3.3.2022 EOAK/1391/2022

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

ASIA: VNS 10/2021 vp, Valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä asiantuntijaa kuultavaksi sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa yllä mainitusta valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittisesta selonteosta.

Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa.

1 Yleistä

1.1 Selonteon keskeiset painotukset

Valtioneuvosto hyväksyi 9. joulukuuta 2021 valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittisen selonteon (jäljempänä selonteko), joka yhdessä perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman kanssa muodostaa valtioneuvoston toimintaa ohjaavan kokonaisuuden.

Selonteko perustuu perustuslain 1 §:ään, jonka 1 momentin mukaan Suomen valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Säännöksen 3 momentin mukaan Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Suomi on Euroopan unionin jäsen. (4.11.2011/1112)

Selonteon erityisinä teemoina painottuvat toiminta ihmisoikeuksien täytäntöönpanon edistämiseksi ja oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseksi (luku 4) sekä yhdenvertaisuuden, sukupuolten tasa-arvon ja osallistumisoikeuksien vahvistamiseksi (luku 5). Lisäksi selonteko painottaa kestävän kehityksen, ilmastomuutoksen hillinnän ja luonnon monimuotoisuuden puolustamisen (luku 6) sekä digitalisaation ja tiedonvälityksen (luku 7) perus- ja ihmisoikeusulottuvuuksia.

Olen selonteon valmistelusta vastanneelle ulkoministeriölle antamassani aiemmassa lausunnossa (24.6.2020, EOAK/3845/2020) todennut muun ohella, että Suomen toimissa oikeusvaltiokehityksen vahvistamiseksi tulisi entistä vahvemmin painottaa oikeusvaltion perustaan kuuluvan, että oikeusvaltio tukee riippumattoman tuomioistuinlaitoksen lisäksi riippumattoman oikeusasiamiesinstituution ja YK:n Pariisin periaatteiden mukaisesti järjestetyn kansallisen ihmisoikeusinstituution perustamista ja toimintaedellytyksiä.

Pidän tärkeänä, että selonteko tähdentää viranomaisten perus- ja ihmisoikeusosaamisen sekä laillisuusvalvojien toiminnan merkitystä ja voimavarojen turvaamista perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseksi.

1.2 Oikeusasiamiehen tehtävät ja toiminta

Eduskunnan oikeusasiamies valvoo viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien toiminnan laillisuutta ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Oikeusasiamies on vakiintuneesti ulottanut laillisuusvalvontansa Suomen valtion alueen ulkopuolelle valvoessaan ulkomaan edustustojen toimintaa ja tarkastaessaan Suomalaisia kriisinhallintaoperaatioita.

Vuodesta 2015 alkaen lapsiasiavaltuutettu ja eduskunnan oikeusasiamies ovat muodostaneet yhdessä YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen riippumattoman kansallisen seurannan.

Eduskunnan oikeusasiamies on myös YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan mukainen kansallinen valvontaelin (OPCAT), jonka tehtävänä on tehdä tarkastuksia paikkoihin, joissa pidetään vapautensa menettäneitä henkilöitä. Oikeusasiamies on yhdessä sen yhteydessä toimivan ihmisoikeuskeskuksen ja ihmisoikeuskeskuksen valtuuskunnan kanssa YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien sopimuksen mukainen kansallinen valvontarakenne.

Oikeusasiamies, Ihmisoikeuskeskus ja sen ihmisoikeusvaltuuskunta muodostavat yhdessä YK:n periaatteiden mukaisen Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution. Ihmisoikeuskeskuksen tehtäviin kuuluu kansainvälinen yhteistyö ihmisoikeuksien edistämiseksi.

2 Havaintoja sosiaali- ja terveysvaliokunnan toimialan asioista selonteossa

Selonteossa linjataan valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoimintaa kansainvälisesti, Euroopan unionissa sekä kansallisesti. Yleisesti totean, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan toimialan asioissa kansallinen linjaaminen on selonteossa varsin vähäistä. Pidän tätä jossain määrin selonteon puutteena, vaikkakin selonteossa viitataan vuosien 2020–2023 kansalliseen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan ja eri asiakirjojen yhdessä muodostamaan kokonaisuuteen.

