VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Eduskunnan perustuslakivaliokunta

Viite:
Eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntopyyntö 14.4.2026, K 2/2026 vp

Asia:

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2026

Aluksi

Valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävänä on Suomen perustuslain 108 §:n mukaan valvoa muun muassa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen lainmukaisuutta. Ylimmän hallitusvallan käytön laillisuusvalvonta on yksi oikeuskanslerin valvontatoiminnan painopistealueista. Tähän kuuluu säädösehdotuksiin kohdistuva ennakollinen säädösvalvonta ja muu lainvalmistelun laillisuusvalvonta sekä yleensä tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatoimien sekä ministeriöiden toiminnan laillisuusvalvonta.

Valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen lainmukaisuuden valvomisen lisäksi perustuslain 108 §:n mukaisesti oikeuskanslerin tulee myös valvoa, että tuomioistuimet ja viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Valtioneuvoston oikeuskanslerista ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun lain (330/2022) 3 §:ssä säädetyn mukaisesti eduskunnan oikeusasiamiehelle keskitettäviin tehtäviin kuuluvat kuitenkin asiat, jotka koskevat lasten, vanhusten ja vammaisten henkilöiden sekä turvapaikanhakijoiden oikeuksien toteutumista, yksilön oikeuksien toteutumista sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä sosiaalivakuutuksessa, saamelaisille alkuperäiskansana turvattujen oikeuksien toteutumista sekä romaneille ja muille ryhmille turvattujen oman kielen ja kulttuurin ylläpitämis- ja kehittämisoikeuksien toteutumista.

PL 20, 00023 Valtioneuvosto Puhelin 0295 162501 kirjaamo.okv@gov.fi

www.oikeuskansleri.fi

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan tehtäväänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Lausunnon kohteesta

Yhdenvertaisuusvaltuutetun keskeisenä tehtävänä on ennen kaikkea edistää yhdenvertaisuuden toteutumista Suomessa sekä tukea syrjinnän uhrien oikeuksien toteutumista.

Yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain (1326/2014) 1 §:n 1 momentin mukaan yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja syrjinnän ehkäisemiseksi oikeusministeriön hallinnonalalla on yhdenvertaisuusvaltuutettu (26/2024). Lain 1 §:n 2 momentin mukaan valtuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton. Lain 3 §:ssä säädetään valtuutetun tehtäväksi valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista sekä yleisesti edistää yhdenvertaisuuden toteutumista ja ehkäistä syrjintää.

Saman lain 8 §:n 1 momentin mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu antaa vuosittain valtioneuvostolle kertomuksen toiminnastaan. Kertomuksessa käsitellään myös ihmiskauppaa ja siihen liittyviä ilmiöitä. Kertomuksessa käsitellään lisäksi naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa sekä toimia ja toimintaperiaatteita niiden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Lain 8 §:n 2 momentin mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu antaa eduskunnalle kerran neljässä vuodessa kertomuksen yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Saman lainkohdan mukaan kertomuksessa käsitellään myös ihmiskauppaa ja siihen liittyviä ilmiöitä sekä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa sekä toimia ja toimintaperiaatteita niiden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi antaa kertomuksen yhdessä tasa-arvovaltuutetun kanssa.

Yleisenä perustana kertomuksen tarkastelulle voidaan lisäksi todeta, että yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät eivät kaikin osin perustu vain kansalliseen lainsäädäntöön, vaan monet yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävistä palautuvat Euroopan unionin lainsäädäntöön. Euroopan unionin oikeus asettaakin tavallaan eräin osin minimistandardin sille, mitä tehtäviä ja toimivaltuuksia valtuutetuilla tulee olla.

Perustuslakivaliokunnan käsiteltävänä on nyt yhdenvertaisuusvaltuutetun eduskunnalle antama kertomus. Kertomus eduskunnalle on kolmas laatuaan. Havaintojeni mukaan eduskunnan perustuslakivaliokunta ei ole aiemmin antanut lausuntoa yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksesta (K 6/2018 vp, jota koskee TyVM 14/2018 vp; ja K 7/2022 vp, jota koskee TyVM 12/2022 vp).

