

7.9.2021

EOAK/1316/2020

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Mikko Sarja**

## **HUS-NIMEN KÄYTTÖ**

### **1 KANTELU**

Kantelija pyysi Kotimaisten kielten keskuksen kannanottoon viitaten tutkimaan Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin menettelyä nimenmuutosta koskevassa asiassa. Kyse oli siitä, että Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä (HUS) oli ilmoittanut alkavansa käyttää pääsääntöisenä nimenään asiakkaiden suuntaan nimiversioita HUS Helsingin yliopistollinen sairaala ja HUS Helsingfors universitetssjukhus. Kantelija katsoi, että nimen ruotsinkielinen versio oli kielilain vastainen ja ruotsinkielinen lyhenne tulisi muodostaa erikseen ruotsinkielisestä virallisesta nimestä.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta hankittiin Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän (HUS) selvitys HUS/1852/2020 (liitteenä).

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Selvitys**

##### **3.1.1 Taustaa ja asiasta yleisesti**

HUS-kuntayhtymän perussopimuksen mukaan kuntayhtymän nimi on Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Samkommunen Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt, jonka kotipaikka on Helsinki. Kuntayhtymän nimen virallisena lyhenteenä käytetään HUS-kuntayhtymä, Samkommunen HNS. Virallista nimeä käytetään muun muassa toimielimien ja viranhaltijoiden päätöspöytäkirjoissa, kuntayhtymän toisille viranomaisille (esim. aluehallintovirastolle, Valviralle tai tuomioistuimille) osoittamissa virallisissa lausunnoissa ja muissa kirjelmissä, kuntayhtymän sopimuksissa ja laskutusosoitteessa.

Lakisääteinen organisaatio nimeltä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä tunnetaan myös vakiintuneesti muodossa HUS. Lyhenne ei siis ole HUSHP tai HUSHPKY, jotka olisivat tarkkoja lyhenteitä ja jollaisia useimmat muut sairaanhoitopiirit käyttävät (VSSH, PPSHP, PSHP jne).

HUS on suurena ja keskeisellä alalla toimivana organisaatiota ollut paljon julkisuudessa olemassaolonsa aikana. Lyhenne HUS on äänteellisen ja kirjoitusasullisen helppoutensa vuoksi vuosien kuluessa vakiintunut vahvasti arkiseen käyttöön niin tiedotusvälineissä, väestön keskuudessa kuin omankin organisaation piirissä.

Eräät sairaanhoitopiirit ovat viime vuosina ottaneet käyttöön myös ns. liikenimiä, joita on käytetty kielestä riippumatta ja jotka eivät ole suoria lyhenteitä, kuten Soite (Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä), Carea (Kymenlaakson sosiaali- ja terveystalveluiden kuntayhtymä) ja Siun sote (Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalveluiden kuntayhtymä).

Myös organisaation lyhenteeseen perustuvat ”suuhun istuvat” lyhenteet ovat vakiinnuttaneet asemansa; tunnetuimpana esimerkkinä Eksote (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystalveluiden kuntayhtymä). Lisäksi monet lakisäätteiset erityishuoltopiirin kuntayhtymät käyttävät lainsäädäntöön perustuvien nimien sijaan liikenimiä, jotka voivat olla jopa virallisesti kuntayhtymän perussopimuksen mukaisina niminä. Esimerkkinä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukainen Uudenmaan ja Etelä-Hämeen erityishuoltopiirin kuntayhtymä on perussopimuksensa mukaan nimeltään Eteva kuntayhtymä.

HUS on siitä erityisessä asemassa, että helppokäyttöisestä lyhenteestä on tavallaan itsestään muodostunut jo käsite, joka tunnetaan väestön keskuudessa kauttaaltaan. Oheisnimien käyttö onkin tyyppillistä ja yleistä sairaanhoitopiirien keskuudessa, sillä niiden viralliset ja lakisäätteiset nimet ovat hallinnollisina entiteetteinä pitkiä ja vaikeahkoja, minkä vuoksi myös tarve kutsumanimelle on perustellusti olemassa.

Kuntayhtymä on virallisen nimen rinnalla hallituksen päätöksellä 20.11.2017 § 50 ottanut käyttöön oheisnimen HUS, jota täydennetään useimmissa yhteyksissä tekstillä Helsingin yliopistollinen sairaala/Helsingfors universitetssjukhus/Helsinki University Hospital kielestä riippuen. Taustalla oli tarve selkeyttää epäyhtenäistä HUS- ja HYKS-lyhenteiden käyttöä, välttää eri sairaalayksiköiden turhaa esiintuomista ja valmistautua mahdolliseen sote-uudistukseen: jos sairaanhoitopiiriä ei enää olisi ollut, olisi tarvittu nimi erikoissairaanhoidon toiminnoille. Tuolloin ehdotetun valinnanvapauslain toteutuessa tilanne olisi muuttunut dramaattisesti sairaanhoitopiirien (myöhemmin maakunnan sote-liikelaitosten ja niiden erikoissairaanhoidon toimialojen) kilpailevissa yksityisten tuottajien kanssa erikoissairaanhoidon palveluista hyvin laajasti.