Tässä lausunnossani arvioin selontekoa oikeusasiamiehen laillisuusvalvontahavaintojen perusteella erityisesti lasten aseman, ikääntymisen, vammaisuuden ja asunnottomuuden näkökulmasta.

1 Toimintaa linjaava selonteko

Selonteon ensimmäisessä luvussa asiakirjaa luonnehditaan toteamalla, että valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko on Suomen ihmisoikeuspolitiikkaa sekä hallituksen perus- ja ihmisoikeustoimintaa pitkäjänteisesti linjaava asiakirja.

Kiinnitän yleisesti huomiota siihen, että linjaukset koskevat Suomen kansainvälistä toimintaa.

”Suomi korostaa perus- ja ihmisoikeuksien merkitystä ja täytäntöönpanoa läpileikkaavasti Euroopan unionin toiminnassa. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on ihmisoikeusperustaista. Suomen kansainvälisessä ihmisoikeustoiminnassa korostetaan yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa sekä haavoittuvimpien väestöryhmien oikeuksia (s. 8).”

Toisaalta selonteko sisältää myös kansallista toimeenpanoa koskevia linjauksia sekä linjauksia, jotka liittyvät sekä kansalliseen että kansainväliseen toimintaan.

”Suomi edistää kansainvälisten ja eurooppalaisten ihmisoikeussopimusten määräysten täytäntöönpanoa ja tukee kansainvälistä sääntöperustaista järjestelmää. Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Kansallisessa toimeenpanossa Ihmisoikeuspoliittinen selonteko painottaa yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa, syrjimättömyyttä sekä oikeusvaltion huoltamista.” (s. 8).

Sivulla 9 todetaan, ettei selonteko käsittele tyhjentävästi kansallisia perusoikeuskysymyksiä ja -toimintaa, vaan siinä viitataan muihin täydentäviin asiakirjoihin. Pidän ratkaisua siltä osin onnistuneena, että selonteko on kirjoitustavaltaan selkeä ja sivumäärältään kohtuullinen. Valitussa muodossaan selonteko on mielestäni lukijaystävällinen ja jokseenkin kattava kuvaus Suomen tämänhetkisestä kansainvälisestä perus- ja ihmisoikeustoiminnasta ja sitä koskevista linjauksista.

Valitun esitystavan johdosta selonteossa ei vastaavalla tavalla pyritä kuvaamaan kattavasti kansallisia toimia perus- ja ihmisoikeuksien vahvistamiseksi, eikä kansainvälisten sopimusten toimeenpanoon liittyviä puutteita. Yksittäisinä kansallisina ongelmakohtina on nostettu esiin mm. rasismin kokemisen yleisyys (s. 45) sekä valtakunnalliset hyvinvointi- ja terveyserot (s. 72). Pidän valitettavana sitä, ettei selonteossa ole erikseen mainittu niitä keskeisiä sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä olevia puutteita, joihin sekä eduskunnan oikeusasiamies että kansainväliset ihmisoikeuselimet ovat toistuvasti kiinnittäneet huomiota. Selonteon linjausten mukaan Suomi edistää kansainvälisten ja eurooppalaisten ihmisoikeussopimusten määräysten täytäntöönpanoa. Totean, että linjausta tulisi noudattaa huolehtimalla siitä, että kansalliseen lainsäädäntöön tehtäisiin pikaisesti ne muutokset, joiden avulla haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä koskeva lainsäädäntö täyttäisi perustuslain ja kansainvälisten ihmis-

oikeussopimusten asettamat vaatimukset. Osa muutostarpeista on ollut tiedossa jo vuosien ajan.

Selostan eduskunnan oikeusasiamiehen tekemiä psykiatrisia potilaita, vanhuksia, lapsia, vammaisia henkilöitä sekä asunnottomia henkilöitä koskevia esityksiä jäljempänä kohdissa 2, 4, 5 ja 6.

2 Suomen toiminnan lähtökohdat

Selonteon mukaan Suomen kansainvälisen ihmisoikeustoiminnan erityinen painopiste on mm. puolustaa ja edistää yhdenvertaisuutta sekä syrjityimpien väestöryhmien oikeuksia ja toimia siten, että valtioiden sisällä tapahtuviin ihmisoikeusloukkauksiin voidaan puuttua johdonmukaisesti (s. 10).

