

Asia: VN/549/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vanhusasiavaltuutetusta

Lausunnonantajan lausunto

Voidaanko esityksellä näkemyksenne mukaan parantaa ikääntyneiden asemaa ja edistää ikääntyneiden oikeuksia?

Valvira pitää vanhusasiavaltuutetun viran perustamista kannatettavana. Vanhusasiavaltuutettu voisi yhdessä muiden toimijoiden kanssa varmistaa ja vahvistaa ikäihmisten asemaa ja oikeuksien toteutumista lainsäädännössä sekä yhteiskunnallisessa keskustelussa.

Valviran tietoon on jo muutaman vuoden ajan tullut lisääntyvässä määrin ilmoituksia iäkkäiden henkilöiden palveluja koskevista puutteista ja epäkohdista sosiaalihuollon asumispalveluissa sekä ikäihmisten kotiin annettavissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Valvontaviranomaisten valvonnassa havaitut epäkohdat ovat liittyneet hoidon ja huolenpidon laatuun, mutta myös asiakas- ja potilasturvallisuuden vaarantumiseen.

Erytisesti vuoden 2019 alussa vanhustenhuollon epäkohdat nousivat julkiseen keskusteluun laajamittaisesti, kun valvontaviranomaiset puuttuivat vanhusten asumispalveluissa havaittuihin epäkohtiin kovilla valvontaseuraamuksilla. Julkinen keskustelu moninkertaisti vanhustenhuoltoa koskevien

kantelu- ja valvonta-asioiden määrän aluehallintovirastoissa ja Valvirassa. Sittemmin julkisesta keskustelusta ja valvontaviranomaisten tekemistä

valvontahavainnoista seurasi 1.10.2020 voimaan tulleet vanhuspalvelulain (565/2020) muutokset palvelujen laadun ja turvallisuuden parantamiseksi. Samalla tunnistettiin muitakin lainsäädännön kehittämistarpeita, ja tällä hetkellä valmistelussa on ikääntyneiden kotiin annettavien palvelujen kokonaisuudistus.

Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (nk. vanhuspalvelulaki, 980/2012) on tullut voimaan vuonna 2013. Lain tarkoituksena on mm.

tukea ikääntyneen väestön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä ja itsenäistä suoriutumista, parantaa ikääntyneen väestön mahdollisuutta osallistua elinoloihinsa vaikuttavien päätösten valmisteluun ja tarvitsemiensa palvelujen kehittämiseen kunnassa, vahvistaa iäkkään henkilön mahdollisuutta vaikuttaa hänelle järjestettävien sosiaali- ja terveyspalvelujen sisältöön ja toteuttamistapaan sekä osaltaan päättää niitä koskevista valinnoista.

Laissa on määritelty myös iäkkään henkilön palveluntarpeisiin vastaamisessa noudatettavat yleiset periaatteet sekä pitkäaikaisen hoidon toteuttamisen periaatteet. Iäkkään henkilön sosiaali- ja terveyspalvelujen on oltava laadukkaita sekä hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä. Palvelut on toteutettava niin, että ne tukevat iäkkään henkilön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä, itsenäistä suoriutumista ja osallisuutta sekä ehkäisevät ennalta muuta palveluntarvetta. Hoito ja huolenpito toteutetaan ensisijaisesti iäkkään henkilön kotona tai kodinomaisessa asuinpaikassa.

Vanhuspalvelulain 14 §:ssä pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon ohjaavista periaatteista säädetään seuraavasti: Pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa turvaavat sosiaali- ja terveyspalvelut on toteutettava niin, että iäkäs henkilö voi kokea elämänsä turvalliseksi, merkitykselliseksi ja arvokkaaksi ja että hän voi ylläpitää sosiaalista vuorovaikutusta sekä osallistua mielekkääseen, hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävään ja ylläpitävään toimintaan.

Yhteiskunnassamme käydään edelleen keskusteluja ikäihmisille tarjottavien sote-palvelujen laadusta, sen mittaamisesta ja hoivatyön sisällöstä. Sote-palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa lakisääteisenä lähtökohtana on aina asiakkaiden yksilöllisiin palvelujen tarpeisiin vastaaminen sekä asiakkaan kokemusten ja mielipiteiden huomioiminen. Ikääntyneiden sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnoissa kunnan on lain mukaan varmistettava asiakkaan osallisuus kaikissa vaiheissa. Valvontahavaintojen mukaan palvelujen järjestämisessä, tuottamisessa ja asiakkaan osallistamisessa on kehitettävää.