Päätöksen myötä HYKS/HUCS-nimellä ei enää viitata Helsingin yliopistolliseen keskussairaalaan, mutta lyhenne on säilynyt erityisvastuualueen ja HUSin suurimman sairaanhoitoalueen nimissä (HYKS-sairanhoitoalue/HUCS sjukvårdsområde).

Päätöksessä arvioitiin, että HYKS-nimi tunnettiin pääkaupunkiseudulla ja ammattilaisten keskuudessa hyvin, mutta asukkaiden ja potilaiden keskuudessa ja julkisuudessa HUSia huonommin. Tavoitteena oli luoda kattotermi, joka viittaa toiminnan kokonaisuuteen sen yksittäisen osan korostamisen sijaan.

Lain näkökulmasta muutoksen taustalla oli tarve selkeyttää kansalaiselle palvelun sisältöä, sillä potilaan kannalta sairaalayksiköiden nimet eivät ole relevantteja. Käyttämällä kokonaisuuteen viittaavaa termiä voidaan HUSin näkemyksen mukaan parantaa hallintolain palveluperiaatteen toteutumista, jota taas eri hoitoyksiköiden korostaminen voi pahimmassa tapauksessa nakertaa. Organisaatorakenteet voivat olla sisäisessä toiminnassa ja viestinnässä tärkeitä, mutta potilasviestinnässä niiden käyttöä on asiakaslähtöisyyden nimissä pyritty tietoisesti häivyttämään. Aikaisemmin ongelmana olikin juuri kuntayhtymän vahva organisaatiokeskeisyys, mikä ei osaltaan edistänyt HUSin lakisääteisen perustehtävän toteuttamista.

Brändi- ja oheisnimi HUS Helsingin yliopistollinen sairaala/HUS Helsingfors universitetssjukhus on HUS- ja HYKS-lyhenteiden fuusio, jossa hyödynnetään molempien vahvuudet: HUSin tunnettuus ja HYKS:n yliopistollisuus. HUS tarkoittaa sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitoa ja kaikkia sen sairaaloita, mukaan lukien Helsingin yliopistollinen sairaala. Termi kokoaa yhteen kaiken HUSin toiminnan, jolloin vältetään turhaa erottelua ja organisaatiokeskeisyyttä. HUS on tarkoitettu käyttönimeksi pitkähkön ja organisatorisen virallisen nimen rinnalle, ja sitä käytetään mm. internetsivujen osoitteena ja sähköpostiosoitteissa, mutta myös potilasviestinnässä, rekrytoinnissa sekä sisäisessä ja ulkoisessa viestinnässä.

Virallinen nimi Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä/HUS-kuntayhtymä/Samkommunen HNS kuvastaa hallinnollista entiteettiä ja on monissa viestinnällisissä yhteyksissä kömpelö. Oheisnimen käyttöön otolla ei ole vaikutusta kuntayhtymän viralliseen nimeen, jota edelleen käytetään esimerkiksi toimielimien ja viranhaltijoiden päätöksissä. Nimistöikäytännön yhtenäistämisen tarkoituksena ei ole missään nimessä ollut saattaa toisen kotimaisen kielen puhujia huonompaan asemaan.

HUSin tavoitteena on kaksikielisenä kuntayhtymänä tarjota potilaille erikoissairaanhoitoa potilaan omalla kielellä, suomeksi tai ruotsiksi, lainsäädännön ja HUSin kieliohjelman mukaisesti. Potilaalla on oikeus saada potilasasiakirjat omalla kielellään, suomeksi tai ruotsiksi: kutsukirjeet, epikriisit, hoitotyön yhteenvedot, lausunnot, e-reseptit, hoito-ohjeet ym. Kaiken potilaalle suunnatun kirjallisen ja sähköisen materiaalin tulee olla saatavissa molemmilla kielillä. Yleisissä tiloissa ja potilastiloissa olevien opasteiden tulee olla suomen ja ruotsin kielellä. Kielelliset oikeudet toteutuvat pääsääntöisesti HUSissa hyvin.

Ruotsinkielisen nimen osalta asiasta pyydettiin lausunto vähemmistökieliseltä lautakunnalta, jonka tehtävänä on huolehtia siitä, että potilas saa sairaanhoitopiirissä erikoissairaanhoidon palveluja omalla äidinkielellään, suomeksi tai ruotsiksi. Lautakunta arvioi oheisnimen olevan jossain määrin kielilain ja hallintolain kannalta ongelmallinen, mutta katsoi sen olevan hyväksyttävissä, mikäli sairaanhoitopiirin kaksikielisyys ilmenee nimenkäytön yhteydessä tai kontekstista ja jos kuntayhtymän varsinaista ruotsinkielistä nimeä ja sen lyhennettä HNS käytetään virallisissa yhteyksissä. Lisäksi kiinnitettiin huomiota siihen, että HUS sopii lyhenteenä tarkoittamaan ilmaisua Helsingfors universitetssjukhus.

