

23.3.2026

EOAK/2342/2024

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Heidi Laurila

VAINAJIEN KÄSITTELY JA KUOLEMAN TOTEAMINEN

1 VIREILLETULO JA KÄSITELTÄVÄ ASIA

Otin laillisuusvalvonnassa saamieni tietojen ja julkisuudessa esillä olleiden tietojen perusteella eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla omasta aloitteestani tutkittavaksi asian vainajien käsittelystä, kuljettamisesta ja säilyttämisestä. Tässä yhteydessä arvioin myös kuoleman toteamista koskevia käytäntöjä ja lainsäädäntöä.

En ole tässä yhteydessä tutkinut varautumista häiriö- ja kriisitilanteisiin tai pitkäaikaisiin poikkeuksellisiin olosuhteisiin.

2 SELVITYS

2.1 Hankitut selvitykset

Pyysin sosiaali- ja terveysministeriötä (STM) antamaan selvityksensä ja lausuntonsa asiasta. Pyynnössä esitettiin jäljempänä kohdasta 2.2.1 ilmenevät kysymykset.

STM antoi lausuntonsa 29.8.2024. Lausunnon liitteenä oli STM:n vastaus 4.4.2024 Etelä-Suomen aluehallintoviraston ohjauspyyntöön koskien vainajien kylmäsäilytyksen valvontavastuuta.

Pyysin myös opetus- ja kulttuuriministeriötä (OKM) antamaan selvityksensä ja lausuntonsa asiasta. Pyynnössä esitettiin jäljempänä kohdasta 2.2.2 ilmenevät kysymykset.

OKM antoi lausuntonsa 26.11.2024.

Käytettävissä on ollut myös kolme kesällä 2025 vireille tullutta kantelua, joissa on kyse hyvinvointialueiden menettelyistä kuoleman toteamisessa.

2.2 Ministeriöiden lausuntojen sisältö

2.2.1 STM:n lausunto

1. Mikä taho vastaa tai mitkä tahot vastaavat vainajien käsittelystä, kuljetuksesta ja säilyttämisestä. Mihin lainsäädäntöön vastuu perustuu

Vainajien käsittelystä, kuljetuksesta ja säilyttämisestä vastaavat eri tahot riippuen siitä, missä tilanteessa vainajaa käsitellään.

Kuolemansyyn selvittämisestä annetussa laissa ja asetuksessa säädetään kuolemasta ilmoittamisen, kuoleman toteamisen ja kuolemansyyn selvittämisen menettelyistä sekä haudausluvan laatimisesta. Laissa ja asetuksessa säädetään lääketieteellisestä kuolemansyyn selvittämisestä, josta vastaa terveydenhuolto sekä oikeuslääketieteellisestä kuolemansyyn selvittämisestä, josta vastaa poliisi. Oikeuslääketieteellisestä ruumiinavaustoiminnasta vastaa Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Lisäksi kuoleman toteamisesta säädetään kuoleman toteamisesta annetusta sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa (27/2004).

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun asetuksen 3 §:n mukaan lääkärin on saatuaan ilmoituksen kuolemasta viivytyksettä suoritettava ulkonainen ruumiintarkastus kuoleman toteamiseksi ja sen syiden sekä muiden olosuhteiden selvittämiseksi. Ulkoinen ruumiintarkastus tarkoittaa lääkärin suorittamaa vainajan ruumiin tutkimusta tarkoituksena todeta kuolema ja selvittää kuolemansyy ja kuoleman olosuhteet. Lääkäri tutkii ensisijaisten ja toissijaisten kuolemanmerkkien ilmaantumisen sekä sairauteen tai vammaan liittyvät ulkoiset löydökset. Tarvittaessa lääkäri kirjaa vainajan henkilöllisyyttä osoittavat löydökset. Ulkoisen ruumiintarkastuksen yhteydessä voidaan tarvittaessa ottaa kudospäätteitä, kuten verinäyte, ja irrottaa sähköiset hoitolaitteet, kuten sydämentahdistin.

Lääketieteellinen kuolemansyyn selvittäminen suoritetaan, jos ei suoriteta oikeuslääketieteellistä kuolemansyyn selvittämistä. Lääketieteellinen kuolemansyyn selvittäminen voi perustua vainajasta käytössä oleviin potilastietoihin, lääkärin suorittamaan tutkimukseen tai lääketieteelliseen ruumiinavaukseen. Suurin osa lääketieteellisistä kuolemansyyn selvityksistä perustuu hoitavan lääkärin tekemään kliniseen tutkimukseen, jonka perusteella lääkäri laatii kuolintodistuksen ja muut kuolemansyyn selvittämiseen kuuluvat asiakirjat.

Koska lainsäädännön mukaan lääkärin on todettava kuolema ja tehtävä lääketieteellinen kuolemansyyn selvittäminen, ovat sen tekemisestä vastuussa terveydenhuollon järjestäjät eli keskeisesti hyvinvointialueet, Helsingin kaupunki ja HUS-yhtymä. Lainsäädäntö on iältään vanhaa, eikä siinä pääsääntöisesti säädetä järjestäjistä nimeltä mainiten, vaan lainsäädännössä viitataan lääkäriin, sairaanhoitolaitoksiin ja terveyskeskuksiin. STM:n käsityksen mukaan kuoleman toteamisen ja lääketieteellisen kuolemansyyn selvittämisen voi suorittaa myös muu taho eli valtion terveydenhuoltopalveluita järjestävä viranomainen tai yksityinen sosiaali- tai terveyspalveluiden tuottaja.

Lainsäädännössä ei nimenomaisesti säädetä esimerkiksi hyvinvointialueille – tai lain terminologian mukaan sairaanhoitolaitoksen tai terveystieteellisen ylläpitäjille – velvoitetta ylläpitää vainajien säilytystiloja. STM:n käsityksen mukaan on kuitenkin selvää, että kuoleman toteamista ja lääketieteellistä kuolemansyyn selvittämistä varten on oltava terveydenhuollossa ja tarvittaessa myös sosiaalihuollossa vainajien kylmäsäilytystiloja. Vainajan ruumiin säilytyksestä säädetään välillisesti kuolemansyyn selvittämisestä annetun asetuksen 22 a §:n 1 momentissa, jonka mukaan sosiaali- tai terveydenhuollon toimintayksikkö, THL taikka muu vainajan ruumista säilyttävä taho saa luovuttaa vainajan ruumiin haudattavaksi tai tuhkattavaksi, kun lääkäri on laatinut hautausluvan tai kuolinselvitys on laadittu, ja se on annettu sille, joka on ilmoittanut huolehtivansa vainajan hautaamisesta tai tuhkaamisesta, taikka sille, joka hautauksesta tai tuhkauksesta huolehtivan toimeksiannosta hoitaa hautaukseen tai tuhkaukseen liittyviä käytännön järjestelyjä. Ministeriön tiedossa ei ole, että hyvinvointialueet olisivat katsoneet, että niillä ei ole velvoitetta ylläpitää tällaisia säilytystiloja. Sen sijaan säilytystiloja ei välttämättä ole riittävästi tarjolla erinäisistä syistä (ks. tarkemmin vastaus kysymykseen 4).

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 11 §:n mukaan lääketieteellisestä kuolemansyyn selvittämisestä ja sitä varten toimitetusta ruumiin kuljetuksesta aiheutuneiden kustannusten suorittamisesta vastaa sen sairaanhoitolaitoksen tai terveystieteellisen ylläpitäjän, missä lääketieteellinen kuolemansyyn selvittäminen on suoritettu. Käytännössä tätä on tulkittu siten, että mikäli vainaja kuolee hoitolaitoksessa tai kotona, ja vainaja siirretään kuoleman toteamista ja/tai lääketieteellistä kuolemansyyn selvittämistä varten terveydenhuollon yksikköön, kuljetuksesta ja sen kustannuksista vastaa hyvinvointialue.

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 7 §:ssä säädetään perusteista, joiden mukaan suoritetaan oikeuslääketieteellinen kuolemansyyn selvittäminen. Tutkinnassa on tarvittaessa käytettävä lääkärinä apuna. Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 12 b §:n 2 momentin mukaan THL vastaa oikeuslääketieteellisestä ruumiinavaustoiminnasta.

Jos suoritetaan oikeuslääketieteellinen ruumiinavaus, vainaja toimitetaan poliisin toimesta THL:n tiloihin tai THL:n oikeuslääkäri saapuu tekemään ruumiinavauksen hyvinvointialueen tiloissa. Terveystieteellisen lain 75 §:n mukaan hyvinvointialueen ja HUS-yhtymän tulee huolehtia siitä, että THL:n käytettävissä on tarvittaessa oikeuslääketieteellisten ruumiinavausten suorittamiseksi tarvittavat tilat tarvittavine varusteineen, mukaan lukien toiminnan edellyttämät säilytystilat ja henkilökunnan sosiaalitilat.