Kertomuksessa on yhdenvertaisuusvaltuutetun puheenvuoron lisäksi kuvaus valtuutetun tehtäväkentästä sekä luvut syrjinnästä ja yhdenvertaisuudesta (3 luku), ulkomaalaisten asemasta ja oikeuksista (4 luku) ja maastapoistamisen valvonnasta (5 luku) sekä luku ihmisoikeusraportoijafunktiosta (6 luku) ja luku naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijafunktiosta (luku 7).

Kertomuksessa käsitellään laajasti valtuutetun toiminnan ja tehtävien eri puolia. Kertomukseen sisältyy yhdenvertaisuusvaltuutetun pääsuositukset ja koko joukko muita suosituksia.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toiminta, samoin kuin kaikkien muiden erityisvaltuutettujen toiminta, on perustuslain 108 §:n nojalla oikeuskanslerin ylimpänä laillisuusvalvojana harjoittaman laillisuusvalvonnan kohteena. Kantelujen johdosta esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetun kannanotot voisivat olla laillisuusvalvonnan kohteena, ja näin on ollutkin. Oikeuskanslerin ja erityisvaltuutettujen toiminta limittyy toisiinsa ja on osittain päällekkäistä, mikä on vahvuus. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi tehdä ylimmille laillisuusvalvojille myös kanteluita. Lisäksi oikeuskansleri on esimerkiksi antanut useita lausuntoja niistä kysymyksistä eri vaiheissa sellaisissa lainsäädäntöhankkeissa, jotka myös yhdenvertaisuusvaltuutettu nostaa esiin. Ainakin toimivallasta ja tehtäväkentän poikkeavuuksista johtuu, että ne vähintään painotuksiltaan ovat erilaisia. Ottaen huomioon perustuslain 108 §:n vaatimukset, mukaan lukien sen, että oikeuskansleri tehtäväänsä hoitaessaan valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista, oikeuskanslerin tehtäväkenttä kattaa myös yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäväkentän. Mielestäni erityisvaltuutettujen tuottama tieto ja asiantuntemus täydentää ylimpien laillisuusvalvojien kanteluiden, tarkastusten ja omien aloitteiden pohjalta saatua tietoa. Tämä korostuu esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetun ihmiskauppaa ja naisiin kohdistuvaa väkivaltaa koskevien raportoijan tehtävien osalta.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksesta tässä lausunnossa esitetyt huomiot perustuvat oikeuskanslerin suorittamaan valvonnan valvontaan. Yleisesti ottaen muutenkin ylimpien laillisuusvalvojien suhtautuminen erityisvaltuutettujen toimintaan ja valvontaan samalla kentällä näkyy suuntautumisena valvonnan valvontaan, etenkin niiltä osin kuin erityisvaltuutettu lainsäädännön perusteella suorittaa laillisuusvalvontaa.

Arvioitavana tässä lausunnossa on näin ollen erityislainsäädännössä säädetyn valvontajärjestelmän asianmukainen toiminta ja sen edellytykset yleisesti. Tässä lausunnossa ei siten puututa yksittäisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun kannanottoihin tai muihin toimiin eikä arvioida niitä erikseen. Pidättäydyn myös ottamasta kantaa yhdenvertaisuusvaltuutetun laajan tehtäväkenttänsä puitteissa tekemiin yksittäisiin suosituksiin sinänsä. Periaatteelliselta kannalta totean kuitenkin havaitsevani, että niistä monet on laadittu vaativaan tai ehdottomaan muotoon. Yleisesti ottaen totean havaintonani lisäksi olevan, että suosituksia on tähän kertomukseen

