



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Jonna Vaarala

**Asiakastietojen luovuttamisen oikeudelliset
edellytykset poliisin, sosiaalihuollon ja
terveydenhuollon välisessä viranomaisyhteistyössä**

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisoikeus
Pro Gradu - tutkielma
Hallintotieteiden maisteri

Vaasa 2024

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Jonna Vaarala		
Tutkielman nimi:	Asiakastietojen luovuttamisen oikeudelliset edellytykset poliisin, sosiaalihuollon ja terveydenhuollon välisessä viranomaisyhteistyössä		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Oppiaine:	Julkisoikeus		
Työn ohjaaja:	Laura Perttola		
Valmistumisvuosi:	2024	Sivumäärä:	79

TIIVISTELMÄ:

Viranomaisyhteistyöstä säännellään hallintolain (434/2003) 10 §:ssä, jonka mukaan viranomaisen on pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä, sekä avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä. Viranomaisyhteistyön sisältöä ei ole laissa määritelty tarkemmin, mutta tavoitteena on, että yhdessä toimiminen tuo jotain lisäarvoa tilanteeseen. Tiedonvaihto on yksi viranomaisyhteistyön keskeinen tavoite, ja monesti myös peruste tehdä yhteistyötä. Tässä tutkielmassa tarkastelen asiakastietojen luovuttamisen oikeudellisia edellytyksiä poliisin, sosiaalihuollon ja terveydenhuollon välisessä yhteistyössä. Etsin vastauksia kysymyksiin, millaisilla perusteilla asiakastietoja voidaan luovuttaa, sekä minkälaista viranomaisyhteistyötä poliisiin ja sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten välillä tapahtuu.

Ensimmäiseen tutkimuskysymykseeni vastaan käyttämällä tutkimusmenetelmänä lainoppia, pohjautuen kansainväliseen ja kansalliseen lainsäädäntöön, sekä lainvalmistelutöihin, oikeuskirjallisuuteen ja oikeuskäytäntöihin. Tutkimusmetodini on menetelmätriangulaatio, minkä avulla on mahdollista saada kattavampi kuva tutkittavasta asiasta käyttämällä useampaa aineistonhankinta ja tutkimusmenetelmää. Toiseen tutkimuskysymykseeni vastaan empiirisen oikeustutkimuksen keinoin tarkastelemalla poliisin tilastojen näkyväksi tekemää viranomaisyhteistyötä.

Julkisuusperiaate näyttäytyi tutkielmassani yleisenä velvoitteena toimia avoimesti ja läpinäkyvästi, kun taas viranomaisella olevien asiakastietojen luovuttamisesta ja salassa pidosta säännellään tavalla, joka syrjäyttää julkisuusvaatimuksen. Yksityisyyden suoja on turvattu jokaiselle perusoikeutena, josta poikkeaminen edellyttää perusoikeusrajoitusten yleisten edellytysten täyttymistä. Lainvalmistelutöistä luettavissa oleva perus- ja ihmisoikeusmyönteinen näkemys edellyttää, että lakiin kirjattu välttämätön huolenpito turvataan. Tämä huolenpitovelvoite ei voi jäädä täyttymättä tiukan salassapitosäännösten tulkinnan takia. Henkilön itsemääräämisoikeutta ja oikeutta yksityisyyden suojaan voidaan rajoittaa sillä perusteella, että tavoitteena on varmistaa hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Tutkielmani lopputulos on, että viranomaisyhteistyössä tapahtuva tietojenvaihto voi tapahtua joko laissa säädetyn tietojen luovutus- ja tiedonsaantioikeuden, oma-aloitteisen ilmoitus- ja tiedonsaantioikeuden tai ilmoitusvelvollisuuden perusteella.

Eniten poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten välillä tapahtuvaa tiedonvaihtoa tapahtuu tutkielmani perusteella viranomaisen ilmoitusvelvollisuuden perusteella, sekä virka-apuun liittyvän tiedonsaantioikeuden perusteella. Lukumäärällisesti eniten viranomaisyhteistyö ja tietojen luovuttaminen näkyi poliisin tilastoissa lastensuojeluilmoitusten tekemisenä, minkä jälkeen eniten on kadonneisiin ja karanneisiin henkilöihin liittyviä tehtäviä, sekä mielenterveyteen ja kuljettamisen avustamiseen liittyviä tehtäviä.

AVAINSANAT: viranomaisyhteistyö, tietojen luovutus, tiedonvaihto, tiedonsaantioikeus, salassapito, moniammatillinen yhteistyö, yksityisyyden suoja

Sisällys

1	Johdanto	5
1.1	Tutkielman taustaa	5
1.2	Tutkimusongelma	9
1.3	Tutkimusmenetelmät ja tutkimuksessa käytettävä aineisto	10
1.4	Tutkielman eteneminen	17
2	Oikeudellinen sääntely viranomaisyhteistyön taustalla	19
2.1	Viranomaisyhteistyö	19
2.2	Julkisuusperiaate	21
2.3	Yksityiselämän suoja	22
2.4	Huolenpidon turvaaminen	25
2.5	Perusoikeusrajoitukset	27
3	Eri viranomaisia koskeva oikeudellinen sääntely	32
3.1	Poliisia koskeva sääntely	32
3.2	Sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvä sääntely	34
3.3	Viranomaisen ilmoitusvelvollisuus	38
3.3.1	Ilmoitus poliisille	38
3.3.2	Ilmoitus sosiaalihuoltoon alaikäisestä	40
3.3.3	Ilmoitus sosiaalihuoltoon täysi-ikäisestä	42
3.3.4	Ilmoitus terveydenhuoltoon	45
3.4	Virka-avun antaminen toiselle viranomaiselle	46
3.5	Tietojen luovuttaminen pyynnöstä	48
4	Tutkielmassa käytetyt tilastot	53
4.1	Tilastoaineiston ja analyysin kuvaus	53
4.2	Viranomaisyhteistyö tutkimusaineistossa	57
4.3	Ilmoitusvelvollisuus ja asiakastietojen luovutus	62
	Johtopäätökset	67
	Lähteet	73

Kuviot

Kuvio 1.	Poliisin ja sosiaaliviranomaisen rajapinta-asiakkaisiin liittyviä tilastoja	57
Kuvio 2.	Poliisin hälytystehtäviä kadonneisiin ja karanneisiin henkilöihin liittyen	61
Kuvio 3.	Poliisin hälytystehtäviä mielenterveyteen liittyen	62
Kuvio 4.	Viranomaisen ilmoitusvelvollisuuteen ja oma-aloitteiseen tiedon luovutukseen liittyvä punninta	70

Taulukot

Taulukko 1.	Poliisin antama virka-apu toiselle viranomaiselle	59
Taulukko 2.	Tehdyt lastensuojeluilmoitukset vuosina 2020–2023	63
Taulukko 3.	Poliisin viranomaisyhteistyöhön liittyvä tietojenluovutus tutkimusaineistossa	65

Lyhenteet

AOA	Apulaisoikeusasiamies
Asiakaslaki	Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000
Asiakastietolaki	Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä 703/2023
Biolääkesopimus	Yleissopimus ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamiseksi biologi- ja lääketieteen alalla 24/2010
EOAK	Eduskunnan oikeusasiamies
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus 63/1999
HL	Hallintolaki 434/2003
Julkisuuslaki	Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999
KP	Kansalaisyhteisö- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus
LSL	Lastensuojelulaki 417/2007
PL	Perustuslaki 731/1999
Potilaslaki	Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 785/1992
PTR-laki	Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annettu laki 687/2009
SEUT	Sopimus Euroopan Unionin toiminnasta
SHL	Sosiaalihuoltolaki 1301/2014
SoPs	YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista 60/1991
TSS	Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva sopimus

1 Johdanto

1.1 Tutkielman taustaa

*”Kukaan ei ole saari,
täydellinen itsessään,
jokainen on osa mannerta,
kappale kokonaisuutta ...”¹*

Maailmankuulu sitaatti ei ole menettänyt merkitystään vuosien saatossa, ja se on sovellettavissa myös nykypäivän viranomaistoimintaan. Eri viranomaistahojen toimintaa määritellään laeissa tarkastikin, mutta jo vuosia sitten on todettu, että pelkästään oman hallintoalueen rajojen sisäpuolella pysyttelevällä työskentelyllä ei turvata kansalaisten, tai asiakkaiden ja potilaiden hyvinvointia ja turvallisuutta.

Vuonna 2012 tapaus Vilja-Erika² nosti esiin muiden ongelmakohtien lisäksi puutteellisen viranomaisyhteistyön seuraukset pahimmalla mahdollisella tavalla. Tapahtuman selvittelyjen jälkeen vuonna 2013 valmistuneessa sosiaali- ja terveysministeriön Toimiva lastensuojelu- loppuraportissa todetaan, että viranomaisten välistä yhteistyötä ja tietojen vaihtoa koskevat säännökset tulee yhtenäistää lapsia ja heille tarkoitettuja palveluita koskevissa laeissa. Saman loppuraportin yhtenä toimenpide-ehdotuksena on viranomaisille laadittava opas ja koulutuskokonaisuus tiedonvaihtoon ja salassapitoon liittyvää sääntelyä koskien.³ Lakimuutoksia on tehty, esimerkiksi sosiaalihuoltolakiin (1301/2014) on nykyään kirjattu velvoite monialaiseen yhteistyöhön (SHL 41 §), ja lastensuojelulakiin (417/2007) on lisätty ilmoitusvelvollisille tahoille velvollisuus tehdä

¹ John Donne, Ernest Hemingwayn teoksessa Kenelle kellot soivat.

² 8-vuotias Vilja-Eerika sai surmansa vuonna 2012 pitkään jatkuneen perheväkivallan uhrina. Tapahtuma sai paljon mediahuomioita ja tapahtumaan johtaneita syitä tutkittiin oikeusministeriön asettaman työryhmän toimesta. Selvityksessä todettiin, että useilla tahoilla oli huolta lapsen tilanteesta, mutta väkivallan merkkejä ei tunnistettu. Viranomaisten yhteistyö ei toiminut, eikä kenellekään muodostunut kokonaiskuva lapsen tilanteesta.

³ Toimiva lastensuojelu – selvitysryhmän loppuraportti, 2013, s. 69.

lastensuojeluilmoituksen lisäksi ilmoitus poliisille, mikäli on syytä epäillä lapsen kohdistunutta rikosta (LSL 25 §). Yli 15 vuoden työkokemuksella sosiaalihuollosta väitän kuitenkin, että viranomaisten väliseen yhteistyöhön tai tiedonvaihtoon ja salassapitoon liittyvään sääntelyyn ei ole olemassa sellaisia rakenteita tai ohjeistuksia, joihin yksittäinen viranhaltija pystyy työssään helposti tukeutumaan.

Viranomaisten välistä yhteistyötä koskevaa sääntelyä muuttamalla on pyritty myös esimerkiksi estämään vankeusaikaista rikollisuutta ja rikosten suunnittelua.⁴ Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen (PTR) kesken on mahdollista perustaa tehostetun viranomaisyhteistyön toimintamuotona yhteisiä PTR-rikostiedusteluyksiköitä, jotka hoitavat rikostiedustelu ja rikosanalyysitoimintaa.⁵ Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetun lain (687/2009) muutoksen myötä keskeinen yhteistyötaho Rikosseuraamuslaitos voi osallistua PTR-rikostiedusteluyksikön toimintaan, jos se on tarpeen vankeusrangaistuksen aikaisten rikosten estämiseksi. Samassa lakiuudistuspaketissa muutettiin myös lakia henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa (292/2021), mikä mahdollistaa Rikosseuraamuslaitoksen oma-aloitteisen tietojen luovuttamisen PTR-viranomaisille.⁶ Rikollisuuden torjumisella turvataan oikeushyvää ja perus- ja ihmisoikeuksia, joten tietojen oma-aloitteinen luovuttaminen on hallituksen esityksen perusteella perusteltua.⁷

Oma-aloitteista tietojen antamista viranomaisten välisessä yhteistyössä on selvitetty myös Valtioneuvoston tilaamassa tuoreemmassa hankkeessa, missä keskityttiin tietojen antamiseen ja luovuttamiseen viranomaisten välillä rikosten torjumiseksi, sekä analysoitiin asiaan liittyvän sääntelyn kehittämistarpeita. Tämän hankkeen loppuraportti on valmistunut vuonna 2023.⁸ Viranomaisten välinen yhteistyö ja tietojen vaihto on siis aiheena edelleen ajankohtainen, mikä kertoo aiheen olevan haastava ja monisyinen.

⁴ Vainio & Paasonen, 2021, s. 440.

⁵ HE 6/2020 vp, s. 11.

⁶ Vainio & Paasonen, 2021, s. 455.

⁷ HE 6/2020 vp, s. 48.

⁸ Kurvinen & muut, 2023, s. 9.

Myös muuttuva toimintaympäristö ja niukat resurssit eri viranomaistahoilla ovat lisänneet pyrkimystä viranomaisyhteistyöhön, jonka avulla on tavoiteltu vähäisten resurssien mahdollisimman tehokasta käyttöä.⁹ Perustuslaki (731/1999) määrittelee jokaisen oikeudesta elämään ja turvallisuuteen (PL 7 §), sekä velvoittaa julkista valtaa turvaamaan jokaiselle riittävät sosiaalipalvelut, sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen (PL 19 §, PL 22 §). Toisaalta myös sekä poliisin, että sosiaali- ja terveydenhuollon parissa on todettu varhaisen puuttumisen ja ennalta estävän työtteen vähentävän korjaavien toimenpiteiden tarvetta, ja sitä kautta myös yhteiskunnan taloudellista kuormitusta. Kun tukea tarvitsevat tai muille mahdollisesti uhkaa aiheuttavat henkilöt tunnistetaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, voidaan heille myös tarjota apua riittävän ajoissa. Varhainen tunnistaminen edellyttää toimivaa yhteistyötä ja tiedonvaihtoa viranomaisten välillä¹⁰, mutta samanaikaisesti jokainen viranomainen joutuu punnitsemaan salassapitomääräysten rajoja omassa työssään.

Yhteiskunnallisessa päätöksenteossa ja yksityishenkilöiden ja yhteisöjen välisissä vuorovaikutussuhteissa tiedolla on merkittävä asema. Vallankäyttöä ja sen valvontaa määrittelevät tietoon liittyvät oikeudet, koskien myös tiedon käyttöä ja luovutettavuutta, ja erityisesti viranomaisten velvollisuuksia ja jokaisen tiedonsaantioikeutta sääntelevillä laeilla on tavoiteltu avoimuutta viranomaisten toiminnassa.¹¹ Viranomaisten toimintaa sääntelee siis velvollisuus avoimuuteen, toisaalta viranomaistahoissa käsitellään usein arkaluontoisia henkilötietoja, jotka kuuluvat perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen (63/1999) sääntelemän yksityisyyden suojan piiriin.

Euroopan Unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan (16. artikla), ja tietosuojasetus puolestaan määrittelee henkilötietojen käsittelyn yhteydessä tapahtuvan luonnollisten henkilöiden suojelun

⁹ Viranomaisyhteistyö erityisesti sisäministeriön hallinnonalalla, 2018, s. 1, s. 23.

¹⁰ HE 164/2014 vp, s. 90.

¹¹ HE 273/2022 vp, s. 17.

jokaisen perusoikeudeksi.¹² Tietosuoja-asetusta täydentävä tietosuojalaki (1050/2018) kieltää henkilötietojen käsittelijää oikeudettomasti ilmaisemasta asioita, joita on saanut tietää toisen henkilön ominaisuuksista, henkilökohtaisista olosuhteista tai taloudellisesta asemasta (35 §). Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoa koskien tietosuoja-asetusta täydentää Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä (703/2023), mikä ristiriitatilanteissa menee tietosuojalain edelle (2 §). Asiakastietolaki määrittelee sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastiedot pysyvästi salassa pidettäviksi (4 §). Oikeuden henkilötietojen suojaan on tietosuoja-asetuksen mukaan oltava oikeassa suhteessa muihin perusoikeuksiin, suhteellisuusperiaatteen mukaisesti, eikä se siis ole absoluuttinen oikeus.

Tietosuoja-asetusta ei lähtökohtaisesti sovelleta poliisiin, joka käsittelee henkilötietoja esimerkiksi rikosten ennalta estämistä, tutkintaa ja rikoksiin liittyvää syytetoimintaa varten (tietosuoja-asetus, 19. kohta). Tällöin sovelletaan unionin erityissäännöstä, Rikosasioiden tietosuojadirektiiviä.¹³ Tämä direktiivi koskee poliisi- ja muiden lainvalvontaviranomaisten lisäksi yksiköitä, joille on annettu tehtäväksi hoitaa julkishallinnon tehtäviä ja joka käyttää julkista valtaa direktiivissä (em.) mainittuihin tarkoituksiin. Jos poliisille tai muulle direktiivin tarkoittamalle toimivaltaiselle viranomaiselle on annettu sellaisia tehtäviä, jotka eivät liity rikosten ennalta estämiseen, tutkimiseen, paljastamiseen, syytetoimiiin, tai yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojautumiseen tai niiden ennalta ehkäisyyn, sovelletaan niiltä osin henkilötietojen käsittelyyn tietosuoja-asetusta. (Kohta 12.)

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus), s. 1.

¹³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680 luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta.

Tietosuoja-asetus on sellaisenaan jäsenvaltioita velvoittava ja suoraan sovellettavaa oikeutta¹⁴, ja asetuksen periaatteita sovelletaan kaikkeen tietoon, mikä koskee tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä (artikla 4., 1. kohta). Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastiedon käsittelystä määrittelee asiakastiedon potilastiedoksi tai sosiaalihuollon asiakastiedoksi, joka voi olla potilasasiakirjaan tai sosiaalihuollon asiakasasiakirjaan tai muuhun sosiaalihuollossa laadittuun asiakirjaan merkitty tieto henkilöä koskien. Tieto voi liittyä henkilön terveyteen, toimintakykyyn, tuen tarpeeseen, hänen saamaansa palveluun tai hänen asiansa käsittelyyn (Asiakastietolaki 3 §, 6–8 momentit). Asiakastietolaki määrittää lisäksi vaitiolovelvoitteen koskien paitsi asiakastietoa, myös muuta asiakasta koskevaa, henkilökohtaista tietoa (5 §).¹⁵

1.2 Tutkimusongelma

Tässä tutkielmassa selvitän asiakastietojen luovuttamisen oikeudellisia edellytyksiä viranomaisyhteistyössä. Keskityn tarkastelemaan poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten toimintaa ohjaavaa sääntelyä liittyen asiakkaita koskevien tietojen luovuttamiseen. Tutkimuskysymykseni ovat:

- Millaisilla oikeudellisilla edellytyksillä voidaan asiakastietoja luovuttaa toiselle viranomaiselle poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon välisessä viranomaisyhteistyössä.
- Millaista viranomaisyhteistyötä ja asiakastietojen luovuttamista poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon välillä tapahtuu.

Tavoitteena on saada käsitys viranomaisyhteistyön yleisyydestä mainittujen tahojen kesken, sekä siitä, miksi viranomaisyhteistyö ja tietojen luovuttamiseen liittyvät teemat

¹⁴ HE 149/ 2022 vp., s. 30.

¹⁵ Kts. Esim. AOA/Dnro/2243/2/15

vaativat edelleen lisäselvittelyjä. Keskityn tarkastelemaan tietojen luovuttamista viranomaisen ilmoitusvelvollisuuden ja tietojen oma-aloitteisen luovuttamisen näkökulmista, mutta käsittelen myös virka-avun antamista ja tietojen luovuttamista toiselle viranomaiselle tämän pyynnöstä. Tavoitteenani on etsiä keskeisiä, asiaa säänteleviä normeja ja niiden välisiä, mahdollisia ristiriitaisuuksia. Olen rajannut tutkielmani ulkopuolelle digitaalisiin palveluihin ja sähköiseen tiedonsiirtoon liittyvän sääntelyn, sekä asiakastietojen luovuttamisen asiakkaan omasta pyynnöstä.

Tutkielmani keskeisiä käsitteitä ovat viranomaisyhteistyö, julkisuusperiaate, yksityiselämän suoja ja oikeus riittäviin palveluihin, joita käsittelen tarkemmin luvussa kaksi. Oikeus riittäviin palveluihin linkittyy vahvasti perus- ja ihmisoikeuslähtöiseen näkökulmaan, jota ei voida tarkastella ilman yhteiskunnallista kontekstia. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan tavoitteena on vahva ja välittävä Suomi, jossa heikoimmista pidetään huolta¹⁶, ja samankaltaisia tavoitteita asetettiin pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa lupauksilla syrjimättömästä Suomesta, missä toteutuu sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus.¹⁷ Ihmisoikeuksiin liittyy ajatus tietystä minimitasosta, jonka on toteuduttava, jotta voidaan puhua ihmisarvoisesta elämästä. Siihen liittyy myös velvoite ihmisoikeuksien aktiivisesta edistämisestä¹⁸, mihin myös Suomen perustuslaki julkista valtaa velvoittaa. (PL 22 §)

1.3 Tutkimusmenetelmät ja tutkimuksessa käytettävä aineisto

Tutkimuskohteenani on merkittävää julkista vallan käyttöä sisältävän viranomaistyöskentelyn sääntely, joten tutkielmani sijoittuu julkisoikeuden alaan.¹⁹ Tutkimuskohteeni paikantuu hallinto-oikeuden lisäksi myös perus- ja ihmisoikeussäännöksiin ja sopimuksiin pohjautuvaan sosiaalioikeuteen, mikä puolestaan ulottuu kansainvälisen oikeuden ja

¹⁶ Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma, 2023, s. 6.

¹⁷ Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma, 2019, s. 11–12.

¹⁸ Rautiainen & Lavapuro & työryhmä, 2016, s. 13.

¹⁹ Isoniemi, 2019, s. 12.

valtiosääntöoikeuden alueelle.²⁰ Sosiaalioikeuteen kuuluvat kaikki sosiaaliturvaa koskevat oikeusnormit, jotka jaetaan toimeentuloturvaan ja sosiaali- ja terveydenhuoltoon, jotka puolestaan sisältävät pääasiassa erilaisia palveluja.²¹

Tutkielmassani pyrin selvittämään ja tulkitsemaan asiakastietojen luovuttamista koskevien oikeussääntöjen sisältöä; tutkimusmetodini on siltä osin siis lainoppi, eli oikeusdogmatiikka.²² Lainsäädäntö voi toimia teorian kaltaisesti oikeustieteellisessä tutkimuksessa²³, ja tutkielmassani tarkastelen viranomaisten lainsäädäntöön perustuvia toimintavollisuuksia ja -mahdollisuuksia. Lait sisältävät oikeusnormilauseita, joiden merkityssisältö on oikeusnormi.²⁴ Oikeusnormit ovat yhteiskunnan hyväksymällä tavalla asetettuja ja ylläpidettyjä normeja²⁵, eli oikeusjärjestykseen sisältyviä sääntöjä, jolla säännellään inhimillistä käyttäytymistä, esimerkiksi mitä jossain tilanteessa on sallittua tehdä tai olla tekemättä. Yksittäisiä oikeusnormeja ei voi irrottaa kontekstistaan, vaan niitä on luettava ja ymmärrettävä osana oikeusjärjestyksen muita normeja.²⁶

Lainoppi tutkii paitsi mikä on voimassa olevaa oikeutta, myös lain ja muiden oikeuslähteiden sisältöjen merkityksiä.²⁷ Lainoppi on siten tulkintatiedettä, jossa oikeuslähteistä tehdään lainopin tutkimusmenetelmien avulla tulkintakannanottoja. Tutkimuskohteenani ovat oikeusnormit ja muut oikeuslähteet, ja tulkintanormien avulla pyrin selvittämään oikeusnormilauseiden sisältöä.²⁸ Merkityssisältöjen tulkinta, tutkimuskohteen ymmärtäminen ja selittäminen, on laadullisen tutkimuksen ydintä, ja tutkielmani päämetodi edustaa siten laadullista tutkimusperinnettä.²⁹

²⁰ Tuori & Kotkas, 2016, s. 5–6.

²¹ Kotkas, 2018, s. 8.

²² Aarnio, 2016, s. 238.

²³ Keinänen & Väättänen, 2015, s. 16.

²⁴ Tuori, 2003, s. 50.

²⁵ Aarnio, 2016, s. 30.

²⁶ Klami, 1987, s. 29–30.

²⁷ Hirvonen, 2011, s. 24.

²⁸ Hirvonen, 2011, s. 36–39.

²⁹ Keinänen & Väättänen, 2015, s. 13.

Tieteellisen tutkimuksen pyrkimyksenä on selvittää tutkimuskohteensa lainalaisuuksia ja toimintaperiaatteita³⁰, ja lainopin tiedonintressi puolestaan on tuottaa perusteltuja kannanottoja voimassa olevasta lainsäädännöstä.³¹ Oma tiedonintressini on kehittävä tutkimusintressi, sillä tutkielmassani toivon pystyväni paikallistamaan sääntelystä ne kohdat, jotka viranomaisyhteistyössä tapahtuvassa tietojen vaihdossa eniten aiheuttavat haasteita. Näiden ristiriitaisuuksien esiin nostaminen voi auttaa kehittämään sääntelyn perusteella tapahtuvaa viranomaisyhteistyötä.

