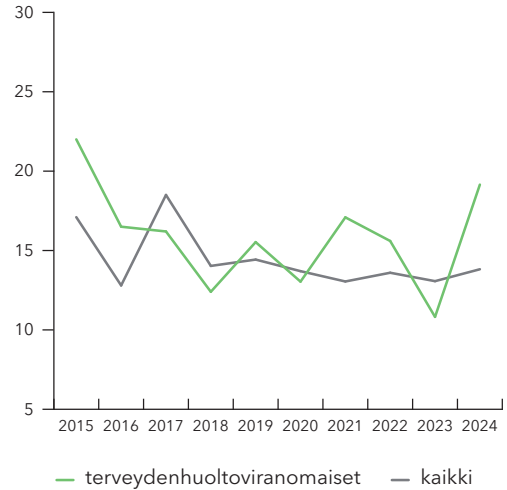
Hyvinvointialueet toimivat kertomusvuonna varsin vaikeassa taloudellisessa tilanteessa. Hyvinvointialueilta edellytetyt säästötoimenpiteet ovat johtaneet erilaisiin toiminnan muutoksiin sekä joillakin alueilla myös henkilöstön vähentämiseen. Laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen perusteella alueet ovat myös rajoittaneet ostopalveluiden käyttöä. Samaan aikaan muun muassa väestön ikääntyminen kasvattaa palveluiden tarvetta. Nämä seikat ovat toisinaan johtaneet potilaiden hoitoon pääsyn vaikeutumiseen, hoidon viivästymiseen ja hoitojonojen pidentymiseen. Terveystenhuollossa kärsitään toisaalta myös henkilöstöpulasta.

Kertomusvuoden alussa tuli voimaan laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta (valvontalaki, 741/2023). Sen tarkoituksena on varmistaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasturvallisuus ja laadultaan hyvät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. Lain mukaan palvelunjärjestäjän on varmistettava omavalvonnalla sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviensä lainmukainen hoitaminen. Palvelunjärjestäjän on valvottava toimintaansa siten, että sosiaali- ja terveydenhuolto on sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaista kuin asiakkaiden ja potilaiden tarve ja turvallisuus edellyttävät.

Edellä esitetyn perusteella hyvinvointialueilla on vastuu oman toimintansa ja hankkimiansa palveluiden valvonnasta. Ylimmän laillisuusvalvojan näkökulmasta omavalvonta on ensisijainen lakisääteisen valvonnan muoto. Oikeusasiamies valvoo myös hyvinvointialueiden omavalvonnan toteuttamista.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

4.11.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

Terveystenhuoltoon kohdistuvia kanteluita saapui 675 ja ratkaistiin 658. Saapuneiden terveydenhuollon kanteluiden määrä oli jonkin verran alhaisempi kuin edellisenä vuonna. Vireille otettiin 13 asiaa omasta aloitteesta tutkittavaksi. Toimenpideratkaisujen osuus asiaryhmän kanteluista ja omista aloitteista oli 20,3 %.

Saapuneet kantelut koskivat laajasti erilaisia menettelyitä ja aiheita. Monet kantelut koskivat riittävien terveyspalveluiden järjestämistä ja hoitoon pääsyä taikka potilaan oikeutta hyvään hoitoon ja kohteluun. Ns. hoitotakuun noudattamisen seuranta on ollut pääosin aluehallintovirastojen ja Valviran tehtävänä. Hoidon toteuttamista ja laatua koskevia kanteluita on otettu tutkittavaksi erityisesti, jos niissä on ollut kyse epäilyistä perusoikeutena turvatun oikeuden loukkauksesta. Nämä kantelut ovat voineet koskea esimerkiksi vapauden tai itsemääräämisoikeuden kunnioittamista, yksityisyyden suojaa taikka oikeusturvaa. Tahdosta riippumaton psykiatrinen sairaalahoito on tärkeä laillisuusvalvonnan ala.

Usein kantelijaa ohjattiin tekemään ensi vaiheessa potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukainen muistutus kyseessä olevaan terveydenhuollon toimintayksikköön. Näin on toimittu erityisesti, kun kantelu on koskenut potilaan kohtelua tai vuorovaikutusta toimintayksikössä taikka yksittäistä hoitotapahtumaa, kuten lääkkeen määräämistä. Jonkin verran kanteluita siirrettiin myös aluehallintovirastojen tai Valviran käsiteltäviksi. Jos tutkittavat asiat edellyttivät lääketieteellistä tai muuta terveydenhuollon alan asiantuntemusta, terveydenhuollon valvontaviranomaisilta on voitu pyytää käsittelyn aikana lausuntoja.

Aikaisempien vuosien tapaan varsin suuri osuus kanteluista koski eri tahojen, erityisesti hyvinvointialueiden, menettelyjä erilaisiin tiedusteluihin, pyyntöihin, muistutuksiin tai vahingonkorvausvaatimuksiin vastaamisessa. Useissa tapauksista pyyntöön tai muistutukseen vastaamisen katsottiin viivästyneen tai vastaamisessa menetellyn jollain tapaa lainvastaisesti (esim. [7980/2023*](#) ja [4730/2023*](#)). Kanteluissa oli esillä myös terveydenhuollon alan viranomaisten, kuten aluehallintovirastojen tai Valviran, toiminnan asianmukaisuus.

Kanteluratkaisuja ja omasta aloitteesta tutkittujen asioiden ratkaisuja on selostettu tarkemmin jäljempänä kohdassa 4.11.3 ja 4.11.6.

4.11.3 ESITYKSET

Terveyspalveluita koskeissa asioissa tehtiin kertomusvuonna yksi hyvitysesitys. Hyvitysesityksen perusteena oli loukkaus, joka koski oikeutta koskemattomuuteen, yksityiselämään sekä hyvään hoitoon (6442/2023*). Oikeusasiamiehen hyvitysesityksiä on selostettu edellä kohdassa 3.7. Esityksiä lainsäädännön muuttamiseksi tehtiin kolme.

LASTEN KORONAROKOTUKSET

AOA esitti STM:lle vapaaehtoisista covid-19-rokotuksista annetun valtioneuvoston asetuksen sanamuodon tarkentamista.

Asetuksen mukaan rokotuksia tarjotaan kuusi kuukautta täyttäneille ja sitä vanhemmille henkilöille. STM:n lausunnon mukaan asetuksen, tartuntatautilain ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain säännösten perusteella mainittua asetusta tulee tulkita siten, että vapaaehtoisia covid-19-rokotteita tarjotaan kuusi kuukautta täyttäneille ja sitä vanhemmille henkilöille lääketieteellisen käyttöaiheen ja epidemiologisen tilanteen mukaisesti.

AOA totesi käsityksensä, ettei STM:n lausunnossa kuvattu asetuksen tarkoitus ilmennyt yksiselitteisesti asetuksen sanamuodosta, vaikka ympäröivä lainsäädäntö tuki asetuksen tulkintaa STM:n lausunnossa esitetyllä tavalla. AOA korosti perustuslaissa säädetyn oikeusvaltioperiaatteen merkitystä sekä sitä, että lainsäädännön tulkinnan lähtökohtana on säännösten sanamuoto (4033/2023*).

RIKOSILMOITUKSEN TEKEMINEN POTILAAN HENKILÖKUNTAAN KOHDISTAMASTA VÄKIVALLASTA

Lainsäädännössä ei ole nimenomaisesti säädetty terveydenhuollon työntekijän tai hänen työnantajansa oikeudesta ilmoittaa poliisille kyseisen yksikön potilaan työntekijään kohdistamasta väkivallasta siten, että kyseinen potilas nimetään. AOA katsoi, että sekä potilaiden että terveydenhuollon työntekijöiden oikeuksien turvaaminen edellyttää lainsäädännön selkeyttämistä. AOA esitti STM:lle, että se harkitsisi tarpeellisia lainsäädäntötoimia asian selkeyttämiseksi, tarvittaessa yhteistyössä OM:n kanssa (2910/2023*).

KUULEMINEN JA TIEDOKSIANTO ALAIKÄISEN HOITOON MÄÄRÄÄMISESSÄ

AOA esitti STM:lle, että se ryhtyisi toimenpiteisiin sen selvittämiseksi, onko lainsäädäntöä perusteltua täydentää siten, että alaikäisen hoitoonmääräämisen yhteydessä tapahtuvassa kuulemisessa ja hoitoonmääräämispäätöksen tiedoksiannossa otetaan nykyistä paremmin ja yhdenmukaisemmin huomioon myös alaikäisen oma mielipide ja lapsen etu.

Mielenterveyslaki edellyttää, että ennen hoitoon määräämistä on alaikäisen tarkkailuun otetun vanhemmille, huoltajille sekä henkilölle, jonka hoidossa ja kasvatuksessa alaikäinen on ollut välittömästi ennen tarkkailuun ottamista mahdollisuuksien mukaan varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Jos potilas on alaikäinen, hoitoonmääräämispäätös on annettava tiedoksi hänelle, jos hän on 12 vuotta täyttänyt, ja henkilölle, jolle mielenterveyslain mukaan on varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

AOA totesi, että käytännön kliinisessä työssä voi syntyä haastavia tilanteita alaikäisten tahdosta riippumattomaan hoitoon liittyvässä kuulemisessa ja tiedoksiannossa. Mielenterveyslain sanamuoto voidaan tulkita siten, ettei kuulemisessa voi käyttää harkintaa – tai sitten sitä ei uskalleta käyttää. AOA piti mahdollisena, että lapsen etu ei toteudu jokaisen alaikäisen kohdalla silloin, kun mielenterveyslakia sovelletaan kirjaimellisesti sanamuodon mukaan (2432/2022*).

STM ilmoitti, että se ei tällä hetkellä katsonut mielenterveyslain muuttamista tältä osin tarpeelliseksi. STM katsoi, että mahdollista lapsen edun ensisijaisuuteen perustuvaa kuulemisen ja tiedoksiannon suorittamatta jättämistä koskevan sääntelyn tarvetta tulisi arvioida ensisijaisesti osana yleislainsäädäntöä ja hallintolakia.

4.11.4 LAUSUNNOT

AOA antoi STM:lle lausunnot seuraavista luonnoksista hallituksen esityksiksi eduskunnalle:

- laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain muuttamisesta (388/2024)
- sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön muutoksiksi lasten ja nuorten terapiatakuun toteuttamiseksi (2522/2024*)
- laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 56 a §:n muuttamisesta (3366/2024*)
- laeiksi terveydenhuoltolain ja korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta (3550/2024*)
- laeiksi terveydenhuoltolain 22 §:n ja sosiaalihuoltolain 50 §:n muuttamisesta (3656/2024*)
- laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain muuttamisesta (5395/2024)

Lisäksi AOA antoi STM:lle lausunnon luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen muuttamisesta (3534/2024*).

AOA antoi eduskunnan sosiaali- ja terveystoimikunnalle seuraavista hallituksen esityksistä tai asioista:

- HE 70/2024 vp laiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (5257/2024)
- HE 134/2024 vp laeiksi terveydenhuoltolain 51 a ja 51 b §:n ja korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain 10 a ja 10 b §:n muuttamisesta (6133/2024*)
- HE 174/2024 vp laiksi sairausvakuutuslain 3 luvun 3 §:n muuttamisesta (6367/2024)
- K 15/2024 vp Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2023 (4789/2024)

4.11.5 TARKASTUKSET

Kertomusvuonna tehtiin tarkastukset seuraaviin kohteisiin:

- Pohjois-Pohjamaan hyvinvointialue, Oulun yliopistollinen sairaala, Psykiatrian toimialue 10.–12.4. (341/2024*)
- Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue, omavalvonta 12.4. (1242/2024)
- Vankiterveydenhuollon yksikkö, Vantaan poliklinikka 22.4. (1325/2024*)
- Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, lintuinfluenssaan varautuminen 6.5. (1856/2024*)
- Pohjanmaan hyvinvointialue, omavalvonta 30.9. (4518/2024)
- Vanhan Vaasan sairaala 30.9.–2.10. (4318/2024)
- Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskus, Vaasa 3.10. (4614/2024)
- Vankiterveydenhuollon yksikkö, Helsingin poliklinikka 25.11. (4637/2024)

Tarkastustoiminnan painotus on perinteisesti ollut sairaaloiden psykiatrian osastoilla sekä vankiterveydenhuollon yksiköissä. Näistä kertomusvuonna tehdyistä tarkastuksista kerrotaan tarkemmin jaksossa 3.5.8 ja 3.5.13.

Kahdella tarkastuksella tutustuttiin hyvinvointialueen omavalvonnan toimintaan. Tarkoituksena oli arvioida, miten hyvinvointialue varmistaa omavalvonnan keinoin, että sen palvelut järjestetään lainmukaisesti ja että palveluntuottajilla on riittävät edellytykset huolehtia palveluiden tuottamisesta.

AOA suoritti tarkastuksen THL:ään tarkoituksenaan saada tietoa sen toiminnasta ihmisten terveyden suojelemiseksi korkeapatogeeniselta lintuinfluenssavirukselta A(H5N1). Tarkastus oli osa lintuinfluenssan torjuntaa koskevaa kokonaisuutta, johon liittyi tarkastuksia myös muihin viranomaisiin (1856/2024*).

4.11.6 RATKAISUJA

TERVEYSPALVELUIDEN JÄRJESTÄMINEN JA HOITOON PÄÄSY

Hedelmöityshoidon antamisen edellytykset

AOA arvioi yliopistollisissa sairaaloissa ja Ahvenanmaan julkisessa terveydenhuollossa käytettäviä hedelmöityshoidon antamisen edellytyksiä.

Hedelmöityshoitolaissa ei ole määritelty suoraan hoidon antamisen edellytyksiä, mutta sen sijaan on määritelty tilanteet, joissa hoitoa ei saa antaa. Hedelmöityshoitolain säännökset hoidon antamisesta ovat huomattavasti yksityiskohtaisempia kuin mitä muussa terveydenhuollon lainsäädännössä säädetään hoidon antamisesta. Hedelmöityshoitolakia sovelletaan sekä julkisessa että yksityisessä terveydenhuollossa. Lain keskeisenä tavoitteena on hedelmöityshoidon sääntely tavalla, joka antaa toiminnalle eettisesti, oikeudellisesti ja lääketieteellisesti hyväksyttävät puitteet. Lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan toiminnan sääntelyssä otetaan huomioon perusoikeussäännökset ja bioetiikkaa koskevat kansainvälisesti hyväksytyt periaatteet. Keskeisenä tavoitteena on hoidon avulla syntyvän lapsen edun turvaaminen.

AOA korosti perustuslaista ilmenevää oikeusvaltioperiaatetta, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Hedelmöityshoitolaki on luonteeltaan terveydenhuollon palveluita koskevaa erityislainsäädäntöä, jossa säädetään siitä, kenellä on oikeus hoitoon ja hoidon esteistä. Hoidon saamisen tulee perustua yksilölliseen lääketieteelliseen harkintaan sekä sen arviointiin täyttyvätkö laissa asetetut hoidon saamisen edellytykset.

Terveyspalveluiden järjestämisestä vastuussa olevalla taholla ei ole toimivaltaa rajoittaa lailla säädettyä oikeutta hoitoon eikä asettaa sille muita kuin lääketieteellisesti perusteltavissa olevia tai hoidon vaikuttavuuteen liittyviä ehtoja. Hoitopäätöksen tulee perustua yksilölliseen harkintaan, eikä hoidon antamatta jättämistä voida perustella yksikön antamalla ohjeella, joka sisältää lakiin perustumattomia edellytyksiä.

Hyvinvointialueiden selvityksissään kuvaamat hoidon edellytykset ovat perusoikeuksina turvattujen yhdenvertaisuuden ja syrjintäkiellon sekä riittäviä terveyspalveluita koskevan oikeuden kannalta merkityksellisiä. AOA:n käsityksen mukaan useat näistä lisäedellytyksistä olivat luonteeltaan sellaisia, että niistä tulisi perustuslain mukaan säätää lailla. Perustuslakivaliokunnan aiempien kannanottojen perusteella AOA:n käsitys oli, että osa linjauksista on siinä määrin perusoikeusherkkiä, ettei niiden sisällyttäminen lainsäädäntöömme olisi valtiosääntöisesti ongelmatonta (850/2023*).

Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon palveluiden saatavuus

AOA selvitti kanteluissa esitetyn pohjalta korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon palveluiden saatavuutta. AOA totesi, että 1.1.2021 voimaan tullut laki korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta ja siihen perustuva opiskeluterveydenhuollon muutos oli mittava uudistus.

STM totesi antamissaan lausunnoissa, että opiskeluterveydenhuoltopalvelujen tuottamisessa ja toiminnan käynnistämisessä lain edellyttämässä laajuudessa oli vaikeuksia. Tämä oli myös AOA:n käsitys. AOA:n mielestä oli selvää, että hoitoon pääsy ja jatkohoito eivät opiskeluterveydenhuoltolain voimaantulon jälkeen toteutuneet laissa säädetyllä tavalla ja opiskelijoiden oikeudet toteuttaen. Opiskelijat olivat osittain jääneet vaille terveydentilansa edellyttämää hoitoa taikka palvelu tai hoito oli viivästynyt.

AOA katsoi, että pandemiatilanne ja sen vaikutus palveluihin oli ainakin osittain hyvinkin vaikeasti ennakoitava. AOA korosti kuitenkin, että uudistuksen voimaantuloon tulee varautua kaikin tavoin, jotta palvelut voidaan alusta asti toteuttaa niin sujuvasti kuin mahdollista. Tässä tapauksessa AOA ei voinut välttää vaikutelmalta, että mittavan uudistuksen valmistelu ja siihen varautuminen eivät onnistuneet parhaalla mahdollisella tavalla. Lain voimaantullessa yhteydensaanti vaikeutui ja palvelut ruuhkautuivat merkittävällä tavalla.

Selvityksissä esitettiin lukuisia toimenpiteitä, joihin oli ryhdytty tilanteen parantamiseksi. AOA piti toimenpiteitä oikeasuuntaisina, ja tilanne olikin parantunut. AOA katsoi kuitenkin, että tilanne ei ollut edelleenkaan tyydyttävä eivätkä korkeakouluopiskelijoiden oikeudet riittäviin terveyspalveluihin edelleenkaan toteutuneet laissa edellytetyllä tavalla. Tämän vuoksi AOA katsoi, että YTHS:n, Kelan sekä STM:n tuli määrätietoisesti jatkaa toimenpiteitä tilanteen parantamiseksi mahdollisimman nopeasti (2811/2023*).

Huumeseula psykoterapiaan pääsyn edellytyksenä

AOA arvosteli kaupungin menettelyä edellyttää huumeseulojen antamista kaikilta potilailta ennen B-lausunnon laatimista Kelan kuntoutuspsykoterapiaa varten. AOA totesi, että terveydenhoidollinen huumetestaus merkitsee puuttumista potilaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja yksityisyyden suojaan, ja sen on oltava potilaslaissa tarkoitetulla tavalla lääketieteellisesti perusteltua kussakin yksittäisessä potilastilanteessa. Tutkimuksia ei voida edellyttää kaikilta potilailta kaavamaisesti, vaan arvioinnin tulee jättää tilaa kunkin potilaan yksilöllisen tilanteen huomioon ottamiselle. Toimenpiteillä ei voida puuttua potilaan koskemattomuuteen enempää kuin kussakin tilanteessa on välttämätöntä. Huumeseulan tekeminen voi olla tarpeen potilaan yksilölliseen tilanteeseen perustuvan lääketieteellisen arvion perusteella. AOA piti menettelyä virheellisenä myös siltä osin kuin potilaalle ei kerrottu etukäteen huumeseulan ottamisesta ja sen merkityksestä jatkohoidossa (2397/2023*).

Lääkärinlausunnon saaminen ajokorttia varten

AOA totesi, että ajoterveyttä koskevan lääkärinlausunnon antaminen ei ollut vakiintuneen tulkinnan mukaan kuulunut ns. hoitotakuun piiriin. Hyvinvointialueen oli tullut kuitenkin antaa lausunto sitä pyytävälle asukkaalle perustuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla ilman aiheettonta viivytystä. Terveyspalvelulain 1.9.2023 voimaan tullutta muutosta koskevan hallituksen esityksen (HE 74/2022) säännöskohtaisissa perusteluissa todettiin, että myös esimerkiksi ajoterveydestodistuksiin liittyvien käyntien ehdotetaan jatkossa kuuluvan hoitoon pääsyä koskevan kolmen kuukauden määräajan piiriin. AOA totesi, että terveydenhuoltolain 51 a §:n 4 momentin sanamuoto ei vastannut hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa esitettyä. Pykälän sanamuodon mukaan kolmen kuukauden hoitotakuun piiriin kuuluvia palveluja ovat hoito, kuntoutus sekä terveyttä ja hyvinvointia edistävät palvelut. AOA totesi, ettei perusteluilla säätäminen ole lailla säätämisen vaatimuksen mukaista.

AOA totesi, että lainsäädännön ollessa tulkinnanvarainen velvollisuus perusoikeusmyönteiseen laintulkintaan merkitsee, että lain säännöksiä on tulkittava asiakkaan ja potilaan oikeuksia parhaiten edistävällä tavalla. Tämän vuoksi hän piti asianmukaisena sitä, että terveysasemalla alettiin lokakuussa 2023 soveltaa hoitotakuusäännöksiä myös ajoterveystodistuksiin.

Päätös lähetettiin tiedoksi Helsingin kaupungille ja STM:lle (7958/2023*).

HOIDON TOTEUTTAMINEN JA HYVÄ HOITO

Potilaan itsemääräämisoikeus

AOA katsoi, että potilaan itsemääräämisoikeus sekä oikeus hyvään hoitoon ja kohteluun eivät toteutuneet, kun potilaan leikkaussalissa ilmaisemaa tahtoa kieltäytyä ennalta suunnitellusta päiväkirurgisesta toimenpiteestä ei huomioitu. AOA korosti potilaan itsemääräämisoikeuden toteuttamisen ja hyvän kohtelun merkitystä hoitoa toteutettaessa. Itsemääräämisoikeuden toteuttaminen merkitsee sitä, että potilaalla on aina oikeus kieltäytyä hoidosta, myöskin siinä tilanteessa, että hoito olisi jo aloitettu. Perustuslaissa on turvattu oikeus henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen ja oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan. Potilaslain mukaan potilasta tulee hoitaa yhteisymmärryksessä hänen kanssaan, mikä käytännössä tarkoittaa sitä, että hoidon edellytyksenä on potilaan tietoinen suostumus (4556/2023*).

AOA katsoi, että kantelijan kanssa ei ollut ennen paikallisuudutuksessa tehtyä kurkkupaiseen tyhjennystä keskusteltu riittävästi hoitoon liittyvistä seikoista eikä hänelle ollut annettu riittäviä tietoja hoidosta ja muun muassa muiden hoitovaihtoehtojen soveltuvuudesta. Kantelija ei myöskään antanut tietoon perustuvaa suostumusta toimenpiteeseen (6442/2023*). Päätös esitetään kohdassa 3.7.1 (hyvitysesitykset).

Erään kantelun käsittelyn yhteydessä hankituista potilasasiakirjoista kävi ilmi, että psykiatrian osastolla päivystävä lääkäri otti potilaalta mielenterveyslain mukaiseen tarkkailuun ottamisen jälkeen nenänielusta covid-19-näytteen potilaan vastustuksesta huolimatta. AOA selvitti näytteen ottamisen lainmukaisuutta omasta aloitteestaan. AOA katsoi, että potilaalle hänen tahtonsa vastaisesti tehty tutkimustoimenpide ei perustunut lakiin eivätkä potilaan oikeudet henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, itsemääräämisoikeuteen ja hyvään hoitoon toteutuneet (6621/2021*).

AOA arvioi kehitysvammaisten ympärivuorokautisen asumispalvelun asukkaan mahdollisuutta halutessaan käyttää homeopaattisia valmisteita (5837/2023*). Ratkaisu esitetään jaksossa 3.4.6.

Rajoitustoimenpiteiden käyttö

Kantelija arvosteli hoitoaan ja kohteluaan nuorisopsykiatrian osastolla. Kantelijan kertoman mukaan osaston sairaanhoitajat olivat käyttäneet häneen kaasusumutinta hänen ollessaan osastolla mielenterveyslaissa tarkoitetussa tarkkailussa. AOA katsoi, että kantelijan ruumiilliseen koskemattomuuteen puuttuminen kaasusumutinta käyttämällä ja samalla vaarantaen hänen fyysisen ja psyykkisen hyvinvointinsa ja terveytensä oli vastoin YK:n lapsen oikeuksien yleissopimusta. AOA totesi lisäksi, että kantelijan oikeus hänen yksilöllisen tarpeensa mukaiseen hyvään hoitoon ei toteutunut. AOA:n käsityksen mukaan siihen, että hoitohenkilökuntaan kuuluvat kantavat työssään kaasusumutinta hätävarjeluun tarkoituksessa, liittyy useita vakavia ongelmia (7231/2023*).

AOA ei pystynyt vakuuttumaan siitä, että nuoren sitominen oli välttämätöntä, ja epäselväksi jäi, miksi eristämistä ei pidetty tilanteessa riittävänä. AOA korosti sitä, että mielenterveyslaissa säädetyn lievimmän puuttumisen periaatteen mukaan potilaan sitomisen tulee olla viimesijainen rajoitus, jota saa käyttää vain silloin, kun muut toimenpiteet ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Puutteellisten potilasasiakirjamerkintöjen vuoksi AOA joutui toteamaan, että joko kantelijan tilaa leposide-eristyksen aikana ei seurattu mielenterveyslaissa säädetyllä tavalla tai asianmukaisten potilasasiakirjamerkintöjen tekeminen oli laiminlyöty. Samasta syystä AOA totesi, että joko kantelijan leposide-eristämistä ei lopetettu mielenterveyslain mukaisesti heti, kun se ei enää ollut välttämätöntä tai asianmukaisten potilasasiakirjamerkintöjen tekeminen oli laiminlyöty. Asiaa arvioidessaan AOA asetti lähtökohdakseen YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen ja korosti sitä, että lapsen terveyden- ja sairaanhoitoa koskeissa ratkaisuissa tulee aina pyrkiä edistämään lapsen etua (1657/2023*).

AOA totesi, että tahdosta riippumattomassa hoidossa olevan potilaan älypuhelimien haltuunotto voi rajoittaa samanaikaisesti useita potilaan perusoikeuksia. Mielenterveyslain säännökset eivät ole kuitenkaan kaikilta osin yksiselitteiset sen suhteen, milloin potilaan puhelimen haltuunottoa olisi arvioitava yhteydenpidon rajoittamista koskevan säännöksen perusteella, milloin omaisuuden haltuunottoa koskevan säännöksen perusteella ja milloin mahdollisesti molempien säännösten perusteella. AOA totesi, että kantelijan puhelin oli otettu toimintayksikön haltuun yhteydenpidon rajoittamista koskevan säännöksen perusteella. AOA katsoi, että tilanteessa, jossa potilaan oikeuden tallentaa keskustelu arvioidaan vaarantavan hänen terveyttään, tallentamiseen soveltuvan omaisuuden hallussapidon rajoittamisen tulee perustua omaisuuden haltuunottoa koskevaan mielenterveyslain säännökseen. Lääkärin kanssa käytävien keskustelujen nauhoittaminen kuuluu potilaan perusoikeutena turvatus sananvapauden suojan piiriin. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, että viranomaisella ei ole oikeutta kieltää asiakasta tallentamasta keskusteluja tai muuta asiakastilannetta silloin, kun kysymys on asiakastilanteesta tapahtuvasta sellaisesta tietojen tallentamisesta, joista henkilö on voinut luvallisesti saada tiedon ja jotka asiakas saisi, jos ne olisi merkitty asiakirjaan. AOA totesi, että perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä. Perusoikeutena turvattu oikeus oikeusturvaan olisi edellyttänyt, että potilas olisi saanut asiassa muutoksenhakukelpoisen päätöksen, jolloin hänellä olisi ollut mahdollisuus saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi (7032/2023*).

OA arvioi vartijoiden toimivaltaa sairaaloissa ja totesi, että yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain perusteella vartijan toimivaltuuksiin vartioimistehtävänsä suorittamisessa kuuluu laissa säädettyjen edellytysten vallitessa pääsyn estäminen, alueelta poistaminen, vartijan kiinniotto-oikeus, oikeus turvallisuustarkastukseen, oikeus voimakeinojen käyttöön sekä oikeus voimankäyttövälineiden kantamiseen. Toimivaltuuksiin eivät kuulu kantelussa kuvatut tilanteet, joissa vartija estäisi potilaan poistumisen hoitoyksiköstä taikka noutaisi poistuneen potilaan takaisin hoitoyksikköön (7801/2023*).

Hoitotarvikkeet ja apuvälineet

AOA piti kaupungin omahoitotarvikejakelua koskevaa ohjetta lainvastaisena siltä osin kuin ohjeessa rajattiin vaippojen antaminen omahoitotarvikejakeluna tilanteisiin, joissa kulutus oli vähintään kolme vaippatuotetta vuorokaudessa ja luovutettavien vaippojen määräksi ilmoitettiin 3–5 kappaletta vuorokaudessa. AOA korosti, että omahoitotarvikkeiden jakelun tulee aina perustua yksilölliseen lääkärin määrittelemään tarpeeseen, ilman kategorisia rajoituksia tarvikkeiden määristä (3321/2023*).

AOA totesi, että kantelijan alaikäisen lapsen apuvälineiden saaminen apuvälinekeskuksesta oli tapahtunut terveydenhuoltolaissa säädetyn erikoissairaanhoidon hoitoon pääsyn kuuden kuukauden määräajan puitteissa. AOA korosti kuitenkin sitä, että hoitoon pääsyn määräajat ovat enimmäisaikoja ja hoito on järjestettävä hoidon edellyttämä kiireellisyys huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa. Ottaen huomioon, että kyseessä olivat kasvavan lapsen jokapäiväisissä toimissaan tarvitsemat apuvälineet, AOA piti apuvälineiden saamiseen kulunutta hieman alle kuuden kuukauden aikaa melko pitkänä. AOA:n mielestä kantelijan lapsen hyvä hoito olisi toteutunut paremmin, jos apuvälineet olisi saatu toimitettua käyttöön nyt tapahtunutta nopeammin (522/2024).

AOA kiinnitti sukupuoli-identiteetin tutkimuspoliklinikoiden huomiota siihen, että sukupuolidysforian hoitoon ja kuntoutukseen tarkoitettuja apuvälineitä on tarjolla potilaille, joiden yksilöllinen tarve sitä edellyttää. Oikeusasiamiehelle osoitetun kantelun mukaan transmiehillä oli ollut vaikeuksia saada käyttöönsä penis- ja erektioproteeseja (5481/2022*).

MUITA RATKAISUJA

Soteri-rekisterin käyttöönotto ja käsittelyn ruuhkautuminen

AOA antoi ratkaisunsa 23 kanteluun, joissa arvosteltiin valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisterin (Soteri) käyttöönoton aiheuttamia ongelmia.

AOA katsoi, että hakemusten käsittelyn viivästymisen vuoksi hakijoiden perusoikeus saada asiansa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä käsitellyksi ei toteutunut. Viivästyksen seurauksena perustuslaissa turvattu oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla ei myöskään toteutunut. Viivästykset ovat aiheuttaneet palveluntuottajille merkittäviä taloudellisia menetyksiä ja vaikeuttaneet potilaiden hoitoon pääsyä.

AOA piti ongelmallisena sitä, että järjestelmän kehittämiseen ja kouluttamiseen ei ollut varattu riittävästi aikaa. Toisaalta AOA ei myöskään pitänyt hyväksyttävänä sitä, että järjestelmien kehittäminen, ohjeistaminen ja koulutus sekä muu toimeenpanon valmistelu aloitettaisiin hyvin kauan ennen kuin lakiehdotuksen lopullinen sisältö on varmistunut. AOA korosti, että lain hyväksymisen jälkeen sen voimaantuloon tulee varata riittävästi aikaa, jotta hallinnolla on tosiasiallinen mahdollisuus toimeenpanna lainsäädäntö välittömästi lain voimaantulosta lukien. Lainsäädäntöä uudistettaessa siirtymäjärjestelyt ja käyttöönottoaikataulut eivät ole hyväksyttävä peruste perustuslaissa ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattujen perus- ja ihmisoikeuksien vaatimuksista poikkeamiselle tai niiden toteutumisen siirtämiselle tulevaisuuteen.

AOA:n käsityksen mukaan Valvira ja aluehallintovirastot eivät olleet lain valmistelun aikana taikka hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn aikana pystyneet ennakoimaan sitä, että lain toimeenpanoon jäävä aika muodostuisi liian lyhyeksi eivätkä myöskään sitä, että rekisteröintihakemusten käsittely ruuhkautuisi tässä laajuudessa. Näin ollen tilanteen edellyttämiä lisäresurssitarpeita ei pystytty ennakoimaan.

AOA piti Valviran ja aluehallintovirastojen tekemiä toimenpiteitä ruuhkan purkamiseksi perusteltuina ja oikean suuntaisina, mutta ei kuitenkaan riittävinä (600/2024*).

Valviran tulkinta toimivallastaan ja oikeustilasta alkoholijuomien etämyynnissä

AOA katsoi, että Valvira menetteli asianmukaisesti antaessaan alkoholin etämyyntiä koskevaa ohjausta ja neuvontaa.

Alkoholipitoisten aineiden maahantuonnista ja muusta luovuttamisesta, käytöstä, hallussapidosta ja markkinoinnista on annettu alkoholilaki, joka kuitenkin on vaikeaselkoinen ja tulkinnanvarainen alkoholin etämyyntiä koskevin osin. Alkoholin etämyyntiä koskeva oikeustila oli AOA:n mukaan siinä määrin epäselvä, ettei se ollut korjattavissa lakia soveltavan viranomaisen tulkinnalla vaan ainoastaan lainsäätäjän toimenpitein.

Valvira oli vastauksissaan alkoholin etämyyntiin koskeviin tiedusteluihin viitannut epäselvään oikeustilaan. Kysymyksiin vastatessaan Valvira oli todennut, että sen tulkinnan mukaan ulkomailta Suomeen internetin välityksellä tapahtuva alkoholijuomien myynti, jossa myyjä tosiasiallisesti osallistuu kuljetuksen järjestämiseen, oli alkoholilain vastaista.

Alkoholin etämyyntiä koskevaa Valviran neuvontaa oli pidettävä oikeudelliselta luonteeltaan ohjeistuksena. Viranomaisen voi laissa säädetyn tehtävänsä alalla antaa ohjeita ilman erityistä valtuutustakin. Valvira on alkoholilaissa tarkoitettu lupa- ja valvontaviranomainen, jonka laissa nimenomaisesti säädettyihin tehtäviin kuuluu alkoholilain lupahallinnon ja valvonnan ohjaus, yhteensovittaminen ja kehittäminen. Valviralla on harkintavaltaa, kun se toteuttaa alkoholilain mukaista ohjaus- ja valvontatehtävänsä. AOA katsoi, että Valvira oli alkoholin etämyyntiä koskevassa ohjauksessaan pitäytynyt sille lain mukaan kuuluvan harkintavallan rajoissa.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä on katsottu, että alkoholilain noudattamista valvovan viranomaisen kannalta alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin valvonnan tarkoituksena on ensisijaisesti saattaa toiminta sellaiseen tilaan, että lainvastaista menettelyä ei tapahdu. AOA totesi pitävänsä oikeusvaltioperiaatteen kannalta välttämättömänä, että viranomaisen huolehtii siitä, ettei se ohjeita antaessaan saata yksityisiä tilanteeseen, jossa he ohjeita noudattaessaan voisivat joutua rikoksesta epäillyiksi.

Koska hallitus oli ryhtynyt toimenpiteisiin selkiyttääkseen alkoholin etämyyntiä koskevaa oikeustilaa, AOA tyytyi saattamaan toteamansa STM:n tietoon ([911/2023*](#)).

Sukupuolidysforian hoitoa koskevat terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvoston suositukset

AOA katsoi terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvoston (Palko) menetelleen vastoin perustuslaissa säädettyä lakisidonnaisuusperiaatetta, kun neuvosto ei ollut ryhtynyt toimenpiteisiin saattaakseen sukupuolidysforian hoitoa koskevia suosituksiaan vastaamaan uudistunutta lainsäädäntöä. Samalla AOA kiinnitti Palkon huomiota sen velvollisuuteen varmistaa perustuslaissa säädettyjen osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksien tehokas toteutuminen suosituksia valmisteltaessa ([5481/2022*](#)).

Valtion sairaalaan kohdistuvien vahingonkorvausvaatimusten käsittely

Niuvanniemen sairaala ja Vanhan Vaasan sairaala ovat valtion mielisairaaloista annetun lain mukaisia THL:n alaisia valtion sairaaloita, jotka kuuluvat valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain soveltamisalaan. Tästä seuraa, että sairaaloihin kohdistuvat vahingonkorvausvaatimukset kuuluvat Valtiokonttorin käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi.

AOA totesi eduskunnan valtiovarainvaliokunnan mietintöön viitaten, että Valtiokonttorille keskittämisen ulkopuolelle jäivät sellaiset vahingot, joissa viranomaisen rahallisen korvauksen sijaan itse korjaa tai muutoin hyvittää aiheuttamansa vahingon. AOA katsoi sairaaloiden menetelleen lainvastaisesti käsitellessään ja ratkaistessaan niihin kohdistuneet rahamääräiset korvausvaatimukset itse. Korvausvaatimusten esittäjät eivät tämän vuoksi ole saaneet asioitaan käsiteltyksi asianmukaisesti lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Lisäksi tämä on saattanut vaarantaa heidän oikeusturvansa toteutumisen ([6161/2022*](#)).

Hyvinvointialueen työntekijän terveystietojen ilmoittaminen lomakkeella

Kantelija arvosteli hyvinvointialueen menettelyä sen sosiaali- ja terveydenhuollossa työskentelevien rokotussuojan ja sairastettujen virustautien ilmoittamista koskevassa asiassa.