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 12 §:n mukaan oikeuslääketieteellisestä kuolemansyyn selvittämisestä aiheutuvista kustannuksista vastaa valtio, jollei erikseen ole toisin säädetty tai tuomioistuin, milloin asia on ollut sen käsiteltävänä, toisin päätä. Kuolemansyyn selvittämisestä annetun asetuksen 10 §:n mukaan poliisin velvollisuutena on huolehtia oikeuslääketieteellisen ruumiinavauksen suorittamisesta suoranaisesti aiheutuvista ruumiinkuljetuksista sisäasiainministeriön antamien yleisten ohjeiden mukaisesti.

Oikeuslääketieteelliseen kuolemansyyn selvittämiseen liittyviä menoja maksetaan sekä poliisin että THL:n oikeuslääketieteellisen kuolemansyyn selvittämisen menojen momentilta. STM:n THL:ltä saaman tiedon mukaan on esiintynyt epäselvyyksiä vainajien kuljetuskustannuksien osoittamisessa kuoleman toteamiseen liittyen sekä niissä tilanteissa, joissa tavanomaiset vainajasäilytystilat ovat täynnä ja vainajia siirretään muuhun kuin tavanomaiseen säilytystilaan. Toisinaan on siis epäselvää, liittyykö siirtokulu kuoleman toteamiseen, lääketieteelliseen kuolemansyyn selvittämiseen, oikeuslääketieteelliseen kuolemansyyn selvittämiseen vai hautaukseen ja sitä edeltävään vainajasäilytykseen. On toisinaan myös epäselvää, kenen tehtävä on säilyttää vainajaa oikeuslääketieteellisen ruumiinavauksen jälkeen.

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun asetuksen 19 §:n mukaan selvitettyään kuolemansyyn lääkärin on laadittava kuolintodistus ja annettava lupa hautaamiseen sille, joka on ilmoittanut huolehtivansa vainajan hautamisesta tai tuhkaamisesta. Jos kuolemansyyn selvittäminen viivästyy erikoistutkimuksen johdosta tai muusta vastaavasta syystä, lääkärin on suoritettuaan välittömästi ruumiiseen liittyvät tutkimukset annettava hautauslupa.

Asetuksen 22 a §:n 2 momentin mukaan hautaus saadaan toimittaa, kun hautauslupa tai kuolinselvitys on annettu sen hautausmaan ylläpitäjälle, jonne vainaja haudataan. Vainajan ruumiin voi tuhkata, kun hautauslupa tai kuolinselvitys on annettu krematoriolle, jossa vainaja tuhkataan.

Kun hautauslupa on kirjoitettu ja vainaja luovutetaan hautausta varten, hautaustoimisto tai joissain tapauksissa omaiset hakevat vainajan ja vievät ruumiin hautausmaan ylläpitäjän säilytystilaan. Hautaustoimilain 3 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tai seurakuntayhtymien tulee ylläpitää yleisiä hautausmaita, ja lain 7 §:n mukaan ortodoksisen kirkkokunnan seurakunta, valtio, kunta tai kuntayhtymä voi ylläpitää hautausmaata. Kirkkolain 3 luvun 36 §:n mukaan hautasijan luovuttamisesta ja hautaamiseen liittyvistä palveluista tulee periä maksut, joiden määrittämisessä otetaan huomioon seurakunnalle palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset. Käytännössä kuljettamisen ja hautauksen kustannuksista vastaa kuolinpesä.

Hautaustoimilain 2 §:n mukaan vainajan ruumis on ilman aiheutonta viivytystä haudattava tai tuhkattava. Vainajan ruumista ja tuhkaa tulee käsitellä arvokkaalla ja vainajan muistoa kunnioittavalla tavalla. Kirkkojärjestyksen 3 luvun 55 §:n 3 momentin mukaan seurakunnalla tulee olla säilytystila vainajia varten hautausmaalla tai muualla sopivassa paikassa. Terveystensuojelulain 43 §:n mukaan hautaamiseen käytettävistä alueista ja hautaamisesta, ruumiin kuljettamisesta sekä haudatun ruumiin siirtämisestä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Terveystensuojeluasetuksessa on eräitä säännöksiä vainajan ruumiin käsittelystä. Asetuksen 40 §:ssä säädetään hautaamisesta. Asetuksen 41 §:n mukaan muualla kuin sairaalan tiloissa ruumis on säilytettävä asianmukaisessa tiiviissä arkussa tai vastaavassa ennen hautaamista. Ruumiin kuljettaminen on sallittua vain siihen tarkoitukseen varatussa kulkuneuvossa. Pykälässä säädetään myös, että jos vainaja on sairastanut tarttuvaa tautia ja tartunnan vaara on edelleen olemassa, on vainajan kuolinsyyn selvittäjän ilmoitettava tästä ruumista käsittelevälle henkilölle.

2. Onko vainajien käsittelyä, kuljetusta ja säilyttämistä koskeva lainsäädäntö riittävä ja ajantasainen. Onko ministeriössä käynnissä tai suunnitteilla lainvalmistelua tai muita toimenpiteitä tähän aiheeseen liittyen
3. Onko vainajien käsittelyä, kuljetusta ja säilyttämistä koskeva valtakunnallinen ohjeistus riittävä ja ajantasainen. Onko tältä osin käynnissä tai suunnitteilla toimenpiteitä
4. Ovatko vainajien käsittelyä, kuljetusta ja säilyttämistä koskevat käytännöt hyvinvointialueilla tai muiden tahojen toiminnassa ministeriön näkemyksen mukaan asianmukaisia ja toteutuuko ruumiin arvokas ja vainajan muistoa kunnioittava käsittely. Ovatko vainajien säilytystilat asianmukaisia ja riittäviä. Toteutuvatko hautaamiset tai tuhkaamiset ilman aiheutonta viivytystä. Ovatko käytännöt asianmukaisia liittyen mm. vainajien henkilöllisyyden varmentamiseen, vainajien tietojen ja olinpaikan kirjaamiseen, vainajien luovuttamiseen, vainajien siistimiseen ja ruumiissa olevien hoitolaitteiden poistamiseen. Ovatko eri toimijoiden väliset vastuut selkeät. Millaisia havaintoja ministeriöllä on asiasta

Kysymyksiin 2–4 antamassaan vastauksessa STM totesi, että sen käsityksen mukaan lainsäädäntö liittyen vainajien ruumiin käsittelyyn ja säilytykseen on melko niukkaa ja vain tiettyjä, osin satunnaisia, asioita nimenomaisesti koskeva. Tämä johtuu osittain lainsäädännön iästä. Kuolemansyyn selvittämisestä annettu laki ja asetus ovat vuodelta 1973, eikä sääntely tietyistä päivityksistä huolimatta ole seurannut yhteiskunnallista kehitystä. Päivitystarpeet eivät kohdistu vain vainajien säilytyksen ja muun käsittelyn kokonaisuuteen, vaan koko kuoleman toteamisen, kuolemansyyn selvittämisen ja asiaan liittyvän tiedonkulun ja viranomaisvastuiden kokonaisuuteen.

Esiin on tullut erinäisiä kysymyksiä vastuista ja puutteellisia käytänteitä liittyen esimerkiksi hoitolaitteiden poistoon ja säilytystiloihin. Ministeriön käsityksen mukaan kyse ei kuitenkaan ole varsinaisesti siitä, että sinänsä olisi epäselvää, etteikö terveydenhuollon toimijoidenkin velvoite ole huolehtia riittävistä säilytystiloista. Tähän velvoitteeseen kuuluu myös se, että palvelujen järjestäjien on huolehdittava riittävistä ja asianmukaisista säilytystiloista myös sellaisissa sosiaalihuollon laitoksissa, joissa on ikäihmisiä tai esimerkiksi saattohoidossa olevia, taikka ainakin vaihtoehtoisesti huolehtia sellaisista käytänteistä, jotka mahdollistavat vainajan kuoleman viivytyksettömän toteamisen ja kylmäsäilytystilaan siirtämisen. Ongelmat liittyvät erityisesti vainajasäilytystilojen kapasiteettiin liittyviin ongelmiin, kun väestö ikääntyy ja vuosittaisten kuolemien määrä on noussut. Mahdollista myös on, ettei saman järjestäjän eli keskeisesti hyvinvointialueen sisäisesti ole pohdittu ja kokonaisvaltaisesti kehitetty vainajan käsittelyn ja säilytyksen prosessia. STM:llä ei ole tiedossa, onko yhteistyössä hautaus toimistojen tai seurakuntien tai muiden hautausmaiden ylläpitäjien kanssa ollut ongelmia.