Aineistonani ovat muun muassa kansainväliset ja kansalliset lait ja asetukset, sekä lainsäädännön esitöitä, kuten hallituksen esityksiä eduskunnalle ja valiokuntien lausuntoja ja mietintöjä. Aineistossani on myös eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuja, kuten myös oikeuskäytäntöä ja oikeustieteellistä kirjallisuutta. Tämän aineiston avulla etsin vastausta tutkimuskysymykseeni viranomaisella olevan asiakastiedon luovuttamisen oikeudellisista edellytyksistä.

Oikeuslähdeoppi toimii argumentaation perustana, kun pyritään osoittamaan jonkun lähteen etusija toiseen lähteeseen nähden, ja perinteisesti on ajateltu velvoittavien oikeuslähteiden sivuuttavan aina heikosti velvoittavat ja sallitut lähteet.³² Perus- ja ihmis-oikeuksien aseman vahvistumisen myötä perusoikeuksien huomioon ottaminen oikeuslähdeopissa voi edellyttää tarkastelunäkökulman muutosta.³³ Oikeuslähdeoppia on mahdollista tarkastella myös siitä näkökulmasta, että on olemassa erilaisia vahvasti tai heikosti velvoittavia oikeuslähteitä ja erilaisia sallittuja oikeuslähteitä. On lähteitä, joiden asema oikeuslähteenä perustuu niiden muodolliseen asemaan, sekä oikeuslähteitä, joiden asema perustuu niiden sisältöön.³⁴ Lisäksi on myös sellaisia oikeuslähteitä, joiden asema oikeuslähteenä perustuu siihen, että johdonmukaiseen ratkaisuun pyrkiessä ne joko tulee ottaa huomioon tai ne voidaan ottaa huomioon.

³⁰ Keinänen & Väättänen, 2015, s. 1.

³¹ Kolehmainen, 2015, s. 14.

³² Tuori, 2003, s. 43–44.

³³ Karhu, 2003, s. 789.

³⁴ Karhu, 2020, s. 1023. Katso myös Tuori, 2003, s. 47.

Juha Karhu kuvaa 2000-luvun oikeuslähdeoppi 1.0-hahmotelmassaan auktoriteettilähteitä, jotka voivat olla vahvasti tai heikosti velvoittavia, tai sallittuja. Lisäksi on asialähteitä, jotka samoin voivat olla vahvasti tai heikosti velvoittavia, tai sallittuja.³⁵ Näiden lisäksi on synkronointilähteitä, jotka edelleen voivat olla vahvasti tai heikosti velvoittavia, tai sallittuja.³⁶ Oikeusjärjestelmän tulisi olla ennakoitava, minkä takia sen tulisi olla myös johdonmukainen.³⁷ Johdonmukaisuus saadaan säilytettyä siten, että oikeudelliset ratkaisut ja kannanotot ovat johdonmukaisessa suhteessa voimassa olevaan oikeuslähteistöön, sekä lakiin kokonaisuutena. Siihen tarvitaan yhteensovittamisperusteita, eli synkronointilähteitä, jotka ohjaavat kohti ratkaisuja. Synkronointilähteet, eli yhteensovittamisperusteet tulee ottaa vahvasti velvoittavina huomioon, heikosti velvoittavina ne tulisi ottaa huomioon ja sallittuina lähteinä ne on mahdollista ottaa huomioon.³⁸

Vahvasti velvoittavia yhteensovittamisperusteita ovat perus- ja ihmisoikeudet, asian luonto, reaaliset näkökohdat ja laki. Nämä eivät ole vahvasti velvoittavia pelkästään substanssinsa vuoksi, vaan koska ne toimivat tienviittoina kohti johdonmukaista ratkaisua.³⁹ Karhun mielestä muodollisesti juridinen lähestymistapa ei yleensä tuota oikeaa

³⁵ Kts. Karhu, 2020, s. 1026–1029. Vahvasti velvoittavilla auktoriteettilähteillä on vakaa asema ja status jo pelkästään muodollisen asemansa vuoksi. Tällaisia ovat perus- ja ihmisoikeudet, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut ja laki, sekä itsemääräämisoikeus. Karhun mukaan heikosti velvoittavia auktoriteettilähteitä, joiden velvoittavuus myös perustuu muodolliseen asemaan, ovat lainvalmistelutyöt ja tuomioistuinratkaisut. Sallittuja auktoriteettilähteitä Karhun mukaan ovat tuomioistuinratkaisut, tarkemmin vallitseva oikeuskäytäntö ja yhtenäistävä ohjeistus. Vahvasti velvoittavat asialähteet, kuten perus- ja ihmisoikeudet, ovat Karhun mukaan vahvasti velvoittavia asiasisältönsä vuoksi, eivät sen takia, että ne ovat kirjattuna tietyssä oikeuslähteessä. Myös itsemäärääminen tai yksityisautonomia ja laki ovat Karhun jaotellun mukaan vahvasti velvoittavia asialähteitä. Heikosti velvoittavina asialähteinä Karhu näkee yleiset oikeusperiaatteet, itsesääntelyn ja tuomioistuinten ratkaisut. Yleisiä oikeusperiaatteita tulisi noudattaa, mutta niiden noudattamatta jättäminen ei ole vakava virhe. Oikeuslähteenä oikeusperiaatteiden sitovuus ei tule Karhun mukaan niiden statuksesta, vaan niiden vahvasta periaatteesta, eli ne ovat aineellisilla perusteilla heikosti velvoittavia. Sallittuja asialähteitä ovat esimerkiksi moraalit ja etiikka, mitkä olisi hyvä ottaa huomioon päätöksenteossa. Niillä ei kuitenkaan ole auktoritaarista asemaa, vaan asema oikeuslähteenä perustuu sisältöön, kuten myös oikeuspolitiikka, eli mihin yleisellä tasolla pyritään. Nämä ovat asiallisesti ja aineellisesti velvoittavia oikeuslähteitä.

³⁶ Karhu, 2020, s. 1023.

³⁷ Kts. myös esim. Tolonen, 1997, s. 51.

³⁸ Karhu, 2020, s. 1029–1031.

³⁹ Kts. myös HE 309/1993, s. 29. Hallituksen esityksessä perusoikeusuudistusta koskien todetaan, että perusoikeudet ilmaisevat yhteiskunnassa yleisesti hyväksyttävä perusarvoja. Täten niiden tulisi heijastua koko yhteiskuntaan.

lopputulosta, vaan tärkeää on tunnistaa, mistä pohjimmiltaan on kysymys. Asian luonto tarkoittaa kontekstia, toimintaympäristöä, tai tilannetta ja olosuhteita, missä oikeudellisesti arvioitava asia näyttäytyy: Sen huomioiminen vie ratkaisun tekemisessä oikeaan suuntaan.⁴⁰

Laki vahvasti velvoittavana synkronointilähteenä tarkoittaa yleistä, johdonmukaista oikeuskäsitystä; tarkoitus on mennä kohti lainsäädännön ydintä. Heikosti velvoittava synkronointilähteet ovat Karhun mukaan yleiset oikeusperiaatteet ja oikeudellinen kokemus. Synkronointilähteenä yleisillä oikeusperiaatteilla tarkoitetaan Karhun mukaan johdonmukaisuuden hakemista yleisten oikeusperiaatteiden kautta: selvitetään mitä ne kertovat oikeusjärjestyksestä ja pyritään ratkaisulla menemään sitä kohti.⁴¹ Aarnio puolestaan on todennut, että voidakseen toimia oikeuslähteenä on oikeusperiaatteella oltava institutionaalinen tuki joko vahvasti tai heikosti velvoittavissa oikeuslähteissä. Tällöin oikeusperiaatteen tulee olla kirjattuna oikeusnormiin (vahvasti velvoittava oikeuslähde), tai sen yhteiskunnallinen hyväksyntä ja tuki käy ilmi tuomioistuinten ratkaisuissa (heikosti velvoittava oikeuslähde).⁴² Karhun mukaan oikeustiede on sallittu synkronointi lähde ja toimii suunnannäyttäjänä oikeustieteellistä ratkaisua tehtäessä.⁴³ Aineistossani synkronointilähteitä edustavat esimerkiksi oikeuskäytännöt ja oikeuskirjallisuus (tutkimus), sekä artikkelit. Oikeuskäytännöillä tarkoitan muita, kuin korkeimman hallinto-oikeuden ja korkeimman oikeuden ratkaisuja.

Karhun hahmotelmassa oikeuslähteiden rajat eivät ole mitenkään ehdottomia, vaan esimerkiksi perus- ja ihmisoikeudet näyttäytyvät sekä muodollisesti velvoittavana auktoriteettilähteenä, että vahvasti velvoittavana synkronointi- eli yhteensovittamisperusteena, eli oikeuslähde voi toimia useammassa roolissa.⁴⁴

⁴⁰ Karhu, 2020, s. 1029–1031

⁴¹ Karhu, 2020, s. 1030–1031.

⁴² Aarnio, 2016, s 305–306.

⁴³ Karhu, 2020, s. 1030–1031.

⁴⁴ Kts. myös esim. Norrin artikkeli horisontaalisesti relevanttien perusoikeusintressien huomioonottamisesta sopimusoikeudessa kohtuutta ja hyvää tapaa määrittelevässä kokonaisharkinnassa. Norr, 2019.

Oikeuslähdeopin tavoitteena on erottaa oikeudellinen ei-oikeudellisesta, sekä oikeudellisesti merkityksellinen ei-merkityksellisestä tiedosta. Oikeuslähdeoppi suhteuttaa oikeuslähteitä toisiinsa, kun ne ovat ristiriidassa keskenään. Lain tulkitsijana pyrin tutkielmassani vakuuttamaan lukijan tulkintani oikeellisuudesta tai kritisoimaan jonkun toisen tulkintaa. Tällöin oikeuslähdeopin avulla tulkitseen, mitä jollain lain kohdalla tarkoitetaan. Asioita on mahdollista nähdä eri tavoin; laintulkinnan taustalla olevan argumentoinnin vakuuttavuus erottaa ratkaisut toisistaan.⁴⁵

Tarkastelen tutkielmassani olemassa olevia viranomaisyhteistyön toimintakäytäntöjä, joita edustavat poliisin tilastot vuosilta 2020–2023. Toivon tilastotiedon laajentavan ymmärrystäni siitä, minkä verran viranomaisyhteistyötä tehdään, sekä minkä takia viranomaisyhteistyöhön ja tietojen luovuttamiseen liittyvät teemat vaativat edelleen lisäselvittelyjä. Poliisin tilastojen tarkasteluun päädyin käytännöllisistä syistä: Tutkielmani tarkastelun kohteena olevasta kolmesta viranomaistahosta se on ainoa, jonka tiedän tilastoivan monipuolisesti omien työtehtäviensä lisäksi myös ainakin muille viranomaisille tekemiään ilmoituksia ja antamaansa virka-apua.

Poliisihallituksen hallinnoima tilastotieto poliisin toiminnasta on kenen tahansa saatavilla olevaa julkista tietoa. Poliisin verkkosivuilta⁴⁶ löytyvän tilastotiedon lisäksi olen pyytänyt Poliisihallituksen kirjaamosta tilastotietoja vuosilta 2020–2023 poliisin tekemistä lastensuojeluilmoituksista, ilmoituksista sosiaalihuollon tarpeessa olevista (alaikäisistä ja täysi-ikäisistä) henkilöistä, poliisille sosiaali- tai terveydenhuollosta tulleista ilmoituksista huolta-aiheuttavista henkilöistä⁴⁷, sekä sosiaali- ja terveydenhuollosta tulleet tutkintapyyntö koskien lapsiin kohdistuneita rikosepäilyjä. Lisäksi pyysin erikseen poliisin ennalta estävän toiminnan tilastoja koskien huolta aiheuttavista henkilöistä tulevia ilmoituksia ja yhteydenottoja, sekä poliisin tekemää viranomaisyhteistyötä eri tahojen kanssa.

⁴⁵ Tuori, 2003, s. 43–44.

⁴⁶ Poliisin tilastoja löytyy osoitteesta: <https://poliisi.fi/toimintaymparisto-ja-tilastot>

⁴⁷ Huolta-aiheuttavalla henkilöllä (HAH) tarkoitetaan henkilöä, johon liittyy korkea väkivaltapotentiaali, mutta johon ei voida käyttää rikoslain keinoja, taikka määrätä tahdonvastaiseen hoitoon. Katso esim. Enska-Poliisin ennalta estävän työn strategia 2019–2023, s. 24.

Kysyin myös tilastotietoja moniammatillisesta Ankkuri-toiminnasta, sekä Ankkuri-tiimien tekemästä viranomaisyhteistyöstä. Käyttämäni tilastotietoa kuvaan tarkemmin luvussa 4.

Tilastollinen, eli kvantitatiivinen tutkimusote täydentää laadullista tutkimusta, koska sen avulla pystyn tehdä konkreettisia havaintoja keräämästäni tutkimusaineistosta. Tutkielman tuloksien luotettavuuden edellytyksenä on oikeanlaisen aineiston hankkiminen, mutta tilastojen osalta en ole pystynyt vaikuttamaan aineiston sisältöön tai siihen, mitä tilastoja minulla on käytettävissä.⁴⁸

Hyödynnän tutkielmassani useampaa kuin yhtä aineistonhankinta- ja tutkimusmenetelmää, mitä kutsutaan metodologiseksi aineisto- ja menetelmätriangulaatioksi. Triangulaation käyttö on perusteltavissa silloin, kun tutkimuskohteesta saa sen avulla kattavamman kuvan.⁴⁹ Tekemällä havaintoja poliisin tilastoista tarkastelen viranomaisyhteistyön näkyväksi tehtyjä käytäntöjä, miltä osin tutkimus on empiiristä oikeustutkimusta.⁵⁰ Viranomaisella olevien asiakastietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle on oikeudellinen ilmiö, mikä on Keinänen ja Väänänen määrittelyn mukaan toinen empiirisen oikeustutkimuksen toteutumisen ehdoista. Toiseksi tiedon hankintaan, analysointiin ja päätelmien tekemiseen tulee käyttää yhteiskuntatieteellisen, empiirisen tutkimuksen menetelmiä.⁵¹ Tutkimusintressini painottuu vahvasti empiirisen oikeustutkimuksen suuntaan, sillä olen kiinnostunut oikeusnormien lisäksi niihin perustuvista käytännöistä. Empiirisellä tiedolla tarkoitetaan havaintoihin perustuvaa tietoa ja empiirinen tutkimus on siten havaintoihin tai kokemuksiin pohjautuvaa päätelmien tekemistä.⁵² Tilastotietojen avulla etsin vastausta toiseen tutkimuskysymykseeni, eli siihen, millaista viranomaisyhteistyötä ja asiakastietojen luovuttamista poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon välillä tapahtuu.

⁴⁸ Keinänen & Väättänen, 2015, s. 7–8.

⁴⁹ Keinänen & Väättänen, 2015, s. 14.

⁵⁰ Keinänen & Väättänen, 2015, s. 1–2.

⁵¹ Keinänen & Väättänen, 2015, s. 3.

⁵² Keinänen & Väättänen, 2015, s. 2.

1.4 Tutkielman eteneminen

Luvussa kaksi tarkastelen ensin viranomaisyhteistyötä käsitteenä sekä lainsäädäntöä, johon se pohjautuu. Tämän jälkeen käyn läpi julkisuusperiaatetta ja yksityiselämän suojaa kansainvälisen ja kansallisen sääntelyn näkökulmista. Yksityiselämän suojaan sisältyvät salassapitovelvollisuuden osatekijät, asiakirjasalaisuus, vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto.

Luvussa kaksi käsittelen myös perus- ja ihmisoikeuksiin pohjautuvaa huolenpidon turvaamista, mitä toteutetaan esimerkiksi palveluja järjestämällä. Käyn luvussa läpi Suomea velvoittavaa kansainvälistä lainsäädäntöä ja sopimuksia, sekä kansallista lainsäädäntöä. Luvun lopussa käsittelen perusoikeusrajoituksia, keskittyen perusoikeuksien yleisiin rajoitusperusteisiin, eduskunnan perustuslakivaliokunnan mietintöön pohjautuen.

Luvussa kolme tarkastelen poliisia, sosiaaliviranomaisia ja terveydenhuoltoa koskevaa sääntelyä asiakastietojen luovuttamiseen liittyen. Pyrin tässä luvussa löytämään vastauksia ensimmäiseen tutkimuskysymykseeni: *”Millaisilla oikeudellisilla edellytyksillä voidaan asiakastietoja luovuttaa toiselle viranomaiselle poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon välisessä viranomaisyhteistyössä”*. Käyn ensin läpi yleistä sääntelyä mainittuja viranomaistahoja koskien, minkä jälkeen tarkastelen viranomaisen ilmoitusvelvollisuutta. Ilmoitusvelvollisuusluku on jaettu neljään alalukuun, jotka keskittyvät ilmoituksen tekemiseen poliisille, ilmoituksen tekemiseen sosiaalihuoltoon koskien alaikäistä ja täysikäistä henkilöä, sekä ilmoituksen tekemistä terveydenhuoltoon. Luvun kolme lopussa käyn läpi virka-avun antamista toiselle viranomaiselle, sekä viranomaisella olevien asiakastietojen luovuttamista toiselle viranomaiselle tämän pyynnöstä.

Luku neljä keskittyy empiiriseen aineistoon, ja pyrin siinä löytämään vastauksia toiseen tutkimuskysymykseeni: *”Millaista viranomaisyhteistyötä ja asiakastietojen luovuttamista poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon välillä tapahtuu”*. Luvussa käsittelen tutkimusaineistoa, ja kuvaan tilastojen keräämistä, analyysia ja luotettavuutta. Tämän jälkeen

käyn läpi tutkimusaineistosta nousseita viranomaisyhteistyön muotoja, sekä asiakastietojen luovuttamista.

Lopuksi käyn läpi tutkielmani keskeisiä lopputuloksia, sekä jatkotutkimusehdotuksia.

2 Oikeudellinen sääntely viranomaisyhteistyön taustalla

2.1 Viranomaisyhteistyö

Suomen perustuslaissa (PL 124 §) julkinen hallintotehtävä määritellään kuuluvaksi viranomaiselle aina, jos tehtävään kuuluu merkittävää julkisen vallan käyttöä. Esimerkiksi oikeutta puuttua merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin, kuten oikeus käyttää voimakeinoja, pidetään merkittävänä julkisen vallan käyttönä.⁵³ Jos julkinen hallintotehtävä kuitenkin voidaan tarkoituksenmukaisesti hoitaa perusoikeuksia, oikeusturvaa ja muita hyvän hallinnon vaatimuksia vaarantamatta muun kuin viranomaisen toimesta, se on mahdollista. Julkisen hallintotehtävän käsite voi tarkoittaa esimerkiksi julkisen vallan käyttöä, julkisia palveluja tai erilaista hallintotoimintaa.⁵⁴

Viranomaisilla tarkoitetaan julkisuuslain (621/1999) mukaan valtion hallintoviranomaisia ja muita valtion virastoja ja laitoksia, hyvinvointialueiden viranomaisia ja kunnallisia viranomaisia, tuomioistuimia ja muita lainkäyttöelimiä, sekä muita erikseen nimettyjä tahoja, mutta myös lisäksi henkilöitä, yhteisöjä, ja säätiöitä, jotka julkista tehtävää hoitaessaan käyttävät julkista valtaa (Julkisuuslaki 4 §). Julkista valtaa voidaan tarkastella sekä organisatorisena toimijana, joka voi tehdä asioita ja jolla on oikeuksia ja velvollisuuksia, että toimintakäsitteenä. Organisatorinen julkinen valta on taho, jota koskee esimerkiksi perustuslain 22 § velvoite perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisesta. Julkinen valta toimintakäsitteenä sisältää sekä hallinnollisen sääntelyn (yksilön oikeusasemasta päättämisen) että yksilön vapausoikeuksiin puuttumisen (esim. poliisin pakkokeinojen käyttö).⁵⁵

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artikla ja perustuslain 21 § turvaavat jokaiselle oikeuden hyvään hallintoon. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan todennut, että hyvän hallinnon ja oikeusturvan toteutuminen edellyttää viranomaisen toiminnan

⁵³ HE 1/1998 vp, s. 179.

⁵⁴ Giordani & Kava, 2019, s. 5.

⁵⁵ Koivisto, 2014, s. 681–682.

julkisuudesta annetun lain noudattamista ja asioiden käsittelemistä virkavastuulla.⁵⁶ Hyvän hallinnon keskeisistä perusteista säännellään hallintolain (434/2003) 2. luvussa. Keskeisiä perusteita ovat hallinnon oikeusperiaatteet, palveluperiaate, neuvonta, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisyhteistyö. Viranomaisyhteistyö perustuu siis lainsäädäntöön. Oikeusvarmuus ja oikeusturva ovat oikeusvaltion perusteita, ja niillä on keskeinen merkitys julkishallinnon toiminnalle. Oikeusturva sisältää takeet julkisen päätöksenteon lainmukaisuudesta, kun taas oikeusvarmuudella tarkoitetaan julkisen päätöksenteon ennakoitavuutta.⁵⁷

Viranomaisyhteistyöstä säännellään hallintolain 10 §:ssä, jonka mukaan viranomaisen on pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä, sekä avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon painopistettä on pyritty lainsäädännön keinoin siirtämään erityispalveluista yleispalveluihin, sekä samalla vahvistamaan ja tiivistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.⁵⁸ Viranomaisyhteistyön sisältöä ei ole laissa määritelty tarkasti ja se voi olla hyvin monimuotoista, sisältäen esimerkiksi resurssien luovuttamista toisen viranomaisen käyttöön tai yhteistä suunnittelua.⁵⁹ Helsingin hovioikeus on ratkaisussaan ottanut poikkeuksellisen kannan todetessaan viranomaisyhteistyötä lähtökohtaisesti tulkittun toiminnaksi, missä käytetään vähän tai ei lainkaan julkista valtaa.⁶⁰ Hallintolain esitöissä todetaan, että viranomaisten yhteistyövelvoite ei tarkoita yleistä tietojenantovelvollisuutta⁶¹, minkä myös Helsingin hovioikeus toi ratkaisussaan esiin.⁶²

Yksi viranomaisyhteistyön tavoitteista on, että kaikki osallistuvat tahot hyötyvät siitä, mutta yhdessä toimiminen myös tuottaa jotain lisäarvoa tilanteeseen.⁶³

⁵⁶ PeVL 46/2002 vp, s. 10.; PeVL 33/2004 vp, s. 7.

⁵⁷ Mäenpää, 2007, s. 2.

⁵⁸ HE 164/2014 vp, s. 1.

⁵⁹ Viranomaisyhteistyö erityisesti sisäministeriön hallinnonalalla, 2018, s. 11–12.

⁶⁰ HO 2021: 263. Kyseisessä ratkaisussa otettiin kantaa poliisin oikeuteen luovuttaa oma-aloitteisesti tietoja ulosottoviranomaiselle, ja ratkaisussa todettiin, että tietojen oma-aloitteiseen luovuttamiseen ei löydy toimivaltasäännöstä poliisi- tai muistakaan laista.

⁶¹ HE 72/2002 vp, s. 61.

⁶² Korkein oikeus on myöntänyt valitusluvan asiassa 25.8.2021.

⁶³ Viranomaisyhteistyö erityisesti sisäministeriön hallinnonalalla, 2018, s. 16.

Sosiaalihuoltolain muutoksen tavoitteena on esimerkiksi ollut, että joustavan viranomaisyhteistyön avulla asiakkaiden tuen tarpeet huomataan entistä varhaisemmassa vaiheessa ja tarvittaessa toimintaa koordinoidaan yhteisesti.⁶⁴ Poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen välisen yhteistyön syventämisellä on puolestaan tavoiteltu muun muassa kansalaisten turvallisuuden parantumista.⁶⁵ Paikallista viranomaisyhteistyötä muokkaavat poliittinen päätöksenteko ja alakohtaiset linjaukset ja ohjeistukset, jotka voivat joko kannustaa viranomaisia yhteistyöhön tai vaikeuttaa sitä.⁶⁶

Tiedonvaihto on yksi keskeinen tavoite viranomaisyhteistyölle.⁶⁷ Moniammatilliseen yhteistyöhön ja tietojen vaihtamiseen liittyy kuitenkin monia ongelmia, ja ajantasaiseen tiedonkulkuun esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa on kiinnitetty huomiota.⁶⁸ Tiedonvaihto on paitsi yksi toimivan viranomaisyhteistyön elementti, se voi olla myös peruste tehdä yhteistyötä.⁶⁹

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta sääntelee viranomaisen toiminnan avoimuutta ja salassapitovelvollisuuksia (julkisuuslaki 2 §). Se myös määrittelee viranomaiset lain soveltamisen kannalta erillisiksi yksiköikseen.⁷⁰ Siten eri viranomaiset ovat sivullisia suhteessa toisiinsa, mitä tulee tiedonsaantioikeuden ja salassapitomääräysten soveltamiseen.⁷¹

2.2 Julkisuusperiaate

Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja tallenteet ovat perustuslain 12 § mukaan julkisia, ellei niiden julkisuutta ole välttämätöntä rajoittaa lailla. Myös julkisuuslain mukaan

⁶⁴ HE 164/2014 vp, s. 90–91.