AOAS totesi, että tartuntatautilain 48 §:n mukaisten rokotusten ottaminen on vapaaehtoista toisin kuin henkilöstön täytettäväksi tarkoitettu lomakkeesta saattoi päätellä. Säännös merkitsee henkilöstöön kohdistuvaa terveydentilavaatimusta, eikä kysymys ole pakollisesta rokotuksesta.

Lomakkeesta saattoi saada käsityksen, jonka mukaan hyvinvointialue asetti kaikille työntekijöilleen vaatimuksen säännöksessä tarkoitettu rokotussuojasta kahta lomakkeella mainittua poikkeusta lukuun ottamatta. AOAS totesi, että rokotussuojan tarpeen arviointi tehdään lääketieteellisin perustein toimipiste- ja tehtäväkohtaisesti. Lisäksi säännös mahdollistaa erityisestä syystä sellaisen työntekijän käyttämisen, jolla on puutteellinen rokotussuoja.

Hyvinvointialueen mukaan lomake oli osa terveystarkastusta, johon työntekijä ei saa ilman perusteltua syytä kieltäytyä osallistumasta. AOAS:n mukaan työterveyshuoltolaissa säädetyn terveystarkastuksen ensisijaisena tarkoituksena on suojata työntekijän terveyttä, kun taas tartuntatautilain säännöksellä suojataan tartuntatautiin vakaville seuraamuksille alttiita asiakkaita tai potilaita. Kysymys ei ole työntekijöiden työsuojelusta, vaikka myös työntekijät saavat rokotuksilla suojaa kyseisiä tauteja vastaan.

Lomakkeella työntekijää kehoitettiin lähettämään täytetty lomake työterveyshuoltoon tai toimittamaan se suljetussa kirjekuoressa lähiesihenkilölle, joka lähettää sen työntekijän puolesta työterveyshuoltoon. AOAS:n mukaan hyvinvointialue menetteli vastoin tietosuojasetusta velvoittaessaan työntekijää ilmoittamaan työterveyshuoltoon tiedot tartuntatautilain 48 §:ssä tarkoitetusta rokotussuojastaan tai taudin sairastamisesta.

Lomakkeen allekirjoitussivulla työntekijän tuli antaa suostumuksensa työnantajalle käsitellä työntekijän lomakkeella ilmoittamia tietoja. AOAS totesi, että tartuntatautilain 48 §:n mukaan työnantajalla on oikeus käsitellä näitä tietoja vain työntekijän suostumuksella. AOAS totesi lisäksi, että suostumuksen vapaaehtoisuutta tällaisessa tilanteessa rasittavat mm. työntekijä–työnantaja-suhteeseen liittyvä vallan epätasapaino ja suostumuksen antamatta jättämisestä aiheutuva riski haitallisista seuraamuksista. Sen vuoksi työntekijän terveystietojen käsittelyyn yksinomaan työntekijän työnantajalle antaman suostumuksen perusteella tulee suhtautua pidättyvästi. Työnantaja ei myöskään voi vaatia työntekijää antamaan tietoja lomakkeella, vaan selvitykseksi riittää työntekijän suullinen ilmoitus.

Lomakkeella esitettiin kysymyksiä myös hepatiitti B -rokotuksesta. Vaikka lomakkeella mainittiin, ettei ko. rokotuksesta säädetä tartuntatautilaissa, AOAS piti oikeusvaltioperiaatteen näkökulmasta välttämättömänä, että julkistyonantaja noudattaa säännöstä tarkoin sen sanamuodon mukaisesti. Työnantajan on mm. huolehdittava siitä, ettei tekstin asettelu tai muut vastaavat teknisluonteiset seikat anna aihetta lain sisältöä koskeviin väärinkäsityksiin.

Asiassa saadun hyvinvointialueen selityksen mukaan hyvinvointialue oli korjannut lomaketta tarvittavin osin. AOAS:n mukaan asia oli korjaantunut eikä se edellyttänyt laillisuusvalvonnallisia jatkotoimenpiteitä (5879/2023*).

Digitaalisten palveluiden käyttö

AOA arvioi sähköistä asiointia huollettavan puolesta Maisa-asiakasportaalissa. AOA totesi, että asiakkaiden, joiden lapsella on huollonjakosopimus tai -määräys, mahdollisuus asioida sähköisesti lapsen puolesta Maisa-palvelussa, ei toteutunut digipalvelulaissa edellytetyllä tavalla. Hallinnon palveluperiaatteen edellyttämä palvelujen saatavuus, asiakkaan tarpeiden huomioon ottaminen ja palvelujen helppokäyttöisyys eivät myöskään toteutuneet (3445/2023*).

AOA arvosteli kaupungin menettelyä palvelusetelien myöntämisessä. Palveluseteliä ei myönnetty henkilöille, joilla on turvakielto, koska turvakiellon alaisten yhteystietojen salassa pysymistä ei voitu varmistaa tietojärjestelmässä olevan puutteen vuoksi. AOA piti erittäin tärkeänä ja asiakkaan edun mukaisena turvakiellon alaisten tietojen huolellista käsittelyä, mutta ei pitänyt hyväksyttävänä tilannetta, jossa tietojärjestelmän puutteet estivät asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun (4730/2023*).

Digitalisoituvaan julkiseen hallintoon liittyviä ratkaisuja esitetään jaksossa 3.8.

4.11.7 VANKITERVEYDENHUOLTO

Vankien terveydenhuollon järjestämisestä vastaa THL:n yhteydessä toimiva Vankiterveydenhuollon yksikkö (VTH). Oikeusasiamiehen ohella toimintaa valvovat aluehallintovirasto ja Valvira. Oikeusasiamies saa oman laillisuusvalvontansa tueksi tiedokseen aluehallintoviraston ja Valviran valvontakäyneistä laaditut kertomukset. Aluehallintovirastojen toimivaltaan kuuluva valvonta on keskitetty Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle.

TARKASTUKSET

Vuonna 2023 tehtiin tarkastukset VTH:n Vantaan (1325/2024*) ja Helsingin (4637/2024) poliklinikoille. Vankiterveydenhuoltoa koskevat tarkastukset esitellään jaksossa 3.5.8.

RATKAISUJA

Vankiterveydenhuoltoa koskevia kanteluita saapui 45 (61 vuonna 2023) ja niitä ratkaistiin 53 (54). Kanteluratkaisuista 9 (4) eli 16,9 % (7,4 %) johti toimenpiteisiin.

Kipulääkkeen saaminen

AOA Sarja ei pitänyt potilaan kannalta hyväksyttävänä, että tämä joutui odottamaan tarvitsemansa kipulääkkeen saamista kaksi päivää (6469/2023) ja toinen potilas seuraavaan päivään (6363/2023*). Potilaiden oikeus riittäviin terveystalouteihin ja laadultaan hyvään hoitoon ei toteutunut. AOA pyysi VTH:lta ja Riseltä selvityksen niistä toimenpiteistä, johon hänen ratkaisunsa on antanut aiheutta.

VTH ilmoitti, että yhteistyössä Rise:n kanssa on laadittu 1.10.2024 voimaan tulleet menettelytapaohjeet (Lääkehoidon toteuttaminen vankilassa RISE/1151/2024). Asia oli siten korjaantunut.

Korvaushoidon toteuttaminen

AOA Sarja katsoi poliklinikalla menetellyn lainvastaisesti, kun potilaan käytössä ollut korvaushoitolääke oli vaihdettu Buvidal-injektioon hänen vastustuksestaan huolimatta. AOA:n saaman käsityksen mukaan lääkkeen vaihtamisen syynä oli ollut ensisijaisesti VTH:n linjaus suosia injektio- ja tablettimuotoisia lääkkeitä, eikä lääkkeen vaihtaminen perustunut potilaan yksilöllisen tarpeen perusteella tehtyyn lääketieteelliseen arvioon (216/2024).

Asiakirjapyynnön muoto

AOAS katsoi, että VTH:ssa meneteltiin virheellisesti, kun kantelijan edellytettiin tekemään asiakirjapyynnön valmista lomaketta käyttäen. AOAS totesi, että julkisuuslaissa ei ole säännöksiä siitä, että asiakirjapyyntö tulisi tehdä tietyssä muodossa. Asiakirjapyyntö on siten vapaamuotoinen ja sen voi tehdä myös suullisesti.

VTH:lla on harkintavaltaa asiakirjahallintonsa järjestämiseksi hyvän tiedonhallintatavan mukaisesti. Kuitenkaan sellaista menettelyä, että asiakirjapyyntö käsiteltäisiin vain silloin, kun se on tehty valmista lomaketta käyttäen, ei voida pitää hyvän tiedonhallintatavan mukaisena. Jos näin menetellään, asiakirjapyynnön vireille panemiseksi edellytetään sellaisia toimenpiteitä, jotka eivät perustu lakiin (3185/2024).

4.11.8 PUOLUSTUSVOIMIEN TERVEYDENHUOLTO

Puolustusvoimien terveydenhuollon järjestämisestä vastaa logistiikkalaitokseen kuuluva Sotilaslääketieteen keskus. Oikeusasiamiehen ohella toimintaa valvovat aluehallintovirasto ja Valvira. OA saa oman laillisuusvalvontansa tueksi tiedokseen aluehallintoviraston ja Valviran valvontakäynteistä laaditut kertomukset. Aluehallintovirastojen toimivaltaan kuuluva valvonta on keskitetty Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle.

RATKAISUJA

Puolustusvoimien terveydenhuoltoa koskevia kanteluita saapui 7 (4 vuonna 2023) ja niitä ratkaistiin 6 (3). Kanteluratkaisuista 3 (0) johti toimenpiteisiin.

Terveystietojen salassapito ym.

AOA Sakslin katsoi, että tuloterveystarkastusten suorittamista tulisi kehittää siten, että riski salassa pidettävien terveystietojen paljastumisesta sivullisille olisi mahdollisimman pieni. AOA pyysi lisäksi, että terveydenhuollon järjestämisestä vastuussa olevat tahot toteuttaisivat viipymättä ne tarvittavat toimenpiteet, joihin terveysaseman henkilöstöresurssin alimitoitus erityisesti palveluksen aloittamisen yhteydessä, sekä virka-ajan ulkopuolisen puhelinneuvonnan puutteellisuus antavat aihetta (2267/2024).

4.12

Lapsen oikeudet

Lapsen oikeuksia koskeva laillisuusvalvonta on ollut oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan painopistealue vuodesta 1998 alkaen eduskunnan perustuslakivaliokunnan toivomuksen mukaisesti. Tehtävästä säädetään nimenomaisesti laissa valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen välisestä tehtävien jaosta (330/2022).

Lapsen oikeuksia koskevasta asiaryhmästä vastaa AOA Mikko Sarja. Hän myös ratkaisee lapsen oikeuksia koskevat asiat sosiaalihuollon, sosiaalivakuutuksen, opetuksen ja kulttuurin sekä ulkomaalais- ja kansalaisuusasioiden asiaryhmissä.

Asiaryhmän pääesittelijä on esittelijäneuvos Kirsti Kurki-Suonio. Sosiaalihuollon hallinnonalalla, johon suurin osa näistä asioista kuuluu, lapsen oikeuksia koskevia asioita esittelivät kertomusvuonna lisäksi esittelijäneuvos Tapio Rätty, vanhemmat oikeusasiamiehensihteerit Riikka Jackson ja Heli Karjalainen-Michael sekä notaari Kaisu Lehtikangas. Kaikkien lapsen oikeuksia koskevien ratkaisujen jakautumista eri asiaryhmien välillä selostetaan tarkemmin jäljempänä.

4.12.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Lapsiasiavaltuutettu ja eduskunnan oikeusasiamies muodostavat yhdessä YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisen riippumattoman kansallisen seurannan (CRC/C/FIN/CO/4, kohta 14). Lapsiasiavaltuutetun tehtävät painottuvat lapsen edun ja oikeuksien edistämiseen. Oikeusasiamiehen tehtävänä on lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta osana oikeusasiamiehen laillisuusvalvontaa. Lapsiasiavaltuutettu ja apulaisoikeusasiamies ovat tehtävässään itsenäisiä mutta jakavat säännöllisesti keskenään tietoja ja näkemyksiä. Oikeusasiamiehen kanslian edustaja on lapsiasianeuvottelukunnan pysyvä asiantuntijajäsen. 1.1.2025 alkaen neuvottelukunnan asiantuntijana on opetus- ja kulttuuriasioiden asiaryhmän pääesittelijä esittelijäneuvos Piatta Skottman-Kivelä.

Euroopan lapsiasiavaltuutettujen verkoston (European Network of Ombudspersons for Children (ENOC)) vuotuinen konferenssi pidettiin Helsingissä 18.–19.2024 aiheenaan sijaishuollossa olevien lasten oikeuksien edistäminen ja puolustaminen. Asiaryhmän pääesittelijä piti alustuksen oikeusasiamiehen tarkastuksista lastensuojelulaitoksiin. Ks. <https://enoc.eu/enoc-2024-annual-conference/>

4.12.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

KAIKKI LAPSEN OIKEUKSIA KOSKEVAT LAILLISUUSVALVONTA-ASIAT

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksessa ja lastensuojelulaissa lapsia ovat kaikki alle 18-vuotiaat. Lapsen oikeudet koskevat nimenomaisesti heitä. Asiaryhmän luokittelussa noudatetaan tätä jaottelua.

Ratkaisuja laillisuusvalvonta-asioissa, jotka koskivat lapsen oikeuksia, on kertomusvuonna tilastoitu yhteensä 674, mikä on noin 10 % vähemmän kuin edellisvuonna (748). Lapsen oikeuksia koskevat laillisuusvalvonta-asiat eivät näy oikeusasiamiehen tilastoissa omana ryhmänään, sillä tilastoinnin perusteena ovat hallinnonalakohtaiset asiaryhmät, joihin lapsiakin koskevat asiat kuuluvat kulloisenkin hallinnonalan (kuten terveydenhuolto, poliisi, rikosseuraamus jne.) mukaisesti. Suurin osa lapsia koskevista asioista kuuluu joko sosiaalihuollon (413 / 61 %) tai opetuksen ja kulttuurin (140 / 21 %) asiaryhmään. Näiden yhteenlaskettu osuus asiaryhmän ratkaisuista on noin 82 %.

Jäljempänä kohdassa 4.12.6 selostetaan tarkemmin ratkaisukäytäntöä lapsen oikeuksien osalta sosiaalihuollon asiaryhmässä. Sosiaalihuoltoa ja toimeentulotukea koskevia ratkaisuja käsitellään myös jaksossa 4.10.

Muissa asiaryhmissä käsitellään myös lapsen oikeuksia koskevia asioita. Opetusta ja kulttuuria koskevassa asiaryhmässä ratkaistiin kertomusvuonna yhteensä 140 (150 vuonna 2023) erityisesti varhaiskasvatusta ja opetusta koskevaa laillisuusvalvonta-asiaa. Näitä esitellään tarkemmin jaksossa 4.18. Lapsen oikeuksia koskevia asioita ratkaistiin lisäksi etenkin terveydenhuoltoa (43), sosiaalivakuutusta (20), tuomioistuimia ja oikeushallintoa (15), poliisia (19), rikosseuraamusalaa (11) ja edunvalvontaa (5) koskevissa asiaryhmissä. Merkittävässä osassa vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevia ratkaisuja oli samalla kyse myös lapsen oikeuksista – siis vammaisten lasten oikeuksista, mutta tarkempaa tietoa lukumäärästä ei nykyisestä asianhallintajärjestelmästä ole saatavissa. Vammaisia henkilöitä koskevassa jaksossa 3.4 on kuitenkin selostettu asiaryhmän ratkaisuja tarkemmin.

Muiden asiaryhmien ratkaisuista on syytä mainita OA Jääskeläisen ratkaisu lastensuojelulaitoksesta luvatta poistuneen lapsen palauttamisesta, jossa OA arvioi poliisin virka-apua ja toimivaltuuksia, lastensuojeluviranomaisen toimivaltuuksia ja tehtäviä sekä Hätäkeskuslaitoksen ohjeistusta (6723/2024*). Julkaistua ratkaisua selostetaan tarkemmin jaksossa 4.3. Lisäksi voidaan mainita omasta aloitteesta tutkittu asia, joka koski alaikäisten vankien ja eräiden huostassa olevien lasten mahdollisuutta koulunkäyntiin ja opiskeluun (4947/2022*). Ratkaisua selostetaan tarkemmin jaksossa 4.18.

Tärkeimmät kertomusvuonna annetut ratkaisut on suurelta osin julkaistu oikeusasiamiehen verkkosivuilla. Jäljempänä ratkaisuja on selostettu tarkoituksella tuoda esiin niitä aihealueita, joita koskeneet kantelut ovat johtaneet toimenpiteisiin. Samassa yhteydessä on viitattu myös julkaistuihin ratkaisuihin.

LAPSET ITSE KANTELIJOINA

Viime vuosina lapset ovat itse kannelleet oikeusasiamiehelle aiempaa enemmän. Kertomusvuonna lasten tekemiä kanteluita ratkaistiin yhteensä 80. Mukaan on aina laskettu myös hiljattain täysi-ikäistyneiden kantelut omasta jälkihuollostaan. Määrä on jonkin verran pienempi kuin edellisinä vuosina (2023/100, 2022/98) mutta suurempi kuin esimerkiksi vuonna 2020 (65) tai vuonna 2019 (45). Eniten lapset kantelivat sosiaalihuollon asiaryhmässä (56). Toimenpiteisiin johtaneiden lasten kanteluiden osuus (31 %) oli merkittävästi suurempi kuin kanteluissa yleisesti. Huomautukseen johti erään lapsen tekemä kantelu hoidostaan nuorisopsykiatrisella osastolla (7231/2023*). Sitä on selostettu tarkemmin jaksossa 4.11.

Jotta tieto oikeusasiamiehestä ja mahdollisuudesta kannella saavuttaisi lapset, kanslian esittelijäneuvos on tehnyt yhteistyötä TikTokissa @sossut -tilin luojien, TikTok-sossujen kanssa. TikTok-sossujen ja oikeusasiamiehen yhteisiin tilaisuuksiin on kuhunkin osallistunut keskimäärin 2 000–4 000 kävijää. Niiden tarkoituksena on ollut lisätä erityisesti lastensuojelun asiakkaana olevien lasten ja nuorten osallisuutta ja välittää tietoa lapsen oikeuksista ja oikeussuojakeinoista etenkin sijaishuollossa. Tilaisuuksissa myös vastataan kävijöiden kysymyksiin ja esitellään oikeusasiamiehen toimintaa ja ratkaisukäytäntöä. Kerran kuussa on pidetty live-tilaisuus. Oikeusasiamiehellä on myös lapsille suunnatut verkkosivut <https://www.oikeusasiamies.fi/web/lasten-ja-nuorten-sivut/home>.

Useimmiten kanteluita tekevät huostaanotetut ja sijaishuollossa olevat lapset. Lapsia voidaan auttaa puhelimitse kantelun tekemisessä, ja heidän kantelunsa pyritään käsittelemään lapsiystävällisesti ja joutuisasti.

4.12.3 TARKASTUKSET

AOA:n määräyksestä tarkastettiin kertomusvuonna

- Lausteen Perhekuntoutuskeskus 27.9.2024 (5160/2024)
- Kotkan ryhmäkoti 14.10.2024 (4659/2024)
- Kymenlaakson hyvinvointialueen perheryhmäkoti ilman huoltajaa tulleille lapsille 15.10.2024 (4703/2024)

Opetusta ja varhaiskasvatusta koskevia tarkastuksia selostetaan jaksossa 4.18 ja rikosseuraamusalaa koskevia tarkastuksia jaksossa 4.7. Lapsen oikeuksia koskevia tarkastushavaintoja selostetaan myös kidutuksen vastaisen kansallisen valvontaelimen (OPCAT) toimintaa koskevassa jaksossa 3.5.

4.12.4 LAUSUNNOT

K 15/2024 vp Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2023 (4789/2024) Lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle ja kuuleminen 13.9.2024.

Opetuksen ja kulttuurin hallinnonalan lausuntoja on selostettu jaksossa 4.18 ja terveydenhuollon hallinnonalan lausuntoja jaksossa 4.11.

4.12.5 ESITYKSET

- AOA Mikko Sarja lähestyi oikeusministeriötä kirjeellä, jossa hän julkisuuslakia koskevaan uudistushankkeeseen liittyen kiinnitti huomiota julkisuuslain erään kohdan soveltamista koskeviin ongelmiin (5154/2024* – ks. 4.12.6, tietojen luovutusta ja tietosuoja koskevia ratkaisuja).
- Edellä viitattu OA:n ratkaisu lastensuojelulain rikoksesta luvatta poistuneen lapsen palauttamisesta (6723/2024*) sisälsi esityksen sosiaali- ja terveys- sekä sisäministeriölle (jakso 4.3).
- Esiopetusta koskevaa AOA:n esitystä OKM:lle on selostettu jaksossa 4.18.

4.12.6 RATKAISUJA

RATKAISUJA LASTEN ITSE LASTENSUOJELUSTA TEKEMIIN KANTELUIHIIN

Kanteluita tekivät useimmiten lapset, jotka oli otettu huostaan ja sijoitettu sijaishuoltoon. Aiheena oli yleensä lapsen tyytymättömyys rajoitustoimenpiteisiin. Sijaishuollossa olleet lapset ja hiljattain aikuistuneet nuoret kantelivat myös jälkihuollostaan ja oikeudestaan itsenäistymisvaroihin.

Asiassa 4693/2023 AOA arvioi menettelyä, jossa lapsen liikkumisvapauden rajoitusta oli jatkettu välittömästi uudella päätöksellä lain nimenomaisen säännöksen vastaisesti. Lapsen sosiaalityöntekijän mukaan rajoitus oli välttämätön lapsen henkeä ja turvallisuutta koskevan perusoikeuden turvaamiseksi (PL 7 §, LOS 6 art.). AOA piti menettelyä tässä yksittäistapauksessa sinänsä ymmärrettävänä. Lapsella oli ollut mahdollisuus valittaa rajoituspäätöksistä hallinto-oikeuteen, minkä vuoksi AOA ei puuttunut niihin enempää. AOA kiinnitti kuitenkin huomiota päätöksen perusteluihin, joissa todettiin muun ohessa, ettei lapselle ollut voitu järjestää erityistä huolenpitoa, koska tarvittavaa paikkaa ei ollut saatavilla. Tällainen perustelu liikkumisvapauden rajoittamiselle ei ollut lain mukainen. AOA arvioi, että silloin, kun uusi päätös perustuu uusiin aiemmasta päätöksestä poikkeaviin seikkoihin, lainsäädäntö ei aseta sille estettä.

Asiassa 6437/2023 lapsi oli sijoitettu lastensuojelun toimenpitein terveydenhuollon yksikköön lastensuojelulain mukaisesti. Lastensuojelulain mukaisten rajoitustoimenpiteiden käyttö ei kuitenkaan ole sallittua muussa kuin lastensuojelun yksikössä. Asiassa oli siten menetelty virheellisesti.

Samassa asiassa kiinnitettiin huomiota lapsen itsemääräämisoikeuden toteutumiseen omaa lääkitystään koskeissa asioissa sekä sukupuoli-identiteetin perustuslain mukaiseen suojaan osana itsemääräämisoikeutta ja yksityisyyden suojaa.

Ratkaisussa 3974/2023 kiinnitettiin huomiota muun ohessa siihen, että rajoitustoimenpiteiden lapsikohtaiset arvioinnit yhdessä lapsen kanssa tulisi pitää ajantasaisesti (3974/2023). Ratkaisussa (4742/2023) AOA kiinnitti huomiota lain edellyttämään seurantaan lapsen eristämisen yhteydessä. Hän kiinnitti huomiota myös lapsen kiinnipidon lainmukaisiin edellytyksiin (1723/2023 ja 120/2023).

Rajoitustoimenpiteiden ohella kiinnitettiin muun ohessa toistuvasti huomiota sijaishuollossa olevan lapsen oikeuteen tavata riittävän usein hänen asioistaan vastaavaa sosiaalityöntekijää ja siihen, ettei näiden tapaamisten toteutuminen voi olla pelkästään lapsen omien aloitteiden varassa (120/2023, 6004/2023, 6006/2023 ja 6437/2023). Lisäksi kiinnitettiin huomiota lapsen huostassapidon lopettamista ja sijaishuoltopaikan muuttamista koskevan vaatimuksen asianmukaiseen käsittelyyn (120/2023 ja 168/2023). Ratkaisussa 120/2023 todettiin erityisesti, että viranomaisen harkitessa hallintolain mukaisesti, ottaako käsiteltäväksi suullisesti esitetty vaatimus, tulisi ottaa huomioon myös asian laatu ja vaatimuksen esittäjä.

LASTENSUOJELUN JÄLKIHUOLTO JA ITSENÄISTYMISSVARAT

Aiempien vuosien tapaan sijaishuollossa olevien lasten ja sijaishuollosta jo itsenäistyneiden nuorten kanteluissa oli esillä myös jälkihuoltoon ja itsenäistymisvaroihin liittyvät kysymykset (esimerkiksi 4448/2024). Useiden ratkaisujen yhteydessä annettiin myös ohjausta erityisesti lapsille mutta myös sosiaalityöntekijöille lapsen jälkihuollon toteutusta varten.

Lapsen puolesta tehdyn kantelun ratkaisussa (4847/2023) AOA kiinnitti huomiota aktiiviseen valmisteluun sijaishuollosta jälkihuoltoon, mihin tulee lapsen tai nuoren erityiset tarpeen huomioon ottaen varata riittävästi aikaa. Samalla hän kiinnitti huomiota lapsen tai nuoren asumisen järjestämistä koskevaan subjektiiviseen oikeuteen. Silloin, kun lainmukaiset edellytykset täyttyvät, asuminen tulee järjestää viipymättä.

Jo aikuistunut kantelija ei mielestään ollut aikanaan saanut itsenäistymisvaroja lainkaan (4549/2023). Asiassa saadun selvityksen arviointia vaikeutti kulunut pitkäaikainen aika. AOA kiinnitti ratkaisussaan huomiota itsenäistymisvarojen kerryttämistä ja maksamista koskeviin näkökohtiin ja pyysi asianomaisia hyvinvointialueita arvioimaan kantelijan asiaa uudelleen.

Hyvinvointialue ilmoitti maksavansa kantelijalle hyvityksenä 5 808,79 euroa.

VIRANOMAISTEN VÄLINEN YHTEISTYÖ, ASIAKASSUUNNITELMAT SEKÄ PÄÄTÖKSENTEKO

Kertomusvuonna kiinnitettiin useissa ratkaisuissa huomiota lastensuojelun velvollisuuteen huolehtia tarpeen tullen viranomaisten monialaisesta yhteistyöstä. Oikeusasiamiehen verkkosivuilla on julkaistu laaja ratkaisu, jossa arvioitiin sijaishuollossa olleen lapsen oikeuksien toteutumista. Lapsi oli menehtynyt huumeiden yliannostukseen ollessaan luvattomasti poistuneena lastensuojelulaitoksesta. Asiassa kiinnitettiin muun ohessa huomiota lastensuojelun viranomaisen velvollisuuteen tehdä yhteistyötä usein muiden viranomaistahojen kanssa sijaishuollossa olevan lapsen oikeuksien toteutumiseksi (487/2023*).

Ratkaisussa 193/2023 kiinnitettiin huomiota velvollisuuteen tehdä yhteistyötä terveydenhuollon kanssa lapsen mielenterveyspalveluiden toteutumiseksi. Ratkaisussa 7649/2023 painotettiin viranomaisyhteistyötä palvelutarpeen arviointiin ja asiakassuunnitelmaan liittyen sekä sitä, että palvelukokonaisuuden tulee vastata lapsen tarpeisiin. Edelleen ratkaisussa 5779/2023, joka koski anoreksiaa sairastaneen lapsen lastensuojelua toteuttamista, kiinnitettiin asiakassuunnitelmiin liittyen huomiota viranomaisyhteistyöhön terveydenhuollon kanssa.

Asiakassuunnitelmissa sovitaan myös sijaishuollossa olevan lapsen yhteydenpito läheistensä kanssa. Muussa tapauksessa viranomaisen tulee tehdä päätös yhteydenpidon rajoittamisesta. Puutteita päätösten tekemisessä havaittiin ainakin ratkaisuihin 3989/2023, 2410/2023, 2424/2023 ja 3571/2023. Asianosaisten mielipiteen selvittämiseen yhteydenpidosta ja sen merkitykseen kiinnitettiin huomiota myös ratkaisuihin 5779/2023 ja 5915/2023. Asiakassuunnitelman merkitystä suunnitelmallisen työprosessiin ja asiakkaan osallistumisen kannalta korostettiin ratkaisuihin 1329/2023 ja 8135/2023.

Yhteydenpitoa koskeneessa julkaistussa ratkaisussa 6943/2023* lapsi ja kantelija olivat pitäneet yhteyttä puhelimitse. Kantelijalle ei ollut kerrottu, että puhelut oli toteutettu kaiutinpuheluin ja niiden sisällöstä oli tehty kirjauksia. Asiassa oli menetelty virheellisesti.

Ratkaisussa 4074/2023 kiinnitettiin huomiota yhdenvertaiseen menettelyyn tapauksissa, joissa sijaishuollossa oleva lapsi saa koulumatkatukea. Perhehoitoon liittyivät esimerkiksi ratkaisut 4584/2023 (oheishuoltajan tukeminen lastensuojelussa) ja 3296/2023* (perhehoitajan, lastensuojelun ja huoltajan päätösvalta lapsen koulunkäyntiä ja terveydenhoitoa koskevista ratkaisuihin).

LAPSEN TAUSTAN JA TOISEN HUOLTAJAN HUOMIOON OTTAMINEN LASTENSUOJELUN TOTEUTUKSESSA

Ratkaisussa 5915/2023 kiinnitettiin huomiota huoltajan oikeuteen päättää huostaanotetun lapsen uskonnollisesta kasvatuksesta lapsen uskonnonvapautta koskevan perus- ja ihmisoikeuden sekä lastensuojelulain mukaisesti. Huoltaja oli toivonut kastejuhlan järjestämistä lapselle. Ratkaisu 2007/2023 koski lapsen äidinkielen ja kulttuuritaustan huomioon ottamista sekä perheen suunnitelmallista jälleenyhdistämistä, mihin oikeusasiamiehen ratkaisuihin on kiinnitetty paljon huomiota edellisvuosinakin.

Asiassa 4211/2023 kantelija arvosteli sosiaalihuollon ja terveydenhuollon viranomaisia, koska häntä ei mielestään ollut otettu huomioon toisena huoltajana. Kysymys oli muun ohessa ajan varaamisesta teini-ikäiselle sosiaalihuollon yksikköön. Aika näytti kuitenkin olleen yksikössä työskentelevälle terveydenhuollon ammattihenkilölle. AOA katsoi, että ajanvarauksen yhteydessä oli tällöin perusteltua ottaa huomioon lapsen mahdollinen omaa terveydenhuoltoaan koskeva itsemääräämisoikeus. Sosiaalihuollon palveluita tuli sitä vastoin toteuttaa vain huoltajien yhteisymmärryksen mukaisesti. AOA totesi myös, ettei viranomaisen tehtävänä ole korvata oma-aloitteisesti yhteishuoltajien välisen yhteistyön tai tiedonvälityksen puutteita, mikäli huoltajien yhteistoiminta ei heistä riippuvista syistä toteudu. Viranomaisen omaan päätöksentekoon tai muuhun oma-aloitteiseen menettelyyn kuuluvien asioiden tiedottamisesta huoltajille tulee kuitenkin huolehtia tasapuolisesti ja puolueettomasti.

PERHEOIKEUDELLISIA PALVELUITA SEKÄ VALVOTTUJA TAPAAMISIA KOSKEVIA RATKAISUJA

Tapaamispaikasta oli ilmoitettu kantelijalle, että hänelle varattu valvottu tapaaminen lapsen kanssa perutaan. AOA totesi, ettei laissa ole säädetty valvojan oikeudesta päättää, ettei valvontaa järjestetä vastaisuudessa. Valvoja voi vain keskeyttää yksittäisen tapaamisen. Kysymys oli samalla lapsen ja vanhemman perhe-elämän suojaa koskevan perus- ja ihmisoikeuden toteutumisesta. Asiassa oli menetelty lainvastaisesti (5867/2023).

Asioissa 2140/2023 ja 1042/2023 oli kysymys valvottujen tapaamisten järjestämisestä lastensuojelun avohuollon tukitoimenpiteenä. AOA kiinnitti huomiota siihen, että valvottuja tapaamisia koskeva lainsäädäntö koski vain tapaamisia, jotka oli vahvistettu tuomioistuimessa tai lastenvalvojan vahvistamalla sopimuksella. Valvojalla ei siten ollut tuon lainsäädännön perusteella oikeutta keskeyttää tapaamista, joka järjestettiin pelkästään lastensuojelun tukitoimenpiteenä. Käsitys saatettiin asianomaisten hyvinvointialueiden tietoon.

AOA antoi huomautuksen Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialalle ajanvarausta ja ajan saamista lastenvalvojille koskevassa julkaistussa ratkaisussaan (1411/2023*).

Helsingin kaupunki ilmoitti toimenpiteistään, joilla tilanne oli parantunut olennaisesti. Ajanvarauksessa oli siirrytty takaisinsoittopalveluun. Puhelut oli saatu hoidettua 1–2 päivässä. Jonotusaika lastenvalvojalle oli ollut enimmillään kaksi kuukautta.

TIETOJEN LUOVUTUSTA JA TIETOSUOJAA KOSKEVIA RATKAISUJA

Oikeusasiamiehen verkkosivuilla on julkaistu ratkaisu, joka koskee rekisteritietojen tarkastuspyyntöihin vastaamista asianomaisen säännösten mukaisesti sekä asianmukaista ohjausta muutoksenhakuun tai toimivaltaisen viranomaisen jatkokäsittelyyn (95/2023*), sekä huomautukseen johtanut ratkaisu, joka koski kaupungin ja hyvinvointialueen menettelyä tietopyyntöihin vastaamisessa (2882/2023*).

Asia 1329/2023 koski kantelijaa ja tämän lapsia koskevien tietojen antamista lasten toisille vanhemmille palvelutarpeen arvion yhteydessä. Kysymys oli muun ohessa siitä, millä edellytyksillä tietoja voidaan antaa ja mitä tietoja huoltajalla on oikeus saada omaa lastaan koskevinä tietoja. Asiassa oli kysymys myös väestötietojärjestelmään merkittyjen huoltajuutta koskevien tietojen luotettavuudesta.

Ratkaisussa 4105/2023 kantelija oli pyytänyt osoitteensa salaamista lastensa isältä. Kantelijaa oli neuvottu muun ohessa hakemaan turvakieltoa tai muutosta lasten huoltoon koskevaan päätökseen. Viranomainen ei ollut kuitenkaan arvioinut kantelijan pyyntöä julkisuuslain sen kohdan perusteella, jossa säädetään menettelystä henkilön pyytäessä tiedon salassapitoa perustellusta syystä (24 §:n 1 momentin 31 kohta). Kantelun johdosta viranomaisessa oli jo ryhdytty toimenpiteisiin sekä henkilöstön ohjaamiseksi että asianmukaista käsittelyä ehkäisevien teknisten puutteiden korjaamiseksi. AOA tyytyi kiinnittämään asiaan huomiota.

Asian yleisen merkityksen vuoksi AOA lähetti oikeusministeriölle kirjeen, jossa hän julkisuuslain ajantasaistamishankkeeseen viitaten kiinnitti huomiota mainitun lainkohdan soveltamiseen ja sitä koskevaan päätöksentekoon liittyviin epäselvyyksiin (5154/2024*).

Ministeriö ilmoitti, että julkisuuslain uudistamista jatketaan salassapitoperusteiden muutostarpeiden arvioinnilla. Tavoitteena on saada valmiiksi seuraavan hallituskauden aikana hallituksen esitys, jossa julkisuuslain ajantasaistamistarpeet on arvioitu kattavasti.

MUITA ASIOITA

AOA piti lainvastaisena Itä-Suomen aluehallintoviraston yli kahden vuoden käsittelyaikaa kanteluasioissa (1252/2023 ja 4095/2023).

AOA ratkaisi myös kolme kantelua Ahvenanmaan viranomaisten toiminnasta. Niiden yhteydessä ilmeni, että Ahvenanmaan valtionviranomaisen (Statens ämbetsverk) mukaan sen valvontatehtävät olivat muuttuneet 1.1.2023 alkaen, eikä se valvonut enää esimerkiksi lastenvalvojien menettelyä. AOA ilmoitti seuraavansa asiaa tahollaan (6999/2023, 8300/2023 ja 7687/2023).

Kertomusvuonna jouduttiin hyvinvointialueita arvostelemaan toistuvasti sen vuoksi, etteivät ne vastanneet selvityspyyntöihin. Useilla hyvinvointialueilla näytti olleen vaikeuksia asioiden kirjaamisessa ja ohjaamisessa oikeaan yksikköön. Selvitykset saattoivat olla myös huonolaatuisia. AOA joutui moittimaan eräitä hyvinvointialueita, kun nämä olivat laiminlyöneet oikeusasiamiehen perustuslaillisen tietojensaantioikeuden mukaisten tietojen toimittamisen laillisuusvalvontaa varten.

4.13

Vanhusten oikeudet

Vanhusten oikeuksien laillisuusvalvonnasta vastasi AOA Maija Sakslin. Pääesittelijänä toimi esittelijäneuvos Lotta Hämeen-Anttila. Esittelijöinä toimivat myös vanhemmat oikeusasiamiehensihteerit Elina Castrén, Johanna Koli ja Pia Wirta.

