25.5.2021 EOAK/3638/2021

Eduskunta, Sosiaali- ja terveysvaliokunta

00102 EDUSKUNTA

Viite: Pyyntönne 20.5.2021

Asia: Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi vanhusasiavaltuutetusta (HE 82/2021 vp)

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt oikeusasiamiestä kuultavaksi asiantuntijana ja antamaan kirjallisen asiantuntijalausunnon hallituksen esityksestä laiksi vanhusasiavaltuutetusta. Oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten keskinäisessä työnjaossa sosiaali- ja terveysasiat kuuluvat apulaisoikeusasiamies Maija Sakslinille. Esitän lausuntonani kohteliaimmin seuraavan.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vanhusasiavaltuutetusta. Esityksen tavoitteena on luoda itsenäinen ja riippumaton viranomainen, joka seuraisi ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista laajasti kaikilla yhteiskuntasektoreilla ja toisi havaintojaan sekä ikääntyneiden näkökulmaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon.

Vanhusasiavaltuutetun tehtävänä olisi edistää ikääntyneiden oikeuksien toteutumista. Vanhusasiavaltuutetulla ei olisi toimivaltaa ratkaista yksittäistapauksiin liittyviä kanteluita, vaan tehtävät painottuisivat seurantaan ja arviointiin sekä ennakolliseen vaikuttamiseen. Vanhusasiavaltuutetun tulisi seurata ja arvioida ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista ja seurata lainsäädäntöä ja yhteiskunnallista päätöksentekoa sekä arvioida niiden vaikutuksia ikääntyneisiin. Vanhusasiavaltuutettu tekisi aloitteita ja antaisi lausuntoja, laatisi ja teettäisi selvityksiä sekä julkaisisi raportteja. Lisäksi valtuutettu edistäisi tiedotusta ja välittäisi ikääntyneitä koskevaa tietoa, sekä edistäisi yhteistyötä ikääntyneiden asioita käsittelevien toimijoiden välillä.

Kyseessä olisi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteydessä toimiva, mutta toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton viranomainen. Vaikka ikääntymiseen ja vanhusten oikeuksien edistämiseen liittyy yhdenvertaisuuteen ja syrjintään eli yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaan kuuluvia kysymyksiä, saattaa yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteydessä toimiminen olla haasteellinen valtuutetulle, jonka toimiala ulottuu laajasti yhteiskunnallisiin kysymyksiin.

Pidän erittäin myönteisenä kaikkia toimenpiteitä, joilla edistetään ikääntyvien henkilöiden perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Ehdotetun vanhusasiavaltuutetun keskeinen merkitys ikääntyneiden aseman parantamisessa ja ikääntyneiden oikeuksien edistämisessä perustuisi siihen, millä tavoin vanhusasiavaltuutettu nostaisi ikääntyneitä henkilöitä koskevia asioita yleiseen keskusteluun ja vaikuttaisi vanhusten arvostukseen, heidän oikeuksiensa kunnioittamiseen ja heidän oikeuksiaan koskeviin asenteisiin ja päätöksentekoon.

Hallituksen esityksessä vanhusasiavaltuutetulle ehdotettu toimivalta ja sen rajaukset ovat sellaisia, etteivät tehtävät olisi päällekkäisiä oikeusasiamiehen tehtävien kanssa. Vanhusasiavaltuutettu olisi läheinen yhteistyökumppani oikeusasiamiehelle, mutta kuuluisi myös oikeusasiamiehen valvontaan.

Eduskunnan oikeusasiamies valvoo vanhusten oikeuksien toteutumista viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien toiminnassa laajasti kaikilla hallinnonaloilla. Lisäksi oikeusasiamies valvoo muita valvontavastuussa olevia viranomaisia. Oikeusasiamies käsittelee kanteluita, ottaa asioita tutkittavaksi omasta aloitteestaan sekä toimittaa tarkastuksia. Oikeusasiamiehellä on laajat toimivaltuudet ryhtyä toimenpiteisiin havaitsemiensa epäkohtien poistamiseksi ja kattavat tiedonsaantioikeudet. Oikeusasiamies antaa lausuntoja ja tekee esityksiä lainsäädännön kehittämiseksi ja puutteiden poistamiseksi.