⁶⁵ HE 26/2008 vp., s. 21.

⁶⁶ Alderwick & muut, 2021, s. 9–10.

⁶⁷ Viranomaisyhteistyö erityisesti sisäministeriön hallinnonalalla, 2018, s. 16.

⁶⁸ HE 246/2022 vp, s. 22.

⁶⁹ Viranomaisyhteistyö erityisesti sisäministeriön hallinnonalalla, 2018, s. 26.

⁷⁰ PeVL 62/2018 vp., s. 5.

⁷¹ Mäenpää, 2013, luku 4.3.

viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, ellei lailla toisin säädetä (julkisuuslaki 1 §). Julkisuusperiaate on perusoikeus, joka asettaa viranomaisille velvoitteen toimia avoimesti, sekä tiedottaa toiminnastaan. Jokaisella on siten halutessaan oikeus saada tietoa julkisesta vallankäytöstä ja muusta viranomaisen toiminnasta.⁷² Velvollisuus avoimeen hallintoon nousee myös Euroopan Unionin toimielinten ja laitosten tukeutumisesta avoimeen ja riippumattomaan eurooppalaiseen hallintoon.⁷³

Suomi on saattanut lailla voimaan Euroopan neuvoston yleissopimuksen viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta (102/2020), jonka mukaan jokaisella on oikeus saada pyynnöstä tieto viranomaisen hallussa olevasta asiakirjasta. Oikeutta saada tietoa voidaan sopimuksen 3. artiklan mukaan rajoittaa ainoastaan laissa määritellyillä perusteilla, ja rajoitusten tulee olla välttämättömiä ja oikeasuhteisia.⁷⁴ Viranomaisen asiakirjan julkisuutta voidaan rajoittaa esimerkiksi rikosten ehkäisemistä ja selvittämistä, tai yksityisyyttä tai muiden laillisten yksityisten etujen suojaamiseksi.⁷⁵

Kansainvälisen sääntelyn Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 10. artikla ja Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälisen yleissopimuksen (KP) 19. artikla koskevat jokaisen oikeutta hankkia ja vastaanottaa tietoa ilman viranomaisten puuttamista. Viranomaisella olevan tiedon julkisuuden rajoittaminen estäisi tiedon hankkimisen ja ilmaisun vapautta, joten oikeus saada tietoa viranomaisella olevasta asiakirjasta voi kuulua EIS 10. artiklan tarkoittaman sananvapauden piiriin.⁷⁶

2.3 Yksityiselämän suoja

Euroopan ihmisoikeussopimus takaa jokaiselle oikeuden nauttia yksityis- ja perhe-elämänsä kohdistuvaa kunnioitusta (EIS, artikla 8.). Tämä oikeus kohdistuu myös jokaisen

⁷² Mäenpää, 2013, luku 4.1.

⁷³ SEUT 298 artikla.

⁷⁴ KHO 2022:112.

⁷⁵ HE 273/2022 vp, s. 39.

⁷⁶ Mäenpää, 2013, luku 4.2.

kotiin ja kirjeenvaihtoon. Ihmisoikeussopimus koskee kaikkia, mutta lisäksi lapsen oikeudesta yksityisyyteen, sekä perheeseen ja kotiin sekä kirjeenvaihdon luottamuksellisuuteen on säännelty myös YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa (60/1991, 16. artikla). Lapsella tarkoitetaan kaikkia alle 18-vuotiaita (LoS, 18. artikla).

Euroopan Unionin perusoikeuskirjan 7. ja 8. artikkelit takaavat jokaiselle yksityis- ja perhe-elämän, sekä viestien kunnioittamisen, sekä oikeuden henkilötietojen suojaan. Perustuslain 10. § puolestaan turvaa jokaisen oikeutta yksityiselämään ja kotirauhaan, sekä lisäksi myös kunniaan. Myös viestien, puheluiden ja kirjeiden salaisuus on turvattu. Terveystieteiden ammattihenkilölle on laissa säädetty salassapitovelvollisuus, minkä mukaan hän ei saa luvatta ilmaista sellaista yksityisen tai perheen salaisuutta, minkä on asemansa tai tehtävänsä perusteella saanut tietää (Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä 559/1994, 17 §).

Salassapitosääntely perustuu julkisuusolettamaan, salassapito-olettamaan tai ehdottomaan salassapitioon perustuviin säännöksiin.⁷⁷ Julkisuuslain 24 § määrittelee mitkä viranomaisen asiakirjat ovat salassa pidettäviä.⁷⁸ Salassa pidettäviä ovat muun muassa sosiaalihuollon asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta (25. kohta.); poliisille tehdyt ilmoitukset rikoksesta, ja esitutkintaa ja syyteharkintaa varten saadut asiakirjat (3. kohta.), poliisin rikosten ennalta ehkäisemistä koskevat selvitykset (4. kohta.); asiakirjat rikoksen asianosaisen yksityiselämään liittyvistä arkaluontoisista

⁷⁷ Voutilainen, 2021, s. 678.

⁷⁸ Esimerkiksi KHO:n vuosikirjaratkaisussa (KHO 2021:170) todettiin, että tieto rikoksesta epäillyn kuulumisesta järjestäytyneeseen rikollisryhmään ei ollut salassa pidettävää tietoa, ja keskusrikospoliisin tuli luovuttaa esitutkintapöytäkirjat niitä pyytäneelle toimittajalle myös rikoksesta epäillyn asemassa olevien nimien osalta.⁷⁸ Keskusrikospoliisi oli perustellut asiakirjojen salaamista muun muassa eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisulla (EOAK/4963/2017), missä keskusrikospoliisille oli annettu moitteita sen luovutettua Helsingin kaupungille lausunnon, minkä mukaan kaupungin tontin vuokraamista ja sille rakentamista suunnittelevaan yhtiöön liittyi järjestäytyneen rikollisryhmän (moottoripyöräjengin) jäseniä. KHO totesi ratkaisussaan, että nyt kyse oli oikeudenkäyntiasiakirjoina julkisiksi tulleista esitutkintapöytäkirjojen julkisuudesta, kun taas oikeusasiamiehen ratkaisu koski tiedon (henkilön kuulumista rikollisjärjestöön) luovuttamista toiselle viranomaiselle ilman syytä.

asioista (26. kohta.) Lisäksi useassa laissa on salassapitomääräyksiä koskevia säännöksiä, jotka määrittelevät salassa pidettäväksi myös muita viranomaisen tietoja.⁷⁹

Salassapitovelvollisuuden osatekijöitä ovat asiakirjasalaisuus, vaitiolovelvollisuus ja tiedon hyväksikäyttökielto.⁸⁰ Hallituksen esityksessä julkisuuslaiksi todetaan asiakirjasalaisuuden tarkoittavan poikkeusta julkisuusperiaatteesta. Salassapitovelvoitteen perusteena voi olla esimerkiksi tärkeä yksityinen etu tai yksityisyyden suoja, ja asiakirjan salassapitovelvollisuuteen sisältyy sekä kielto näyttää salassa pidettävää asiakirjaa ulkopuolisille, että myös kielto antaa asiakirjasta kopiota.⁸¹

Virkamiehen vaitiolovelvollisuus koskee myös tallentamattomia tietoja, ja on siten asiakirjasalaisuutta laajempi käsite.⁸² Virkamiehen vaitiolovelvollisuus koskee siis sekä asiakirjoista että suullisesti saatua tietoa, ja tiedon ilmaisemista ulkopuoliselle millään tavalla. Tiedon ilmaisemiseksi katsotaan esimerkiksi salassa pidettävää tietoa sisältävän asiakirjan jättäminen ulkopuolisen luettavaksi.⁸³

Vaitiolovelvollisuus tarkoittaa kieltoa ilmaista tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä. Esimerkiksi henkilön yksityiselämää koskevat tiedot ovat lähtökohtaisesti suojattu julkisuudelta.⁸⁴ Hyväksikäyttökiellolla tarkoitetaan viranomaisen kieltoa käyttää hyödykseen salassa pidettävää tietoa, jota ovat asiakirjojen lisäksi kaikki suullinen ja muu tallentamaton tieto, joista on säädetty vaitiolovelvollisuus. Kielto koskee kaikkia salassapitovelvollisia tahoja, ja se jatkuu myös palvelus- tai luottamustehtävän päätyttyä. Jos tieto on salassa pidettävää muun kuin julkisuuslain perusteella, ei sillä ole merkitystä

⁷⁹ Mäenpää, 2013, luku 8.

⁸⁰ Mäenpää, 2013, luku 6.

⁸¹ HE 30/1998 vp, s. 13.

⁸² EOAK/579/2020, s. 5. Kyseinen ratkaisu oli kanteluun, mikä koski poliisihallituksen tulkintaa esitutkintaineiston julkisuudesta, ja ratkaisussaan oikeusasiamies punnitsi yleisöjulkisuuden ulottumista esitutkintapöytäkirjaan muutoin, kuin osana oikeudenkäyntiaineistoa. Oikeusasiamies totesi ratkaisussaan myös, että salassapitoperusteiden keskinäiset suhteet ovat jääneet osin avoimeksi, ja julkisuuslain uudistustyötä tulisi kiirehtiä

⁸³ HE 30/1998 vp, s. 82, 84.

⁸⁴ AOA/Dnro/2243/2/15, s. 2.

hyväksikäyttökiellon osalta; hyväksikäyttökielto koskee kaikkea salassa pidettävää tietoa.⁸⁵

2.4 Huolenpidon turvaaminen

Suomen perustuslain ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten määrittelemät perus- ja ihmisoikeudet on otettava huomioon viranomaisen toiminnassa palveluja järjestettäessä. Perustuslaki nauttii Suomessa korotettua lainvoimaa, kun taas ihmisoikeussopimukset ovat lain tasoisessa asemassa.⁸⁶ Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS 1. artikla) mukaan laissa on säädettävä jokaisen oikeudesta elämään, mihin liittyy vahvasti oikeus terveyteen. Matala kuolleisuusaste ja pidentynyt elinajanodote väestön tasolla limittyvät yhteen tämän oikeuden kanssa⁸⁷, ja esimerkiksi Suomessa hyvinvoinnista kertoo väestön elinajanodotteen kasvaminen viimeisten vuosikymmenien aikana.⁸⁸ Lisäksi kaikilla on oikeus henkilökohtaiseen turvallisuuteen (EIS 5 artikla), oikeus yksityis- ja perhe-elämään, sekä kotiin kohdistuvaan kunnioitukseen, johon viranomaiset eivät saa puuttua, kuin laissa määritellyissä poikkeustapauksissa (EIS 8 artikla). Ihmisoikeussopimus on johdantotekstinsä mukaan luotu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi ja koskee kaikkia.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan (1026/C 202/02) mukaan jokaisella on oikeus sosiaaliturvaetuuksiin ja sosiaalipalveluihin tietyissä elämäntilanteissa (34 artikla), sekä oikeus saada kansallisen lainsäädännön ja kansallisten käytäntöjen mukaisesti ehkäisevää terveydenhuoltoa ja lääkinnällistä hoitoa (35 artikla). Myös eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan todennut, että myös terveydenhuoltoa kohdanneissa

⁸⁵ HE 30/1998 vp, s. 85.

⁸⁶ Ojanen, 2009, s. 50.

⁸⁷ Rautiainen & Lavapuro & työryhmä, 2016, s. 47.

⁸⁸ Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma, 2023, s. 20.

ongelmatilanteissa on turvattava perustuslain edellyttämät, riittävät terveyspalvelut ja potilaslain mukainen oikeus laadultaan hyvään hoitoon.⁸⁹

Biolääkesopimus (SopS 24/2010) turvaa jokaiselle tasapuolisen pääsyn laadultaan tarkoituksenmukaiseen terveydenhuoltoon, huomioon ottaen terveydenhuollon tarpeen ja käytettävissä olevat resurssit (3 artikla). Myös perustuslaki turvaa jokaiselle, joka ei itse pysty hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, oikeuden välttämättömään huolenpitoon, minkä lisäksi jokaiselle on turvattava riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut (PL 19 §). Kohta asettaa velvoitteita lainsäätäjälle, mutta sisältää myös julkiseen valtaan kohdistuvan veloitteen edistää perusoikeuksia.⁹⁰ Oikeus riittäviin palveluihin kytkeytyy perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimuksien kautta sosiaalisiin oikeuksiin.⁹¹

Perus- ja ihmisoikeudet konkretisoituvat kansallisen lainsäädännön, esimerkiksi sosiaalihoitolain ja potilaslain kautta.⁹² Potilaslain mukaan jokaisella on oikeus hyvään terveyden ja sairaanhoitoon ja siihen liittyvään kohteluun (3 §), ja sosiaalihoitolain tavoitteena on turvata tarpeenmukaiset, laadukkaat ja riittävät sosiaalipalvelut yhdenvertaisilla perusteilla⁹³.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies totesi ratkaisussaan pitävänsä Turun kaupungin (sittemmin Varsinais-Suomen hyvinvointialueen) laiminlyöntejä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä vakavina. Tapauksessa oli kysymys asunnottomien palvelujen järjestämisestä, kun tilapäiseksi asumispalveluksi tarkoitettussa paikassa majoittui toistuvasti useita ikäihmisiä ja lisäksi monet asukkaat majoittuivat asumispalvelussa useita kuukausia. Apulaisoikeusasiamies totesi, ettei voinut vakuuttua perustuslain edellyttämän henkilökohtaisen turvallisuuden, välttämättömän huolenpidon ja riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutuvan jokaisen asiakkaan kohdalla.⁹⁴

⁸⁹ EOA/Dnro/3256/4/07, s. 7. Kantelu koski sähköisen potilastietojärjestelmän käyttöönottoa, ja puutteellisia toimintaohjeita käyttöönottoon liittyvien ongelmatilanteiden varalta, ja eduskunnan oikeusasiamies piti tilannetta ongelmallisena asianmukaisen hoidon toteutumisen kannalta.

⁹⁰ PeVM 25/1994 vp, s. 6.

⁹¹ Tuori & Kotkas, 2016, s. 5.

⁹² Rautiainen & Lavapuro & työryhmä, 2016, s. 32.

⁹³ Rätty, 2019, s. 23.

⁹⁴ EOAK/1528/2022, s. 1, 15–16.

Itsemääräämisoikeus korostaa asiakkaan oikeutta päättää itseään koskevista asioista⁹⁵, ja on yksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) keskeinen tavoite. Apulasioikeusasiamies totesi yllä esitetyn ratkaisunsa perusteluissa muun muassa, että henkilölle on kyettävä järjestämään riittävät palvelut silloinkin, kun hän ei halua tai pysty hakeutumaan palveluihin, jotka ammattilaisten mielestä parhaiten vastaisivat hänen tarpeisiinsa.⁹⁶

Perusoikeussuojaa on rajoitettu koskemaan ainoastaan täysi-ikäisiä vain äänioikeutta koskien⁹⁷, ja lapsilla on perustuslain mukaan samat perusoikeudet kuin aikuisväestöllä⁹⁸, minkä lisäksi perustuslain 6 § antaa erityisen suojan alaikäisille.⁹⁹ Kyseisen pykälän mukaan lapsia on kohdeltava yksilöinä tasa-arvoisesti ja heidän on voitava vaikuttaa kehitystasonsa mukaisesti itseään koskeviin asioihin.

2.5 Perusoikeusrajoitukset

Viranomaisilla on velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen hallintotoiminnassa (PL 22 §). Perustuslain 21 § mukainen oikeusturva toteutuessaan tarkoittaa mahdollisuutta luottaa siihen, että viranomainen noudattaa hyvän hallinnon vaatimuksia toiminnassaan.

Sekä julkisuusperiaate että yksityiselämän suoja ovat perusoikeuksia, joita kuitenkin on mahdollista rajoittaa. Perusoikeuden rajoittaminen tarkoittaa joko yksilön perusoikeuksien rajoittamista tai yksilön oikeusasemaan puuttumista julkisen vallan taholta.¹⁰⁰ Perusoikeuksien toteutumiseksi niihin kohdistuvat rajoitukset tulisi pitää mahdollisimman

⁹⁵ Arajärvi, 2011, s. 87.

⁹⁶ EOAK/1528/2022, s. 16.

⁹⁷ Ojanen, 2009, s. 26.

⁹⁸ Hakalehto-Wainio, 2013, s. 301.

⁹⁹ Ojanen, 2009, s. 26.

¹⁰⁰ Viljanen, 2001, s. 14.

vähäisinä, mutta tarkoitus ei kuitenkaan ole, ettei niitä voisi missään laajuudessa tai olosuhteissa rajoittaa.¹⁰¹ Yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia tulisi kuitenkin arvioida perusoikeusrajoitusten yleisten rajoitusedellytysten kautta.¹⁰²

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on kirjannut perusoikeusuudistusta koskevaan mietintöönsä luettelon perusoikeuksien yleisistä rajoitusperusteista¹⁰³, jotka esittelen lyhyesti seuraavaksi. Luetteloon on koottu keskeisimmät seikat, jotka tulee ottaa huomioon arvioitaessa rajoitusten sallittavuutta.¹⁰⁴

1.) Perusoikeusrajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin.¹⁰⁵ Perusoikeuden rajoittamista koskevaa toimivaltaa ei voida antaa eduskuntalakia alemmalle hierarkiatasolle, eivätkä rajoitukset siten voi perustua esimerkiksi asetuksiin tai hallinnollisiin määräyksiin.¹⁰⁶ Esimerkiksi koronapandemian aikaisten poikkeusolojen aikana useissa asumispalveluyksiköissä toteutettiin erilaisia tapaamisrajoituksia ja vierailukieltoja, jotka perustuivat annettuihin ohjeistuksiin lainsäädännön sijaan. Ohjeistusten noudattamisella voidaan katsoa toteutetun kollektiivisia perusoikeusrajoituksia.¹⁰⁷

2.) Toiseksi perusoikeusrajoitusten tulee olla tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltäviä, ja niiden olennainen sisältö tulee ilmetä laista.¹⁰⁸ Rajoituksen keskeinen sisältö ei saa jäädä lainsoveltajan tai alemman asteisen normin antajan harkintaan, vaan se tulee ilmetä itse laista. Perusoikeuksien rajoitusvaltuudet tulee rajata siten, että on selkeätä, kenellä tällaiset valtuudet on ja kuinka laajat ne ovat. Perusoikeuksien rajoitussäännökset eivät saa olla liian avoimia, ja niiden on vastattava tosiasiallisia rajoitustarpeita.¹⁰⁹

¹⁰¹ HE 309/1993 vp. s. 29.

¹⁰² PeVL 42/2016 vp. s. 2.

¹⁰³ PeVM 25/1994 vp, s. 4–5.

¹⁰⁴ Viljanen, 2001, s. 38.

¹⁰⁵ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

¹⁰⁶ HE 309/1993 vp, s. 29.

¹⁰⁷ Hautakorpi, 2023, s. 63–65. Kts. myös EOAK/7771/2020; EOAK/3739/2020 & EOAK/3232/2020.

¹⁰⁸ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

¹⁰⁹ Viljanen, 2001, s. 116.

3.) Perusoikeusrajoitukset ovat mahdollisia ainoastaan hyväksyttävillä perusteilla, ja rajoittamisen on oltava merkittävän yhteiskunnallisen tarpeen vaatima.¹¹⁰ Tarkemmin sanottuna syyn, minkä vuoksi rajoitusperusteesta säädetään ja rajoitus pannaan toimeen, tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä.¹¹¹ Toisen perusoikeuden turvaaminen on lähtökohtaisesti hyväksyttävä peruste perusoikeusrajoitukselle.¹¹² Esimerkiksi poliisille on annettu toimivaltuudet puuttua ihmisten perusoikeuksiin (esim. vapausoikeus), mikäli se on yleisen turvallisuuden ylläpitämiseksi välttämätöntä.¹¹³ Poliisi-toiminnalla tavoitellaan perusoikeuksien, kuten henkilökohtaisen turvallisuuden, suojaamista, joten näiden tavoitteiden saavuttaminen on yhteiskunnallisten intressien kannalta tärkeää.¹¹⁴ Poliisin on kuitenkin tapauskohtaisesti arvioitava ja todettava todellinen uhka, ennen kuin se voi turvautua perusoikeuksia koskeviin toimivaltuuksiin.¹¹⁵

4.) Perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta ei voi säätää tavallisella lailla.¹¹⁶ Perustuslakivaliokunnan mietinnössä ei ole tarkennettu, mitä perusoikeuksien ytimellä tarkoitetaan, mutta lause antaa ymmärtää, ettei perusoikeuksia ole mahdollista rajoittaa tavalla, joka tekisi tyhjäksi koko perusoikeuden sisällön.¹¹⁷ Hallituksen esityksessä todetaan, että säännöksellä (nykyinen PL 7 § 1 mom.) turvataan oikeus vapauteen, turvallisuuteen ja koskemattomuuteen, mitä seuraa riidattomasti kielto puuttua henkilökohtaisen vapauden ydinalueeseen; siten esimerkiksi erillisiä säännöksiä pakkotyön tai orjuuden kieltämiseksi ei ole tarpeen kirjata.¹¹⁸ Ehdottoman kiellon muotoon kirjoitetut perusoikeussäännökset, kuten kuolemanrangaistus, voidaankin katsoa kuuluvan

¹¹⁰ PeVM 25/1994 vp, s. 5; Saraviita, 2011, s. 139.

¹¹¹ Viljanen, 2001, s. 126. Kts. myös Saraviita 1999, s. 60: Saraviidan mielestä hyväksyttävyyysvaatimus on arvosidonnaisuutensa vuoksi yhteiskuntapoliittinen rajoitusperuste, eikä siten oikeustieteen menetelmin ole todennettavissa perusteen täyttymistä.

¹¹² Saraviita, 2011, s. 139.

¹¹³ Viljanen, 2001, s. 129.

¹¹⁴ PeVL 5/1999, s. 2.

¹¹⁵ Viljanen, 2001, s. 129.

¹¹⁶ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

¹¹⁷ Viljanen, 2001, s. 229; kts. myös Saraviita, 2011, s. 140. Saraviidan mukaan perusoikeuden ydinalue tulee spesifisti määritellä jokaisen perusoikeuden kohdalla erikseen.

¹¹⁸ HE 309/1993, s. 46.

perusoikeuksien ydinalueeseen.¹¹⁹ Oikeus elämään (PL 7 § 1 mom.) liittyy hallituksen esityksen mukaan läheisesti sosiaalisiin oikeuksiin ja oikeuteen välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon, joista säännellään perustuslain 19 §:ssä.¹²⁰

5.) Perusoikeusrajoitusten on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia, ja rajoitusten on oltava välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi.¹²¹ Suhteellisuusvaatimuksen täyttymiseksi rajoituksen tulee olla sellainen, että sen avulla on mahdollista saavuttaa toivottu tavoite; sen tulee olla välttämätön siten, että ei ole muuta yhtä tehokasta keinoa rajoittaa perusoikeutta vähemmän; lisäksi rajoituksen tulee olla oikeassa suhteessa rajoitettavaan perusoikeuteen ja tavoiteltavaan päämäärään.¹²²

Eduskunnan oikeusasiamies totesi ratkaisussaan, että vanhusten asumispalveluyksikön eri osastoille sijoitettujen puolisoiden tapaamisia ei olisi saanut rajoittaa lainkaan, riippumatta tuolloin ajankohtaisesta koronapandemiasta ja siihen liittyvästä poikkeustilasta. Ratkaisussa todettiin perhe-elämän olevan suojattu perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin perustuen. Rajoituksilla oli puututtu vanhuksien itsemääräämisoikeuteen ja liikkumisvapauteen, ilman hyväksyttäviä ja välttämättömiä perusteita rajoittaa kyseisiä oikeuksia.¹²³

6.) Riittävistä oikeusturvajärjestelyistä on huolehdittava perusoikeuksia rajoitettaessa.¹²⁴ Tämä tarkoittaa muutoksenhakumahdollisuutta perusoikeusrajoituksen toteuttavan viranomaisen päätökseen, sekä myös muita mahdollisia, riittävän tehokkaita oikeusturvatkeita, kuten oikaisuvaatimus tai kantelu.¹²⁵

7.) Perusoikeusrajoitukset eivät saa olla ristiriidassa kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.¹²⁶ Suomen perustuslain 22 §:ssä perusoikeudet ja ihmisoikeudet

¹¹⁹ Viljanen, 2001, s. 231.