Vanhusten oikeuksien toteutumisen valvonta on osa oikeusasiamiehen tehtäviin kuuluvaa perus- ja ihmisoikeuksien edistämistehtävää. Tavoitteena on edistää vanhusten ihmisarvon ja perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamista ja valvoa toiminnan lainmukaisuutta. Vanhusten oikeuksien toteutumisen valvonta on yksi oikeusasiamiehen erityisistä tehtäväalueista. Erityistehtävän perusteita on selostettu tarkemmin jaksossa 3.4. Vanhusten oikeuksien laillisuusvalvonnassa toimitaan tiiviissä yhteistyössä Ihmisoikeuskeskuksen ja ihmisoikeusvaltuuskunnan vanhusjaoston kanssa.

Vanhusten oikeuksien laillisuusvalvonta kohdistuu kaikille hallinnonaloille. Vanhusten oikeuksia koskevia laillisuusvalvontakannanottoja kuvataan myös mm. edunvalvontaa ja kansallisena valvontaelimenä (Opcat) tehtyjä tarkastuksia koskevissa jaksoissa.



4.13.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Lakiin ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista lisättiin vuonna 2020 velvoite vähintään 0,7 työntekijän henkilöstömitoituksesta asiakasta kohti iäkkäiden henkilöiden ympärivuorokautisissa palveluissa. Henkilöstömitoitusta koskevan säännöksen oli tarkoitus tulla voimaan täysimääräisesti siirtymäajan jälkeen. Vähimmäismitoitus on ollut 1.12.2023 lukien 0,65. Viimeisimmän 1.1.2025 voimaan tulleen lainmuutoksen (741/2024) myötä henkilöstömitoituksen on oltava vähintään 0,6 työntekijää asiakasta kohti. Vanhustenhuollon yksiköissä on kuitenkin oltava asiakkaiden tarpeita vastaavasti riittävä määrä henkilökuntaa eri vuorokauden aikoina. Hyvinvointialueilla muutokseen valmistautuminen kustannusten säästämiseksi käynnistyi jo vuonna 2024.

Sosiaalihuoltolain kotiin annettavia palveluja ja asumispalveluja koskevien säännösten uudistaminen sekä vanhuspalvelulain, asiakasmaksulain ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain muutokset tulivat voimaan pääsääntöisesti vuoden 2023 alusta yhtä aikaa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisen rakenneuudistuksen kanssa. Uudistusten toteuttaminen oli kertomusvuonna vielä alkuvaiheessa.

Kertomusvuoden alussa voimaan tulleen sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (valvontalaki, 741/2023) mukaan palvelunjärjestäjän on varmistettava omavalvonnalla sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien lainmukainen hoitaminen.

Usean yhtäaikaisen rakenteellisen muutoksen toteuttaminen ja säästötavoitteisiin pyrkiminen on asettanut haasteita vanhustenhuollon omavalvonnalle sekä henkilöstön riittävyyden ja palvelujen laadun turvaamiselle. Laillisuusvalvonnassa saatujen tietojen mukaan alueet ovat muun muassa ryhtyneet vähentämään iäkkäiden palvelujen omavalvonnan resursseja sekä rajoittaneet ostopalvelujen käyttöä. Pyrkimys käytäntöjen alueelliseen yhdenmukaistamiseen on osaltaan vaikuttanut siihen, että vanhuspalveluja on saattanut olla entistä vaikeampi saada.

Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi yhdessä Kuntaliiton kanssa Laatusuosituksen aktiivisen ja toimintakykyisen ikääntymisen ja kestävien palvelujen turvaamiseksi 2024–2027 (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2024:4).

4.13.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

Vanhusten oikeuksien laillisuusvalvonnalle keskeiset perusoikeudet on turvattu perustuslain 19 §:ssä. Sen mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan vanhuuden aikana. Lisäksi julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Vuonna 2024 laillisuusvalvonnassa kiinnitettiin erityistä huomiota voimassa olevien oikeusnormien noudattamiseen tilanteissa, joissa hyvinvointialueiden tavoitteena on ollut kustannusten säästäminen ja käytäntöjen yhdenmukaistaminen. Aikaisempien vuosien tapaan laillisuusvalvonnassa tuli esiin muun muassa puutteita ulkoilun järjestämisessä, omatyöntekijän nimeämisessä ja tehtävissä sekä lainsäädännön ja ohjeistuksen puuttumiseen liittyvää vaikeutta turvata ikääntyneen asiakkaan välttämätöntä huolenpitoa loukkaamatta tarpeettomasti hänen itsemääräämisoikeuttaan.

Kertomusvuonna saapuneiden kantelujen määrä oli 120 (vuonna 2023 määrä oli 111). Vireille otettiin 24 asiaa omasta aloitteesta tutkittavaksi.

Vuonna 2024 ratkaistiin 125 kantelua, joissa oli kyse vanhusten oikeuksia koskevasta menettelystä eri hallinnonaloilla. Toimenpideratkaisujen osuus asiaryhmän kanteluista oli 28,2 %. AOA Sakslin tutki toimintavuonna omana aloitteenaan kahdeksan vanhuksen oikeuksia koskevaa asiaa, jotka johtivat toimenpiteisiin. Viidessä vanhusten oikeuksia koskevassa asiassa annettiin huomautus.

Kanteluratkaisuja ja omasta aloitteesta tutkittujen asioiden ratkaisuja on selostettu tarkemmin jäljempänä kohdissa 4.13.5 ja 4.13.6.

4.13.3 TARKASTUKSET

Kertomusvuonna tarkastettiin AOA:n määräyksestä seuraavat vanhuspalvelujen ympärivuorivuorokautisen palveluasumisen yksiköt:

- Viola-kotiyhdistys ry:n Willa Viola, Tampere 2474/2024*
- Pirkkanmaan hyvinvointialueen Palvelukoti Pohjola, Tampere 2475/2024*
- Attendo Oy:n Attendo Johannes, Tampere, 2476/2024*
- Ikifit Oy:n Hyvinvointikeskus Niemenranta, Tampere, 2477/2024*
- Mehiläinen Oy:n Mainiokoti Kristiina, Espoo 6313/2024*

Kansallisena valvontaelimenä tehtyjä tarkastushavaintoja on selostettu tämän kertomuksen jaksossa 3.5.

4.13.4 LAUSUNNOT

AOA antoi STM:lle lausunnot seuraavista erityisesti vanhusten oikeuksia koskevista luonnoksista hallituksen esityksiksi eduskunnalle:

- laki vanhuspalvelulain muuttamisesta (3462/2024*)
- lait vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta (2180/2024*)

Lisäksi AOA antoi lausunnon eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle seuraavista hallituksen esityksistä ja asioista:

- K 15/2024 vp Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2023 (4789/2024)
- HE 127/2024 vp laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta.

4.13.5 ESITYKSET

Asiaryhmässä tehtiin toimintavuonna kaksi esitystä lainsäädännön muuttamiseksi sekä kaksi sovitteluesitystä.

TURVA-AUTTAMISPALVELUJA KOSKEVA SÄÄNTELY

Sosiaalihuoltolain uudistuksen yhteydessä, turva-auttamispalvelut oli tarkoitus ottaa lakiin omana säännöksenään. Perustuslakivaliokunta katsoi, että tuolloin ehdotetussa muodossa säännöksiä ei voinut hyväksyä, todeten samalla, että täsmentäminen edellyttäisi laajaa valmistelua. (PeVL 24/2022 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaalihuoltolain ja ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi HE 231/2021 vp.).

Uudistuksen jälkeen julkaistun kuntainfon mukaan ”Siitä huolimatta, että turva-auttamispalvelua koskeva sääntely ei tässä vaiheessa toteudu, --- hyvinvointialueet voivat järjestää turva-auttamispalvelua sosiaalihuoltolain 14 §:n 2 momentin säännöksen nojalla muuna kotona asumista tukevana palveluna.”

Vuoden 2024 alusta voimaan tullut valvontalaki muutti sosiaali- ja terveyspalveluiden rekisteröintikäytäntöjä. Valvontalain 2 §:n 3 momentin mukaan sosiaalihuoltolain 14 §:n 2 momentin mukaiset muut palvelut eivät ole valvontalain soveltamisalan piirissä. Sosiaali- ja terveysministeriö on keväällä 2024 ohjannut suullisesti Valviraa lain tulkinnassa siten, että turva-auttamispalvelua voidaan järjestää myös osana 14 §:n 1 momentissa nimettyjä sosiaalipalveluja, esimerkiksi osana kotihoitoa.

AOA katsoi, että lainsäädäntöä tulisi selkeyttää siten, että se sisältäisi yksiselitteiset säännökset Valviran tehtävästä valvoa turva-auttamispalveluja. AOA viittasi perustuslakivaliokunnan käsitykseen siitä, että turva-auttamispalvelua koskevalle sääntelylle on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät ja painavat perusteet ja kiirehti lainsäädännön valmistelua myös tältä osin. (5457/2024*)

KRIISIMAJOITUSTA KOSKEVA SÄÄNTELY

AOA esitti lainsäädännön tarkentamista siten, että säädettäisiin niistä rajoista, joiden puitteissa henkilöä on mahdollista auttaa yöaikaisen hätämajoituksen avulla ja siitä, missä tilanteessa ja keitä koskien tulisi voida tarjota ympärivuorokautista kriisimajoitusta, jotta turvattaisiin perustuslain mukainen oikeus välttämättömään huolenpitoon. (1841/2023*)

HYVINVOINTIALUEEN MENETTELY EDUNVALVOJAN MÄÄRÄÄMISEKSI

Edunvalvojan määräämiseksi pyydetyn lääkärintodistuksen toimittaminen Digi- ja väestötietovirastolle kesti yli vuoden. AOA katsoi, että viive on ollut kohtuuttoman pitkä ja heikentänyt asiakkaan taloudellista asemaa ja elämänlaatua. AOA painottaa, että siitä huolimatta, että sosiaalihuolto on laittanut vireille edunvalvonta-asian, vastuu lääkärinlausunnon toimittamisesta on ollut ensisijaisesti terveydenhuollolla. Lääkärikäynnin toteutumisesta olisi voitu edistää myös sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöllä. Puutteet sosiaalihuollon toteuttamisessa ovat osaltaan aiheuttaneet sen, ettei kukaan ollut selkeästi vastuutettuna siitä, että edunvalvoja-asia tulisi hoidettua ajallaan.

Henkilöillä, joille haetaan edunvalvojaa, on hyvin todennäköisesti vaikeuksia saada asioitaan hoidettua ja he saattavat tarvita muiden henkilöiden apua tai erityisjärjestelyjä myös siihen, että lääkärikäynnit toteutuisivat. Perustuslain 19 §:ssä turvataan jokaiselle, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut.

AOA saattoi käsityksensä menettelyn lainvastaisuudesta ja virheellisyydestä hyvinvointialueen tietoon. AOA pyysi hyvinvointialuetta muun ohella arvioimaan, miltä osin edunvalvojan määräämisen pitkittyminen on vaikuttanut asiakkaan taloudelliseen asemaan ja harkitsemaan toimenpiteitä tämän johdosta. (2430/2023*)

4.13.6 MUITA RATKAISUJA

YMPÄRIVUOROKAUTISEN PALVELUASUMISEN JÄRJESTÄMINEN

AOA antoi huomautuksen Pirkanmaan hyvinvointialueelle. Hyvinvointialue oli toiminut lainvastaisesti ja virheellisesti iäkkäiden ympärivuorokautisen palveluasumisen järjestämisessä.

Velvollisuus järjestää palveluja kolmessa kuukaudessa

Hyvinvointialue on velvollinen huolehtimaan siitä, että sen käytettävissä on asiakkaiden tarpeita vastaavia palveluja. Pirkanmaan hyvinvointialue on toiminut lainvastaisesti ja virheellisesti niissä tilanteissa, joissa asiakas ei ole saanut ympärivuorokautista palveluasumista kolmessa kuukaudessa, koska hän on tarvinnut erityisen vaativaa ympärivuorokautista hoivaa ja huolenpitoa.

Jos asiakas ei ota vastaan hänelle kolmen kuukauden sisällä annettua paikkaa ja jää odottamaan mieluisampaa paikkaa, menettely on lainmukainen seuraavien edellytysten täytyessä. Asiakkaan on oltava tietoinen siitä, missä ajassa hänellä olisi lain mukaan oikeus saada palvelu. Viranomaisilla on velvollisuus antaa tämä tieto asiakkaille ymmärrettävällä tavalla. Lisäksi edellytyksenä on, ettei kyse ole sellaisesta palveluyksikön laatuun vaikuttavasta ominaisuudesta, joka viranomaisten olisi tullut lain mukaan ottaa huomioon palvelua tarjottaessa.

Tarjoamalla asiakkaalle asuinpaikkaa kaukana tutusta asuinympäristöstä ja niin kaukana lähiomaisista, ettei heidän ole mahdollista vierailla tämän luona tai vierailuja on mahdollista toteuttaa vain rajatusti, rajoitetaan tosiasiallisesti voimakkaasti iäkkään henkilön ja hänen omaistensa ja läheistensä välisiä tapaamisia. Jokaisen asiakkaan tilannetta on aina arvioitava yksilöllisesti. Olennaista arvioinnissa on muun muassa se, rajoittaisiko tiettyssä yksikössä asuminen tosiasiallisesti perheenjäsenten ja muiden läheisten tapaamisia. AOA muistutti, että puolisoilla on lain mukaan oikeus valita vaihtoehto, jossa he molemmat asuvat samassa ympärivuorokautisessa palveluasumisyksikössä riippumatta siitä, onko heidän palveluntarpeensa samanlainen.

Velvollisuus palvelun antamiseen ennen kuin jonotus on kestänyt kolme kuukautta

Lain mukaan pääsääntö on, että kaikille niille vanhuksille, joiden on arvioitu tarvitsevan ympärivuorokautista palveluasumista ja joille on tehty tämän osalta myönteinen päätös, on annettava palvelu ilman aiheetonta viivytystä. AOA korosti, että laki ei ole tulkittavissa siten, että iäkkäillä henkilöillä olisi oikeus päästä tarvitsemaansa ympärivuorokautiseen palveluasumiseen vasta odotettuaan sitä kolme kuukautta.

Laissa käytetty sanamuoto ”ilman aiheetonta viivytystä” tarkoittaa, ettei toimeenpanoa saa tarkoituksellisesti viivästyttää esimerkiksi sen takia, että hyvinvointialue pyrkisi säästämään vanhushpalvelujen järjestämisen kustannuksissa. Ympärivuorokautista palveluasumista jonottavat henkilöt ovat huonokuntoisia vanhuksia, joiden palveluntarve on arvioitu ja joiden on katsottu tarvitsevan ympärivuorokautista huolenpitoa palveluasumisyksikössä. Jokaisen asiakkaan kohdalla palvelun järjestämisen lähtökohtana ovat hänen henkilökohtaiset tarpeensa.

Viivytys ei ole laissa tarkoitetulla tavalla aiheellinen myöskään silloin, jos hyvinvointialue on laiminlyönyt laissa säädetyn velvollisuutensa selvittää asiakkaiden tarpeita tai hankkia tietojen perusteella tarvittavaa määrää ja laadullisesti asiakkaiden tarpeita vastaavia palveluja.

Pirkanmaan hyvinvointialue voi pyrkiä toteuttamaan vanhusten palveluja siten, että niistä aiempaa suurempi osuus olisi hyvinvointialueen omaa tuotantoa. Hyvinvointialue on kuitenkin vastuussa siitä, että palvelurakenteen muuttamisen aikana noudatetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Lainmukaista ei ole se, että asiakkaita estetään saamasta heidän tarpeitaan vastaavia tarjolla olevia yksityisiä palveluja, jos vastaavia palveluja ei ole tarjolla hyvinvointialueen omana toimintana. Ohje on ollut virheellinen siltä osin kuin siinä on ohjeistettu ohjaamaan asiakas aina ensisijaisesti oman palvelutuotannon yksikköön, vaikka yksikkö sijaitisi eri kunnassa kuin asiakkaan asuinkunta.

Omaavalvonnin toteuttaminen ja epäkohtailmoitukset

Kun henkilön kyky huolehtia omista asioistaan on heikentynyt, viranomaisilla on korostetun suuri vastuu huolehtia siitä, että menettelyn aikana ei tapahdu sellaisia virheitä, joiden takia haavoittuvassa asemassa olevan henkilön oikeus saada tarvettaan vastaavia palveluja vaarantuisi.

AOA piti huolestuttavana sitä, että koko hyvinvointialuetta koskien on ensin tehty ohje, jota ei ole toimeenpantu siinä havaitun virheen vuoksi ja lyhyen ajan päästä on tehty uusi ohje, joka sisältää lainvastaisia toimintaohjeita. Hyvinvointialueen omaavalvonnin avulla pitäisi kyetä ennalta estämään sellaisten tilanteiden syntyminen, jossa laajaa toimialaa koskien annetaan ohjeita, jotka vaarantavat haavoittuvassa asemassa olevien muistisairaiden vanhusten perusoikeuksien toteutumista. AOA korosti myös jokaisen työntekijän toimimisvelvollisuutta, jos he työssään havaitsevat, ettei lainsäädäntöä noudateta ja yksittäisen asiakkaan välttämätön huolenpito on vaarassa.

AOA saattoi Pirkanmaan hyvinvointialueelle osoittamansa kannanotot ja käsitykset lain tulkinnasta sekä päätösten toimeenpanoa koskevan lainsäädännön noudattamisesta muiden hyvinvointialueiden tietoon. Päätös lähetettiin tiedoksi myös Valviraan ja kaikille aluehallintovirastoille. (2727/2024*)

HYVINVOINTIALUEEN VELVOLLISUUS JÄRJESTÄÄ TARVETTA VASTAAVAT PALVELUT

Sosiaalihuollon työntekijä laati asiakkaan puolesta valtakirjalla kantelun, jonka mukaan asiakas on kuukausia ollut asumispalvelussa, jossa hänen henkensä ja terveytensä vaarantuu. Asiakas ei muista syödä, eikä kykene huolehtimaan hygieniastaan. AOA antoi hyvinvointialueelle huomautuksen vastaisen varalle. AOA katsoi, että puutteet hyvinvointialueen johdon toiminnassa ovat olleet niin olennaisia, että niiden voidaan arvioida vaarantaneen kantelijan perustuslaissa turvatun välttämättömän huolenpidon toteutumisen.

Kun tieto asiakkaan tulevasta hädästä oli tullut sosiaalitoimeen, asia oli käsitelty siten kuin lainsäädäntö edellyttää toimittavan kiireellisissä tilanteissa. Päätös hädän jälkeen tarvittavista palveluista oli tehty sillä hetkellä käytettävissä olevien tietojen perusteella. AOA totesi, että tällaisissa tilanteissa on käynnistettävä palveluntarpeen arvioinnin tekeminen samalla kun tehdään tarvittavia kiireellisiä toimia. Kantelijan palvelutarpeen arvioinnin tekeminen olisi ollut ilmeisen tarpeellista. Päätösten hädän jälkeisistä palveluista olisi tullut perustua kattavaan asiakkaan toimintakyvyn ja tarvittavien palvelujen arvioon. Hyvinvointialue vaaransi iäkkään asiakkaan oikeuden välttämättömään huolenpitoon, kun palvelujen toteuttaminen ei ollut perustunut palveluntarpeiden selvittämiseen vanhuspalvelulain 15 §:ssä säädetyn mukaisesti.

AOA korosti, että vanhuspalvelulaki koskee myös niitä iäkkäitä henkilöitä, joilla on päihderippuvuus. Lakia on sovellettava asiakkaisiin yhdenvertaisesti riippumatta siitä, minkä palveluiden piirissä asiakkaat ovat aiemmin olleet tai missä heidän asiakkuutensa on.

Hyvinvointialue on vastuussa siitä, että työntekijöillä on mahdollisuus noudattaa voimassa olevaa lainsäädäntöä. Päihderippuvaisen muistisairaana vanhuksen erityistarpeisiin tulisi kiinnittää riittävästi huomiota palveluja suunniteltaessa.

AOA muistutti hyvinvointialueen toimintojen johtamisesta vastaavia henkilöitä rikoslain 40 luvun 9 ja 10 §:ssä säädetystä virkavastuusta. Esitetyt epäkohdat hyvinvointialueen toiminnassa tulisi korjata viipymättä. AOA pyysi hyvinvointialuetta ilmoittamaan, mihin toimenpiteisiin käsitykset ovat antaneet aihetta.

Päätös lähetettiin tiedoksi Valviraan kaikille aluehallintovirastoille, hyvinvointialueille sekä Helsingin kaupungin sosiaali- terveys- ja pelastustoimialalle. (3342/2023*)

Nykyisin hyvinvointialueella iäkkäiden häätöasiakkaiden kohdalla aloitetaan aina palvelutarpeen arviointi ja tehdään vanhuspalvelulain piiriin kuuluville toimintakyvyn arviointi. Iäkkäiden mielenterveys- ja päihdeasiakkaiden palvelujen turvaamiseksi on käynnistetty SAS-työryhmien yhteistyö, jossa voidaan ratkaista yksilöllisiin palvelutarpeisiin vastaaminen.

VIIVE TURVARANNEKKEEN HÄLYTYKSEEN REAGOIMISESSA

AOA antoi huomautuksen hyvinvointialueelle ja palveluntuottajalle turva-auttajapalvelun viiveistä ja puutteista varautumisessa häiriötilanteisiin.

Yli 80-vuotias asiakas teki kaaduttuaan useita hälytyksiä turvarannekkeella. Turva-auttajat saapuivat paikalle lähes kaksi tuntia ensimmäisen hälytyksen jälkeen, jolloin asiakas oli jo menehtynyt. Hyvinvointialueen ja turvapalveluiden sopimuksen mukainen auttamiskäyntien vasteaika oli 60 minuuttia.

AOA totesi, että viive turvapalvelun toteuttamisessa oli merkittävä ja puutteet palvelun laadussa ovat olleet asiakkaan tilanteessa erittäin vakavia. Työntekijöillä ei ollut selvää käsitystä siitä, miten toimia turva-auttamispalvelun ja sen varalla olevan palvelun ruuhkautuessa. AOA piti ilmeisenä, että pitkä odottaminen ja toisen henkilön avun ja läsnäolon puute ovat aiheuttaneet asiakkaalle ahdistusta ennen hänen menehtymistään. Poliisin tutkinnan päätöksen mukaan kuolemansyy ja kuolemanluokka oli tauti.

Erityisen moitittavaa oli, ettei asiakkaan terveyden ja turvallisuuden kannalta näin tärkeän palvelun asianmukaisesta järjestämisestä huolehdittu siitä huolimatta, että turva-auttamispalvelu oli ollut valvontaviranomaisten laillisuusvalvonnan kohteena jo pitkään. AOA tutki myös Valviran toiminnan valvonnassa.

Asiakkaalle soitettiin ambulanssi vasta turvapalvelun saavuttua paikalle, vaikka ohjeiden mukaan hätänumeroon pitäisi soittaa jo, kun turvapuhelinhälytysten perusteella tunnistetaan hätätilanne.

Puutteet hyvinvointialueen sekä palveluntuottajan toiminnassa vaaransivat asiakkaan perustuslaissa turvautumisen välttämättömän huolenpidon toteutumisen. Sekä hyvinvointialueen että palveluntuottajan on parannettava omavalvontaa ja varautumista häiriötilanteisiin. AOA muistutti myös virkavastuusta ja pelastustoimen laiminlyönnin mahdollisista rikosoikeudellisista seuraamuksista. (6328/2023* ja 5457/2024*)

PALVELUASUMISTA KOSKEVAN HAKEMUKSEN VIREILLETULO

Kaupunki oli menetellyt lainvastaisesti ja virheellisesti siinä, ettei asiakkaiden palveluasumista koskevia päätöksiä toimeenpantu laissa säädettyssä ajassa.

AOA ei voinut saamiensa selvitysten perusteella täysin vakuuttua siitä, että puolisoille jonotusaikana annettu ja tarjottu palvelu on ollut molempien terveyden ja turvallisuuden kannalta riittävää tai vastannut heidän tarpeitaan.

Kantelijalle ja asiakkaille suullisesti annettu informaatio on ollut monin tavoin virheellistä ja puutteellista. Päätökseen sisältyneet yhteystiedot ei ole ollut riittävä tapa informoida kantelijaa ottaen huomioon, että häntä on suullisesti kielletty ottamasta yhteyttä hoivapaikkakoordinaattoriin. AOA totesi myös yleisellä tasolla, että kohtelias puhetapa on osa sosiaalihuollon asiakaslaissa tarkoitettua hyvää palvelua.

Lainsäädännön lähtökohtana on, että muistisairaahan asiakkaan omaa mielipidettä pyritään selvittämään tarvittaessa hänelle läheisten henkilöiden avulla. Tarpeen mukaan on pyrittävä riittävän aikaisessa vaiheessa huolehtimaan siitä, että henkilöllä on joko edunvalvontavaltuutus tai edunvalvoja. Henkilö voi myös antaa etukäteen kirjallisen tahdonilmaisun sellaisen tilanteen varalta, ettei itse kykene mielipidettään ilmaisemaan tai ei ymmärrä mistä on kysymys. Riippumatta siitä, millä tavoin toimitaan, viranomaisen on huolehdittava siitä, että muistisairaita henkilöitä kohdellaan yhdenvertaisesti muiden asiakkaiden kanssa, laissa säädettyjä määräaikoja noudattaen.

Voimassa olevat oikeusnormit suojaavat haavoittuvassa asemassa olevia asiakkaita siten, ettei se seikka milloin he ovat mahdollisesti itse kenneet ilmaisemaan palvelutarpeensa määrittelemistä, missä ajassa heille on annettava palveluja. Riippumatta siitä minä päivänä palvelusta on tehty myönteinen päätös, tai milloin asiaa koskevat kirjalliset asiakirjat on otettu käsittelyyn, määräaika päätöksen toimeenpanemiselle eli palvelun antamiselle alkaa asian vireilletulosta.

AOA katsoi, että asiakirjatietojen perusteella ympärivuorokautista tehostettua palveluasumista ja puolison asumispalvelua koskeva asia ovat tulleet vireille viimeistään kotikäynnillä ---. Tällöin sekä asiakas että hänen puolisonsa ovat tuoneet esiin halukkuuden muuttaa palveluasumiseen, jos he voivat muuttaa sinne yhdessä. --- asiakkaan puoliso on tehnyt kotikäynnillä vanhuspalvelulaissa tarkoitetun suullisen hakemuksen. Se millä tavoin asiakas itse on tilanteessa toiminut, on vähintäänkin täyttänyt sosiaalihuoltolaissa asetetun edellytyksen vireille tulolle. Asiakkaan käytöksensä perusteella sosiaalihuollon työntekijä on tehtävissään saanut tietää sosiaalipalvelujen tarpeesta olevasta henkilöstä.

Palvelujen järjestäjä on velvollinen huolehtimaan, että sosiaalihuollon työntekijät ovat tietoisia siitä, milloin vanhuksia koskeva asia tulee vireille ja mikä merkitys vireilletulon ajankohdalla on. Palvelun järjestäjän on myös huolehdittava siitä, että työntekijät kirjaavat vireilletulon ajankohdan selkeästi asiakirjoihin.

AOA viittasi myös oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntöön päätösten perustelemisesta. AOA katsoi, ettei asiakkaiden eikä kantelijan ole ollut mahdollista päätöksen perustelujen avulla arvioida, missä tilanteissa ja millä perusteella heidän olisi ollut mahdollista tehdä asiasta oikaisuvaatimus, valittaa päätöksestä tai saattaa asia uudelleen käsiteltäväksi. (1088/2023*)

ULKOILUN MAHDOLLISTAMINEN

Tarkastuksella havaittiin, että yksikön tilat eivät soveltuneet asiakkaiden itsenäiseen ulkoiluun. AOA otti ulkoilun toteuttamisen tutkittavaksi osana omaa aloitetta tarkastuksen jälkeen.

Henkilöstön mukaan asiakkaat pääsivät halutessaan ulkoilemaan lähes päivittäin. Haastatelluista asiakkaista osa kertoi pääsevänsä tarpeeksi ulos, ja osa kertoi pääsevänsä ulos kaksi kertaa viikossa ja toivoi ulkoilua enemmän. Tarkastuksella saadun tiedon mukaan joillakin asiakkailla oli itsemaksettu ulkoilupalvelu.

Laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, että riittävän ulkoilun huolehtimisessa on kyse perustarpeista huolehtimisesta ja siten myös ihmisarvon kunnioittamisesta. Erityistä huomiota on kiinnitettävä myös niihin asukkaisiin, jotka eivät kykene liikkumaan itsenäisesti eivätkä pysty selkeästi ilmaisemaan omaa tahtoaan. Yksikössä on huolehdittava myös niiden asukkaiden ulkoilusta, joilla ei vieraile omaisia tai jotka eivät itse pyydä päästä ulkoilemaan. Hyväksyttävää ei ole, että asiakkaiden päivittäinen ulkoilumahdollisuus olisi omaisten tai itse maksetun ulkoilutuspalvelun varassa.

Riittävä ja säännöllinen ulkoilu tulee järjestää asukkaiden tarpeiden mukaan. Ulkoilu tulisi sisällyttää asukkaan hoito- ja palvelusuunnitelmaan ja asian päivittäisestä seuraamisesta tulisi huolehtia asiakaskohtaisilla kirjauksilla. AOA korosti, ettei myöskään ole hyväksyttävää, että ulkoilua toteutettaisiin ainoastaan kesäisin. Riittävän ulkoilun on oltava jatkossa osa ympärivuorokautiseen palveluasumiseen sisältyvää palvelua ja siitä perittävää maksua.

AOA korosti yksiköiden toteuttamien ulkoilumahdollisuuksien valvonnan tärkeyttä hoidon ja palvelun laadun varmistamiseksi. On hyvä, että ostopalveluja hankittaessa määritellään kriteerit palvelujen laadulle. Sittenmin hyvinvointialueelle siirtyneen valvontavastuun kannalta oleellista on myös seurata kriteerien ja tehtyjen sopimusten toteutumista sekä puuttua lainsäädännön edellyttämällä tavalla tietoon tullesiin epäkohtiin. (4027/2022, ks. myös pöytäkirjat tämän kertomuksen jaksossa 3.5.

VEDEN JUOMISEN RAJOITTAMINEN VANHUSTEN PALVELUTALOSSA

Koska ikääntyneiden henkilöiden hoidon ja hoivan toteuttamisessa välttämättömistä perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksistä ei ole tarkempaa lainsäädäntöä, on oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä tukeuduttu perustuslakivaliokunnan perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksiä koskevaan tulkintakäytäntöön. Suhteellisuusperiaatteen mukaan rajoituksen tulee olla välttämätön eikä se saa mennä pidemmälle tai puuttua perusoikeuksiin enemmän kuin mitä hyväksyttävän tavoitteen toteuttaminen edellyttää.

AOA totesi, että sekä keittiön että wc:n hanojen sulkemisessa on menetelty virheellisesti. Tavoite liiallisen nesteen kertymisen estämisestä, johon hanojen sulkemisella on pyritty, on selvitysten mukaan ollut hyväksyttävä, mutta valittu keino ja toteuttamisen tapa eivät ole olleet suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Hanojen sulkemisella ei ole päästy tavoiteltuun tulokseen ja toimenpide on saattanut aiheuttaa asiakkaalle hämmennystä, kärsimystä ja terveyden vaarantumista. AOA piti erityisen moitittavana sitä, että omatoimisesti wc:ssä käyvältä 90-vuotiaalta asiakkaalta oli katkaistu vedentulo myös wc:n hanasta hänen omissa tiloissaan.

Sairaalassa nesteen saannin tarkkailu on toteutettu siten, että hoitohenkilökunta on voinut ympäri vuorokauden reagoida potilaan vointiin. AOA totesi, että asiakkaan terveydentila olisi saattanut edellyttää asumista yksikössä, jossa henkilöstöä on paikalla ympäri vuorokauden (ympäri vuorokautinen palveluasuminen). Asiakkaan palveluntarvetta olisi pitänyt arvioida tarkemmin ottaen huomioon, ettei asiakkaan itsemääräämisoikeuden rajoittaminen ole sallittua, sillä perusteella, että palvelu on väärä tai henkilökuntaa on liian vähän käytettävissä. (3647/2023*)

4.14

Yleinen edunvalvonta

Edunvalvonta-asioissa on kyse yleisten edunvalvojien, holhousviranomaisena toimivan Digi- ja väestötietoviraston (DVV) sekä yleisten tuomioistuinten ja hallintotuomioistuinten menettelystä niiden hoitaessa holhoustoimeen ja edunvalvontaan liittyviä tehtäviään. Edunvalvonta-asiat kuuluivat AOA Mikko Sarjan ratkaistaviin asioihin. Pääesittelijänä toimi vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen ja muina esittelijöinä vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Elina Castrén ja neuvontalakimies Jaana Romakkaniemi.

4.14.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

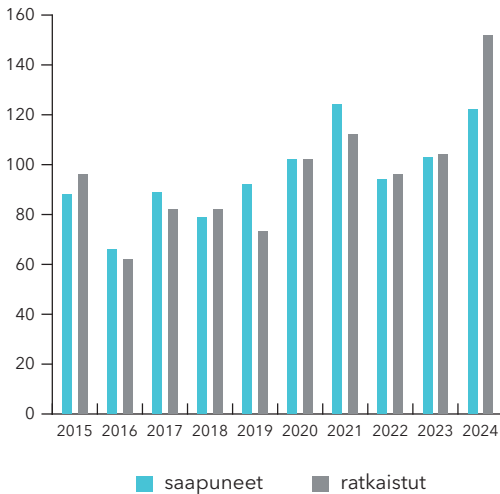
Edunvalvojan määrääminen on viimesijainen keino hoitaa ihmisen asioita, jos niitä ei ole mahdollista hoitaa muilla tavoin, kuten omaisten avustuksella tai edunvalvontavaltuutuksella. Edunvalvoja hoitaa päämiehensä omaisuutta ja taloudellisia asioita sekä edustaa tätä näitä asioita koskevissa oikeustoimissa. Erikseen määrättäessä edunvalvoja voi edustaa päämiestään sellaisessa henkilöä koskevassa asiassa, jonka merkitystä päämies ei ymmärrä. Kaikissa tilanteissa edunvalvojan tulee pitää tunnollisesti huolta päämiehensä oikeuksista ja edistää tämän parasta.

Edunvalvonta koskettaa monia: yli 60 000 henkilöllä on edunvalvoja. Edunvalvonnassa olevien henkilöiden määrä on ollut viime vuosina hienoisessa laskussa. Sen sijaan vahvistettujen edunvalvontavaltuutusten määrä on ollut nousussa (yli 20 000 kpl). Edunvalvoja voi olla joko yleinen edunvalvoja tai yksityishenkilö, esimerkiksi päämiehen omainen. Yksityisiä edunvalvojia ja edunvalvontavaltuutettuja OA ei voi valvoa. Yleinen edunvalvonta on kanslian asiaryhmän verraten pieni. Se on kuitenkin monien perusoikeuskytkentöjensä takia hyvin tärkeä asiakokonaisuus. Kyse on sellaisten ihmisten perusoikeuksista, jotka eivät itse aina kykene huolehtimaan oikeuksistaan. Heitä ovat esimerkiksi muistihäiriöistä ja päätöskyvyn ongelmista sekä mielenterveys- ja päihdeongelmista kärsivät ihmiset.

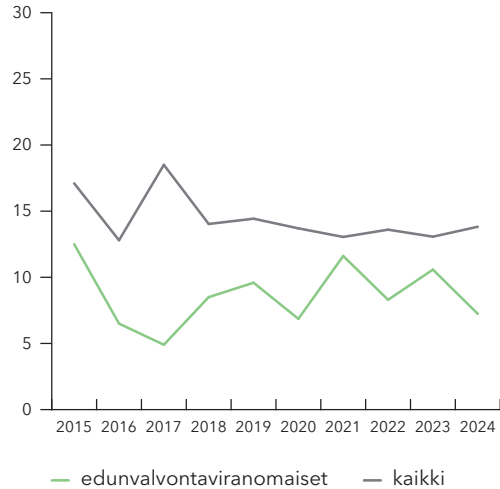
4.14.2 KANTELUT

Edunvalvonta-asioita saapui 122 ja ratkaistiin 152. Toimenpiteisiin johti 11 asiaa (7,2 %). Toimenpideprosentin alhaisuutta selittää pitkälti se, että usein kantelut koskevat päämiesten käytännön asioiden hoitamista, jossa edunvalvojilla on harkintavaltaa. Esimerkkinä voidaan mainita päämiehelle annettavien käyttövarojen määrän arviointi. Kantelut koskevat usein myös sellaista asiaa, johon OA ei ylipäätään voi ottaa kantaa. OA ei esimerkiksi voi arvioida, onko joku edunvalvonnan tarpeessa vai ei, eikä määrätä edunvalvontaa lakkauttavaksi. Moni kantelu on usein myös sillä tavoin yksilöimätön, ettei asiaa voida ottaa tutkittavaksi.

Edunvalvontakantelut koskevat yleisimmin edunvalvojia. Kanteluiden aiheet ovat pitkälti samoja riippumatta siitä, onko kantelijana päämies vai hänen läheisensä. Kyse on yleisimmin päämiehelle annettavista käyttövaroista, laskujen maksamisesta, edunvalvonnan tarpeellisuudesta tai tarpeettomuudesta ja tämän kysymyksen selvittämistavasta, edunvalvojan yhteydenpidosta päämieheen tai läheisiin, päämiehen tai omaisten oikeudesta saada tietoja asioiden hoitamisesta, päämiehen omaisuuden myymisestä ja irtaimen käsittelystä, holhouslupa-asioiden käsittelystä ja hyvän hallinnon noudattamisesta, kuten neuvonnasta, kuulemisesta, käsittelyajoista ja virkamiehen käytöksestä.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

4.14.3 TARKASTUKSET

AOA teki ennalta ilmoitetun tarkastuksen DVV:n holhoustoimen yksikköön. Tarkoituksena oli tarkastella holhousviranomaisen menettelyjä ja saada tietoa ajankohtaisista asioista. AOA tulee seuraamaan holhoustoimen käsittelyaikojen kehittymistä ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumista. AOA piti tärkeänä, että holhoustoimen työjonoihin liittyvät vastuunjaot ovat selkeät ja työjonosta vastuussa oleva ryhmäpäällikkö tuntee työjononsa tilanteen ja viime kädessä vastaa jonossa olevia asioita koskeviin kysymyksiin. AOA saattoi teemakohtaiset tarkastushavainnot ja kannanotot DVV:n tietoon. AOA lähetti tarkastuspöytäkirjan ja erityisesti käsittelyaikoja koskevat havainnot tiedoksi myös valtiovarainministeriölle sekä yleisesti myös oikeusministeriölle. AOA päätti omasta aloitteestaan erikseen selvittää vanhojen vireillä olevien holhoustoimen asioiden käsittelyn tilannetta (3050/2024*).

