

31.7.2002

1501/4/00

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kaija Tanttinen-Laakkonen

TERVEYDENHUOLLON OIKEUSTURVAKESKUKSEN MENETTELY PSYKOLOGIEN ERIKOISPÄTEVYYKSIEN REKISTERÖIMISTÄ KOSKEVASSA ASIASSA

1 KANTELU

Kolme psykologian lisensiaattia, Psykologian yliopistoverkosto - Psykonetin ja Suomen Psykologiliitto ry arvostelivat eduskunnan oikeusasiamiehelle 21.6.2000 osoittamassaan kantelukirjoituksessa Terveystenhuollon oikeusturvakeskuksen menettelyä psykologien erikoispätevyyksien rekisteröinnissä. Kantelijat arvostelevat erityisesti sitä, että oikeusturvakeskus on kohtuuttomasti viivytellyt rekisteröimistä koskevien hakemusten käsittelyä.

Suomen Psykologiliitto täydensi 24.7.2001 päivätyssä lisäkirjeessään kanteluaan.

2 SELVITYS

Kantelukirjoituksen johdosta sosiaali- ja terveysministeriö antoi 19.12.2000 lausunnon, johon liittyi Terveystenhuollon oikeusturvakeskuksen 20.10.2000 antama selvitys. Kantelijat antoivat lausuntoon ja selvitykseen vastineensa 27.2.2001.

Vastineessa esitetyn johdosta sosiaali- ja terveysministeriö antoi pyynnöstäni lisälausunnon 29.6.2001.

Kantelijoiden 24.7.2001 päiväämän lisäkirjeen vuoksi Terveystenhuollon oikeusturvakeskus antoi vielä lisäselvityksen 10.9.2001. Siihen liittyi oikeusturvakeskuksen johtajan 7.9.2001 antama selvitys.

Vastineen antamisen jälkeen saadut lausunnot ja selvitykset ovat tämän päätöksen liitteinä.

3 RATKAISU

3.1 Sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveystenhuollon oikeusturvakeskuksen selvitykset

Selvitysten mukaan psykologien erikoispätevyyttä ei voida terveystenhuollon ammattihenkilöistä annetun lainsäädännön nojalla merkitä terveystenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että psykologien erikoispätevyyden suorittaminen on ammatillisen osaamisen kannalta tarkoituksenmukaista ja tärkeää. Psykologit voivat osoittaa erikoispä-

tevyuden koulutuksesta saamallaan todistuksella.

Terveysturvakeskus katsoo, että ammattihenkilöiden erikoispätevyyttä koskevat tiedot eivät ole valvonnan kannalta välttämättömiä, lukuun ottamatta lääkäreiden ja hammaslääkäreiden erikoispätevyyksiä koskevia tietoja. Lääkäriin ja hammaslääkäriin erikoispätevyyttä koskevat tiedot ovat valvontaviranomaisen toiminnan kannalta tarpeellisia, koska näiden ammattihenkilöiden erikoispätevyys toisaalta laajentaa, toisaalta rajoittaa oikeutta harjoittaa ammattia. Esimerkkinä oikeusturvakeskus mainitsee eräiden alojen erikoislääkäreiden oikeuden Lääkelaitoksen antamien rajoitusten mukaisesti määrätä tiettyjä lääkkeitä. Oikeusturvakeskus toteaa, ettei keskusrekisteristä ole myöskään laissa säädetyn käyttötarkoituksen vuoksi mahdollista tehdä ammattiryhmiä palvelevaa yleistiedostoa tai ansioluetteloita. Sen selvityksen mukaan keskusrekisterissä on noin 280 000 terveydenhuollon ammattihenkilöä ja rekisteröityjä ammatteja on 38. Rekisterin ylläpitäminen aiheuttaa runsaasti hallinnollista työtä.

Selvityksen mukaan oikeusturvakeskukseen saapui vuoden 1994 loppuun mennessä lähes 3000 psykologin laillistamista koskevaa hakemusta, joista 28:aan oli liitetty tai myöhemmin liitettiin myös hakemus erikoispätevyyden merkitsemisestä. Hakijoille ilmoitettiin, että ammatinharjoittamisoikeuteen vaikuttavat laillistamista koskevat hakemukset käsitellään ensin ja vasta myöhemmin käsitellään erikoispätevyyttä koskevat hakemukset. Syksyllä 1999 oikeusturvakeskukseen saapui 72 hakemusta, joissa pyydettiin psykologin erikoispätevyyden merkitsemistä keskusrekisteriin.