¹²⁰ HE 309/1993, s. 46.

¹²¹ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

¹²² Viljanen, 2001, s. 212; Saraviita, 2011, s. 141.

¹²³ EOAK/4070/2020, s. 11.

¹²⁴ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

¹²⁵ Viljanen 2001, s. 251–252; Saraviita, 2011, s. 141.

¹²⁶ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

rinnastetaan toisiinsa, ja yleensä perusoikeusrajoitus, joka on ristiriidassa ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa, ei täytä muitakaan perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä.¹²⁷

Osa perusoikeuksista on kirjoitettu ilman rajoituslauseketta tai lakivarausta, eli perusoikeus on turvattu ilman niitä. Tällä tavallakaan kirjoitetut perusoikeudet eivät ole ehdottomia, ja niiden osalta rajoittamisen mahdollisuus ratkaistaan perusoikeuksia koskevien yleisten rajoittamisoppien mukaisesti. Osa perusoikeuksista on kirjattu siten, ettei niitä ole mahdollista rajoittaa (esim. kidutuksen kieltö), mikä koskee myös lainsäätäjää. Tavallisella lailla ei siten voida niiden osalta poiketa perusoikeuksista.¹²⁸

Joihinkin perusoikeuksiin sisältyy yksilöity (kvalifioitu) lakivaraus; ne sisältävät erityisiä rajoituslausekkeita, joilla annetaan tavallisen lain säätäjälle mahdollisuus perusoikeuden rajoittamiseen, ja asetetaan lisäkriteereitä rajoittamaan lainsäätäjän harkintavaltaa. Osaan perusoikeuksista taas sisältyy sääntelyvaraus tai muu lakiviittaus; perusoikeus edellyttää silloin tuekseen tavallista lainsäädäntöä, ja perusoikeuden täsmällinen sisältö määrittyy vasta näiden muodostaman kokonaisuuden pohjalta. Lisäksi perustuslakivaliokunta mainitsee lausunnossaan lainsäätäjän turvaamisvelvollisuuden; tämä on lainsäätäjään kohdistuva toimintavelvoite, joka ei ole suoraan sovellettavissa muihin viranomaisiin tai tuomioistuimiin. Lainsäätäjän edistämismisvelvollisuus puolestaan tarkoittaa julkiseen valtaan kohdistuvaa perusoikeuksien edistämismisvelvoitetta, mikä täydentää yleistä perusoikeuksien turvaamisvelvoitetta.¹²⁹

¹²⁷ Viljanen, 2001, s. 269, 301; Saraviita, 2011, s. 141.

¹²⁸ PeVM 25/1994, s. 5–6; Saraviita, 2011, s. 143.

¹²⁹ PeVM 25/1994 vp, s. 4–6; Saraviita, 2011, s. 143–146.

3 Eri viranomaisia koskeva oikeudellinen sääntely

3.1 Poliisia koskeva sääntely

Poliisin tehtävistä säädetään poliisilaissa (872/2011), jossa poliisin tehtäviksi määritellään muun muassa oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitäminen, sekä rikosten ennalta estäminen ja selvittäminen. Lisäksi poliisi tekee yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa turvallisuuden ylläpitämiseksi (poliisilaki 1 §). Sisäisen turvallisuuden turvallisuushaasteisiin vastaaminen edellyttää hallinnonalat ylittävää yhteistyötä ja vuorovaikutusta¹³⁰, ja esimerkiksi poliisin ennalta estävällä toiminnalla pyritään lisäämään kansalaisten turvallisuuden tunnetta ja luottamusta poliisiin. Poliisin ennalta estävän työn strategiassa vuosille 2019–2023 todetaan poliisin ennalta estävän työn vaatimusten lisääntyneen.¹³¹

Poliisin ennalta estävän työn strategiassa on määritelty erilaisia ennalta estävän työn toimintamuotoja, joiden tavoitteena on estää rikoksia ja ihmisten turvallisuuteen vaikuttavia tekijöitä. Poliisin ennalta estävä toiminta edellyttää usein viranomaisyhteistyötä esimerkiksi terveydenhuollon ja rikosseuraamuslaitoksen kanssa.¹³²

Rikosten ennalta estäminen, paljastaminen ja vaaran torjuminen tapahtuu poliisilain perusteella¹³³, ja poliisilla on sille kuuluvien tehtäviensä suorittamiseksi oikeus saada muilta viranomaisilta ja julkista tehtävää hoitavilta tarvitsemansa tiedot ja asiakirjat salassapitovelvollisuuden estämättä (poliisilaki 4 luku 2 §). Tiedon saanti edellyttää päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyyntöä, sekä sitä, ettei tiedon tai asiakirjan luovuttamista ole laissa kielletty. Poliisin oikeudesta saada tietoja eräistä rekistereistä ja tietojärjestelmistä on säädetty myös laissa henkilötietojen käsittelemisestä poliisitoimessa (616/2019), tietoa voivat hakea muutkin poliisissa työskentelevät, eikä tätä tiedonsaantioikeutta ole siis

¹³⁰ Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta 2016, s. 53.

¹³¹ Enska. Poliisin ennalta estävän työn strategia, 2018, s. 4–9.

¹³² Enska. Poliisin ennalta estävän työn strategia, 2018, s. 15–17.

¹³³ Ellonen, 2013, s. 108.

sidottu poliisin päällystöön kuuluvan pyyntöön (16 §).¹³⁴ Lisäksi eräiden lupa-asioiden käsittelyä varten poliisilla on oikeus pyytää ja saada tietoa luvanhaltijan terveydentilaan, päihteidenkäyttöön ja väkivaltaiseen käyttäytymiseen liittyen, jos on perusteet olettaa, ettei luvanhaltija täytä luvansaannin edellytyksiä. Jos poliisi joutuu puuttumaan henkilön oikeuksiin, siihen oikeuttava säännös on oltava laissa.¹³⁵

Julkisuuslain 6 luvun salassapitovelvoitteet koskevat myös poliisia, minkä lisäksi poliisin vaitiolovelvollisuudesta säännellään poliisilain 7 luvun 2 §:ssä. Sen mukaan vaitiolovelvollisuus ei kuitenkaan estä poliisia luovuttamasta tietoa viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle, joka tarvitsee sitä sille säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Poliisin tietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle tapahtuu yleensä pyynnöstä, mutta poliisilain esitöiden mukaan tietojen luovuttaminen on mahdollista myös oma-aloitteisesti.¹³⁶

Julkisuusperiaate velvoittaa myös poliisia jakamaan tietoa ja edistämään avoimuutta, mikä lisää kansalaisten mahdollisuuksia muodostaa mahdollisimman totuudenmukainen kuva viranomaisten toiminnasta.

Apulaisoikeusasiamies selvitti oma-aloitteisesti tutkittavakseen ottamassaan asiassa poliisin yhteistyötä tiedotusvälineiden ja muiden tahojen kanssa, sekä julkisuutta ja salassapitoa koskevien säännösten huomioimista yhteistyötä tehtäessä. Vaikka apulaisoikeusasiamies totesikin kannanotossaan poliisilla olevan velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoa, nosti hän ongelmalliseksi yksityiselämän piiriin kuuluvan tiedon suojaamisen silloin, kun poliisin mukana on ulkopuolinen taho.¹³⁷

Voi olla tarpeen pohtia, millä tavalla sote-palvelujen ja poliisitoiminnan keskittäminen vaikuttaa viranomaisyhteistyöhön¹³⁸, ja kuinka paljon vaihtelua yhteistyön tekemisen muodoissa on alueellisesti. Lisäksi viranomaisten toimintaan liittyy myös edelleen

¹³⁴ Voutilainen, 2021, s. 6.

¹³⁵ HE 224/2010 vp, s. 71–73.

¹³⁶ HE 224/2010 vp, s. 147.

¹³⁷ AOA, Dnro 194/2/07, s. 10.

¹³⁸ Esim. Molina-Garzón & muut (2022, s. 554–569.) toteavat artikkelissaan, että hallinnon hajauttaminen lisäsi viranomaisten keskinäistä yhteistyötä Hondurasissa, verrattuna alueisiin, missä hallinto oli keskitetty.

puutteellista sääntelyä, ja esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamies on todennut ratkaisussaan, että lainsäädännössä on kehittämistarpeita liittyen poliisin ennalta estävän toiminnan valtuuksiin.

Oikeusasiamiehelle tehdyssä kantelussa oli kysymys nimettömästä koulu-uhkauksesta, jonka tekijäksi nimetty henkilö noudettiin poliisilaitokselle puhutettavaksi, tarkoituksena selvittää, onko hän uhkauksen takana. Oikeusasiamies totesi ratkaisussaan, että kun henkilöä ei ole missään vaiheessa epäilty rikoksesta, eikä ole ollut perusteltua syytä olettaa, että hän todennäköisesti syyllistyisi esim. henkeen tai terveyteen kohdistuvaan rikokseen (poliisilaki 2 luku 10 §), ei hänen kiinniottamisensa ja suljetussa tilassa pitämisenä poliisilaitoksella ole ollut lain mukaista. Kiinniottolla on puututtu henkilön perusoikeuksista henkilökohtaiseen vapauteen.¹³⁹

Oikeusasiamies totesi ratkaisussaan, että poliisilain 2 luvun 10 § todennäköisyyskynnykset eivät ole erityisen matalia, eivätkä ne sovellu tilanteisiin, missä uhkan todellisuutta vasta selvitetään.

3.2 Sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvä sääntely

Sekä sosiaali- että terveydenhuollon lainsäädäntö korostaa viranomaisten monialaista yhteistyötä, ja palveluiden tai hoidon järjestämistä asiakkaan tai potilaan yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Myös eduskunnan oikeusasiamies on todennut viranomaisien olevan velvollisia huolehtimaan siitä, että perustuslaissa (PL 19 §) turvattu oikeus riittäviin palveluihin toteutuu, eivätkä viranomaisten eriävät näkemykset siitä, kenen vastuulle palvelujen järjestäminen kuuluu, saa viivästyttää riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen saamista.¹⁴⁰ Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaaminen on julkista valtaa käyttävien viranomaisten velvoite, ja päätöksenteossa on valittava parhaiten näitä oikeuksia toteuttava ratkaisu (PL 22 §).

¹³⁹ EOAK/2186/2019, s. 4–5, 8.

¹⁴⁰ EOAK/2888/2021, s. 17–18. Kantelussa oli kysymys vammaisesta ja haastavasti käyttäytyvästä lapsesta, jonka palvelujen järjestämisvastuuta siirrettiin sekä kunnan sosiaalipalvelujen, kehitysvammahuollon ja erikoissairaanhoidon välillä.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa järjestäviä viranomaisia koskeva, julkisuusperiaatteeseen ja yksityiselämän suojaan liittyvä, keskeinen sääntely löytyy asiakastietolaista, ja julkisuuslaista. Asiakastietolain ja julkisuuslain mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaasta tai muusta yksityisestä henkilöstä tietoja sisältävät sosiaali- ja terveydenhuollon asiakirjat ovat salassa pidettäviä (asiakastietolaki 5 §; julkisuuslaki 22–23 §). Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjällä on asiakastietolain 5 §:n mukaan vaitiolovelvollisuus, joka koskee sekä asiakastietoja, että muuta sillä olevaa henkilökohtaista tietoa asiakkaasta. Julkisuuslain vastaavat kohdat löytyvät luvusta 6., missä säännellään asiakirjasalaisuudesta ja vaitiolovelvollisuudesta.

Lasta koskevan seksuaali- ja pahoinpitelyrikoksen selvittämisen järjestämisestä on säädetty laissa (1009/2008), missä säännellään myös tutkimusyksikön oikeudesta saada ja antaa tietoja tutkimusta varten (4 §). Tavoitteena on ollut parantaa asiantuntijapalveluiden saantia ja laatua lasten hyväksikäytön selvittämiseen liittyen.¹⁴¹ Muutoin viranomaisyhteistyöstä ja tietojen vaihdosta sen sisällä ei säännellä laissa edes koskien vakiintuneita viranomaisyhteistyömuotoja. Esimerkiksi Ankkuri-toiminta on kansallista moniviranomaisyhteistyötä, missä pyritään ennaltaehkäisemään nuorten rikollisuutta, sekä parantamaan lasten ja nuorten hyvinvointia. Ankkuri-tiimeissä on yleensä edustus poliisista, sosiaalihuollosta ja terveydenhuollosta, sekä joskus nuorisotoimesta.¹⁴² Toiminta on alkanut jo 2000-luvun alkupuolella, mutta edelleen toiminta ja tietojenvaihto perustuvat toimijoiden välisiin yhteistoimintasopimuksiin ja viranomaisyhteistyöhön velvoittaviin säännöksiin.¹⁴³

¹⁴¹ Kurvinen & muut, 2023, s. 76.

¹⁴² Ankkuri-toiminnan käsikirja, 2022, s. 8.

¹⁴³ Kurvisen & muiden (2023, s. 77, 151) mukaan tietojenvaihto Ankkuritoiminnassa perustuu joko nuorisolain mukaisesti suostumukseen tai muuhun lakiperusteeseen. Tämä voi osittain pitää paikkansa, mutta pääasiassa Ankkuri-toimintaan tullaan joko rikosepäilyyn tai lastensuojeluilmoituksen perusteella, jolloin nuoren suostumusta asian käsittelyyn ei tarvita. Tietojenvaihto Ankkuritoiminnassa perustuu silloinkin tietysti lakiin ja välttämättömyysperiaatteeseen.

Salassa pidettäviä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon asiakastietoja saa luovuttaa asiakkaan suostumuksella tai mikäli laissa niin säädetään (asiakastietolaki 6 §). Lisäksi tietoja saa asiakastietolain 56 § mukaan antaa tietyin edellytyksin, mikäli se on välttämätöntä asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen selvittämiseksi tai järjestämiseksi tai toimeentulon turvaamiseksi. Tällöin edellytyksenä on, että asiakirja koskee henkilöä, jonka hoidon tai huollon tarvetta ei voida muutoin selvittää tai toteuttaa ja hän on hoidon tai huollon ilmeisessä tarpeessa terveytensä, kehityksensä tai turvallisuutensa vaarantumisen vuoksi; tai tieto on tarpeen lapsen edun vuoksi; tai asiakkaalla itsellään ei ole edellytyksiä arvioida asian merkitystä, mutta tieto on tarpeen hänen välttämättömien etujensa tai oikeuksien turvaamiseksi.

Mikäli on lapsen edun tai erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi on välttämätöntä, tietoa saa antaa oma-aloitteisesti tuomioistuimelle tai muulle viranomaiselle asiassa, missä hyvinvointialueelle on säädetty oikeus tai velvollisuus laittaa asia vireille (asiakastietolaki 63 §). Sosiaali- ja terveydenhuollon viranomainen voi asiakastietolain 63 § mukaan antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tietoa, mikäli epäilee jonkun syyllistyneen rikokseen ja asian selvittäminen on välttämätöntä lapsen edun tai muun yleisen tai yksityisen edun vuoksi. Mikäli on perusteltu syy epäillä jonkun olevan vaarassa joutua väkivallan kohteeksi, asiaan liittyvät välttämättömät tiedot saa ilmoittaa poliisille salassapitomääräysten estämättä (asiakastietolaki 62 §). Tietojen antamisesta poliisin pyynnöstä säännellään erikseen. Tavoitteena oma-aloitteisella tietojen antamisella on lain turvin tehostaa poikkihallinnollista tietojenvaihtoa perheväkivallan ehkäisemiseksi ja perheväkivaltakierteen katkaisemiseksi. Lisäksi pyritään parantamaan viranomaisten mahdollisuuksia ehkäistä perhe- ja lastensurmia.¹⁴⁴ Jos tietoja luovutetaan potilaan tai asiakkaan suostumuksella, on pystyttävä näyttämään, että tietojen luovuttajalla on potilaan nimenomainen suostumus kyseisten tietojen luovuttamiseen.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Kurvinen & muut, 2023, s. 74.

¹⁴⁵ OAM/Dnro/2822/4/08, s. 2. Kantelija oli antanut ylilääkärille luvan keskustella psykiatrin kanssa, mutta ei ollut antanut lupaa lääkärintodistusten ja ylilääkärille lähettämiensä kirjeiden antamiseen psykiatrilille. Oikeusasiamies katsoi näytetyksi, että kantelija oli antanut luvan lääkärintodistusten antamiseen psykiatrilille, mutta kirjeiden luovuttamiseen lupaa ei ollut.

Jos sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistä palvelua järjestetään yhteisessä toimipisteessä, on palvelun järjestämiseen osallistuvilla toimijoilla oikeus saada ja käyttää asiakastietoja, jotka ovat välttämättömiä palvelun toteuttamiseksi. Tällöinkin edellytyksenä on asiakkaan antama luovutuslupa, josta voidaan poiketa, jos asiakas ei pysty ymmärtämään luovutusluvan merkitystä vamman, sairauden tai muun vastaavan syyn takia (asiakastietolaki 54 §). Tällä turvataan asianmukaisten sosiaali- ja terveystietojen järjestäminen heikoimmassa asemassa oleville henkilöille.¹⁴⁶

Vanhuspalvelulain 25 § velvoittaa sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisia ottamaan tarvittaessa yhteyttä muihin viranomaisiin ja tekemään heidän kanssaan yhteistyötä.

Eduskunnan oikeusasiamies otti sosiaalitoimiston menettelyn erikseen selvitetäväksi, samaan tapahtumaan liittyvän, poliisin toiminnasta tehdyn kantelun jälkeen. Ratkaisun mukaan päivystysvuorossa ollut sosiaalipäivystäjä oli saanut tiedon muistisairaasta ikäihmisestä, joka oli kiireellisen hoidon ja huolenpidon tarpeessa. Sosiaalipäivystäjä oli tietoinen, että poliisi on hälytetty samalle tehtävälle, ja oli olettanut poliisin hoitaneen asian, jättäen tarkistamatta, tarvitaanko sosiaalipäivystystä kohteeseen. Vanhuksen tilannetta ei tarkistettu sosiaalipäivystyksen toimesta, ja erinäisistä erehdyksistä ja virheistä johtuen myöskään sosiaalipäivystyksen raporttia ei toimitettu vanhuksen kotikuntaan käsiteltäväksi virka-aikana. Sosiaalipäivystyksen sosiaalityöntekijän olisi tullut varmistaa, onko vanhuksen turvallista jäädä yksin kotiin.¹⁴⁷

Oikeusasiamies korosti ratkaisussaan viranomaisten erityistä velvollisuutta huolehtia erityisen tuen tarpeessa olevien henkilöiden hyvinvoinnista.

¹⁴⁶ HE 246/2022 vp, s. 32.

¹⁴⁷ EOAK/5849/2020, s. 10.

3.3 Viranomaisen ilmoitusvelvollisuus

3.3.1 Ilmoitus poliisille

Kun kysymyksessä on lakiin perustuvasta ilmoitusvelvollisuudesta, ilmoitusvelvollisen harkintavalta on suppea; silloinkin ilmoitusvelvollisuuden täyttymisen edellytyksiin voi kuitenkin liittyä oikeudellista harkintaa.¹⁴⁸ Velvollisuus tehdä lastensuojelulain 25 § mukainen ilmoitus poliisille lapseen kohdistuneesta rikosepäilystä koskee sekä sosiaali- että terveydenhuollossa työskenteleviä. Lähtökohtaisesti viranomaisen ei tarvitse varmuudella tietää, onko lapseen kohdistunut rikosta vai ei, ilmoitusvelvollisuuden täyttymiseen riittää syy epäillä lapseen kohdistunutta rikosta. Poliisi esitutkintaviranomaisena arvioi, ylittyykö tutkintakynnys, eikä sosiaali- tai terveydenhuollon ammattilaisen tarvitse sitä tehdä.¹⁴⁹ Sosiaali- ja terveydenhuollossa työskenteleviä koskee myös rikoslain (39/1889) 15 luvun 10 § velvoite ilmoittaa tiedossaan olevasta, suunnitellusta törkeästä rikoksesta poliisille. Lisäksi terveydenhuollon ammattihenkilöillä on myös muita, lakiin perustuvia ilmoitusvelvollisuuksia, perustuen esim. ampuma-aselakiin (1/1998).¹⁵⁰

Sosiaalihuollossa työskentelevä voi asiakastietolain 63 § mukaan antaa toiselle viranomaiselle salassa pidettäviä tietoja, mikäli se on välttämätöntä erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi. Ilmoittaminen poliisille myös aikuiseen henkilöön kohdistuvasta uhasta on siten mahdollista. Henkeen ja terveyteen kohdistuvasta uhasta ilmoittaminen poliisille on mahdollistettu viranomaisille lainsäädäntömuutoksin, joilla on pyritty vähentämään viranomaisten tiedonvaihtoa koskevien säännösten tulkinnanvaraisuuksia.¹⁵¹ Oikeuskäytännössä oma-aloitteisen ilmoittamisen perusteeksi on katsottu sosiaalihuollon palveluntuottajan tai –järjestäjän tekemä arvio ilmoittamisen välttämättömyydestä. Sen sijaan tiedonantovelvoitetta ei kyseisen säännöksen 3. momenttiin sisälly.

¹⁴⁸ Kurvinen & muut, 2023, s. 142.

¹⁴⁹ Ellonen, 2013, s. 23.

¹⁵⁰ Kurvinen & muut, 2023, s. 74.

¹⁵¹ HE 333/2014 vp s. 4.

Oikeuskäytännön intressipunninnassa viitataan perus- ja ihmisoikeuksien suojaamiseen, johon muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimus velvoittaa.

Korkeimman oikeuden ratkaisussa todettiin, että salassapitovelvollisuutta tulee tulkita laajasti yksityisyyden suojan ja lääkäri - potilas -suhteen luottamuksellisuuden säilyttämiseksi. Tapauksessa henkilö oli hakeutunut psykiatriseen hoitoon, missä hän oli kertonut syyllistyneensä rikokseen, mistä mahdollinen rangaistus oli kahdesta kymmeneen vuoteen vankeutta. Hoitohenkilökunta oli oma-aloitteisesti ilmoittanut asiasta poliisille. Korkein oikeus punnitsi ratkaisussaan, saattoiko henkilön hoitosuhteen aikana kertomia seikkoja ja niitä sisältäviä lääkärinlausuntoja pitää todisteena rikosasiassa. Oikeus totesi ratkaisussaan, että hoitohenkilökunnan oma-aloitteinen ilmoitus poliisille loukkasi henkilön lääkäri-potilassuhteen luottamuksellisuutta. Koska kyseessä kuitenkin oli törkeä rikosepäily, oli hoitohenkilökunnan kuuleminen rikosasiassa sallittua. Henkilö ei ollut tunnustanut rikosta esitutkinnan aikana, ollessaan kuultavana rikoksesta epäiltynä, vaan hoitosuhteen aikana sairaalassa. Korkeimman oikeuden mukaan tämä ei ollut riittävä näyttö henkilön syyllisyydestä, erityisesti kun hän oli sittemmin esitutkinnassa ja oikeudessa kiistänyt syyllisyytensä rikokseen.¹⁵²

Sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijällä on toimintamahdollisuus tietojen antamisen muodossa tilanteessa, missä hänellä on epäily siitä, että joku on joutumassa väkivallan uhriksi. Harkinta ilmoituksen välttämättömyydestä kuuluu sosiaali- tai terveydenhuollon ammattilaiselle.¹⁵³ Pyrkimys perheväkivallan ja perhesurmien estämiseen antamalla tietoja salassapitosäännösten estämättä tarkoittaa perustuslain 10 §:n rajoitusta. Tarve torjua väkivaltaa on kuitenkin painava yhteiskunnallinen syy, jolla perustuslain 10 §:n rajoittaminen on hyväksyttävää. Lisäksi perustuslain 7 §:ssä säädettyjen oikeushyvien (oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen, turvallisuuteen ja koskemattomuuteen) turvaaminen ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin.¹⁵⁴ Säännöksissä ilmoituskynnys henkeen tai terveyteen kohdistuvasta vaarasta ei ole erityisen korkealla, mutta luovutettavien tietojen tulee olla välttämättömiä käyttötarkoitukseen nähden.¹⁵⁵

¹⁵² KKO 2011:91

¹⁵³ HE 333/2014 vp, s. 7.

¹⁵⁴ HE 333/2014 vp, s. 13.

¹⁵⁵ Kurvinen & muut, 2023, s. 143.