kertynyt suhteellisen runsaasti. Osin voi jäädä epäselväksi, mikä on keskeisten suositusten ja muiden suositusten välinen suhde. Osa suosituksista myös muistuttaa sen tapaisia vaatimuksellisia kannanottoja, joilla pyritään ohjaamaan lainsäätäjän tai viranomaisten toimintaa tiettyyn suuntaan. Laillisuusvalvonnallisesta näkökulmasta tällöin yleinen huomio kiinnittyy siihen, että tällaisten suositusten vaikuttavuus ja arvioitavuus edellyttävät aina dokumentaatiota niiden tosiasiallisista ja myös oikeudellisista perusteista. Onkin tärkeää, että kulloisestakin suosituksesta käy riittävän yksiselitteisesti ilmi, mihin havaintoihin, aineistoon tai seurantatietoon taikka esimerkiksi laintulkintaan se nojaa ja missä määrin se esimerkiksi perustuu systemaattiseen arvioon perusoikeuksien toteutumisesta. Dokumentoidusti monet yhdenvertaisuusvaltuutetun aiemmista suosituksista ovat osaltaan vaikuttaneet siihen, että lainsäädäntöä on muutettu.

Mielestäni kertomus on monipuolinen ja runsas kokonaisuus. Se ilmentää hyvin valtuutetun tekemää arvokasta työtä yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja syrjinnän poistamiseksi. Sitä voi tarkastella yhtäältä siitä näkökulmasta, mitä se sisältää, mutta toisaalta myös siitä näkökulmasta, mitä se ei sisällä. Kertomuksen painotukset voivat johtua monista seikoista, ja kertomukset voivat rakentua monilla tavoilla. Yhdenvertaisuusvaltuutettua koskeva lainsäädäntö antaa väljät puitteet kertomukselle. Kertomuksessa käsitellään toiminnan eri osa-alueet. Samalla totean havaintonani, että esimerkiksi monia uskonnollisia vähemmistöjä koskevat yhdenvertaisuuskysymykset jäävät yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa lopulta vähälle huomiolle. Erityisesti antisemitismiä ei tarkastella kertomuksessa itsenäisenä ilmiönä. Juutalaisuus mainitaan vain yksittäisissä kohdissa esimerkinomaisesti. Tämä on huomionarvoista ja voi kertoa myös suomalaisesta yhteiskunnasta, sillä kansainvälisesti antisemitismi on viime vuosina tunnistettu merkittäväksi ihmisoikeudelliseksi ja yhteiskunnalliseksi haasteeksi, jonka torjumiseen useat kansainväliset toimijat ovat kiinnittäneet erityistä huomiota. Samaa voidaan todeta laajemminkin uskonnollisiin vähemmistöihin kohdistuvasta syrjinnästä ja vihamielisyydestä. Kertomus ei juurikaan käsittele esimerkiksi eri uskonnollisiin yhteisöihin kuuluvien henkilöiden kokemaa häirintää, turvattomuutta tai rakenteellista syrjintää.

Havaintoni on myös, että kertomuksessa ei juurikaan käsitellä yhdenvertaisuuden toteutumista poliisi- ja turvallisuusviranomaistoiminnassa tai muussa sellaisessa julkisen vallan käytössä, jossa viranomaisilla on laajat toimivaltuudet puuttua yksilöiden oikeuksiin. Ilmeisesti se ei ole noussut yhdenvertaisuusvaltuutetun työssä esiin. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa tällaiset tilanteet ovat usein keskeisiä perusoikeuksien ja yhdenvertaisuuden arvioinnin kannalta. Tässäkin suhteessa erityisvaltuutetun toiminta on täydentänyt ylintä laillisuusvalvontaa ja siinä havaittuja asioita.

Kertomus painottuu pääosin yhdenvertaisuuteen institutionaalisissa rakenteissa, kuten palveluissa ja työelämässä. Sen sijaan erilaisen digitaalisen häirinnän ja verkkoympäristöissä

tapahtuvan syrjinnän merkitystä yhdenvertaisuuden toteutumiselle käsitellään rajallisesti. Tämäkin on oikeuskanslerin näkökulmasta huomionarvoista, sillä vihamielisyys, syrjivä puhe ja häirintä toteutuvat yhä useammin digitaalisissa ympäristöissä, mutta niiden vaikutukset ovat tosiasiallisia ja ulottuvat yksilöiden turvallisuuden tunteeseen, osallistumismahdollisuuksiin ja perusoikeuksien käyttöön. Meidän onkin oltava valppaina havaitsemaan se, että toimintamme heijastelee syrjinnän ilmiöiden muuttunutta toimintaympäristöä.