STM:öön on tullut viestejä vainajien säilytystilojen kapasiteettiongelmista. Ministeriö antoi vuonna 2018 THL:lle toimeksiannon selvittää vainajien kylmäsäilytystilojen riittävyyttä ja vainajakuljetuksista. THL laati asian kartoittamiseksi toimijakyselyitä ja julkaisi tuloksista työpaperin. THL:n selvitystyön perusteella vainajasäilytystilojen kapasiteetissa ja riittävyydessä oli suuria eroja. Myös vainajien säilytysajan arvioitiin pidentyneen, erityisesti Helsingissä ja Uudellamaalla. Pidentymisen syitä nähtiin useita, moni niistä liittyi omaisiin sekä kuoleman kohtaamiseen liittyviin inhimillisiin tekijöihin. Toisaalta myös omaisten puuttuminen sekä vaikeudet sovittaa omaisten toivomuksia seurakuntien siunaus- ja tuhkausaikojen tarjontaan nähtiin toimintaa hidastavina. Lisäksi epäselvyydet lääkärin antaman hautausluvan laatimisvastuissa, hoitavan lääkärin tavoitettavuuteen liittyvät tekijät ja hautausluvan välittämisen vaihtelevat käytännöt nähtiin merkittävinä syinä vainajien säilyttämisaajan pitkittymiselle terveydenhuollon kylmäsäilytystiloissa. Selvityksessä tuotiin esiin vainajaan liittyvien toimintojen pirstaloituneisuus terveydenhuollon eri osa-alueiden ja toimijoiden välillä. Selvityksen mukaan pirstaleisuus ja käytäntöihin liittyvä organisaatio- ja kuolintapauskohtainen vaihtelu vaikeuttavat vainajaprosesseihin ja vainajien säilyttämiseen liittyvän kokonaiskuvan luomista, pitkäjänteistä kehittämistyötä sekä keskeisten tahojen ja olemassa olevan tiedon yhteen saattamista. Selvitystyön aikana nousi erityisesti esille tarve aiempaa tiiviimmälle ja säännöllisemmälle alueelliselle yhteistyölle. THL:n selvityksessä käsitellään myös hoitolaitteiden poiston ja vainajiin liittyvän tiedonsiirron ongelmia. Ministeriöllä ei ole ajantasaisempaa kuvaa kentän tilanteesta.

STM:ssä on ollut vireillä hankkeita kuolemansyyn selvittämistä koskevan lainsäädännön uudistamiseksi. Ministeriö lähetti vuonna 2020 lausuntokierrokselle luonnoksen, jossa lakiin olisi säädetty perussäännökset kuoleman toteamisesta ja menettelystä, jossa lääkärin ohjeistama sairaanhoitaja voisi tehdä kuoleman toteamiseksi suoritettavat tutkimukset, jotta vainajan ruumis voidaan siirtää kylmäsäilytystilaan odottamaan varsinaista lääkärin suorittamaa kuoleman toteamista. Lisäksi lakiin olisi säädetty sääntelyä vainajan ruumiin käsittelystä ja säilytyksestä, sekä ulkomailla kuolleisiin liittyvistä menettelyistä. Lakihanke ei kuitenkin edennyt eduskuntaan ministeriön lainsäädäntöresurssien haasteiden takia. Nykyisen hallituksen ohjelmassa taas ei ole kirjausta kuolemansyyn selvittämisen lainsäädännön uudistamisesta. Kuolemansyyn selvittämisen lainsäädännön osa- tai kokonaisuudistus ei ole tällä hetkellä lainsäädäntösuunnitelmassa.

Vaikka lainsäädännön uudistaminen olisi tarpeen selkeämmän toimintaraamin tarjoamiseksi, STM korostaa myös järjestäjien ja tuottajien omaa vastuuta toiminnan organisoinnissa ja ohjeistuksessa. Kun nykyään hyvinvointialueet kuntien ja sairaanhoitopiirien sijaan järjestävät sosiaali- ja terveydenhuollon, voidaan olettaa, että saman järjestäjän sisällä toimiessa on mahdollista kehittää yhtenäisiä käytänteitä ja selkeyttää rooleja. Ministeriön käsityksen mukaan aukollinen lainsäädäntö ei sinänsä estä hyvien toimintatapojen kehittämistä jo nykyllä lainsäädännön pohjalta. Lisäksi viime vuosina on ilmeisesti myös käynnistetty hankkeita vainajien säilytystilojen rakentamiseksi, vaikkei tämä vaikuta ratkaisseeseen säilytystilaongelmia kokonaan.

Eräänä kuolemaan liittyvänä kehittämiskohteena – joka voi heijastua myös esimerkiksi vainajien säilytysajan venymiseen – on tunnistettu kuolemaan liittyvien asiakirjojen tiedonhallinnan jääminen ajastaan jälkeen, sillä asiakkaan tai potilaan kuolemaa koskevien asiakirjojen sähköiseen käsittelyyn ja asiakirjojen tiedonhallinnan parantamiseen ei ole kehitetty riittävästi digitaalisia välineitä tai yhteistä toimintamallia. THL julkaisi vuonna 2023 STM:n toimeksiannon perusteella kuolemaa koskevien asiakirjojen ja tiedonhallinnan esiselvityksen. Tällä hetkellä kehitetään sähköistä kuolintodistusta terveydenhuollon toimintayksiköiden potilastietojärjestelmiin.

STM:ssä on käynnissä terveydensuojelulain kokonaisuudistuksen valmistelu (STM103:00/2023), ja hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2026. Hankkeessa päivitetään nykyinen terveydensuojelulaki vastaamaan nykyhetken tarpeita. Hankkeen yhteydessä tarkastellaan myös terveydensuojeluun liittyviä hautaamisen ja vainajan käsittelyn säännöksiä.

Valtioneuvoston asettamana toimii poikkeusolojen sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta, joka perusti keväällä 2024 kuolonuhrien huollon työryhmän. Osana työryhmän työtä kartoitetaan ainakin jossain määrin myös voimassa olevaa normaaliaikojen lainsäädäntöä ja sen puutteita.

THL ohjaavana ja valvovana viranomaisena on antanut ohjeita kuolemansyyn selvittämiseen ja esimerkiksi ohjeita vainajien käsittelystä Covid-19:ään liittyen. Valvira taas on ammattihenkilölainsäädännön valvojan roolissaan julkaissut sivullaan tietoa kuoleman toteamisesta. THL:n edellä mainitun selvityksen mukaan useimmat selvityksessä tarkastellut toimijat olivat laatineet ohjeita vainajien käsittelyyn. Eri toimijoiden välistä toimintaa koskevaa ohjeistusta ja kirjallisia sopimuksia esimerkiksi alueen kylmäsäilytystilojen käyttämisestä oli huomattavasti harvemmin. Tarkempaa ohjeistusta ja prosessikuvauksia kaivattiin kuitenkin erinäisistä asioista. STM antoi 4.4.2024 Etelä-Suomen aluehallintovirastolle sen pyynnöstä lausunnon vainajien säilytystilojen valvontavastuista.

THL:n oikeuslääkintäyksikkö on käynnistänyt alueellisesti keskusteluja eri toimijoiden välillä, ja toisin paikoin näissä on saatu luotua hyvin toimiviakin käytäntöjä. Selkeimmin THL:n mukaan säilytystilojen riittävyyteen vaikuttaa vainajan säilytysaika. THL:n antaman tiedon mukaan osa seurakunnista on osoittanut aktiivisesti hautausaikoja ensisijaisesti arkipäiville, ja tällä tavalla hautauksia on saatu nopeutettua olennaisesti.

5. Toteutuvatko hautaamiset tai tuhkaamiset asianmukaisesti hautaustoimilain 23 §:n 2 momentin mukaisissa tilanteissa, joissa vainajalla ei ole omaisia tai läheisiä tai omaiset tai läheiset eivät huolehdi asiasta. Toteutuvatko kuntien vastuulle jäävät hautaukset ja tuhkaukset ilman aiheetonta viivytystä. Ovatko lainsäädäntö, ohjeistukset ja vastuut tältä osin selkeät ottaen huomioon, että kunta ei enää vastaa sosiaalitoimesta. Millaisia havaintoja ministeriöllä on asiasta

Hautaustoimilaki on OKM:n hallinnonalan laki, joten STM ei varsinaisesti ole toimivaltainen taho suoraan ottamaan kantaa sen tai hautaustoimen käytänteiden ajantasaisuuteen. Yleisesti ottaen kuitenkin voidaan todeta, että hautaustoimilain 23 §:n 2 momentin sääntelystä käytiin keskustelua STM:n ja OKM:n välillä, kun valtioneuvostossa valmisteltiin hallituksen esitystä eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöön sekä eräihin muihin lakeihin tehtävistä muutoksista hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevasta lainsäädännöstä johtuen (HE 56/2021 vp). Tuolloin mainittua säännöstä ei päädytty ehdottamaan muutettavaksi.