Ikääntyneistä ylipäänsä puhutaan usein vain ”kollektiivisten” ja välttämättömien tarpeiden kautta ja unohdetaan heidän toiveensa sekä oikeutensa aktiiviseen rooliin ja määräysvaltaan omassa elämässään. Ikäihmisen yksilölliset tarpeet jäävät huomiotta. Ikäihmisistä luodaan myös stereotyyppisiä mielikuvia (esimerkiksi muistisairaat ikäihmiset). Suomessa on puhuttu ns. hoivaköyhyydestä, jolla käytännössä tarkoitetaan sitä, että ihminen ei saa tarvitsemaansa apua. Kysymys on ennen kaikkea ikäihmisen ihmisoikeuksista ja oikeudesta elämään.

Valvonnassa saatujen tietojen nojalla voi todeta, että yhteiskunnassamme ei vielä riittävällä tavalla tunnisteta ja/tai toimeenpanna lainsäädännössä iäkkäille henkilöille turvattuja subjektiivisia perusoikeuksia. Jo vuonna 2013 voimaan tulleen vanhuspalvelulain tavoitteet eivät ole toteutuneet riittävällä ja lain tarkoittamalla tavalla. Lainsäädäntö ei yksistään takaa palvelujen asianmukaisuutta ja laatua.

Vanhusasiavaltuutetun toivotaan parantavan ikääntyneisiin henkilöihin kohdistuvia asenteita myönteisempään suuntaan. Lisäksi vanhusasiavaltuutetun tehtävän perustamisella yhdenmukaistettaisiin institutionaalista asemaa eri ikäryhmien välillä (vrt. lapsiasiavaltuutettu).

Onko teillä huomioita koskien valtuutetulle säädettäviä tehtäviä?

Vanhusasiavaltuutetun tehtävistä säädettäisiin lain 3 §:ssä. Pykäläehdotuksen 1 momentin mukaan vanhusasiavaltuutetun tehtävänä on edistää ikääntyneiden oikeuksien toteutumista. Kyseessä olisi muita viranomaisia ja toimijoita täydentävä viranomainen ja tehtävien hoitaminen edellyttäisi kiinteää yhteistyötä muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa. Vanhusasiavaltuutettu ei toimisi valvontaviranomaisena, eikä sillä ole toimivaltaa ratkaista yksittäistapauksia koskevia kanteluita.

Valvira pitää tärkeänä, että ikääntyneiden oikeuksien toteutumisen valvonta kuuluu edelleen esityksessä mainituille valvontaviranomaisille. Valvira pitää tärkeänä, että vanhusasiavaltuutettu ja valvontaviranomaiset tekisivät heti ko. lain voimaantulua järjestelmällistä ja tiivistä yhteistyötä sopiakseen selkeästi keskinäisestä tehtävänjaosta, tiedon kulusta sekä yhteistyön muodoista. Yhteistyöllä voitaisiin tehostaa tehtyjen ratkaisujen, kannanottojen ja suositusten toimeenpanoa valtakunnallisesti. Yhteistyön tulee olla tiivistä myös päällekkäisten tehtävien/toimenpiteiden välttämiseksi ja synergiaedun hyödyntämiseksi. Päällekkäisten tehtävien hoitamista tulee välttää myös Ihmisoikeuskeskuksen kanssa. Tehtävän jako on syytä kirjata selkeästi ja riittävällä tarkkuudella ja siitä tulee tiedottaa laajasti, jotta epäselvyyksiltä vältytään.

Esityksen 3 §:n 1 mom. 5 kohdan mukaan tarkoituksena olisi, että vanhusasiavaltuutettu toisi ikääntyneiden näkökulmaa ja toiminnassaan kertynyttä tietoa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon. Tätä varten vanhusasiavaltuutetun tulisi edistää tiedotusta ja välittää ikääntyneitä koskevaa tietoa. Tietoa tuotettaisiin päätöksenteon pohjaksi poliittisille päättäjille ja viranomaisille, mutta myös ikääntyneille ja ikääntyneiden parissa työskenteleville, muulle väestölle sekä tiedotusvälineille. Tehtävän hoitaminen edellyttäisi lisäksi, että valtuutettu pitäisi yhteyttä ikääntyneisiin ja ikääntyneitä edustaviin tahoihin ja välittäisi heiltä samaansa tietoa.

Edellä mainitun säännöksen 6 kohdan mukaan vanhusasiavaltuutettu edistää yhteistyötä ikääntyneiden asioita käsittelevien sekä ikääntyneitä edustavien toimijoiden välillä. Tarkoitus olisi hyödyntää ensisijaisesti jo olemassa olevia yhteistyökanavia, eikä luoda niiden kanssa päällekkäisiä rakenteita.

Edellä kuvattu, nk. vanhuspalvelukriisi vuodelta 2019 viestii yhteiskunnallisen keskustelun tarpeellisuudesta ikääntyneiden henkilöiden palveluista. Valvira pitää perusteltuna ja

kannatettavana vanhusasiavaltuutetulle säädettyä tehtävää ylläpitää ja lisätä laajamittaista keskustelua iäkkäiden henkilöiden

oikeuksista sekä edistää heidän asemaa ja osallisuutta yhteiskuntamme yhdenvertaisena väestöryhmänä. Tulevaisuudessa ikääntyvää väestöä on yhteiskunnassamme yhä enemmän.