4.14.4 RATKAISUJA

YLEISEN EDUNVALVOJAN MENETTELY

Kahdessa toimenpiteisiin johtaneessa ratkaisussa AOA arvioi, oliko edunvalvoja holhoustoimilain mukaisesti pitänyt huolta päämiehen oikeuksista ja edistänyt hänen parastaan. Ensimmäisessä tapauksessa AOA antoi edunvalvontatoimistolle huomautuksen laiminlyönnistä huolehtia päämiehen edun toteutumisesta, koska edunvalvoja ei ollut ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin päämiehensä velkaantumisen estämiseksi. Edunvalvoja ei ollut hakenut sairaalamaksujen vuoksi velkaantuvalla päämiehelleen asiakasmaksujen alentamista tai perimättä jättämistä. Edunvalvoja ei myöskään ollut hakenut toimeentulotukea kuukausittain eikä lainkaan ehkäisevää toimeentulotukea (734/2023*).

Toisessa tapauksessa AOA kiinnitti edunvalvojan huomiota siihen, että päämiehen on voitava luottaa siihen, että hänen laskunsa maksetaan ajallaan ja hänelle mahdollisesti kuuluvat etuudet ja lainmukaiset asiakasmaksujen huojennukset haetaan etenkin tilanteessa, jossa niistä on kertynyt tai kertyy velkaa. Päämiehellä oli oikeus saada riittävästi tietoa taloudellisesta tilanteestaan mukaan lukien tieto siitä, mitkä laskut maksetaan tai jätetään maksamatta, kun varat eivät riitä kaikkeen. Edunvalvontatoimiston menettely ei myöskään täysin toteuttanut päämiehen tiedonsaantioikeutta asioidensa hoitamisesta (4643/2023*).

Eräässä tapauksessa edunvalvoja ei ollut voinut maksaa puolueen jäsenmaksua päämiehen taloudellisen tilanteen vuoksi. AOA totesi yleisesti, että edunvalvojan tulee mahdollisuuksien mukaan ja toimivaltansa rajoissa pyrkiä edistämään perustuslaissa turvattua päämiehen oikeutta nauttia yhdistymisvapaudestaan. Tällaisessa vahvasti perusoikeuksiin kytkeytyvässä kuluasiassa edunvalvojalla oli korostunut yhteistoimintavelvoite selvittää päämiehensä kanssa niitä vaihtoehtoja, joita taloudellisen liikkumavaran puitteissa oli (3039/2023).

Kahdessa toimenpideratkaisussa oli kyse viivästyksistä edunvalvonta-asioiden hoitamisessa. Ensimmäisessä tapauksessa päämiehen ja edunvalvonnan yhteistyö ei ollut sujunut ja moni asia oli hoitunut viiveellä. Tilinkatseluoikeuden palauttaminen päämiehelle kesti yli kolme kuukautta, tapaamista edunvalvojan kanssa ei ollut järjestetty ja edunvalvontatoimistoon toimitettu lasku oli maksettu myöhässä. Vaikka viivästysseuraamuksesta oli haettu korvausta ja päämies oli saanut tietoja taloudellisesta tilanteestaan, eivät tällaiset viivästyksiset asioiden hoitamisessa olleet omiaan lisäämään luottamusta edunvalvontaa kohtaan. AOA saattoi esittämänsä käsitykset edunvalvontatoimiston tietoon (6521/2023*).

Toisessa tapauksessa, joka koski kansainvälisen perinnönjakoasian hoitamista, AOA tyytyi kiinnittämään edunvalvojan huomiota viivytyksettömään asian käsittelyyn ja yhteydenottoihin vastaamiseen. Vaikka edunvalvonnassa olevan henkilön sukulaisilla ei ollut automaattisesti oikeutta saada tietoa päämiehen asioista, myös omaisten tiedusteluihin tulisi vastata, jos salassapitosäännökset eivät sitä estä. Joka tapauksessa omaisille on ilmoitettava, jos heille ei ole mahdollista antaa lisätietoja tai vastauksia (1145/2023*).

Hoivapalveluiden järjestämistä koskevassa tapauksessa AOA kiinnitti edunvalvontatoimiston huomiota päämiehen kuulemiseen. AOA piti tärkeänä riittävää dokumentoimista siitä, mihin perustuu edunvalvojan arvio päämiehen mahdollisesta kuulematta jättämisestä. Päämiehen toivomukset hänen hoitonsa ja huolenpitonsa järjestämiseksi tulisi selvittää mahdollisimman varhaisessa vaiheessa silloin, kun kuuleminen on vielä toteutettavissa (1503/2023*).

HOLHOUSVIRANOMAISEN MENETTELY

AOA arvioi DVV:n menettelyä ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumista edunvalvonnan tarpeen selvittämistä koskevien asioiden käsittelyssä. AOA piti erityisen tärkeänä, että holhousviranomaisen omat menettelytavat, ohjeistukset ja soveltamiskäytännöt – miten ja missä järjestyksessä vireille tulleita asioita käsitellään – ovat mahdollisimman yhdenvertaisia, selkeitä ja johdonmukaisia. AOA ei pitänyt poissuljettuna, että vallinneissa olosuhteissa DVV oli voinut ilmoittaa kantelijalle asian ratkaisusta kirjevastauksella eikä hallintopäätöksellä. AOA totesi kuitenkin, että päätöksen muotoon laadittu ja lainmukaisesti perusteltu asiakirja olisi saattanut kirjevastausta paremmin edistää kantelijan oikeusturvan toteutumista (974/2023*).

Toisessa tapauksessa AOA kiinnitti DVV:n ja edunvalvontatoimiston huomiota viranomaisten selkeään viestintään ja viesteihin vastaamiseen. AOA:n mielestä kantelijan pyyntöön saada perusteltu täydennyspyyntö ei ollut reagoitu hyvän hallinnon vaatimusten mukaisesti. Viranhaltijoilla oli velvollisuus jollain tavalla vastata kantelijan tiedusteluihin hyvän hallinto- ja edunvalvontatavan mukaisesti, vaikka kantelija ei ollut asianosaisena lupa-asiassa. Tilannetta olisi voinut selkeyttää, jos edunvalvoja olisi selventänyt kantelijalle eri osapuolten rooleja ja asemaa holhoustoimen lupa-asian käsittelyssä (1858/2023*).

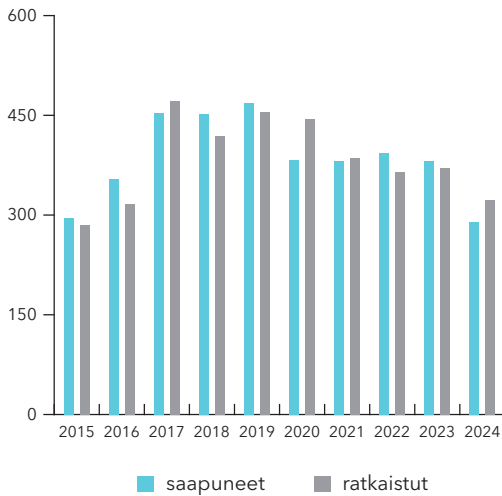
Eräässä ratkaisussa AOAS saattoi DVV:n tietoon käsityksensä virheestä hakemusasian käsittelyssä. Edunvalvojan sijaisen määräämistä koskevan hakemuksen käsittely kesti vähän alle viisi kuukautta, kun keskimääräinen käsittelyaika oli ollut 44 päivää. AOAS:n näkemyksen mukaan käsittely oli viipynyt aiheuttomasti asian käsittelijän inhimillisen menettelyvirheen vuoksi, sillä käsittelijä ei ollut viivytyksettä pyytänyt toimittamaan puuttuvaa liitettä oikeassa muodossa. Virhe oli huomattu vasta yli kolmen kuukauden kuluttua, kun kantelija oli tiedustellut käsittelyn etenemistä (5426/2023*).

4.15 Sosiaalivakuutus

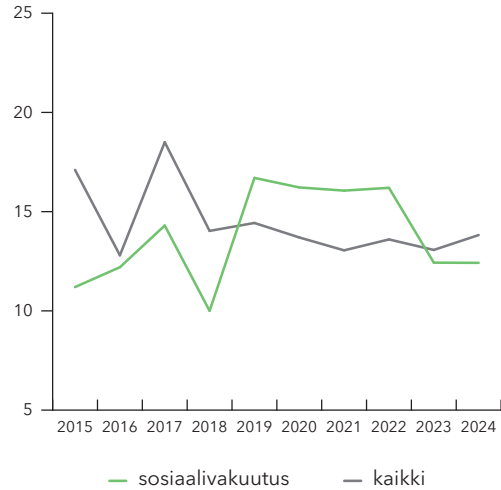
Sosiaalivakuutus on osa toimeentuloturvajärjestelmää, ja sillä tarkoitetaan lailla taattua turvaa työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Asiaryhmässä käsitellään myös liikennevakuutusasioita. Työttömyysturvaa käsitellään jaksossa 4.16 ja asiaryhmään kirjattuja vammaisten henkilöiden asioita jaksossa 3.4. Ratkaisijana asiaryhmässä toimii AOA Mikko Sarja sekä esittelijöinä esittelijäneuvos jaostopäällikkönä Juha Niemelä (pääesittelijä), vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Eeva-Maria Tuominen ja notaari Riina Tuominen.

4.15.1 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

Kanteluja saapui 290 (edellisenä vuonna 381) ja niitä ratkaistiin 322 (370). Omasta aloitteesta otettiin tutkittavaksi kaksi asiaa. Kanteluiden määrä väheni edellisvuosista. Saapuneista kanteluista noin 2/3 koski Kansaneläkelaitoksen (Kela) toimintaa. Etuuslajeista olivat eniten esillä sairausperusteiset etuudet (erityisesti sairauspäiväraha, työkyvyttömyyseläke ja kuntoutus) sekä asumistuki. Kanteluiden aiheina olivat useimmiten asian käsittelyn viivästyminen, etuuspäätöksen sisältö ja tyytymättömyys asiakaspalveluun. Ratkaisuista 12,42 % (40 kpl) johti toimenpiteeseen.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

4.15.2 TARKASTUKSET

Asiaryhmän esittelijät tarkastivat Kelan Kampin palvelupisteen ja tutustuivat asiakaspalvelutiloihin ja siellä tarjolla oleviin asiakaspalvelun muotoihin (infopiste, asiakastietokoneet sekä vuoronumero- ja ajanvarausasiointi). Palvelupisteessä asioi päivittäin noin 250 asiakasta ja häiriökäyttäytymistä esiintyy enemmän kuin muissa palvelupisteissä. Esittelijät tutustuivat myös palvelupisteessä sijaitsevan kansainvälisten asioiden keskuksen toimintaan. Tarkastushetkellä sairaanhoitokorvaushakemusten käsittely keskuksessa oli ruuhkautunut. Tarkastuksella kiinnitettiin huomiota suojakalvojen puuttumiseen asiakaspääteillä. AOA kehotti Kelaa selvittämään myös induktiosilmukan tarpeen palvelupisteessä (1939/2024).

AOA tarkasti Finanssivalvonnan (Fiva) vakuutusosaston ja perehtyi Fivan vahinkovakuutusyhtiöihin (liikenne- ja työtapaturmayhtiöt), eläkelaitoksiin, Liikenne- ja Potilasvakuutuskeskukseen sekä liikenne- ja potilasvahinkolautakuntaan sekä työttömyyskassoihin kohdistamaan menettelytapavalvontaan (2611/2024).

4.15.3 LAUSUNNOT

AOA Sarja antoi sosiaali- ja terveysministeriölle lausunnon Eläkesäätiöiden ja eläkekassojen toiminnan ulkoistaminen -työryhmän mietinnöstä (6015/2024*).

AOA Sakslin antoi sosiaali- ja terveysvaliokunnalle EU-oikeuden näkökulmasta lausunnon hallituksen esityksestä laiksi kansaneläkelain muuttamisesta (HE 128/2024 vp), jossa esitettiin kansaneläkkeen maksamisen lakkauttamista toisessa EU-jäsenvaltiossa, ETA-valtiossa tai Sveitsissä asuvalle henkilölle (6312/2024*). Hän antoi valiokunnalle lausunnon (6367/2024) myös hallituksen esityksestä laiksi sairausvakuutuslain 3 luvun 3 §:n muuttamisesta (HE 174/2024 vp).

4.15.4 RATKAISUJA

LAIMINLYÖNTEJÄ HAKEMUKSEN KÄSITTELYSSÄ

Vanhempainetuushakemusten käsittely oli kestänyt yli 1,5 vuotta. Asiat olivat vaatineet tietoja ulkomailta ja myös kantelija itse oli laiminlyönyt ilmoittaa ulkomaille muutostaan viipymättä. Siitä huolimatta AOA katsoi Kelan laiminlyöneen käsitellä asia ilman aiheetonta viivytystä. Se ei ollut myöskään antanut kantelijan pyytämää käsittelyaika-arviota hakemusten käsittelyajasta. Kela oli lisäksi kysynyt kantelijalta hänen yksityiselämänsä liittyviä tietoja, joita se ei tarvinnut asian ratkaisemiseksi (3921/2023*).

LAISSA SÄÄDETYN MÄÄRÄAJAN TIETOINEN YLITTÄMINEN

Asumistukihakemuksen käsittelyaika (59 päivää) ylitti laissa säädetyn 30 päivän käsittelyajan, koska Kela oli jäänyt odottamaan eduskunnan päätöstä indeksikorotuksesta. Määräajan ylittyminen on lain mukaan sallittua, jos hakemus on puutteellinen. Siitä ei nyt ollut kyse. AOA katsoi, ettei viranomainen voi omilla tulkinnoillaan poiketa lain vaatimuksista, jos laki ei jätä sijaa harkinalle. Mikäli ongelma on toistuva, Kelan tulisi arvioida lainsäädäntömuutoksen tarvetta (8033/2023*).

ELÄKKEEN MAKSAMINEN VENÄJÄLLE

AOA arvioi mm. omaisuudensuojan näkökulmasta nykyistä tilannetta, jossa EU:n Venäjälle asettamat pakotteet estävät työeläkkeiden maksamisen Venäjälle ja rajoittavat käteisen rahan vientiä sinne. Yli 20 vuotta Suomessa asunut kantelija oli muuttanut vuonna 2020 takaisin Venäjälle, jolloin hänen pankkitilinsä Suomessa oli lakkautettu. Laki oli aiemmin sallinut eläkkeen siirtämisen toiselle, jos eläkelaitos suostui siihen. Koska tällaisia siirtoja ei käytännössä tehty, säädettiin kiello siirtää eläkettä toiselle (siirtokielto). Taustalla vaikuttivat myös omaisuuden suoja ja väärinkäytösten estäminen. Säännöstä oli tulkittu siten, että eläkkeen maksaminen asiamiehellekään ei ollut mahdollista.

AOA katsoi, että työnteolla ansaitun työeläkkeen maksamisen estyminen vaarantaa eläkkeensaajan oikeutta käyttää omaisuuttaan haluamalla tavalla. AOA:n mukaan nykyistä poikkeuksellista tilannetta ei ole siirtokielloa säädettyessä osattu ennakoida, eikä hän pitänyt poissuljettuna tulkintaa, että eläkkeen siirtämisenä toiselle ei pidettäisi jo erääntyneen eläke-erän maksamista eläkkeensaajan asiamiehelle. AOA:lla ei kuitenkaan ollut oikeudellisia perusteita katsoa eläkelaitoksen ylittäneen harkintavaltaansa, eikä asiassa ollut perusteita toimenpiteisiin myöskään eläkkeiden maksamista koskevan sääntelyn osalta. AOA korosti sen merkitystä, että työeläkelaitokset menettelevät yhdenmukaisesti ja yhdessä Fivan kanssa pyrkivät löytämään eläkkeensaajien omaisuudensuojaa turvaavia ratkaisuja ja käytettävissään olevin keinoin informoimaan heitä mm. eläkkeiden vanhentumissäännöksistä (6747/2023).

4.16

Työvoima ja työttömyysturva

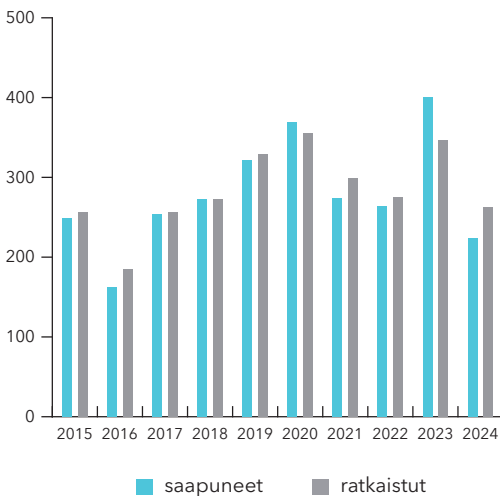
Asiaryhmään kuuluvat työvoimapalvelut, työttömyysturva, palkkaturva, työsuojelu ja kuntouttava työtoiminta. Työttömyysturva on osa sosiaalivakuutusta, jota muutoin käsitellään jaksossa 4.15. Ratkaisijana asiaryhmässä toimii AOA Mikko Sarja. Asiaryhmän esittelijöinä toimivat vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Pihlajisto (pääesittelijä) ja notaari Riina Tuominen.

4.16.1 KANTELUT

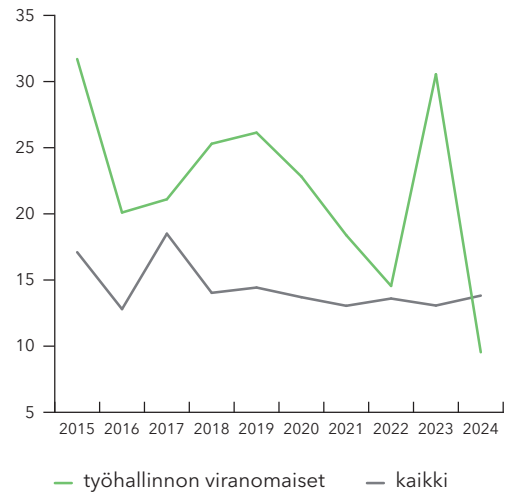
Vuonna 2024 tuli vireille 224 asiaryhmän kantelua ja niitä ratkaistiin 262. Ratkaistuista kanteluista 160 koski työ- ja elinkeinotoimistojen (TE-toimisto) menettelyä, 42 kuntien menettelyä, 31 Kelan menettelyä, 11 työttömyyskassojen menettelyä ja 16 työsuojeluviranomaisten menettelyä. Kanteluiden aiheena oli useimmiten (lähes 70 %) työttömyysetuusasioiden käsittely, erityisesti työvoimapolitiittisten lausuntojen sisältö ja käsittelyajat. Ratkaisuista noin 10 % (25 kpl) johti toimenpiteisiin.

4.16.2 TARKASTUKSET

Kertomusvuonna tehtiin tarkastus työ- ja elinkeinoministeriöön (TEM). Tarkastuksella perehdyttiin vuoden 2025 alussa voimaan tulleeseen TE-palvelut 2024-uudistukseen, jossa työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyi valtiolta kunnille. Tarkastuksella olivat esillä henkilöasiakkaiden palvelujen järjestäminen, työttömyysturvatehtävien hoitaminen sekä työvoimapalvelujen ohjaus ja valvonta (4823/2024).



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

4.16.3 LAUSUNNOT

AOA antoi sosiaali- ja terveysministeriölle lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi työttömyyskassojen tehtävien laajentamista koskevaksi lainsäädännöksi (318/2024*).

4.16.4 ESITYKSET

AOA teki kaupungin työllisyyspalveluille hyvitysesityksen palkkatuetun työn peruuntumisesta aiheutuneesta taloudellisesta menetyksestä (6102/2023*, ks. jakso 3.7.).

4.16.5 RATKAISUJA

Työttömyysetuusasiat on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Työvoimapolitiittisen lausunnon antamiselle on lisäksi säädetty nimenomainen määräaika. Ratkaistuista kanteluista 48 koski säädetyn määräajan ylittämistä Uudenmaan TE-toimistossa. AOA ratkaisi jo vuonna 2023 useita tällaisia kanteluja (ks. vuoden 2023 kertomus, s. 247) ja saattoi käsityksensä Uudenmaan TE-toimiston tietoon sekä lähetti päätöksensä tiedoksi TEM:lle, KEHA-keskukselle ja Uudenmaan ELY-keskukselle. Tämän vuoksi ja kun TEM oli ryhtynyt toimenpiteisiin työttömyysetuusioiden asianmukaisen ja viivytyksettömän käsittelyn turvaamiseksi, Uudenmaan TE-toimistoa koskevista kanteluista 46 ei antanut aihetta jatkotoimenpiteisiin. Lisäksi kahdeksassa ratkaisussa AOA totesi asian käsittelyn pitkittyneen, koska oikeutta työttömyysetuuteen ei ollut ryhdytty selvittämään ilman aiheetonta viivytystä.

4.17

Alue- ja paikallishallinto

Yleisiin alue- ja paikallishallinnon asioihin kuuluvat lähinnä kuntien, kuntayhtymien ja hyvinvointialueiden yleishallintoa sekä päätöksenteko- ja hallintomenettelyä koskevat asiat. Lisäksi kuntien vaaliviranomaisten menettelyä koskevat asiat kuuluvat tähän ryhmään. Myös valtion arava- tai korkotukilain nojalla tuettujen vuokra-asuntojen asukasvalintaa ja kunnallista pysäköinninvalvontaa koskevat kantelut kuuluvat tähän asiaryhmään. Kunnallisten opetus- ja ympäristöviranomaisten toimiin kohdistuvaa laillisuusvalvontaa käsitellään omissa luvuissaan tässä kertomuksessa.

Asiaryhmän ratkaisija oli AOA Maija Sakslin. Asiaryhmän pääesittelijä oli vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Lahtinen ja esittelijänä toimi notaari Sanna-Kaisa Frantti.

4.17.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Kertomusvuonna jatkettiin TE-uudistuksen valmistelua. Työvoimapalvelujen järjestämisvastuu siirtyi valtiolta kunnille 1.1.2025 alkaen ja jo sitä ennen useat kunnat hoitivat työvoimapalveluita osittain kokeilujen perusteella. Työvoimapalveluiden siirtyminen on uusi merkittävä tehtäväkokonaisuus kunnille. Työvoimapalveluiden laillisuusvalvontaa käsitellään tässä kertomuksessa osiossa työvoima ja työttömyysturva.

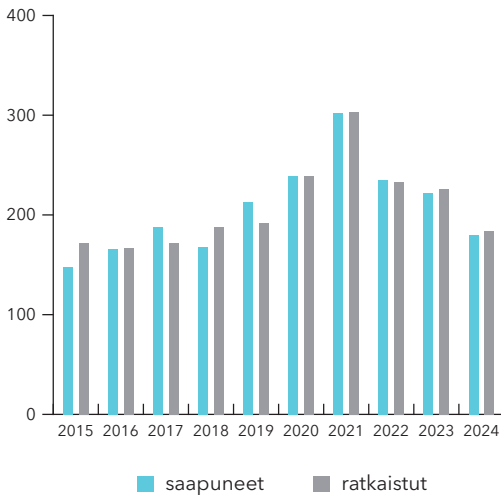
Kertomusvuonna järjestettiin presidentinvaali ja europarlamenttivaalit.

4.17.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

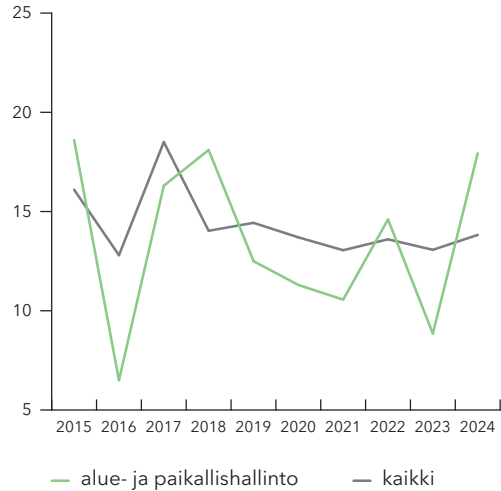
Kunnan viranomaisen päätökseen tyytymättömällä asianosaisella ja jokaisella kunnan jäsenellä on mahdollisuus tehdä hallinto-oikeudelle kunnallisvalitus. Sitä edeltää yleensä oikaisumenettely. Kunnallisvalitus on laillisuusvalitus. Kunnallisen itsehallinnon periaate, kunnan jäsenten valvontamahdollisuuksien toteuttaminen ja valtion viranomaisen harjoittaman valvonnan rajoittaminen antavat kunnalliselle muutoksenhakujärjestelmälle hallintovalituksesta poikkeavia piirteitä. Näitä ovat laaja muutoksenhakuoikeus, rajoitetut valitusperusteet sekä valitusviranomaisen rajoitettu tutkimis- ja ratkaisovalta. Erityislakien perusteella kunnallisen viranomaisen päätöksistä voidaan valittaa myös hallintovalituksella.

Kunnanhallituksen tulee kuntalain mukaan valvoa kunnanvaltuuston päätösten laillisuutta. Aluehallintovirasto voi kuntalain mukaan kantelun johdosta tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta täydentää kuntalakiin perustuvaa kuntalaisten ja kunnan toimielinten toteuttamaa kunnallishallinnon oikeussuoja- ja valvontajärjestelmää. Oikeusasiamies ei hänelle kuuluvan laillisuusvalvonnan puitteissa voi toimia lakiin perustuvan muutoksenhakujärjestelmän korvaavana eikä sitä täydentävänä vaihtoehtona. Tällä perusteella muutoksenhakukelpoisten päätösten ja niihin liittyvän valmistelun lainmukaisuutta ei oteta tutkittavaksi kanteluna.

Kunta-asioissa käsitellyt kantelut koskivat laajasti kunnan yleistä hallintoa. Useat kantelut koskivat muun muassa asiakirjapyyntöjen käsittelyä sekä kunnalle lähetettyihin viesteihin vastaamista. Kanteluissa tuli esille tyytymättömyyttä kunnan viranhaltijoiden menettelyyn sekä asioiden käsittelyyn ja toimintatapoihin eri toimielimissä. Kunnallista pysäköinninvalvontaa koskevat kantelut koskivat useimmin oikaisuvaatimukseen annettua ratkaisua eikä niitä tämän vuoksi voitu tutkia.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

Kertomusvuonna otettiin tarkastusten perusteella omana aloitteena selvitettäväksi tarkastusten kohteena olleiden kuntien vaalitoimikuntien kokoonpanoa ja päätöksentekoa sekä vaaliviranomaisten ja laitosten yhteistyökäytäntöjä. Lisäksi tarkastusten perusteella otettiin omana aloitteena selvitettäväksi, miten kunnissa varmistetaan, että laitosäänestys järjestetään kaikissa vaalilaissa tarkoitetuissa sosiaalihuollon toimintayksiköissä.

Kertomusvuonna kanteluita tuli 180 ja niitä ratkaistiin 184. Toimenpiteisiin johtaneiden ratkaisujen määrä oli 33.

4.17.3 TARKASTUKSET

Apulaisoikeusasiamiehen määräyksestä tehtiin 17.1.2024 tarkastus presidentinvaalin ensimmäisen kierroksen neljään laitosäänestyspaikkaan. Tarkastuksilla havaittiin puutteita muun muassa vaalilautakuntien kokoonpanossa ja vaalisalaisuuden turvaamisessa sekä heikkouksia äänestysjärjestelyissä.

Apulaisoikeusasiamies teki 22.2.2024 tarkastuksen Seinäjoen alueen ympäristöterveydenhuoltoon sekä Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston ympäristöterveydenhuollon yksikköön tarkoituksena arvioida viranomaisten toimintaa ihmisten ja eläinten terveyden suojelemiseksi lintuinfluenssalta.

4.17.4 LAUSUNNOT

Asiaryhmässä annettiin hallintovaliokunnalle lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (5949/2024*), ympäristöministeriölle lausunto luonnoksesta laiksi asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain kumoamisesta (3899/2024) sekä valtiovarainministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi (3507/2024).

4.17.5 ESITYKSET

OA:n asian 178/2024* yhteydessä tekemä esitys selostetaan seuraavassa jaksossa.

4.17.6 RATKAISUJA

MIELENOSOITUKSEN JÄRJESTÄJÄLTÄ EI VOI EDELLYTTÄÄ TAPAHTUMALUVAN HAKEMISTA

Kaupunki oli edellyttänyt järjestäjiä hakemaan maksullista tapahtumalupaa mielenosoitukselle, kun järjestäjät olivat ottaneet kaupunkiin yhteyttä saadakseen äänentoistoa varten käyttöönsä sähköä. Kaupungin mukaan mielenosoitukselle tarvittiin tapahtumalupa, koska tapahtumassa käytettiin telttakatosta ja sähköä. AOA totesi, että tapahtuma oli kokoontumislaissa tarkoitettu mielenosoitus, jonka järjestämiseksi kaupunki ei voinut edellyttää maksullisen luvan hakemista kaupungin alueen käyttämiseen. Tapahtumaluvan edellyttämisellä kaupunki pyrki varmistamaan tilaisuuden asianmukaisen järjestämisen niin, ettei siitä aiheudu vaaraa tai kohtuutonta haittaa osallistujille tai alueen muille käyttäjille. AOA totesi, että näiden tavoitteiden saavuttamiseksi kaupungin käytössä on ollut muut tavat neuvoa ja ohjeistaa tapahtuman järjestäjiä. (5115/2023*)

HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Hallinto-oikeus oli kumonnut vammaispalvelua koskevan päätöksen ja palauttanut asian kaupungille uudelleen käsiteltäväksi joulukuussa 2021. Kaupunki ei käsitellyt asiaa ja asia siirtyi 1.1.2023 hyvinvointialueelle. Asia otettiin hyvinvointialueella käsiteltäväksi vasta asiakkaan asiamiehen otettua yhteyttä keväällä 2023.

Sosiaaliohjaaja pyrki tällöin järjestämään asiakkaan kanssa tapaamisen, mutta tapaamista ei saatu sovittua. Koska asiakasta ei tämän jälkeen tavoitettu, hänelle ei voitu tehdä uutta palvelutarpeen arviointia ja palvelusuunnitelmaa eikä järjestää palvelua.

AOA totesi, että asian käsittely oli viivästynyt. Viranomaisen on ryhdyttävä viivyttelämästä tuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanotoimiin. Sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus luottaa siihen, että viranomainen huolehtii oma-aloitteisesti tuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanosta ja sen edellyttästä viranomaisen päätöksenteosta. AOA kiinnitti huomiota siihen, että asia oli edelleen ratkaisematta hyvinvointialueen antaessa asiassa selvitystä. Asiakkaalla on joka tapauksessa oikeus saada asiansa käsitellyksi sekä saada muutoksenhakukelpoinen päätös, vaikka hän ei itse myötävaikuttaisi asiansa selvittämisessä. Jos asiakas ei vastaa viranomaisen yhteydenottoihin ja osallistu tarvittavalla tavalla asiansa selvittämiseen, on asiakkaalle hyvä ilmoittaa, että asia tullaan joka tapauksessa ratkaisemaan viranomaisen käytettävissä olevien tietojen perusteella, mikä voi vaikuttaa viranomaisen ratkaisun lopputulokseen, kun asiakkaan palvelutarvetta ja olosuhteita ei pystytä tarvittavalla tavalla selvittämään. Päätöstä ei voida jättää tekemättä sillä perusteella, että viranomaisella ei ole käytettävissään kaikkia tarvitsemiaan tietoja asiakkaan oman passiivisuuden vuoksi. (7826/2023*)

ENNAKKOÄÄNESTYS VARUSKUNNASSA

Kaupunki oli suunnitellut, että vaalitoimitsijat toimittavat presidentinvaalin ennakkoäänestyksen varuskunnassa vaalitoimikunnan sijasta. Oikeusministeriön otettua yhteyttä kaupunginhallitus kuitenkin nimesi vaalitoimikunnan, johon kuului kolme jäsentä. OA kiinnitti kaupungin huomiota siihen, että vaalitoimikuntaan tulee vaalilain mukaan nimetä myös vähintään kolme varajäsentä. Vaalitoimikunta on päätösvaltainen kolmijäsenisenä ja varsinaisen jäsenen ollessa estynyt, tulee tehtävään kutsua varajäsen kunnanhallituksen asettamassa sijajärjestyksessä.

Tarkastuksilla on kiinnitetty huomiota vaalitoimikuntien kokoonpanoon, ja tarkastuksilla käydyissä keskusteluissa on noussut esille se, että joissain kunnissa voi olla vaikeuksia löytää jäseniä vaalitoimikuntiin. Myös kanteluiden käsittelyn yhteydessä on tullut ilmi, että henkilöiden rekrytoiminen vaalityöhön on voinut olla haastavaa ja erityisesti tämä koskee vaalitoimikuntia, koska laitosäänestys toimitetaan ennakköäänestysviikon aikana arkipäivisin.

Ennakköäänestyksen toimittamisesta yleisillä ennakköäänestyspaikoilla ja laitosäänestyspaikoissa on säädetty toisistaan poikkeavasti siltä osin, mikä vaaliviranomainen huolehtii äänestyksestä. OA totesi, että vaikuttaa siltä, että vaalitoimitsijoiden rekrytointi ennakköäänestystä toimittamaan on käytännössä helpompaa kuin vaalitoimikuntien jäsenten ja varajäsenten nimeäminen jo senkin vuoksi, että tehtävään tarvittavien henkilöiden määrä on vapaammin arvioitavissa eikä heidän puoluetustaansa tarvitse kiinnittää vastaavalla tavalla huomiota kuin vaalitoimikunnan jäseniä ja varajäseniä nimettäessä. Erona on myös se, että vaalitoimitsijat määrää kunnan keskusvaalilautakunta eikä asiaa tarvitse viedä kunnanhallituksen tasolle. Saattaa myös olla, että taloudelliset kannustimet vaalitoimitsijan tehtävään ovat käytännössä suuremmat kuin vaalitoimikuntien tai vaalilautakuntien jäsenenä toimimiseen, jolloin tehtävään halukkaita henkilöitä on helpompi löytää. Nämä seikat saattaisivat puoltaa sitä, että esimerkiksi varuskunnissa suoritettavissa äänestyksissä voitaisiin vaalitoimikunnan sijasta käyttää vaalitoimitsijoita. Nykyisen vaalilain mukaan tämä ei kuitenkaan ole mahdollista.

OA esitti oikeusministeriön harkittavaksi, olisiko laitosäänestyksen toimittamista tarkoituksenmukaista muuttaa vastaamaan yleisiä ennakköäänestyspaikkoja siten, että äänestyksen toimittamisesta huolehtisivat vaalitoimitsijat. OA pyysi oikeusministeriötä ilmoittamaan harkintansa lopputuloksesta 30.9.2025 mennessä. (178/2024*)

ENNAKKÖÄÄNESTYSPAIKAN ESTEETTÖMYYS

Sähköpyörätuolia käyttävä henkilö oli käynyt äänestämässä kaupungin pääkirjastossa. Kirjaston oven luiskalle oli pakkautunut jäätä niin, että lähtiessään henkilö joutui pyytämään vahtimestareilta apua jäisen kohdan ylitykseen, mistä aiheutui hänelle haittaa. Ennakköäänestyspaikkaan johtava luiska ei siten ollut sääolosuhteiden vuoksi kantelussa tarkoitettuna ajankohtana esteetön.

AOA katsoi, että ennakköäänestyspaikan järjestäminen ei täytynyt laissa säädettyjä vaatimuksia ihmisten yhdenvertaiselle kohtelulle. Äänestyspaikoille johtavien kulkuväylien talvikunnossapito ja liukkaudentorjunta ovat esteettömyyden kannalta keskeisiä toimintoja erityisesti ikääntyneiden ja liikkumis- ja toimimisesteisten henkilöiden kannalta. Tällä perusteella vaaliviranomaisten tulee tehdä tarpeen mukaan yhteistyötä äänestystilojen ja niiden lähiympäristön sekä kulkuväylien kunnossapidosta vastaavien tahon kanssa, jotta esteettömyydestä voidaan huolehtia. Mahdollisuudet varautua ylivoimaisiin ja poikkeuksellisiin luonnonilmiöihin ovat rajalliset mutta runsas lumisade tammikuussa ei kuitenkaan ole poikkeuksellinen ilmiö. Äänestyspaikalle tulisi olla esteetön pääsy. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että liikkumis- ja toimimisesteiset henkilöt voivat päästä äänestyspaikalle mahdollisimman omatoimisesti ilman ympäristön asettamia esteitä. (516/2024*)

KOTIÄÄNESTYKSEN JÄRJESTÄMINEN

Keskusvaalilautakunnalle lähetetty pyyntö kotiäänestyksestä ohjautui tuntemattomasta syystä keskusvaalilautakunnan roskapostikansioon. Tämän vuoksi viestiä ei havaittu ja kotiäänestystä ei järjestetty. AOA piti virhetta vakavana, koska kotiäänestyksen pyytäjän oikeus äänestää vaaleissa on tämän vuoksi vaarantunut. Keskusvaalilautakunta kehitti prosessejaan sittemmin niin, että myös kaikki keskusvaalilautakunnan roskapostikansioon ohjautuneet sähköpostiviestit tarkistetaan. AOA piti tärkeänä uutta menettelyä sekä hyvänä automaattisen vastaanottokuittauksen lähettämistä, jolloin asiakkaan on mahdollista todeta viestinsä menneen perille, vaikka viesteihin myös vastataan viipymättä ilmoittamalla kotiäänestyksen ajankohta.