### 3.1.2 HUSin arviointi asiassa

Vaikka käyttöön otetun nimen historiallinen tausta on suomenkielisessä kuntayhtymän lyhenteessä, on termistä siinä määrin muodostunut itsenäinen käsitteensä, että se on tunnistettava koko väestön keskuudessa. HUS ei tässä yhteydessä olekaan enää lyhenne kuntayhtymästä, vaan oma käsitteensä, erisnimi, joka on käytössä kaikilla kielillä. Tämänlainen kehityskulku ei ole mitenkään tavatonta: esimerkiksi Yleisradion lyhenne YLE on muuttunut asteittain kyseisen organisaation itsenäiseksi nimeksi, jota ei käännetä eri kielille. Tästä kutsumanimestä ei ole myöskään säädetty lailla, vaan se on ilmeisesti pikkuhiljaa otettu käyttöön vakiintumisen myötä.

Samaten eduskunnan oikeusasiamies on aiemmassa ratkaisukäytännössään (mm. EOAK/6513/2018) todennut: ”On myös löydettävissä sellainen esimerkki, jossa viraston virallisesta laissa säädetystä nimestä muodostettu vakiintunut epävirallinen lyhenne on säilytetty, vaikka viraston virallinen nimi on myöhemmin muutettu toiseksi. Tällainen on aiempi Valtion teknillinen tutkimuskeskus (VTT), joka on nyttemmin Teknologian tutkimuskeskus VTT. Tästä nimestä on säädetty nimenomaisesti (laki Teknologian tutkimuskeskus VTT:stä, 953/2010). Hallituksen esityksen mukaan tutkimuskeskuksen nimi on muutettu sellaiseen muotoon, jolla mahdollistetaan VTT-lyhenteen näkyminen sen virallisessa nimessä, koska VTT on tutkimuskeskuksen nimestä vakiintunut lyhenne ja maailmanlaajuisesti tunnettu brändi. Lisäksi se on rekisteröity tavaramerkki Suomessa, Euroopassa ja Japanissa (HE 75/2010 vp, yleisperustelut). Sittemmin on tullut voimaan laki Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy -nimisestä osakeyhtiöstä.”

VTT:n tapauksessa nimestä päättäminen toki kuului eduskunnan lainsäädäntövallan piiriin, joten se ei ole suoraan verrannollinen nyt arvioitavaan tapaukseen, mutta jotain analogiaa käytännöstä voidaan hakea. Huomionarvoista on, että lyhenne on säilytetty kaikenkielisissä versioissa (esim. Lag om Teknologiska forskningscentralen VTT Ab), ja että esitöissä esitetyt kansainvälisyyttä ja rekisteröityä tavaramerkkiä koskevat perustelut sopsivat sinänsä HUSinkin tapaukseen.

HUS on kansainvälinen brändi ja toimija, jonka osaaminen on maailmanlaajuisesti tunnettua ja tunnustettua.

HUSissa tehdään paljon kansainvälistä tutkimusta ja yhteistyötä, jolloin on ensiarvoisen tärkeää ja perusteltua, että nimestä käytetään sellaista yhtenäistä muotoa, jolla se on tunnettakin. Tieteelliset julkaisut tulisi tehdä yksiselitteisellä ja vakiintuneella tavalla, jolloin varmistetaan, että ne identifioituvat oikeaan laitokseen ja näkyvät kansainvälisessä vertailussa kielestä riippumatta. HUS Helsingin yliopistollinen sairaala, HUS Helsingfors universitetssjukhus ja HUS Helsinki University Hospital ovat myös Suomessa rekisteröityjä tavaramerkkejä.

Muun muassa edellä mainituista syistä on tärkeää, että käyttönimi avautuu hyvin myös kansainvälisissä yhteyksissä. Tätä edesauttaa se, että lyhenteen U-kirjain on anglosaksisissa ja romaanisissa kielissä nimenomaisesti yliopistoa tarkoittava ja se löytyy tässä merkityksessä useimpien yliopistollisten sairaaloiden nimilyhenteestä (Antwerpen = UZA jne.).