3.3.2 Ilmoitus sosiaalihuoltoon alaikäisestä

Ilmoitusvelvollisuudella turvataan perustuslain 7 §:n mukaisen henkilökohtaisen vapauden, turvallisuuden ja koskemattomuuden sekä oikeuden elämään lisäksi perustuslain 19 § 3 momentin mukainen lapsen hyvinvointi.¹⁵⁶ Viranomaisen ilmoitusvelvollisuutta tulee tarkastella Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS 8. artikla) ja perustuslain (PL 10 §) turvaamaa yksityisyydensuoja huomioiden. Toisen viranomaisen tiedonsaantioikeus on sidottu välttämättömyysvaatimukseen, jotta henkilötietojen suojan voidaan katsoa toteutuvan.¹⁵⁷ Lisäksi perusoikeuksiin kohdistuvien poikkeusten on perustuttava lakiin¹⁵⁸, ja perusoikeuksien rajoittaminen on mahdollista vain silloin, kun se on edellytys toisen perusoikeuden toteuttamiselle.¹⁵⁹

Lastensuojelulaki erityislakina määrittelee selkeästi ilmoitusvelvolliset tahot, sekä tilanteen, jossa ilmoitus on tehtävä (LSL 25 §). Lastensuojelulain mukaisia palveluja järjestettäessä ja myös lastensuojeluilmoitusta tehtäessä voidaan joutua rajoittamaan muille, yleensä lapsen huoltajille, kuuluvia oikeuksia.¹⁶⁰ Tällöin viranomaisen ilmoitusvelvollisuus voi syrjäyttää huoltajien ja myös lapsen yksityiselämän suojan. Kansallisessa ja kansainvälisessä sääntelyssä on useita lapsen oikeutta suojeluun korostavia kohtia (esim. LoS 3. artikla; TSS-sopimus 10.artikla; LoS 6 artikla; PL 6 §; LoS 19 artikla; PL 12 §; LoS 17 artikla; SHL 13 §; LSL 1 §) ja vaikka huoltajat ovat ensisijaisesti vastuussa lapsesta ja tämän oikeuksien toteutumisesta, julkisella vallalla on vastuu huolehtia siitä, että tämä toteutuu.¹⁶¹

Viranomaisella ei ilmoitusta tehdessään tarvitse olla varmuutta siitä, että lapsi on lastensuojelun tarpeessa, vaan perusteltu arvio mahdollisesta lastensuojelun tuen tarpeesta riittää.

¹⁵⁶ Kurvinen & muut, 2023, s. 143.

¹⁵⁷ PeVL 59/2010 vp, s. 4.

¹⁵⁸ Mäenpää, 2013, luku 8.

¹⁵⁹ Iivonen & Pollari, 2020, s. 46.

¹⁶⁰ Rätty, 2019, s. 13.

¹⁶¹ Hakalehto & Toivonen, 2021, s. 23.

Eduskunnan oikeusasiamiehelle tehdyssä kantelussa oli kysymys poliisin toiminnasta. Kantelun mukaan poliisi oli tehnyt lastensuojeluilmoituksen perustuen huoleen kantelijan ja hänen lapsensa voimakkaasta reaktiosta. Oikeusasiamies totesi ratkaisussaan, että lastensuojeluilmoituksen tekemiseen liittyy aina harkintaa, eikä tässä ollut syytä epäillä poliisin ylittäneen harkintavaltansa rajat.¹⁶²

Oikeusasiamies myös pohti ratkaisussaan, olisiko lastensuojeluilmoitus tullut tehdä jo aiemmin.

Hallituksen esityksessä sosiaalihuoltolain muuttamiseksi todetaan, että lähtökohtana on asiakkaiden tukeminen mahdollisimman vähän heidän yksityisyyteensä ja itsemääräämisoikeuteensa puuttuvalla tavalla. Jos kysymys on ilmoituksen tekemisestä koskien alakäistä lasta, tulee kuitenkin aina huomioida lapsen etu.¹⁶³ Lapsen etu on YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen oikeuksien sopimuksessa kolmitasoinen: Lapsen etua on arvioitava aina, kun tehdään yhtä lasta tai lapsiryhmää koskevia päätöksiä, ja se on huomioitava ensisijaisesti. Lapsen etu on myös tulkintaperiaate ja menettelysäännös. Lainsäädäntöä tulkitessa tulee aina valita se tulkinta, joka parhaiten turvaa lapsen etua. Lisäksi aina kun tehdään lapseen vaikuttavia päätöksiä, on päätöksen mahdollisia vaikutuksia lapseen arvioitava.¹⁶⁴ Lapsen edun toteutuminen voi tarkoittaa joissain tilanteissa myös lapsen oman tahdon vastaisten ratkaisujen tekemistä, jos lapsen perusoikeuksien suojaaminen sitä edellyttää.¹⁶⁵

Sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijällä on lastensuojelulain 25 § perusteella velvollisuus tehdä sekä lastensuojeluilmoitus, että ilmoitus poliisille, mikäli hän on tehtävässään saanut tietoja, joiden perusteella on syytä epäillä lapseen kohdistuneen rikoslaissa seksuaalirikoksena rangaistavaksi säädetty teko, tai henkeen tai terveyteen kohdistuvana rikoksensa rangaistavaksi säädetty teko, josta enimmäisrangaistus on vähintään 2 vuotta vankeutta.

¹⁶² EOAK/3150/2019, s. 13.

¹⁶³ HE 164/2014 vp, s. 92, s. 128.

¹⁶⁴ CRC/C/GC/14, s. 3–4.

¹⁶⁵ Aer, 2012, s. 26.

Viranomaisia koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta säännellään ainakin lastensuojelulaissa, sosiaalihuoltolaissa ja vanhuspalvelulaissa (980/2012). Lastensuojelulaissa määritellään tahot, joilla on salassapitosäännösten estämättä velvollisuus tehdä ilmoitus lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttävät mahdollista lastensuojelutarpeen selvittämistä (LSL 25 §).

Oikeusasiamies totesi ratkaisussaan, että poliisin tulee epäselvissäkin tilanteissa olla matalalla kynnyksellä yhteydessä sosiaalihuollon viranomaisiin lapsen tilanteesta. Kantelussa oli kysymys tilanteesta, missä poliisipartio oli pysäyttänyt päihtyneen autoilijan, jonka kyydissä oli kaksi alaikäistä lasta, sekä toinen päihtynyt aikuinen. Partio vei kuljettajan verikokeeseen, jättäen lapset kyydissä olleen päihtyneen henkilön vastuulle, sen sijaan että olisi ollut yhteydessä sosiaalipäivystykseen, tai tehnyt lapsista lastensuojeluilmoituksen.¹⁶⁶

Poliisihallituksen ohjeessa lapsen kohtaamisesta poliisityössä todetaan, että poliisin on aina varmistettava, että lapsen tilanne jatkuu kohtaamisen jälkeen turvallisena ja lapsen edun mukaisena.¹⁶⁷ Oikeusasiamiehen ratkaisun mukaan poliisin olisi tullut tehdä lastensuojeluilmoitus lapsista ja varmistaa siten lastensuojeluviranomaisten näkemys lasten turvallisuudesta.¹⁶⁸

3.3.3 Ilmoitus sosiaalihuoltoon täysi-ikäisestä

Yksityiselämän suojaan luetaan kuuluvaksi esimerkiksi oikeus määrätä itsestään¹⁶⁹, ja tämä on huomioitava myös harkittaessa ilmoituksen tekemistä toiselle viranomaiselle. Täysi-ikäistä henkilöä koskeva ilmoitus sosiaalihuoltoon voidaan tehdä sosiaalihuoltolain (SHL 35 §) tai vanhuspalvelulain (25 §) perusteella. Sosiaalihuoltolain perusteella ilmoitus tehdään lähtökohtaisesti henkilön suostumuksella, kun taas vanhuspalvelulaki ei edellytä suostumuksen saamista. Jos suostumusta ei voida saada, tulee ilmoitus

¹⁶⁶ EOAK/4783/2021, s. 4.

¹⁶⁷ POL-2019-34669, s. 5.

¹⁶⁸ EOAK/4783/2021, s. 3.

¹⁶⁹ HE 309/1993 vp, s. 53.

kuitenkin tehdä, jos henkilö on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan tai turvallisuudestaan. Tällöin punnittavaksi tulee perustuslain 10 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvatun yksityisyyden suojan suhde oikeuteen henkilökohtaiseen turvallisuuteen (EIS 5 art.) sekä perustuslain 19 §:ssä turvattuun oikeuteen riittävästä sosiaalipalveluista, mutta lisäksi myös henkilön itsemääräämisoikeuteen. Henkilön tiedollinen itsemääräämisoikeus, oikeus määrätä itseään koskevista tiedoista, liittyy perustuslain 7 §:ssä määriteltyyn henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen.¹⁷⁰ Lisäksi sosiaalihuollon oikeusperiaatteet, itsemääräämisoikeus ja osallistuminen, sekä integriteetin kunnioittaminen, edellyttävät asiakkaana olevan mielipiteen selvittämistä.¹⁷¹

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5. artikla turvaa jokaiselle oikeuden henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Perustuslaki turvaa jokaiselle, joka ei itse pysty hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, oikeuden välttämättömään huolenpitoon, minkä lisäksi jokaiselle on turvattava riittävät sosiaalipalvelut (PL 19 §). Kohta asettaa velvoitteita lainsäätäjälle, mutta sisältää myös julkiseen valtaan kohdistuvan velvoitteen edistää perusoikeuksia.¹⁷²

Eduskunnan oikeusasiamies toi ratkaisussaan esiin, että poliisilla on tiettyjen kriteerien täytyessä velvollisuus tehdä ilmoitus sosiaaliviranomaisille myös aikuisista henkilöistä. Kantelussa oli kyse tapauksesta, missä poliisi oli jättänyt lukuisat rikosepäilyt tutkimatta epäillyn henkilön syntykeettomuuden perusteella. Kantelija oli tehnyt poliisille yli 100 ilmoitusta saman henkilön ahdistelusta ja vainoamisesta, mutta poliisi oli jättänyt ilmoitukset tutkimatta, koska poliisin saaman selvityksen mukana epäilty ei sairautensa vuoksi kyennyt ymmärtämään tekojensa lainvastaisuutta. Tilanteessa poliisin olisi tullut varmistua siitä, että sosiaaliviranomaiset saavat riittävän kattavan kuvan henkilön tilanteesta ja mahdollisesta tuen tarpeesta, ja tämä olisi voinut edellyttää ilmoituksen tekemistä sosiaaliviranomaisille, mahdollisesti ilman henkilön omaa suostumusta.¹⁷³

¹⁷⁰ Mäenpää, 2013, luku 2.

¹⁷¹ Tuori & Kotkas, 2016, s. 197.

¹⁷² PeVM 25/1994 vp, s. 6.

¹⁷³ EOAK/6013/2018, s. 6.

Myös iäkäs henkilö voi olla samalla tavalla haavoittuvassa asemassa kuin lastensuojelun tarpeessa oleva lapsi, joten ilmoitusvelvollisuus sosiaalihuollon tarpeesta salassapitomääräysten estämättä on katsottu perustelluksi.¹⁷⁴

Sosiaalihuoltolain 35 §:ssä määritellään tahot, joilla on velvollisuus ohjata henkilö hakemaan sosiaalipalveluja, mikäli hänen sosiaalipalvelujen tarpeensa on ilmeinen¹⁷⁵. Vaihtoehtoisesti henkilön antaessa suostumuksensa, on otettava yhteyttä hyvinvointialueen sosiaalipalveluihin tuen tarpeen arvioimiseksi. Mikäli suostumusta ei saada, mutta henkilö on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta terveydestään, turvallisuudestaan tai huolenpidostaan, tai lapsen etu sitä vaatii, ilmoitus sosiaalipalveluihin on ilmoitusvelvollisten toimesta tehtävä ilman suostumusta ja salassapitomääräysten estämättä.

Vanhuspalvelulain 25 §:ssä nimettyjen ilmoitusvelvollisten on ilmoitettava välittömästi ja salassapitosäännösten estämättä hyvinvointialueen sosiaalihuollosta vastaavalle viranomaiselle, mikäli on saanut tehtävässään tiedon iäkkästä henkilöstä, joka on ilmeisen kykenemätön vastaamaan terveydestään, turvallisuudestaan tai huolenpidostaan, ja on siten sosiaali- tai terveydenhuollon tarpeessa.¹⁷⁶ Eduskunnan oikeusasiamies on ottanut kantaa asiaan todeten, että kynnyks ilmoituksen tekemiselle ei tule olla korkealla.¹⁷⁷

Kantelussa oli kyse tilanteesta, missä poliisipartio oli löytänyt muistisairaana, iäkkään henkilön ulkoa ja saatuaan selvitettyä henkilön nimen ja osoitteen, oli toimittanut tämän kotiinsa. Partio oli ymmärtänyt henkilön olevan muistisairas, mutta se ei ollut tehnyt vanhuspalvelulain 25 §:n tarkoittamaa ilmoitusta sosiaalihuoltoon.¹⁷⁸

¹⁷⁴ HE 164/2014 vp, s. 128.

¹⁷⁵ Näitä tahoja ovat: Terveydenhuollon ammattihenkilöt, sosiaalikuraattorit, sosiaalitoimen, opetustoimen, liikuntatoimen, lasten päivähoidon, pelastuslaitoksen, Hätäkeskuslaitoksen, Tullin, poliisin, Rikosseuraamuslaitoksen, työ- ja elinkeinoviranomaisen, Kansaneläkelaitoksen ja ulosottoviranomaisen palveluksessa olevat.

¹⁷⁶ Kyseinen lainkohta velvoittaa terveydenhuollon ammattihenkilöitä, sosiaalitoimen, pelastustoimen, hätäkeskuksen ja poliisin palveluksessa olevia.

¹⁷⁷ EOAK/4712/2020, s. 3.

¹⁷⁸ EOAK/4712/2020, s. 3.

Hallituksen esityksen mukaan kyseisen säännöksen tarkoituksena on varmistaa iäkkäille henkilöille tarvittava huolenpito silloinkin, kun henkilö ei itse sitä pysty tai osaa pyytää.¹⁷⁹ Oikeusasiamies totesikin ratkaisussaan, että vanhuspäätöslain 25 §:n mukainen ilmoitusvelvollisuus ei edellytä hengen tai terveyden vaaraa, vaan henkilön puutteellinen kyky huolehtia itsestään ja turvallisuudestaan riittää ilmoitusperusteeksi. Poliisipartion olisi tilanteessa pitänyt olla välittömästi yhteydessä sosiaalihuoltoon.¹⁸⁰

Perustuslain 7 §:ssä säädetään jokaisen oikeudesta elämään, henkilökohtaiseen vapauteen, turvallisuuteen ja koskemattomuuteen. Perustuslain 19 § 1 momentissa puolestaan säädetään oikeudesta välttämättömään huolenpitoon silloin, kun henkilö ei itse kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa. Näiden säännösten lisäksi ilmoitusvelvollisuus linkittyy perustuslain 22 §:ään ja julkisen vallan velvollisuuteen turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

3.3.4 Ilmoitus terveydenhuoltoon

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen (6/1976) 12 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia korkeimmasta saavutettavissa olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä, ja sopimusvaltioiden on ryhdyttävä sellaisiin välttämättömiin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen olosuhteiden luomiseksi, joilla voidaan turvata lääkärin ja sairaaloiden palvelut sairaustapauksissa. Laeista ei suoraan löydy säännöstä ilmoituksen tekemisestä terveydenhuoltoon. TSS-sopimuksen mukaisesti terveydenhuollon palvelut tulee kuitenkin turvata kaikille. Esimerkiksi hallintolain 8 § velvoittaa viranomaisia ohjaamaan asiakas tarvittaessa toimivaltaiseen viranomaiseen, mutta kysymys on asiakkaan neuvonnasta, ei ilmoituksen tekemisestä. YK:n talous ja sosiaalikomitean yleiskommentissa koskien oikeutta terveyteen todetaan, että terveys on perus- ja ihmisoikeus, ja jokaisella on oikeus nauttia korkeimmasta saavutettavissa

¹⁷⁹ HE 160/2012 vp, s. 55.

¹⁸⁰ EOAK/4712/2020, s. 4.

olevasta terveystasosta.¹⁸¹ Varattomalla, vammaisella tai muutoin toimintakykynsä tai elämäntilanteensa vuoksi marginalisoidulla henkilöllä ei välttämättä ole täysipainoisia toimintavalmiuksia yhteiskunnan jäsenenä. Kuitenkin myös niiden henkilöiden, joiden ihmisoikeuksien toteutuminen riippuu jostakusta toisesta, tulee voida luottaa siihen, että heistä ja heidän oikeuksistaan huolehditaan.¹⁸²

Mielenterveyslain (1116/1990) mukaan poliisin on ilmoitettava terveyskeskukseen, mikäli se tapaa tai saa kuulla henkilöstä, joka todennäköisesti voidaan määrätä tahdosta riippumattomaan hoitoon, lisäksi kiireellisessä tapauksessa poliisin on toimitettava kyseinen henkilö terveyskeskukseen tutkittavaksi (30 §).

Sosiaalihuoltolain 40 § mukaan asiakkaan asioista vastaavan työntekijän on asiakkaan suostumuksella otettava yhteyttä siihen viranomaiseen, jonka vastuulle tarvittavien toimien järjestäminen kuuluu silloin, kun asiakkaan tarpeisiin ei voida vastata vain sosiaalihuollon keinoin. Tiedonsaantioikeudesta ja tietojen luovuttamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon välillä säännellään laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä. Pääasiallisesti tietoja voidaan luovuttaa vain asiakkaan tai potilaan luvalla, mutta jos asiakkaalla ei ole edellytyksiä arvioida luovutusluvan merkitystä muistisairauden, mielenterveyden häiriön, kehitysvammaisuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi, terveydenhuollon palvelunantajalla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada ja käyttää sosiaalihuollon asiakastietoja terveyspalvelun järjestämiseksi ja toteuttamiseksi. (Asiakastietolaki 53 §)

3.4 Virka-avun antaminen toiselle viranomaiselle

Poliisin on annettava pyynnöstä virka-apua muulle viranomaiselle, jos niin erikseen säädetään, sekä lisäksi laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi, jos virka-

¹⁸¹ CESCR General Comment No. 14, s. 1.

¹⁸² Rautiainen & Lavapuro & työryhmä, 2016, s. 21.

apua pyytää viranomainen, jota estetään suorittamasta virkatehtäviään (poliisilaki 9 luku, 1 §). Muun viranomaisen on puolestaan pyynnöstä annettava poliisille sellaista tarpeellista virka-apua poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi, jonka antamiseen kyseinen viranomainen on toimivaltainen (poliisilaki 9 luku, 2 §).

Lakia henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa sovelletaan, ellei muualla laissa toisin säädetä, poliisille kuuluvien tehtävien suorittamiseksi tarpeellisten henkilötietojen käsittelyyn, jos käsittely on osittain tai kokonaan automaattista, tai ne muodostavat henkilörepositorin tai sen osan (1 luku, 1 §). Kyseisen lain 3 luvussa säädetään poliisin oikeudesta tietojen saamiseen, ja 16 § 10. kohdan mukaan poliisilla on oikeus saada virka-apua pyytäneeltä taholta tietoja virka-avun antamiseksi.¹⁸³ Toiselta viranomaiselta saadut, salassa pidettävät tiedot ovat tietojen luovutuksen jälkeen edelleen salassa pidettäviä. Esimerkiksi lastensuojeluyksiköstä karanneiden tai sinne saapumatta jättäneiden nuorten kohdalla sosiaaliviranomainen tekee yleensä poliisille katoamisilmoituksen ja virka-apupyynnön nuoren löytämiseksi.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa poliisi oli julkaissut tiedotteessaan kadonneeksi ilmoitetun nuoren kuvan ja nimen lisäksi tiedon siitä, että kyseinen nuori asuu lastenkodissa. Tämä tieto todettiin apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa ehdottomasti salassa pidettäväksi tiedoksi, ja paljastamalla tiedon oli poliisi toiminut lainvastaisesti.¹⁸⁴

Poliisin antamaa virka-apua esitettiin hallituksen esityksessä maksuttomaksi lastensuojelutehtävässä ja sosiaalihuollon kiireellisissä tehtävissä, jotta poliisin ja sosiaalihuollon välinen virka-apu olisi mahdollisimman sujuvaa.¹⁸⁵

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 22 § mukaan hyvinvointialueella on oikeus saada muilta viranomaisilta virka-apua laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi. Poliisin antama virka-apu on kyseisen lainkohdan mukaan

¹⁸³ Tiura-Virta, 2023, s. 127.

¹⁸⁴ AOA/Dnro/2243/2/15, s. 2.

¹⁸⁵ HE 151/2022 vp., s. 1, 15.

maksutonta aiemmin mainitun hallituksen esityksen mukaisesti. Lisäksi virka-avun antajan on salassapitovelvollisuuden estämättä ilmaistava virka-aputehtävän edellyttämät tiedot hyvinvointialueelle.

Mielenterveyslain mukaan poliisin on avustettava henkilön kuljettamisessa terveyskeskukseen, sairaalaan tai muuhun terveydenhuollon yksikköön, mikäli hyvinvointialueen virkasuhteinen lääkäri arvioi, että ammattikoulutuksen saaneen henkilön lisäksi tarvitaan muukin saattaja kuljetettavan väkivaltaisuuden tai vastaavan syyn vuoksi. Edellytyksenä kuitenkin on, että henkilöstä on laadittu tarkkailulähete tai hänet on kuljetettava terveydenhuollon yksikköön tarkkailulähetteen laatimista varten. Poliisin on annettava virka-apua terveydenhuoltoon myös silloin, jos hoitoon määrätty tai tarkkailuun otettu henkilö poistuu sairaalasta ilman lupaa, tai jos henkilö ei saavu paikalle mielentilatutkimukseen määrättynä päivänä. Poliisin on tällöin annettava virka-apua henkilön palauttamiseksi tai noutamiseksi sairaalaan hyvinvointialueen virkasuhteisen lääkärin pyynnöstä. Poliisin antama virka-apu on maksutonta edellä mainituissa tilanteissa. (Mielenterveyslaki 31 §)

3.5 Tietojen luovuttaminen pyynnöstä

Perustuslain 10 §:ssä turvataan yksityiselämän suoja, minkä piiriin perustuslakivaliokunta on todennut osittain sisältyvän myös henkilötietojen suojan, ja viranomaisella olevan salassa pidettävän tiedon luovuttamismahdollisuus ja tiedonsaantioikeus on sidottu tietojen välttämättömyyteen.¹⁸⁶

Viranomaisen tiedonsaantioikeudessa on kysymys siitä, että tietoja pyytävän viranomaisen tarpeet katsotaan tärkeämmiksi kuin tiedot, joita salassapidon avulla suojataan tietoja omaavassa viranomaisessa. Yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoitusedellytyksiä on arvioitava perusoikeuksien yleisien rajoitusedellytysten valossa. Tietojensaantioikeus

¹⁸⁶ PeVL 38/2016 vp, s. 2.

tulee olla joko sidottu tietojen välttämättömyyteen, tai tietojen tulee olla jonkun tarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja, ja lueltuna tyhjentävästi laissa.¹⁸⁷

Viranomaisen hallussa olevan tiedon julkisuus tai salassa pidettävyys määrittelee perusteet tietojen antamiselle.¹⁸⁸ Julkisuuslain 29 §:ssä säädetään viranomaisella olevan, salassa pidettävien tietojen antamisesta toiselle viranomaiselle. Tietoa voidaan antaa, mikäli laissa on säädetty tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen.¹⁸⁹ Jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisella olevasta julkisesta asiakirjasta, ja salassa pidettävästä asiakirjasta, mikäli julkisuuslaissa siitä erikseen säädetään (Julkisuuslaki 9–10 §).¹⁹⁰ Viranomaisella olevien asiakirjojen julkisuus, salassa pidettävyys ja luovuttamisen edellytykset voivat määräytyä myös muun kuin julkisuuslain perusteella.¹⁹¹

Poliisi voi luovuttaa viranomaiselle salassapitosäännösten estämättä henkilötietoja, jotka ovat välttämättömiä viranomaisen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi (Laki henkilötietojen käsittelemisestä poliisitoimissa 4 luku, 22 §). Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä ja luovuttamisesta puolestaan säännellään asiakastietolain 63 §:ssä.

Sosiaalihuollon salassa pidettäviä asiakastietoja saa antaa tuomioistuimelle tai muulle viranomaiselle, jos se on välttämätöntä lapsen edun tai muun erittäin tärkeän yksityisen tai yleisen edun vuoksi. Oikeus asiakastietojen antamiseen on asiassa, missä

¹⁸⁷ PeVL 31/2017 vp, s. 2–3.

¹⁸⁸ Kurvinen, 2023, s. 807.

¹⁸⁹ KHO 2012:8. Vuosikirjaratkaisussa todettiin, että suojelupoliisi oli voinut hylätä toimittajien asiakirjapyyntöjen julkisuuslain 24 §:n 1. momentin 9 kohdan perusteella, koska aineistolla oli merkitystä valtakunnan turvallisuudelle, eikä ollut ilmeistä, että aineiston luovuttaminen ei vaarantaisi valtion turvallisuutta.