Asian tutkimiseksi pyydetyn alustavan selvityksen yhteydessä on samalla lähetetty kaupungin keskusvaalilautakunnan tietoon kantelijan kotiaänestyslomake ja myös lähetetyssä tiedustelussa on korostetusti saatettu keskusvaalilautakunnan tietoon kantelijan kotiaänestyslomake. AOA piti erityisen moitittavana, että tästä huolimatta kanteliijaan ei oltu yhteydessä ja hänelle järjestetty kotiaänestystä presidentinvaalin toisellakaan kierroksella. (664/2024*)

ASIAN VIREILLETULO JA KÄSITTELYN VIIVÄSTYMINEN

Kaupungin viranhaltija lähetti sähköpostilla palkkavaatimuksen esihenkilölleen ja hallintopäällikölle suoraan näiden virkasähköpostiosoitteisiin. Näihin viesteihin ei vastattu, minkä vuoksi viranhaltija lähetti saman vaatimuksen myöhemmin uudelleen kaupungin kirjaamon sähköpostiosoitteeseen ja asia kirjattiin vireille tällöin.

Hallintolain mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja saapuu toimivaltaiseen viranomaiseen. Asian voi saattaa vireille muun muassa lähettämällä sähköisen viestin toimivaltaisen viranomaisen ilmoittamaan asiointiosoitteeseen. Käytettäessä sähköpostia asiointiosoite on tyypillisesti viranomaisen kirjaamon sähköpostiosoite. Asiaa ei voi yleensä panna vireille lähettämällä viestin viranomaisen palveluksessa olevan henkilön sähköpostiosoitteeseen. Sen sijaan hyvään hallintoon kuuluvan palveluperaatteen voidaan katsoa kuuluvan, että viranomaisen palveluksessa työskentelevä välittää viestin oikeaan osoitteeseen, jos hänen omaan työsähköpostiinsa on tullut viranomaiselle asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja. Joissakin tilanteissa voi vaihtoehtoisesti olla tarkoituksenmukaista neuvoa lähettäjää lähettämään viestinsä oikeaan osoitteeseen.

AOAS katsoi, että hallintolain hyvään hallintoon kuuluvan palveluperaatteen mukaisesti vaatimus olisi tullut ottaa käsiteltäväksi jo silloin kun henkilö lähetti sen esihenkilölleen ja hallintopäällikölle. Vaihtoehtoisesti vastaanottajien olisi tullut neuvoa lähettäjää asiansa vireille saattamisessa. Lisäksi AOAS totesi, että asian käsittely ei toteutunut hallintolain tarkoittamalla tavalla viivytyksettä, kun asian käsittely kesti yli kuusi kuukautta, vaikka käsittelyaikaan vaikutti asian siirtäminen toiselle valmistelijalla ja asian vaatima selvittäminen, koska asiassa tarvittuja selvityksiä ei voida kuitenkaan pitää erityisen laajoina tai monimutkaisina. (1008/2024*)

4.18

Opetus ja kulttuuri

Opetus- ja kulttuuritoimen laillisuusvalvonnasta vastasi AOA Mikko Sarja. Esittelijöinä toimivat esittelijäneuvos Piatta Skottman-Kivelä (pääesittelijä), vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Johanna Rantala ja notaari Riina Tuominen sekä palvelussuhdeasioissa vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Pihlajisto.



4.18.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Eduskunta hyväksyi useita lainsäädäntömuutoksia, jotka koskevat eri koulutusasteita. Varhaiskasvatuksessa poistui velvoite laatia paikallisia varhaiskasvatussuunnitelmia ja toimipaikkakohtaisia yhdenvertaisuussuunnitelmia. Oppimisen tuen järjestelmää uudistettiin esi- ja perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa. Ylioppilastutkinnon voi jatkossa suorittaa englannin kielellä ja tutkintoon lisätään taito- ja taideaineiden koe. Tilauskoulutusta koskevaa sääntelyä täsmennettiin. Yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muutosten myötä tutkintoon johtavasta vieraskielisestä koulutuksesta peritään kustannukset kattavat maksut. Puhelimien ja muiden mobiililaitteiden käytöstä perusopetuksessa käytiin laajaa yhteiskunnallista keskustelua ja niiden käytön rajoittamista koskeva esitys (HE 212/2024 vp) annettiin eduskunnalle.

4.18.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

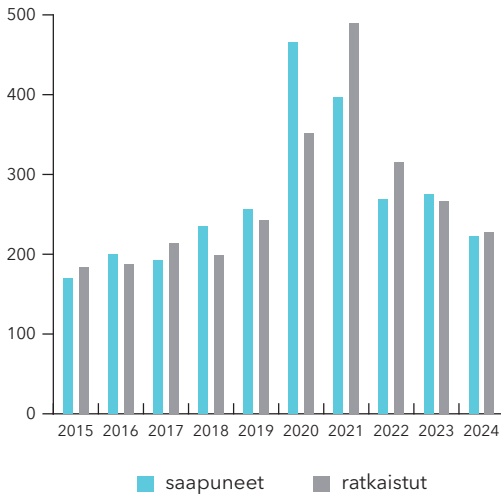
Hallinnonalalla saapui 223 kantelua ja niitä ratkaistiin 228. Toimenpiteisiin johti 40 asiaa eli 17,5 % asioista. Merkittävä osa asiaryhmän kanteluista koski perusopetuksen järjestämistä.

Kanteluissa oli edellisten vuosien tapaan usein kyse oppimisen tuesta eri koulutusasteilla, opiskeluympäristön turvallisuudesta ja kiusaamiseen puuttumisesta sekä yhteistyöstä oppijoiden huoltajien kanssa. Kantelut koskivat myös esimerkiksi koulukuljetuksia sekä oppilaitosten menettelyä työrauha- ja kurinpitokeinojen käytössä. Puutteita hyvässä hallinnossa ja päätöksenteossa havaittiin edelleen toistuvasti ja ne korostuivat erityisesti oppimisen tukea ja erityisiä opetusjärjestelyjä koskevissa asioissa.

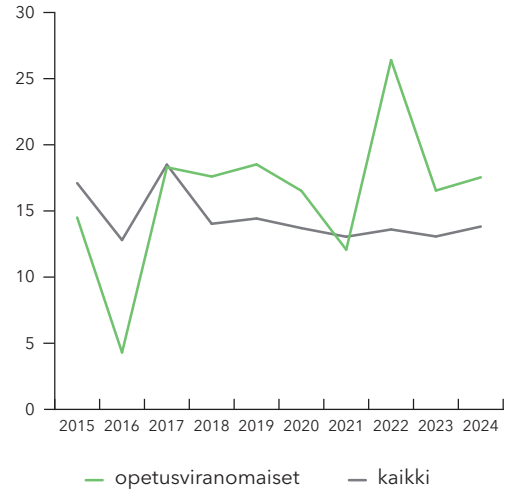
Omasta aloitteesta tutkitussa asiassa AOA kiinnitti huomiota perusopetuslain muutoksenhakua koskeva sääntelyn tulkinnanvaraisuuteen ([1989/2024*](#)).

Koulutarkastuksella (1940/2023) ilmenneiden seikkojen vuoksi AOA selvitti omasta aloitteestaan opiskeluympäristön turvallisuutta ja kurinpitokäytänteitä (7759/2023, 7184/2023).

Alaikäisten vankien ja eräiden huostassa olevien lasten mahdollisuuksia koulunkäyntiin ja opiskeluun AOA tutki niin ikään omasta aloitteestaan ([4947/2022*](#), ks. kohta 4.18.5) sekä edelleen (2971/2024, vireillä) selvittämällä, miten alaikäisten vankien opetus ja koulutus on järjestetty ja turvattu Helsingissä ja Vantaalla. Asiaa selvitettiin myös kahdella tarkastuksella (ks. kohta 4.18.3).



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

4.18.3 TARKASTUKSET

Asiaryhmän pääesittelijä osallistui rikosseuraamusalan asiaryhmän tarkastuksille Helsingin (4527/2024) ja Vantaan (1492/2024*) vankiloissa tarkoituksena selvittää suljetussa laitoksessa olevien lasten oppivelvollisuuskoulutuksen järjestämistä.

Asiaa käsiteltiin osin myös Vantaan kaupungin kasvatuksen ja oppimisen toimialan tarkastuksella (886/2024), jota edelsi tarkastuskäynti Vantaan Mikkolan koulussa (727/2024). Oulun sivistystoimialan tarkastus (3274/2024) suoritettiin etäyhteydellä. Lisäksi tehtiin tarkastukset Opetushallituksessa (4562/2024) ja OKM:ssä (4295/2024).

4.18.4 LAUSUNNOT

AOA antoi lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 35 §:n muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (4475/2024*).

AOA antoi lausunnon hallituksen esitysluonnoksista perusopetuslain muuttamisesta ja siihen liittyvistä laeista (2667/2024*) sekä perusopetuslain muuttamisesta (5909/2024*).

AOA antoi eduskunnan sivistysvaliokunnalle lausunnon hallituksen esityksestä laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta (2892/2024) sekä oikeusasiamiehen kertomuksesta vuodelta 2023 (4774/2024). Asiaryhmän pääesittelijä oli jälkimmäisessä asiassa sivistysvaliokunnan kuultavana.

4.18.5 ESITYKSET

AOA katsoi, että aluehallintovirasto oli käsitellyt sille tehdyn kantelun puutteellisesti ja esitti viraston arvioitavaksi, oliko sillä hallintolaissa säädettyjä edellytyksiä käsitellä ratkaisemansa asia uudelleen. Aluehallintovirasto ilmoitti harkintansa perusteella päättäneensä ottaa kanteluasian uudelleen ratkaistavaksi (6895/2023).

AOA esitti OKM:lle arvioitavaksi, tulisiko muuttaa lainsäädäntöä, joka koskee esiopetukseen osallistumista kahdessa kunnassa (ks. [3361/2023](#)* kohdassa 4.18.5). AOA esitti ministeriön arvioitavaksi myös ylioppilastutkintoa koskevan lain muutostarpeen (ks. [2193/2023](#)* kohdassa 4.18.5).

4.18.6 RATKAISUJA

ESIOPETUSPAIKAN OSOITTAMINEN JA ESIOPETUKSEEN OSALLISTUMINEN KAHDESSA KUNNASSA

Lainsäädäntö ei huomioi tilanteita, joissa lapsi osallistuisi esiopetukseen kahdessa eri esiopetuspaikassa. Sääntelemättömyys johtaa useisiin hallinnollisiin ja oikeudellisiin epäselvyyksiin. AOA esitti OKM:n arvioitavaksi, edellyttävätkö ratkaisussa esiin tuodut näkökohdat sääntelymuutoksia tai informaatio-ohjausta ([3361/2023](#)*).

PERUSOPETUSLAIN MUUTOKSENHAKUA KOSKEVA SÄÄNTELY

Arvioitaessa opetuksen epäämistä perusopetuksessa koskevia menettelytapoja ilmeni, että perusopetuslain sääntely kurinpito- ja ojentamistoimista oli useiden säädösmuutoksien vuoksi tulkinnanvarainen. Käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä (HE 212/2024 vp) opetuksen epäämisen asemaa turvaamistoimenpiteenä esitetään selvennettäväksi ([1989/2024](#)*).

KOULUMATKAETUUS JA HYVÄ HALLINTO

AOA katsoi, että koulukuljetusjärjestelyihin (kuten koulukuljetusmuotoon) voi liittyä sellaisia oppilaan etua ja oikeuksia sekä oikeusturvaa koskevia elementtejä, jotka puoltavat niiden sisällyttämistä koulukuljetuspäätöksiin. Päätöksen perusteella oppilas ja hänen huoltajansa voivat arvioida, toteutuuko kuljetus perusopetuslain mukaisesti. Kuljetusjärjestelyjä muutettaessa oikeusturvan kannalta voi olla perusteltua tehdä muutoksenhakukelpoinen päätös ([1303/2023](#)). Koulukuljetusetuutta koskevasta päätöksestä tulee riittävän yksilöidysti ilmetä, mitä on päätetty ja mihin asianosainen on oikeutettu ([409/2024](#)*). Opetuksen järjestäjä ei voi yleisesti linjata, ettei koulukyytejä järjestetä silloin, kun oppilaan koulupäivä päättyy tavanomaista myöhemmin hänen osallistuessaan koulun retkelle ([2948/2024](#)*).

OPISKELUYMPÄRISTÖN TURVALLISUUS JA TYÖRAUHA

AOA suhtautui oppilaan suostumukseen tavaroiden tarkastuksen oikeuttamisperusteena hyvin varauksellisesti. Oppilas voi helposti kokea kysymyksen tai pyynnön esimerkiksi taskujen näyttämisestä tai repun avaamisesta kehotukseksi tai käskyksi, johon hänen on pakko suostua. Oppilaan tavaroita haltuun otettaessa ja tarkastettaessa tulee aina huolellisesti arvioida, täyttääkö menettely laissa säädetty edellytykset ([1062/2023](#)).

Kertaluontoinenkin oppilaaseen koulussa kohdistunut rasistinen puhe tai haukkuminen voi täyttää häirinnän määritelmän. AOA korosti, että koulun henkilöstöllä tulee olla riittävä osaaminen tunnistaa häirintä ja toimia suunnitelmallisesti häirinnän lopettamiseksi. Koulun toimintaympäristössä on oltava kaikille selvää, ettei häirintää hyväksytä ja että siihen puututaan varhain ([2556/2023](#)).

Maksuton perusopetus on jokaisen lapsen oikeus, jonka toteutuminen julkisen vallan on turvattava myös pitkäaikaissairaille lapsille. Oppilaan diabeteksen hoidon tuki on välttämättä järjestettävä koulupäivän aikana siten, että lapsi voi turvallisesti käydä koulua ([7847/2023](#)).

PÄÄHINEIDEN KÄYTÖN KIELTÄMINEN KOULUSSA

Koulun järjestyssäännöt eivät saa loukata perusoikeuksia tai olla ristiriidassa lainsäädännön kanssa. Järjestyssäännöillä ei voida antaa pukeutumisesta yleisiä ja kaikenkattavia kieltoja arvioimatta ja perustelematta niiden tarpeellisuutta tapauskohtaisesti. Mikäli järjestyssäännöissä määrätään oppilaiden pukeutumisesta osana asianmukaista käyttäytymistä, tulee rajoitusten olla perusopetuslain tavoitteisiin nähden järkevässä ja kohtuullisessa suhteessa. Sääntöjen tulee olla täsmällisiä, hyväksyttäviä ja suhteellisuusvaatimuksen mukaisia sekä oppilaille ymmärrettäviä (3345/2023*).

KOESUORITUKSEN ARVOSTELUA KOSKEVAN YLIOPPILASTUTKINTOLAUTAKUNNAN PÄÄTÖKSEN PERUSTELEMINEN

AOA katsoi, ettei Ylioppilastutkintolautakunnan ratkaisu kokelaan koesuorituksen arvostelua koskevaan oikaisuvaatimukseen yleispiirteisyydessään täytä hallintolain vaatimuksia. AOA piti perusteltuna, että OKM arvioisi, tulisiko ylioppilastutkintoa koskevassa lainsäädännössä säätää oikaisuvaatimusmenettelystä ja siihen mahdollisesti liittyvästä poikkeuksesta tai joustosta perusteluvollisuuteen tavalla, joka huomioisi sekä oikeusturvanäkökohdat että asiaan liittyvät erityispiirteet ja päätöksenteon luonteen (2193/2023*).

Ministeriö ilmoitti, että ylioppilastutkintolakia pyritään muuttamaan kuluvan hallituskauden aikana siten, että se sisältäisi erityissäännöksen hallintolain mukaisesta perusteluvollisuudesta poikkeamisesta.

ALAIKÄISTEN VANKIEN JA ERÄIDEN HUOSTASSA OLEVIENT LASTEN MAHDOLLISUUS KOULUNKÄYNTIIN JA OPISKELUUN

AOA tutki omasta aloitteestaan, miten oikeus opetukseen ja koulutukseen turvataan myös silloin, kun lapsi on tutkintavankeudessa tai vankeusrangaistusta suorittamassa taikka sijaishuoltoon sijoitettuna eikä pysty käytännössä osallistumaan lähiopetukseen. Saadut tiedot olivat hyvin huolestuttavia. Vaikutti edelleen siltä, etteivät perusopetus ja toisen asteen opintojen edistäminen tutkintavankeus- ja vankeusaikana toteudu lain ja lasten edun edellyttämällä tavalla. AOA päätti selvittää asiaa vielä lisää (2971/2024).

AOA piti välttämättömänä, että OKM ohjaa koulutuksen järjestäjiä lainsoveltamisessa, jotta alaikäisten vankien ja rajoitustoimenpiteiden kohteena olevien sijoitettujen lasten oppivelvollisuuden suorittaminen ja sivistykselliset oikeudet tulevat turvatuiksi. Samalla AOA piti tärkeänä, että OKM ohjeistaisi kodin ulkopuolella asuvan vammaisen lapsen sivistyksellisten oikeuksien turvaamisesta. AOA pyysi ministeriötä ilmoittamaan, mihin toimenpiteisiin päätös oli antanut aihetta (4947/2022*).

OKM ilmoitti muun muassa lähettäneensä toisen asteen koulutuksen järjestäjille kirjeen kehottaen niitä kiinnittämään erityistä huomiota velvollisuuteen huolehtia rajoitustoimenpiteiden kohteena olevien sijoitettujen lasten sekä alaikäisten vankien sivistyksellisten oikeuksien turvaamisesta ja oppivelvollisuuden suorittamisesta. OKM ja oikeusministeriö asettavat vuodeksi 2025 yhteistyöryhmän, jonka tehtävänä on muun muassa kehittää vankilaopetusta ja selvittää oppivelvollisuusikäisten lasten ja nuorten opetuksen ja koulutuksen järjestämisen tilannetta. Työryhmässä on myös Rikosseuraamuslaitoksen ja Opetushallituksen edustus.

4.19 Kieliasiat

Kieliasiat kuuluivat kertomusvuonna AOA Mikko Sarjalle. Asiaryhmän pääesittelijänä toimi esittelijäneuvos Johanna Koivisto.

4.19.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Kieliasioissa on kyse perustuslain 17 §:n alaan kuuluvista asioista. Useimmin kyse on 1 ja 2 momentissa turvatusa oikeudesta käyttää omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä julkisen vallan velvollisuudesta huolehtia maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Näiden oikeuksien toteutumista tarkennetaan ennen muuta yleislakina noudatettavassa kielilaissa ja laissa julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta sekä hallinnonaloittaisessa erityislainsäädännössä.

Kieliasioita ovat myös perustuslain 17 §:n 3 momentissa mainittujen muiden kielten asemaa ja käyttöä koskevat asiat, joita tulee käsittelyyn kuitenkin vain hyvin harvoin. Saamelaisilla ja romaneilla sekä muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamen kielen asemasta säädetään erikseen saamen kielilaissa. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla. Viittomakielistä on oma lakinsa, viittomakielilaki. Kieliasioita ovat myös asiat, jotka koskevat oikeutta käyttää vieraita kieliä viranomaisissa.

Oikeusministeriö (OM) seuraa kielilain täytäntöönpanoa yhdessä kieliasiain neuvottelukunnan kanssa. OM voi antaa suosituksia kansalliskieliä koskevaan lainsäädäntöön liittyvissä kysymyksissä, tehdä aloitteita ja ryhtyä muihin toimenpiteisiin epäkohtien korjaamiseksi. Se myös valmistelee eduskunnalle vaalikausittain annettavan kielilainsäädäntöä koskevan valtioneuvoston kertomuksen. Kertomus on annettu vuosina 2006, 2009, 2013, 2017 ja 2021.

4.19.2 KANTELUT

Kertomusvuonna kieliasioita ratkaistiin 40. Toimenpiteisiin johti 14 asiaa (35 %). Kieliasioden toimenpideprosentti on vanhastaan ollut korkea ja yleensä kanslian keskiarvoa korkeampi.

Suurin osa ratkaisuista koski aiempien vuosien tapaan oikeutta saada palvelua ruotsin kielellä. Tapaukset, joissa kyse on ollut vieraiden kielten käytöstä viranomaisen toiminnassa, koskevat kummankin kansalliskielen asemaa. Viime vuosina on ollut havaittavissa, että kielikantelut koskevat yhä useammin tiedottamista ja opastusta eri muodoissaan kuin konkreettisia asiakaspalvelutilanteita tai asian käsittelyä viranomaisessa.

4.19.3 TARKASTUKSET

AOA teki tarkastuksen kieliasioista vastaavalle OM:n demokratia- ja julkisoikeusosastolle. Tarkoituksena oli saada ajankohtaista tietoa OM:n toiminnasta ja hankkeista kieliasioissa sekä välittää ministeriölle tietoa OA:n ratkaisukäytännöstä. Keskustelua käytiin myös viranomaisten ja yksityishenkilöiden yhteydenotoista ministeriöön kieliasioissa. OA:n ratkaisukäytäntöä kieliasioissa seurataan ministeriössä säännöllisesti ja tarkastuksella saadut tiedot ovat hyödyksi tulevissa lainsäädäntöhankkeissa. Tarkastus ei antanut aihetta toimenpiteisiin.

Lisäksi eri hallinnonalojen tarkastuksilla kiinnitetään vakiintuneesti huomiota myös kielellisten oikeuksien toteutumiseen.

4.19.4 RATKAISUJA

YHDENVERTAISUUS RIKOSASIOIDEN NOPEASSA KÄSITTELYSSÄ

AOA arvioi kielellisen yhdenvertaisuuden toteutumista rikosasioiden nopeaa käsittelyä (NOTO) koskevan valtakunnansyyttäjän ohjeen perusteella. NOTOssa käsitellään lähtökohtaisesti yksinkertaisia rikosasioita ja tavoitteena on, että syyttäjä ratkaisee asian kuukauden kuluessa sen saapumisesta. Rikosasia ohjataan käsiteltäväksi NOTOn ulkopuolella, jos NOTOon muuten soveltuvan asian käsittelyyn liittyy erityisiä, esimerkiksi kielitaitoa koskevia vaatimuksia, joita ei pystytä NOTOssa täyttämään. Ruotsinkielisiä asioita ei ohjata käsiteltäväksi NOTOssa, jos NOTOon ei ole riittävästi ruotsinkielisiä syyttäjiä.

Tilastotietojen puuttuessa AOA ei voinut todeta, että ruotsin- ja suomenkielisten rikosasioiden käsittelyajoissa olisi merkittävää eroa. NOTOn ulkopuolelle käsiteltäväksi ohjattujen ruotsinkielisten asioiden määrä oli kuitenkin merkittävä suhteessa NOTOssa käsiteltävien ruotsinkielisten asioiden määrään. Syyttäjälaitoksen on huolehdittava, että laadultaan ja laajuudeltaan samanlaisten suomen- ja ruotsinkielisten asioiden käsittelyajoissa ei ole merkittäviä eroja, ja kiinnitettävä huomiota ruotsinkielisten syyttäjien saatavuuteen ja syyttäjien kielitaidon ylläpitämiseen (321/2024*).

KUNNAN KAKSIKIELISYYDEN TOTEUTUMINEN

AOA arvioi kaksikielisen kunnan menettelyä julkaista työpaikkailmoituksia vain kunnan ruotsinkielisillä verkkosivuilla. Työpaikkailmoitukset koskivat pääosin opetustoimen työpaikkoja, mutta eivät pelkästään niitä. AOA piti tulkinnanvaraisena, tuliko opetustoimen tiedottamiseen soveltaa kielilain säännöksiä kaksikielisten viranomaisten tiedottamisesta silloin, kun kunnan suomenkielinen opetus ja suomenkielisen opetustoimen henkilökunnan rekrytoiminen tapahtuvat toisessa, yhteistyösopimuksen kunnan kanssa tehneessä kunnassa. Kuitenkaan se, että kaksikielisessä kunnassa on vain yksikielinen opetustoimen hallinto, ei saisi johtaa kielellisten oikeuksien toteutumatta jäämiseen toisella kielellä. Kaksikielisen kunnan avoimista työpaikoista on tiedotettava sekä suomen että ruotsin kielellä, ja AOA piti tapauksen oloissa perusteltuna, että myös avoimista opetustoimen työpaikoista tiedotettaisiin molemmilla kansalliskielillä (1967/2023*).

OPASTEIDEN KIELI

AOA arvioi Helsinki-Vantaan lentoaseman opasteiden kieltä. Englannin kieli oli niissä vahvasti näkyvillä, paikoin jopa enemmän kuin suomi ja ruotsi. Kielilakia sovelletaan samalla tavalla viranomaisiin ja yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Lisäksi se osin soveltuu myös palvelua tuottaviin valtionyhtiöihin. Helsinki-Vantaan lentoasema oli tästä näkökulmasta poikkeuksellinen toimintaympäristö: yksityisoikeudellinen toimija Finavia yhtäältä vastaa lentokentän opasteista ja toisaalta hoitaa itsenäisesti tiettyjä julkisia hallintotehtäviä, minkä lisäksi sen tiloissa Rajavartiolaitos ja Tulli hoitavat viranomaistehtäviään.

AOA piti perusteltuna, että Rajavartiolaitos yhdessä Finavian kanssa tarkastelisi kokonaisuudessaan viranomaistoimintoihin ohjaavien opasteiden sisältöä ja niissä käytettäviä kieliä, jotta kansalliskieliä koskevat perustuslain ja kielilain velvoitteet tulisivat jatkossa selkeämmin huomioon otetuiksi, ja pyysi niitä ilmoittamaan toimenpiteistään (6060/2023*).

Finavia ja Rajavartiolaitos ilmoittivat, että rajatarkastuspisteille ohjaavien ja rajatarkastuslinjoilla olevien opasteiden merkinnät ovat jatkossa samanlaiset. Rajatarkastuspisteillä opasteissa säilytetään ylimpänä englanninkielinen teksti ”Border Control”, jonka alle lisätään suomen- ja ruotsinkieliset vastineet ”Rajatarkastus” ja ”Gränskontroll”. Schengenin rajasäännösten mukaiset opasteet yhtenäistetään ja niihin lisätään kansalaista tarkoittavat tekstit suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Opasteista, joissa käytettäisiin ainoastaan englanninkielistä termiä ”Citizen”, luovutaan kokonaan. Muutosten on kaavailtu valmistuvan vuoden 2025 loppuun mennessä. Rajavartiolaitos ilmoitti huomioivansa AOA:n esiin nostamat asiat myös suunnitellessaan muiden lentoasemien opasteiden uusimista yhdessä Finavian kanssa.

Toisessa tapauksessa AOA arvioi kaksikielisen kunnan äänestyspaikan opastetta ja totesi äänestyspaikan oikeudellista luonnetta ja siihen liittyviä velvoitteita korostaen olevan selvää, että kaksikielisessä kunnassa vain suomenkielinen kyltti ei ole kielilain mukainen. Virheellinen menettely ei nyt ollut perustunut siihen, että opasteen tekstin laatija olisi sopinut keskusvaalilautakunnan kanssa vain toisen kielen käytöstä. Tilanne korjaantui toisena vaalipäivänä. AOA ei pitänyt tarpeellisenä selvittää tapahtumien kulkua tarkemmin. Hän kuitenkin lähetti ratkaisunsa tiedoksi keskusvaalilautakunnalle (650/2024).

KÄRÄJÄOIKEUDEN TIEDOKSIANNON KIELI

Kantelijan kielelliset oikeudet eivät toteutuneet, kun hän ei ollut saanut käräjäoikeuden tiedoksiantoa omalla kielellään. AOA korosti kielellisten oikeuksien toteutumisen olevan tärkeä osa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. Käräjäoikeuden virhe oli korjaantunut tavanomaisen muutoksenhaun kautta. Tämän vuoksi ja kun käräjäoikeus oli ryhtynyt toimenpiteisiin vastaavien virheiden välttämiseksi jatkossa, AOA piti riittävänä kiinnittää käräjäoikeuden huomiota huolellisuuteen kielilain noudattamisessa (2430/2024*).

TERVEYDENHUOLLON LASKUJEN JA MAKSUMUISTUTUSTEN KIELI

Asiakkaiden kielelliset oikeudet eivät toteutuneet asianmukaisesti. Heille oli lähetetty terveydenhuollon laskuja ja maksumuistutuksia englannin kielellä teknisten virheiden tai laskutusjärjestelmän puutteiden vuoksi. Asialla oli merkitystä myös oikeusturvan kannalta, kun myös laskua koskeva oikaisuvaatimusosoitus oli ollut vieraskielinen. Asiakkaalla on oikeus saada asiakirjat oikealla kielellä ja viranomaisella on velvollisuus huolehtia siitä, että kielelliset oikeudet toteutuvat myös niiden käytössä olevissa tietojärjestelmissä. Kahdessa tapauksessa ei ollut aihetta epäillä, että kyse olisi ollut yleisestä teknisestä ongelmasta, ja tekniset virheet oli korjattu. Yhdessä tapauksessa syntyi käsitys, että kyseessä olisi yleisempi laskutusjärjestelmän ongelma. Tilanne oli kuitenkin korjautumassa. AOA piti sitä välttämättömänä potilaiden kielellisten oikeuksien ja oikeusturvan toteutumiseksi ja pyysi hyvinvointialuetta ilmoittamaan toimenpiteistään (7329/2023, 1246/2024, 4469/2024).

SAAMENKIELISEN TULKKAUKSEN PUUTTUMINEN INARIN KUNTASTRATEGIA-TYÖPAJOILTA JA TIEDOTTAMINEN TYÖPAJOISTA

AOA:lla ei ollut yksiselitteisiä oikeudellisia perusteita katsoa, että Inarin kunta olisi selvästi menetellyt saamen kielilain vastaisesti, kun se ei ollut järjestänyt tulkkausta kuntastrategia-työpajaan. AOA kuitenkin korosti, että saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella laajemmat kielelliset oikeudet kuin muualla Suomessa, eikä saamelaisen oikeus käyttää viranomaisessa asioidessaan valintansa mukaan suomen tai saamen kieltä ole kotiseutualueella rajattu vain omaan asiaan. Kunnalla on oma-aloitteinen velvollisuus huolehtia kielellisten oikeuksien toteutumisesta käytännössä, ja se voi antaa parempaakin kielellistä palvelua kuin laissa edellytetään. Tämä edistäisi AOA:n mukaan kuntalaisten osallistumisoikeuksien toteutumista.

Kuntastrategiaa ja työpajoja koskevien tiedotteiden osalta AOA piti tärkeänä, että saamen kielet enenevässä määrin näkyisivät kunnan kaikessa viestinnässä, myös sosiaalisessa mediassa. Julkisen vallan tulee soveltaa lainsäädäntöä tavalla, joka parhaiten turvaa kunnan asukkaiden tasapuolisen kohtelun ja kielellisen yhdenvertaisuuden myös tiedottamisessa. Kuntastrategiaa koskevat tiedotteet ja kuntastrategiakysely oli julkaistu myös saamen kielillä kunnan verkkosivuilla, ilmoituslehti Inarilaisessa sekä sosiaalisessa mediassa mutta eräässä sosiaalisen median julkaisussa vain suomen kielellä. AOA:n mukaan sosiaalisen median eri kanavia tulisi tarkastella erillisinä tiedonvälitystapoina, eikä tiedottaminen jossakin sosiaalisen median kanavassa suomen ja saamen kielillä merkitse sitä, että tiedottaminen jossakin toisessa sosiaalisen median kanavassa voisi tapahtua vain suomeksi. Tasapuolisen kohtelun ja kielellisen yhdenvertaisuuden kannalta on myös ongelmallista, jos tietoa on saamen kielillä saatavilla selvästi suppeammin kuin suomen kielellä (7627/2023*).

MUITA RATKAISUJA

Toimenpiteisiin ei johtanut se, että lakisääteisiä jätehuoltotehtäviä hoitanut yhtiö ei tarjonnut suomenkielisen kuntayhtymän alueella palvelua ruotsiksi (4765/2024), eikä sairaalan osaston nimeäminen fertilititeettilaboratorioksi. Kyse ei ollut vieraskielisen nimen käyttämisestä. Pelkästään se, että ilmaisulle tai sanalle olisi löydettävissä kansalliskielinen vastine, ei merkitse, että nimi olisi kielilain vastainen, ja lääketieteessä ja terveydenhuollon yksiköissä on perinteisesti käytetty lääketieteellisiä termejä (1988/2024). Kaupungin konsernijohtajan päätöksen liitteiden englanninkielisyydelle taas oli sopimussuhteeseen liittyvä peruste, ja liitteiden keskeinen sisältö ilmeni päätöksen perusteluista. Asiasta voi halutessaan pyytää lisätietoja päätöksessä hallintolain mukaisesti mainituilta virkamiehiltä (7512/2023).

4.20 Verotus

Verotusta koskevaan asiaryhmään luetaan sekä välillinen että välitön verotus. Tullin toimittama verotus ei kuulu tähän asiaryhmään, vaan sitä käsitellään jaksossa 4.5. Verotusta koskevien kantelujen ratkaisijana toimi AOA Maija Sakslin. Asiaryhmän pääesittelijä oli vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Jyri Vesanto.

4.20.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

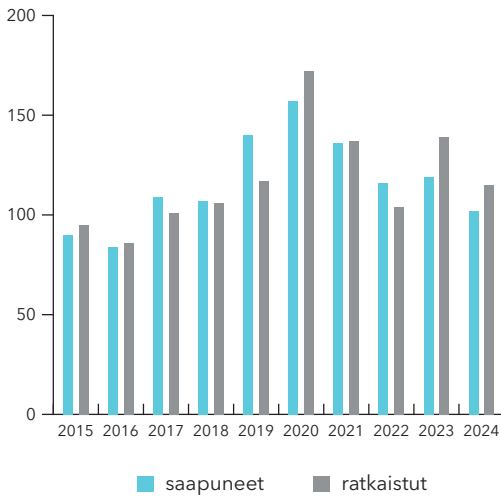
Verotusta koskevat asiat kuuluvat valtiovarainministeriön ohjaukseen. Verohallinnon tehtävänä on verotuksen toimittaminen, verovalvonta, verojen ja maksujen kanto, perintä ja tilitys sekä veronsaajien oikeudenvallonta. Verohallinto kerää valtaosan Suomen veroista ja veronluonteisista maksuista. Verohallinnon lisäksi veroja ja maksuja kerää Liikenne- ja viestintävirasto, joka toimittaa ajoneuvoverotuksen, ja Tulli, joka kerää tullit ja tullin luonteiset maksut sekä muut maahantuonnin verot ja maksut.

4.20.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

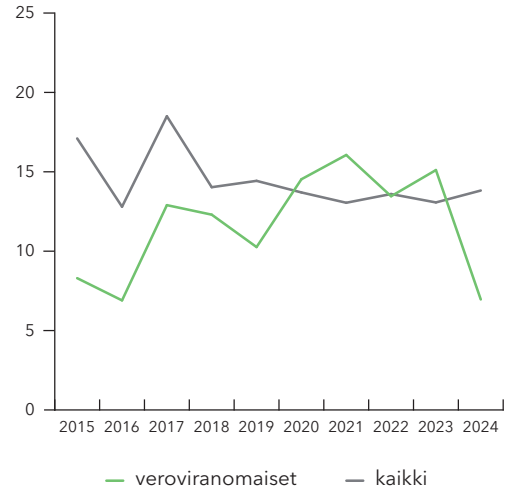
Verotusta koskevia uusia kanteluita saapui kertomusvuonna 102 ja asioita ratkaistiin 115. Toimenpideratkaisujen määrä oli 8. Toimenpideratkaisut koskivat monelta osin hyvän hallinnon vaatimusten toteutumista ja myös pitkiä käsittelyaikoja. Kun laillisuusvalvonta-asian tutkimisen yhteydessä on ilmennyt puutteita hyvän hallinnon toteutumisessa Verohallinnossa tai muita virheellisyyksiä Verohallinnon menettelyssä, on se usein johtanut siihen, että Verohallinto on jo oma-aloitteisesti ryhtynyt korjaaviin toimenpiteisiin niiden suhteen.

4.20.3 LAUSUNTO

AOA antoi valtiovarainministeriölle lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi tuloverolain sekä eräiden muiden verolakien muuttamisesta. Esitysluonnoksessa ehdotettiin muun ohella Verohallinnosta annettuun lakiin lisättäväksi säännös, joka mahdollistaisi vuokratyövoiman käytön verotuksen avustavissa tehtävissä ja Verohallinnon avustavissa puhelinpalvelutehtävissä. Esitysluonnoksessa otettiin tältä osin huomioon AOA:n 29.12.2020 tekemä päätös vuokratyövoiman käytöstä Verohallinnon puhelinpalvelun neuvontatehtävissä (7302/2019), jonka mukaan vuokratyövoiman käytön mahdollistaminen Verohallinnon avustavissa puhelinpalvelutehtävissä edellyttää vähintään säännöstä Verohallinnossa vuokratyövoimana toimiviin henkilöihin sovellettavista rikosoikeudellista virkavastuuta koskevista säännöksistä heidän hoitaessaan julkisia hallintotehtäviä, sekä päätöksessä esitetty näkemys siitä, että kyseisenlaisen säännösehdotuksen sisältämän lakiesityksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä olisi suotavaa saada perustuslakivaliokunnan kannanotto.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

4.20.4 RATKAISUJA

PUUTTEITA SÄHKÖISTÄ ASIOINTIA KOSKEVIEN VAATIMUSTEN JA HYVÄN HALLINNON TOTEUTUMISESSA VEROHALLINNOSSA

Verohallinnon verovelvolliselle antaman verotuspäätöksen liitteenä olleessa muutoksenhakuohjeessa ei ollut sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetun lain 7 §:n 2 momentissa edellytetyllä tavalla ilmoitettu kaikkia niitä sähköisiä yhteystietoja, joita käyttäen oikaisuvaatimus voitiin tehdä ja toimittaa Verohallinnolle. Muutoksenhakuohje oli tältä osin puutteellinen ja lain vastainen. Lisäksi Verohallinnon sähköpostiasiointissaan tarjoamaa palvelua oli pidettävä digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain säännösten vastaisena. Kantelijan Verohallinnolta saama neuvonta ei myöskään kaikilta osin täyttänyt hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvan neuvontavelvollisuuden vaatimuksia (952/2023*).