Oikeusasiamies on tutkinut aiemmin viranomaisen käyttämiä oheis- ja lisänimiä ratkaisuisaan dnro:t 2745/4/10 ja 3581/4/10, joissa kyse oli sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän nimestä (Carea). Samaten nimiasiaan on otettu kantaa ratkaisuisaan dnro 2995/4/10 ja dnro 3706/4/10, joissa oli kyse silloisen Liikenteen turvallisuusviraston käyttämän TraFi-nimen kielilain mukaisuudesta. Edelleen ratkaisussa EOAK/6513/2018 on otettu kantaa eräisiin liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimivien organisaatioiden käyttämiin oheisnimiin ja nimiin. Laillisuusvalvonnan näkökulmasta tapauksissa oli kyse siitä, kuinka viranomainen käyttää oheis- tai lisänimeään suhteessa viralliseen nimeensä. Toiseksi tutkittiin, onko lainsäädännöstä löydettävissä estettä sille, että viranomaisen virallisen nimen rinnalla käytetään jotakin muuta nimeä, ja jos näin ei ole, voidaan vielä kysyä, onko löydettävissä ja asetettavissa sellaisia lainsäädännöstä juontuvia kriteerejä, jotka näiden viranomaiskohtaisesti omaksuttujen lisänimien tulee täyttää ollakseen oikeudellisesti hyväksyttäviä.

Ratkaisuisaan oikeusasiamies on todennut, että kielellinen ymmärrettävyys kuuluu hyvän hallinnon mukaiseen asianmukaiseen palveluun ja hallintolain säännöstä hyvästä kielenkäytöstä tulkitsemalla voidaan asettaa myös viranomaisten nimille kriteereitä. Nimen on oltava kieleltään, sisällöltään ja rakenteeltaan sellainen, että käyttäjä tunnistaa nimen viranomaisen nimeksi ja osaa erottaa sen esimerkiksi kaupallisten liikeyritysten nimestä. Lisäksi oikeusasiamies toteaa, että koska viranomaisen nimi on sellainen hallinnossa asioivan ensikontakti itse viranomaiseen, jonka perusteella hän muodostaa käsityksensä viranomaisesta ja sen toiminnasta, viranomaisen nimi ei ole vähämerkityksinen asia.

Oma kysymyksensä on se, miten lyhenteet tai muut lisä- tai oheisnimet tulee muodostaa. Tämän kysymyksen ratkaisemiseen ei ole olemassa samanlaisia kielellisten oikeuksien ja hyvän hallinnon kriteerejä kuin viranomaisen virallisen nimen muodostamisessa. Oheisnimien ja lyhenteiden kyseessä ollen ei oikeusasiamiehen käsityksen mukaan myöskään liikuta samalla tavalla hyvän hallinnon ja kielellisten oikeuksien ydinalueella kuin viranomaisen virallisen nimen kyseessä ollen.

Liikenteen turvallisuusvirastoa ja Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymää koskeneessa asiassa oikeusasiamies on todennut yleisinä lähtökohtina, että viranomaisen ei voi esiintyä pelkällä epävirallisella oheis- tai lisänimellä, olipa sitten kyse lyhenteestä tai muusta nimestä. Oikeusasiamiehellä ei kuitenkaan ollut oikeudellisia perusteita pitää lyhenteen tai muun oheisnimen käyttämistä sinänsä lainvastaisena, mikäli tuo lisänimi esiintyy aina virallisen nimen yhteydessä ja niin, että hallinnossa asioivalle käy heti selväksi, että kyseessä on suomalainen viranomaisen.

Oikeusasiamies on todennut myös, että jos viranomaisen virallinen nimi on pitkä, lyhenne voi parantaa esimerkiksi viranomaisen päätöksen luettavuutta. Oikeusasiamies ei pidä poissuljettuna sitäkään, etteikö osuva ja naseva lisänimi joissakin tapauksissa voisi lisätä viranomaisen tunnettuutta. Carea-nimeä ei oikeusasiamiehen suorittamassa arvioinnissa pidetty lainvastaisena, sillä sitä ei käytetty itsenäisesti ja yksinomaan tai tavalla, jossa virallinen nimi olisi jäänyt toissijaiseen asemaan. Menettelyn ei katsottu olevan lainvastaista silloin, kun oheisnimet esiintyvät hallinnon asiakkaisiin nähden aina virallisen nimen yhteydessä niin, että epätietoisuutta tai sekaannusta viranomaisesta ei synny.

ELY-central-tapauksessa (dnro 4925/4/12) oikeusasiamies on mm. todennut, että julkisen vallan tulee myös nimistökyseissä vaalia molempien kansalliskielten käyttämistä. Mikäli viranomaisen katsoo tarpeelliseksi ottaa käyttöön nimestään lyhenteen, se on muodostettava molemmilla kansalliskielillä samoin periaattein. Jos suomenkielinen lyhenne muodostetaan viranomaisen virallisesta nimestä, on ruotsinkielinen nimi muodostettava vastaavasti ruotsinkielisestä nimestä.

HUS katsoo, että Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä -nimi täyttää kaikki kielilain ja hyvän hallinnon vaatimukset, koska Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä (Samkommunen Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt) on kuntayhtymän virallinen nimi. Molempia kieliversioita virallisesta nimestä käytetään muun muassa toimielimien ja viranhaltijoiden päätöspöytäkirjoissa, kuntayhtymän toisille viranomaisille (esim. aluehallintovirastolle, Valviralle tai tuomioistuimille) osoittamissa virallisissa lausunnoissa ja muissa kirjelmässä, kuntayhtymän sopimuksissa ja laskutusosoitteessa.

