

11.7.2013

Dnrot 2184/4/12 ja 73/4/13

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Pasi Pölönen

Esittelijä: Neuvontaläkimies Pia Wirta

KANTELUASIAN KOHTUUTON KÄSITTELYAIKA

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 4.6.2012 päivityssä kirjeessään Etelä-Suomen aluehallintoviraston kohtuutoman pitkää käsittelyaikaa ---

Kantelija oli tehnyt 26.4.2010 kantelun Sosiaali- ja terveystaluan lupa- ja valvontavirasto Valviralle, joka siirsi 4.5.2010 asian Etelä-Suomen aluehallintoviraston käsiteltäväksi. Kantelija ei vielä 4.6.2012 ollut saanut asiaansa ratkaisua.

3

RATKAISU

3.1.1 Asiassa saatu selvitys

Etelä-Suomen aluehallintoviraston ylitarkastajan antaman selvityksen mukaan kantelu tuli aluehallintovirastossa vireille 10.5.2010. Kantelun perusteella pyydettiin selvitystä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriltä, mikä saapui aluehallintovirastoon 6.9.2010. Tämän jälkeen kantelijalle varattiin tilaisuus vastineen antamiseen, mikä saapui aluehallintovirastoon 1.10.2010. Tämän jälkeen kantelija on toimittanut lukuisia asiaan liittyviä lisäkirjeitä.

Saadun selvityksen mukaan kantelu eteni viivytyksettä lokakuuhun 2010 asti, jolloin alkuperäinen asia olisi ollut ratkaistavissa. Aluehallintovirastossa jo vuosia olleen terveydenhuollon kanteluiden pysyvän ruuhkatilanteen vuoksi kanteluita ei kuitenkaan selvityksen mukaan ole pystytty ratkaisemaan välittömästi, vaan keskimäärin vuoden viiveellä.

Asiaa käsiteltyt ylitarkastaja jäi virkavapaalle 17.10.2011, jolloin asia oli vielä ratkaisematta. Ennen virkavapauttaan ylitarkastaja oli sen vuoden alusta alkaen esitellyt 124 asiaa. Ylitarkastajan palattua virkavapaalta 15.10.2012 kantelijan asia oli edelleen ratkaisematta. Selvityksestä ilmenee, että kantelun lisäksi ylitarkastajan työjonossa oli noin 300 muutakin kantelua. Ylitarkastajan työjonossa on vastaava lukumäärä kanteluita edelleen. Selvityksen antohetkellä käsittelyssä olevat asiat olivat selvityksen mukaan keskimäärin kaksi vuotta vanhoja.

Ylitarkastajan selvityksestä ilmenee, että Etelä-Suomen aluehallintovirastossa asiat käsitellään lähtökohtaisesti saapumisjärjestyksessä. Ylitarkastajan palattua virkavapaalta kantelijan asia jäi edelleen vireille, koska ylitarkastaja katsoi kantelijan lähettämien lukuisten lisäkirjeiden edellyttävän lisäselvittämistä. Ylitarkastajan tehtyä päätöksen erottaa kantelijan kantelun täydennyksinä lähettämät asiat erikseen, aluehallintovirasto antoi 15.3.2013 päätöksen kantelijan 10.5.2010 vireille tulleeseen kanteluun.

Ylitarkastaja katsoi, että resurssipula johtaa sekä kantelijoiden että kanteluiden kohteiden oikeusturvan vaarantumiseen.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueen lausunnossa katsotaan kantelun käsittelyajan venyneen kohtuuttoman pitkäksi. Aluehallintoviraston mukaan käsittelyajan pitkittyminen ei ole perustunut sellaiseen syyhyn, jota voitaisiin pitää tahallisenä, virheellisenä tai huolimattomana viranhoitona.

