

Demokratia- ja julkisoikeusosasto

Itsehallinto ja yhdenvertaisuus

Erityisasiantuntija Jasmiina Jokinen

Asiantuntijalausunto

18.5.2021

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vanhusasiavaltuutetusta, HE 82/2021 vp

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä laiksi vanhusasiavaltuutetusta (HE 82/2021 vp).

Hallituksen esitys on valmisteltu virkатыönä oikeusministeriössä. Esitys perustuu pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmaan.

Tausta

Ikääntyneet ovat kasvava väestöryhmä Suomessa. Ikääntymisen tuomat ja ikääntyneiden henkilöiden kohtaamat haasteet ovat monimuotoisia ja ulottuvat laajasti eri yhteiskunnan alueille. Yhteiskunnan muuttuessa myös ikääntyneiden asemaan ja oikeuksiin liittyvät haasteet muuttuvat. Ikääntyneiden aseman ja oikeuksien toteutumisen seuranta ja edistäminen edellyttävätkin laajaa ja monipuolistaa asiantuntemusta ja syvällistä perehtyneisyyttä.

Tällä hetkellä ikääntyneiden oikeuksia valvovat ja edistävät Suomessa useat viranomaiset ja muut toimijat. Suomessa ei kuitenkaan ole sellaista itsenäistä ja riippumatonta viranomaistahoa, joka keskittyisi toiminnassaan ainoastaan ikääntyneiden asemaan ja oikeuksiin.

Vanhusasiavaltuutetun tehtävät ja arvioidut vaikutukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vanhusasiavaltuutetusta. Vanhusasiavaltuutettu olisi itsenäinen ja riippumaton viranomainen, jonka tehtävänä olisi edistää ikääntyneiden oikeuksien toteutumista.

Keskeistä vanhusasiavaltuutetun tehtävässä olisi yhteiskunnallinen vaikuttaminen ikääntyneiden asemaan ja oikeuksiin. Vanhusasiavaltuutettu seuraisi ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista laajasti kaikilla yhteiskuntasektoreilla ja toisi havaintojaan sekä ikääntyneiden näkökulmaa yhteiskun-

Postiosoite

Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite

Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin

Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi

Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet

E-post, internet

oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

nalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon. Vanhusasiavaltuutettu voisi aloittein ja lausunnoin nostaa esiin kehityskohteita ikääntyneitä koskevissa asioissa ja tehdä ehdotuksia ikääntyneiden oikeuksien edistämiseksi. Aktiivisella vaikuttamistyöllä vanhusasiavaltuutettu voisi saada lisää näkyvyyttä ikääntyneitä ja heidän asemaansa ja oikeuksiaan koskeville kysymyksille ja vaikuttaa epäkohtiin puuttumiseksi.

Vanhusasiavaltuutettu voisi tarkastella ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista laajasti ja kokonaisvaltaisesti. Vanhusasiavaltuutettu voisi tarkastella myös esimerkiksi ikääntyneisiin kohdistuvia asenteita sekä pyrkiä vaikuttamaan niihin. Laaja-alainen tarkastelutapa mahdollistaisi myös reagoinnin yhteiskunnan muuttuessa ilmeneviin uusiin haasteisiin ikääntyneiden asemassa ja oikeuksien toteutumisessa. Tällaisia kysymyksiä voi liittyä esimerkiksi yhteiskunnan palvelujen digitalisaatiokehitykseen.

Vanhusasiavaltuutettu voisi laatia ja teettää selvityksiä sekä julkaista raportteja, edistää tiedotusta ja välittää ikääntyneitä koskevaa tietoa. Tällä tavoin valtuutettu voisi myös edistää ikääntyneitä koskevien kysymysten tuntemusta ja ymmärrystä. Vanhusasiavaltuutettu myös edistäisi yhteistyötä ikääntyneiden asioita käsittelevien sekä ikääntyneitä edustavien toimijoiden välillä.

Vanhusasiavaltuutettu ei suorittaisi jälkikäteistä yksittäistapauksellista valvontaa eikä käsittelee kanteita, vaan valtuutetun tehtävät painottuisivat seurantaan ja arviointiin sekä ennakolliseen vaikuttamiseen. Ikääntyneiden oikeuksien toteutumista valvovat jo nykyään useat eri viranomaiset, eikä vanhusasiavaltuutetulle ole arvioitu tarkoituksenmukaiseksi antaa nykyisten valvontaviranomaisten kanssa päällekkäisiä tehtäviä.