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Korostan, että selonteon linjausten ja periaatteiden tulee koskea myös kansallista toimintaa. Jotta perus- ja ihmisoikeusloukkauksia olisi mahdollista ehkäistä ja jotta mahdollisiin epäkohtiin voitaisiin puuttua tehokkaasti, tulisi oikeudet toteuttaa täsmällisellä ja tarkkarajaisella lainsäädännöllä ja samalla turvata riittävät oikeussuojakeinot.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 §:n mukaan oikeusasiamies voi tehtäväänsä hoitaessaan kiinnittää valtioneuvoston tai muun lainsäädännön valmistelusta vastaavan toimielimen huomiota säännöksissä tai määräyksissä havaitsemiinsa puutteisiin sekä tehdä esityksiä niiden kehittämiseksi ja puutteiden poistamiseksi.

Olen äskettäin pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriötä kiinnittämään huomiota useisiin mielenterveyslaissa havaitsemiini ongelmiin lainsäädäntöä kehitettäessä (EOAK/164/2021. Lainsäädännön puutteet on havaittu potilaiden kanteluiden ja psykiatrisiin sairaaloihin tekemieni tarkastuksien perusteella.

Useimpien esitysten taustalla on perustuslain 7 §:n 3 momentin säännös, jonka mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Tarve potilaan oikeussuojakeinojen kehittämiseen perustuu myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi toimivan eurooppalainen komitean (CPT) kannanottoihin.

Pidän merkittävänä epäkohtana sitä, että käytännön hoiva- ja hoitotyössä joskus välttämättömästä asiakkaan perusoikeuksien rajoittamisesta somaattisessa terveydenhuollossa tai vanhustenhuollossa ei ole lainsäädäntöä. Perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan perusoikeuksien rahoittamisen tulee perustua lakiin, joka täyttää yleiset ja erityiset perus- ja ihmisoikeuksien rajoitusedellytykset. Kiireellisintä olisi saattaa voimaan lainsäädäntöä niillä sektoreilla, joista se puuttuu kokonaan.

Hyväksyessään lain kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta myös eduskunta edellytti, että hallitus seuraa tarkoin lainsäädännön vaikutuksia kehitysvammaisten oikeuksien toteutumiseen ja jatkaa itsemääräämisoikeutta koskevan sääntelyn kehittämistä (EV 57/2016 vp – HE 96/2015 vp). OA on toistuvasti lähettänyt sosiaali- ja terveysministeriölle tiedoksi ratkaisujaan huomioon otettavaksi itsemääräämisoikeutta koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksen valmistelussa.

Kiireellisimmät mielenterveyslainsäädäntöön tarvittavat muutokset liittyvät mm. seuraaviin asioihin:

- tarkkailuun ottamisen perusteleminen
- potilaan perusoikeuksien rajoittaminen hoidon aikana
- potilaan valvonta sairaala-alueen ulkopuolella
- tahdosta riippumattomassa hoidossa olevan potilaan ulkoilu
- potilaan kotiuttaminen
- potilaan loman myöntäminen ja lomalle asetettavat ehdot
- potilaiden lähetysten tarkastaminen huumekoiran avulla
- valvomattomat tapaamiset
- pakkolääkitys

Mielenterveyslain muutoksenhakusäännökset eivät mielestäni kaikilta osin vastaa nykyistä käsitystä potilaan oikeussuojan tarpeesta.

Esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on ratkaisussaan X v. Suomi (3.7.2012, tuomion kohta 220–222) katsonut, että Suomen lainsäädäntö ei tarjoa pakkolääkitylle potilaalle asianmukaisia takeita mielivaltaa vastaan, koska potilas ei voi saada tuomioistuimen päätöstä lääkityksen lainmukaisuudesta tai oikeasuhtaisuudesta tai määräystä lääkityksen lopettamisesta. Oikeustilaa ei kuitenkaan ole vieläkään korjattu.