Oheisnimen osalta kuntayhtymä haluaa painottaa, että vaikka HUS-nimi juontaa juurensa vakiintuneesta suomen kieleen perustuvasta kutsumanimestä, lyhenteenä se sopii yhtä lailla kirjainperusteisesti ruotsinkielisen tekstillisen oheisnimen lyhenteeksi Helsingfors universitetssjukhus. HUSin tapauksessa kyse ei myöskään ole siitä, että käyttöönotettu kutsumanimi olisi viranomaisen ainoa nimi, vaan HUS Helsingin yliopistollinen sairaala/HUS Helsingfors universitetssjukhus on virallisen nimen ohella käytettävä oheis- tai lisänimi. Verrattuna esimerkiksi Carea-nimeen, jota oikeusasiamiehen ratkaisun valossa pidettiin sinänsä lainmukaisena, HUS on huomattavan paljon vähemmän anglismi ja merkityssisällöltään väestölle jo valmiiksi tuttu.

HUSin tunnettuuden vuoksi hallinnon asiakkaalle ei jää epäselväksi, että kyseessä on suomalainen viranomainen. HUS myös katsoo, ettei lyhenteen käyttö aiheuta todellista sekaantumisen vaaraa toisiin toimijoihin. Kun oheisnimeä käytetään pääasiassa tekstillisenä versiona, ei jää epäilystä HUSin ydintoiminnan sisällöstä, joka selviää viimeistään tekstistä Helsingin yliopistollinen sairaala tai on muutoin asiayhteydestä pääteltävissä. Lisäksi virallisissa yhteyksissä, kuten viranhaltijoiden päätöksissä, käytetään aina kuntayhtymän virallista perussopimuksessa määriteltyä nimeä. Kuntayhtymä kokee, että nimen käyttöönotto on hallintolain palveluperiaatteen ja hallinnon asiakkaan kannalta enemmän positiivinen kuin negatiivinen asia, kun kattotermi HUS kokoaa yhteen organisaation toimintaa sen pilkkomisen sijasta. Tavoitteena on ollut lisätä HUSin asiakaslähtöisyyttä ja korostaa organisaation yliopistollisuutta.

Kielilain osalta HUS toteaa, että HUS ei ole varsinaisesti lyhenne kuntayhtymästä, vaan oma erisimensä, jolle on muodostunut ajan saatossa itsenäinen merkityssisältönsä. Tietty historiallinen yhteys viralliseen nimeen on toki olemassa. Kielilain näkökulmasta on myös huomattava, että nimitys HUS sopii tarkoittamaan ilmaisua Helsingfors universitetssjukhus, ja saa tätä kautta vähintäänkin sisältönsä myös ruotsin kielellä, minkä lisäksi nimi tunnetaan jo valmiiksi kansainvälisissä yhteyksissä. HUS ei pidä tarkoituksenmukaisena ottaa käyttöön keksittyä oheisnimeä vain sen vuoksi, että tietynlainen looginen yhteys viralliseen suomenkieliseen nimeen löytyy. Samalla hukattaisiin valtava määrä sitä tunnettuutta, joka HUSille on kertynyt olemassaolonsa aikana ja ajaututtaisiin myös hallintolain kannalta harmaalle alueelle. Virallisen nimen rinnalle tarvitaan kutsumanimi, joka on kaikilla kielillä sama.

Edellä esitetyn perusteella HUS katsoo, että sen nimikäytäntö on lainmukainen ja linjassa hallintolain ja kielilain vaatimusten kanssa, sillä oheisnimen käyttöönotolla ei ole vaikutusta kuntayhtymän viralliseen nimeen, jota se edelleen käyttää virallisissa yhteyksissä. Oheisnimen käytöstä ei ole myöskään HUSin näkemyksen mukaan haittaa kansalaisten palvelujen käytölle hallintolain tai kielilain tarkoittamalla tavalla.

## 3.2 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

### 3.2.1 Hallinnon järjestämistä koskeva sääntely

Kuntalain 55 §:n 1 momentin mukaan kuntayhtymä perustetaan kuntien välisellä valtuustojen hyväksymällä sopimuksella (perussopimus). Kuntayhtymän nimessä tulee olla sana kuntayhtymä.

Kuntalain 56 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan perussopimuksessa on sovittava ainakin kuntayhtymän nimestä, kotipaikasta ja jäsenkunnista.

### 3.2.2 Hyvää hallintoa koskeva sääntely

Hyvän hallinnon lähtökohtana on perustuslain 21 §:n 1 momentti, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa viranomaisessa asianmukaisesti käsitellyksi, ja 2 momentti, jonka mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Julkisen vallan on 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien toteutuminen.

Hallintolain 2 §:n 1 momentin mukaan hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Lakia sovelletaan 2 momentin mukaan muun muassa valtion viranomaisissa ja kunnallisissa viranomaisissa.