PUUTTEITA HYVÄN HALLINNON TOTEUTUMISESSA VEROHALLINNOSSA JA VEROTUKSEN OIKAISUPÄÄTÖKSEN LASKELMAN SISÄLLÖSSÄ

Verohallinnon asiakaspalvelu ja menettely kantelijan tiedusteluihin vastaamisessa ei täyttänyt hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvia palveluperiaatteen ja palvelun asianmukaisuuden tai neuvontavelvollisuuden vaatimuksia eikä tiedusteluihin vastattu hyvän hallinnon ja lain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä. Verohallinto ei ollut menetellyt hyvän hallinnon mukaiseen asian asianmukaisen käsittelyn vaatimukseen osana kuuluvan huolellisuusvelvollisuuden edellyttämällä tavalla jättäessään maksamatta kantelijalle hallinto-oikeuden Verohallinnon korvattavaksi velvoittamat oikeudenkäyntikulut ja määritessään verotuksen oikaisupäätöksellä kantelijan maksettavaksi aiheettomasti veronlisäystä tuhansia euroja. Verohallinto oli maksanut oikeudenkäyntikulut vasta noin vuoden kuluttua päätöksestä sen jälkeen, kun kantelija oli itse tiedustellut asiasta. Veronlisäyksen aiheettomuus oli puolestaan huomattu vasta, kun Verohallinto oli kantelun johdosta enemmälti selvittänyt asiaa.

Lisäksi verotuksen oikaisupäätöksen laskelmasta olisi verotusmenettelystä annetun lain 51 § huomioon ottaen syytä ilmetä myös aiemmin saadun veronpalautuksen määrä yksilöidysti osana verovelvolliselle yhteensä maksuunpantua määrää. AOA piti asianmukaisena ja palveluperiaatteen mukaisena sitä, että Verohallinto selvittää mahdollisuutta saada verotuksen oikaisupäätökseen liitettävään oikaistuun laskelmaan tuloverosta näkyviin myös jäännösverona perittävä ja aiemmin veronpalautuksena maksettu määrä osana yhteensä maksuunpantua määrää (1050/2023).

HYVÄ HALLINTO EI TOTEUTUNUT LIIKENNE- JA VIESTINTÄVIRASTOSSA

Kantelijan Liikenne- ja viestintävirastolta saama asiakaspalvelu sekä osin virheellinen ja puutteellinen neuvonta ei kaikilta osin täyttänyt hyvän hallinnon perusteiden mukaisia vaatimuksia. Kantelija oli myös joutunut olemaan useaan kertaan ja eri tavoin yhteydessä Liikenne- ja viestintäviraston asiakaspalveluun ennen kuin oli saanut asiansa hoidetuksi (3193/2023).

PITKIÄ KÄSITTELYAIKOJA VEROTUKSEN ENNAKKORATKAISUJEN JA OIKAISUVAATIMUKSEN KÄSITTELYSSÄ VEROHALLINNOSSA

Oikaisuvaatimusta ei ollut käsitelty laissa edellytetyllä tavalla asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä. Kantelijan oikaisuvaatimuksen käsittely Verohallinnossa kesti noin 15 kuukautta (6347/2023*).

Perintö- ja lahjaverotusta koskevaa ennakkoratkaisuhakemusta ei ollut käsitelty lain ja hyvän hallinnon edellyttämällä tavalla asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä. Ennakkoratkaisuhakemuksen käsittely Verohallinnossa kesti noin 10,5 kuukautta (6799/2023*).

Tuloverotusta koskevaa ennakkoratkaisuhakemusta ei ollut käsitelty lain ja hyvän hallinnon edellyttämällä tavalla asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä. Ennakkoratkaisuhakemuksen käsittely Verohallinnossa kesti noin 20 viikkoa. AOA totesi lisäksi yleisesti, että hallintoasian käsittelyn muodollisten edellytysten täyttymisen selvittäminen mahdollisimman pian asian vireilletulon jälkeen ja jo hyvissä ajoin ennen asian aineelliseen puoleen perehtymistä edesauttaa hyvän hallinnon edellyttämää asian asianmukaista ja ilman aiheutonta viivytystä tapahtuvaa käsittelyä ja on omiaan ehkäisemään yksinomaan muodollisten edellytysten puutteellisuuksien vuoksi tapahtuvaa asiakirjan täydentämismenettelyä vasta siinä vaiheessa, kun asia otetaan aineellisesti ratkaistavaksi (1480/2024*).

4.21

Ympäristöasiat

Ympäristöasioiksi tilastoidaan lähinnä kaavoitus- ja rakentamisasiat, luonnon- ja ympäristönsuojelu-, ympäristölupa-, ympäristöterveydenhuolto- ja jätehuoltoasiat sekä ympäristöministeriön hallinnonalalle kuuluvat vesiasiat. Näitä asioita käsitellään monissa eri viranomaisissa, kuten kunnissa, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa ja aluehallintovirastoissa. Ympäristöasioihin liittyvät kantelut kuuluivat AOA Maija Sakslinin ratkaistaviin asioihin. Pääesittelijänä toimi esittelijäneuvos Susanna Wähä. Ympäristöasioita esittelivät myös vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Jukka Anttila sekä notaari Sanna-Kaisa Frantti.



4.21.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

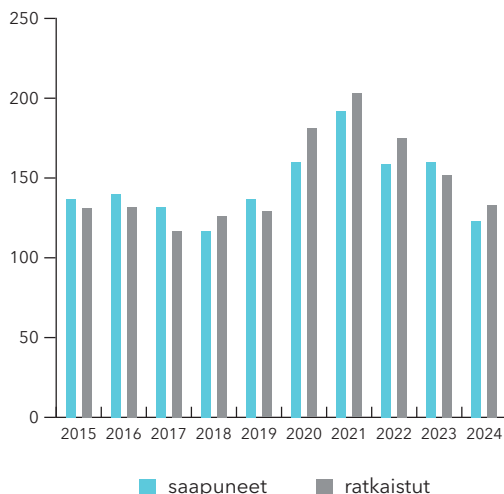
Ympäristöministeriön hallinnonalalla jatkui useiden eri ympäristölakien muutos- ja uudistamishankkeet. Maankäyttö- ja rakentamista koskevan lainsäädännön uudistamiseen liittyen rakentamislain (751/2023) muutos nk. korjaussarja hyväksyttiin ja lain voimaantuloajankohdaksi säädettiin 1.1.2025. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettuun lakiin (431/2023) tehtiin muutoksia, joilla viranomaisille lisättiin uusia tiedonsaantioikeuksia välttämättömiin salassa pidettäviin tietoihin. Ympäristövahinkorahastosta annetun lain öljysuojarahastoa ja ympäristövahinkovakuutusta koskevia siirtymäsäännöksiä täsmennettiin (918/2024) ja uuden ympäristövahinkorahaston toiminta alkaa 1.1.2025, ja samalla aloitetaan myös ympäristövahinkomaksujen kantaminen.

4.21.2 KANTELUT, OMAT ALOITTEET JA LAUSUNTO

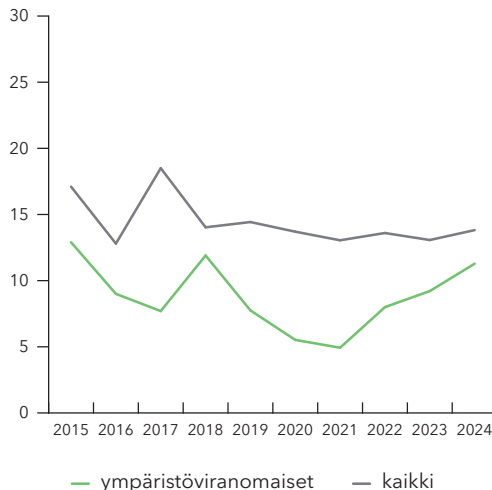
Kantelut koskivat pääosin kunnallisia ympäristöviranomaisia, mutta myös ELY-keskuksia, aluehallintovirastoja, ympäristöministeriötä ja muita yksittäisiä ympäristöviranomaisia. Käsiteltävänä oli myös useampia kunnan teknistä toimialaa koskevia kanteluita.

Vuonna 2024 saapui uusia kanteluita 123 (160 vuonna 2023). Ratkaistuja kanteluita oli 133 (152). Yli kolmannes kaikista ratkaistuista kanteluista koski maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia asioita. Yksityshenkilöt kirjoittivat aiempien vuosien tapaan heitä itseään koskevista lupa-, valvonta-, kaava- tms. asioista. Laajemmista ympäristökysymyksistä, kuten ilmastonmuutoksesta, ei kanneltu.

Useassa kantelussa OA:ta pyydettiin puuttumaan asiaan, jonka käsittely oli vielä kesken ja lain tarjoamat muistutuskenteko- ja valitusmahdollisuudet olivat vielä käytettävissä. OA ei yleensä puutu tällaiseen vireillä olevaan asiaan, joita ratkaistuista ympäristökanteluista oli lähes joka viides. OA:n tehtävänä ei ole ottaa kantaa tai vaikuttaa siihen, miten toimivaltaisen viranomaisen tulee ratkaista sen päätäntävaltaan kuuluva asia. Toisaalta OA:lta haettiin usein apua sen jälkeen, kun kaikki säännönmukaiset muutoksenhakukeinot oli jo käytetty. Monissa kanteluissa OA:ta pyydettiin muuttamaan viranomaispäätöstä. Päätöksen muuttaminen ei kuitenkaan kuulu OA:n toimivaltaan.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

Ympäristöasioille on tyypillistä, että asiaa on käsitellyt usea eri viranomainen, joiden sovellettavana on samanaikaisesti lukuisia eri lakeja. Usein kantelun kohteena olevat tapahtumat ulottuvat pitkälle aikavälille. Kanteluiden tutkintaa koskeva kahden vuoden sääntö kuitenkin voi rajoittaa tutkintaa, jollei erityistä syytä sitä vanhempien asioiden tutkimiseksi ole. Vakavaa lainvastaista menettelyä tai perusoikeuksien loukkauksia todetaan OA:lle tehdyissä ympäristökanteluissa vain harvoin. Vakavimmat tapaukset ovat jo päättyneet esitutkintaan ja sitä kautta mahdollisesti tuomioistuinkäsittelyyn.

Ympäristöasioissa vain 11,3 % kanteluista antoi aiheutta toimenpiteisiin, mikä on hieman vähemmän kuin kanteluissa keskimäärin (13,8 %). Ratkaisuihin kiinnitettiin huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin tai perusoikeuksien toteutumista edistäviin yleisiin näkökohtiin.

Muille viranomaisille siirrettiin käsiteltäväksi kaksi kantelua.

Ympäristöministeriölle annetussa lausunnossa hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta kiinnitettiin huomiota lupajärjestelmän ja suunnittelun ensisijaisuuden suhteen muuttamista koskeviin lainsäädäntöratkaisuihin. Puhtaan siirtymän sijoittamislupien kohdalla ei yksittäisessä lupapäätöksessä ole mahdollista vaikuttaa ympäröivään maankäyttöön, eikä esim. yhteensovittaa uutta ja olevaa maankäyttöä taikka ratkaista teollisen hankkeen infrastruktuuriin liittyviä järjestelyjä (tiet, voimajohdot) hankealueen ulkopuolella, vaikka vaikutuksia lupapäätöksen yhteydessä arvioitaisiinkin. Ministeriön huomiota kiinnitettiin myös purkamislupien myöntämisedellytysten madaltamiseen sekä eri lupien valitusoikeuden rajoittamista koskeviin näkökohtiin muun muassa osallistumisoikeutta, oikeusturvaa ja ympäristöoikeutta koskeviin perustuslain säännösten näkökulmasta. (197/2024)

4.21.3 RATKAISUJA

MAANKÄYTÖN OHJAUksen KAAVARUNKO

Ratkaisussa otettiin kantaa Vantaalla käytössä olevaan kaavarunkomenettelyyn, joka kantelijan käsityksen mukaan oli lakiin perustumaton. Maankäyttö- ja rakennuslaissa ei ole säännöksiä kaavarungosta tai muistakaan maankäytön suunnitteluun tai maapolitiikkaan liittyvistä strategisista tai oikeusvaikutuksettomista suunnitelmista. Säännösten puuttuminen ei kuitenkaan tarkoita, että maankäyttö- ja rakennuslaista tai alueiden käytön suunnittelua koskevista muistakaan laeista olisi johdettavissa kieltoja tai rajoituksia sen suhteen, millaisia ei-oikeusvaikutteisia suunnitelmia, visioita tai strategioita kunnan on mahdollista laatia kaavoitukseen valmistautumiseksi. Kaupunki ei ole toiminut lainvastaisesti käyttäessään kaavarunkoa alueiden käytön suunnittelussa strategisen ohjauksen välineenä. (48/2023*)

JÄTEHUOLTOMÄÄRÄYSTEN MUKAISET JÄTEASTIoidEN PAINORAJAT

Ratkaisussa otettiin kantaa jätehuoltomääräysten lainmukaisuuteen koskien biojäteastioiden painorajoja ja jätemaksun määräytymistä. Jätelautakunnan hyväksymien jätehuoltomääräysten ja jätetaksaa koskevien päätösten katsottiin sisältävän lakiin perustumattoman maksuperusteen, kun ne mahdollistavat jätehuoltomääräyksistä poikkeavien keräysjärjestelyjen työturvallisuuteen perustuvan lisämaksun määrittämisen biojätteelle jätteen kuljettajan arvion perusteella. (4857/2023*)

RAKENNUSVALVONNAN MENETTELY

Ratkaisussa otettiin kantaa rakennusvalvonnan menettelyyn kalustettujen huoneistojen vuokrausta koskevassa valvonta-asiassa. Rakennusvalvontaviranomaisen huomiota kiinnitettiin siihen, että viranomaisen toiminnan on perustuttava lakiin. Kantelun kohteena olevassa asiassa menettely oli edellyttänyt tapauskohtaista lainvastaisen menettelyn selvittämistä, ja valvontatoimiin ryhtyminen kokonaisharkintaa oikeuskäytännössä muodostuneiden kriteerien perusteella sekä arviointia valvontatoimien tarpeellisuudesta. Rakennusvalvonnan katsottiin menettelleen myös ohjaus- ja neuvontavelvollisuuden näkökulmasta hyvän hallinnon vastaisesti, kun kantelijoiden kysymyksiin oli jätetty vastaamatta tai vastattu vain osittain ja esitetty neuvontana vaatimuksia, joiden sisältöä ei ollut pystytty yksilöimään. (5555/2023*, 5670/2023, 2813/2024)

4.22

Maa- ja metsätalous

Asiaryhmään kuuluvat maa- ja metsätalousministeriön (MMM) toimialan asiat. Niitä ovat maatalouden, metsätalouden ja maaseudun kehittämisen asioiden ohella muun muassa kala-, riista- ja porotalousasiat, maanmittausasiat ja kiinteistöjen kirjaamisasiat sekä vesihuoltolain asiat. Ryhmään kuuluvat myös elintarvikkeita, eläinlääkintähuoltoa sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevat asiat. Asiaryhmään luetaan MMM:n toimialan ulkopuolelta lisäksi tieasiat ja maa- ja metsäoikeuksien menettelyä koskevat asiat.

Asiaryhmän ratkaisijana toimi AOA Maija Sakslin ja pääesittelijänä vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Jukka Anttila. Esittelijänä toimi myös esittelijäneuvos Susanna Wähä.



4.22.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

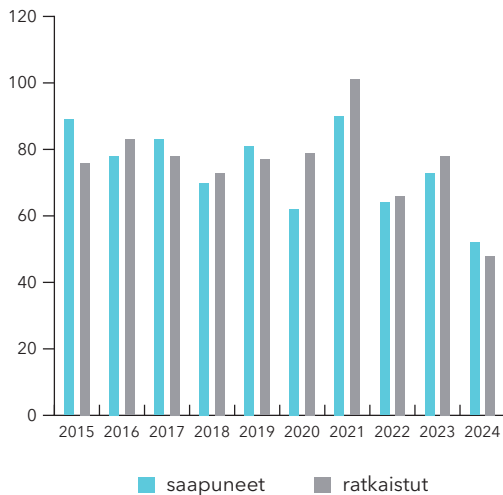
Vuosi 2023 oli alkaneen maaseutuohjelmakauden toinen vuosi. Ohjelmakautta 2023–2027 varten on annettu uusia säädöksiä, kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2021/2115–2117. Lisäksi maaseutuelinkeinojen tukimuotoja ja eri markkinajärjestelyjä koskee suuri määrä muitakin EU-säädöksiä ja kansallisia säädöksiä mm. elintarvikeoikeudesta, eläinten terveydestä ja ammattikalastuksesta. Maatalouden kannalta merkityksellistä sääntelyä sisältyy myös muun muassa vesilakiin sekä kiinteistönmuodostamisen ja ympäristönsuojelun lainsäädäntöön. Suomessa maatalouden tukien merkitys on suuri maatilojen kannattavuudelle ja kotimaiselle ruokatuotannolle. Kuluva ohjelmakauden toimenpiteet korostavat aktiivista ruokatuotantoa ja ympäristöä painottavaa maataloutta.

Kertomusvuonna on valmisteltu vesihuoltolain uudistusta. Muutoksen tarkoituksena on säilyttää vesihuollon omistus ja määräysvalta kunnilla, missä samalla turvataan kunnille perustuslain mukaiseen itsehallintoon kuuluva liikkumavara. Vuonna 2024 on myös hyväksytty elintarvikemarkkinalain muutoslaki (747/2024), jolla on parannettu alkutuottajan asemaa ja edistetty oikeudenmukaista elintarvikeketjua. Sanottu lakimuutos vahvistaa elintarvike-markkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksia ja täsmentää säännöksiä tilausten peruuttamisesta ja tiettyjen maksujen kielloista.

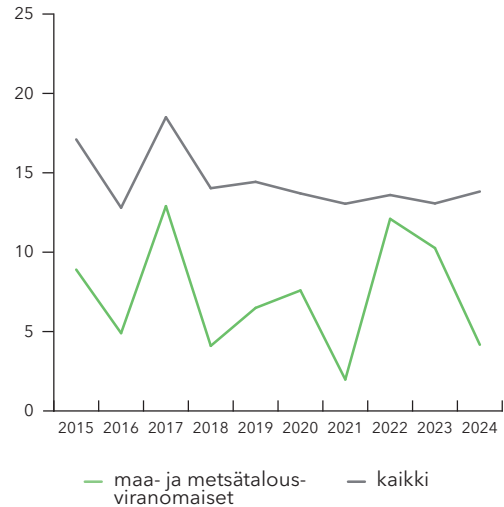
4.22.2 KANTELUT

Vuonna 2024 maa- ja metsätaloussasioita tuli vireille 52 asiaa ja ratkaistiin 48 asiaa. Toimenpiteitä sisältävään ratkaisuun johti 2 kantelua (4,2 %).

Maaseutuelinkeinoihin ja perusmaatalouteen liittyy runsaasti erityistä hallintomenettelyä mm. valvonnassa ja tukisanktioinnissa. Tätä koskevat unioniasetukset sisältävät sekä aineelliseen oikeuteen että menettelyyn liittyvää normistoa. Suhteessa maatalouden tukipäätösten suureen määrään hallintoon kohdistuvien kanteluiden määrä on pysynyt pienenä. Vuosittain maatalouden tukipäätöksistä tehtävien oikaisuvaatimusten ja hallintovalitusten määrä on niin ikään pysynyt pienenä alan tukiratkaisujen kokonaismäärään verrattuna.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

Kertomusvuoden aikana ratkaistut kantelut koskivat muun muassa Ruokavirastoa, Maanmittauslaitosta, Metsähallitusta, ELY-keskuksia, Suomen riistakeskusta, aluehallintovirastoja ja eri kuntaviranomaisia.

Maanmittauslaitoksen kiinteistötoimituksista tehdyt kantelut koskivat eri toimituslajeja. Useissa kanteluissa oli kyse sellaisesta yksityistielain soveltamisalaan kuuluvasta menettelystä, joka ei kuulu oikeusasiamiehen laillisuusvalvontaan. Virkaeläinlääkäreiden osalta kanteluissa oli kyse lähinnä tyytymättömyydestä valvontaeläinlääkärien menettelyyn eläinsuojelutarkastuksissa. Metsästyksen osalta kantelut koskivat hirvieläinten pyyntilupia ja Metsähallituksen erävalvojan menettelyä. Vesihuoltolain alan kanteluissa oli kyse mm. vesihuoltolaitoksen hinnoittelusta ja asiakirjajulkisuudesta. Ruokaviraston menettelyyn kohdistuvissa kanteluissa oli kyse eläinlääkinnästä, elintarvikevalvonnasta ja koirarekisteristä. Kanteluista osa on koskenut viranomaisen yleishallinto-oikeudellista menettelyä kuten tietopyyntöjen käsittelyä ja asian käsittelyaikaa.

Osa kanteluista oli tehty siinä vaiheessa, kun asia oli vireillä viranomaisessa ja sen käsittely vielä kesken tai säännönmukainen muutoksenhakukeino oli vielä käytettävissä. Tällaisissa asioissa oikeusasiamies ei ryhdy toimenpiteisiin eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 4 momentin nojalla. Oikeusasiamiehellä ei ole myöskään toimivaltaa kumota tai muuttaa viranomaisten tai tuomioistuinten päätöksiä. Oikeusasiamies ei myöskään ilman erityistä syytä käsittele yli 2 vuotta vanhaa asiaa.

4.22.3 OMAT ALOITTEET, TARKASTUKSET JA ANNETUT LAUSUNNOT

Erikoismaataloudessa (turkistarhaus) puhjenneen lintuinfluenssaepidemian takia on tehtiin tarkastukset Etelä-Suomen aluehallintovirastossa, Seinäjoen ympäristöpalvelujen kuntaviranomaisessa, Ruokavirastossa sekä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksessa. Osakehuoneistojen rekisteröinnin ruuhkautumisen johdosta on tehtin tarkastuskäynti Maanmittauslaitoksessa.

Yksityistielain arvioinnista ja muutostarpeista on annettu lausunto 3748/2024 ja vesihuoltolain muuttamisesta lausunto 4975/2024. Eduskunnan oikeusasiamiehen vuosikertomuksen 2023 eduskuntakäsittelyn yhteydessä on annettu maa- ja metsätalousvaliokunnan pyytämä asiantuntijalausunto 6292/2024 ja asiantuntija on ollut kuultavana ao. valiokunnassa.

4.22.4 RATKAISUJA

OIKEUSTURVAKEINOT VESISTÖN JÄRJESTELYN ERIMIELISYYDESSÄ

Maanomistaja arvosteli ELY-keskuksen menettelyä järven säännöstelyluvan ehtojen valvonnassa. ELY-keskuksella on kyseisessä kohteessa sekä säännöstelyn että sen valvonnan tehtäviä, jotka on viranomaisessa eriytetty eri yksiköihin. Sinänsä järven säännöstely-yhteisö on vesilain mukaisen luvan haltija. Kanteluasiassa oli kyse erimielisyydestä, joka ratkaistaan hakemuksesta vesilain 18 luvun 8 §:n 1 momentin mukaisessa menettelyssä lupaviranomaisessa eli aluehallintovirastossa. Käytettävissä olevan oikeusturvamenettelyn takia OA ei arvioinut asiaa. ELY-keskuksen huomiota kiinnitettiin siihen, että viranomaisen on syytä tarvittaessa hallintolain mukaisesti neuvoa asianosaista vesilain mukaisesta menettelystä. (2821/2023)

ELINTARVIKEMARKKINAVALTUUTETUN MENETTELY, OMA ALOITE

Kantelija arvosteli asiansa käsittelyaikaa elintarvikemarkkinavaltuutetun toimistossa. Kantelija ei kuitenkaan ollut tehnyt omaa tutkintapyyntöä asiassaan valtuutetulle, vaan hän on ilmaissut huolenaiheen tai vihjeen viranomaiselle asiassaan. Viranomainen oli ohjeistanut, miten nimenomainen tutkintapyyntö tehdään. Näin ollen kysymys siitä, onko tutkintapyyntöä käsittelyaika ollut lainmukainen, ei tullut asiassa arvioitavaksi. Valtuutettu oli samaan aikaan alkanut tutkia omana aloitteenaan alalla noudatettuja sopimuskäytäntöjä saamiensa vihjeiden perusteella. Omassa aloitteessa asian selvittäminen ja muun muassa lain edellyttämä neuvottelumenettely johtavat todennäköisesti melko pitkiin käsittelyaikoihin. Asiassa ei ilmennyt, että valtuutetun menettely kyseisessä omassa aloitteessa olisi ollut vastoin hallintolain 23 §:n 1 momenttia. AOA kiinnitti elintarvikemarkkinavaltuutetun huomiota siihen, että elintarvikemarkkinalain 8 a §:n 1 momentin perusteella valtuutetun olisi tullut ilmoittaa kantelijalle, että asia on vireillä ja käsittelyssä viranomaisen omana aloitteena. (207/2024)

4.23

Liikenne- ja viestintä

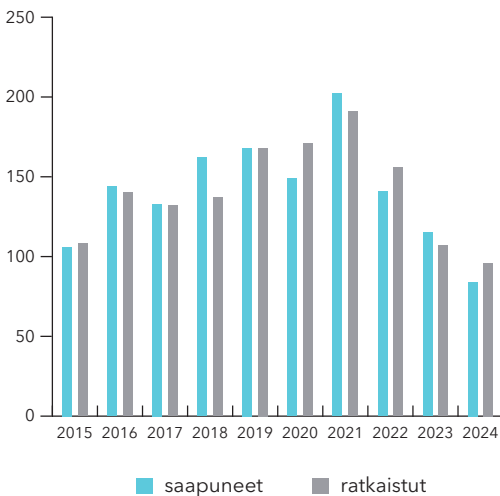
Asiaryhmässä käsiteltävät asiat koskevat useita viranomaisia kuin myös julkisia hallintotehtäviä hoitavia yksityisiä toimijoita, kuten ajoneuvojen sopimusrekisteröinnistä ja katsastustoiminnasta huolehtivia yrityksiä. Näiden lisäksi asiaryhmään kuuluu yhteiskunnallisesti merkittäviä valtionyhtiötä, Yleisradio Oy:tä (Yle), Posti Group Oy:tä (Posti), Finavia Oy:tä ja VR-Yhtymä Oy:tä koskevat asiat. Yhteistä näille yhtiöille on, että ne hoitavat – tai voivat hoitaa – joko jonkinlaista yleispalvelua tai julkista palvelua taikka julkista hallintotehtävää.

Ratkaisijana asiaryhmässä toimi AOA Maija Sakslin, pääesittelijänä esittelijäneuvos Terhi Arjola-Sarja sekä muina esittelijöinä esittelijäneuvokset Juha Niemelä ja Susanna Wähä, neuvontalakimies Jaana Romakkaniemi ja notaari Sanna-Kaisa Frantti.

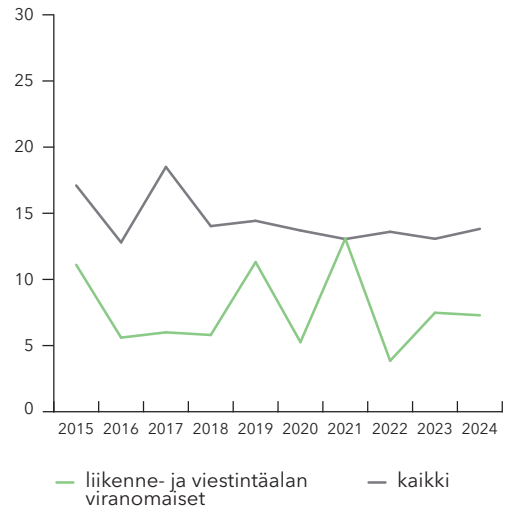
4.23.1 KANTELUT

Asiaryhmän kanteluissa oli kysymys muun muassa ajokorttia koskevista menettelyistä, hallinnonalan maksuista ja teiden kunnossapidosta. Kysymys oli myös postinjakelusta ja postipalveluista sekä Yleisradio Oy:n ohjelmatarjonnasta ja yhtiön ohjelmien ja palvelujen tarjoamisesta eri viestintäverkoissa ja -välineissä.

Kertomusvuonna asiaryhmään kuuluvia laillisuusvalvonta-asioita saapui yhteensä 84 (115 vuonna 2023) ja niitä ratkaistiin 97 (108). Toimenpiteisiin johti 8 asiaa eli 8,3 % (10,0 %). Yleä ja Postia koski kaikista asiaryhmän ratkaisuista 40,2 % (34 %). Yleä koski 27 (21) ja Postia 12 (16) ratkaisua. Nämä asiat eivät pääsääntöisesti johtaneet toimenpiteisiin. Tämä johtui yleisimmin siitä, että OA:n toimivalta näihin valtionyhtiöihin on hyvin rajallinen, ja kantelut koskivat enimmäkseen toimivallan ulkopuolelle jääviä asioita.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

4.23.2 LAUSUNNOT

Asiaryhmässä annettiin liikenne- ja viestintäministeriölle lausunto yksityistielain arvioinnista ja muutostarpeista (3748/2024).

4.23.3 TARKASTUKSET

AOA teki tarkastuksen liikenne- ja viestintäministeriöön (777/2024*). Tarkastuksen tarkoituksena oli saada tietoa ministeriön hallinnonalan ajankohtaisista asioista yleisesti ja keskustella erityisesti ministeriön tehtävistä ja toiminnasta hallinnonalansa valvonnassa ja ohjauksessa. Tarkastus oli jatkumoa apulaisoikeusasiamiehen tällä hallinnonalalla vuosina 2022 ja 2023 tekemille tarkastukselle Liikenne- ja viestintävirastoon (3324/2022*) ja Väylävirastoon (754/2023*). Teemana näillä tarkastuksilla oli muun muassa ”Valvonnan valvonta”.

4.23.4 RATKAISUJA

AJONEUVON REKISTERÖINTIHAKemuksen KÄSITTELYAIKA

AOAS katsoi, että Liikenne- ja viestintävirasto oli laiminlyönyt käsitellä kantelijan hakemusta riittävällä huolellisuudella, minkä seurauksena hakemuksen käsittely oli kestänyt yli vuoden ja neljä kuukautta. Käsittelyaika oli huomattavasti keskimääristä pidempi. Hakemusta ei ollut käsitelty ilman aiheetonta viivytystä.

Hakemus oli jäänyt ottamatta käsittelyyn inhimillisen virheen vuoksi. AOAS:n huomio kiinnittyi siihen, että asia oli ollut viraston asianhallinnassa yli vuoden vailla minkäänlaisia toimenpiteitä. Asianhallintajärjestelmässä ei ilmeisesti ollut esimerkiksi toimintoa, jossa tietyn vireillöaloajan jälkeen järjestelmä hälyttäisi tai nostaisi muutoin asian esiin tavalla, josta asian käsittelijät ja heidän esihenkilönsä voisivat havaita asian olleen käsittelyssä pitkään vailla toimenpiteitä. Myöskään käsittelyaikojen aktiivinen seuranta ei ollut asian kohdalla toteutunut. AOAS:n mukaan Liikenne- ja viestintäviraston tulee korostaa henkilöstölleen huolellisuuden ja asioiden viivyttyksettömän käsittelyn merkitystä. Sen lisäksi viraston tulee tarkastella kriittisesti asianhallintajärjestelmäänsä ja pohtia keinoja sen kehittämiseksi siten, että jatkossa järjestelmä reagoisi tapahtuneen kaltaisiin laiminlyönteihin ja siten hakemusten käsittelyn kohtuuttomilta viivästymisiltä voitaisiin välttyä. (6591/2023)

AJO-OIKEUTTA KOSKEVAN VIRHEELLISEN REKISTERIMERKINNÄN KORJAAMINEN

AOAS saattoi Liikenne- ja viestintäviraston ja Ajovarman Oy:n tietoon käsityksensä hallintolain palveluperiaatteen ja neuvontavelvollisuuden noudattamisesta, asioiden huolellisen käsittelyn tarkeydestä samoin kuin henkilötietojen täsmällisyyden varmistamisesta.

Kantelija oli suorittanut kuljettajantutkimuksen hyväksytysti. Tutkimuksen vastaanottaja oli kuitenkin virheellisesti kirjannut suorituksen rekisteriin hylätyksi. Virheellinen rekisterimerkintä oli korjattu pian sen jälkeen, kun kantelija oli tiedustellut ajokorttiaan.

Kantelijalle oli rekisteritietojen perusteella virheellisesti ilmoitettu, ettei hänellä olisi ajo-oikeutta. Hallintolain neuvontavelvollisuuden täysimääräinen toteutuminen edellyttää, että neuvonta on sisällöllisesti oikeaa. Näin ei ollut kantelijan kohdalla tapahtunut. Virheellisen neuvon kantelijalle aiheuttaman epätietoisuuden poistamiseksi kantelijalle olisi AOAS:n mukaan tullut ilmoittaa virheen korjaamisesta.

AOAS piti perusteltuna, että Liikenne- ja viestintäviraston Ajovarma Oy:n palveluneuvojille antamassa koulutuksessa korostetaan sitä, että ajo-oikeus alkaa jo kuljettajantutkintotodistuksen luovuttamisesta sekä että virasto tarkentaa näiltä osin antamaansa ohjeistusta. (2448/2023)

MAHDOLLISUUS SÄHKÖISEEN VIREILLEPANOON

AOA tutki omana aloitteenaan uuden ajokortin (ajokortin kaksoiskappale) tilaamista Liikenne- ja viestintäviraston sähköisessä asiointipalvelussa. Uuden ajokortin tilaaminen palvelun kautta on lisäpalvelu, jota virasto tarjoaa niille, jotka täyttävät kaikki palvelun käyttämiselle määritellyt edellytykset. Palvelun ulkopuolelle jäävät esimerkiksi toisessa EU-maassa asuvat ja ne Suomessa asuvat, joilla ei ole postiosoitetta Manner-Suomessa. Sähköistä asiointipalvelua ei myöskään voi käyttää ainoastaan ajokortin kaksoiskappaleen tilaamiseen, vaan ajokortin tilaus ja postittaminen täytyy aina tehdä saman asiointikanavan kautta.

AOA:n mukaan asiassa esitetty ei voi tarkoittaa sitä, etteikö Liikenne- ja viestintäviraston olisi tarjottava kaikille asiakkailleen mahdollisuus saattaa asiansa vireille sähköisesti, vaikkakaan ei nimenomaisesti sitä varten kehitetyssä sähköisessä asiointipalvelussa. Tällaisena sähköisen asioinnin väylänä toimii esimerkiksi sähköposti. Myös ajokortin kaksoiskappaleen tilaaminen oli siten oltava mahdollista ainakin saattaa vireille esimerkiksi sähköpostitse, vaikka kortin tilaaminen ja myös sen saaminen sähköisen asiointipalvelun kautta ei olisikaan mahdollista. Pelkästään asian vireille saattaminen ei voi edellyttää fyysistä asiointia toimipisteessä.

AOA:n mukaan Liikenne- ja viestintäviraston sähköisiä palveluita kehitettäessä tulee ottaa huomioon myös asiakkaiden yhdenvertaisuus ja pyrkiä muun muassa siihen, että jatkossa yhä useampi voisi saattaa ajokortin kaksoiskappaleen tilaamista koskevan asiansa vireille ja käsiteltäväksi sähköisessä asiointipalvelussa. (6696/2019)

PUHELUTALLENNETTA KOSKEVAN PYYNNÖN KÄSITTELY

Liikenne- ja viestintäviraston puhelimitse annettava neuvontapalvelu oli ulkoistettu palveluntarjoajalle, jonka puhelinpalvelija oli kantelun tarkoittamankin puhelinkeskustelun käynyt. Ottaessaan huomioon julkisuuslain säännökset ja viraston avustavien tehtävien siirtämistä koskevan säännöksen esitöineen, AOA:n mielestä oli selvää, että puhelutallenteen saamista koskevan pyynnön ratkaiseminen oli kuulunut Liikenne- ja viestintävirastolle.

Liikenne- ja viestintäviraston ohjeistuksen mukaisesti puhelinpalvelija oli ohjeistanut kantelijaa pyytämään tallennetta sähköpostitse, eli viraston ohjeessa ilmaistusti ”kirjallisesti”. Asiakaspalvelija oli myös kertonut, mitä pyynnöstä tulisi käydä ilmi, jotta pyyntö voidaan käsitellä. Ohjeiden mukaan pyynnössä tuli olla tallenteen käyttötarve, puhelinnumero mistä soitettu, mahdollisimman tarkka soittoajankohta, osoite ja henkilötiedot.