Vanhusasiavaltuutettu raporttoisi toiminnastaan ja tekemistään havainnoista säännöllisesti valtioneuvostolle ja eduskunnalle, mikä tukisi niiden tiedonsaantia ikääntyneiden asemaa ja oikeuksia koskevissa kysymyksissä.

Vanhusasiavaltuutetun toiminnan hallinnollinen järjestäminen

Esityksessä ehdotetaan, että vanhusasiavaltuutettu sijaitsisi oikeusministeriön hallinnonalalla yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteydessä. Vanhusasiavaltuutettu olisi kuitenkin toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton viranomainen. Vanhusasiavaltuutettu päättäisi itse esimerkiksi henkilöstönsä nimityksestä ja palvelukseen ottamisesta sekä sen käyttöön osoitettujen henkilöstö- ja taloudellisten resurssien käytöstä ja kohdentamisesta. Vanhusasiavaltuutetun toiminta ei myöskään vaikuttaisi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaan tai tehtäviin. Ehdotettu hallintomalli vastaa tiedusteluvalvontavaltuutetun osalta säädettyä.

Vanhusasiavaltuutettu voisi toimia samoissa toimitiloissa yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa ja valtuutetut voisivat hyödyntää esimerkiksi yhteisiä hallinto- ja toimitilapalveluita. Synergiahyötyjä olisi mahdollista hakea myös henkilöstöresursseista. Vanhusasiavaltuutettu ja yhdenvertaisuusvaltuutettu sopisivat yhteisistä palveluista.

Oikeusministeriö vastaisi vanhusasiavaltuutetun nimityksen valmistelusta ja tulosohjauksesta sekä taloushallinnon tuesta. Vanhusasiavaltuutettu päättäisi kuitenkin itse esimerkiksi henkilöstönsä nimityksestä ja palvelukseen ottamisesta sekä sen käyttöön osoitettujen henkilöstö- ja taloudellisten resurssien käytöstä ja kohdentamisesta.

Valmistelun aikana selvitettiin myös mahdollisuutta sijoittaa vanhusasiavaltuutettu Ihmisoikeuskeskuksen tai eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian yhteyteen. Tämä mahdollistaisi eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian sekä Ihmisoikeuskeskuksen ikääntyneiden oikeuksia koskevan asiantunteumuksen ja ikääntyneiden oikeuksien valvontaan ja edistämiseen kohdennettujen resurssien maksimaalisen hyödyntämisen ja tukisi vanhusasiavaltuutetun yhteistyötä näiden toimijoiden kanssa. Tämä ratkaisu kuitenkin poikkeaisi muiden erityisvaltuutettujen, kuten lapsiasiavaltuutetun, yhdenvertaisuusvaltuutetun ja tasa-arvovaltuutetun, sijainnista, nimittämisestä ja hallinnon järjestämisestä. Nyt ehdotettu ratkaisu taas olisi yhdenmukainen muiden erityisvaltuutettujen hallinnollisen järjestelyn kanssa. Ehdotus mahdollistaisi erityisvaltuutettujen toimintaedellytysten ja tukipalveluiden ministeriötasoisien kehittämisen koordinoitulla tavalla.

Taloudelliset vaikutukset

Vanhusasiavaltuutetun toimintaan on Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2020–2023 varattu kehysrahoituksena 500 000 euroa vuodesta 2021 lukien. Varatun määrärahan voidaan arvioida riittävän vanhusasiavaltuutetun viran ja toiminnon perustamisesta vanhusasiavaltuutetun toiminnolle ja yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistolle aiheutuviin kustannuksiin.

Vanhusasiavaltuutettu päättäisi itsenäisesti toimintansa järjestämisestä ja määrärahan käyttämisestä, minkä vuoksi toimintamenojen yksityiskohtainen arviointi ei ole mahdollista. Voidaan kuitenkin arvioida, että esitetty määräraha riittäisi vanhusasiavaltuutetun palkkaamisesta aiheutuvien kulujen jälkeen kahden tai kolmen henkilön palkkaamiseen. Toimitilakulujen voidaan arvioida olevan vuositasolla noin 30 000 euroa, ICT-kustannusten noin 10 000 euroa. Muiden tavanomaisten toiminnan kustannusten voidaan arvioida olevan noin 25 000 euroa. Selvitysten teettämisestä, julkaisuista, tilaisuuksien järjestämisestä, käänöksistä ja tulkkauksista sekä muista vastaavista palveluista aiheutuviin kustannuksiin olisi syytä varata noin 50 000–100 000 euroa ja viestinnän kuluihin noin 10 000 euroa.