Hallintolain 7 §:ään sisältyvän palveluperiaatteen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Säännöksen perustelujen mukaan asioinnilla tarkoitetaan kaikkea julkisen tehtävän hoitamiseen liittyvien palvelujen käyttöä. Säännös korostaa asiakasnäkökulmaa ja varmistaa muun muassa, että asiointia järjestettäessä kiinnitetään riittävää huomiota hallinnossa asioivien tarpeisiin. Asiointi on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva voi helposti muodostaa kokonaiskäsityksen asiansa hoitamiseen tarvittavan palvelun sisällöstä ja siihen liittyvistä toimista. Asioinnin järjestämisen keinoja tulee pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjien tarpeiden kannalta. Asiointimahdollisuuksien on siten vastattava mahdollisimman hyvin myös yhteiskunnallisten erityisryhmien – esimerkiksi vanhusten, sairaiden ja vammaisten – tarpeisiin (HE 72/2002 vp).

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa.

Viranomaisen on 9 §:n 1 momentin mukaan käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

Säännöksen perusteluiden mukaan nämä kriteerit edellyttävät sellaista ilmaisutapaa, jonka perusteella asiakkaan voidaan olettaa yksiselitteisesti ymmärtävän asian sisällön ja saavan siitä asian laatuun nähden riittävästi tietoa.



Säännös edellyttää esitystavalta sekä kielellistä selkeyttä että sisällöllistä ymmärrettävyyttä. Vaatimus koskee sekä kirjallista että suullista ilmaisutapaa. Säännös edellyttää myös, että päätös ja muut viranomaisen laatimat asiakirjat, tiedotteet ja ohjeet laaditaan hyvällä ja ymmärrettävällä kielellä (HE 72/2002 vp).

### 3.2.3 Kielellisiä oikeuksia koskeva sääntely

Perustuslain 17 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi.

Kielellisistä oikeuksista säädetään tarkemmin yleislakina sovellettavaksi tulevassa kielilaissa.

Kielilain 23 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen tulee toiminnassaan oma-aloitteisesti huolehtia siitä, että yksityishenkilön kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä. Saman pykälän 2 momentin mukaan kaksikielisen viranomaisen tulee palvella yleisöä suomeksi ja ruotsiksi. Viranomaisen tulee sekä palvelussaan että muussa toiminnassaan osoittaa yleisölle käyttävänsä molempia kieliä.

Tämä tarkoittaa pykälän perusteluiden mukaan muun muassa viranomaisen velvollisuutta huolehtia siitä, että kilvet ja opasteet sekä lomakkeet ja esitteet ovat näkyvästi esillä molemmilla kielillä (HE 92/2002 vp).

Kielilain 32 §:n 2 momentissa säädetään kaksikielisen viranomaisen ilmoitusten, kuulutusten ja julkipanojen sekä muiden yleisölle annettavien tiedotteiden antamisesta suomen ja ruotsin kielellä.

Tämä velvoite koskee pykälän perusteluiden mukaan myös muun muassa kilpiä ja vastaavia yleisölle annettavia ilmoituksia (HE 92/2002 vp).

Kielilain 33 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten kaksikielisessä kunnassa asettamien kilpien, liikennemerkkien ja muiden yleisölle suunnattujen vastaavien opasteiden tekstien on oltava suomen- ja ruotsinkielisiä, jollei kansainvälisen käytännön mukaisesti käytetä pelkästään vierasta kieltä.

Julkisen vallan on kielilain 35 §:n 1 momentin mukaan perustuslain mukaisesti huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Saman pykälän 3 momentin mukaan viranomaisten tulee toiminnassaan vaalia maan kielellistä kulttuuriperintöä ja edistää molempien kansalliskielten käyttämistä.

### 3.2.4 Oikeusasiamiehen aiempi ratkaisukäytäntö

Oikeusasiamiehen aiemman ratkaisukäytännön osalta viitataan edellä kohdassa 3.1.2 selostettuun ja totean lisäksi seuraavan.

Sikäli kuin HUSin selvityksessä on viitattu päätökseeni dnro 4925/4/12, on syytä mainita myös, että en pitänyt asianmukaisena sitä, että työ- ja elinkeinoministeriö oli hyväksynyt elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen eli ELY-keskuksen ruotsinkieliseksi lyhenteeksi ELY-central. ELY-central oli sekakielinen ilmaisu, jonka käyttö ei ollut kielellisten oikeuksien eikä hyvän hallinnon mukaista hyvää kielenkäyttöä. Totesin, että julkisen vallan tulee myös nimistökyseksissä vaalia molempien kansalliskielten käyttämistä. Mikäli viranomaisen katsoo tarpeelliseksi ottaa käyttöön nimestään lyhenteen, se on muodostettava molemmilla kansalliskielillä samoin periaattein. Jos suomenkielinen lyhenne muodostetaan viranomaisen virallisesta nimestä, on ruotsinkielinen nimi muodostettava vastaavasti ruotsinkielisestä nimestä.