Kiinnitän huomiota myös CPT-komitean Suomeen syyskuussa 2020 tekemänsä käynnin perusteella esittämään alustavaan havaintoon:

> ” CPT on toistuvasti ainakin vuoden 1998 vierailustaan lähtien suositellut, että Suomen viranomaiset ottaisivat käyttöön menettelyn, jonka avulla potilaat pystyvät antamaan vapaan ja tietoon pohjautuvan suostumuksensa hoitoon, esimerkiksi allekirjoittamalla erityisen lomakkeen, joka sisältää tietoja ehdotetusta hoidosta. CPT:n edellisen raportin kohdassa 112 annettu suositus tätä koskien on edelleen voimassa ja lainsäädäntöä tulisi muuttaa sen mukaisesti.” [1]

CPT suosittelee 5.5.2021 julkaisemassaan raportissa muuttamaan mielenterveyslakia myös sen varmistamiseksi, että mielenterveyden häiriöistä kärsivien potilaiden vapaudenmenetys – myös tarkkailuun ottaminen – perustuu aina toimenpiteen alusta asti muodolliseen kirjalliseen päätökseen, jossa on liitteenä kattavat perustelut ja tiedot

[1] https://oikeusministerio.fi/haku?q=CPT

valitusmahdollisuuksista. Tällöin myös potilaan tulisi saada kopio päätöksestä (kohta 90).

4 Tavoitteena ihmisoikeuksien täytäntöönpano ja vahvistuva oikeusvaltiokehitys

Kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten määräysten täytäntöönpanon valvonta tapahtuu ensisijaisesti määräaikaisraportoinnin kautta. Selonteossa todetaan, että niiden käsittelyajat ovat pitkittyneet kohtuuttomasti (s. 20). Koronapandemian rajoittamiseen liittyneet poikkeustoimet keskeyttivät YK:n sopimusvalvontaelinten työn lähes vuodeksi. Määräaikaisraportoinnin käsittelyruuhkan purkaminen tulee kestämään vielä pitkään. Tilanne on vielä vaikeampi yksilövalitusten osalta, joiden käsittelyajat voivat venyä pahimmillaan kuuteen vuoteen.

Totean, että määräaikaisraportoinnin ruuhkautuminen korostaa entisestään kunkin valtion omaa velvoitetta huolehtia siitä, että kansallinen lainsäädäntö täyttää perustuslain ja kansainvälisten sopimusten asettamat vaatimukset. EIT:n ratkaisukäytännön merkitys on suuri sekä sosiaali- että terveydenhuollossa. Pidän myönteisenä myös eri valvontaelinten vuorovaikutuksen lisääntymistä. Korostan, että Suomi on kuitenkin velvollinen itse aktiivisesti huolehtimaan siitä, että lainsäädäntö mahdollistaa kansallisten oikeussuojakeinojen käyttämisen.

Selonteon luvussa 8 käsitellään tarkemmin valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoiminnan seurantaa ja kehittämistä. Jo käytössä olevien menettelytapojen lisäksi korostan valtioneuvoston velvoitetta huolehtia siitä, että ministeriöiden käytettävissä on riittävästi lainvalmistelusta vastaavia virkamiehiä, jotta hallituskausien aikana olisi mahdollista huolehtia sekä uusista kiireellisistä lainsäädännön muutostarpeista että niistä tiedossa olevista muutostarpeista, joita perustuslaki ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset edellyttävät.

Tässä yhteydessä kiinnitän myös huomiota lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisen tärkeään merkitykseen niin kansallisessa päätöksenteossa kuin lainsäädäntöratkaisuja kehitettäessäkin. Vastaava arviointi tulisi suorittaa myös muiden haavoittuvassa asemassa olevien henkilöryhmien osalta. Selonteon mukaan (s. 33) valtioneuvosto sitoutuu vahvistamaan lainvalmistelijoiden osaamista perus- ja ihmisoikeuksista ja arvioimaan säädösehdotusten olennaiset perus- ja ihmisoikeusvaikutukset. Edelleen selonteon mukaan perus -ja ihmisoikeuksien tuntemusta eri viranomaisissa tulee lisätä, erityisesti taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien täytäntöönpanossa. Pidän tätä hyvin myönteisenä.

VN ihmisoikeuspoliittisessa selonteossa 2021 on tarkasteltu Suomen sisäisen ihmisoikeustilanteen osalta muun ohessa yhdenvertaisuuden ja oikeusvaltion puolustamista koronapandemian hallinnassa (4.6 s. 37–38).