Vailla omaisia kuolleiden henkilöiden hautausjärjestelyistä vastaavat mainitun sääntelyn mukaan kunnat. Kuitenkin varattoman henkilön hautausmenoihin voidaan myöntää täydentävää toimeentulotukea hyvinvointialueelta. Tästä syystä vastuut ovat olleet jossain määrin epäselviä hyvinvointialueiden aloittamisen jälkeen. Valtakunnallinen toimeentulotukiasioiden neuvottelukunta on kokouksissaan käsitellyt asiaa keväällä 2024. Tässä yhteydessä selvitettiin, että eri hyvinvointialueilla asiat on järjestetty eri tavoin, eikä kuntien vastuu kaikilla alueilla ole toteutunut. Neuvottelukunta katsoi, että asiaa on jatkoselvitettävä vielä pidemmälle muiden ministeriöiden kanssa.

6. Onko kuoleman toteamista koskeva lainsäädäntö riittävä ja ajantasainen. Mihin toimenpiteisiin perustuslakivaliokunnan kannanotot PeVL 24/2010 vp ja PeVL 27/2018 vp ovat antaneet aihetta. Valiokunta on vuonna 2010 pitänyt välttämättömänä, että valtioneuvoston piirissä ryhdytään välittömästi toimenpiteisiin kuoleman toteamista koskevan perussäännöksen säätämiseksi lain tasolla. Valiokunta on vuonna 2018 uudistanut aikaisemmin esittämänsä kannan ja kiirehtinyt perustuslainvastaisen sääntelyn pikaista korjaamista

Vuonna 2020 lausuntokierroksella ollut hallituksen esitys laadittiin selvityspyynnössä mainittujen perustuslakivaliokunnan kannanottojen takia. Esitys olisi siis sisältänyt perussäännökset kuoleman toteamisesta lain tasolla, kuten perustuslakivaliokunta on edellyttänyt. Lisäksi esitys sisälsi luonnoksen säännöksiksi, joiden perusteella sairaanhoitaja voisi tietyissä tilanteissa tehdä kuoleman toteamisessa suoritettavat tutkimukset ennen lääkärin suorittamaa vainajan ruumiin ulkoista tarkastusta ja kuoleman toteamista, ja siirtää vainaja kylmäsäilytystilaan. Esitysluonnoksessa kuvataan syitä, jotka johtivat säädösehdotukseen, eli laillisuusvalvojat olivat todenneen lainvastaiseksi STM:n ohjeen, jonka mukaan lääkärin suorittamassa kuoleman toteamisessa voidaan odottaa seuraavaan arkipäivään kuoleman osuessa viikonloppuun. Ministeriön käsityksen mukaan tällaiselle lainsäädännölle on edelleen toiminnallinen tarve. Lakihanke ei kuitenkaan ole edennyt edellä kysymysten 2–4 vastausten kohdalla selostetuista syistä.

7. Onko ministeriöllä muuta lausuttavaa asiasta

STM:llä ei ollut muuta lausuttavaa.

2.2.2 OKM:n lausunto

1. Toteutuvatko hautaamiset tai tuhkaamiset asianmukaisesti hautaustoimilain 23 §:n 2 momentin mukaisissa tilanteissa, joissa vainajalla ei ole omaisia tai läheisiä tai omaiset tai läheiset eivät huolehdi asiasta. Toteutuvatko kuntien vastuulle jäävät hautaukset ja tuhkaukset ilman aiheetonta viivytystä. Ovatko lainsäädäntö, ohjeistukset ja vastuut tältä osin selkeät ottaen huomioon, että kunta ei enää vastaa sosiaalitoimesta. Millaisia havaintoja ministeriöllä on asiasta

Hautaustoimilaissa ei säännellä nimenomaisesti, mitä aikaa kuoleman ja hautaamisen tai tuhkaamisen välillä voidaan pitää hyväksyttävä ja milloin aikaa on kulunut niin paljon, että kyse on laissa tarkoitettusta viivytyksestä. Myöskään lain esitoissa ei ole täsmennetty asiaa. Ministeriön kirkkohallitukselta saaman tiedon mukaan keskimääräinen aika kuolemasta arkkuhautaukseen oli lain voimaantulovuonna (2004) keskimäärin 16,4 vuorokautta ja vuonna 2023 keskimäärin 25,2 vuorokautta. Kuoleman ja hautaamisen välinen aika on siis selvästi pidentynyt. Ministeriö toteaa, että tästä ei kuitenkaan voida tehdä sitä johtopäätöstä, että hautaaminen olisi lisääntyneesti ”viivästynyt” tai että mahdollinen viivästyminen olisi ollut laissa tarkoitettulla tavalla ”aiheetonta”.

Kuoleman ja hautaamisen tai tuhkaamisen välinen aika voi pitkittyä eri syistä. Selkein syy on hautaustoimilain esitoissakin mainittu kuolemansyy selvittäminen. Lisäksi hautaamisen tai tuhkaamisen ajankohtaan voivat vaikuttaa esimerkiksi krematorioiden tai muistotilaisuuksiin käytettävien tilojen ruuhkat, omaisten haasteet löytää tilaisuudelle kaikille sopiva ajankohta, hautausjärjestelyihin liittyvät omaisten väliset riidat, omaisten haluttomuus ottaa hautausjärjestelyitä hoitaakseen taikka lähiomaisten puute. Jos lähiomaiset eivät halua hoitaa hautausjärjestelyitä tai jos heitä ei ole, vastuu siirtyy kunnalle.

Kirkkohallituksen tilastosta ei ilmene, kuinka suuri osa hautauksista on toteutettu tilanteissa, joissa hautaaminen on jäänyt kunnan vastuulle. Kyse on ministeriön arvion mukaan isojen kaupunkien osalta keskimäärin kymmenistä ja pienten kaupunkien osalta yksittäisistä tapauksista vuodessa. Siitä, mikä vaikutus hautaamiseen tai tuhkaamiseen käytetyn ajan pituuteen on sillä, että hautausjärjestelyistä vastaa omaisten sijaan kunta, ei ole saatavilla tilastotietoa. Tällaisissa tilanteissa hautaamisen tai tuhkaamisen ajankohtaan vaikuttaa muun muassa se, kuinka pian kunta saa tiedon siitä, ettei kukaan ryhdy hoitamaan hautausjärjestelyjä ja mitä toimia järjestelyjen toteuttaminen edellyttää.

OKM katsoo, että hautaustoimilain sääntely on hautausjärjestelyihin liittyvän vastuun osalta selkeää niissä tilanteissa, joissa vainajalta ei jäänyt omaisia tai joissa omaiset eivät halua ryhtyä hautausjärjestelyihin. Tällöin vastuu huolehtia hautaamiseen tai tuhkaamiseen ja tuhkan käsittelyyn liittyvistä asioista on yksiselitteisesti vainajan kotikunnalla. Ministeriö on tietoinen siitä, että joissain kunnissa tämä tehtävä on koettu hankalaksi toteuttaa sosiaalitoimen tehtävien siirryttyä hyvinvointialueille. Haasteita on koettu erityisesti pienissä kunnissa, joissa on vain vähän henkilöstöä. Ministeriö toteaa, että viimesijainen vastuu huolehtia hautaamisesta tai tuhkaamisesta haluttiin kuitenkin jättää sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa hyvinvointialueiden sijasta kunnille, sillä niiden arvioitiin olevan pienempinä organisaatioina herkemmin tietoisia tilanteista, joissa vainajalta ei jää lähiomaisia sekä nopeampia reagoimaan tällaisiin tilanteisiin. Tilanteen selkeyttäminen ei ministeriön näkemyksen mukaan edellytä muutoksia OKM:n hallinnonalan lainsäädäntöön. Ministeriö kannustaa kuitenkin kuntia jakamaan toisilleen hautausjärjestelyistä vastaamiseen liittyviä hyviä käytäntöjään.

2. Onko hautaustoimea koskeva lainsäädäntö muutoin riittävä ja ajantasainen

Hautaustoimilakia on muutettu vuoden 2004 jälkeen neljästi. Lain kokonaisuudistukselle ei ole nähty tähän mennessä tarvetta. Lain uudistaminen ei sisälly myöskään pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan, eikä hautaustoimilain uudistaminen ole hallituksen lainsäädäntösuunnitelmassa.

Ministeriöllä on tiedossa, että lain uudistamiseen liittyviä toiveita, mutta nämä liittyvät pääosin muuhun kuin selvitys- ja lausuntopyynnön kohteena olevaan sääntelyyn.