Vanhusten oikeuksista muodostettiin oikeusasiamiehen kansliassa vuonna 2017 oma asiaryhmänsä. Tarkoituksena oli vanhusten oikeuksia koskevien asioiden aiempaa tiiviimpi seuranta ja mahdollisiin epäkohtiin puuttuminen sekä raportointi. Oikeusasiamiehen toimivalta muistisairaiden tai psyykkisesti sairaiden vanhusten asumisyksiköihin ja laitoksiin kohdistuvien tarkastusten tekemiseen perustuu perustuslaissa säädetyn lisäksi YK:n kidutuksen ja epäinhimillisen kohtelun vastaiseen yleissopimukseen. Oikeusasiamies toimii sen valinnaisen pöytäkirjan mukaisena kansallisena valvontaelimenä. Vanhusten oikeuksien valvonnan kannalta on merkittävää, että oikeusasiamies voi näillä tarkastuskäynneillään käyttää asiantuntijoita.

Todettakoon, että perustuslakivaliokunnan useita kertoja kiirehtimässä valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaon selkeyttämistä koskevan lakiehdotuksen luonnoksessa esitetään, että eduskunnan oikeusasiamiehelle keskitettäisiin vanhusten oikeuksien valvonta, samoin kuin lasten ja vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisen valvonta.

Eduskunta myönsi oikeusasiamiehen kanslian vuoden 2019 toimintamenoihin lisämäärärahoja käytettäväksi ikäihmisten oikeuksien toteutumisen valvontaan ja edistämiseen. Tämä oli huomattava lisäys henkilövoimavaroihin. Määrärahoilla on palkattu oikeusasiamiehelle kolme esittelijää ja Ihmisoikeuskeskukselle kaksi asiantuntijaa. Oikeusasiamiehen ja ihmisoikeuskeskuksen yhteistyössä tehtyä työtä vanhusten oikeuksien valvonnassa ja edistämisessä on pystytty tehostamaan merkittävästi. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta ja ihmisoikeuskeskuksen oikeuksien edistämiseen tähtäävä toiminta yhdessä muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden, joka on osoittautunut erittäin hedelmälliseksi. Osa hankkeista on toteutettu tiiviissä yhteistyössä (mm. ”Yli 70-vuotiaiden kotona asuvien henkilöiden palvelujen saanti ja palvelutarpeet” -kysely). Oikeusasiamies osallistuu myös ihmisoikeuskeskuksen ihmisoikeusvaltuuskunnan ja sen ikääntyneiden oikeuksien jaoston toimintaan.

Ihmisoikeuskeskus toimii hallinnollisesti oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä, mutta on toiminnallisesti itsenäinen ja riippumaton. Sen tehtävänä on muun muassa edistää perus- ja ihmisoikeuksia koskevaa tiedotusta, kasvatusta, koulutusta ja tutkimusta sekä näihin liittyvää yhteistyötä, laatia selvityksiä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta, tehdä aloitteita sekä antaa lausuntoja perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi.

Ehdotetun vanhusasiavaltuutetun tehtävien ja toimivallan määrittelyssä on hallituksen esityksen mukaan käytetty esikuvana lapsiasiavaltuutettua. Ennen lapsiasiavaltuutetun viran perustamista, säädettiin toisen apulaisoikeusasiamiehen viran perustamisesta. Apulaisoikeusasiamiehen tehtäväksi keskitettiin lapsen oikeuksien valvonta eduskunnan nimenomaisesta toivomuksesta. Lapsiasiavaltuutetun virka perustettiin myöhemmin hoitamaan erityisesti niitä YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa tarkoitettuja lapsen oikeuksien edistämiseen ja tiedottamiseen liittyviä tehtäviä, jotka eivät luontevasti kuuluneet oikeusasiamiehelle. Kiinnitän sosiaali- ja terveysvaliokunnan huomiota siihen, että lapsiasiavaltuutetun virka on perustettu ennen kansallisen ihmisoikeusinstituution perustamista. Kansallista ihmisoikeusinstituutiota perustettaessa oikeusasiamiehen kanslian yhteyteen perustettiin ihmisoikeuskeskus, jonka tehtävät pitkälti rinnastuvat lapsiasiavaltuutetun tehtäviin – ja nyt perustettavaksi ehdotetun vanhusasiavaltuutetun tehtäviin – joskin ihmisoikeuskeskuksen toimivalta on laajempi ja kattaa kaikkien väestöryhmien oikeuksien toteutumisen. Kun YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva sopimus saatettiin voimaan, oli ihmisoikeusinstituutio perustettu ja tuon sopimuksen valvonnassa ja vammaisten henkilöiden oikeuksien edistämistehtävässä tukeuduttiin oikeusasiamiehen ja ihmisoikeuskeskuksen muodostamaan ihmisoikeusinstituutioon. Pidin tuolloin ratkaisua hyvänä sen sijaan, että olisi perustettu mahdollisesti pienillä voimavaroilla toimiva uusi toimija.