”Suomessakin etäopetus on heikentänyt usean nuoren oppimisedellytyksiä ja sen arvioidaan kasvattavan koulutuksellista eriarvoisuutta.

Henkilökohtaisten kontaktien rajoitustoimet ovat vaikeuttaneet erityisesti laitoshoidossa olevien, ikääntyneiden sekä vammaisten henkilöiden elinoloja, henkilökontakteja ja pääsyä palveluihin.”

Kiinnitän valiokunnan huomiota siihen, että pandemian vaikutukset mielenterveyteen, erityisesti lasten mielenterveyteen voivat olla hyvin laajakantoisia. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on julkaissut keväällä 2021 toteutettuun kouluterveyskyselyyn perustuvan tutkimuksen Pandemia ja nuorten mielenterveys. Tutkimuksen mukaan yläasteikäisten lasten ahdistuneisuus oli lisääntynyt selvästi pandemian aikana. Tyttöjen ahdistuneisuus oli lisääntynyt 10 %:lla vuoden 2019 kouluterveyskyselyyn verrattuna. Tytöistä noin 30 % ja pojista noin 8 % raportoi kohtalaista tai vaikeaa ahdistuneisuutta (THL 55/2021).

Lastensuojelun sijaishuollossa asuvia koskee toinen kevään 2021 kouluterveyskyselyyn perustunut julkaisu (THL 72/2021). Sen mukaan joka kolmas sijoitettuna ollut yläasteikäinen lapsi kertoi ahdistuneisuuden kokemuksistaan. Lisäksi sijoitetuista yläasteikäisistä lapsista 40 prosenttia raportoi itsetuhoisesta ajattelusta ja joka kolmas itsetuhoisesta toiminnasta (35 %). Kyselyn perusteella ilmeni myös, että yli kymmenes (13,8 %) näistä lapsista ilmoitti yrittäneensä itsemurhaa viidesti tai useammin – muulla tavoin asuvista näin ilmoitti 1,4 prosenttia. Sijoitetut lapset kokivat myös oppimisen vaikeuksia aiempaa enemmän.

Raportin mukaan tulokset kertovat osaltaan koronan laaja-alaisista vaikutuksista sijoitettujen lasten elämään mutta myös pidemmän aikavälin signaaleista ja palvelujärjestelmän kyvyistä vastata sijoitettuna olevien lasten tuen tarpeisiin heidän vaihtelevissa elämäntilanteissaan.

Viimeksi mainitut näkökohdat – pidemmän aikavälin signaalit ja palvelujärjestelmän kyvyt vastata sijoitettuina olevien lasten tuen tarpeisiin – ovat olleet esillä sosiaali- ja terveysministeriön lastensuojelun vaativan sijaishuollon kehittämishankkeen yhteydessä, jota koskeva osittaisuudistus on ollut jo eduskunnan käsiteltävänä (StVM 34/2021 vp, HE 170/2021 vp, s. 15; 13 b §, 1276/2021). Uudistusta laajemmin koskevan hallituksen esityksen arvioidaan tulevan eduskuntaan syyskuussa 2022. Hankkeen keskiössä ovat erityisesti sijaishuollossa olevien lasten ja nuorten mielenterveys- ja päihdeongelmat, joihin nykyisessä sijaishuoltojärjestelmässä ei laillisuusvalvonnassakin tehtyjen havaintojen mukaan ole pystytty vastaamaan riittävästi.

Valtioneuvoston tulisi edelleen tehostaa toimenpiteitään lasten oikeuksien toteuttamiseksi myös asumispalveluissa ja muissa palveluissa sekä palvelujen valvontaan. Erityisesti tarkastuksilla toteutuva valvonta on ollut valiokunnan käsiteltävänä muun ohessa oikeusasiamiehen vuoden 2019 kertomuksen yhteydessä (StVL 8/2020 vp – K 15/2020 vp).