3. Onko ministeriöllä muita havaintoja vainajien käsittelyä, kuljetusta ja säilyttämistä koskevista epäkohdista ja lainsäädäntötarpeista

OKM toteaa, että vainajien käsittelyä, kuljetusta ja säilyttämistä koskevat asiat kuuluvat STM:n toimialaan. Ministeriö yhtyy STM:n näkemykseen siitä, että vaikka lainsäädännön uudistaminen olisi edellä todetuilta osin tarpeen selkeämmän toimintaraamin tarjoamiseksi, myös palvelujen järjestäjillä ja tuottajilla on vastuu toimintansa organisoinnista ja ohjeistuksesta.

4. Onko ministeriöllä muuta lausuttavaa asiasta

Hallitus on hallitusohjelmassaan sitoutunut vakiinnuttamaan kuntien tehtäväkentän siten, ettei kuntien tehtäviä siirretä hyvinvointialueille hallituskauden aikana. Ohjelmassa todetaan myös, että kuntien ja hyvinvointialueiden välistä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi vahvistetaan. OKM pyrkii edistämään hallitusohjelman toteutumista kannustamalla kuntia ja hyvinvointialueita yhteistyöhön myös hautaustoimeen liittyvien tehtävien osalta, jotta kunnat löytävät tarkoituksenmukaisimmat menettelytavat huolehtia lakisääteisistä tehtävistään.

3 RATKAISU

3.1 Arvioinnin lähtökohta

Perustuslain 109 §:n mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

3.2 Perusoikeuksien ulottuvuus

Perusoikeudet kuuluvat luonnollisille henkilöille heidän elinaikanaan. Ihminen tulee siten perusoikeuksien haltijaksi täysimääräisesti syntymänsä hetkellä ja on niiden suojan piirissä kuolemaansa asti. (HE 309/1993 vp, s. 24/I).

Suomen perusoikeusjärjestelmässä on perinteisesti katsottu, että vainaja ei ole perusoikeuksien subjekti, vaan yksilön perusoikeussubjektius päättyy hänen kuollessaan.

Valtiosäännön perusarvoihin on kirjattu myös ihmisarvon loukkaamattomuuden turvaaminen (HE 309/1993 vp, s. 24/I). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että perustuslain 1 §:n 2 momentin säännös ihmisarvon loukkaamattomuudesta ulottaa vaikutuksensa laajemmalle kuin elossa olevien ihmisyksilöiden kohteluun. Tämän vuoksi on katsottu, että vainajaa koskeva sääntely ei ole täysin merkityksetöntä perusoikeuksien suojan kannalta. Lisäksi on pidetty olennaisena, että vainajan asemaa koskevalla sääntelyllä saattaa olla vaikutuksia myös elossa olevien henkilöiden oikeuksien kannalta. Vainajan kohtelulla on tärkeä merkitys myös uskonnon- ja omantunnonvapauden kannalta. Esimerkiksi elimien tai kudoksien irrottaminen vainajalta ilman toimenpiteen kytkemistä millään tavoin hänen eläessään omaksumiinsa käsityksiin voi johtaa siihen, että vainajan kohtelu muodostuu ihmisarvon vastaiseksi. (PeVL 24/2010 vp, s. 2, PeVL 71/2002 vp, s. 2).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on katsottu, että ihmisyyys lakkaa kuoleman myötä, eikä huonon kohtelun kieltoa näin ollen sovelleta enää ruumiisiin (Akpınar ja Altun v. Turkki, 2007, § 82). Vainajien kaltoinkohtelua ei siten voida pitää artiklan 3 rikkomisena vainajaa kohtaan. Sen sijaan vainajien kohtelu voi johtaa artiklan 3 rikkomiseen suhteessa vainajan omaisiin¹.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on lisäksi katsonut, että artiklan 8 mukaisten yksityis- ja perhe-elämää koskevien oikeuksien turvaaminen liittyy ensisijaisesti elävien ihmisten välisiin suhteisiin. Tuomioistuin on kuitenkin katsonut myös, että vainajien asianmukainen kohtelu omaisten tunteita kunnioittaen kuuluu artiklan 8 soveltamisalaan (ks. M.L. v. Slovakia, 2021 ja siinä mainitut). Erityisesti tuomioistuin on todennut, että tapa, jolla edesmenneen omaisen ruumista kohdellaan, sekä kysymykset, jotka koskevat mahdollisuutta osallistua hautajaisiin ja osoittaa kunnioitusta omaisen haudalla, kuuluvat perhe- tai yksityiselämän kunnioittamista koskevan oikeuden piiriin Solska ja Rybicka v. Puola, 2018 ja siinä mainitut viitteet)².

Perusoikeussuojan ulottuvuuden kannalta on tärkeää, että kuolema ja menettely sen toteamiseksi määritellään lainsäädännössä yksiselitteisesti. Jokainen ihminen on perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien haltija ja niiden täysimääräisen suojan piirissä eläessään. Vasta, kun on selvää, että henkilö ei enää elä, saattaa hänen perusoikeuksiensa suoja lakata.

3.3 Keskeiset oikeusohjeet

Perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa.

Perustuslain 7 §:n mukaan ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan mukaan ketään ei saa kiduttaa, eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Sopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.

¹ Guide on Article 3 of the European Convention on Human Rights, Prohibition of torture, 31.8.2025, kohta II H 4

² Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights, Right to respect for private and family life, home and correspondence, 31.8.2025, kohta II B 8

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain (459/1973) 1 §:n 1 momentin mukaan kuolemasta on viipymättä ilmoitettava lääkärille tai poliisille. Lain 2 §:n mukaan kuolleen saa haudata tai ruumiin luovuttaa lääketieteen opetusta tai tutkimusta varten yliopistolle vasta, kun kuolemansyy on siten selvitetty kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään ja lupa hautaamiseen on annettu. Luvan hautaamiseen antaa lääkäri, jollei valtioneuvoston asetuksella toisin säädetä.

Laissa säädetään kuolemasta ilmoittamisen, kuoleman toteamisen ja kuolemansyyn selvittämisen menettelyistä sekä hautausluvan laatimisesta.

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun asetuksen (948/1973) 1 §:n mukaan kuolemasta on viipymättä ilmoitettava ensisijaisesti sille lääkärille, jonka hoidossa kuollut henkilö viimeisen sairautensa aikana oli, tai kuolinpaikan terveyskeskuksen lääkärille taikka poliisille.

Asetuksen 3 §:n mukaan edellä 1 §:ssä tarkoitetun lääkärin on saatuaan ilmoituksen kuolemasta viivytyksettä suoritettava ulkonainen ruumiintarkastus kuoleman toteamiseksi ja sen syiden sekä muiden olosuhteiden selvittämiseksi.

Asetuksen 22 a §:n mukaan sosiaali- tai terveydenhuollon toimintayksikkö, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos taikka muu vainajan ruumista säilyttävä taho saa luovuttaa vainajan ruumiin haudattavaksi tai tuhkattavaksi, kun lääkäri on laatinut hautausluvan tai kuolinselvitys on laadittu, ja se on annettu sille, joka on ilmoittanut huolehtivansa vainajan hautaamisesta tai tuhkaamisesta, taikka sille, joka hautauksesta tai tuhkauksesta huolehtivan toimeksiannosta hoitaa hautaukseen tai tuhkaukseen liittyviä käytännön järjestelyjä. Hautaus saadaan toimittaa, kun hautauslupa tai kuolinselvitys on annettu sen hautausmaan ylläpitäjälle, jonne vainaja haudataan. Vainajan ruumiin voi tuhkata, kun hautauslupa tai kuolinselvitys on annettu krematoriolle, jossa vainaja tuhkataan.

Asetuksessa säädetään muiltakin osin kuolemasta ilmoittamisesta, kuolemansyyn selvittämisen menettelyistä sekä hautausluvasta.

Ihmisen elimien, kudoksien ja solujen lääketieteellisestä käytöstä annetun lain (101/2001, kudoslaki) 8 §:n 2 momentin mukaan kuolema on todettava siten kuin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetään. Lain 21 §:n mukaan ihminen on kuollut, kun kaikki hänen aivotointansa ovat pysyvästi loppuneet.

Sosiaali- ja terveysministeriön kuoleman toteamisesta antaman asetuksen (27/2004) 2 §:n mukaan ihminen on kuollut, kun kaikki hänen aivotointansa ovat pysyvästi loppuneet. Asetuksessa on säädetty kuoleman toteamisen edellytyksistä. Asetuksen 6 §:n 1 momentin mukaan kuoleman voi todeta laillistettu tai luvan saanut lääkäri taikka terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun asetuksen (564/1994) 3 §:n 1 momentissa tarkoitettu, laillistetun lääkärin tehtävää valtiolla, kunnassa tai kuntayhtymässä hoitava lääketieteen opiskelija.

Terveydensuojelulain 43 §:n mukaan hautaamiseen käytettävistä alueista ja hautaamisesta, ruumiin kuljettamisesta sekä haudatun ruumiin siirtämisestä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella.

