EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIES

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

LAUSUNTO

20.2.2025

EOAK/658/2025: KUULEMINEN JA KIRJALLINEN ASIANTUNTIJALAUSUNTO PERJANTAI 21.2.2025 KLO 9.30 K 15/2024 VP EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KERTOMUS VUODELTA 2023

Perustuslakivaliokunta on kutsunut oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiehet kuultavaksi eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksesta vuodelta 2023. Kertomuksen yleisesittelynä lausun kunnioittavasti seuraavan.

1 PUHEENVUOROT

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

Oikeusasiamiehen omat aloitteet

Omassa puheenvuorossani käsittelen oikeusasiamiehen omia aloitteita, jotka ovat kanteluiden käsittelyn ja tarkastustoiminnan ohella kolmas oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan muoto.

Omat aloitteet perustuvat oikeusasiamiehen omiin havaintoihin asioista, joissa on aihetta epäillä lainvastaista menettelyä taikka puutteita oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa. Omissa aloitteissa on usein kysymys asioista, joihin liittyy rakenteellisia epäkohtia tai joilla on yksittäistapausta laajempaa merkitystä.

Omat aloitteet ovat erityisen tärkeitä sellaisten ihmisten oikeuksien ja kohtelun turvaamiseksi, jotka eivät kykene tekemään kanteluita kokemistaan loukkauksista. Heitä voivat olla esimerkiksi lapset, vanhukset, vammaiset henkilöt tai psykiatriset potilaat.

Oma aloite voidaan ottaa myös menettelyllisistä syistä. Jos esimerkiksi poliisin menettelystä mielenosoituksen yhteydessä tehdään lukuisia kanteluita, asiakokonaisuus voi olla tarkoituksenmukaista tutkia yhtenä omana aloitteena, johon voidaan poimia eri kanteluista kaikki asian tutkinnan kannalta relevantit tapahtumat, väitteet ja kysymykset.

Omien aloitteita otetaan lukumääräisesti vähän, vuosittain alle 100, mutta niiden merkitys on määräänsä suurempi. Omat aloitteet ovat hyvin tuloksellisia, sillä keskimäärin noin 70 % niistä johtaa oikeusasiamiehen toimenpiteisiin. Vastaava toimenpideprosentti kanteluasioissa on noin 14 %:n tasolla.

Näistä syistä oikeusasiamiehen omien aloitteiden määrän lisääminen olisi hyvin perusteltua, mutta kanteluiden suuren määrän takia siihen on vain rajalliset mahdollisuudet. Jokainen kantelu on käsiteltävä ja jokaiseen kanteluun on annettava vastaus, kun taas omien aloitteiden ottaminen on oikeusasiamiehen harkinnassa. Oikeusasiamiehen kanslian vuoden 2024 yhdeksi tavoitteeksi kuitenkin asetettiin omien aloitteiden määrän lisääminen.

Oikeus riittäviin terveyspalveluihin

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin tarkastelee puheenvuorossaan oikeusasiamiehen terveydenhuoltoon kohdistuvaa valvontaa. Oikeusasiamies valvoo julkista terveydenhuoltoa, mutta myös yksityisiä terveydenhuollon toimijoita silloin, kun ne hoitavat julkista tehtävää.

Saapuneiden kantelujen määrän perusteella terveydenhuolto on useiden vuosien ajan ollut yksi suurimmista asiaryhmistä oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa. Kantelut koskevat yleensä hoitoon pääsyä, oikeutta hyvään hoitoon ja kohteluun, tiedonsaantioikeutta sekä pyyntöihin, tiedusteluihin ja muistutuksiin vastaamista.