Kiinnitän vielä valiokunnan huomiota siihen, että tiedossani ei ole, että ilman huoltajaa Suomeen tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoi-

den mielenterveyden hoitoa ja oppimista koskevien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista olisi seurattu järjestelmällisesti tai ylipäätään selvitetty. Suuri osa yksin tulleista lapsista asuu heille tarkoitetuissa ryhmä- ja perheryhmäkodeissa sekä tukiasuntoloissa. Nämä lapset saattavat olla erityisen haavoittuvassa asemassa, koska heillä on mielenterveyden ongelmia ja oppimisvaikeuksia lapsille hyvin traumaattisten kokemusten seurauksena. Yksin maahan tulleiden lasten ja nuorten perus- ja ihmisoikeuksiensa toteutumisessa julkisella vallalla on erityinen vastuu.

Olen laillisuusvalvonnassani havainnut merkittäviä puutteita erityisesti vanhusten oikeuksien toteutumisessa koronapandemian aikana. Kuntien vanhustenhuoltoa koskevat toimintakäytännöt koronapandemian ovat olleet osin virheellisiä. Nopeasti vaihtuvat ja puutteelliset ohjeistukset sekä lainsäädännön puutteet ovat vaikeuttaneet sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten toimintaa. Uusien valtakunnallisten korjattujen ohjeiden antamisesta huolimatta en ole vakuuttunut siitä, etteikö vanhustenhuollon yksiköissä edelleen rajoitettaisi vanhusten oikeuksia tarpeettomasti.

Perustuslakivaliokunnan mukaan terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttäminen koronavirusepidemian aikana on ollut perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta erittäin painava peruste, jolla on yhteys perustuslain 7 §:n 1 momentin julkisen vallan velvollisuuteen turvata jokaisen oikeus elämään ja turvata myös pandemian oloissa jokaiselle riittävät terveyspalvelut sekä edistää väestön terveyttä (perustuslain 19 §:n 3 momentti). Tällainen peruste oikeuttaa valiokunnan mukaan poikkeuksellisen pitkälle meneviä, myös ihmisten perusoikeuksiin puuttuvia viranomaistoimia (ks. esim. PeVM 2/2020 vp, s. 5, PeVM 3/2020 vp, s. 3, PeVM 7/2020 vp, s. 4).

Laillisuusvalvonnassani tekemieni havaintojen mukaan tämä hyväksyttävä tavoite on kuitenkin joissain tilanteissa vanhustenhuollossa ja terveydenhuollossa syrjäyttänyt muiden perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamisen, silloinkin kun se ei olisi ollut välttämätöntä. Koska yleisten rajoitusten käyttöön ottamiseen ei ole toimivaltaa lainsäädännössämme, olen edellyttänyt perusoikeuskokonaisuuden huomioon ottavaa yksittäistapauksellista harkintaa.

Lisäksi olen esittänyt, että perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien rajoittamisesta elämän ja terveyden suojelemiseksi sekä riittävien terveyspalvelujen turvaamiseksi tulisi säätää lailla (EOAK/2688/2020, EOAK/5463/2020).

5 Yhdenvertaisuuden, sukupuolten tasa-arvon ja osallistumisoikeuksien vahvistaminen toiminnan painopisteenä

Selonteossa tähdennetään yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja osallistumisoikeuksien vahvistamista.

Vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisen valvonta kohdistuu erityisesti perusoikeuksina turvattujen riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutumiseen, yhdenvertaisuuteen, oikeusturvaan, esteettömyyteen ja saavutettavuuteen sekä itsemääräämisoikeuden toteutumiseen ja osallisuuteen yhteiskunnassa.

Viimeaikaisessa laillisuusvalvonnassa on noussut esiin puutteita ruotsinkielisten kehitysvammaisten erityishuollon palveluiden saatavuudessa lapsille. Tapauksessa EOAK/488/2021 OA katsoi, että lapsen perustuslaissa turvattuja yhdenvertaisuutta ja sosiaalisia sekä kielellisiä oikeuksia oli loukattu, koska lievästi kehitysvammaiselle ja psykiatrisia haasteita omaavalle erityistä tukea tarvitsevalle ruotsinkieliselle lapselle ei kaupunki ollut pystynyt järjestämään kuukausia kestäneen tutkimusjakson aikana erityishuoltoa hänen omalla äidinkielellään.