Terveydensuojeluasetuksen 40 §:n mukaan vainajan ruumis on haudattava viivytyksettä tiiviissä asianmukaisessa arkussa tai vastaavassa taikka tuhkattava krematoriossa. Asetuksen 41 §:n mukaan muualla kuin sairaalan tiloissa ruumis on säilytettävä asianmukaisessa tiiviissä arkussa tai vastaavassa ennen hautaamista. Ruumiin kuljettaminen on sallittua vain siihen tarkoitukseen varatussa kulkuneuvossa.

Hautaustoimilain (457/2003) 2 §:n mukaan vainajan ruumis on ilman aiheutonta viivytystä haudattava tai tuhkattava. Vainajan ruumista ja tuhkaa tulee käsitellä arvokkaalla ja vainajan muistoa kunnioittavalla tavalla. Vainajan ruumiin hautaamisessa ja tuhkaamisessa sekä tuhkan käsittelyssä tulee kunnioittaa vainajan katsomusta ja toivomuksia.

Lain 23 §:n 1 momentin mukaan jollei vainaja ole eläessään nimenomaisesti toivonut tietyn henkilön huolehtivan hautaamiseen, tuhkaamiseen ja tuhkan käsittelyyn liittyvistä järjestelyistä, voivat järjestelyistä huolehtia vainajan eloonjäänyt puoliso tai kuolinhetkellä vainajan kanssa avioliitonomaisissa olosuhteissa yhteisessä taloudessa jatkuvasti elänyt henkilö sekä lähimmät perilliset. Pykälän 2 momentin mukaan jollei kukaan 1 momentissa tarkoitetuista henkilöistä huolehdi järjestelyistä, voi myös muu vainajan läheinen huolehtia niistä. Muussa tapauksessa järjestelyistä huolehtii se kunta, jossa vainajalla oli kuollessaan kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta, tai, jos vainajalla ei ollut kotikuntaa, se kunta, jossa vainaja kuollessaan asui.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 4 §:n mukaan hyvinvointialueen on suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää.

Lain 8 §:n 2 momentin mukaan hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi hyvinvointialueella on oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä hallinnollinen ja muu henkilöstö, hallinnassaan asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä muut tarvittavat toimintaedellytykset. Lisäksi hyvinvointialueella on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto.

3.4 Vainajien käsittely, kuljetus ja säilyttäminen

3.4.1 Yleistä vainajan ruumiin ja tuhkan käsittelystä

Vainajien käsittelyä koskeva lainsäädäntö on sisällöltään niukkaa ja jossain määri pirstaleista.

THL on STM:n pyynnöstä selvittänyt vainajien kylmäsäilytystiloja ja vainajakuljetuksia. Työpaperissaan³ THL toteaa, että vainajien käsittely ja säilyttäminen ei perinteisesti kuulu terveydenhuollon tai vanhushuolteen keskiöön, jossa potilaana ja asiakkaana on elävä henkilö. Vainajaan liittyvät toiminnot ovat osittain edellisestä syytä usein myös pirstaloituneet.

Hautaustoimilain mukaan vainajan ruumista ja tuhkaa tulee käsitellä arvokkaalla ja vainajan muistoa kunnioittavalla tavalla. Hautaustoimilain esitoissa⁴ todetaan seuraavaa.

Säännöksessä ilmaistaisiin lain keskeisenä lähtökohtana oleva periaate, joka ohjaisi muiden lain säännösten soveltamista. Kulttuuriimme kuuluvat sosiaaliset normit edellyttävät kunnioittavaa suhtautumista vainajiin. Säännöksen suojelukohteena olisivatkin ennen kaikkea vainajalle läheisten ihmisten tunteet ja ihmisten käsitys siitä, miten vainajiin tulee suhtautua.

3.4.2 Vainajien käsittelystä, kuljetuksesta ja säilyttämisestä vastaava taho

Lainsäädännössä ei pääsääntöisesti säädetä siitä, minkä tahon vastuulla vainajien käsittely, kuljetus ja säilyttäminen on.

STM katsoo lausunnossaan, että vastuu kuuluu palveluiden järjestäjille eli keskeisesti hyvinvointialueille, Helsingin kaupungille tai HUS-yhtymälle. Tämä on myös minun käsitykseni.

Totean kuitenkin, että saamieni tietojen perusteella vastuutahosta on esiintynyt jossain määrin epäselvyyttä. THL toteaa työpaperissaan, että käsittelyprosessiin osallistuu monta eri toimijaa ilman tarkkaa tehtävien ja vastuiden määrittelyä⁵. Epäselvyyttä osoittaa myös esimerkiksi STM:n viittaama sille osoitettu tiedustelu, jossa aluehallintovirasto katsoi, että lainsäädäntö ei selkeästi osoita vainajien kylmäsäilytyksen järjestämisen vastuutahoa, minkä vuoksi oli epäselvää myös se, miten vainajien kylmäsäilytyksen valvontavastuu jakautuu. Myös julkisuudessa esitettyjen tietojen perusteella vastuutahosta on esiintynyt epäselvyyttä⁶.

³ THL Työpaperi 34/2020. Vainajien kylmäsäilytystilat ja vainajakuljetukset, s. 2

⁴ HE 204/2002 vp

⁵ s. 62

⁶ Esim. Yle 10.2.2023, <https://yle.fi/a/74-20016982>

Katson, että vainajien käsittelystä, kuljetuksesta ja säilyttämisestä vastaavaa tahoa olisi aiheellista selkeyttää lainsäädännössä

3.4.3 Kuolemasta hautaamiseen tai tuhkaamiseen kuluva aika

Hautaustoimilain mukaan vainajan ruumis on ilman aiheetonta viivytystä haudattava tai tuhkattava.

Lainsäädännössä ei ole tarkemmin otettu kantaa siihen, missä ajassa vainajan ruumis on haudattava tai tuhkattava. Hautaustoimilain esitöissä⁷ todetaan seuraavaa.

Joissakin tilanteissa esimerkiksi kuolinsyyn selvittämisestä saattaa aiheutua viivytystä, jota ei voida pitää aiheettomana. Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 2 §:n nojalla kuolleen saa haudata vasta, kun kuolemansyy on selvitetty ja lupa hautaamiseen on annettu. Pääsääntöisesti hautaukseen liittyvissä käytännön järjestelyissä tulisi kuitenkin välttää aiheetonta viivytystä.

OKM:n esittämän tiedon mukaan keskimääräinen aika kuolemasta arkkuhautaukseen oli vuonna 2004 keskimäärin 16,4 vuorokautta ja vuonna 2023 keskimäärin 25,2 vuorokautta.

Kirkkohallitus on yleiskirjeessään⁸ vuonna 2023 todennut, että Suomessa aika kuolemasta hautaamiseen tai tuhkaamiseen on tilastojen mukaan usein yli neljä viikkoa. Kirkkohallitus katsoi, että tavoiteaikana hautaan siunaukselle ja hautaukselle voidaan pitää kahdesta kolmeen viikkoa kuolemasta tai viikosta kahteen viikkoon hautausluvan saamisesta. Kirkkohallituksen yleiskirjeestä ilmenee myös, että kuolemasta hautaukseen tai tuhkaukseen kuluva aika on monessa maassa säädetty lainsäädännössä. Esimerkiksi Ruotsissa vainajan ruumis on lain mukaan tuhkattava tai haudattava niin pian kuin mahdollista ja viimeistään kuukauden kuluttua kuolemasta. Yleiskirjeen mukaan surun käsittelyn kannalta on hyvä, että aika kuolemasta hautaamiseen on lyhyt.

Totean, että keskimääräinen aika kuolemasta arkkuhautaukseen on saamieni tietojen perusteella pidentynyt merkittävästi viime vuosina. Aika voi olla jopa kuukausia. Syynä pidentymiselle on esitetty ainakin seuraavia seikkoja:

- kuolemien määrän kasvu
- omaisten toiveet toimituksen ajankohdasta
- seurakuntien mahdollisuudet toimitusten järjestämiseen
- krematorioiden ruuhkautuminen

⁷ HE 204/2002 vp

⁸ Kirkkohallituksen yleiskirje nro 2/2023 13.1.2023

- ruuhkapiikit kuolemantapauksissa, mm. influenssakaudet ja liukkaat kelit
- hautausluvan viipyminen
- lähiomaisten puute tai omaisten haluttomuus hautausjärjestelyiden hoitamiseen

Korostan, että vainajan arvokkaaseen kohteluun kuuluu se, että hautaus tai tuhkaus toteutetaan lainsäädännöstä ilmenevällä tavalla ilman aiheetonta viivästystä.