Katsoin, että 'ELY' ei ollut täysin keksitty oheisnimi, vaan se oli muodostettu viranomaisen virallisesta suomenkielisestä nimestä ja sillä oli looginen yhteys tuohon nimeen. Sen sijaan ruotsinkielisen henkilön näkökulmasta lyhenteellä ELY-central ja virallisella ruotsinkielisellä nimellä närings-, trafik- och miljöcentral ei ollut samaa yhteyttä. Tämä oli omiaan aiheuttamaan sekaannusta eikä ollut hyvän hallinnon mukaista. Kysyin päätöksessäni, miksi lyhennettä ei ollut muodostettu viraston ruotsinkielisestä nimestä, jos asia oli nähty vain tavaramerkkinä. Mikäli elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lyhenne olisi suomeksi NTM-keskus, sitä olisi ehkä itsestään selvästi pidetty suomenkielisten kannalta epäasianmukaisena.

Sikäli kuin HUSin selvityksessä on viitattu päätökseeni EOAK/6513/2018 ym., on syytä mainita myös, etten tuossa yhteydessä pitänyt Väylä-nimeä aiemman ratkaisukäytäntöni mukaisena muun muassa siksi, että sille ei ollut olemassa ruotsinkielisissä asiayhteyksissä käytettävää viraston ruotsinkielisestä nimestä muodostettua vastinetta, vaikka kyseinen oheisnimi oli ilmiselvästi muodostettu viraston suomenkielisestä nimestä (Väylävirasto).

Ratkaisuni (15.12.2017, EOAK/5513/2016) puolestaan koski Suojelupoliisin lyhennettä ja logoa (Supo). Totesin aiempaan viranomaisten oheisnimiä ja lyhenteitä koskevaan ratkaisukäytäntöni viitaten, että jos nyt perustettaisiin uusi viranomaisen, jonka nimi olisi Suojelupoliisi–Skyddspolisen, ei olisi hyväksyttävää luoda tai ottaa viranomaisen omalla päätöksellä virallisesti käyttöön vain yksi yhteinen suomenkielisestä nimestä johdettu lyhenne 'Supo' kumpaakin kansalliskieltä varten. 'Supo' oli kuitenkin jo vanhan kielilain aikana vakiintunut lyhenne. Vallitsevissa olosuhteissa pidin tärkeänä, että kansalliskieliä pyritään kohtelevaan mahdollisimman tasapuolisesti. Tämä voitiin toteuttaa niin kuin nyt oli jo tehty eli käyttämällä logosta ruotsinkielisissä yhteyksissä muotoa 'Supo – Skyddspolisen'.

Päätöksessäni EOAK/333/2020 olen arvioinut Sosiaali- ja terveysalan tietolupaviranomaisen käyttöön ottamaa Findata-nimeä. Koska olin aiemmin katsonut, että minulla ei ollut hyvän hallinnon eikä kielellisten velvoitteiden näkökulmasta perusteita pitää lainvastaisena Liikenteen turvallisuusviraston Trafi-oheisnimen eikä Liikenne- ja viestintäviraston Traficom-oheisnimen käyttöä eikä näiden oheisnimien muodostamisen tapaa, tapausten yhtäläisyyksien vuoksi en voinut pitää lainvastaisena myöskään Findata-oheisnimen käyttöönottoa ja muodostamisen tapaa. Toisaalta olin jo aiemmin todennut, että palveluperiaatteen ja asiakaslähtöisyyden näkökulmasta oheis- tai lisänimen käytön merkitys virallisen nimen yhteydessä voi jäädä kysymyksenalaiseksi. Näin oli tässäkin tapauksessa. Mielestäni hyvän hallinnon toteutumista ei edistänyt se, että suomalainen viranomaisen, jolla on laissa säädetty naseva ja kuvaava nimilyhenne "Tietolupaviranomainen", ottaa käyttöön itse keksityn oheisnimen "Findata".

### 3.3 Kannanotto

HUS-kuntayhtymän perussopimuksen mukaan kuntayhtymän nimi on Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Samkommunen Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt, jonka kotipaikka on Helsinki. Kuntayhtymän nimen virallisena lyhenteenä käytetään HUS-kuntayhtymä, Samkommunen HNS. Kuntayhtymä on virallisen nimen rinnalla hallituksen päätöksellä 20.11.2017 § 50 ottanut käyttöön oheisnimen HUS, jota täydennetään useimmissa yhteyksissä tekstillä Helsingin yliopistollinen sairaala/Helsingfors universitetssjukhus/Helsinki University Hospital kielestä riippuen.