Viran ja toiminnon perustamisesta ja ylläpitämisestä aiheutuvat taloudelliset vaikutukset olisivat monilta osin pysyviä ja toistuvia. Vuoden 2021 osalta kulut olisivat kuitenkin pienemmät, koska kyseessä on vain puolikas toimintavuosi. Toisaalta toiminnan käynnistäminen aiheuttaa lisäkuluja esimerkiksi kertaluonteisista investoinneista kuten verkkosivujen luomisesta tai asianhallintajärjestelmän käyttöönotosta. Vuoden 2021 kolmannessa lisätalousarvioesityksessä tullaan esittämään otettavaksi vanhusasiavaltuutetun toimintaan vuonna 2021 tarvittava määräraha.

Mikäli yhteisiä palveluja keskitetään yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston vastuulle, voidaan vanhusasiavaltuutetun toiminnon sijoittamisesta yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteyteen arvioida aiheutuvan lisäresursoinnin tarvetta myös yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistolle. Tämä edellyttää, että määrärahasta katetaan yhteisten palvelujen tarjoamisesta yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistolle aiheutuvat kulut.

Vanhusasiavaltuutetun suhde nykyisiin toimijoihin

Hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa useat tahot kiinnittivät huomiota siihen, että vanhusasiavaltuutetun tehtävien määrittelyssä on vältettävä päällekkäisyyttä olemassa olevien toimijoiden

kanssa. Lausuntokierroksella osa lausunnonantajista katsoi, että vanhusasiavaltuutetulle esitetyt tehtävät olisivat päällekkäisiä esimerkiksi Ihmisoikeuskeskuksen ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien kanssa. Osa lausunnonantajista myös katsoi, että uuden valtuutetun perustaminen aiheuttaisi ihmisoikeustoimijoiden kentän hajaantumista.

Päällekkäisten tehtävien välttäminen suhteessa muihin viranomaisiin on ollut yksi esityksen keskeisistä tavoitteista. Päällekkäisyyksien välttämiseksi vanhusasiavaltuutetun tehtäväksi ei esimerkiksi ehdoteta viranomaisten tai sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaa. Ehdotuksella ei muutenkaan puuttaisi viranomaisten lakisääteisiin tehtäviin. Esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamies olisi jatkossakin keskeisin ikääntyneiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista valvova viranomainen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo muun muassa ikä syrjinnän kiellon noudattamista muutoin kuin työelämässä. Ikääntyneiden oikeuksien toteutumista sosiaali- ja terveydenhuollossa valvoisivat nykyiseen tapaan sosiaali- ja terveydenhuollon erityisvalvontaviranomaiset.

Vanhusasiavaltuutetun tehtävissä ikääntyneiden oikeuksien edistämiseksi on yhtymäkohtia Ihmisoikeuskeskuksen tehtävään edistää perus- ja ihmisoikeuksia. Koska myös vanhusasiavaltuutetun on tärkeää voida huomioida ikääntyneiden oikeudet ja niiden toteutuminen toiminnassaan, ei vanhusasiavaltuutetun ja Ihmisoikeuskeskuksen tehtävien päällekkäisyyttä ole kaikilta osin mahdollista välttää lainsäädännön tasolla. Vanhusasiavaltuutetun toiminta olisi kuitenkin luonteeltaan erilaista kuin Ihmisoikeuskeskuksen toiminta. Ihmisoikeuskeskuksen toiminnassa keskeistä on perus- ja ihmisoikeuksien seuranta ja edistäminen ja toiminnassa painottuu oikeudellinen näkökulma. Vanhusasiavaltuutettu voisi tarkastella ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista laaja-alaisesti ja myös muusta kuin oikeudellisesta näkökulmasta. Vanhusasiavaltuutettu voisi kiinnittää huomiota laaja-alaisesti ikääntyneiden asemaan liittyviin kysymyksiin, mukaan lukien ikääntyneitä koskeviin asenteisiin tai tapaan esittää ikääntyneitä julkisuudessa. Vanhusasiavaltuutetun toiminnassa keskeistä olisi myös aktiivinen osallistuminen yhteiskunnalliseen keskusteluun ja ikääntyneiden näkökulman esiin nostaminen.