Hallituksen esityksessä todetaan, että vanhusasiavaltuutetun toimiston perustaminen ei tule muuttamaan jo olemassa olevien viranomaisten tehtäviä. Ihmisoikeuskeskuksen osalta tämä tarkoittaa, että se voisi edelleen toimia ikääntyneiden oikeuksien edistämiseksi erityisesti sellaisilla alueilla, jotka edellyttävät erityisesti perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvän oikeudellisen näkökulman hyödyntämistä.

Olen tämän lakiehdotuksen valmisteluun aiemmassa vaiheessa antamassani lausunnossani oikeusministeriölle todennut, että perus- ja ihmisoikeuksien rakenteelliseen kokonaisuuteen sopisi se, että vanhusten oikeuksien valvonnassa ja edistämisessä tukeuduttaisiin ihmisoikeusinstituutioon samoin kuin vammaisten henkilöiden oikeuksien valvonnassa ja edistämisessä.

Nyt käsiteltävänä olevan esityksen tavoitteena on luoda itsenäinen ja riippumaton viranomainen, joka seuraisi ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista laajasti kaikilla yhteiskuntasektoreilla ja toisi havaintojaan sekä ikääntyneiden näkökulmaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon. Kyseessä olisi ikääntyneiden oikeuksia edistäviä ja valvovia viranomaisia ja muita toimijoita täydentävä viranomainen. Vanhusasiavaltuutettu ei suorittaisi jälkikäteistä yksittäistapauksellista valvontaa eikä käsittelisi kanteluita. Käsitykseni on, että näin määriteltynä valtuutetun ja oikeusasiamiehen työ vanhusten oikeuksien edistämisessä olisi toisiaan täydentävää, Valtuutettu voisi esimerkiksi tuoda oikeusasiamiehen tietoon epäkohtia, joihin oikeusasiamies voisi harkintansa mukaan ja toimivaltansa puitteissa puuttua.

Vanhusasiavaltuutetulla olisi oikeus saada muilta viranomaisilta maksutta tehtäviensä hoidon kannalta tarpeellisia tietoja. Tiedonsaantioikeus ei syrjäyttäisi salassapitosäännöksiä vaan kattaisi julkiset asiakirjat. Korostan, että laillisuusvalvonnassa on käynyt ilmi, että oikeusasiamiehen valvonnassa olevien tahojen on joskus ollut vaikea hahmottaa lapsiasiavaltuutetun toimivaltaa. Vanhusasiavaltuutetun tuleekin toiminnassaan olla yksiselitteisen selkeä tietoja pyytäessään siinä, ettei sillä ole sellaista valvontaan liittyvää toimivaltaa kuin laillisuusvalvojilla eikä oikeutta salassapidettävien tietojen saamiseen. Tämä tulee ottaa huomioon myös esimerkiksi valtuutetun mahdollisuudessa toteuttaa vierailuja erilaisiin yksiköihin.

Vanhusasiavaltuutettu antaisi valtioneuvostolle vuosittain ja eduskunnalle kerran neljässä vuodessa kertomuksen ikääntyneiden asemasta ja oikeuksien toteutumisesta. Esityksen perustelujen mukaan ilmaisulla kerran neljässä vuodessa viitataan siihen, että kertomus annettaisiin pääsääntöisesti kerran vaalikaudessa sopivaksi katsottavana ajankohtana. Esityksessä ehdotetaan uutta eduskunnalle annettavaa valtiopäiväasiana käsiteltävää kertomusta. Perustelujen mukaan ker-

tomuksen antamisajankohta näyttäisi jäävän viranomaisen harkintaan. Kiinnitän valiokunnan huomiota siihen, tulisiko sen harkita, olisiko kertomuksen antamisen ajankohtaa mahdollisesti tarkennettava.

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.