14.10.2019 EOAK/5358/2019

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

**EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KERTOMUS VUODELTA 2018 (K 11/2019 vp)**

Perustuslakivaliokunta on kutsunut oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiehet kuultavaksi eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksesta vuodelta 2018. Kertomuksen yleisesittelynä lausun kunnioittavasti seuraavan.

1 PUHEENVUOROT

Perinteiseen tapaan kertomuksen alussa on oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten puheenvuorot kunkin itse valitsemasta aiheesta.

Oikeusasiamies vanhusten oikeuksien valvojana

Omassa puheenvuorossani käsittelen vanhusten oikeuksia oikeusasiamies<u>instituution</u> näkökulmasta:

Mitkä ovat oikeusasiamiehen tehtävät ja toimivaltuudet vanhusten oikeuksien valvonnassa ja edistämisessä? Miten ne eroavat muiden valvontaviranomaisten tehtävistä ja toimivaltuuksista?

Oikeusasiamiehellä on kattavat tiedonsaantioikeudet ja laajat toimivaltuudet ryhtyä toimenpiteisiin havaitsemiensa epäkohtien poistamiseksi. Koska vanhukset tai heidän omaisensa kantelevat vain harvoin, keskeistä on oikeusasiamiehen toimivalta toimittaa tarkastuksia ja ottaa niiden perusteella tai muutoin asioita tutkittavaksi omina aloitteina.

Oikeusasiamies on yleinen laillisuusvalvoja. Kun muiden valvontaviranomaisten toimivalta rajoittuu tiettyihin esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin liittyviin oikeuksiin, oikeusasiamies valvoo niiden lisäksi vanhusten kaikkien muidenkin oikeuksien toteutumista.

Oikeusasiamiehen tehtävä yleisenä laillisuusvalvojana näkyy myös siinä, että oikeusasiamies valvoo vanhusten oikeuksien toteutumista kaikissa viranomaisissa ja kaikissa julkista tehtävää hoitavissa yksityisissä riippumatta siitä, minkä hallinnonalan viranomaisesta tai toimijasta on kysymys. Esimerkiksi viranomaisten palvelujen muuttuminen sähköiseksi voi vaarantaa ikääntyneiden henkilöiden palvelujen saatavuutta kaikilla hallinnonaloilla.

Oikeusasiamies valvoo siis vanhusten kaikkia oikeuksia kaikilla hallinnonaloilla. Tämä on keskeinen ero verrattuna muihin valvontaviranomaisiin.

Oikeusasiamies on ylin laillisuusvalvoja. Tämä tarkoittaa sitä, että oikeusasiamies ei valvo ainoastaan vanhuspalveluja antavia toimijoita ja niiden omavalvontaa, vaan myös kaikkia valvontavastuussa olevia viranomaisia. Vain oikeusasiamies voi valvoa koko valvontajärjestelmän toimivuutta ja kattavuutta.

Kaiken kaikkiaan, oikeusasiamiehen tehtävä ja näkökulma on laajempi kuin muiden valvontaviranomaisten. Lisäksi on todettava, että oikeusasiamies ja oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä toimiva Ihmisoikeuskeskus ja sen ihmisoikeusvaltuuskunta muodostavat yhdessä Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution. Tämä instituutiorakenne on erittäin sopiva muun muassa vanhusten oikeuksien edistämiseen ja valvontaan.

Oikeusasiamiehen toimintaa ja havaintoja vanhusten oikeuksien valvonnassa ja edistämisessä on selostettu erikseen kertomuksen jaksossa 4.13.

Lapsen oikeuksien valvonnasta

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin tarkastelee puheenvuorossaan oikeusasiamiehen toimintaa lapsen oikeuksien valvonnassa.

Lapsen oikeudet on turvattu perustuslaissamme ja YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa. Oikeusasiamiehen toiminnassa kiinnitetään erityistä huomiota näiden oikeuksien valvontaan. Lapsen oikeuksien laillisuusvalvonta on ollut yksi oikeusasiamiehen erityistehtävistä jo yli kaksikymmentä vuotta. Lasten oikeuksien laillisuusvalvontaa vahvistettiin toisen apulaisoikeusasiamiehen viran perustamisen yhteydessä vuonna 1998.

Vuosittain ratkaistaan 300-400 lapsia koskevaa laillisuusvalvonta-asiaa. Suurin osa ratkaisuista koskee sosiaalihuoltoa. Toiseksi eniten lapsen oikeuksia koskevia asioita ratkaistiin varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen alalta. Lasten tekemien kantelujen määrä on kuitenkin

pieni. Tämän vuoksi on tärkeää, että oikeusasiamies voi puuttua lainvastaiseen tai muuten moitittavaan kohteluun myös omasta aloitteestaan ja tekemällä tarkastuksia. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies pitää erittäin tärkeänä keskustelua lasten kanssa, erityisesti huostaanotettujen lasten kanssa.