¹⁹⁰ KHO 2022:112. KHO palautti vuosikirjaratkaisussaan poliisihallitukselle käsiteltäväksi toimittajan esittämän tietopyynnön koskien yksilöityjä tietoja järjestyksenvalvoja- ja vartijahyväksynnän saaneista henkilöistä, joita toimittaja pyysi sähköisenä kopiona. Poliisihallitus ei ollut toimittanut tietoja pyydetyllä tavalla, mutta oli tarjonnut toimittajalle mahdollisuutta tutustua tietoihin poliisilaitoksen tiloissa. KHO palautti asian poliisihallituksen käsiteltäväksi, koska se ei ollut perustellut kieltoaan julkisuuslain 16 §:n 2 momentin toisen virkkeeseen vedoten ja lain kohdan perusteella sille kuuluvaa harkintavaltaansa käyttäen. KHO toi ratkaisussaan esiin, että poliisihallituksen tulisi asiaa ratkaistessaan kiinnittää huomiota siihen, että tietoja oli pyydetty julkisuusperiaatteen toteutumisen kannalta keskeisessä, eli journalistisessa tarkoituksessa.

¹⁹¹ KHO 2021:19

sosiaalihuollon palvelunantajalla on laissa säädetty oikeus tai velvollisuus panna asia viireille, tai oikeus osallistua viireillä olevan asian käsittelyyn tai toimeenpanoon antamalla lausunto, selvitys tms. Sosiaalihuollon palvelunantajan tulee lisäksi antaa tietoa pyydetessä poliisille, syyttäviviranomaiselle tai tuomioistuimelle, jos se on tarpeen sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta enimmäisrangaistus on vähintään 4 vuotta vankeutta, tai jonka ilmoittamatta jättäminen on rangaistavaa rikoslain nojalla.¹⁹²

Sosiaalihuoltolain esivalmistelutöistä käy ilmi tavoite parantaa sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyötä ja yhteisiä rakenteita, mutta myös yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa.¹⁹³ Velvoite olla tarvittaessa yhteydessä muihin viranomaisiin asiakkaan luvalla edesauttaa tarkoituksenmukaisen palvelukokonaisuuden muotoutumista.¹⁹⁴

Ajantasaiset ja riittävät tiedot ovat edellytys yksilöllisten ja tarpeenmukaisten palveluiden järjestämiseksi, mutta tietojen luovuttamiseen julkista valtaa käyttävälle viranomaiselle voi liittyä pelkoja, myös toisissa viranomaisissa, lisäksi salassapitoon ja tiedon luovuttamiseen voi olla eri tahoilla erilaisia ohjeistuksia.¹⁹⁵ Viranomaisen vaitiolo-velvollisuus voi perustua ainoastaan lakiin, eikä mikään viranomainen voi pelkästään oman harkintansa perusteella päättää tiedon salassa pidosta.¹⁹⁶ Viranomaisen salassapitovelvollisuutta ei heikennä se, että toinen viranomainen tarvitsee salassa pidettävän tiedon tehtäviensä hoitamiseksi. Viranomaisen tiedonsaantioikeus edellyttää laissa erikseen säädettyä toimivaltaa.¹⁹⁷

Viranomaisella olevan asiakirjan tai tiedon salassa pidettävyyden ratkaisee se viranomainen, jonka hallussa tieto on, ja ainoastaan henkilön omalla suostumuksella on mahdollista poiketa salassapitovelvollisuudesta.¹⁹⁸ Ilmoitusvelvollisuuden täytyminen

¹⁹² Rikoslain (1889/39) 15 luvun 10 §:ssä säännellään eräiden törkeiden rikosten ilmoittamatta jättämisestä, rangaistuksena voidaan määrätä joko sakkoa tai vankeutta enintään 6 kuukautta.

¹⁹³ HE 164/2014 vp, s. 84, s. 90.

¹⁹⁴ HE 164/2014 vp, s. 91.

¹⁹⁵ Mönkkönen & muut, 2019, luku 2.1.

¹⁹⁶ Mäenpää, 2013, luku 8.

¹⁹⁷ Mäenpää, 2013, luku 3.

¹⁹⁸ Mäenpää, 2013, luku 5.

puolestaan täytyy harkita viranomaisessa tapauskohtaisesti, eikä suostumus ilmoittamiseen ei ole välttämätöntä.

Korkein hallinto-oikeus totesi vuosikirjaratkaisussaan, ettei poliisilla ollut oikeutta saada sosiaalivirastolta salassa pidettäviä asiakastietoja sosiaalihuollon asiakkaasta väkivaltaista käyttäytymistä koskevan uhka-arvion tekemistä varten. Asiakastietojen luovuttamisen edellytyksiä arvioitiin (aiemmin voimassa olleen) asiakaslain 18 §:ään perustuen, eikä poliisilla ollut oikeutta saada asiakastietoja kyseisen lainkohdan perusteella.¹⁹⁹

Henkilön terveydentilaa koskevat tiedot ovat perustuslaissa (PL 10 §) ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (8 artikla) turvattu yksityiselämän suojan piirissä, ja terveydenhuollon asiakkaan henkilötiedot voidaan katsoa salassa pidettäväksi tiedoksi.²⁰⁰ Lääkärit ja muut terveydenhuollon ammattihenkilöt eivät esimerkiksi lähtökohtaisesti saa todistaa oikeudenkäynnissä henkilön terveydentilaa koskevasta arkaluonteisesta tiedosta²⁰¹.

Henkilön terveydentilaa koskevat tiedot ovat siten yksityisyyden suojan ydinalueella, ja luottamuksellista on myös tieto henkilön hoitosuhteesta jossain terveydenhuollon yksikössä.²⁰²

Korkein hallinto-oikeus totesi ratkaisussaan, ettei poliisilla ollut oikeutta saada terveydenhuollosta pyytämäänsä tietoa potilaan henkilöllisyydestä. Tapauksessa poliisille oli toimitettu sairaalan vartijoiden toimesta potilaalta takavarikoituja huumausaineita. Poliisi pyysi sairaalalta poliisilain 4 luvun 2 § 1 momentin perusteella tietoja siitä, keneltä huumausaineet oli takavarikoitu. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun mukaan on olennaista henkilön yksityisyyden suojan kannalta, että hänen niin halutessaan tieto hoitosuhteesta terveydenhuollon yksikköön jää luottamukselliseksi. Potilaan henkilöllisyyttä ei siten tarvinnut luovuttaa poliisille.²⁰³

¹⁹⁹ KHO 2021:13

²⁰⁰ KKO 2021: 72: Korkein oikeus totesi ennakkopäätöksessään, että tietomurron perusteella tehdyssä poliisin laite-etsinnässä saadut asiakastiedot olivat sellaisia arkaluonteisia tietoja, joita ei voinut takavarikoida, tutkia tai käyttää rikosasian tutkinnassa. Kyseessä oli mielenterveyspalveluja tuottavan yksikön palvelimeen tehty tietomurto, ja arkaluonteiseksi tiedoksi katsottiin myös henkilöiden nimet, henkilötunnukset ja yhteystiedot. Ilman potilaiden lupaa ei laite-etsinnässä saatuja tietoja voitu käyttää, kun kyseessä ei ollut rikos, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta

²⁰¹ LaVM 19/2014 vp, s. 14.

²⁰² HE 46/2014 vp, s. 70–71.

²⁰³ KHO 2018:93

Viranomaisen saamaan tietoon liittyy myös käytön rajoituksia. Riippumatta siitä, onko viranomaisen saamat tiedot luovutettu sille oma-aloitteisesti tai pyynnöstä, viranomaisen voi tehdä ainoastaan omaan toimivaltaansa liittyviä päätöksiä ja ratkaisuja. Kunkin viranomaisen itsenäinen toimivalta estää puuttumisen toisen viranomaisen toimivallan käyttöön.²⁰⁴

Lastensuojelun sijaishuollossa lapselle tehty yhteydenpidon ja liikkumisvapauden rajoituspäätökset poliisin esitutinnan turvaamiseksi eivät olleet eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisun mukaan lain mukaisia. Kantelu koski tilannetta, missä lapsi oli sijoitettu kiireellisesti sijaishuoltoyksikköön, samaan aikaan kun häntä epäiltiin rikoksesta. Lapsen yhteydenpitoa äitiin ja kavereihinsa, sekä hänen liikkumisvapauttaan rajoitettiin perustellen päätöksiä poliisitutinnan turvaamisella, sekä poliisin antamilla ohjeistuksilla. Apulaisoikeusasiamies totesi ratkaisussaan, että lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä voidaan tehdä ainoastaan lastensuojelulakiin perustuen, eikä poliisin esitutinnan turvaaminen ole tällainen peruste.²⁰⁵

Asiakkaan oikeusturvan kannalta on merkityksellistä tietää, kuka hänen asioissaan on toimivaltainen viranomainen²⁰⁶, eikä toimivalta voi siirtyä viranomaiselta toiselle tiedonsaannin myötä.

²⁰⁴ Korte, 2015, s. 2.

²⁰⁵ EOAK/3730/2019, s. 9–11.

²⁰⁶ Korte, 2015, s. 27.

4 Tutkielmassa käytetyt tilastot

4.1 Tilastoaineiston ja analyysin kuvaus

Tutkielmani toiseen tutkimuskysymykseeni ”*Millaista viranomaisyhteistyötä ja asiakas-tietojen luovuttamista poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon välillä tapahtuu*” pyrin vas-taamaan kuvailemalla tilastojen kautta havainnoitavaa viranomaisyhteistyötä poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon välillä. Tämän kuvauksen ei ole tarkoitus olla kaikenkattava yhteenveto kaikesta tapahtuvasta viranomaisyhteistyöstä Suomessa, vaan ainoastaan kuvaus tämän tutkielman aineistosta nousseista yhteistyön muodoista, jotka poliisi tilas-toi hälytystehtävinä.

Poliisin verkkosivuilta²⁰⁷ löytyvän tilastotiedon lisäksi olen pyytänyt Poliisihallituksen kir-jaamosta tilastotietoja vuosilta 2020–2023 poliisin tekemistä lastensuojeluilmoituksista, ilmoituksista sosiaalihuollon tarpeessa olevista (alaikäisistä ja täysi-ikäisistä) henkilöistä, poliisille sosiaali- tai terveydenhuollosta tulleista ilmoituksista huolta-aiheuttavista hen-kilöistä²⁰⁸, sekä sosiaali- ja terveydenhuollosta tulleet tutkintapyyntöt koskien lapsiin kohdistuneita rikosepäilyjä. Kysyin myös tilastotietoja moniammatillisesta Ankkuri-toi-minnasta, sekä Ankkuri-tiimien tekemästä viranomaisyhteistyöstä, mutta näitä tilastotie-toja minulle ei toimitettu.²⁰⁹

Lisäksi pyysin erikseen poliisin ennalta estävän toiminnan tilastoja koskien huolta aiheut-tavista henkilöistä tulevia ilmoituksia ja yhteydenottoja, sekä poliisin tekemää viran-omaisyhteistyötä eri tahojen kanssa. Myöskään pyytämiäni tilastoja poliisin ennalta es-tävästä toiminnasta en saanut. Puhelinkeskustelussa Poliisihallituksen ennalta estävän toiminnan vastuuhenkilö kertoi, että pyytämiäni tietoja siitä, minkä viranomaistahojen

²⁰⁷ Poliisin tilastoja löytyy osoitteesta: <https://poliisi.fi/toimintaymparisto-ja-tilastot>

²⁰⁸ Huolta-aiheuttavalla henkilöllä (HAH) tarkoitetaan henkilöä, johon liittyy korkea väkivaltapotentiaali, mutta johon ei voida käyttää rikoslain keinoja, taikka määrätä tahdonvastaiseen hoitoon. Katso esim. Enska-Poliisin ennalta estävän työn strategia 2019–2023, s. 24.

²⁰⁹ Ankkuri-toiminnan tilastoja pyysin sähköpostilla, uusien pyyntöni kahteen kertaan, mutta viimeisimmät sähköpostit palautuivat minulle takaisin.

kanssa ennalta estävä poliisitoiminta tekee yhteistyötä ja miltä tahoilta ennalta estävään poliisiin ollaan yhteydessä, ei ole saatavilla. Poliisin näkökulmasta tietojen luovuttamiseen liittyvät kysymykset viranomaisten välillä kuulostivat haastavilta ja vaikuttivat vaikeuttavan työn tekemistä.²¹⁰

Pyysin Poliisihallituksen kirjaamosta myös tilastoja sosiaali- ja terveydenhuollosta tulleista tutkintapyynnöistä koskien lapsiin kohdistuneita rikosepäilyjä, mutta en niitä saanut. Tämä tilastotieto olisi kertonut siitä, kuinka aktiivisesti sosiaali- ja terveydenhuollon toimijat ilmoittavat poliisille lapsiin kohdistuneista rikosepäilyistä. Esimerkiksi vuonna 2023 ilmoitettiin poliisille 2065 lapsen seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyviä rikosepäilyjä²¹¹, mutta tiedossa ei ole, mikä taho poliisille niistä ilmoittaa. Tutkintapyynnöissä tai rikosilmoituksissa on käsittääkseni aina merkittynä ilmoittajataho, mutta ilmeisesti poliisin tilastoista ei hakua pysty tekemään ilmoittajatahoon kohdistuen.

Määrällisen tutkimuksen keskeiset vaiheet ovat aineiston kerääminen, analyysi, sekä tilastollinen päättely.²¹² Aloittaessani tutkielmaani minulla oli ajatus siitä, mitä haluan tutkia, ja minkälaisia tilastoja tarvitsen saadakseni vastauksia tutkimuskysymykseeni. En kuitenkaan saanut kaikkia pyytämiäni tilastotietoja, tai pyytämiäni tilastoja ei ollut olemassakaan.²¹³ Tutkimustulosten luotettavuuden kannalta on oleellista, että aineisto on oikeanlainen, ja analyysi voi olla ainoastaan niin hyvää ja luotettavaa, kuin aineisto on.²¹⁴ Isoniemi totesi väitöstutkimuksessaan, että viranomaisten yhteistyön puute näkyi hänen

²¹⁰ Puhelu Poliisihallituksen poliisitarkastajan kanssa 14.12.2023.

²¹¹ Rikostilastoja löytyy osoitteesta <https://poliisi.fi/toimintaymparisto-ja-tilastot>

²¹² Keinänen & Väättänen, 2015, s. 8.

²¹³ Kysyin myös poliisin viranomaisille tarkoitetusta konsultaatiopuhelimesta (Mari-Lapin poliisista), kerätäänkö konsultaatiopuheluista valtakunnallisesti tilastotietoja. Puheluun vastannut poliisihenkilö kertoi, ettei puheluista pidetä virallista kirjanpitoa. Vastajan epävirallinen näkemys kuitenkin oli, että sosiaaliviranomaiset osaavat hyödyntää poliisin konsultaatiopuhelinta, mutta terveydenhuollosta puheluista tulee vähemmän. Viranomaislinjan tarkoituksena on tarjota eri viranomaisille mahdollisuus konsultoida poliisia ns. nimettömästi, erityisesti lapsiin liittyvissä rikosepäilyissä. Tilastojen keräämisen esteenä oli kuulemma se, että tilastointi muodostaisi henkilökisterin. Se, millä tavalla ilman asiakkaan nimeä tai muita tunnistetietoja pyydetty konsultaatio muodostaisi lain tarkoittaman henkilökisterin, jäi epäselväksi. Oman oikeusturvansa vuoksi poliisilla voisi kuvitella olevan intressi kirjata saamistaan konsultaatiopuheluista jonkinlainen merkintä, mistä tarvittaessa on mahdollista tarkistaa saapuneet puhelut ja annetut ohjeet.

²¹⁴ Keinänen & Väättänen, 2015, s. 8.

keräämässään aineistossa siinä, miten ja mitä asioita kirjataan tai jätetään kirjaamatta poliisin tietojärjestelmään.²¹⁵ Paradoksaalisesti tutkin siis viranomaisyhteistyötä aineistosta, jonka luotettavuuteen on mahdollisesti vaikuttanut viranomaisyhteistyön puute.

Kvantitatiivisen tutkimuksen luotettavuutta arvioitaessa arvioidaan havaintojen mittaamiseen liittyviä tekijöitä, reliabiliteettia ja validiteettia. Tutkimuksen reliabiliteetti tarkoittaa sitä, että samasta yksiköstä tehdyt havainnot ovat samanlaisia. Tutkimuksen validiteetti puolestaan tarkoittaa sitä, että muuttujat mittaavat sitä, mitä pitääkin.²¹⁶ Minulla ei ole tiedossa, mitä käyttämäni tilastot tarkalleen ottaen pitävät sisällään, tai millaisia ohjeita poliisille on annettu tilastointia varten. Isoniemi, joka itse toimii poliisina, totesi väitöstutkimuksessaan, että luotettavien tilastojen saaminen edellytti tietojen hakemista useasta eri poliisin tietojärjestelmästä, ja lisäksi tilastointitavoissa oli alueellisia eroja.²¹⁷ Tutkielmaa tehdessäni jouduin puntaroimaan, kuinka luotettavaa tai syvällistä analyysiä voin tehdä tilastoista, joita en ole voinut kaikilta osin itse valita, ja joiden sisältöä en voi täsmällisesti tietää.

Tutkielmassani käyttämäni tilastot on toimitettu Poliisihallituksen kirjaamosta minulle sähköisesti Excel-taulukon koottuna syyskuuhun 2023 saakka. Poliisihallituksen kirjaamosta ilmoitettiin, että pyytämäni tiedot ovat osittain sellaisia, ettei niihin ole mahdollista tuottaa tietoa tilastomuodossa poliisin tietojärjestelmästä. Minulle toimitettiin kaksi tilastoa, jotka liittyivät pyytämiini aihepiiriin. Toisessa oli hätäkeskusjärjestelmään poliisin tehtäviltä kirjatut toimenpiteet, jotka liittyvät lastensuojeluilmoituksiin tai asiointiin sosiaaliviranomaisen kanssa. Osa toimenpidekoodeista ilmoitettiin otetuksi käyttöön vasta kesällä 2022. Toisessa tilastossa oli rikostietojärjestelmään kirjatut virka-aputehtävät sosiaaliviranomaiselle, joissa niin ikään osa toimenpidekoodeista oli otettu käyttöön vuonna 2022.

²¹⁵ Isoniemi, 2019, s. 206–207.

²¹⁶ Keinänen & Väättänen, 2015, s. 8.

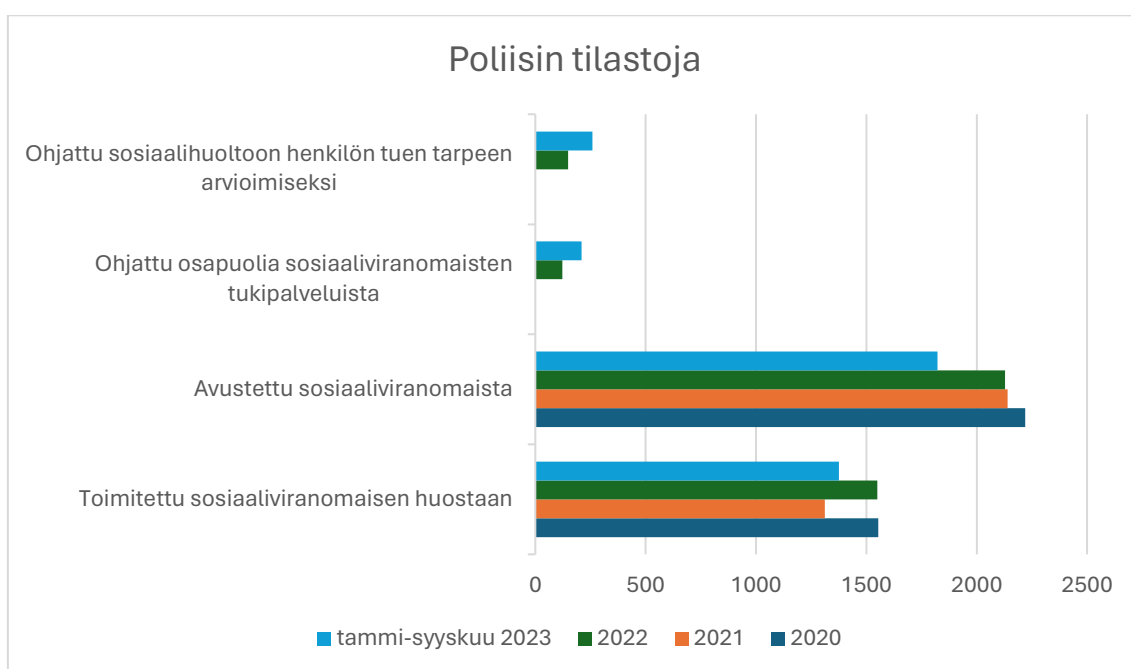
²¹⁷ Isoniemi, 2019, s. 126–127.

Tilastojen käsittely tapahtui Excel-ohjelman avulla; suodatin ensin tarkasteltavaksi vuodet 2020–2023, jotka muodostivat sarakeotsikot. Tämän jälkeen kävin läpi tehtäväryhmät (71 eri tehtäväryhmää) ja valitsin niistä riviotsikoiksi lupaavimmilta vaikuttavat tehtäväryhmät, joiden lukumäärät hain koko maata koskien. Lupaavimmat tarkoittaa tässä kontekstissa tehtäväryhmiä, jotka voisivat kuvata tutkielmani aiheen mukaisesti viranomaisten välistä yhteistyötä, tai työn tekemisen rajapintaa. Loin löytämistäni tiedoista taulukoita, joita pikkuhiljaa karsin vähemmäksi perustuen siihen, että tehtäväryhmä ei nimensä perusteella välttämättä liittynyt tutkielmani ydinaiheeseen. Lopulta minulla oli jäljellä 4 tehtäväryhmää: Kadonnut tai karannut henkilö, mielenterveys, sidosryhmäyhteistyö ja viranomaisen uhattuna. Tehtäväryhmän ”viranomaisen uhattuna” päädyin lopulta jättämään tarkastelun ulkopuolelle, koska se voi liittyä sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten lisäksi moneen muuhunkin viranomaiseen. Tämän jälkeen hain jäljelle jääneiden tehtäväryhmien tarkemmat koodit toisesta tilastosta, missä oli vielä tarkenteena hälytystehtävän nimi.

Sidosryhmäyhteistyötä oli tilastoitu 880 kertaa vuonna 2020, ja 1074 kertaa vuonna 2023. Tämä tilasto kertoo, että poliisi tekee yhteistyötä eri sidosryhmien kanssa, ja on kiinnostunut myös tilastoimaan yhteistyön tekemistä, lisäksi yhteistyö eri sidosryhmien kanssa on lisääntynyt hienoisesti tarkastelujakson aikana. Sidosryhmäyhteistyö ei kuitenkaan välttämättä tarkoita pelkästään sosiaali- tai terveydenhuollon kanssa tehtävää yhteistyötä, joten päädyin jättämään tämänkin tilastotiedon tarkemman tarkastelun ulkopuolelle. Jäljellä jäi siten poliisin tilastoista 2 tehtäväryhmää: Kadonnut tai karannut henkilö, ja mielenterveys, joita tarkastelen seuraavassa alaluvussa.

4.2 Viranomaisyhteistyö tutkimusaineistossa

Olen pyytänyt Poliisihallituksen kirjaamosta myös tilastoja poliisin tekemistä sosiaali- huoltolain mukaisista yhteydenotoista tai ilmoituksista sosiaalihuollon tarpeessa olevista henkilöistä, koskien sekä alaikäisiä, että täysi-ikäisiä henkilöitä. Näitä tietoja en saanut, ja oletan, että poliisi ei niitä ole kerännyt. Sen sijaan sain tilastoinnit toimenpiteiden lukumääristä otsikoilla; Toimitettu sosiaaliviranomaisten huostaan; Avustettu sosiaaliviranomaista; Ohjattu osapuolia sosiaaliviranomaisten tukipalveluista ja Ohjattu sosiaali- huoltoon henkilön tuen tarpeen arvioimiseksi. Toimitetuissa Excel-taulukoissa ei ollut selvitystä siitä, mitä tietoa nämä tilastot tosiasiallisesti sisältävät. Sami Isoniemi totesi väitöstutkimuksessaan, että poliisi saattoi tilastoida samaa asiaa eri tavalla, riippuen esimerkiksi poliisipiiristä. Esimerkiksi tietopyynnöt koskien lasten vanhempia saatettiin kirjata virka-avuksi sosiaaliviranomaiselle, vaikka Isoniemen mukaan kysymyksessä oli lastensuojeluviranomaisen asian valmistelusta, koskien lasta.²¹⁸



Kuvio 1. Poliisin ja sosiaaliviranomaisen rajapinta-asiakkaisiin liittyviä tilastoja

²¹⁸ Isoniemi, 2019, s. 126–127.