Esityksen mukaan vanhusasiavaltuutettu voi kootusti ja laaja-alaisesti tuoda esiin ikääntyneiden asemaa ja ikääntyneiden oikeuksien toteutumista koskevia kysymyksiä sekä ikääntyneillä olevia tarpeita ja niihin vastaamista. Valvira pitää perusteltuna, että vanhusasiavaltuutettu osallistuisi yhteistyössä eri viranomaisten kanssa sote-palvelujen sisällön ja laadun kehittämistyöhön esimerkiksi hyvien käytänteiden kautta. Vanhusasiavaltuutetun lausunnot, kannanotot jne. hyvistä käytänteistä toimitaisivat sote-palveluissa erityisesti palvelujen järjestäjän, tuottajan ja henkilöstön päätöksenteon sekä omavalvonnan tukena. Vanhusasiavaltuutetun tehtävän hoitaminen edellyttäisi ennen kaikkea ikääntyneille tarjottavien palvelujen epäkohtien ja puutteiden tunnistamista ja kykyä tehdä esityksiä niiden korjaamiseksi.

Valvira pitää tärkeänä vanhusasiavaltuutetun roolia jo tällä hetkellä lainsäädännössä turvattujen iäkkäiden henkilöiden oikeuksista tiedottamisessa ja niiden tuomisessa läpinäkyviksi. Tehtävällä voidaan laajamittaisemmin edesauttaa ikäihmisten ja heidän omaisten tietoa perusoikeuksista ja hyvinvointia turvaavista palveluista. Vanhusasiavaltuutetun tehtävistä on tiedotettava avoimesti ja selkeästi, jotta vanhusasiavaltuutettu tulee tutuksi, ja ikäihmiset ja heidän omaiset osaavat viedä asioita eteenpäin toimivaltaisten viranomaisten kautta.

Digitalisaation kehittyessä on tärkeä varmistaa, että ikääntyneiden erityistarpeet ja mahdollisuudet hoitaa asioita, osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun ja saada tietoa turvataan.

Muut huomiot esitysluonnoksesta

Valvira pitää tärkeänä, että vanhusasiavaltuutetun toimintaa arvioidaan ja sen vaikuttavuutta seurataan. Edellä mainittuja asioita koskeva osio puuttuu esityksestä kokonaan.

Vanhusasiavaltuutetun perustamisen tarkoituksena on muun muassa lisätä tietoisuutta ikääntymisestä ja ikääntyneiden oikeuksista sekä vaikuttaa julkisen vallan edellytyksiin huomioida ikääntyneiden oikeuksia. Esityksen voidaan siten katsoa osaltaan edistävän julkisen vallan mahdollisuuksia turvata perustuslain 22 §:ssä edellytetyllä tavalla perustuslain 2 luvussa säädettyjen perusoikeuksien toteutuminen ikääntyneiden osalta. Valviran näkemyksen mukaan esityksen edellä mainittu kohta jää liian yleiselle tasolle. Valvira pitää tärkeänä, että

vanhusasiavaltuutetun tehtävässä keskitytään erityistä huolenpitoa vaativien, ja omia vaikuttamismahdollisuuksia vailla olevien ikäihmisten aseman ja oikeuksien turvaamiseen.

Vanhusasiavaltuutetun tehtävässä tulisi korostaa ikääntyneiden elämänlaadulle tärkeitä tekijöitä: yksilöllisyyttä, dialogista vuorovaikutusta ja luottamusta. Sosiaali- ja terveyspalvelujen piirissä olevan ikääntyneen ihmisen oikea-aikainen tarpeiden ja voimavarojen arviointi ja huomioon ottaminen ovat huolenpidon, monipuolisten konkreettisten hoito- ja huolenpitotehtävien sekä läsnäolon pohjana. Kaikella toiminnalla tavoitellaan ikääntyneen ihmisen hyvinvointia.

Lopuksi Valvira toteaa, että vanhusasiavaltuutetulla ei ole Valviran tai aluehallintovirastojen kaltaisia nopeita ja vaikuttavia toimivaltuuksia reagoida ja

puuttua sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisessa havaittuihin asiakas- ja potilasturvallisuutta vaarantaviin tekijöihin. Ikäihmisten palvelujen laadun parantaminen, varmistaminen ja lakien täytäntöönpano kokonaisuutena edellyttävät tehokasta valvontaa, joka on myös turvattava tehtävään osoitetuin riittävin voimavaroin.

Henriksson Markus
Valvira

Kauppi Reija
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)