Oikeusturvakeskus toteaa ilmoittaneensa hakemuksensa käsittelyvaihetta tiedustelleille hakijoille, että erikoispätevyyksien merkitseminen keskusrekisteriin ei ollut mahdollista voimassa olevan lainsäädännön mukaan.

Erikoispätevyyksiä koskevaa asiaa on oikeusturvakeskuksen mukaan käsitelty Suomen Psykologiliiton ja sosiaali- ja terveysministeriön edustajien kanssa.

Joulukuussa 1999 asiasta neuvoteltiin sosiaali- ja terveysministeriön ja oikeusturvakeskuksen edustajien kesken. Neuvottelussa katsottiin siinä vaiheessa asianmukaiseksi lykätä hakemusten käsittelyä, kunnes ministeriön suunnitelmat ammattihenkilölain ja -asetuksen muutoksiksi valmistuivat.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 9.2.2000 työryhmän, jonka tehtävänä oli mm. selvittää terveydenhuollon ammattihenkilöitä koskevan lainsäädännön kiireelliset muutostarpeet ja tehdä selvityksen perusteella ehdotus terveydenhuollon ammattihenkilöitä koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi. Työryhmä jätti muistionsa ministeriölle 21.6.2000.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain muuttamisesta (HE 133/2000 vp) annettiin 22.9.2000. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi mietinnössään 9.11.2000 (StVM 27/2000 vp) saaneensa ministeriöltä selvityksen, jonka mukaan terveydenhuollon ammattihenkilöiden nimikkeistöön sekä erikoispätevyyksien myöntämiseen ja rekisteröintiin liittyvät muutostarpeet selvitetään siten, että selvitystyön pohjalta esitettävät muutosehdotukset voidaan antaa hallituksen esityksenä eduskunnalle viimeistään toukokuussa 2001.

Ministeriö asetti 19.12.2000 selvityshenkilön 31.3.2001 mennessä valmistelemaan valiokunnan edellyttämän selvitystyön ja tarvittavat muutosehdotukset lainsäädäntöön. Selvityshenkilö ehdotti myös muiden kuin lääkäreiden ja hammaslääkäreiden erikoistutkintojen rekisteröimistä edellyttävien, että tutkinnoista on säädetty tutkintoasetuksissa.

Ministeriö valmisteli selvityksen pohjalta luonnoksen hallituksen esitykseksi ammattihenkilölain

muuttamiseksi. Tarkoitus oli antaa se eduskunnalle vuoden 2001 toukokuun loppuun mennessä. Esitysluonnoksessa ehdotettiin erikoispätevyysien laajaa rekisteröintiä. Esitysluonnoksesta järjestettiin kuulemistilaisuus. Terveysturvakeskus vastusti erikoispätevyysien rekisteröintiä mm. valvonnan kannalta merkityksettömänä, hallinnollisesti työläänä ja paljon resursseja vaativana. Ministeriö päätyi jatkamaan asian valmistelua budjettilakiesityksenä.

Oikeusturvakeskuksen käsityksen mukaan tuolloin näytti selvältä, että erikoispätevyysien rekisteröinti toteutetaan lainsäädännössä nopeasti. Tämän vuoksi se ei pitänyt hakemusten hylkäämistä tarkoituksenmukaisena hakijoiden kannalta. Koska lainsäädäntöhanke kuitenkin viivästyi, päätökset hakemuksiin annettiin vuoden 2001 syyskuun puoleen väliin mennessä. Hakemukset hylättiin.

3.2

Oikeudellinen arviointi

3.2.1

Psykologien erikoispätevyysien rekisteröiminen

Korkeimman hallinto-oikeuden kirjaamosta saadun tiedon mukaan eräästä Terveysturvakeskuksen päätöksestä psykologien erikoispätevyyttä koskevassa asiassa on valitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen lokakuussa 2001. Asia on korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä. Korkein hallinto-oikeus tulee siis aikanaan ottamaan kantaa siihen kysymykseen, tuleeko psykologien erikoispätevyydet rekisteröidä Terveysturvakeskuksessa.