Lapsiasiamiehen ja oikeusasiamiehen katsotaan yhdessä muodostavan YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisen riippumattoman kansallisen valvonnan. Lasten oikeuksien toteutumisen valvonta kuuluu erityisesti eduskunnan oikeusasiamiehen tehtäviin. Oikeusasiamiehellä on ylimpänä laillisuusvalvojana laaja tiedonsaantioikeus ja laaja toimivalta. Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on erityisesti edistää lapsen etuja ja oikeuksia tuomalla niitä koskevia näkökulmia yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon.

Lapsen oikeuksien asema oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on vahvistunut. Tehtävä voitaisiinkin osoittaa lainsäädännössä oikeusasiamiehen erityistehtäväksi.

Vapautensa menettäneiden oikeuksien valvonta – oikeusasiamiehen perinteinen ja kehittyvä erityistehtävä

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen käsittelee puheenvuorossaan oikeusasiamiehen vastuulla jo lähes 100 vuotta ollutta erityistä tehtävää vapautensa menettäneiden oikeuksien valvonnassa. Ylimmistä laillisuusvalvojista nimenomaan oikeusasiamiehellä on velvollisuus suljettujen laitosten valvontaan. Tätä tehtävää tukee ja tehostaa oikeusasiamiehen mandaatti YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan mukaisena kansallisena valvontaelimenä.

Laillisuusvalvonnassa tarkastusten painoarvo on määräänsä suurempi: tarkastusten lukumäärä vastaa noin 2 % vuotuisesta kantelumäärästä, mutta tarkastuksiin käytetään noin 10 % esittelijöiden työvoimasta. Valtaosa tarkastuksista kohdistuu juuri suljettuihin laitoksiin. Tarkastukset ovat kattavia ja yksi tarkastus voi johtaa lukuisiin laillisuusvalvojan toimenpiteisiin. Verkossa julkaistavien kannanottojen tosiasiallinen ohjausvaikutus on huomattava.

Selvästi eniten suljettujen laitosten tarkastuksia tehdään sosiaalihuollon hallinnonalalla; toimipaikkojen runsaslukuisuudesta johtuen tarkastuksia voidaan kuitenkin tehdä vain pieneen murto-osaan kaikkiaan tuhansista laitoksista. Poliisivankilat, vankilat ja terveydenhuollon suljetut yksiköt kyetään tarkastamaan säännöllisemmin ja suuremmalla kattavuudella.

Viime aikoina oikeusasiamiehen toiminnassa on panostettu yhä enemmän vanhusten ja lasten yksiköiden kuten hoivakotien ja lastensuojeluyksiköiden tarkastuksiin. Myös ikääntyneiden ja lasten yksiköiden toiminnassa voi olla kyse vapauden rajoittamisesta ja jo tästä syystä – mutta ei pelkästään – toimintaan tulee kohdistaa tehokasta valvontaa.

Puheenvuorojen jälkeen kertomuksessa on katsaus oikeusasiamies-instituution toimintaan vuonna 2018. Siellä on muun muassa asiamääriä ja toimenpiteitä sekä erilaisia kotimaisia ja kansainvälisiä tapahtumia koskevia tietoja.

Kertomusvuonna saimme noin 5 600 kantelua. Tämä on kaikkien aikojen toiseksi suurin lukumäärä. Kanteluiden suuresta määrästä huolimatta pystyimme ratkaisemaan kanteluita niin, että vuoden vaihteessa vireillä ei ollut yhtään yli vuotta vanhaa kantelua. Tämä tavoite saavutettiin jo kuudennen kerran peräkkäin. On kuitenkin todettava, että kanslian henkilöstö on työskennellyt jaksamisensa äärirajoilla.

Omia aloitteita otettiin ja ratkaistiin noin 80. Kaikista kanteluista ja omista aloitteista yli 800 eli noin 15 % johti oikeusasiamiehen toimenpiteisiin. Tämä toimenpideprosentti on kansainvälisessä vertailussa hyvin korkea.

Tarkastuksia tehtiin kertomusvuonna lähes 130 kohteeseen. Tämä tarkastusten määrä on kaikkien aikojen suurimpia. Niistä noin puolet oli ennalta ilmoittamattomia eli ns. yllätystarkastuksia.