Käsitykseni mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetun lakisääteiset tehtävät mahdollistavat reagoinnin monenlaisiin asioihin ja samalla jättävät yhdenvertaisuusvaltuutetulle paljon harkintavaltaa sen osalta, miten valtuutettu suuntaa toimintaansa. Koska valtuutetulla ei ole varsinaista asioiden käsittelypakkoa, valtuutettu voi pitkälti määritellä, miten se toteuttaa asiakkaiden oikeuksia ja puuttuu esimerkiksi syrjintään yhteiskunnallisena ongelmana. Myös yhdenvertaisuuden edistämistehtävää voidaan toteuttaa monin eri tavoin. Oikeuskansleri on aiemmassa laillisuusvalvontakäytännössään kiinnittänyt huomiota siihen, että osa yhdenvertaisuusvaltuutetun tosiasiallisista tehtävistä – kuten ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien edistäminen sekä naisiin kohdistuvan väkivallan seuranta ja raportointi – perustuu osin lainsäädännön esitöihin ja myöhempiin tehtävälaajennuksiin, mutta ei kaikilta osin selkeään ja täsmälliseen nimenomaiseen sääntelyyn. Tämä asetelma on edelleen ajankohtainen yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa kuvatun tehtäväkentän perusteella. Lisäksi yleisesti ottaen yhdenvertaisuusvalvonta on Suomessa edelleen varsin monitahoisesti järjestetty, eikä organisoinniltaan selkein mahdollinen kokonaisuus. Yhdenvertaisuuden edistämistä Suomessa tulee edelleen selkiyttää ja vahvistaa.

On arvokasta, että eduskunnassa tarjoutuu mahdollisuus myös yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksen perusteella käydä keskustelua yhdenvertaisuudesta Suomessa. Lausuntoasia tarjoaa myös eduskunnan perustuslakivaliokunnalle tilaisuuden nostaa kertomuksesta esiin sen tärkeänä pitämiä teemoja. Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan ottane tässä käsittelyssään kantaa mihinkään yksittäiseen yhdenvertaisuusvaltuutetun virkatoimeen sinänsä, koska valiokunnan tehtävänä ei ole siihen nähden yksittäisten virkatoimien valvonta sinänsä. (Eurooppalaisista standardeista, ks. Euroopan komission suositus (EU) 2018/951, annettu 22 päivänä kesäkuuta 2018, tasa-arvoelimiä koskevista normeista, ja Commission Staff Working Document, Equality bodies and the implementation of the Commission Recommendation on standards for equality bodies Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and Council on the application of Council Directive 2000/43/EC implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin and of Council Directive 2000/78/EC establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, SWD/2021/63 final)

Yleisesti ottaen yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus tarjoaa yhdenvertaisuusnäkökulmasta käsin laajan tietokoosteen eduskunnalle lainsäätäjänä lainsäädännön ja sen

kehittämistarpeiden yleiseen arviointiin. Kokonaisuutena arvostellen kertomukseen on mielestäni sisällytetty tärkeitä ja ajankohtaisia aihealueita. Mielestäni kertomus on informatiivinen kokonaisuus myös ylimmässä laillisuusvalvonnassa hyödynnettäväksi.

Nostan seuraavassa esiin kertomuksesta esiin muutamia sellaisia teemoja, jotka ovat mielestäni huomionarvoisia laajemminkin ja joilla on yhtymäkohtia myös eräisiin oikeuskanslerin toiminnassa esiin tulleisiin teemoihin.

Tekoälyn käyttö ja yhdenvertaisuuden turvaaminen

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa kiinnitetään huomiota siihen, että yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden toteutuminen ei rajoitu perinteisiin hallintopäätöksiin, vaan ulottuu yhä useammin uusiin hallinnon toimintatapoihin ja teknisiin ratkaisuihin. Digitalisaation ja tekoälyn lisääntyvä käyttö viranomaistoiminnassa muodostaa tästä näkökulmasta keskeisen ja ajankohtaisen haasteen yhdenvertaisuuden tosiasialliselle toteutumiselle.