Oikeusasiamies ei voi määrätä, miten tuomioistuimen on ratkaistava sen käsiteltäväksi saatettu asia eikä muutoinkaan vaikuttaa vireillä olevan asian käsittelyyn. Sen vuoksi en voi puuttua tähän korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavana olevaan kysymykseen.

3.2.2

Psykologien erikoispätevyyksiä koskevien hakemusten käsittely

Kuten edellä on todettu, ensimmäiset psykologien erikoispätevyyden rekisteröimistä koskevat 28 hakemusta saapuivat Terveysturvakeskukseen vuonna 1994. Hakijoille ilmoitettiin tuolloin, että ammatinharjoittamisoikeuteen vaikuttavat laillistamista koskevat hakemukset käsitellään ensin ja vasta myöhemmin käsitellään erikoispätevyyttä koskevat hakemukset. Syksyllä 1999 oikeusturvakeskukseen saapui 74 uutta hakemusta. Joulukuussa 1999 asiasta neuvoteltiin sosiaali- ja terveysministeriön ja oikeusturvakeskuksen edustajien kesken. Neuvottelussa katsottiin siinä vaiheessa asianmukaiseksi lykätä hakemusten käsittelyä, kunnes ministeriön suunnitelmat ammattihenkilölain ja -asetuksen muutoksiksi valmistuisivat. Päätökset hakemuksiin annettiin syyskuussa 2001. Pisimmillään hakemusten käsittely kesti siis lähes seitsemän vuotta.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Säännös vastaa ennen 1.3.2000 voimassa olleen hallitusmuodon 16 §:ää.

Perustuslaki turvaa siis jokaiselle yhtäältä yleisen oikeuden saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa, toisaalta erityisen oikeuden saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva pää-

tös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Viranomaisten ratkaisutoiminnan joutuisuus on yksilön oikeusturvan kannalta tärkeää.

Valtion virkamieslain (750/1994) 14 §:n mukaan yksittäisen virkamiehen on puolestaan suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Asiakirjoista käytettävissä olevan selvityksen perusteella totean käsityksenäni, että psykologien erikoispätevyysien rekisteröimistä koskevien hakemusten käsittely Terveystieteiden tutkimuskeskuksessa ei tapahtunut asianmukaisesti eikä ilman aiheutonta viivytystä. Hyväksyttävä syytä hakemusten käsittelyn lykkäämiseen ei mielestäni voida pitää lainsäädännön muutosten valmistelua asiassa. Menettely ei ole kuitenkaan johtanut kenenkään yksittäisen virkamiehen lainvastaisesta menettelystä tai laiminlyönnistä.

Terveystieteiden tutkimuskeskuksen menettelyä arvioitaessa on otettava huomioon se, että se oli sopinut menettelystä sen toimintaa valvovan sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Käsitykseni mukaan sen menettelylle voidaan myös esittää hyväksyttäviä perusteita (mm. hakijoille ratkaisusta koituneet kustannukset). Samoin on otettava huomioon, että hakijoita informoitiin hakemusten käsittelyyn ja niiden käsittelyn siirtoon liittyvistä syistä.

Näistä seikoista huolimatta olisi käsitykseni mukaan ollut perustellumpaa ratkaista hakemukset kuin jäädä odottamaan vuosikausiksi lainmuutoksia, joiden hyväksymisestä ei ollut varmuutta. Näin menetellen hakijoilla olisi myös ollut mahdollisuus saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi heidän oikeutensa saada erikoispätevyytensä rekisteröidyksi. Heidän oikeusturvansa kannalta tämä menettely olisi ollut asianmukaista ja perusteltua.

4

TOIMENPITEET

Saatan tämän käsitykseni Terveystieteiden tutkimuskeskuksen ja sosiaali- ja terveysministeriön tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen päätöksestäni.

Asiakirjoista saatavan selvityksen perusteella en ole voinut todeta Terveystieteiden tutkimuskeskuksen menetelleen asiassa muutoin lainvastaisesti tai velvollisuuksiaan laiminlyöden.