## 3 PERUS- JA IHMISOIKEUDET

Kertomuksen seuraava laaja pääjakso käsittelee perus- ja ihmisoikeuksia. Tällainen jakso on ollut kertomuksessa perusoikeusuudistuksen voimaantulosta (1995) lähtien perustuslakivaliokunnan toivomuksen mukaisesti.

Tähän jaksoon on sisällytetty oikeusasiamiehen toiminta kansainvälisiin sopimuksiin perustuvissa erityistehtävissä. Näitä ovat ensinnäkin YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan mukaisen kansallisen valvontaelimen tehtävä eli ns. OPCAT-tehtävä (jakso 3.5). Kansallisen valvontaelimen tehtävässä on kysymys tarkastusten tekemisestä paikkoihin, joissa pidetään vapautensa menettäneitä henkilöitä. Korostan, että kysymys ei ole vain vangeista tai poliisin säilytystiloissa olevista henkilöistä, vaan myös esimerkiksi vanhuksista, lapsista, psykiatrisista potilaista ja kehitysvammaisista henkilöistä. Suurin osa kansallisen valvontaelimen tarkastuskäynneistä onkin tehty sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköihin.

Toinen erityistehtävä perustuu YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehtyyn yleissopimukseen (3.4). Oikeusasiamies toimii yhdessä Ihmisoikeuskeskuksen ja sen ihmisoikeusvaltuuskunnan kanssa sopimuksen tarkoittamana rakenteena, jonka tehtävänä on edistää, suojella ja seurata vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumista.

Edellisten vuosien tapaan perus- ja ihmisoikeusjaksossa on kerrottu myös oikeusasiamiehen perus- ja ihmisoikeusmandaatista (3.1) ja Ihmisoikeuskeskuksesta ja sen toiminnasta (3.3). Ihmisoikeuskeskus antaa oman kertomuksensa, mutta se ei ole valtiopäiväasiakirja eikä sitä

käsitellä eduskunnassa samalla tavalla kuin oikeusasiamiehen kertomusta.

Edelleen tässä jaksossa on esitetty kymmenen keskeisen suomalaisen perus- ja ihmisoikeusongelman lista (3.6), joka on aikaisempina vuosina herättänyt keskustelua eduskunnassa. Listaus on päivitetty. Eräiden puutteiden poistamisessa on tapahtunut myönteistä kehitystä, mutta toisaalta joitakin puutteita on havaittu aikaisempaa useammin.

Perus- ja ihmisoikeusjaksossa on kerrottu myös oikeusasiamiehen hyvitysesityksistä ja sovinnolliseen ratkaisuun johtaneista asioista (3.7). Nämä asiat ilmentävät oikeusasiamiehen kansliassa omaksuttuja toimintatapoja, joilla ihmisiä voidaan auttaa pääsemään oikeuksiinsa.

Jaksossa käsitellään myös vuoden perus- ja ihmisoikeusteemaa (3.8). Kertomusvuoden teemana oli oikeus yksityisyyteen.

Edelleen jaksoon sisältyy oikeusasiamiehen perusoikeuskannanottoja, jotka perustuvat kertomusvuonna ratkaistuihin kanteluihin tai omiin aloitteisiin (3.9). Lopuksi jaksossa on käsitelty kaikki kertomusvuoden valitukset Suomea vastaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa (3.10). Ilahduttavaa on, että kertomusvuonna ihmisoikeustuomioistuin ei antanut yhtään Suomea koskevaa tuomiota.

## 4 LAILLISUUSVALVONTA ASIARYHMITTÄIN

Neljäntenä jaksona on kaikkein laajin, hallinnonalakohtainen tai asiaryhmittäinen jakso laillisuusvalvonnassa tehdyistä havainnoista. En tässä esittele niihin lähemmin.

## 5 LIITTEET

Kertomuksen lopussa on liiteosa, jossa on oikeusasiamiestä koskevat perustuslain ja lain säännökset sekä eräitä tilasto- ym. tietoja. Liitteisiin sisältyvät koosteet oikeusasiamiehen antamista lausunnoista (liite 3) ja oikeusasiamiehen esityksistä säädösten ja ohjeiden kehittämiseksi sekä virheiden korjaamiseksi (liite 4).

Oikeusasiamiehen kertomus on julkaistu suomeksi ja ruotsiksi, mutta vakiintuneen toimintatavan mukaisesti siitä on julkaistu myös englanninkielinen lyhennelmä. Nämä kaikki on julkaistu myös sähköisessä muodossa oikeusasiamiehen verkkosivuilla.

Toivon, että kertomus antaa perustuslakivaliokunnalle mahdollisuuden arvioida paitsi oikeusasiamiehen toimintaa, erityisesti lainsäädännön ja julkisen hallinnon tilaa sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.