Kokonaisuudessaan digitalisaation avulla pystytään edistämään yhdenvertaisuutta esimerkiksi tuottamalla palveluita, jotka ovat saatavilla asuinpaikasta, toimintarajoitteista ja kielestä riippumatta. Samalla sen lisääntyvään käyttöön liittyy myös ongelmia, joita ei voi sivuuttaa. Ne kohdistuvat esimerkiksi vammaisiin ja ikääntyneisiin ihmisiin.

Tekoälyn hyödyntäminen viranomaisen neuvonnassa voi vaikuttaa merkittävästi yksilöiden mahdollisuuksiin ymmärtää oikeutensa ja velvollisuutensa sekä käyttää perustuslain 21 §:ssä turvattuja oikeussuojakeinoja. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa on nostettu esiin huoli erilaisten väestöryhmien tosiasiallisista mahdollisuuksista toimia yhdenvertaisesti hallinnossa. Tästä näkökulmasta oikeuskanslerin lausunto tekoälyn mahdollistamisesta viranomaisen neuvonnassa (OKV/449/21/2026) konkretisoi niitä valtiosääntöoikeudellisia reunaehtoja, joiden puitteissa tekoälyä voidaan käyttää julkisessa hallinnossa yhdenvertaisuutta vaarantamatta. Laajemminkin lisääntyvä tekoälyn käyttö edellyttää myös viranomaisilta niiden oman valvonnan sensitiivistä kehittämistä havaitsemaan tekoälyn käytöstä johtuvia riskejä, myös ennakolta. Oikeuskansleri Tuomas Pöysti on nostanut esiin näitä haasteita puheenvuorossaan ”Digitalisaatiomyönteisellä lainsäädännöllä turvataan oikeuksia ja tuottavuuden kasvua” oikeuskanslerin kertomuksessa vuodelta 2024.

Ulkomaalaisten asema ja oikeudet

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa käsitellään laajasti ulkomaalaisten asemaa ja oikeuksien toteutumista, mukaan lukien turvapaikanhakijat, paperittomat sekä kansainvälistä

suojelua saaneet henkilöt. Kertomuksessa kuvatut ilmiöt ovat luonteeltaan monialaisia ja kytkeytyvät useisiin perustuslain perusoikeussäännöksiin.

Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa on jo pitkään havaittu, että ulkomaalaisasioissa perusoikeusongelmat ilmenevät erityisesti menettelyllisinä puutteina, käsittelyaikojen venymisenä, lapsen edun riittämättömänä huomioon ottamisena sekä oikeussuojakeinojen tosiasiallisena heikkoutena. Oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin ratkaisukäytännöstä löytyy tästä paljon esimerkkejä. Apulaisoikeuskanslerin sijainen saattoi viimeksi 12.3.2026 Maahanmuuttoviraston tietoon käsityksensä kansalaisuushakemusten käsittelyn viivästymisestä kuudessa kanteluasiana tutkitussa tapauksessa (mm. OKV/1576/10/2025).

Myös oleskelulupahakemusten käsittelyajat ovat olleet kohtuuttoman pitkiä, ja apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti mm. 25.8.2025 Maahanmuuttoviraston huomiota lakisääteistä käsittelyaikaa ja viivytyksetöntä käsittelyä koskevien säännösten noudattamiseen (OKV/131/10/2025).

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus täydentää tätä kuvaa tuomalla esiin rakenteellisia ja poikkihallinnollisia ongelmia, joita ei voida ratkaista yksinomaan ulkomaalaislain soveltamiskysymyksinä.