”Toimitettu sosiaaliviranomaisen huostaan” voi tarkoittaa lähes mitä vain; esimerkiksi lastensuojelulaitoksesta karannutta nuorta, eksynyttä lasta tai kadonnutta vanhusta, joita poliisi on voinut etsiä sosiaaliviranomaisen pyynnöstä tai mahdollisesti löytänyt omatoimisesti ja toimittanut johonkin sosiaalihuollon yksikköön. Lisäksi tällä tilastointikoodilla on voitu tilastoida myös jotain ihan muuta. Riippumatta siitä, mitä tarkalleen ottaen sisältyy tähän määritelmään, kuvastaa se kuitenkin jotain yhteistyön rajapintaa poliisin ja sosiaalihuollon välillä. Lukumääräisesti tilastointikoodia käytettiin melko tasaisesti vuosina 2020 ja 2022 välisenä aikana. Vuonna 2020 oli toimitettu sosiaaliviranomaisen huostaan 1554 henkilöä, kun vastaavat luvut olivat vuonna 2021 1312 henkilöä ja vuonna 2022 puolestaan 1549 henkilöä. Vuonna 2023 tammikuusta syyskuuhun tilastointiin 1376 toimenpidettä tämän tilastointikoodin alle.

”Avustettu sosiaaliviranomaista” on yhtä epämääräinen tilastotieto kuin edellinenkin. Koska virka-apu sosiaaliviranomaiselle on oma tilastokoodinsa, ja siitä on toimitettu erillinen tilastokatsaus, tarkoittanee tämä joitain muuta, kuin varsinaista virka-apua. Isoniemen havaintojen mukaan muiden viranomaisten tietojen luovuttamispyynnöt voidaan poliisissa kirjata virka-avuksi²¹⁹, mutta mietin itse myös, että voiko tähän sosiaaliviranomaisen avustamiseen sisältyä myös tietojen luovuttamista? Myös tämän tilastointikoodin käytössä oli vain vähäistä vaihtelua vuosien 2020–2023 välisenä aikana. Vuonna 2020 tilastointiin 2219 toimenpidettä tällä koodilla, vuonna 2021 taas 2140 toimenpidettä ja vuonna 2022 puolestaan 2129 toimenpidettä. Vuonna 2023 tammikuusta syyskuuhun tilastointiin 1822 toimenpidettä.

Toimenpiteet ”Ohjattu osapuolia sosiaaliviranomaisten tukipalveluista” ja ”Ohjattu sosiaalihuoltoon henkilön tuen tarpeen arvioimiseksi” ovat otsikoiltaan informatiivisempia kuin kaksi edellistä, mutta niidenkin osalta tulkinnanvaraa on paljon. Ensimmäisen otsikko luo mielikuvan hallintolain 8 §:n mukaisesta neuvonnasta ja pyrkimyksestä ohjata henkilö toimivaltaiseen viranomaiseen, kun taas toinen otsikko antaisi ymmärtää, että toimenpide on sisältänyt poliisilta aktiivisista tiedon siirtämistä sosiaalihuoltoon. Tähän

²¹⁹ Isoniemi, 2019, s. 126–127.

tilastotietoon voisi otsikon perusteella olettaa sisältyvän siis muutakin kuin henkilön ohjausta ja neuvontaa. Nämä ovat kuitenkin vain minun olettamuksiani asiasta, tarkempaa tietoa tilastoinnin sisällöstä tai poliisien ohjeistuksesta tilastointiin liittyen minulla ei ole saatavilla. Huolimatta tilastojen sisällöllisestä epätarkkuudesta, kuvaavat nämäkin tilastot kuitenkin tutkimaani viranomaisyhteistyötä ja tiedon siirtämistä eri viranomaisten välillä. Tilastoituja toimenpiteitä oli tilastoissa ilmoitettu vuosina 2020 ja 2021 molempien osalta 0, eli nämä ovat uusia tilastokodeja. Vuonna 2022 tilastoitui Ohjattu osapuolia sosiaaliviranomaisten tukipalveluista -koodilla 123 toimenpidettä, ja Ohjattu sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvioimiseksi -koodilla 148 toimenpidettä. Vuonna 2023 tammi-kuusta syyskuuhun toimenpiteitä tilastoitiin 209 ja 259 kertaa.

Poliisin antaman virka-avun osalta saamissani Excel-taulukoissa oli näkyvillä suodattimet tutkiva yksikkö (poliisi) ja virka-apu toiselle viranomaiselle, mitä oli tilastoitu neljässä eri kategoriassa. Nämä olivat virka-apu lastensuojeluviranomaiselle, virka-apu muulle sosiaalihuollon viranomaiselle, virka-apu sosiaalipäivystykselle ja virka-apu sosiaaliviranomaiselle. Alla olevaan taulukkoon on koottuna, miten poliisi on antanut virka-apua vuosina 2020–2023.

Taulukko 1. Poliisin antama virka-apu toiselle viranomaiselle

Poliisin antama virka-apu toiselle viranomaiselle	2020	2021	2022	2023 (tammi-syyskuu)
Virka-apu lastensuojeluviranomaiselle	4 146	4 765	3 531	2520
Virka-apu muulle sosiaalihuollon viranomaiselle	0	0	101	79
Virka-apu sosiaalipäivystykselle	0	0	762	845
Virka-apu sosiaaliviranomaiselle	1 425	1 970	345	0

Taulukosta on nähtävillä tilastoinnissa tapahtunut muutos. Virka-apu lastensuojeluviranomaiselle on pysynyt tarkasteluajanjaksolla samana, mutta virka-apu sosiaaliviranomaiselle ei ole enää ollut käytössä vuonna 2023. Näyttäisi siltä, että tilastointia on haluttu tarkentaa sen suhteen, kenelle virka-apua annetaan. Ollakseen täysin paikkansapitäviä,

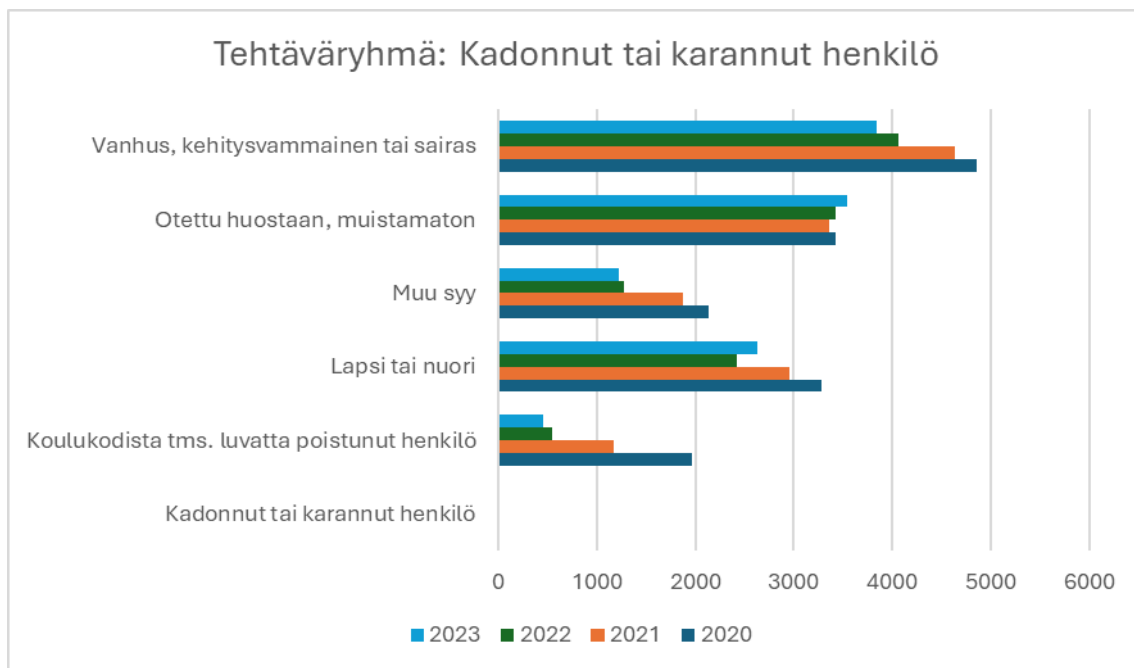
edellytyksenä olisi se, että tilastoinnin tekevällä poliisilla pitäisi olla tieto siitä, mitä tahoa virka-apua pyytänyt viranomaisen edustaa. Tämä ei kuitenkaan ole aina selkeää.

Poliisihallituksen poliisitoimintayksikön analyysitoimintojen vastuualue tuottaa tilastot poliisille, ja osa näistä tilastoista, samoin kuin laajemmat julkiset analyysit julkaistaan poliisin verkkosivuilla. Tilastoja on esimerkiksi sekä ilmoitettuihin rikoksiin että poliisin hälytystehtäviin liittyen. Tästä eteenpäin käsittelen poliisin hälytystehtäviin liittyviä, poliisin sivustolla julkaistuja tilastoja.²²⁰ Tilastot oli koottu Excel-taulukkoon, ja ne oli eritelty vuoden²²¹, poliisilaitoksen, kunnan, tehtävälajin, tehtäväryhmän ja lukumäärän mukaan. Esimerkiksi tehtävälaji ”Erityistehtävä” sisälsi tehtäväryhmiä kuten kuljetustehtävä, henkilöhaku, ja koirapartion erityistehtävä. Julkiset tilastot eivät sisällä jo saamiani tietoja poliisin tekemistä lastensuojeluilmoituksista tai poliisin antamasta virka-avusta.

Kadonnut tai karannut henkilö oli hälytystehtävätilastoissa jaoteltu kahdeksaan eri hälytystehtävään, joista poistin kaksi. Nämä tehtävät olivat maastoon tai taajamaan eksynyt ja vangin tms. karkaaminen, jotka poliisin tehtävinä eivät liity yhteistyöhön sosiaali- tai terveydenhuollon viranomaisten kanssa.

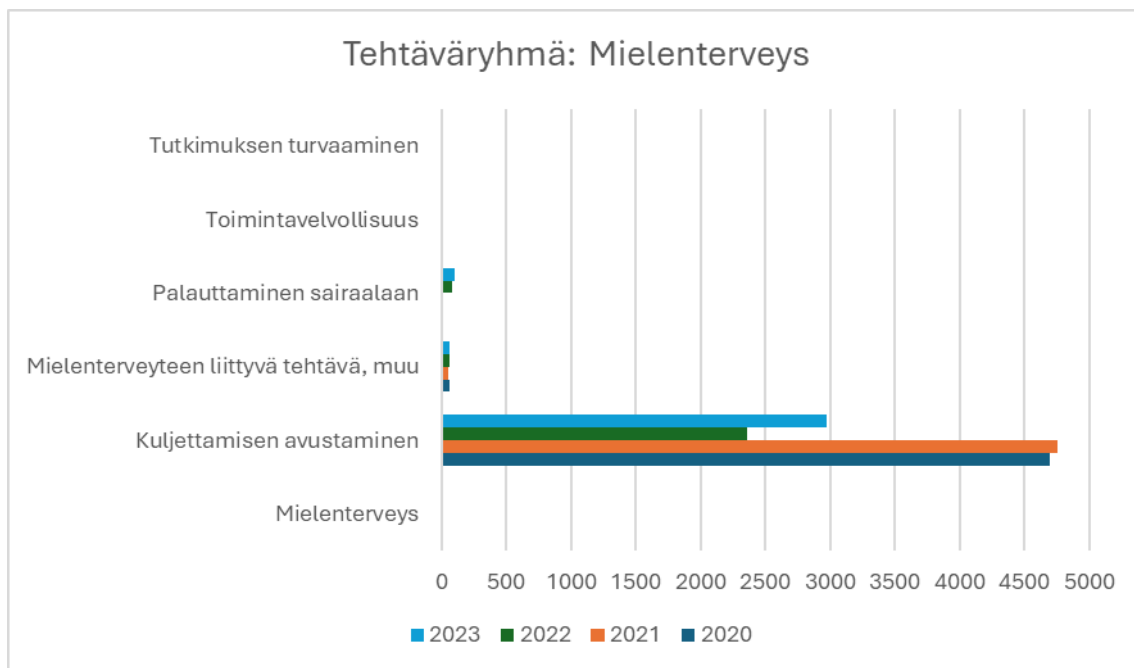
²²⁰ Poliisin rikostilastojen lähteenä on Poliisin tulostietojärjestelmä PolStat, hälytystehtävien osalta lähdeä ei ole ilmoitettu poliisin verkkosivuilla julkaistujen tilastojen yhteydessä.

²²¹ Tilastot poliisin verkkosivuilla ovat saatavilla vuosilta 2019–2024.



Kuvio 2. Poliisin hälytystehtäviä kadonneisiin ja karanneisiin henkilöihin liittyen

Yllä olevasta kuviosta on nähtävissä, että poliisin kadonneisiin ja karanneisiin henkilöihin liittyvistä tehtävistä isoin osa liittyy vanhuksiin, kehitysvammaisiin tai sairaisiin, sekä poliisin huostaanottamiin tai muistamattomiin henkilöihin. Kuviossa alhaalla olevat luvut kuvaavat lukumääriä, joten esimerkiksi vuonna 2023 poliisilla oli 3845 kadonneeseen vanhukseen, kehitysvammaiseen tai sairaaseen henkilöön liittyvää tehtävää. Kadonneeseen tai karanneeseen lapsen tai nuoreen liittyviä tehtäviä vuonna 2023 puolestaan oli 2633. Karannut tai karannut hälytystehtäviä ilman tarkempaa koodia oli tilastoitu vuosittain alle kymmenen.



Kuvio 3. Poliisin hälytystehtäviä mielenterveyteen liittyen

Poliisin mielenterveyteen liittyviä tehtäviä oli tilastoitu kuutena eri hälytystehtävänä, joita olivat mielenterveys, kuljettamisen avustaminen, muu mielenterveyteen liittyvä tehtävä, palauttaminen sairaalaan, toimintavelvollisuus ja tutkimuksen turvaaminen. Yli-voimaisesti eniten poliisia tarvittiin kuljettamisen avustamiseen. Vuonna 2023 näitä tehtäviä oli 2968, palauttaminen sairaalaan tehtäviä 105 ja muita mielenterveyteen liittyviä tehtäviä tilastoitiin 65 kertaa. Loppuja kolmea hälytystehtävää (tutkimuksen turvaaminen, toimintavelvollisuus ja mielenterveys) tilastoitiin alle 10 kertaa kutakin vuonna 2023.

4.3 Ilmoitusvelvollisuus ja asiakastietojen luovutus

Tilastojen mukaan vuonna 2020 poliisi teki 14984 lastensuojeluilmoitusta, kun vuonna 2021 määrä oli 16276 lastensuojeluilmoitusta; vuonna 2022 poliisi teki 19754 lastensuojeluilmoitusta, ja 2023 syyskuuhun mennessä poliisi oli tehnyt 17743 lastensuojeluilmoitusta.²²²

²²² Poliisihallituksen kirjaamon toimittamat tilastot ulottuvat syyskuulle 2023.

THL:n ja poliisin tilastojen perusteella poliisi tekee vuosittain lastensuojeluilmoituksia lisääntyvässä määrin. Alla olevaan taulukkoon on koottu lukumääriä suomessa tehdyistä lastensuojeluilmoituksista vuosilta 2020–2023.²²³

Taulukko 2. Tehdyt lastensuojeluilmoitukset vuosina 2020–2023

Lastensuojeluilmoitukset	2020	2021	2022
Kaikki tehdyt lastensuojeluilmoitukset Suomessa	162 130	173 466	184 685
Poliisin tekemät lastensuojeluilmoitukset	14984	16276	19754
Poliisin tekemien lastensuojeluilmoitusten prosentuaalinen osuus kaikista Suomessa tehdyistä lastensuojeluilmoituksista	9,40 %	9,38 %	10,70 %

THL:n keräämän ja ylläpitämän lastensuojelun tilaston mukaan koko maassa tehtiin vuonna 2020 yhteensä 162 130 lastensuojeluilmoitusta.²²⁴ Vuonna 2020 poliisi teki siis 9,4 % kaikista lastensuojeluilmoituksista. Vuonna 2022 Suomessa tehtiin 184 685 lastensuojeluilmoitusta, joten poliisin tekemät lastensuojeluilmoitukset olivat 10,7 % kaikista Suomessa tehdyistä lastensuojeluilmoituksista. Vuoden 2023 osalta vastaavaa prosenttilukua ei ole saatavilla, koska THL:n tilastot vuodelta 2023 ovat vielä keräämättä, eikä minulla myöskään ole poliisin tilastoja koko vuodelta 2023. Poliisin tekemien lastensuojeluilmoitusten määrä on kuitenkin kasvanut, samoin kuin poliisin tekemien lastensuojeluilmoitusten prosentuaalinen osuus kaikista tehdyistä lastensuojeluilmoituksista. Kysymyksenmerkiksi jää, mihin poliisi tilastoi sosiaalihuoltolain mukaiset ilmoitukset ja yhteydenotot täysi-ikäisistä henkilöistä. Onko nämä ilmoitukset tilastoituina ”Ohjattu sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvioimiseksi” – kategoriaan, kuten itse olen tulkinut?

²²³ Lastensuojeluilmoitusten kokonaismääriin ei ole laskettu Ahvenanmaan tilastoja.

²²⁴ THL:n tilastot ovat haettavissa osoitteesta <https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/haku?g=267>

Viranomaisen voi luovuttaa salassa pidettäviä asiakastietoja toiselle viranomaiselle ai-noastaan lakiin perustuvilla syillä. Voutilaisen mukaan salassapitosäntelystä poikkeami-nen voidaan tehdä asiakkaan suostumuksen lisäksi neljällä eri syillä:

- laissa säädetyn tiedonsaantioikeuden perusteella
- tietojen luovutusoikeuden perusteella
- oma-aloitteisen ilmoitusoikeuden perusteella
- ilmoitusvelvollisuuden perusteella²²⁵

Tietojen luovutusoikeuden perusteella tapahtuvaa tietojenvaihtoa ei keräämässäni ai-neistossa ollut; tämä olisi edellyttänyt toisenlaisen tilastotiedon hankkimista. ”Avustettu viranomaista” oli poliisin tilastoissa toimenpide, jonka sisältö jäi epäselväksi. Aiemmin luvussa 4.2 pohdin, sisältyykö tilastoituun toimenpiteeseen esimerkiksi tietojen luovut-tamista, jolloin se edustaisi tietojen luovuttamista luovutusoikeuden perusteella. Koska minulla ei ole varmaa tietoa asiasta, luokittelin toimenpiteen sen otsikon perusteella yh-teen virka-apuun liittyvien hälytystehtävien kanssa.

Alla olevaan taulukkoon olen koonnut aineistostani löytyneet poliisin hälytystehtävät ja muut poliisin tilastoimat toimenpiteet, joihin liittyy viranomaisyhteistyötä. Nämä olen luokitellut Voutilaiseen nojaten sen perusteella, mihin perustuen tietoja voidaan luovut-taa salassapitosäntelystä poiketen.

²²⁵ Voutilainen, 2021, s. 679.

Taulukko 3. Poliisin viranomaisyhteistyöhön liittyvä tietojenluovutus tutkimusaineistossa

Laissa säädetty tiedonsaantioikeus	<ul style="list-style-type: none"> – avustettu sosiaaliviranomaista – virka-apu lastensuojeluviranomaiselle / muulle sosiaalihuollon viranomaiselle / sosiaalipäivystykselle / sosiaaliviranomaiselle – kadonnut tai karannut henkilö: koulukodista tms. luvatta poistunut henkilö – kadonnut tai karannut henkilö: vanhus, kehitysvammainen tai sairas – mielenterveys, kuljettamisen avustaminen – mielenterveys, palauttaminen sairaalaan
Oma-aloitteinen ilmoitusoikeus	<ul style="list-style-type: none"> – ohjattu osapuolia sosiaaliviranomaisten tukipalveluista – mielenterveyteen liittyvä tehtävä, muu – kadonnut tai karannut henkilö: vanhus, kehitysvammainen tai sairas – kadonnut tai karannut henkilö: lapsi tai nuori
Ilmoitusvelvollisuus	<ul style="list-style-type: none"> – toimitettu sosiaaliviranomaisen huostaan – ohjattu sosiaalihuoltoon henkilön tuen tarpeen arvioimiseksi – mielenterveyteen liittyvä tehtävä, muu – kadonnut tai karannut henkilö: otettu huostaan, muistamaton – kadonnut tai karannut henkilö: vanhus, kehitysvammainen tai sairas – Kadonnut tai karannut henkilö: lapsi tai nuori

Virka-apu antavalla viranomaisella on tiedonsaantioikeus, mikä koskee virka-apun antamisen kannalta välttämättömiä tietoja. Taulukon ensimmäiseen kohtaan olen kerännyt tilastoista sellaisia hälytystehtäviä, mitä toteutetaan pääasiallisesti virka-apuna. Esimerkiksi koulukodista tai vastaavasta karanneen nuoren tavoittamiseksi tulee poliisille tehdä virka-apupyynnö²²⁶, samoin mielenterveyslain perusteella tapahtuva sairaalaan palauttaminen tapahtuu virka-apupyynnön perusteella.

Oma-aloitteinen ilmoitusoikeus jättää viranomaiselle harkintaa ilmoituksen tekemisen suhteen.²²⁷ Tähän taulukon kohtaan olen kerännyt tilastoista niitä hälytystehtäviä ilmoittamisen suhteen, joissa viranomaisella on harkinnanvaraa. Esimerkiksi kadonnut henkilö ei välttämättä ylitä ilmoituskynnystä, olipa hän sitten aikuinen tai lapsi. Poliisi tilastoi

²²⁶ Isoniemi, 2019, s. 72.

²²⁷ Voutilainen, 2021, s. 679.

saapuneet katoamisilmoitukset, joita ei poisteta senkään jälkeen, kun tilanne on ratkennut ja ilmoitus ehkä huomattu aiheettomaksi. Jos henkilöä ei löydetä joko siitä syystä, että hän on unohtanut ilmoittaa tai päättänyt olla ilmoittamatta olinpaikkaansa läheisilleen, mutta tilanteeseen ei liity epäilyä hoidon laiminlyömisestä tai hoidon tarpeen arviointia, ei ilmoituskynnys välttämättä täyty.²²⁸ Huomioitavaa on, että kolmannessa kohdassa, mihin on kerätty poliisin hälytystehtäviä, joihin liittyy ilmoitusvelvollisuus, on osittain samoja hälytystehtäviä kuin kohdassa oma-aloitteinen ilmoitusoikeus. Ilmoitusvelvollisuus ei sisällä harkintaa, vaan tiettyjen edellytysten täytyessä ilmoitus on tehtävä.²²⁹

²²⁸ Esimerkiksi jos lapsi on lähtenyt käymään naapurissa unohtaen ilmoittaa asiasta vanhemmilleen, tai jos aikuinen henkilö on lähtenyt ex tempore -ulkomaanmatkalle ilmoittamatta siitä läheisilleen, on viranomaisella tilanteessa harkinnanvaraa silloinkin, kun asiasta on tehty ilmoitus poliisille.

²²⁹ Voutilainen, 2021, s. 679.

Johtopäätökset

Tutkielmani lähtökohtana oli selvittää, minkälaista oikeudellista sääntelyä liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon sekä poliisin viranomaisyhteistyössä tapahtuvaan tietojen luovuttamiseen, koskien erityisesti ilmoitusvelvollisuutta, sekä muuta oma-aloitteista tietojen luovuttamista toiselle viranomaiselle. Viranomaisyhteistyöhön liittyy kiinteästi myös oikeus saada tietoa toiselta viranomaiselta, joten tutkielmani käsitteli myös tietojen luovuttamista toiselle viranomaiselle tämän pyynnöstä.

Viranomaisen on pyrittävä edistämään viranomaisyhteistyötä, sekä annettava virka-apua toiselle viranomaiselle tämän pyynnöstä. Lakien esivalmistelutöistä on nähtävissä poliittinen tahtotila mahdollistaa sujuva viranomaisyhteistyö ja sitä kautta viranomaisten välinen tiedonvaihto, jolla tavoitellaan esimerkiksi varhaista tuen tarpeen havaitsemista taikka kansalaisten turvallisuuden parantumista. Viranomaisyhteistyöstä ja tietojen luovuttamisesta ei säännellä yksiselitteisesti eikä yhdessä laissa, vaan eri viranomaisia ja viranomaisyhteistyötä koskeva sääntelyä on useissa laissa.

Julkisuusperiaate näyttäytyi tutkielmassani enemmänkin yleisenä velvoitteena toimia avoimesti ja läpinäkyvästi, kun taas viranomaisella olevien asiakastietojen luovuttamisesta ja salassa pidosta säännellään tavalla, joka syrjäyttää julkisuusvaatimuksen.