Laillisuusvalvonnan näkökulmasta potilaan hyvä hoito edellyttää lääketieteellisen asianmukaisuuden lisäksi kuitenkin aina myös potilaan perusoikeuksien toteutumista ja muun lainsäädännön asettamien velvoitteiden täyttämistä. Oikeusasiamies valvoo erityisesti potilaan itsemääräämisoikeuden ja yksityisyyden suojan toteutumista, potilaiden oloja ja kohtelua sekä heidän perusoikeuksiensa toteutumista myös selvittämällä, miten potilaita neuvotaan, miten heille tiedotetaan heidän oikeuksistaan ja miten heidän omaisensa ja läheisensä otetaan huomioon, tilojen toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä niiden käyttöastetta ja mahdollista ylikuormitusta, henkilöstövoimavaroja ja hoitohenkilökunnan läsnäoloa.

Koska oikeusasiamiehen valvonta on laillisuusvalvontaa, ei oikeusasiamies ota kantaa lääketieteellisiin tai hammaslääketieteellisiin seikkoihin. Silloin kun menettelyn lainmukaisuuden arviointi edellyttää lääketieteellistä asiantuntemusta, oikeusasiamies yleensä pyytää lausuntoa

aluehallintovirastolta tai Valviralta. Tarkastuksilla oikeusasiamies voi käyttää myös ulkopuolisia terveydenhuollon asiantuntijoita.

Oikeusasiamiehen kertomukseen sisältyy lista terveyspalvelujen saatavuuden ja lainsäädännön puutteista. Lainsäädännössä havaitsemiensa puutteiden korjaamiseksi oikeusasiamies on tehnyt esityksiä lainsäädännön muuttamiseksi ministeriölle.

Oikeusasiamies on tehnyt selvissä tapauksissa hyvitysesityksiä. Lähtökohtana hyvitysesityksille on ollut, että perus- ja ihmisoikeutena turvattu oikeus riittäviin laadukkaisiin terveyspalveluihin ei ole toteutunut. Yleensä esitykset ovat koskeneet erityisesti hoidon saatavuutta tai sen laatua.

Mikä on oikeusasiamiehen valvoma julkinen tehtävä?

Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja käsittelee puheenvuorossaan oikeusasiamiehen valvontavaltaa määrittävää julkisen tehtävän käsitettä ja sen suhdetta perustuslain sääntelyyn julkisen hallintotehtävän antamisesta muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Oikeusasiamies on toimintansa alusta saakka vuodesta 1920 valvonut viranomaisia, mutta julkista tehtävää hoitavia vasta vuodesta 1991. Käsitettä ei ole laissa määritelty, vaan se saa sisältönsä oikeusasiamiehen tulkinnoista. Vuodesta 2000 perustuslaissa ollut julkisen hallintotehtävän käsite taas saa sisältöä etenkin lainvalmistelussa ja perustuslakivaliokunnan tulkinnoista.

Molemmat käsitteet kytkeytyvät viranomaistehtävien antamiseen yksityisten hoidettavaksi. Tätä käytetään nykyisin varsin laajasti erilaisten viranomaisen järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien hoitamisessa ja palveluiden tuottamisessa. Oikeusasiamies valvoo myös tällaisia yksityisiä toimijoita, joten valvottavien piiriä on jatkuvasti uudelleenarvioitava.

Julkinen tehtävä ja julkinen hallintotehtävä ovat käsitteinä tulkinnanvaraisia paitsi itsessään myös suhteessa toisiinsa, eikä niitä lainsäädännössäkään aina selvästi eroteta toisistaan. Eron hahmottaminen on kuitenkin tärkeää, koska käsitteillä on omat tarkoituksensa, ja hallinnon yleislakeja, kuten hallintolakia ja kielilakia, sovelletaan yksityisiin vain niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Julkinen tehtävä onkin käsitteenä laajempi kuin julkinen hallintotehtävä. Siten oikeusasiamiehen valvontavalta kattaa sellaisiakin tehtäviä, joita ei voida pitää julkisina hallintotehtävinä, kuten Postin yleispalveluvelvoite ja Yleisradion julkisen palvelun velvoite.