Erityistä tukea tarvitsevan lapsen itsemääräämisoikeuden ja muiden oikeuksien toteutumisen näkökulmasta on erityisen tärkeää, että hänen oikeutensa saada palvelua valitsemallaan kielellä toteutuu. Asiayhteydestä oli pääteltävissä, että puutteelliset resurssit olivat kohdistuneet nimenomaisesti ruotsinkielisen palvelun järjestämiseen ja että suomenkieliselle lapselle palvelu olisi pystytty järjestämään. Puutteelliset resurssit eivät ole pätevä syy olla tarjoamatta asiakkaalle palvelua hänen valitsemallaan kielellä. Perusoikeuksien toteutuminen edellyttää julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä tosiasiallisten edellytysten luomiseksi perusoikeuksien toteutumiselle. Tämä tarkoittaa käytännössä jatkuvia toimenpiteitä palvelun järjestäjältä tilanteessa, jossa järjestetty palvelu ei toteuta asiakkaan perusoikeuksia.

Selonteon tavoin kiinnitän huomiota siihen, että teknologian kehittyessä nopeasti on yhä tärkeämpää varmistaa, että sananvapaus ja yhdenvertaiset osallistumisoikeudet toteutuvat myös digitaalisissa tietoverkoissa ja palveluissa. Erityistä huomiota tulee kiinnittää haavoittuvimmassa asemassa olevien väestöryhmien, mukaan lukien ikääntyneiden henkilöiden osallistumismahdollisuuksien ja palvelujen saamisen turvaamiseen. Myös palvelujen digitalisoituessa on huolehdittava YK:n vammaisyleissopimuksen mukaisesta valtion velvollisuudesta edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti heidän ihmisoikeuksiensa ja perusvapauksiensa toteutuminen. Tiedossani on, että uusi vanhusasiavaltuutettu on saanut lukuisia yhteydenottoja, jotka koskevat palvelujen siirtymistä vanhusten ulottumattomiin niiden digitalisoitumisen myötä.

Pidän myönteisenä selonteossa (s. 47) esitettyä näkemystä siitä, että ikääntyneiden henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksiin tulee kiinnittää entistä enemmän huomiota. Erityisen tärkeää on huolehtia taloudelliselta ja sosiaaliselta asemaltaan tai terveydentilaltaan heikoimmassa asemassa olevien ikääntyneiden henkilöiden yhdenvertaisista oikeuksista, kohtelusta, osallisuudesta sekä pääsystä palveluihin ja tiedonsaantiin. Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa ja edistää laillisuutta ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista viranomaistoiminnassa, myös silloin, kun on kyse ikääntyneiden henkilöiden oikeuksista. Kuten selonteossa todetaan eduskunnan oi-

keusasiamiehen kansainvälisiin yleissopimuksiin perustuvilla erityistehtävillä vammaisten henkilöiden oikeuksien valvojana ja YK:n kidutuksen ja epäinhimillisen kohtelun vastaisen yleissopimuksen kansallisena valvontaelimenä on sekä sisällöllisesti että menettelyllisesti tehostava merkitys ikääntyneiden henkilöiden oikeuksien toteutumisen valvonnassa.

Vaikka Suomen tavoitteena ei olisikaan erityisen vanhusten oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen laatiminen ja voimaansaattaminen, on perusteltua osallistua vanhusten oikeuksia ja niiden valvontaa muovaaviin kansainvälisiin keskusteluihin.

6 Perus ja ihmisoikeudet erottamattomana osana kestävää kehitystä

Ilmastomuutoksella ja luonnon monimuotoisuudella sekä ympäristön pilaantumisella on kytkös useisiin ihmisoikeussopimuksiin sisältyviin ihmisoikeuksiin sekä Suomen perustuslain takaamiin perusoikeuksiin.

Selonteossa (s. 67) on pidetty yhä välttämättömämpänä panna täytäntöön myös TSS-oikeuksia, jotta luonnon monimuotoisuutta voidaan suojella ja käyttää sekä geenivaroja hyödyntää oikeudenmukaisesti ja kestävällä tavalla. Selonteon linjauksen mukaan Suomi edistää kehitystä, joka on sosiaalisesti oikeudenmukaista ja joka toteutuu panemalla perus- ja ihmisoikeudet täytäntöön täysimääräisesti ja ilman syrjintää (s. 70). Selonteossa todetaan myös, että oikeus välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon sisältää mahdollisuuden sellaiseen asumiseen, joka on edellytyksenä henkilön terveyden ja elinkyvyn säilymiselle (s. 71). Yhdyn tähän näkemykseen.