Huomionarvoista on, että keskeinen osa yhdenvertaisuusvaltuutetun ulkomaalaisiin liittyvästä tehtäväkentästä perustuu lain esitöihin eikä kaikilta osin nimenomaiseen ja täsmälliseen sääntelyyn valtuutettua koskevassa laissa. Ottaen huomioon ulkomaalaisten ihmisten oikeusturvan tarpeen ja erityisesti turvapaikanhakijoiden haavoittuvan aseman, yhdenvertaisuusvaltuutetulle on ulkomaalaislaissa säädetty erityinen rooli ulkomaalaisten oikeusturvan täydentäjänä ja heidän oikeuksiensa toteutumisen valvonnassa. Valtuutetulla on oikeus tulla kuulluksi yksittäisissä turvapaikanhakijaa tai ulkomaalaisen karkottamista koskevissa asioissa. Valtuutetun tehtävien toteuttamista mahdollistaa laaja tiedonsaantioikeus ulkomaalaisasioissa. Tehtäväkentän laajuus ja ulkomaalaisten määrän jatkuva kasvu korostavat tarvetta selkeämmälle lainsäätäjän ohjaukselle siitä, mitä viranomaiselta näissä tilanteissa edellytetään.

Naisiin kohdistuva väkivalta ja lähisuhdeväkivalta

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin on vuoden 2022 alusta lukien kuulunut myös naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan seuranta, arviointi ja raportointi. Tehtävä liittyy kiinteästi perustuslain turvaamiin perusoikeuksiin sekä Suomen kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin.

Naisiin kohdistuva väkivalta on perusoikeusjärjestelmän kannalta ilmiö, jossa yhdenvertaisuus (perustuslain 6 §), henkilökohtainen koskemattomuus (perustuslain 7 §) sekä julkisen vallan turvaamisvelvoite (perustuslain 22 §) limittyvät. Kyse ei ole yksinomaan rikosoikeudellisesta kysymyksestä, vaan laajasta rakenteellisesta ilmiöstä, jonka ehkäisy ja uhrien oikeuksien turvaaminen edellyttävät useiden viranomaisten toimivaa yhteistyötä.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa esitetyt havainnot tukevat oikeuskanslerin aiemmassa laillisuusvalvontakäytännössä esiin noussutta käsitystä siitä, että tehokas seuranta ja raportointi edellyttävät selkeää oikeusperustaa, riittäviä toimivaltuuksia sekä tosiasiallisesti turvattuja resursseja.

Oikeuskanslerin ratkaisukäytännöstä voidaan tässä yhteydessä mainita apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalaisen 13.10.2025 antama ratkaisu OKV/934/70/2025 poliisin menettelystä lähisuhteessa tapahtuneiden pahoinpitelyjen esitutkinnoissa. Ratkaisun mukaan poliisi oli jättänyt lainvastaisesti tutkimatta lähisuhteessa tapahtuneita pahoinpitelyjä. Tilastojen perusteella poliisi oli vuonna 2011 voimaantulleen lainmuutoksen jälkeenkin päättänyt lähisuhdeväkivaltatapauksissa esitutkintoja asianomistajan rangaistusvaatimuksen puuttumisen tai peruuttamisen vuoksi. Apulaisoikeuskansleri tutki päätöksessään näitä tapauksia jokaiselta poliisilaitokselta puolen vuoden ajalta (1.10.2024-31.3.2025). Suurin osa päätöksistä oli lainvastaisia. Ratkaisun mukaan voitiin hyvin olettaa, että näin on ollut myös muina ajankohtina. Apulaisoikeuskanslerin mukaan ongelman voitiin olettaa olevan laaja ja pitkäkestoinen. Apulaisoikeuskanslerin selvityspyynnön jälkeen poliisilaitokset avasivat esitutkinnat uudelleen 40 asiassa.

Apulaisoikeuskansleri Puumalainen piti myös puheenvuoron Yhdenvertaisuusvaltuutetun webinaarissa 14.1.2025 aiheenaan naisiin kohdistuva väkivalta rikosprosessissa.

Vammaisten oikeudet ja palvelutarpeen arviointi

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa eduskunnalle 2026 kiinnitetään huomiota siihen, että vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisessa keskeisiä ovat julkisen vallan velvollisuudet turvata palvelut oikea-aikaisesti, yksilöllisten tarpeiden mukaisesti ja yhdenvertaisesti. Kertomuksessa korostuu näkemys siitä, että muodollinen yhdenvertaisuus ei ole riittävää silloin, kun vammaisten henkilöiden tosiasialliset mahdollisuudet käyttää perusoikeuksiaan riippuvat viranomaisten aktiivisista toimista ja menettelyjen asianmukaisuudesta.