Kun päätös nimenmuutoksesta tehtiin 20.11.2017, olin jo antanut muun muassa Careaa ja ELY-centralia koskeneet päätökseni. Sikäli kuin HUSin selvityksessä on viitattu Carea-päätökseeni, totean, että kyseessä oli kuntayhtymän käyttöönottama oheisnimi, joka oli sekä suomeksi että ruotsiksi sisältönsä puolesta yhtä mitäänsanomaton sikäli, ettei sana varsinaisesti tarkoittanut mitään ainakaan kummallakaan kansalliskielellä. Tämän vuoksi tuo tapaus poikkeaa nyt esillä olevasta asiasta, kun sekä suomen- että ruotsinkielisissä yhteyksissä omaksutun HUS-lyhenteen yhteys kuntayhtymän nimen virallisena lyhenteenä käytettävään suomenkieliseen nimeen HUS-kuntayhtymä on ilmeinen. Nyt tämä yhteys vastaavaan ruotsinkieliseen lyhenteeseen Samkommunen HNS on katkennut.

ELY-central -päätöksessäni taas katsoin, että jos suomenkielinen lyhenne muodostetaan viranomaisen virallisesta nimestä, on ruotsinkielinen nimi muodostettava vastaavasti ruotsinkielisestä nimestä. Sittemmin olen uudistanut tämän näkemykseni Supo-lyhennettä koskeneessa päätöksessäni, jossa totesin, että nykyoloissa ei olisi hyväksyttävää luoda tai ottaa viranomaisen omalla päätöksellä virallisesti käyttöön vain yksi yhteinen suomenkielisestä nimestä johdettu lyhenne 'Supo' kumpaakin kansalliskieltä varten.

Edelleen olen toistanut tämän näkemykseni Väylä-oheisnimeä koskeneessa päätöksessäni, jossa katsoin, ettei nimi ollut aiemman ratkaisukäytäntöni mukainen, kun nimelle ei ollut olemassa ruotsinkielisissä asiayhteyksissä käytettävää viraston ruotsinkielisestä nimestä muodostettua vastinetta, vaikka kyseinen oheisnimi oli ilmiselvästi muodostettu viraston suomenkielisestä nimestä (Väylävirasto).

Ruotsinkielinen nimi HUS Helsingfors universitetssjukhus on ruotsinkielisten näkökulmasta sinänsä looginen, että se voidaan mieltää lyhenteeksi sanoista Helsingfors universitetssjukhus, vaikkei siitä varsinaisesti olekaan kyse. Toisaalta suomenkielisen nimen HUS Helsingin yliopistollinen sairaala osalta tällaista loogista yhteyttä ei ole.

Kaiken kaikkiaan kokonaisuus on nyt hyvän hallinnon näkökulmasta vähintäänkin monitahoinen, kun on olemassa kolmenlaisia nimiä: ensinnäkin on kuntayhtymän perussopimuksessa määritelty kuntayhtymän virallinen nimi ”Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Samkommunen Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt”. Toiseksi kuntayhtymän virallisista nimistä on otettu käyttöön niin ikään virallisesti käytettävät lyhenteet ”HUS-kuntayhtymä” ja ”Samkommunen HNS”. Kolmanneksi käyttöön on otettu kaikilla kielillä samanlainen oheisnimi ”HUS”, jota täydennetään esimerkiksi tekstillä Helsingin yliopistollinen sairaala/Helsingfors universitetssjukhus.

Pidän sinänsä myönteisenä sitä, että asiassa oli pyritty varmistumaan oheisnimen asianmukaisuudesta pyytämällä ruotsinkielisen nimen osalta lausunto vähemmistökieliseltä lautakunnalta, jonka tehtävänä on huolehtia siitä, että potilas saa sairaanhoitopiirissä erikoissairaanhoidon palveluja omalla äidinkielellään, suomeksi tai ruotsiksi. Lautakunta arvioi oheisnimen HUS olevan kielilain ja hallintolain kannalta ongelmallinen. Katson voivani yhtyä lautakunnan näkemykseen tältä osin.

HUS-oheisnimen käyttöönotosta on päätetty jo lähes neljä vuotta sitten. Lisäksi selvityksessä on tuotu esiin HUS-nimen tosiasiallinen pitkäaikainen vakiintuneisuus ja tunnettuus. Minulla ei ole perusteita kyseenalaistaa tätä. Supo-lyhennettä koskeneessa päätöksessäni otin huomioon sen, että oheisnimi oli ollut jo varsin pitkään käytössä ja siten yleisesti vakiintunut ennen asian tulemistä arvioitavakseni. Vallinneissa olosuhteissa pidin tärkeänä, että kansalliskieliä pyritään kohtelemaan mahdollisimman tasapuolisesti. Tämä voitiin mielestäni toteuttaa niin kuin Suojelupoliisi oli jo tehnyt käyttämällä logosta ruotsinkielisissä yhteyksissä muotoa ’Supo – Skyddspolisen’. Tässä mielessä nyt esillä oleva oheisnimikäytäntö rinnastuu ainakin osittain siihen.

Edellä todetun johdosta tyydyn saattamaan edellä esittämäni käsityksen Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.