Olen toistuvasti kiinnittänyt huomiota haavoittuvassa asemassa olevien asunnottomien henkilöiden asemaan ja lainsäädännön puutteisiin. Ratkaisussa EOAK/4354/2020 totesin, että jos annettavat palvelut on järjestetty siten, että ne muodostavat riskin henkilön vakavalle sairastumiselle tai olennaisesti vaikeuttavat henkilön parantumista vaikeasta sairaudesta, ei henkilö näkemykseni mukaan saa perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettua välttämätöntä huolenpitoa.

Korostin ratkaisussa, että lainsäädäntöä uudistettaessa tulisi säätää niistä edellytyksistä, 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. Asunnon puute liittyy usein mielenterveyden ongelmiin ja puutteelliset asumisolosuhteet vaikeuttavat kuntoutumista.

Jo vuonna 2017 esitin sosiaali- ja terveysministeriölle, että ministeriö ryhtyisi välittömästi toimenpiteisiin hätämajoitusta koskevan lainsäädännön täsmentämiseksi (EOAK/2834/2016).

7 Perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen digitalisaatiossa ja tiedonvälityksessä

Selonteossa on todettu Suomen lähtökohtana ja tavoitteena olevan, että uutta teknologiaa kehitettäessä ja käyttöönotettaessa perus- ja ihmisoikeuksia kunnioitetaan, oikeusvaltioperiaatetta noudatetaan ja että niiden tukena on tehokas laillisuusvalvonta. Euroopan unionin merkitys digitalisaation oikeudellisessa kansainvälisessä sääntelyssä on merkittävä muun muassa EU:n tietosuojalainsäädännön ansiosta. Tietosuojalainsäädännön suomat yksilön oikeudet toteutuvat vain, jos ihmisillä on tosiasiallisia keinoja päästä, ymmärtää ja hallita dataansa sekä sen käyttöä (s. 76, 82).

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on pyritty varmistamaan, että digitalisaatiossa turvataan perusoikeuksien ja hallinnon yleisperiaatteiden toteutuminen sekä muun muassa palvelujen saavutettavuus, tiedonsaanti ja oikeusturva. Erityisesti EU:n oikeudellisen sääntelyn valmistelussa tulisi varmistaa se, ettei tietosuojan ylikorostumisen myötä vaaranneta muiden oikeuksien toteutumista. Olen laillisuusvalvonnassani tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen enenevässä määrin havainnut, että esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluiden asianmukainen toteutuminen tai mahdollisuus pitää yhteyttä läheisiinsä voi estyä, kun tietosuoja syrjäyttää - usein virheellisesti - muun sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön soveltamisen.

8 Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoiminnan seuranta ja kehittäminen

Pidän tärkeinä selonteossa kuvattuja toimia, joilla pyritään vahvistamaan, että oikeusasiamiehelle säädetyt tehtävät kyetään hoitamaan jatkossakin laadukkaasti. Pidän tärkeänä myös sitä, että valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusverkosto käsittelee eri tahoilta saamansa suositukset ja seuraa niiden täytäntöönpanoa. Viittaan kuitenkin vielä edellä esittämääni huoleen sosiaali- ja terveysministeriön lainvalmisteluun osallistuvan henkilöstön riittävyydestä. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaaminen sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla edellyttää perus- ja ihmisoikeussopimusten mukaisen lainsäädännön voimaan saattamista.

Pidän hyvin myönteisenä, että valtioneuvosto antaa määräajoin perus- ja ihmisoikeustoimintaansa koskevan selonteon eduskunnalle ja sen perusteella käytävää demokraattista keskustelua. Se, että myös sosiaali- ja terveysvaliokunta käsittelee selontekoa, luo hyvät edellytykset myös sosiaalisten ja taloudellisten perus- ja ihmisoikeuksien edistämiselle.

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Lotta Hämeen-Anttila

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.