Apulaisoikeuskansleri on ratkaisussaan palvelutarpeen arviointijaksosta (OKV/1683/70/2025) tarkastellut vammaisten henkilöiden oikeuksia nimenomaan perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Apulaisoikeuskansleri saattoi ratkaisussaan sosiaali- ja terveysministeriön

tietoon käsityksensä, että vammaispalvelulaissa – ja mahdollisesti myös laajemmin sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan kuuluvassa lainsäädännössä – tulee olla nimenomaiset säännökset niistä edellytyksistä, jolloin viranomaiset voivat esimerkiksi arviointijakson kaltaisissa asioissa tehdä selvityksiä kotirauhan piiriin kuuluvissa paikoissa. Sosiaali- ja terveysministeriö totesi ratkaisuun antamassaan vastauksessa, että asiassa voi olla tarpeen ryhtyä arvioimaan tarkemmin kotirauhan piiriin ulottuvassa viranomaistoiminnassa perusteena olevan lainsäädännön sisältöä suhteessa apulaisoikeuskanslerin päätöksessään esittämiin huomioihin. Ministeriö ilmoitti tarvittaessa ryhtyvänsä sääntelyä tarkentaviin toimenpiteisiin viimeistään säännöksiä muuten tarkistettaessa.

Saamelaisten oikeudet

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa käsitellään toistuvasti sitä, miten perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen edellyttää tosiasiallisten lähtökohtien huomioon ottamista erityisesti sellaisten ryhmien kohdalla, joiden asema on perustuslaissa turvattu tai jotka ovat muutoin oikeudellisesti erityisessä asemassa. Tästä näkökulmasta saamelaisten oikeudet muodostavat keskeisen esimerkin yhdenvertaisuuden ja erityisen perusoikeussuojan yhteensovittamisesta.

Saamelaisten oikeus alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan on turvattu perustuslain 17 §:n 3 momentissa. Tämä säännös täydentää perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöstä ja osoittaa, että yhdenvertaisuuden toteutuminen ei näissä tilanteissa perustu samanlaiseen kohteluun, vaan erilaisten oikeudellisten ja tosiasiallisten lähtökohtien tunnistamiseen. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksen esiin nostama rakenteellisen yhdenvertaisuuden näkökulma on siten suoraan sovellettavissa saamelaisten asemaa koskevaan arviointiin.

Esimerkiksi oikeuskansleri Tuomas Pöystin 27.3.2024 antamassa ratkaisussa maa- ja metsätalousministeriön menettelystä OKV/2090/10/2022 kiinnitettiin huomiota siihen, että saamelaisten perusoikeudet eivät toteudu pelkästään muodollisin menettelyjärjestelyin. Viranomaismenettelyä arvioitaessa ratkaisevaa on se, miten päätöksenteon valmistelu, vaikutusten arviointi ja osallistumismahdollisuudet tosiasiallisesti turvaavat saamelaisten oikeuden harjoittaa omaa kieltään ja kulttuuriaan. Erityisesti silloin, kun päätöksenteolla voi olla merkittäviä vaikutuksia saamelaiseen kulttuuriin tai perinteisiin elinkeinoihin, viranomaiselta edellytetään korostettua huolellisuutta ja perusoikeusmyönteistä tulkintaa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston työmäärä ja voimavarat

Kertomuksessa esiin tuotu tehtävien lisääntyminen on myös perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen kytkeytyvästä resurssinäkökulmasta haasteellista. On huolehdittava siitä, että

erityisvaltuutetuilla ja samalla kentällä toimivilla oikeusturvaelimillä on asianmukaiset edellytykset hoitaa niille laissa säädetyt tehtävät. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäväkenttä on viime vuosina laajentunut, ja samalla yhteydenottojen määrä on kasvanut huomattavasti. Kertomuksessa esitetty kuva resurssien ja työmäärän epäsuhdasta on yhteneväinen eräiden oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen kanssa.