Mitä pitempään aikaa kuluu, sitä kauemmaksi etäännyttään vainajan arvokkaan kohtelun toteutumisesta. Pidän yli kuukauden tai jopa kuukausien aikaa kuolemasta hautaamiseen tai tuhkaamiseen pitkänä. Ei ole hyväksyttävää, jos ajan kulumisen johtuu julkisen vallan vastuulla olevan tehtävän hoitamisen viivästymisestä. Jollei erityistä syytä ole, ei hautaus tai tuhkaus ilman aiheetonta viivytystä mielestäni toteudu hautaustoimilaissa edellytetyllä tavalla. En pidä hyväksyttävänä syynä viiveelle ennakoitavissa olevista väestön ikääntymisestä, kausittain ilmenevistä epidemioista tai sääoloista johtuvaa korkeaa kuolleisuutta.

Mielestäni on aiheellista selvittää, miten kuolleisuuden kasvuun ja ajoittaiseen kuolemien määrän lisääntymiseen tulee varautua ja olisiko lainsäädäntöä syytä muuttaa kuolemasta hautaamiseen tai tuhkaamiseen kuluvan ajan lyhentämiseksi.

3.4.4 Vainajien säilytystilat

THL:n edellä mainitussa työpaperissa on lisäksi todettu mm. seuraavaa⁹

Väestönkasvuun ja väestön ikääntymiseen liittyen vuosittaisten kuolemantapausten määrä kasvaa tasaisesti. Kuolinpaikkana on aiempaa useammin vanhuspalvelun toimipiste terveyden- ja sosiaalihuollon palvelurakenteiden muutoksien ja hoivapalvelujen piirissä tarjottavan saattohoidon kehittymisen myötä, mutta varsinkaan yksityisten vanhuspalvelujen tarjoajien toimitiloissa ei ole vainajien kylmäsäilyttämiseen soveltuvia tiloja. Kuolleeksi toteaminen tapahtuu useimmiten terveydenhuollon toimipisteessä, ja vainajien kuljettamisen ja säilyttämisen järjestämistä on enenevässä määrin keskitetty terveydenhuollon vastuulle. Nämä kehityskulut ovat johtaneet tilanteeseen, jossa vainajaa saatetaan siirtää useita kertoja ennen hautausta ja jossa vainajan käsittelyyn osallistuu useita toimijoita. Kylmäsäilytystilojen säilytyskapasiteetti ja valmiudet säilyttää aiempaa huonokuntoisempia ja suurikokoisempia vainajia ovat usein osoittautuneet riittämättömiksi. Kun lisäksi vainajatietojen kirjaamisjärjestelmät ovat kehittymättömät, sopivan vainajan kylmäsäilytyspaikan osoittaminen voi olla vaikeaa.

⁹ s. 2

Edellä on todettu, että vastuu vainajien säilyttämisestä kuuluu palveluiden järjestäjille eli keskeisesti hyvinvointialueille, Helsingin kaupungille tai HUS-yhtymälle. Niiden velvollisuutena on siten huolehtia riittävästä ja asianmukaisista vainajien säilytystiloista.

Saamieni tietojen perusteella vainajien säilytystilat ovat käytännössä osoittautuneet riittämättömiksi. Tiloja ei ole aina riittävästi, eivätkä ne ole välttämättä sopivia tarkoitukseensa. Vainajia on jouduttu tämän vuoksi myös tarpeettomasti kuljettamaan.

Julkisuudessa¹⁰ on esitetty tietoja, joiden mukaan vainajien ruumiita on tilanpuutteen vuoksi säilytetty esimerkiksi konteissa, siivous- tai pyykkitiloissa taikka tiloissa, jotka eivät ole riittävän kylmiä. Vainajien ruumiita on myös voitu säilyttää lattiapaikoilla taikka kaksi ruumista samalla paikalla. Totean, etten tämän asian käsittelemiseksi ole pyytänyt selvitystä hyvinvointialueilta, Helsingin kaupungilta tai HUS-yhtymältä.

Vainajan ruumista ja tuhkaa tulee käsitellä arvokkaalla ja vainajan muistoa kunnioittavalla tavalla. Tämä velvoittaa myös siihen, että ruumiiden säilytystiloja on riittävästi ja että tilat ovat asiallisia ja käyttötarkoitukseensa sopivia. Tilojen tulee olla siistejä ja niiden tulee mahdollistaa vainajien kunnioittava käsittely.

Pidän tarpeellisena, että lainsäädännössä säädettäisiin tarkemmin vainajan ruumiin käsittelystä, kuljettamisesta ja säilyttämisestä sekä niihin liittyvistä eri toimijoiden velvoitteista.

3.4.5 Kuolemasta ilmoittaminen ja hautauslupa

Laillisuusvalvonnassani olen todennut viiveitä kuolemasta ilmoittamisessa terveydenhuollon toimintayksiköistä Digi- ja väestötietovirastolle (EOAK/2250/2020, EOAK/3530/2020 ja EOAK/5820/2020).

Saamistani selvityksistä käy myös ilmi, että lääkärin antaman hautauslupan laatimisvastuissa on esiintynyt epäselvyyttä ja hautauslupien antamisessa ja välittämisessä on ollut viiveitä.

Totean, että kuolemasta ilmoittamisella on vainajan omaisille asioiden hoitamisen kannalta keskeinen merkitys. Sujuva hautauslupaprosessi turvaa osaltaan vainajan viivytyksetöntä hautaamista ja tuhkaamista. Korostan näiden toimien viivytyksettömyyden merkitystä vainajaa kunnioittavassa viivytyksettömässä hautamisessa tai tuhkaamisessa sekä vainajan omaisten oikeuksien turvaamisessa.

¹⁰ Esim. Yle 10.2.2023 ja 15.4.2024, <https://yle.fi/a/74-20015832>, <https://yle.fi/a/74-20083070>

3.4.6 Muut vainajien käsittelyyn ja kuljettamiseen liittyvät seikat

THL:n tietojen perusteella vainajaa saatetaan siirtää useita kertoja ennen hautausta. Mielestäni vainajan ruumiin kunnioittavaan käsittelyyn sisältyy myös se, että vältetään ruumiin tarpeettomat tai epätarkoituksenmukaiset siirtämiset ja kuljetukset.

Saamieni tietojen perusteella käytännössä on tullut esille epäselvyyttä vastuukysymyksissä vainajilla olevien hoitolaitteiden, kuten sydämentahdistimen, poistosta. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole säädetty asiasta. Vainajan ruumiin kunnioittavaan käsittelyyn kuuluu myös se, että hoitolaitteet poistetaan asiantuntevasti ja oikea-aikaisesti.

Edellä tässä päätöksessä ehdottamani lainvalmistelun yhteydessä tulisi myös harkita, onko lainsäädännössä tai erillisellä ohjeistuksella syytä ottaa kantaa myös velvollisuuteen hoitolaitteiden poistamiseen, vainajan ruumiin siistimiseen, vainajatietojen kirjaamiseen ja tiedonvälittämiseen taikka kuljetuskustannusten jakautumiseen eri tahojen välillä.

Vailla omaisia kuolleiden henkilöiden hautausjärjestelyt

Hautausvoimilain 23 §:n mukaisissa tilanteissa, joissa vainajalla ei ole omaisia tai läheisiä tai omaiset tai läheiset eivät huolehdi asiasta, hautausjärjestelyistä vastaavat kunnat. Kuitenkin varattoman henkilön hautausmenoihin voidaan myöntää täydentävää toimeentulotukea hyvinvointialueelta.

STM:n lausunnon mukaan vastuut ovat tältä osin olleet jossain määrin epäselviä hyvinvointialueiden aloittamisen jälkeen. OKM:n lausunnon mukaan joissain kunnissa tehtävä on koettu hankalaksi toteuttaa sosiaalitoimen tehtävien siirryttyä hyvinvointialueille. OKM:n mukaan viimesijainen vastuu haluttiin kuitenkin hyvinvointialueita muodostettaessa jättää kunnille, sillä niiden arvioitiin olevan pienempinä organisaatioina herkemmin tietoisia tilanteista, joissa vainajalta ei jää lähiomaisia, sekä nopeampia reagoimaan tällaisiin tilanteisiin.

Tilanteissa, joissa vainajalla ei ole omaisia tai läheisiä tai omaiset tai läheiset eivät huolehdi hautausjärjestelyistä, järjestelyistä vastaavat lain mukaan kunnat. Saamani selvityksen perusteella vastuuta ei ole arvioitu aiheelliseksi siirtää tältä osin hyvinvointialueille.

Pidän myönteisenä, että OKM ilmoitti kannustavansa kuntia ja hyvinvointialueita yhteistyöhön myös hautausvoimeen liittyvien tehtävien osalta, jotta kunnat löytävät tarkoituksenmukaisimmat menettelytavat huolehtia lakisääteisistä tehtävistään.

Minulla ei ole huomautettavaa tältä osin. Katson kuitenkin, että voimassa olevan lainsäädännön toimivuutta on aiheellista seurata.