Ensimmäinen tutkimuskysymykseni oli; millaisilla oikeudellisilla edellytyksillä voidaan asiakastietoja luovuttaa toiselle viranomaiselle poliisin, sosiaali- ja terveydenhuollon välisessä viranomaisyhteistyössä. Tutkielmani lopputulos on, että viranomaisyhteistyössä tapahtuva tietojenvaihto voi tapahtua joko laissa säädetyn tietojen luovutusoikeuden, tiedonsaantioikeuden, oma-aloitteisen ilmoitusoikeuden tai ilmoitusvelvollisuuden perusteella. Toimintaympäristö ja olosuhteet, missä arviota asiakastietojen luovuttamisesta tehdään, tulisi kuitenkin huomioida tiukan lakipykälän lukemisen rinnalla.²³⁰ Viimeisimmistä hallituksen ohjelmista, kuten myös lakien valmistelutöistä ja

²³⁰ Karhu, 2020, s. 1029–1031.

oikeuskäytännöistä, on luettavissa perus- ja ihmisoikeusmyönteinen ajattelutapa, sekä pyrkimys siihen, että heikoimmilla olevista yksilöistä huolehditaan silloinkin, kun nämä eivät itse osaa tai pysty pyytämään apua. Tämä huolenpitovelvoite ei voi jäädä täyttymättä liian tiukan salassapitosäännösten tulkinnan takia.

Se, että viranomaisella on oikeus pyytää tietoja toiselta viranomaiselta, ei tuota tälle velvollisuutta luovuttaa kyseisiä tietoja oma-aloitteisesti, eikä välttämättä pyynnöstäkään. Viranomaisen tiedonsaantioikeus perustuu siihen, että tietoja pyytävän viranomaisen tarpeet tiedonsaantiin ovat suuremmat kuin tietoja omaavan viranomaisen tarve suojata tietoja salassapidon avulla. Yksityisyyden suoja on turvattu jokaiselle perusoikeutena, josta poikkeaminen edellyttää perusoikeusrajoitusten yleisten edellytysten täyttymistä. Poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon välistä oikeutta tietojen pyytämiseen ja luovuttamiseen pyynnöstä määritellään laeissa esimerkiksi rikosasioihin liittyvien maksimirangaistusten avulla; kun poliisi tutkii rikosta, jolle on määritelty tietty maksimirangaistus, on sillä oikeus saada asiakastietoja toiselta viranomaiselta. Oikeuskäytännöissä näkyy perus- ja ihmisoikeuslähtöinen tulkinta, jonka mukaan yksityisyyden suojasta perusoikeutena ei tule poiketa pelkästään sen takia, että toinen viranomainen tarvitsee tietoa oman työnsä suorittamiseksi. Näissä oikeustapauksissa salassapidosta luopuminen ei ole ollut perusteltua.²³¹

Virka-apua antavalla viranomaisella on oikeus saada virka-avun antamisen kannalta välttämätön tieto apua pyytävältä viranomaiselta. Laissa ei kuitenkaan säännellä tarkemmin, mitä välttämätön tieto sisältää, joten viranomaisen harkittavaksi jää, minkä tiedon se katsoo tilanteessa välttämättömäksi.

Viranomaisen oma-aloitteinen ilmoitusoikeus sisältää harkintaa. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisille on lainsäädännössä turvattu mahdollisuus ilmoittaa poliisille tietoonsa saamasta henkeen ja terveyteen kohdistuvasta uhasta. Viranomaisen on tällöin harkittava, onko ilmoituksen tekeminen välttämätöntä. Yksityisyyden suojan

²³¹ Esim. KHO 2021:13; KHO 2018:93

lisäksi on tietojen luovuttamista harkittaessa huomioitava myös henkilön oikeus välttämättömään huolenpitoon.

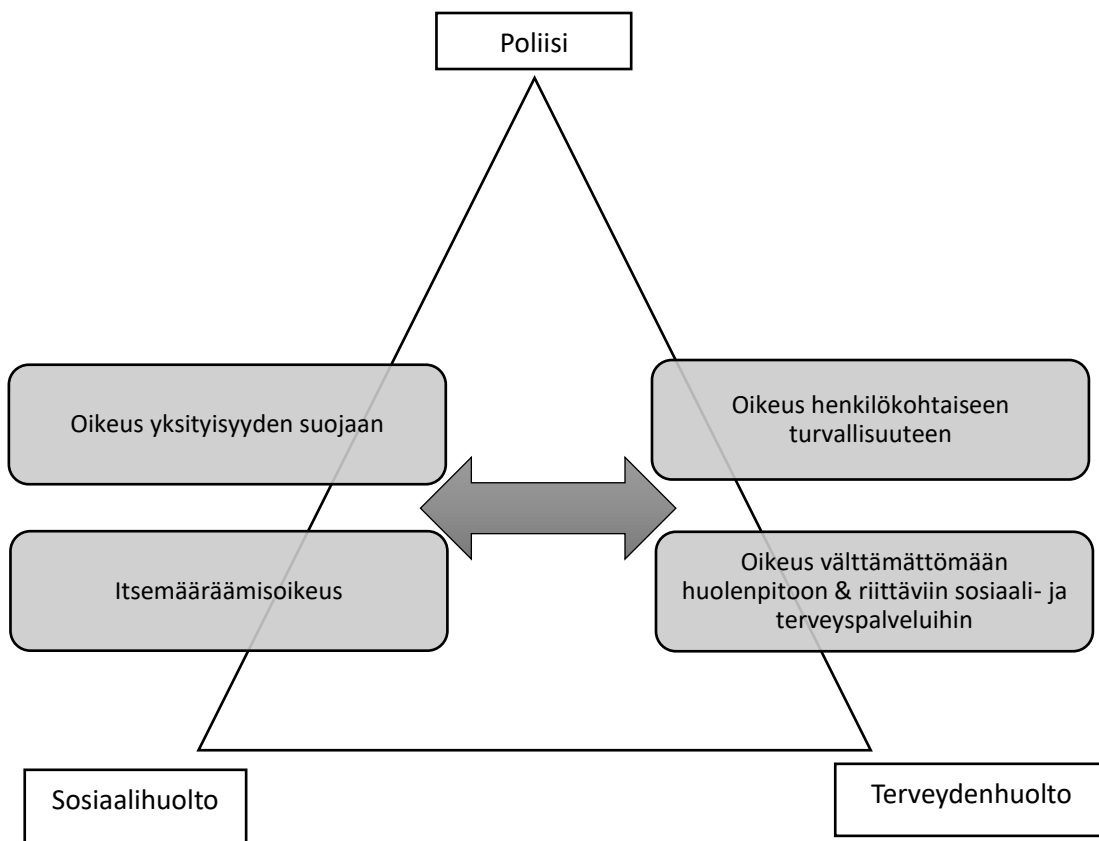
Ilmoitusvelvollisuuteen puolestaan ei sisälly harkintaa, vaan ilmoitus sosiaalihuoltoon sekä alaikäisestä että täysi-ikäisestä on tehtävä tiettyjen kriteerien täytyessä, lisäksi viranomaisilla on velvollisuus tehdä ilmoitus poliisille, mikäli kyseessä on lapsen kohdistuva rikosepäily. Jos henkilö ei itse syystä tai toisesta pysty huolehtimaan itsestään ja turvallisuudestaan, on viranomaisilla velvollisuus varmistaa, että tieto henkilön tilanteesta tavoittaa asiassa toimivaltaisen viranomaisen. Tällöin velvollisuus tietojen luovuttamiseen voi syrjäyttää yksityisyyden suojan ja itsemääräämisoikeuden.

Lainsäädäntö ei tunne käsitettä ilmoitus terveydenhuoltoon. Asiakkaan luvalla voidaan ottaa yhteyttä toiseen viranomaiseen, ja ilman lupaa voidaan tietoja pyytää terveydenhuollosta, mikäli henkilöllä ei ole edellytyksiä ymmärtää luvan antamisen merkitystä hänen asioidensa hoitamiseksi. Yhteydenottaminen tai tietojen pyytäminen ei luo terveydenhuoltoon samanlaista toimintavelvollisuutta, mitä poliisille tai sosiaaliviranomaiselle syntyy, kun niille tulee ilmoitus tuen tarpeessa tai vaarassa olevasta henkilöstä.

Tieto henkilön olosuhteista ja elämäntilanteesta kuuluu pääsääntöisesti yksityisyyden suojan piiriin, jolloin yksilön perusoikeuksien rajoittamista tai yksilön oikeusasemaan puuttumista julkisen vallan taholta tulee voida perustella perusoikeusrajoitusten yleisillä perusteilla. Henkilön omalla suostumuksella häntä koskevia tietoja voidaan luovuttaa toiselle viranomaiselle salassapitosäännösten estämättä, mutta ellei suostumusta saada, lakiin perustuva ilmoitusvelvollisuus voi kumota salassapitovelvollisuuden. Tällöin oikeus välttämättömään huolenpitoon voi toteutua ainoastaan luovuttamalla salassa pidettäviä tietoja toiselle viranomaiselle. Laki velvoittaa viranomaisia toimimaan tietyllä tavalla, ja lain tarkoitus on ohjata toimintaa kohti lainsäädännön ydintä.²³²

²³² Karhu, 2020, s. 1030–1031.

Oheinen kuvio esittää viranomaisen ilmoitusvelvollisuuteen ja oma-aloitteiseen tiedon luovuttamiseen liittyvää punnintaa viranomaisyhteistyössä.



Kuvio 4. Viranomaisen ilmoitusvelvollisuuteen ja oma-aloitteiseen tiedon luovutukseen liittyvä punninta

Jos viranomaisyhteistyössä tapahtuvan tietojen luovuttamisen suhteen on epäselvyyttä, tulisi punninta tapahtua yllä näkyvien oikeuksien välillä. Silloin tulee pohdittavaksi, voidaanko henkilön itsemääräämisoikeutta ja oikeutta yksityisyyden suojaan rajoittaa sillä perusteella, että tavoitteena on varmistaa hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Tällöin voidaan joutua rajoittamaan myös henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen kuuluvia oikeuksia. Kun kysymyksessä on poliisille tehtävästä, mahdollisesta turvallisuusuhasta ilmoittaminen, oikeus

henkilökohtaiseen turvallisuuteen koskee yleensä eri henkilöä, kuin itse ilmoitus. Silloin punnintaa käydään kahden eri henkilön, ja heidän perusoikeuksiensa välillä.

Toinen tutkimuskysymykseni oli; millaista viranomaisyhteistyötä ja asiakastietojen luovuttamista poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon välillä tapahtuu. Tähän kysymykseen etsin vastauksia empiirisellä otteella käyttäen tutkimusaineistoa, joka koostui poliisin ja THL:n julkaisemista tilastoista vuosilta 2020–2023, sekä poliisihallitukselta saamistani muista tilastoista mainitulla ajanjaksolla.

Tutkielmani tilastojen perusteella poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon välinen viranomaisyhteistyö näyttäytyy lukumäärällisesti eniten lastensuojeluilmoitusten tekemisenä, minkä jälkeen eniten on kadonneisiin ja karanneisiin henkilöihin liittyviä tehtäviä, sekä mielenterveyteen ja kuljettamisen avustamiseen liittyviä tehtäviä. Kadonnut tai karannut henkilö – tehtäväryhmän sisällä eniten viranomaisyhteistyötä edellyttävää toimintaa oli poliisin hälytystehtävissä liittyen kadonneisiin tai karanneisiin vanhuksiin, kehitysvammaisiin tai sairaisiin henkilöihin. Määrä vaihteli siten, että vuonna 2020 hälytystehtäviä oli 4861 ja vuonna 2023 hälytystehtäviä oli hieman vähemmän, eli 3845 kappaletta. Mielenterveys ja kuljettamisen avustaminen -hälytystehtäviä oli vuonna 2020 yhteensä 4699, kun taas vuonna 2023 hälytystehtäviä oli huomattavasti vähemmän, vain 2968 kappaletta.

Eniten poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten välillä tapahtuvaa tiedonvaihtoa oli tutkielmani perusteella siis viranomaisen ilmoitusvelvollisuuden perusteella, sekä virka-apuun liittyvän tiedonsaantioikeuden perusteella.

Tutkielmani edustaa pientä otosta viranomaisyhteistyöstä ja siinä tapahtuvasta tietojenvaihdosta. Mielenkiintoista ja tärkeää olisi mielestäni selvittää eri viranomaisten käsityksiä ja kokemuksia viranomaisyhteistyöstä, sekä siinä mahdollisesti olevista epäselvyyksistä. Miten esimerkiksi poliisissa, sosiaalihuollossa ja terveydenhuollossa nähdään yhteistyö eri viranomaisten kanssa, ja jos yhteistyö on säännöllistä ja tiivistä, onko

asiakastietojen luovuttamiseen liittyen sellaisia tietojen luovuttamisen ulottuvuuksia, joita tällä tutkielmalla en tavoittanut?

Myös poliisin viranomaisille tarkoitettu konsultaatiopuhelin on mielenkiintoinen, valtakunnallisesti käytössä oleva toimintamalli. Osataanko sitä hyödyntää riittävästi, ja min-kälaisia kokemuksia sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisilla on siitä? Myös poliisin ennalta estävä toiminta ja siinä tapahtuva viranomaisyhteistyö, sekä asiakastietojen luovuttamisen tavat olisivat kiinnostavat tutkimuksen kohde, kuten myös sosiaali- ja terveydenhuollon tekemät ilmoitukset poliisille mahdollisesta turvallisuushasta. Molemmat ovat suhteellisen uusia, lainsäädännön mahdollistamia toimintoja, ja erityisesti jälkimmäiseen sisältyy viranomaisen harkintaa ilmoituksen tekemisestä, mitä ei tämän tutkielman empiirisellä aineistolla ollut mahdollista saada näkyväksi.

Toimivan viranomaisyhteistyön edellytyksenä on toimijoiden riittävä tieto asiakastietojen salassapitoon, luovuttamiseen ja käyttöön liittyvästä sääntelystä heidän toimivaltansa kuuluvissa asioissa. Viranomaisyhteistyön mahdollisimman sujuva toteutuminen on sekä viranomaisten, että kansalaisten ja asiakkaiden etu. Tästä syystä aiheen tutkiminen, siitä keskusteleminen ja oikeanlainen tiedottaminen ja ohjeistus on jatkossakin tärkeää.

Lähteet

- Aarnio, A. (2016). *Tulkinnan taito – ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta*. Alma Talent.
- Aer, J. (2012). *Lastensuojeluoikeus*. Lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun oikeudelliset perusteet. Sanoma Pro Oy.
- Alderwick, H. & Hutchings, A. & Briggs, A. & Mays, N. (2021). The impacts of collaboration between local health care and non-health care organizations and factors shaping how they work: a systematic review of reviews. *BMC Public Health*. Vol. 21. (1) Article 753.
- Ankkuritoiminnan käsikirja*. Sisäministeriön julkaisuja. 2022:40. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-586-0>
- Arajärvi, P. (2011). *Johdatus sosiaalioikeuteen*. Kariston kirjapaino Oy.
- Ellonen, N. (toim.) (2013). *Rikostutkinta lapsiin kohdistuvissa väkivalta- ja seksuaalirikoksissa*. Poliisiammattikorkeakoulun oppikirjat 20. Tampereen Yliopistopaino.
- Enska. *Poliisin ennalta estävän työn strategia 2019–2023*. 35/2018. Sisäministeriön julkaisuja 2019:3. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-242-5>
- Giordani, T. & Kava, R. (2019). *Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ja viranomaistoiminnon yhtiöittäminen*. Edilex 2019/26. Noudettu 10.2.2024. [19839.pdf \(uwasa.fi\)](http://19839.pdf(uwasa.fi))
- Hakalehto, S. & Toivonen, V. (2021). Johdatus lapsen oikeuksiin perheessä. Teoksessa S. Hakalehto & V. Toivonen. (toim). *Lapsen oikeudet perheessä*. Hansaprint Oy. S. 20–69.
- Hakalehto-Wainio, S. (2013). Lasten oikeusturva lapsen oikeuksien sopimuksen näkökulmasta. Teoksessa S. Hänninen & T. Kotkas & E. Nykänen & M. Pajukoski & M. Sakslin (toim.) *Muuttuva sosiaalioikeus*. Hansaprint Oy. s 297–330.
- Hautakorpi, J. (2023). Asumispalveluyksiköissä pandemia-aikana toteutetut tapaamisrajoitukset perusoikeuksien kannalta. *Jurisprudentia LVI:2023*. s. 5–79.
- Hirvonen, A. (2011). *Mitkä metodit? : opas oikeustieteen metodologiaan*. https://issuu.com/arihirvonen/docs/mitk___metodit_paino

- livonen, E. & Pollari, K. (2020). *Kansallisen lapsistrategian oikeudellinen perusta*. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita. 2020:20.
- Isoniemi, S. (2019): *Sijaishuoltopaikasta luvatta poistuminen ja sinne palaamatta jääminen poliisin lastensuojeluviranomaiselle antaman virka-avun näkökulmasta*. Väitöskirja. Vaasan Yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-865-8>
- Karhu, J. (2003). Perusoikeudet ja oikeuslähdeoppi. *Lakimies* 5/2003 s. 789–807.
- Karhu, J. (2020). Kohti 2000-luvun oikeuslähdeoppia. *Lakimies* 7–8/2020 s. 1017–1034.
- Klami, H.T. (1987). *Johdatus oikeusteoriaan*. Lakimiesliiton kustannus.
- Keinänen, A. & Väättänen, U. (2015). *Empiirinen oikeustutkimus – mitä ja milloin?* Referee artikkeli. Noudettu 29.10.2023. [14917.pdf \(uwasa.fi\)](#)
- Koivisto, I. (2014). *Julkisen vallan rajoilla*. *Lakimies* 5/2014. s. 675–694.
- Kolehmainen, A. (2015). *Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä*. *Edilex* 2015/29. Noudettu 29.10.2023. [15461.pdf \(uwasa.fi\)](#)
- Korte, A. (2015). *Toimivaltarajojen jäykkyys viranomaistoiminnassa*. *Edilex* 2015/38. Noudettu 18.2.2024. [15815.pdf \(uwasa.fi\)](#)
- Kotkas, T. (2018). *Suomi ja Euroopan unionin sosiaaioikeudellinen sääntely*. Unigrafia Oy.
- Kurvinen, E. (2023). Oma-aloitteinen tietojen antaminen toiselle viranomaiselle. *Lakimies*. 5/2023. s. 801–810. Oikeustapauskommentti.
- Kurvinen, E. & Ahokas, K. & Elmerot, Å. & Hassinen, T. & Havre, M. & Kuukasjärvi, K. & Laitinen, K. & Launiala, M. & Määttä, K. & Salumaa-Lepik, K. & Sariola, M. & Tiura-Virta, H. & Voutilainen, T. (2023). *Oma-aloitteinen tietojen antaminen rikosten torjumiseksi*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:39. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-216-9>
- Molina-Garzón, A. & Grillos, T. & Zarychta, A. & Anderson, K.P. (2022). Decentralization Can Increase Cooperation among Public Officials. *American Journal of Political Science*. Vol 66. No. 3, July 2022. s. 554–569.
- Mäenpää, O. (2013). *Hallinto-oikeus*. Alma-Talent verkkokirjahylly.
- Mäenpää, O. (2007). *Hallintoprosessioikeus*. Alma-Talent verkkokirjahylly.
- Mönkkönen, K. & Kekonen, T. & Pehkonen, A. (2019). *Moniammatillinen yhteistyö: vaikuttava vuorovaikutus sosiaali- ja terveysalalla*. Ellislibrary verkkokirjahylly.

- Norr, J. (2019). Perusoikeuksien horisontaalivaikutus sopimusoikeudellisen kohtuuden ja hyvän tavan tulkinnassa. *Lakimies* 3 / 4. 2019. s. 363–386.
- Ojanen, T. (2009). *Johdatus perus- ja ihmisoikeusjuridiikkaan*. Yliopistopaino.
- POL-2019-34669. *Lapsi poliisitoiminnassa ja esitutkinnassa*. Poliisihallituksen ohje.
- Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023. *Vahva ja välittävä Suomi*. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-763-8>
- Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2029. *Osallistava ja osaava Suomi – Sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta*. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3>
- Rautiainen, P. & Lavapuro, J. & työryhmä Hartzell, J. & Lehtinen, E. & Meriläinen, N. & Neuvonen, R. & Todorov, E. (2016). *Ihmisoikeusindikaattorien käyttäminen Suomen perus- ja ihmisoikeustilanteen seurantaan*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 36/2016. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-284-5>
- Räty, T. (2019). *Lastensuojelulaki*. Käytäntö ja soveltaminen. Otavan kirjapaino Oy.
- Saraviita, I. (1999). Perustuslakivaliokunnan rooli perusoikeusjärjestelmän kehittämisessä. Teoksessa L. Nieminen (toim.) *Perusoikeudet Suomessa*. Lakimiesliiton kustannus. s. 29–71.
- Saraviita, I. (2011). *Perustuslaki*. AlmaTalent verkkokirjahylly.
- Tiura-Virta, H. (2023). Poliisin oikeus saada henkilötietoja muiden viranomaisten rekistereistä – tiedonsaantioikeuksien uusi systematiikka. *Defensor Legis* 1/2023. s. 110–134.
- Toimiva lastensuojelu- selvitysryhmän loppuraportti*. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:19. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3611-9>
- Tolonen, H. (1997). Tuomarin harkinta normin puuttuessa. Otto Brusinin väitöskirjan tarkastelua aikalais- ja nykykeskustelussa. *Lakimies* 1/1997. s. 25–63.
- Tuori, K. (2003). *Oikeusjärjestys ja oikeudelliset käytännöt*. Hakapaino Oy.
- Tuori, K. & Kotkas, T. (2016). *Sosiaalioikeus*. Balto Print.
- Viljanen, V-P. (2001). *Perusoikeuksien rajoitusedellytykset*. Alma-Talent verkkokirjahylly.

Vainio, J. & Paasonen, J. (2022). Turvallisuustiedonhallinta rikosseuraamuslaitoksessa. *Defensor Legis* 2/2022. s. 440–459.

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta. (2016). Sisäministeriön julkaisu 8/2016. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-769-0>

Viranomaisyhteistyö erityisesti sisäministeriön hallinnonalalla. Valtiontalouden tarkastusviraston selvitykset. 3/2018. Noudettu 23.3.2023. [VTV-Selvitys-3-2018-Viranomaisyhteistyö-erityisesti-sisäministeriön-hallinnonalalla.pdf](#)

Voutilainen, T. (2021). KHO 2021:13 – Viranomaisen tiedonsaantioikeus. *Lakimies*. 3–4/2021. s. 678–687. Oikeustapauskommentti.

Virallislähteet

CESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12). Contained in Document E/C.12/2000/4.

CRC/C/GC/14. United Nations' Convention on the Rights of the Child. General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

HE 30/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 72/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

HE 26/2008 vp. Hallituksen esitys laiksi poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 160/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemista sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalousta sekä laiksi terveydenhuoltolain 20 §:n kumoamisesta.

HE 46/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle oikeudenkäymiskaaren 17 luvun ja siihen liittyvän todistelua yleisissä tuomioistuimissa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

HE 164/2014 vp Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 333/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 18 §:n, potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 13 §:n, perusopetuslain 40 §:n, taiteen perusopetuksesta annetun lain, oppilas- ja opiskelijahuoltolain 23 §:n, vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 a §:n, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 43 §:n, lukiolain 32 §:n, yliopistolain 90 a §:n, ammattikorkeakoululain 65 §:n, nuorisolain, pelastuslain 86 §:n ja hätäkeskustoiminnasta annetun lain 20 §:n muuttamisesta.

HE 6/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle vankeusaikaisen rikollisuuden estämisen ja laitosturvallisuuden ylläpitämisen tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 149/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hätäkeskustoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

He 151/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisilain 9 luvun 1 ja 10 §:n muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 246/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä sekä siihen liittyviksi laeiksi.

HE 273/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta.

LaVM 19/2014 vp. Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esitykseen eduskunnalle oikeudenkäymiskaaren 17 luvun ja siihen liittyvän todistelua yleisissä tuomioistuimissa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

PeVL 5/1999 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitykseen laiksi poliisilain muuttamiseksi.

PeVL 46/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitykseen työttömyysturvalaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

PeVL 33/2004 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitykseen sairausvakuutuslaiksi.

PeVL 59/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitykseen laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

PeVL 38/2016 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitykseen laeiksi pelastuslain ja hätäkeskustoiminnasta annetun lain muuttamisesta

PeVL 42/2016 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle nuorisolaiksi.

PeVL 31/2017 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä Sivistysvaliokunnalle

PeVL 62/2018 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

SEUT Euroopan Unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto.

Oikeuskäytäntö ja ylimpien lainvalvojien ratkaisut

KKO 2011:91

KKO 2021:72

KHO 2018:93

KHO 2021:13

KHO 2021:19

KHO 2021:170

KHO 2022:112

HO 2021:263

AOA/Dnro/194/2/07

AOA/Dnro/2243/2/15

EOA/Dnro/3256/4/07

EOAK/Dnro/2822/4/08

EOAK/4963/2017

EOAK/6013/2018

EOAK/2186/2019

EOAK/3150/2019

EOAK/3730/2019

EOAK/579/2020

EOAK/3232/2020

EOAK/3739/2020

EOAK/4070/2020

EOAK/4712/2020

EOAK/5849/2020

EOAK/7771/2020

EOAK/2888/2021

EOAK/4783/2021