Oikeuskansleri on ratkaisukäytännössään vakiintuneesti todennut, että voimavaroihin ja työmäärään liittyvillä syillä ei voida hyväksyttävästi perustella poikkeamista siitä, mitä perusoikeutena turvattu oikeusturva asian käsittelyltä edellyttää. Samanaikaisesti on selvää, että viranomaiselle tulee turvata sen lainmukaisten tehtävien hoitamisen edellyttämät resurssit. Muutoin vaarana on, että oikeusturvaongelmat siirtyvät järjestelmätasolle ja heikentävät koko erityisvaltuutettujärjestelmän. Resurssikysymys liittyy paitsi erityisvaltuutettujen toimintakykyyn, myös niiden itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen. Toimintakyvyn edellytys on, että niillä on riittävästi henkilöstöä ja toimintamäärärahoja.

Kertomuksessa kuvattu painopisteen siirtyminen reaktiiviseen asiakastyöhön rakenteellisen, ennakoivan ja oma-aloitteisen valvonnan kustannuksella on perusoikeusjärjestelmän kannalta ongelmallista. Yhdenvertaisuussuunnitelmien ohjaus, yleisten suositusten antaminen, selvitystyö ja aloitteet ovat pitkäjänteisesti vaikuttavimpia yhdenvertaisuuden edistämisen keinoja, mutta ne edellyttävät tosiasiallisia toimintamahdollisuuksia.

Perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeusturvan toteutuminen edellyttää paitsi yhdenvertaisuusvaltuutetun myös yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimintakyvyn turvaamista. Oikeuskansleri on aiemmissa lausunnoissaan ja ratkaisuissaan kiinnittänyt huomiota lautakunnan ruuhkautuneisuuteen ja pitkiin käsittelyaikoihin (mm. apulaisoikeuskanslerin sijaisen ratkaisu OKV/2926/10/2024).

Oikeusturvan toteutumisessa ja oikeussuojan saatavuudessa ovat keskeisessä asemassa koko oikeusturvaa toteuttava viranomais- ja tuomioistuinketju sekä sen asianmukainen resursointi samoin kuin menettelyjen kesto ja kustannukset asianosaisille. Oikeusturvan kannalta on huolestuttavaa, jos sekä valvova viranomainen että sen piirissä oikeussuojaa antava elin ovat samanaikaisesti aliresursoituja. Tämä koskee usein henkilöitä, jotka ovat valmiiksi haavoittuvassa asemassa ja joilla ei ole tosiasiallisia mahdollisuuksia pyrkiä oikeuksiensa toteutumiseen muita kanavia pitkin.

Lopuksi

Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa viime vuosina tehdyt havainnot tukevat kertomuksessa esitettyä arviota siitä, että monilla yhdenvertaisuuden kannalta keskeisillä sektoreilla ongelmat eivät liity yksittäisiin ratkaisuihin vaan valvonta- ja oikeussuojajärjestelmien rakenteisiin,

toimivaltakysymyksiin sekä resurssien riittävyyteen. Puutteet voivat johtaa siihen, ettei perustuslain edellyttämä tehokas oikeussuoja toteudu.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle (K 2/2026 vp) tuottaa perustuslakivaliokunnalle yhdenvertaisuusnäkökulmasta tehtyä laajaa kuvaa yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden toteutumisesta sekä niihin liittyvistä rakenteellisista haasteista. Kertomus on mielestäni hyödyllinen myös perustuslakivaliokunnalle sen valtiosääntöisen tehtävän kannalta. Kertomuksessa kuvatut tapaukset ja ilmiöt kytkeytyvät kiinteästi perustuslain turvaamiin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä julkisen vallan velvollisuuteen huolehtia niiden toteutumisesta. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus tukee perustuslakivaliokunnan mahdollisuuksia arvioida, missä määrin yhdenvertaisuutta koskeva sääntely- ja valvontajärjestelmä nykyisellään vastaa perustuslain vaatimuksia. Kertomuksen perusteella arvioinnissa kiinnittyy erityinen huomio siihen, miten julkisen vallan velvoite edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää toteutuu käytännössä sekä millaisia lainsäädännöllisiä, rakenteellisia tai resursseihin liittyviä täsmennyksiä tämä jatkossa edellyttää.

Oikeuskansleri Janne Salminen