AOA totesi, että julkisuuslaissa ei ole nimenomaista säännöstä siitä, miten asiakirjapyyntö voidaan laittaa viranomaisessa vireille. Tiedon pyytäjän ei myöskään tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään, ellei tämä ole tarpeen viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä. AOA saattoi esittämänsä Liikenne- ja viestintäviraston tietoon. (1901/2023)

TERVEYSPOIKKEUSLUPAHAKEMUKSEN KÄSITTELY

Poikkeuslupahakemuksen käsittelyaikaa koskevassa asiassa ilmeni, että hakemusten käsittelyaikoihin oli Liikenne- ja viestintäviraston ja Työterveyslaitoksen taholta kiinnitetty huomiota, ja niiden kesken oli sovittu menettelyistä käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Liikenne- ja viestintäviraston Työterveyslaitokselle asettaman määräajan päättymisen jälkeen Liikenne- ja viestintävirasto ratkaisee hakemuksen, vaikka Työterveyslaitos ei olisi lausuntoa määräajassa antanut. AOA viittasi viranomaisen selvittämisvelvollisuutta koskevaan hallintolain säännökseen ja Liikenne- ja viestintävirastolle säädettyyn velvollisuuteen pyytää ennen poikkeuslupa-asian ratkaisemista lausunto hakijan terveydentilasta Työterveyslaitokselta. AOA korosti sen tärkeyttä, että Liikenne- ja viestintävirastolla on päätöstä tehdessään tieto siitä, ettei Työterveyslaitos ole katsonut aiheelliseksi antaa asiassa lausuntoa ja siten, ettei lausunnon toimittamatta jättäminen ole johtunut muusta syystä. (3525/2023)

MUITA RATKAISUJA

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle sijoittuva kieliasia koskien digipassin ja opasteiden kieltä (6060/2023*) on selostettu kieliasioita koskevassa jaksossa 4.19.

4.24

Uskonnolliset yhdyskunnat

Uskonnollisten yhdyskuntien laillisuusvalvonnasta vastasi AOA Maija Sakslin. Asiaryhmän pääesittelijänä toimi esittelijäneuvos Piatta Skottman-Kivelä. Toimintavuonna esittelijöinä toimivat myös esittelijäneuvos jaostopäällikkönä Juha Niemelä ja notaari Sanna-Kaisa Frantti.

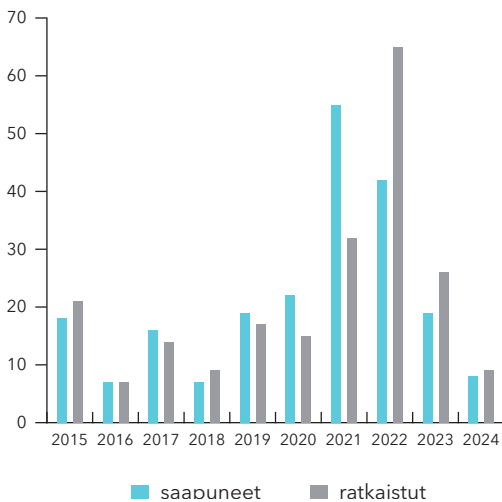
4.24.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Suomessa oikeusasiamies toimii myös uskonnollisten yhdyskuntien laillisuusvalvojana. Oikeusasiamiehen tehtävänä on muun muassa valvoa hallintolain ja yhdenvertaisuussäännösten noudattamista sekä hyvän hallinnon oikeusperiaatteiden toteutumista. Lisäksi oikeusasiamies arvioi kirkon, sen hallintoelinten ja virkamiesten toiminnassa mahdollisia perusoikeusloukkauksia ja toimivallan ylityksiä tai muuten selvästi laittomia menettelytapoja. Uskonnonharjoitus ja opilliset kysymykset on vakiintuneesti rajattu oikeusasiamiehen toimivallan ulkopuolelle.

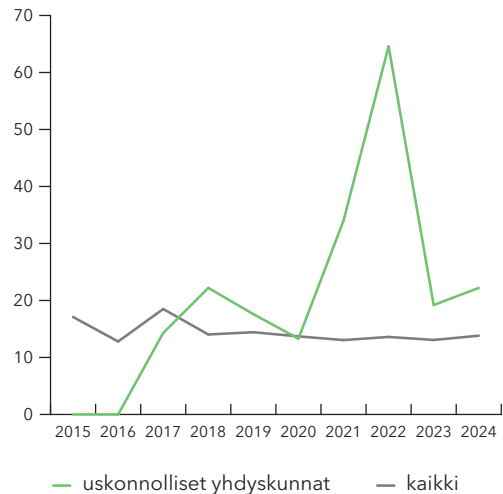
Käytännössä oikeusasiamiehen valvonta kohdistuu lähinnä evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon hallintomenettelyyn. Evankelis-luterilaisen kirkon valvonnan laajuus ja syvyys ovat Suomessa kansainvälisesti vertailtuna poikkeuksellista. Tämä johtuu ennen muuta siitä, että evankelis-luterilaisen kirkon keskeinen henkilöstö, kuten papisto, on virkamiesasemassa toisin kuin muissa uskonnollisissa yhdyskunnissa. Rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat kuuluvat valvonnan piiriin silloin, kun ne hoitavat julkista tehtävää, esimerkiksi avioliittoon vihkiessään.

4.24.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

Toimintavuonna asiaryhmään kuuluvien kantelut vähenivät vakiintuneesta määrästä selvästi. Kanteluja saapui vain 8 (19 vuonna 2023) ja ratkaistiin 9. Toimenpiteisiin johti 22,2 % ratkaistuista asioista.



Saapuneet ja ratkaistut kantelut vuosina 2015–2024.



Toimenpideprosentti vuosina 2015–2024.

Kanteluasiat koskivat muun muassa tuomiokapitulien menettelyä hallintokantelun käsittelyssä, hautajaisjärjestelyjä ja eroamisilmoituksen käsittelyä seurakunnassa. Uskonnonvapautta koskevia asioita käsiteltiin useissa eri hallinnonalojen asioissa.

Omana aloitteena tutkittiin tuomiokapitulien menettelyä valvonnassa (7244/2022).

4.24.3 RATKAISUJA

Ortodoksisen kirkon arkkipiispa oli määrännyt seurakunnanvaltuuston kokouksen jo käynnistyttyä sen puheenjohtaja vaihdettavaksi. AOA katsoi arkkipiispan toimineen harkintavaltansa puitteissa. Puheenjohtajamääräyksestä ilmoittaminen valtuustolle ja sen puheenjohtajalle jo ennen kokousta sekä kaikkien määräyksen taustalla olevien ja ortodoksisen kirkkojärjestyksen tarkoittaman erityisen syyn muodostavien perustelujen avoin esille tuominen olisi kuitenkin toteuttanut paremmin hyvän hallinnon periaatteisiin kuuluvaa toiminnan avoimuutta sekä viranomaisten välistä yhteistyötä (2832/2023).

AOA oli siirtänyt seurakunnan antaman päätöksen muutoksenhakuohjauksen oikeellisuutta koskevan kantelun käsiteltäväksi tuomiokapitulissa, jossa oli samaan aikaan vireillä toinen samaan asiakokonaisuuteen liittyvä asia. Siirretyn kantelun väitteiden osalta tuomiokapituli oli ilmeisesti vastannut kantelijalle vain, ettei sillä ollut aihetta ryhtyä selvittämään seurakunnan menettelyä. AOA:n mukaan viranomaisella on harkintavaltaa sen suhteen, mihin toimenpiteisiin hallintokantelu antaa sille aihetta. Kantelijan oikeusturva edellyttää kuitenkin, että viranomainen perustelee asianmukaisesti ratkaisunsa olla ryhtymättä toimenpiteisiin kantelun johdosta. Tällainen perustelu tuomiokapitulin ratkaisusta näytti siirretyn kantelun osalta puuttuvan. Viranomaisen toimintaa valvovan viranomaisen kynnys valitusosoituksen virheellisyyksiä koskevien väittämien tutkimiseen tulisi olla alhainen. AOA viittasi myös tuomiokapitulien kirkkolainsäädännöstä johtuvaan yleiseen toimivaltaan valvoa seurakuntien toimintaa ja hallintoa omassa hiippakunnassaan. Kantelijan väitteet olivat sellaisia, jotka AOA:n käsityksen mukaan tuomiokapitulin olisi tullut tutkia. AOA pyysi tuomiokapitulia antamaan kantelijalle ratkaisun tämän esittämään arvosteluun (3544/2023).

4.25

Ylimmät valtioelimet

Ylimpiä valtioelimiä koskevat asiat kuuluivat OA Petri Jääskeläisen vastuualueelle. Pääesittelijänä toimi esittelijäneuvos Johanna Koivisto ja muina esittelijöinä vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Pihlajisto ja notaari Taru Koskiniemi.

4.25.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Perustuslain 109 §:n 1 momentin nojalla OA:n tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 1 §:n 2 momentin mukaan OA valvoo myös valtioneuvoston, valtioneuvoston jäsenten sekä tasavallan presidentin päätösten ja toimenpiteiden laillisuutta sen mukaan kuin perustuslain 112 ja 113 §:ssä säädetään. Mitä eduskunnan oikeusasiamiehestä annetussa laissa säädetään valvottavista, koskee soveltuvin osin myös valtioneuvostoa, valtioneuvoston jäseniä ja tasavallan presidenttiä.

Valtioneuvostolla (VN) tarkoitetaan paitsi pääministerin ja ministereiden muodostamaa yleistä hallintovaltaa käyttävää toimielintä myös VN:n yleisistunnon ja ministeriöiden muodostamaa hallitus- ja hallintoasioiden päätöksentekuelintä. VN:ssä on nykyisin 12 ministeriötä. Niitä koskevat asiat tilastoidaan ja käsitellään OA:n kansliassa yleensä asianomaisten hallinnonalojen asiaryhmissä, kun taas ylimmät valtioelimet -asiaryhmässä käsitellään ministereitä ja ministeriöiden sisäistä toimintaa koskevia asioita.

OA:n ja oikeuskanslerin (OKA) toimivalta valvoa tasavallan presidentin (TP) ja VN:n virkatointen lainmukaisuutta on sinänsä yhtäläinen (ks. perustuslakia koskeva HE 1/1998 vp), mutta perustuslain 108 §:ssä se on nimenomaisesti mainittu OKA:n tehtävänä antaa pyydettyä presidentille, valtioneuvostolle ja ministeriöille tietoja ja lausuntoja oikeudellisista kysymyksistä. OKA:lle kuuluu VN:n yleisistunnossa ja TP:n esittelyssä tehtäviin päätöksiin liittyvä ennakollinen valvonta, jota toteutetaan ennen muuta asioiden valmisteluvaiheessa antamalla ministereille ja ministeriöille lausuntoja tai ennakollisia kannanottoja sekä tarkastamalla VN:n yleisistuntojen ja TP:n esittelyjen esittelylistoja. Lisäksi OKA:lla on läsnäolovelvollisuus näissä päätöksentekotilaisuuksissa. OA:lla on sinänsä perustuslain 111 §:n 2 momentin nojalla läsnäolo-oikeus kyseisissä päätöksentekotilaisuuksissa, mutta tätä oikeutta ei ole käytännössä käytetty.

Asiaryhmässä käsitellään myös eduskuntaa ja sen virastoja (eduskunnan kanslia, valtionalouden tarkastusvirasto ja kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitos) sekä kansanedustajia koskevat kantelut. OA:lla ei kuitenkaan ole toimivaltaa tutkia eduskunnan toimintaa lainsäädäntövallan käyttäjänä eikä OA puutu lainsäädäntövallan käytön taustalla olevaan yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. OA ei voi valvoa myöskään eduskuntaryhmien tai yksittäisten kansanedustajien toimintaa sen paremmin edustajantoimessaan kuin yksityishenkilönäkään, eikä yksinomaan kansanedustajista koostuvien eduskunnan toimielinten, kuten eduskunnan hallintoa varten asetetun kansliatoimikunnan menettelyä.



OA voi kuitenkin eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 §:n 2 momentin mukaan tehtävänsä hoitaessaan kiinnittää valtioneuvoston tai muun lainsäädännön valmistelusta vastaavan toimielimen huomiota säännöksissä tai määräyksissä havaitsemiinsa puutteisiin sekä tehdä esityksiä niiden kehittämiseksi ja puutteiden poistamiseksi, ja asiaryhmässä voidaan käsitellä asioita, jotka kohdistuvat eduskunnan hyväksymän lain sisältöön.

Asiaryhmässä käsitellään myös OKA:a koskevat kantelut. Ylimmän laillisuusvalvonnan rinnakkaisuudesta johtuen OA ja OKA eivät kuitenkaan tutki toistensa menettelyä (ks. HE 1/1998 vp). Tästä syystä oikeusasiamies ei kertomusvuonna muun muassa tutkinut kanteluita, jotka koskivat apulaisoikeuskanslerin menettelyä raja-asemien sulkemista koskevassa asiassa.

4.25.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

Asiaryhmän laillisuusvalvonta perustuu pääsääntöisesti kanteluiden tutkintaan. Asioita tuli kertomusvuonna vireille 130 ja niitä ratkaistiin 130.

Kertomusvuonna toimenpiteisiin johtaneita asioita ei ollut. Toimenpideprosentti asiaryhmässä on yleensäkin alhainen, mihin on useita syitä. Moni asiaryhmän asioista koskee vuosittain kansanedustajia ja eduskunnan lainsäädäntövallan käyttöä, jotka jäävät OA:n toimivallan ulkopuolelle. Näissä kanteluissa on pääsääntöisesti kyse julkisuudessa esillä olleesta ja keskustelua herättäneestä lainsäädännöstä tai yksittäisen kansanedustajan toiminnasta.

Usein kanteluissa on kyse pikemminkin hallitusohjelman mukaisen politiikan yleisestä arvostelusta kuin hallitusta koskevista laillisuuskysymyksistä. Kanteluita tehdään myös sellaisesta hallituksen lainvalmistelusta, jossa esityksen laadinta joko on ministeriössä vielä kesken tai se on jo annettu eduskunnalle taikka eduskunta on sen jo hyväksynyt. Tällaisia asioita ei yleensä ryhdytä tutkimaan, koska toimivaltaisessa viranomaisessa vireillä olevia asioita ei muutenkaan lähtökohtaisesti tutkita ja hallituksen esitysten arvioiminen kuuluu eduskunnalle.

Asiaryhmän toimenpiteiden vähäisyyttä selittää myös se, että moni kaikista asiaryhmän kanteluista jää vuosittain tutkimatta muun muodollisen perusteen kuin toimivaltaan kuulumattomuuden vuoksi. Asioita siirretään OKA:lle, koska sama asia on jo siellä vireillä tai siirto on muusta syystä tarkoituksenmukainen. Osa asioista on sellaisia, että OKA on jo aiemmin ratkaissut ne eikä asian uudelle käsittelylle ole perustetta. Osa asioista taas jää tutkimatta yksilöimättöminä tai vanhentuneina.

Edelleen toimenpiteiden vähäisyyttä selittää se, että ministeriöitä koskevat asiat tilastoidaan yleensä kanslian muissa asiaryhmissä. Vielä merkitystä on sillä, että kantelut tulevat pääsääntöisesti vireille julkisuudessa olleiden tietojen perusteella, eikä kantelijoilla useinkaan ole tiedossaan kaikkia asian oikeudellisessa arvioissa merkityksellisiä seikkoja.

Kertomusvuonna ratkaistut asiat koskivat muun muassa kansanedustajien ja ministerien lausumia ja käyttäytymistä julkisuudessa sekä lainmuutosta lopettaa kansaneläkkeiden maksaminen ulkomailla asuville henkilöille.

Kertomusvuonna OA otti omana aloitteenaan tutkittavaksi ulkoministeriön menettelyn antaa asianajotoimistolle toimeksianto selvittää suurlähettilään käytöstä ja häirintäepäilyjä (1554/2024). Tutkittavaksi tuli myös kantelu asianajopalveluiden käytöstä virkatehtävien hoitamisessa ulkoasiainhallinnossa (4357/2024). Näiden asioiden käsittely on kesken.

4.26

Muut asiat

4.26.1 SANANVAPAUTTA KOSKEVIA RATKAISUJA

KIRJALLISEN HUOMAUTUKSEN ANTAMINEN VIRKAVAPAUDEN AIKAISEN TOIMINNAN PERUSTEELLA

Maahanmuuttovirasto oli antanut virkamiehelleen kirjallisen huomautuksen tämän palattua virkavapaalta, jonka aikana hän oli toiminut kansanedustajan avustajana ja ollut aktiivinen sosiaalisessa mediassa. Maahanmuuttoviraston mukaan virkamiehen toiminta sosiaalisessa mediassa oli vaarantanut luottamuksen hänen puolueettomuuteensa ja ollut vastoin viraston arvoja. AOA:n mukaan Maahanmuuttovirasto ei ollut ylittänyt harkintavaltaansa antaessaan huomautuksen, mutta oikeustila oli tulkinnanvarainen ja edellyttäisi lainsäädännön täsmentämistä.

AOA totesi, että kirjallinen huomautus merkitsi puuttumista kantelijan sananvapauteen, mutta katsoi, että Maahanmuuttovirastolla oli perusteita ryhtyä toimenpiteisiin. Valtion virkamieslain 14 §, jonka mukaan virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla, on kuitenkin tulkinnanvarainen. Tämä koskee paitsi tilanteita, joissa on kyse käyttäytymisestä vapaa-ajalla, erityisesti tilanteita, joissa virkamies on virkavapaalla ja työskentelee toisen työnantajan palveluksessa.

AOA esitti, että lainvalmistelussa erikseen arvioitaisiin valtion virkamieslain 14 §:n käyttäytymisvelvoitteen lähtökohtien ja perusteiden täsmentämistä siten, että virkamiehet voivat sääntelyn perusteella ennakoida paremmin, milloin heidän käyttäytymiseensä, kuten sananvapautensa käyttöön, voidaan puuttua. Tämä on tärkeää sekä virkamiesten oikeusturvan että työnantajana toimivien viranomaisten näkökulmasta. AOA pyysi valtiovarainministeriötä harkitsemaan toimenpiteitä lain täsmentämiseksi ja ilmoittamaan mahdollisista toimenpiteistään kevään 2025 aikana (5000/2023*).

KIRJALLISEN HUOMAUTUKSEN ANTAMINEN TYÖNANTAJALLE TÄRKEÄN HANKKEEN ARVOSTELEMISESTA

Kaupungin liikenneinsinöörinä työskennellyt kantelija oli saanut kirjallisen huomautuksen arvosteltuaan julkisesti sosiaalisessa mediassa kaupungin tärkeänä pitämää Turun tunnin juna-hanketta. Kaupunki antoi huomautuksen muun muassa sillä perusteella, että kantelijalla oli lojaliteettivelvoite edistää kaupungin asettamia tavoitteita.

AOA totesi, että kantelijan sananvapauteen oli puututtu, puuttuminen oli perustunut lakiin ja sille oli sinänsä hyväksyttävä peruste eli työnantajan intressien suojaaminen. Toisaalta kantelijan mielipidekirjoitus koski yhteiskunnallisesti merkittävää asiaa, kirjoitus ei sisältänyt epäasiallista sisältöä eikä sen väitetty perustuneen epäasiallisiin motiiveihin tai vahingoittaneen työnantajaa. Sananvapauteen puuttuminen huomautuksella ei ollut välttämätöntä tavoiteltuun päämäärään eli työnantajan tavoitteen edistämiseen nähden. Huomautuksella loukattiin kantelijan sananvapautta (3100/2023*).

4.26.2 DIGI- JA VÄESTÖTIEHOHALLINTOA KOSKEVIA ASIOITA

Tässä jaksossa käsitellään väestötietohallinnon ja eräiden valtiovarainministeriön (VM) hallinnonalaan kuuluvien digitalisaation edistämiseen liittyvien lähinnä Digi- ja väestötietovirastolle (DVV) uskottujen tehtävien valvontaa sekä niihin liittyvistä lainsäädäntöhankkeista annettuja lausuntoja. Asiaryhmän ratkaisijana toimi AOA Maija Sakslin. Asiaryhmään kuuluvia kanteluita ratkaistiin 15 kappaletta (33 vuonna 2023).

RATKAISUJA

AOA katsoi, että Digi- ja väestötietoviraston menettely oli ollut virheellinen, kun se ei ollut tehnyt kirjallista valituskelpoista päätöstä kantelijan muuttoilmoituksiin. Virasto oli menetellyt myös julkisuuslain vastaisesti, kun se ei ollut käsitellyt kantelijan pyyntöä saada päätös julkisuuslaissa säädetyssä käsittelyajassa. Lisäksi AOA kiinnitti viraston huomiota virastolle saapuvien yhteydenottojen käsittelyyn.

Kantelija oli toimittanut Digi- ja väestötietovirastolle huhtikuussa kaksi muuttoilmoitusta, jotka olivat olleet samansisältöisiä kuin viraston maaliskuussa kirjallisella päätöksellä ratkaisema kantelijan muuttoilmoitus oli ollut. Viraston mukaan myös huhtikuussa saapuneet muuttoilmoitukset oli hylätty, mutta niihin ei ollut tehty kirjallista päätöstä. AOA:n mukaan oli selvää, että ilmoituksiin olisi tullut tehdä kirjallinen päätös. Se, että vastaavanlaiseen muuttoilmoitukseen oli jo tehty hylkäävä päätös, ei vaikuttanut arvioon.

Asiassa oli kysymys myös kantelijan yhteydenottojen käsittelemisestä ja niihin vastaamisesta. Kantelija oli lähettänyt Digi- ja väestötietovirastolle viestejä, jotka olivat sisältäneet paitsi kantelijan tekemään muuttoilmoitukseen liittyneitä tiedusteluja, myös asiakirjapyynnön, pyynnön postiosoitteen merkitsemiseksi sekä viraston oikaisuvaatimukseksi katsoman pyynnön. AOA:n mukaan hallintolaissa säädetty palveluperiaate edellyttää, että viranomaisen huolehtii hallinnossa asioivan yhteydenottojen asianmukaisesta käsittelystä ja niihin vastaamisesta. Sen havaitseminen, mistä viraston puoleen kääntyneen asiassa on kulloinkin kysymys, on ensiarvoisen tärkeää asian asianmukaisen ja lainmukaisen käsittelyn kannalta. Virastossa ei ilmeisesti ollut havaittu, että kantelijan pyyntö lähettää viraston päätös hänelle uudelleen, oli tosiasiasa julkisuuslain mukainen asiakirjapyyntö. Pyyntöä käsittelevä oli kestänyt kauemmin kuin julkisuuslaki olisi enimmillään sallinut. AOA kiinnitti huomiota myös siihen, että pyynnön kohteena oli päätös, johon kantelijalla oli mahdollisuus hakea oikaisua. Päätöksen viivytyksetön antaminen oli siten ollut kantelijan perustuslaissa turvattua muutoksenhakuoikeuden toteutumisen kannalta keskeistä. (2866/2023*)

Väestötietojärjestelmän tietojen korjaamista koskevassa asiassa AOA katsoi, että Digi- ja väestötietovirasto ei ollut käsitellyt asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä kantelijan pyyntöä tehdä yksilöity rekisterimerkintä. Kantelijan pyytämä korjaus oli tehty vasta kanteluasian yhteydessä ja yli kymmenen kuukauden kuluttua pyynnön saapumisesta virastolle. (1339/2023)

LAUSUNNOT

AOA antoi valtiovarainministeriölle lausunnon Suomi.fi-palvelujen strategisista tavoitteista (2324/2024) ja työ- ja elinkeinoministeriölle lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi tekoälyasetuksen toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi (5870/2024).

5 LIITTEET



Liite 1

Suomen perustuslain oikeusasiamiestä koskevat säännökset (11.6.1999/731)

27 § VAALIKELPOISUUS JA KELPOISUUS EDUSTAJANTOIMEEN

Eduskuntavaaleissa on vaalikelpoinen jokainen äänioikeutettu, joka ei ole vajaavaltainen.

Kansanedustajaksi ei kuitenkaan voida valita sotilasvirassa olevaa henkilöä.

Kansanedustajana eivät voi olla valtioneuvoston oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies, korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden jäsen eikä valtakunnansyyttäjä. Jos kansanedustaja valitaan tasavallan presidentiksi taikka nimitetään tai valitaan johonkin edellä tarkoitetuista tehtävistä, hänen edustajantoimensa lakkaa siitä päivästä, jolloin hänet on valittu tai nimitetty. Edustajantoimi lakkaa myös, jos kansanedustaja menettää vaalikelpoisuutensa.

38 § EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIES

Eduskunta valitsee neljän vuoden toimikaudeksi oikeusasiamiehen sekä kaksi apulaisoikeusasiamiestä, joiden tulee olla eteviä laintuntijoita. Apulaisoikeusasiamiehellä voi olla sijainen sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Apulaisoikeusasiamiehestä ja apulaisoikeusasiamiehen sijaisesta on soveltuvin osin voimassa, mitä oikeusasiamiehestä säädetään. (24.8.2007/802)

Eduskunta voi saatuaan asiasta perustuslakivaliokunnan kannanoton vapauttaa erityisen painavasta syystä oikeusasiamiehen tämän tehtävästä kesken toimikauden päätöksellä, jota vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä on kannattanut.

48 § MINISTERIN SEKÄ OIKEUSASIAMIEHEN JA OIKEUSKANSLERIN LÄSNÄOLO-OIKEUS

Ministerillä on oikeus olla läsnä ja osallistua keskusteluun täysistunnossa, vaikka hän ei olisikaan eduskunnan jäsen. Ministeri ei voi olla jäsenenä eduskunnan valiokunnassa. Hoitaessaan 59 §:n mukaisesti tasavallan presidentin tehtäviä ministeri ei voi osallistua eduskuntatyöhön.

Eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri voivat olla läsnä ja osallistua keskusteluun täysistunnossa käsiteltäessä heidän omia kertomuksiaan tai muutoin heidän omasta aloitteestaan vireille tullutta asiaa.

101 § VALTAKUNNANOIKEUS

Valtakunnanoikeus käsittelee syytteen, joka nostetaan valtioneuvoston jäsentä tai oikeuskansleria, eduskunnan oikeusasiamiestä taikka korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden jäsentä vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa. Valtakunnanoikeus käsittelee myös 113 §:ssä tarkoitettua syytteen.

Valtakunnanoikeuteen kuuluvat korkeimman oikeuden presidentti puheenjohtajana sekä korkeimman hallinto-oikeuden presidentti ja kolme virkaiältään vanhinta hovioikeuden presidenttiä sekä viisi eduskunnan valitsemaa jäsentä, joiden toimikausi on neljä vuotta.

Valtakunnanoikeuden kokoonpanosta, tuomionvoivasta jäsenmäärästä ja toiminnasta säädetään tarkemmin lailla.

109 § EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN TEHTÄVÄT

Oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Oikeusasiamies antaa joka vuodelta kertomuksen toiminnastaan sekä lainkäytön tilasta ja lainsäädännössä havaitsemistaan puutteista eduskunnalle.

110 § OIKEUSKANSLERIN JA OIKEUSASIAMIEHEN SYYTEOIKEUS JA TEHTÄVIEN JAKO

Syytteen nostamisesta tuomaria vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa päättää oikeuskansleri tai oikeusasiamies. Nämä voivat ajaa syytettä tai määrätä syytteen nostettavaksi myös muussa laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa.

Oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen välisestä tehtävien jaosta voidaan säätää lailla, kaventamatta kuitenkin kummankaan laillisuusvalvontaa koskevaa toimivaltaa.

111 § OIKEUSKANSLERIN JA OIKEUSASIAMIEHEN TIETOJENSAANTIOIKEUS

Oikeuskanslerilla ja oikeusasiamiehellä on oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot.

Oikeuskanslerin tulee olla läsnä valtioneuvoston istunnoissa ja esiteltäessä asioita tasavallan presidentille valtioneuvostossa. Oikeusasiamiehellä on oikeus olla läsnä näissä istunnoissa ja esittelyissä.

112 § VALTIONEUVOSTON JA TASAVALLAN PRESIDENTIN VIRKATOINTEN LAILLISUUDEN VALVONTA

Jos oikeuskansleri havaitsee valtioneuvoston tai ministerin taikka tasavallan presidentin päätöksen tai toimenpiteen laillisuuden antavan aiheita huomautukseen, hänen tulee esittää huomautuksensa perusteluineen. Jos se jätetään ottamatta huomioon, oikeuskanslerin tulee merkittyä kannanottonsa valtioneuvoston pöytäkirjaan ja tarvittaessa ryhtyä muihin toimenpiteisiin. Myös oikeusasiamiehellä on vastaava oikeus tehdä huomautus ja ryhtyä muihin toimenpiteisiin.

Jos presidentin päätös on lainvastainen, valtioneuvoston tulee saatuaan lausunnon oikeuskanslerilta ilmoittaa, ettei päätöstä voida panna täytäntöön, sekä esittää presidentille päätöksen muuttamista tai peruuttamista.

113 §

TASAVALLAN PRESIDENTIN RIKOSOIKEUDELLINEN VASTUU

Jos oikeuskansleri, oikeusasiamies tai valtioneuvosto katsoo tasavallan presidentin syyllistyneen maanpetosrikokseen, valtiopetosrikokseen tai rikokseen ihmisyyttä vastaan, asiasta on ilmoitettava eduskunnalle. Jos eduskunta tällöin kolmella neljäsosalla annetuista äänistä päättää syytteen nostettavaksi, valtakunnansyyttäjän on ajettava syytettä valtakunnanoikeudessa ja presidentin on pidättäydyttävä siksi ajaksi toimestaan. Muissa tapauksissa presidentin virkatoimesta ei saa nostaa syytettä.

114 §

MINISTERISYYTTEEN NOSTAMINEN JA KÄSITTELY

Syyte valtioneuvoston jäsentä vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa käsitellään valtakunnanoikeudessa sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

Syytteen nostamisesta päättää eduskunta saatuaan perustuslakivaliokunnan kannanoton valtioneuvoston jäsenen menettelyn lainvastaisuudesta. Eduskunnan tulee ennen päätöstä syytteen nostamisesta varata valtioneuvoston jäsenelle tilaisuus selityksen antamiseen. Asiaa käsitellessään valiokunnan tulee olla täysilukuinen.

Syytettä valtioneuvoston jäsentä vastaan ajaa valtakunnansyyttäjä.

115 §

MINISTERIVASTUUASIAN VIREILLEPANO

Valtioneuvoston jäsenen virkatoimen lainmukaisuuden tutkinta eduskunnan perustuslakivaliokunnassa voidaan panna vireille:

- 1) oikeuskanslerin tai oikeusasiamiehen perustuslakivaliokunnalle tekemällä ilmoituksella;
- 2) vähintään kymmenen kansanedustajan allekirjoittamalla muistutuksella; sekä
- 3) eduskunnan muun valiokunnan perustuslakivaliokunnalle esittämällä tutkintapyyntöllä.

Perustuslakivaliokunta voi myös omasta aloitteestaan ryhtyä tutkimaan valtioneuvoston jäsenen virkatoimen lainmukaisuutta.

117 §

OIKEUSKANSLERIN JA OIKEUSASIAMIEHEN OIKEUDELLINEN VASTUU

Oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen virkatoimen lainmukaisuuden tutkimisesta, syytteen nostamisesta heitä vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa sekä tällaisen syytteen käsittelystä on voimassa, mitä 114 ja 115 §:ssä valtioneuvoston jäsenestä säädetään.

Liite 1

Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä (14.3.2002/197)

1 LUKU LAILLISUUSVALVONTA

1 § EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN VALVOTTAVAT

Valvottavilla tarkoitetaan tässä laissa perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaisesti tuomioistuimia ja muita viranomaisia sekä virkamiehiä, julkisyhteisön työntekijöitä ja muitakin julkista tehtävää hoitavia.

Oikeusasiamies valvoo myös valtioneuvoston, valtioneuvoston jäsenten sekä tasavallan presidentin päätösten ja toimenpiteiden laillisuutta sen mukaan kuin perustuslain 112 ja 113 §:ssä säädetään. Mitä jäljempänä säädetään valvottavista, koskee soveltuvin osin myös valtioneuvostoa, valtioneuvoston jäseniä ja tasavallan presidenttiä.

2 § KANTELU

Oikeusasiamiehelle voi tämän laillisuusvalvontaan kuuluvassa asiassa kannella jokainen, joka katsoo valvottavan tehtävänsä hoitaessaan menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen täyttämättä velvollisuutensa.

Kantelu tulee tehdä kirjallisesti. Siitä tulee ilmetä kantelijan nimi ja yhteystiedot sekä tarpeelliset tiedot kantelussa tarkoitetusta asiasta.

3 § (20.5.2011/535) KANTELUN KÄSITTELY

Oikeusasiamies tutkii kantelun, jos sen kohteena oleva asia kuuluu hänen laillisuusvalvontaansa ja on aihetta epäillä, että valvottava on menettänyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeusasiamies muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta.

Oikeusasiamies ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeusasiamiehen tarpeelliseksi katsoma selvitys.

Oikeusasiamies ei käsittele kantelua, joka koskee yli kaksi vuotta vanhaa asiaa, ellei siihen ole erityistä syytä.

Oikeusasiamiehen tulee viivytyksettä ilmoittaa kantelijalle, mikäli asiassa ei ryhdytä toimenpiteisiin 3 momentin johdosta tai sen takia, että asia ei kuulu oikeusasiamiehen toimivaltaan, sen käsittely on vireillä toimivaltaisessa viranomaisessa, siinä voidaan hakea muutosta säännönmukaisin muutoksenhakukeinoin tai muusta syystä. Oikeusasiamies voi samalla ilmoittaa kantelijalle asiassa käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista ja antaa muuta tarpeellista ohjausta.

Oikeusasiamies voi siirtää kantelun käsittelyn toimivaltaiselle viranomaiselle, jos se on perusteltua asian laadun johdosta. Siirrosta on ilmoitettava kantelijalle. Viranomaisen on ilmoitettava oikeusasiamiehelle päätöksestään tai muista toimenpiteistään asiassa oikeusasiamiehen asettamassa määräajassa. Kantelun siirtämisestä eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin välillä säädetään erikseen.

4 § **OMA ALOITE**

Oikeusasiamies voi ottaa laillisuusvalvontaansa kuuluvan asian käsiteltäväkseen myös omasta aloitteestaan.

5 § (28.6.2013/495) **TARKASTUKSET**

Oikeusasiamies toimittaa tarpeen mukaan tarkastuksia perehtyäkseen laillisuusvalvontaansa kuuluviin asioihin. Erityisesti hänen on toimitettava tarkastuksia vankiloissa ja muissa suljetuissa laitoksissa valvoakseen niihin sijoitettujen henkilöiden kohtelua sekä puolustusvoimien eri yksiköissä ja Suomen sotilaallisessa kriisinhallintaorganisaatiossa seuratakseen varusmiesten ja muiden asepalvelusta suorittavien sekä kriisinhallintahenkilöstön kohtelua.

Tarkastuksen yhteydessä oikeusasiamiehellä ja hänen määrämällään eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian virkamiehellä on oikeus päästä valvottavan kaikkiin tiloihin ja tietojärjestelmiin sekä oikeus keskustella luottamuksellisesti tarkastuskohteen henkilökunnan sekä siellä palvelevien tai sinne sijoitettujen henkilöiden kanssa.

6 § **VIRKA-APU**

Oikeusasiamiehellä on oikeus saada viranomaisilta maksutta tarpeelliseksi katsomaansa virka-apua sekä tarvitsemansa jäljennökset tai tulosteet viranomaisten sekä muiden valvottavien asiakirjoista ja tiedostoista.

7 § **OIKEUSASIAMIEHEN TIETOJENSAANTIOIKEUS**

Oikeusasiamiehen oikeudesta saada laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot säädetään perustuslain 111 §:n 1 momentissa.

8 § (22.7.2011/811) **POLIISI- TAI ESITUTKINNAN MÄÄRÄÄMINEN**

Oikeusasiamies voi määrätä suoritettavaksi poliisilain (872/2011) mukaisen poliisitutkinnan tai esitutkintalain (805/2011) mukaisen esitutkinnan tutkittavanaan olevan asian selvittämiseksi.

9 § **VALVOTTAVAN KUULEMINEN**

Jos on syytä olettaa, että asia saattaa antaa aihetta arvostella valvottavan menettelyä, oikeusasiamiehen on ennen asian ratkaisemista varattava valvottavalle tilaisuus tulla asian johdosta kuulluksi.

10 § HUOMAUTUS JA KÄSITYS

Jos oikeusasiamies laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa katsoo, että valvottava on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, mutta harkitsee, ettei syytteen nostaminen tai asian saattaminen kurinpitomenettelyyn ole kuitenkaan tarpeen, hän voi antaa valvottavalle huomautuksen vastaisen varalle.

Jos aihetta on, oikeusasiamies voi saattaa valvottavan tietoon käsityksensä lain mukaisesta menettelystä taikka kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallintotavan vaatimuksiin tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin.

Jos 1 momentissa tarkoitettu oikeusasiamiehen ratkaisu sisältää rikoksen syyksilukemisen, huomautuksen saaneella on oikeus saada syyllisyyttä koskeva ratkaisu tuomioistuimen käsiteltäväksi. Vaatimus tuomioistuin käsittelystä on toimitettava oikeusasiamiehelle kirjallisesti 30 päivän kuluessa siitä päivästä, jona huomautus on annettu tiedoksi. Jos huomautus on annettu tiedoksi postitse kirjeellä, tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Huomautuksen saaneelle on viivytystä annettava tieto oikeudenkäynnin ajasta ja paikasta sekä siitä, että asia voidaan ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta. Asian käsittelyssä noudatetaan muutoin soveltuvin osin rikosasiain oikeudenkäynnistä voimassa olevia säännöksiä. (22.8.2014/674)

11 § ESITYS

Oikeusasiamies voi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksen tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi.

Oikeusasiamies voi tehtävänsä hoitaessaan kiinnittää valtioneuvoston tai muun lainsäädännön valmistelusta vastaavan toimielimen huomiota säännöksissä tai määräyksissä havaitsemiinsa puutteisiin sekä tehdä esityksiä niiden kehittämiseksi ja puutteiden poistamiseksi.

1 a LUKU (28.6.2013/495) KIDUTUKSEN VASTAINEN KANSALLINEN VALVONTAELIN

11 a § (28.6.2013/495) KANSALLINEN VALVONTAELIN

Eduskunnan oikeusasiamies on kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (SopS 93/2014) 3 artiklassa tarkoitettu kansallinen valvontaelin.