Aluehallintoviraston mukaan asiassa ei ilmene, että yksittäiset virkamiehet olisivat tahallisesti viivytelleet kanteluasian käsittelyssä, vaan viivästyminen on ollut seurausta muista tekijöistä. Näistä tekijöistä suurimpana syynä on ollut se, että aluehallintovirastolla ei edelleenkään ole riittäviä henkilöresursseja kantelujen käsittelyyn. Lisäksi asian käsittelijä on käsittelyn kestäessä ollut kauan virkavapaalla. Kanteluasian käsittelyä ovat viivästyttäneet myös kantelun vireilepanijan asian käsittelyn aikana toimittamat lukuisat lisäselvitykset.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunnosta ilmenee, että virastolla on edelleen resurssipula terveydenhuollon kanteluiden käsittelyssä. Lausunnon mukaan terveydenhuollon kanteluiden keskimääräinen käsittelyaika on tällä hetkellä noin kaksi vuotta. Tilannetta ei aluehallintoviraston mukaan voida pitää tyydyttävänä, sillä perustuslain 21 §:n mukainen oikeus saada asiansa käsiteltyä asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä ei nykyisellään asioiden käsittelyn nopeuden osalta toteudu.

Lausunnossa on myös todettu, että perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Aluehallintoviraston mukaan lähinnä valtiovarainministeriöllä on velvollisuus huolehtia siitä, että Etelä-Suomen aluehallintovirastolla on riittävän voimavarat lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi. Tehtävien edellyttämien riittävien voimavarojen turvaaminen on välttämätöntä asiakkaiden, ohjauksen ja valvonnan kohteiden ja aluehallintovirastojen virkamiesten oikeusturvan takaamiseksi.

Lisäksi aluehallintovirasto viittaa lausunnossaan apulaisoikeusasiamiehen sijaisen 19.7.2012 antamaan ratkaisuun dnro 4019/4/11, jossa Etelä-Suomen aluehallintovirastolle on jo aiemmin annettu huomautus vastaisen varalle erään toisen kantelun kohtuuttoman pitkästä käsittelyajasta. Tuolloin apulaisoikeusasiamiehen sijaisen käsitys valtiovarainministeriön velvollisuudesta huolehtia Etelä-Suomen aluehallintovirastolle riittävien voimavarojen turvaamisesta sen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi saatettiin ministeriön tietoon. Jäljennös päätöksestä lähetettiin myös sosiaali- ja terveysministeriölle tiedoksi.

3.1.2 Kannanotto

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perusoikeusuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 309/1993) todetaan, että taloudellisten voimavarojen kohdentaminen kuuluu niihin keskeisiin keinoihin, joilla julkisen vallan tulee toteuttaa säännöksessä tarkoitettu turvaamisvelvollisuutensa.

Valtion virkamieslain (750/1994) 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Hyvään hallintoon kuuluu se, että asiat käsitellään joutuisasti asian laatu ja muut siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen.

Nyt kysymyksessä olevan kanteluasian käsittely vireilletulosta asian ratkaisuun kesti Etelä-Suomen aluehallintovirastossa lähes 3 vuotta. Pidän käsittelyaikaa kohtuuttoman pitkänä ja perustuslain 21 §:n vastaisena.

Asian käsittelyn etenemistä arvioidessani huomioni kiinnittyy siihen, että saadun selvityksen mukaan alkuperäinen kanteluasia olisi ollut ratkaistavissa jo lokakuussa 2010. Aluehallintoviraston resurssitilanteen eli muiden asioiden suuren määrän johdosta kanteluasia on kuitenkin saatu ratkaistua vasta 15.3.2013 eli noin kahden vuoden ja viiden kuukauden kuluttua tästä. Asian ratkaisemisen viivästyminen mahdollisti osaltaan kantelijan lukuisten lisäselvitysten määrän. Korostan, että asian viivytyksettömän käsittelyn vaatimus on otettava huomioon asian kaikissa käsittelyvaiheissa.

Asiassa ei ole kuitenkaan näyttöä siitä, että yksittäiset virkamiehet olisivat tahallisesti viivytelleet kanteluasian käsittelyssä. Asian kohtuuttoman pitkä käsittelyaika johtui nähdäkseni pääasiassa aluehallintoviraston resurssipulasta. Muina käsittelyn viivästyminen vaikuttavina tekijöinä ovat olleet esittelijän virkavapaus sekä kantelijan toimittamat lukuisat lisäkirjeet.

Saadun selvityksen perusteella näyttää siltä, että aluehallintoviraston riittävien resurssien turvaamisesta ei ole huolehdittu, vaikka olen jo 19.7.2012 antamassa kanteluratkaisussa dnro 4019/4/11 antanut aluehallintovirastolle huomautuksen vastaisen varalle kohtuuttoman pitkäksi käsittelyajasta. Saatoin asian tuolloin niin valtiovarainministeriön kuin sosiaali- ja terveysministeriön tietoon.