3.5 Kuoleman toteaminen

3.5.1 Oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntö kuoleman toteamisesta

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että vasta kun lääkäri on todennut kuoleman, vainaja voidaan siirtää vainajien säilytystiloihin. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä kuoleman toteamista seuraavana arkipäivänä ei ole pidetty riittävänä.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen on antanut asiasta kannanottoja 13.4.2016 ([EOAK/836/2015](#)) ja 6.7.2010 ([EOAK/1478/2010](#)). Ratkaisuissa oikeusasiamies katsoi, että STM:n opas kuoleman toteamisesta (STM oppaita 2004:5) oli ristiriidassa kuoleman toteamisesta annetun asetuksen kanssa ja että kuoleman toteamisesta tulisi säätää lain tasolla.

Totesin ratkaisussani 12.10.2020 ([EOAK/1999/2019](#)), että vainaja voidaan siirtää vainajien säilytystiloihin vasta lääkärin todettua kuoleman. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, että lääkärin tulee suorittaa vainajan kuoleman toteaminen viivytyksettä, kun kuolemasta on ilmoitettu, siten kuin voimassa olevassa asetuksessa todetaan. Totesin ratkaisussani lisäksi, että en pitänyt voimassa olevan lainsäädännön tilaa tyydyttävänä ja kiirehdin STM:n käynnistämään lainvalmistelun loppuun saattamista.

Ratkaisussani 2.6.2025 ([EOAK/6134/2024](#)) katsoin, että Itä-Uudenmaan hyvinvointialueella kuolemasta ilmoittamisessa noudatettu menettely ei täyttänyt laissa säädettyä. Palvelukodin selvityksen mukaan ilmoitukset kuolemasta tehtiin ainoastaan virka-aikana terveysasemalle. Kuolemantapauksen sattuessa viikonloppuina, juhlapyhinä, iltaisin tai öisin, ilmoitus lääkärille tehtiin seuraavana arkipäivänä. Pidin myös hyvinvointialueen ohjeistusta sekä siihen perustuvia käytäntöjä kuoleman toteamisesta säädösten vastaisina. Totesin, että oikeusasiamiehen vakiintuneen ratkaisukäytännön mukaan kuoleman toteamista seuraavana arkipäivänä ei ole pidetty riittävänä, vaan kuoleman toteaminen on tehtävä viivytyksettä. Vasta lääkärin todettua kuoleman vainaja voidaan siirtää vainajien säilytystiloihin. Asiassa saadun selvityksen mukaan hyvinvointialueen ohjeistuksen ja käytännön mukaan perusterveydenhuollon vuodeosastoilla ja tehostetun palveluasumisen yksiköissä vainaja pidettiin mahdollisuuksien mukaan huoneessaan enintään vuorokauden ajan, kunnes lääkäri on todennut kuoleman. Mikäli kuoleman toteaminen paikan päällä ei ollut mahdollista alle vuorokaudessa, vainaja siirrettiin kylmiöön, jossa lääkäri totesi kuoleman. Viikonloppuisin perjantain klo 15 ja sunnuntain klo 9 välillä vainaja pidettiin huoneessaan enintään 12 tunnin ajan ja sen jälkeen siirrettiin kylmiöön. Lääkäri kävi maanantaiaamuna toteamassa kuoleman. Korostin, että hyvinvointialueen tulee varata riittävät henkilöstövoimavarat, jotta kuoleman toteaminen pystytään hoitamaan säädöksissä edellytetyllä tavalla viivytyksettä.

3.5.2 Kuoleman toteamisen käytäntöjen arviointi

Tämän asian käsittelyn aikana oikeusasiamiehen kansliaan saapui kolme erillistä kantelua, jotka koskivat eri hyvinvointialueilla noudatettavia käytäntöjä kuoleman toteamisessa. Kaikissa tapauksissa tietojen antaja oli hyvinvointialueen henkilökuntaan kuuluva henkilö ja kaikissa tapauksissa käytäntönä kerrottiin olevan, että vainajat siirretään kylmiöön ennen kuin lääkäri oli todennut kuoleman. Olen myös saanut tietoja vastaavista käytännöistä muutoinkin laillisuusvalvonnassani ja tiedotusvälineiden kautta.

Oikeusasiamiehen kannanottojen merkitys ei rajoitu vain kulloinkin välittömästi valvonnan kohteena oleviin toimijoihin, vaan ne ovat merkityksellisiä sen osoittamisessa, mitä lain noudattaminen, velvollisuuksien täyttäminen ja perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteuttaminen edellyttää kaikilta toimijoilta vastaavassa tilanteessa. Tämän vuoksi en katso tarkoituksenmukaiseksi ryhtyä selvittämään järjestelmällisesti kaikilla hyvinvointialueilla tällä hetkellä noudatettavia käytäntöjä.

Saamieni tietojen perusteella kuoleman toteamisen käytännöt eri hyvinvointialueilla eivät aina vastaa laissa säädettyä.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan kuolemasta on ilmoitettava viipymättä lääkärille tai poliisille. Lääkärin on saatuaan ilmoituksen kuolemasta viivytyksettä suoritettava ulkonainen ruumiintarkastus kuoleman toteamiseksi ja sen syiden sekä muiden olosuhteiden selvittämiseksi.

Oikeusasiamiehen vakiintuneen ratkaisukäytännön mukaan kuoleman toteamista seuraavana arkipäivänä ei ole pidetty riittävänä, vaan kuoleman toteaminen on tehtävä viivytyksettä. Vasta lääkärin todettua kuoleman vainaja voidaan siirtää vainajien säilytystiloihin.

Yksilöiden oikeuksien toteutuminen edellyttää, että kuolema todetaan oikea-aikaisesti. Vainajan ruumiin kunnioittava käsittely edellyttää, että kuolema todetaan mahdollisimman nopeasti.

Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että organisaatioon ja resursseihin liittyvillä seikoilla ei lähtökohtaisesti voida pätevästi perustella lakisääteisistä velvollisuuksista poikkeamista. Hyvinvointialueen tulee varata riittävät henkilöstövoimavarat, jotta kuoleman toteaminen pystytään hoitamaan säädöksissä edellytetyllä tavalla viivytyksettä.

3.5.3 Kuoleman toteamista koskeva lainsäädäntö

Perustuslain 80 §:n mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Kuoleman toteamisesta säädetään tällä hetkellä sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa (27/2004). Kuoleman toteamista koskeva lainsäädäntö on sisällöltään varsin niukkaa.

Käsitellessään hallituksen esitystä kudoslain muuttamisesta (HE 276/2009 vp) perustuslakivaliokunta viittasi lausunnossaan (PeVL 24/2010 vp) perustuslain 7 §:n säännökseen, jossa säädetään oikeudesta elämään ja 80 §:n 1 momentin säännökseen, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunta piti välttämättömänä, että valtioneuvoston piirissä ryhdytään välittömästi toimenpiteisiin kuoleman toteamista koskevan perussäännöksen säätämiseksi lain tasolla.

Käsitellessään toista kudoslain lakimuutosehdotusta (202/2019, HE 54/2018 vp) vuonna 2018 perustuslakivaliokunta totesi, että valiokunnan aiemmasta kannanotosta huolimatta kudoslakia ei tältä osin ollut muutettu vastaamaan perustuslain vaatimuksia. Perustuslakivaliokunta uudisti aikaisemmin esittämänsä kannan ja kiirehti perustuslainvastaisen sääntelyn pikaista korjaamista (PeVL 27/2018 vp).

Oikeusasiamiehen aikaisemmassa ratkaisukäytännössä on useamman kerran todettu tarve lainsäädännön muuttamiseen ([1478/4/10](#), [EOAK/836/2015](#) ja [EOAK/1999/2019](#)).

Perustuslakivaliokunnan kannanotoista ja kiirehtimisistä huolimatta lainsäädäntömuutosta kuoleman toteamisen osalta ei ole saatettu voimaan.

STM:n verkkosivuilta ilmenevän tiedon mukaan lainvalmistelu kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain muuttamiseksi on käynnissä (STM190:00/2025). Tietojen mukaan esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2026.

Pidän myönteisenä sitä, että lainvalmistelu asiasta on käynnissä ja kiirehdin edelleen sen loppuun saattamista.

Korostan, että kuoleman toteaminen on merkityksellinen toimenpide paitsi inhimillisesti, myös koko perus- ja ihmisoikeusjärjestelmän kannalta.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdissa 3.4 ja 3.6 esittämäni käsitykset lainsäädännön muutostarpeista sosiaali- ja terveysministeriön tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Pyydän sosiaali- ja terveysministeriötä ilmoittamaan 30.6.2026 mennessä, mihin toimenpiteisiin tämä päätökseni on mahdollisesti antanut aihetta.

Lähetän päätökseni tiedoksi myös opetus- ja kulttuuriministeriölle.