11 b § (28.6.2013/495) TARKASTUSTEHTÄVÄ

Kansallisen valvontaelimen tehtäviä hoitaessaan oikeusasiamies tarkastaa sellaisia paikkoja, joissa pidetään tai voidaan pitää vapautensa menettäneitä henkilöitä joko viranomaisen antaman määräyksen nojalla tai viranomaisen kehotuksesta, suostumuksella tai myötävaikutuksella (toimipaikka).

Tarkastuksen toimittamiseksi oikeusasiamiehellä ja hänen määräämällään eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian virkamiehellä on oikeus päästä toimipaikan kaikkiin tiloihin ja tietojärjestelmiin sekä oikeus keskustella luottamuksellisesti vapautensa menettäneiden henkilöiden ja toimipaikan henkilökunnan sekä muiden sellaisten henkilöiden kanssa, jotka voivat antaa tarkastuksen kannalta merkityksellisiä tietoja.

11 c § (28.6.2013/495) **TIEDONSAANTIOIKEUS**

Oikeusasiamiehellä ja hänen määrämällään eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian virkamiehellä on kansallisen valvontaelimen tehtäviä hoitaessaan oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaisilta ja toimipaikkojen ylläpitäjiltä tiedot toimipaikoissa pidettävien vapautensa menettäneiden henkilöiden määrästä, toimipaikkojen määrästä ja sijainnista sekä vapautensa menettäneiden kohtelusta ja oloista samoin kuin muut valvontaelimen tehtävän hoitamiseksi tarpeelliset tiedot.

11 d § (28.6.2013/495) **TIETOJEN LUOVUTTAMINEN**

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, oikeusasiamies voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoja vapautensa menettäneistä sekä näiden kohtelusta ja oloista kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan 2 artiklassa tarkoitetulle alakomitealle.

11 e § (28.6.2013/495) **SUOSITUSTEN ANTAMINEN**

Oikeusasiamies voi kansallisen valvontaelimen tehtävää hoitaessaan antaa valvottaville suosituksia, joiden tarkoituksena on parantaa vapautensa menettäneiden henkilöiden kohtelua ja oloja sekä ehkäistä kidutusta ja muuta julmaa, epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua tai rangaistusta.

11 f § (28.6.2013/495) **MUUT SOVELLETTAVAT SÄÄNNÖKSET**

Oikeusasiamiehen toimintaan kansallisen valvontaelimen tehtävässä sovelletaan lisäksi, mitä 6 ja 8–11 §:ssä säädetään toiminnasta laillisuusvalvonnassa.

11 g § (28.6.2013/495) **ASIAANTUNTIJAT**

Oikeusasiamies voi kansallisen valvontaelimen tehtävää hoitaessaan käyttää apunaan asiantuntijoita. Oikeusasiamies voi nimetä asiantuntijaksi suostumuksensa tehtävään antaneen henkilön, jolla on kansallisen valvontaelimen tarkastustehtävän kannalta merkityksellistä asiantuntemusta. Asiantuntija voi osallistua 11 b §:ssä tarkoitetun tarkastuksen suorittamiseen, jolloin hänen toimivaltaansa sovelletaan, mitä mainitussa pykälässä ja 11 c §:ssä säädetään.

Tämän luvun mukaisia tehtäviä hoitaessaan asiantuntijaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

11 h § (28.6.2013/495) **KIELTO MÄÄRÄTÄ SEURAAMUKSIA**

Kansalliselle valvontaelimelle tietoja antaneelle ei saa määrätä rangaistusta tai muuta seuraamusta tietojen antamisen perusteella.

2 LUKU **EDUSKUNNALLE ANNETTAVA KERTOMUS JA SELVITYS SIDONNAISUUKSISTA**

12 § **KERTOMUS**

Oikeusasiamies antaa eduskunnalle joka vuodelta kertomuksen toiminnastaan sekä lainkäytön, julkisen hallinnon ja julkisten tehtävien hoidon tilasta samoin kuin lainsäädännössä havaitsemistaan puutteista kiinnittäen tällöin erityistä huomiota perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen.

Oikeusasiamies voi antaa eduskunnalle tärkeäksi katsomastaan asiasta myös erillisen kertomuksen.

Kertomustensa yhteydessä oikeusasiamies voi tehdä eduskunnalle ehdotuksia lainsäädännössä havaitsemiensa puutteiden poistamiseksi. Jos havaittu puute liittyy eduskunnan käsiteltävänä olevaan asiaan, oikeusasiamies voi myös muuten saattaa havaintonsa eduskunnan asianomaisen toimielimen tietoon.

13 § (24.8.2007/804) **SIDONNAISUUDET**

Oikeusasiamiehen, apulaisoikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiehen sijaisen tehtävään valitun on viivytyksettä annettava eduskuntaa varten selvitys sellaisesta elinkeinotoiminnastaan ja varallisuudestaan sekä sellaisista tehtävistään ja muista sidonnaisuuksistaan, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen toimintaansa oikeusasiamiehenä, apulaisoikeusasiamiehenä tai apulaisoikeusasiamiehen sijaisena.

Oikeusasiamiehen, apulaisoikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiehen sijaisen on toimikautensa kestäessä viivytyksettä ilmoitettava 1 momentissa tarkoitetuissa tiedoissa tapahtuneet muutokset.

3 LUKU **OIKEUSASIAMIESTÄ, APULASIOIKEUSASIAMIEHIÄ JA IHMISOIKEUSKESKUKSEN JOHTAJAA KOSKEVAT YLEISET SÄÄNNÖKSET (20.5.2011/535)**

14 § **OIKEUSASIAMIEHEN JA APULASIOIKEUSASIAMIEHEN PÄÄTÖSVALTA**

Oikeusasiamiehellä on yksinään päätösvalta kaikissa oikeusasiamiehelle lain mukaan kuuluvissa asioissa. Oikeusasiamies päättää apulaisoikeusasiamiehiä kuultuaan myös tehtävien jaosta oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten kesken.

Apulaisoikeusasiamiehet käsittelevät ja ratkaisevat samoin valtuuksin kuin oikeusasiamies ne laillisuusvalvontaan kuuluvat asiat, jotka oikeusasiamies on määrännyt heidän ratkaistavakseen tai jotka he omasta aloitteestaan ottavat tutkittavakseen.

Jos apulaisoikeusasiamies harkitsee, että hänen käsiteltävänänsä olevassa asiassa on aihetta esittää huomautus valtioneuvoston tai valtioneuvoston jäsenen taikka tasavallan presidentin päätöksen tai toimenpiteen johdosta taikka nostaa syyte korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden presidenttiä tai jäsentä vastaan, hänen tulee siirtää asia oikeusasiamiehen ratkaistavaksi.

15 § OIKEUSASIAMIEHEN PÄÄTÖKSENTEKO

Oikeusasiamies ja apulaisoikeusasiamies ratkaisevat asiat esittelystä, jolleivät he yksittäistapauksessa toisin päättä.

16 § (24.8.2007/804) SIJAISUUDET

Jos oikeusasiamies toimikautensa kestäessä kuolee tai eroaa toimestaan eikä eduskunta ole valinnut uutta oikeusasiamiestä, oikeusasiamiehen tehtäviä hoitaa se apulaisoikeusasiamies, joka on virassa vanhempi.

Virassa vanhempi apulaisoikeusasiamies hoitaa niin ikään oikeusasiamiehen tehtäviä tämän ollessa esteellinen tai muusta syystä estynyt tehtäväänsä hoitamasta siten kuin siitä eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian työjärjestyksessä tarkemmin määrätään.

Eduskunnan oikeusasiamies valitsee saatuaan asiasta perustuslakivaliokunnan kannanoton apulaisoikeusasiamiehen sijaisen enintään neljän vuoden toimikaudeksi.

Apulaisoikeusasiamiehen ollessa esteellinen tai muusta syystä estynyt hoitamasta tehtäviään niitä hoitaa oikeusasiamies tai toinen apulaisoikeusasiamies siten kuin siitä kanslian työjärjestyksessä tarkemmin määrätään, jollei oikeusasiamies 19 a §:n 1 momentin nojalla kutsu apulaisoikeusasiamiehen sijaista hoitamaan apulaisoikeusasiamiehen tehtäviä. Apulaisoikeusasiamiehen sijaisen hoitaessa apulaisoikeusasiamiehen tehtäviä häneen ei sovelleta, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään apulaisoikeusasiamiehestä.

17 § MUUT TEHTÄVÄT JA VIRKAVAPAUUS

Oikeusasiamies ja apulaisoikeusasiamiehet eivät saa toimikautensa kestäessä hoitaa muuta julkista virkaa. Heillä ei saa myöskään olla sellaista julkista tai yksityistä tehtävää, joka voi vaarantaa luottamusta laillisuusvalvonnan tasapuolisuuteen tai muutoin haitata oikeusasiamiehen tai apulaisoikeusasiamiehen tehtävän asianmukaista hoitamista.

Jos oikeusasiamieheksi, apulaisoikeusasiamieheksi tai Ihmisoikeuskeskuksen johtajaksi valitulla on valtion virka, hän vapautuu sen hoitamisesta siksi ajaksi, jona hän on oikeusasiamiehenä, apulaisoikeusasiamiehenä tai Ihmisoikeuskeskuksen johtajana. (20.5.2011/535)

18 § PALKKIOT

Oikeusasiamies ja apulaisoikeusasiamiehet saavat toimestaan palkkion. Oikeusasiamiehen palkkio määräytyy samojen perusteiden mukaan kuin valtioneuvoston oikeuskanslerin palkkaus ja apulaisoikeusasiamiehen palkkio samojen perusteiden mukaan kuin apulaisoikeuskanslerin palkkaus.

Jos oikeusasiamieheksi tai apulaisoikeusasiamieheksi valittu on julkisessa tai yksityisessä palvelussuhteessa, hänen tulee toimikautensa ajaksi luopua tähän palvelussuhteeseen kuuluvista palkkaeduista. Hänen tulee toimikautensa ajaksi luopua myös sellaisista palvelussuhteeseen tai luottamustehtävään liittyvistä muista etuuksista, jotka voivat vaarantaa luottamusta laillisuusvalvonnan tasapuolisuuteen.

19 § VUOSILOMA

Oikeusasiamies ja apulaisoikeusasiamiehet saavat kukin puolentoista kuukauden vuosiloman.

19 a § (24.8.2007/804) **APULAIISOIKEUSASIAMIEHEN SIJAINEN**

Apulaisoikeusasiamiehen sijainen voi hoitaa apulaisoikeusasiamiehen tehtäviä, jos tämä on estynyt niitä hoitamasta tai jos apulaisoikeusasiamiehen tehtävä on täyttämättä. Oikeusasiamies päättää sijaisen kutsumisesta hoitamaan apulaisoikeusasiamiehen tehtäviä. (20.5.2011/535)

Mitä tässä tai muussa laissa säädetään apulaisoikeusasiamiehestä, koskee soveltuvin osin myös apulaisoikeusasiamiehen sijaista tämän hoitaessa apulaisoikeusasiamiehen tehtäviä, jollei erikseen toisin säädetä.

3 a LUKU (20.5.2011/535) **IHMISOIKEUSKESKUS**

19 b § (20.5.2011/535) **IHMISOIKEUSKESKUKSEN TARKOITUS**

Perus- ja ihmisoikeuksien edistämistä varten eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä on Ihmisoikeuskeskus.

19 c § (20.5.2011/535) **IHMISOIKEUSKESKUKSEN JOHTAJA**

Ihmisoikeuskeskuksella on johtaja, jolla tulee olla hyvä perehtyneisyys perus- ja ihmisoikeuksiin. Eduskunnan oikeusasiamies nimittää johtajan neljän vuoden toimikaudeksi saatuaan asiasta perustuslakivaliokunnan kannanoton.

Johtajan tehtävänä on johtaa ja edustaa Ihmisoikeuskeskusta sekä ratkaista ne Ihmisoikeuskeskukselle kuuluvat asiat, jotka eivät tämän lain mukaan kuulu ihmisoikeusvaltuuskunnalle.

19 d § (20.5.2011/535) **IHMISOIKEUSKESKUKSEN TEHTÄVÄT**

Ihmisoikeuskeskuksen tehtävänä on:

- 1) edistää perus- ja ihmisoikeuksia koskevaa tiedotusta, kasvatusta, koulutusta ja tutkimusta sekä näihin liittyvää yhteistyötä;
- 2) laatia selvityksiä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta;
- 3) tehdä aloitteita sekä antaa lausuntoja perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi;
- 4) osallistua perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseen ja turvaamiseen liittyvään eurooppalaiseen ja kansainväliseen yhteistyöhön;
- 5) huolehtia muista vastaavista perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseen ja toteuttamiseen liittyvistä tehtävistä.

Ihmisoikeuskeskus ei käsittele kanteluita.

Tehtäviensä hoitamiseksi Ihmisoikeuskeskuksella on oikeus saada tarpeelliset tiedot ja selvitykset viranomaisilta maksutta.

19 e § (20.5.2011/535) **IHMISOIKEUSVALTUUSKUNTA**

Ihmisoikeuskeskuksella on ihmisoikeusvaltuuskunta, jonka eduskunnan oikeusasiamies keskuksen johtajaa kuultuaan asettaa neljäksi vuodeksi kerrallaan. Valtuuskunnan puheenjohtajana toimii Ihmisoikeuskeskuksen johtaja. Valtuuskunnassa on lisäksi vähintään 20 ja enintään 40 jäsentä. Valtuuskunta koostuu kansalaisyhteiskunnan, perus- ja ihmisoikeustutkimuksen sekä muiden perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseen ja turvaamiseen osallistuvien toimijoiden edustajista. Valtuuskunta valitsee keskuudestaan varapuheenjohtajan. Jos valtuuskunnan jäsen eroaa tai kuolee kesken toimikauden, oikeusasiamies nimeää hänen tilalleen jäljellä olevaksi toimikaudeksi uuden jäsenen.

Eduskunnan kansliatoimikunta vahvistaa valtuuskunnan jäsenten palkkion.

Valtuuskunnan tehtävänä on:

- 1) käsitellä laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä perus- ja ihmisoikeusasioita;
- 2) hyväksyä vuosittain Ihmisoikeuskeskuksen toimintasuunnitelma ja keskuksen vuotuinen toimintakertomus;
- 3) toimia perus- ja ihmisoikeusalan toimijoiden kansallisena yhteistyöelimenä.

Valtuuskunta on päätösvaltainen, kun puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja sekä vähintään puolet jäsenistä ovat läsnä. Valtuuskunnan päätökseksi tulee se mielipide, jota enemmistö on kannattanut. Äänten mennessä tasan puheenjohtajan ääni ratkaisee.

Toimintansa järjestämistä varten valtuuskunnalla voi olla työvaliokunta ja jaostoja. Valtuuskunta voi hyväksyä työjärjestyksen.

3 b LUKU (10.4.2015/374) **MUUT TEHTÄVÄT**

19 f § (10.4.2015/374) **VAMMAISTEN HENKILÖIDEN OIKEUKSISTA TEHDYN YLEISSOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANON EDISTÄMINEN, SUOJELU JA SEURANTA**

Vammaisten henkilöiden oikeuksista New Yorkissa 13 päivänä joulukuuta 2006 tehdyn yleissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan mukaisista tehtävistä huolehtivat eduskunnan oikeusasiamies, Ihmisoikeuskeskus ja sen ihmisoikeusvaltuuskunta.

4 LUKU **EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KANSLIA JA TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET**

20 § (20.5.2011/535) **EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KANSLIA**

Oikeusasiamiehen ratkaistaviksi kuuluvien asioiden valmistelua ja muiden hänelle kuuluvien tehtävien sekä Ihmisoikeuskeskukselle kuuluvien tehtävien hoitamista varten on oikeusasiamiehen johtama eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia.

21 § (20.5.2011/535) **EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN JOHTOSÄÄNTÖ JA KANSLIAN TYÖJÄRJESTYS**

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian viroista ja virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista säädetään eduskunnan oikeusasiamiehen johtosäännössä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian työjärjestyksessä annetaan tarkempia määräyksiä tehtävien jakamisesta oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten kesken. Työjärjestyksessä määrätään myös oikeusasiamiehen, apulaisoikeusasiamiesten ja Ihmisoikeuskeskuksen johtajan sijaisuusjärjestelyistä sekä kanslian henkilöstön tehtävistä samoin kuin kansliassa noudatettavasta yhteistoimintamenettelystä.

Oikeusasiamies vahvistaa kanslian työjärjestyksen apulaisoikeusasiamiehiä ja Ihmisoikeuskeskuksen johtajaa kuultuaan.

5 LUKU **VOIMAANTULO- JA SIIRTYMÄSÄÄNNÖKSET**

22 § **VOIMAANTULO**

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2002.

23 § **SIIRTYMÄSÄÄNNÖS**

Kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten tehtäviä hoitavien henkilöiden on annettava 13 §:ssä tarkoitettu selvitys sidonnaisuuksistaan.

MUUTOSSÄÄDÖSTEN VOIMAANTULO JA SOVELTAMINEN:

24.8.2007/804:

Tämä laki tuli voimaan 1.10.2007.

20.5.2011/535:

Tämä laki tuli voimaan 1.1.2012. (3 ja 19 a §:n 1 momentti 1.6.2011).

22.7.2011/811:

Tämä laki tuli voimaan 1.1.2014.

28.6.2013/495:

Tämä laki tuli voimaan 7.11.2014 (5 § 1.7.2013).

22.8.2014/674:

Tämä laki tuli voimaan 1.1.2015.

10.4.2015/374:

Tämä laki tuli voimaan 10.6.2016.

Liite 1

Laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta (13.5.2022/330)

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

LAIN TARKOITUS

Tässä laissa säädetään valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen välisestä tehtävien jaosta kaventamatta kummankaan laillisuusvalvontaa koskevaa toimivaltaa.

2 §

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERILLE KESKITETTÄVÄT TEHTÄVÄT

Eduskunnan oikeusasiamies vapautetaan velvollisuudesta huolehtia ylimmän laillisuusvalvojan tehtävistä sellaisissa valtioneuvoston oikeuskanslerin toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jotka koskevat:

- 1) hallinnon automaattisten järjestelmien kehittämistä ja ylläpidon yleisiä perusteita;
- 2) korruption vastaisen toiminnan järjestämistä;
- 3) julkisia hankintoja, kilpailua ja valtiontukiasioita.

3 §

EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHELLE KESKITETTÄVÄT TEHTÄVÄT

Valtioneuvoston oikeuskansleri vapautetaan velvollisuudesta huolehtia ylimmän laillisuusvalvojan tehtävistä sellaisissa eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jotka koskevat:

- 1) Puolustusvoimia, Rajavartiolaitosta, sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa (211/2006) tarkoitettua kriisinhallintahenkilöstöä, vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain (556/2007) 3 luvussa tarkoitettua Maanpuolustuskoulutusyhdistystä sekä sotilasoikeudenkäyntiä;
- 2) poliisitutkintaa ja poliisi- tai tulliviranomaiselle säädettyä toimivaltuutta sekä rikosprosessuaalisia pakkokeinoja ja esitutkintaa, ei kuitenkaan esitutkinnan toimittamatta jättämistä, keskeyttämistä ja rajoittamista;
- 3) salaista tiedonhankintaa, salaisia pakkokeinoja, siviilitiedustelua, sotilastiedustelua ja tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa;
- 4) vankiloita ja muita sellaisia laitoksia, joihin henkilö on otettu tahdostaan riippumatta sekä muita toimenpiteitä, joilla rajoitetaan henkilön itsemääräämisoikeutta;
- 5) kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (SopS 93/2014) 3 artiklassa tarkoitettulle kansalliselle valvontaelimelle kuuluvia tehtäviä;
- 6) vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyssä yleissopimuksessa ja sen valinnaisessa pöytäkirjassa (SopS 27/2016) tarkoitettua kansallisen riippumattoman valvontarakenteen tehtäviä;
- 7) lasten, vanhusten ja vammaisten henkilöiden sekä turvapaikanhakijoiden oikeuksien toteutumista;
- 8) yksilön oikeuksien toteutumista sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä sosiaalivakuutuksessa;
- 9) yleistä edunvalvontaa;
- 10) saamelaisille alkuperäiskansana turvattujen oikeuksien toteutumista;
- 11) romaneille ja muille ryhmille turvattujen oman kielen ja kulttuurin ylläpitämis- ja kehittämisoikeuksien toteutumista.

4 § **ASIOIDEN KESKINÄINEN SIIRTÄMINEN**

Oikeuskansleri siirtää 3 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa asian oikeusasiamiehen käsiteltäväksi, jollei hän katso erityisistä syistä tarkoituksenmukaiseksi ratkaista asiaa itse. Oikeuskansleri valvoo 3 §:ssä säädetyn estämättä perus- ja ihmisoikeuksien ja muiden oikeuksien toteutumisen yleisiä edellytyksiä hallitusvallan käytössä ja hallitusvallan vastuulle kuuluvissa asioissa.

Oikeusasiamies siirtää 2 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa asian oikeuskanslerin käsiteltäväksi, jollei hän katso erityisistä syistä tarkoituksenmukaiseksi ratkaista asiaa itse.

Oikeuskansleri ja oikeusasiamies voivat keskinäisesti siirtää muunkin molempien toimivaltaan kuuluvan asian, kun siirtämisen voidaan arvioida nopeuttavan asian käsittelyä tai kun se on tiettyyn asiakokonaisuuteen liittyvien asioiden yhdessä käsittelyn kannalta tarkoituksenmukaista taikka kun se on muusta syystä perusteltua.

Kantelun siirtämisestä on ilmoitettava kantelijalle.

5 § **KESKINÄINEN TIETOJENVAIHTO**

Oikeuskansleri ja oikeusasiamies vaihtavat keskinäisesti tietoja ylimmän laillisuusvalvonnan tehokkuuden ja ratkaisukäytännön yhdenmukaisuuden edistämiseksi.

6 § **VOIMAANTULO**

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä lokakuuta 2022.

Tällä lailla kumotaan valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annettu laki (1224/1990).

Liite 1

Eduskunnan oikeusasiamiehen johtosääntö (5.3.2002/209)

Eduskunta on perustuslain 52 §:n 2 momentin nojalla hyväksynyt eduskunnan oikeusasiamiehelle seuraavan johtosäännön:

1 §

EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KANSLIAN HENKILÖSTÖ

Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa voi olla kansliapäällikön, esittelijäneuvoksen, vanhemman oikeusasiamiehensihteerin, oikeusasiamiehensihteerin, neuvontalakimiehen, tarkastajan, tiedottajan, notaarin, osastosihteerin, kirjaajan, arkistonhoitajan, apulaiskirjaajan ja toimistosihteerin virkoja. Kansliaan voidaan nimittää myös muita virkamiehiä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan voidaan talousarvion puitteissa ottaa virkamiehiä määräaikaisiin virkasuhteisiin.

2 §

HENKILÖSTÖN KELPOISUUSVAATIMUKSET

Kelpoisuusvaatimuksena on:

- 1) kansliapäälliköllä, esittelijäneuvoksella, vanhemmalla oikeusasiamiehensihteerillä ja oikeusasiamiehensihteerillä oikeustieteen kandidaatin tutkinto tai virkaan soveltuva muu ylempi korkeakoulututkinto sekä tehtävässä vaadittava kokemus julkisesta hallinnosta tai tuomarin tehtävistä; sekä
- 2) muissa tehtävissä toimivilla niihin soveltuva korkeakoulututkinto tai muu tehtävien edellyttämä koulutus ja kokemus.

3 §

VIRKAMIESTEN NIMITTÄMINEN

Oikeusasiamies nimittää kansliansa virkamiehet.

4 §

VIRKAVAPAAUS

Virkavapautta eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian virkamiehille myöntää oikeusasiamies.

5 §

VOIMAANTULO

Tämä johtosääntö tulee voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2002.

Tällä johtosäännöllä kumotaan 22 päivänä helmikuuta 2000 annettu eduskunnan oikeusasiamiehen johtosääntö (251/2000).

Liite 2

Eduskunnan oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten välinen työnjako 1.1.–31.12.2024

Oikeusasiamies PETRI JÄÄSKELÄINEN ratkaisee asiat, jotka koskevat:

- ylimpiä valtioelimiä
- periaatteellisesti merkittäviä kysymyksiä
- tuomioistuimia, oikeushallintoa ja oikeusapua
- syyttäjälaitosta
- poliisia, hätäkeskuslaitosta ja pelastustointia
- sotilasasioita, puolustushallintoa ja Rajavartiolaitosta
- Tullia (pl. tulliverotus)
- salaista tiedonhankintaa ja tiedustelua
- kansallisen valvontaelimen tehtävien koordinoitua ja raportointia

Apulaisoikeusasiamies MAIJA SAKSLIN ratkaisee asiat, jotka koskevat:

- taloudellista toimintaa, maksuhäiriöitä ja ulosottoa
- sosiaalihuoltoa
- terveydenhuoltoa (ml. varusmiesten terveydenhuolto ja vankiterveydenhuolto)
- vanhusten oikeuksia
- vammaisten henkilöiden oikeuksia
- alue- ja paikallishallintoa
- Ahvenanmaan itsehallintoa
- verotusta
- tulliverotusta
- ympäristöä
- maa- ja metsätaloutta
- liikennettä ja viestintää
- rekisterihallintoa
- uskonnollisia yhdyskuntia
- saamelaisasioita

Apulaisoikeusasiamies MIKKO SARJA ratkaisee asiat, jotka koskevat:

- rikosseuraamusalaa
- ulkomaalaisia
- lapsen oikeuksia
- yleistä edunvalvontaa
- sosiaalivakuutusta
- toimeentulotukea
- työvoimaa ja työttömyysturvaa
- varhaiskasvatusta, opetusta, tiedettä ja kulttuuria
- kieliasioita
- sananvapautta

OA:n päätöksellä 17.10.2024 (EOAK/5682/2024) varusmiesten terveydenhuolto ja vankiterveydenhuolto siirtyivät AOA Maija Sakslinille ja sananvapautta koskevat asiat osoitettiin AOA Mikko Sarjalle.

Liite 3

Oikeusasiamiehen kanslian henkilökunta

EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIES

Jääskeläinen Petri OTT, VT

EDUSKUNNAN APULAIISOIKEUSASIAMIES

Sakslin Maija OTL

Sarja Mikko, OTL, VT

KANSLIAPÄÄLLIKKÖ, APULAIISOIKEUSASIAMIESTEN SIJAINEN

Råman Jari, OTT

HALLINTOASESSORI

Geisor-Goman Astrid, OTM

ESITTELIJÄNEUVOS JAOSTOPÄÄLLIKKÖNÄ (MA. 1.11. ALKAEN)

Holman Kristian, OTM, HTM

Niemelä Juha, OTK, VT

Verronen Minna, OTK, VT

ESITTELIJÄNEUVOKSET

Arjola-Sarja Terhi, OTK, VT

Eteläpää Mikko, OTK, VT

Haapamäki Juha, OTK, VT

Hirvonen Jarmo, OTK, VT (1.3. alkaen,
ma. 28.2. saakka)

Hämeen-Anttila Lotta, VTM, OTM

Koivisto Johanna, OTK (ma. 15.1. alkaen)

Kurki-Suonio Kirsti, OTT

Laurila Heidi, OTK, VT

Pirjola Jari, OTT, FM

Rita Anu, OTK, VT

Räty Tapio, OTK

Sarja Mikko, OTL, VT (virkavapaalla)

Skottman-Kivelä Piatta, OTK, VT

Suhonen Iisa, OTK, VT

Wähä Susanna, HTM

VANHEMMAT OIKEUSASIAMIEHENSITTEERIT

Anttila Jukka, OTK, VT

Burrell Riitta, OTT

Castrén Elina, OTM, VT

Fagerholm Peter, HTM

Harakka Katja, OTL, KTM, VT

Hyttinen Sanna, OTM

Ilkka Anne, OTK, VT

Jackson Riikka, OTM

Kainulainen Pirjo, OTM (1.1. alkaen,
virkavapaalla 7.10. alkaen)

Karjalainen-Michael Heli, OTM

Koli Johanna, VTM

Konttinen Juha-Pekka, OTK

Lahtinen Päivi, OTK

Lempiäinen Anu, OTM, FM, HTK

Metso Tuire, OTM (15.8. alkaen)

Pihlajisto Päivi, OTK, VT

Pomell Johanna, OTM (virkavapaalla 30.11. saakka)

Rantala Johanna, OTM

Tuominen Eeva-Maria, VN, HM (1.1. alkaen)

Vartia Matti, OTK, VT

Vesanto Jyri, OTK, LL.M.

Vitie Leena-Maija, OTK, VT

Wirta Pia, OTK, VT

OIKEUSASIAMIEHENSITTEERIT

Kohvakka Anne, OTK (ma. 31.12. saakka)

Lokasaari Heidi, OTM, ON (ma. 2.9.–31.12.)

Raunio-Rajalin Anita, OTM, VT (ma. 26.11. alkaen)

NEUVONTALAKIMIES

Romakkaniemi Jaana, OTK, VT

TIEDOTTAJA

Dahl Citha, FM

TIEDONHALLINTA-ASiantuntija

Madetoja Janne, HTM

TIETOHALLINTOASIAANTUNTIJA

Kaikkonen Tapio, tradenomi YAMK (1.4. alkaen)

TARKASTAJAT

Laakso Reima

Perälä Antti, HTK, poliisi AMK

NOTAARIT

Frantti Sanna-Kaisa, tradenomi

Koskiniemi Taru, HN

Lehtikangas Kaisu, YTM

Roininen Sofie, VTM, TM

Tuominen Riina, HTM

HENKILÖSTÖSIHTEERIT (HALLINTOSIHTEERI 31.10. SAAKKA)

Einola Eija

KIRJAAJA

Forsell Anu

APULAISKIRJAAJA

Palmén Taneli, FM, HuK

VIESTINTÄSIHTEERIT (NIMIKEMUUTOS 26.3. ALKAEN)

Bergman Andrea, MA

Hänninen Sini, OTM, ON (15.8. alkaen)

Salminen Virpi

OSASTOSIHTEERIT (25.3. SAAKKA)

Bergman Andrea, MA

Laakkonen Annimari

HALLINTOSIHTEERIT

Keinänen Krissu (nimikemuutos 26.3. alkaen)

Laakkonen Annimari (nimikemuutos 1.11. alkaen)

ASIANHALLINTASIHTEERIT

Holappa Sari (nimikemuutos 26.3. alkaen)

Hörkkö-Petroff Johanna

(nimikemuutos 26.3. alkaen)

Nyberg Ira

Paukku Katri (1.6. alkaen, ma. 31.5. saakka)

Saulamaa Riikka, tradenomi

(nimikemuutos 26.3. alkaen)

KANSAINVÄLISTEN ASIOIDEN ASSISTENTTI

Mäkinen Tiina

TOIMISTOSIHTEERIT

Aalto-Setälä Sofia, aikuiskasvatustieteen kand.
(ma. 1.10 alkaen)

Holappa Sari (25.3. saakka)

Hörkkö-Petroff Johanna (25.3. saakka)

Kaukolinna Mikko

Keinänen Krissu (25.3. saakka)

Salminen Virpi (25.3. saakka)

Saulamaa Riikka, tradenomi (25.3. saakka)

KORKEAKOULUHARJOITTELIJA

Kauriinvaha Aino (18.3.–17.9.)

Ihmisoikeuskeskuksen henkilökunta

JOHTAJA

Rautio Sirpa, OTK, VT (29.2. saakka)
Petman Jarna, OTT, VTM (15.5. alkaen)

ASIAANTUNTIJAT

Ahola Sanna, OTK
Hakala Elina, YTM (ma.)
Joronen Mikko, VTM
Leikas Leena, OTK, VT
Sivonen Lauri, FM, VTK (ma. 31.12. saakka)
Villa Susan, YTM

VIESTINTÄASIAANTUNTIJA

Järnefelt Miro, FM, BA

NUOREMMAT ASIAANTUNTIJAT

Fält Klara, YTM
Pursimo Mikko, OTM

ASSISTENTTI

Orkokari Minna

Liite 4

Tilastotietoja oikeusasiamiehen toiminnasta

KÄSITELTÄVÄNÄ OLLEET LAILLISUUSVALVONTA-ASIAT

VUONNA 2024 VIREILLE TULLEET ASIAT **6 311**

Kantelut oikeusasiamiehelle	6 088
– joista oikeuskanslerilta siirtyneet kantelut	359
Omat aloitteet	67
Lausunto- ja kuulemispyynnöt	156

RATKAISTUT ASIAT **6 475**

Kantelut	6 286
– joista oikeuskanslerille siirretyt kantelut	16
Omat aloitteet	72
Lausunto- ja kuulemispyynnöt	117

MUUT KÄSITELLYT ASIAT **1 056**

Tarkastukset	77
Kanslian hallintoasiat	962
Kansainväliset asiat	17

RATKAISTUT ASIAT HALLINNONALOITTAIN

KANTELUASIAT **6 286**

Sosiaalihuolto	1 164
Poliisi	694
Terveystenhuolto	658
Rikosseuraamusala	657
Muut hallinnonalat	630
Tuomioistuimet ja oikeushallinto	338
Sosiaalivakuutus	322
Työvoima ja työttömyysturva	262
Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala	228
Taloudellinen toiminta, maksuhäiriöt, ulosotto	215
Alue- ja paikallishallinto	184
Yleinen edunvalvonta	152
Ympäristöministeriön hallinnonala	133
Ylimmät valtioelimet	130

Verotus	115
Ulkomaalais- ja kansalaisuusasiat	99
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	96
Maanpuolustus ja rajavartiolaito	81
Syyttäjälaitos	51
Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	48
Tulli	15
Uskonnolliset yhdyskunnat	9
Salainen tiedonhankinta ja tiedustelutoiminta	5

OMAT ALOITTEET 72

Sosiaalihuolto	34
Terveystenhoito	17
Poliisi	7
Alue- ja paikallishallinto	3
Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala	3
Taloudellinen toiminta, maksuhäiriöt, ulosotto	3
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	1
Rikosseuraamusala	1
Tulli	1
Työvoima ja työttömyysturva	1
Uskonnolliset yhdyskunnat	1

RATKAISTUT KANTELUASIA JA OMAT ALOITTEET YHTEENSÄ 6 358

TOIMENPITEET RATKAISTUISSA ASIOISSA

KANTELUT 6 286

Toimenpiteeseen johtaneet ratkaisut 869

– syyte	0
– esitutkinnan tarpeen arviointi	3
– huomautus	26
– käsitys	620
– moittiva	426
– ohjaava	194
– esitys	26
– virheen korjaamiseksi tai epäkohdan poistamiseksi	1
– säännösten tai määräysten kehittämiseksi	16
– loukkauksen hyvittämiseksi	6
– sovitteluksi	3
– käsittelyaikana tapahtunut korjaus	22
– muu toimenpide	172
– sovittelu	3

Asiassa ei aiheutunut toimenpidettä 2 788

– virheellistä menettelyä ei todettu	119
– ei aihetta	2 669
– epäillä lainvastaista tai virheellistä menettelyä	1 144
– oikeusasiamiehen toimenpiteisiin	1 525

Kantelua ei tutkittu 2 629

– ei kuulunut oikeusasiamiehen valvontavaltaan	186
– oli vireillä toimivaltaisessa viranomaisessa tai muutoksenhakumahdollisuus käyttämättä	859
– ei yksilöity	491
– siirto oikeuskanslerille	16
– siirto valtakunnansyyttäjälle	–
– siirto aluehallintoviranomaiselle	42
– siirto ely-keskukselle	1
– siirto muulle viranomaiselle	221
– tapahtumasta oli kulunut yli 2 vuotta	108
– raukesi muulla perusteella	28
– ei vastausta	106
– vastaus ilman toimenpidettä	571

TOIMENPITEET RATKAISTUISSA ASIOISSA

OMAT ALOITTEET 72

Toimenpiteeseen johtaneet ratkaisut 42

– syyte	0
– esitutkinnan tarpeen arviointi	0
– huomautus	2
– käsitys	25
– moittiva	10
– ohjaava	15
– esitys	9
– virheen korjaamiseksi tai epäkohdan poistamiseksi	0
– säännösten tai määräysten kehittämiseksi	8
– loukkauksen hyvittämiseksi	0
– sovitteluksi	1
– käsittelyaikana tapahtunut korjaus	2
– muu toimenpide	4
– sovittelu	1

Asiassa ei aiheutunut toimenpidettä 8

– virheellistä menettelyä ei todettu	0
– ei aihetta	8
– epäillä lainvastaista tai virheellistä menettelyä	3
– oikeusasiamiehen toimenpiteisiin	5

Omaa aloitetta ei tutkittu 22

– ei vastausta	21
– siirto aluehallintovirastolle	1

SAAPUNEET KANTELUT HALLINNONALOITTAIN

Sosiaalihuolto	1 233
Poliisi	699
Terveystenhoito	675
Muut hallinnonalat	630
Rikosseuraamusala	577
Tuomioistuimet ja oikeushallinto	309
Sosiaalivakuutus	290
Työvoima ja työttömyysturva	224
Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala	223
Taloudellinen toiminta, maksuhäiriöt, ulosotto	185
Alue- ja paikallishallinto	180
Ylimmät valtioelimet	129
Ympäristöministeriön hallinnonala	123
Yleinen edunvalvonta	122
Ulkomaalaisasiat	117
Verotus	102
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	84
Maanpuolustus ja rajavartiolaitos	57
Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	52
Syyttäjälaitos	51
Tulli	13
Uskonnolliset yhdyskunnat	8
Salainen tiedonhankinta ja tiedustelutoiminta	5



EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIES

00102 Eduskunta

PUHELIN 09-4321

TELEFAX 09-432 2268

oikeusasiamies@eduskunta.fi

www.oikeusasiamies.fi