Toiminnan harjoittajan on tärkeää tiedostaa roolinsa vähintäänkin julkisen hallintotehtävän hoitajana ja siitä seuraavat velvoitteet. Siksi lainvalmistelussa ja lakeja säädettäessä julkiset hallintotehtävät – ja tarvittaessa julkiset tehtävät – on tärkeää tunnistaa, arvioida ja osoittaa.

2 OIKEUSASIAMIESINSTITUUTIO VUONNA 2023

Vuonna 2023 kanteluita saapui 7 124 (6 613 vuonna 2022). Tämä on reilut 500 (7,7 %) kantelua enemmän kuin edellisenä vuotena, ja tämä on myös kaikkien aikojen toiseksi suurin kantelumäärä. Eniten kanteluita saapui vuonna 2021, yhteensä noin 7700. Vuosi 2021 oli koronavuosi, jolloin saimme pelkästään koronapandemiaan liittyviä kanteluita noin 1000. Näin ollen voidaan todeta, että kertomusvuoden kantelumäärä on suurin ”normaaliolojen” kantelumäärä.

Kertomusvuonna ratkaistiin 6 876 kantelua eli vain hieman vähemmän kuin niitä saapui. Kanteluiden suuresta määrästä huolimatta saavutimme vuoden lopussa kanteluiden enintään yhden vuoden käsittelyaikatavoitteen. Tämä keskeinen tavoitteemme saavutettiin jo yhdennentoista kerran peräkkäin.

Tarkastuksia tehtiin 83. Tämä on jonkin verran edellisvuotta enemmän, mutta emme vielä aivan saavuttaneet koronapandemiaa edeltänyttä tarkastusten määrää eli noin 100 tarkastuksen vuositasoa.

Omia aloitteita otettiin yli 50 asiassa. Lausuntoasioita ja kuulemisia oli jälleen paljon, yhteensä 133.

Kaikista kanteluista ja omista aloitteista lähes tuhat asiaa eli noin 14 % johti oikeusasiamiehen toimenpiteisiin. Tämä toimenpideprosentti on kansainvälisessä vertailussa hyvin korkea.

3 PERUS- JA IHMISOIKEUDET

Toimintatietojen jälkeen kertomuksessa on laaja pääjakso perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta. Tähän jaksoon on sisällytetty muun ohella oikeusasiamiehen toiminta kansainvälisiin sopimuksiin perustuvissa erityistehtävissä. Näitä ovat kansallisen valvontaelimen tehtävä, jossa on kysymys tarkastusten tekemisestä paikkoihin, joissa pidetään vapautensa menettäneitä henkilöitä. Heihin luetaan vankien ohella esimerkiksi eräät vanhukset, lapset, psykiatriset potilaat ja kehitysvammaiset henkilöt.

Toinen erityistehtävä perustuu YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehtyyn yleissopimukseen.

Tässä jaksossa on selostettu myös oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä toimivan Ihmisoikeuskeskuksen ja sen ihmisoikeusvaltuuskunnan toimintaa, puutteita perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa, oikeusasiamiehen hyvitysesityksiä, vuoden 2023 erityisteemaa (”valvonnan valvonta”) sekä valituksia Suomea vastaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa.

4 LAILLISUUSVALVONTA ASIARYHMITTÄIN

Kertomuksen viimeisenä pääjaksona on kaikkein laajin, hallinnonalakohtainen tai asiaryhmittäinen jakso laillisuusvalvonnassa tehdyistä havainnoista.

5 LIITTEET

Kertomuksen lopussa on liiteosa, jossa on oikeusasiamiestä koskevat perustuslain ja lain säännökset sekä tilasto- ym. tietoja oikeusasiamiehen kansliasta ja toiminnasta.

6 LOPUKSI

Oikeusasiamiehen kertomus on julkaistu suomeksi ja ruotsiksi, ja siitä on tehty myös englanninkielinen tiivistelmä. Nämä kaikki on julkaistu myös sähköisessä muodossa oikeusasiamiehen verkkosivuilla.

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

Oikeusasiamies
Petri Jääskeläinen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.