Toistan mainitussa päätöksessäni esiin tuodut huomiot budjettivallan yhteydestä perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisen mahdollisuuksiin:

”Käsitellessään aluehallinnon uudistamista koskevaa hallituksen esitystä (HE 59/2009) eduskunnan hallintovaliokunta totesi mietinnössään muun muassa seuraavaa (HaVM 13/2009):

’Uusille aluehallintoviranomaisille kohdennettu tuottavuustavoite vuosille 2010–2013 on valtiontalouden kehyspäätöksen perusteella yhteensä 1 136 henkilötyövuotta. Tuottavuusvähennysvelvoitteesta aluehallintovirastojen osuus olisi 174 henkilötyövuotta ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 962 henkilötyövuotta. Valiokunta edellyttää, että uudistuksessa turvataan sekä aluehallintovirastojen että keskusten osalta eri tehtävien hoitamisen vaatimat asianmukaiset taloudelliset voimavarat henkilöstöresurssit mukaan lukien siinäkin tapauksessa, että sanottu merkitsisi luopumista kehyspäätöksen henkilötyövuositavoitteista.’

Aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) mukaan valtiovarainministeriö koordinoi ja tulosohjaa aluehallintovirastojen toimintaa. Muut ministeriöt ohjaavat niiden toimintaa kukin omalla toimialueellaan. Sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa aluehallintovirastojen toimintaa niille erikseen säädettyjen sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvien tehtävien osalta; sosiaali- ja terveysministeriö ei ohjaa aluehallintovirastojen taloudellisia resursseja.

Valtiovarainministeriöllä on vastuu huolehtia siitä, että Etelä-Suomen aluehallintovirastolla, kuten muillakin aluehallintovirastoilla, on riittävät voimavarat lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi. Näiden tehtävien edellyttämien riittävien voimavarojen turvaaminen on vält-

tämätöntä asiakkaiden, ohjauksen ja valvonnan kohteiden ja aluehallintovirastojen virkamiesten oikeusturvan takaamiseksi.

Eduskunnan budjettivallan käytöllä on keskeinen merkitys sille, miten julkinen valta kykenee suoriutumaan perustuslaillisista velvoitteistaan perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisessa. Viitataan hallintovaliokunnan mietinnössä HaVM 13/2009 vp valtiovarainministeriölle asetettuun edellytykseen siitä, että asianmukaiset henkilöstöresurssit on turvattava tarvittaessa myös kehyspäätöksen mukaisista henkilötövuositavoitteista riippumatta.”

Valtiovarainministeriö ilmoitti mainittuun päätökseeni, että se tulee toimimaan aktiivisesti aluehallintovirastojen kantelu- ja valvontaprosessien sekä niitä koskevan lainsäädännön kehittämisessä sekä kiinnittämään huomiota aluehallintovirastojen kanteluasioiden käsittelyaikoihin osana tulosohjausta. Myös asiamäärien kehitystä seurataan ja tarvittaessa esitetään voimavaroja kehys- ja talousarvioesityksissä (ks. eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuodelta 2012 s. 258).

Saatan edellä esitetyt huomiot uudestaan valtiovarainministeriön tietoon ja toimenpiteitä varten.

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Etelä-Suomen aluehallintovirastolle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.1 selostetusta kanteluasian kohtuuttoman pitkästä käsittelyajasta. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Saatan valtiovarainministeriön tietoon edellä kohdassa 3.1.2 esittämäni käsityksen sen velvollisuudesta huolehtia riittävien voimavarojen turvaamisesta aluehallintovirastoille, tässä tapauksessa Etelä-Suomen aluehallintovirastolle, lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Pyydän valtiovarainministeriötä ilmoittamaan oikeusasiamies Petri Jääskeläiselle 31.12.2013 mennessä, mihin toimenpiteisiin päätökseni on antanut aihetta ja erityisesti siltä osin, onko ministeriö katsonut tarpeelliseksi esittää voimavaroja tilanteen parantamiseksi.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös sosiaali- ja terveysministeriölle.