

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vanhusasiavaltuutetusta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vanhusasiavaltuutetusta. Esitys perustuu pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan.

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 ennakkolliseen vaikuttamiseen. Vanhusasiavaltuutetun tehtävänä olisi 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.

Esitys liittyy valtion vuoden 2021 lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2021.

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa on asetettu tavoitteeksi ikäystävällisyyden edistäminen. Tavoitteeseen vastataan muun muassa perustamalla vanhusasiavaltuutetun tehtävä ja toimisto.

Vanhusasiavaltuutetun viran perustamisesta on käyty yhteiskunnallista keskustelua jo pitkään. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 7.2.2006 professori Sirkka-Liisa Kivelän laatimaan ehdotukset toimenpiteistä, joiden avulla geriatria hoitoa ja vanhustyötä voidaan laadullisesti kehittää vastaamaan uusinta tutkimustietoa. Selvityshenkilö ehdotti muun ohella vanhusasiamiehen ja hänen toimistonsa perustamista. (Sirkka-Liisa Kivelä, Geriatrisen hoidon ja vanhustyön kehittäminen. Selvityshenkilön raportti.

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:30.) Asiasta on sittemmin tehty useita esityksiä ja aloitteita. Vanhusasiavaltuutetun perustamisesta on oikeusministeriön ylläpitämässä kansalaisaloite.fi -palvelussa tehty viime vuosina kaksi kansalaisaloitetta, 1.4.2018 ja 31.1.2019. Kumpikaan aloitteista ei kerännyt vaadittavaa määrää kannatusilmoituksia edetäkseen eduskunnan käsittelyyn. Asiasta on myös tehty muun muassa kansanedustajan toimenpidealoite TPA 70/2018 vp, jonka käsittely kuitenkin raukesi eduskuntavaalien myötä.

Keski-Suomessa toimi vuosina 2007-2010 Jyväskylän Sotainvalidien asuntosäätiön hallinnoima ja Raha-automaattiyhdistyksen rahoittama hanke, jossa vanhusasiavaltuutetun toimintaa pilotoitiin alueellisesti. Perusajatuksena työn käynnistymisessä oli vaikuttaa ja työskennellä vanhusten aseman ja oikeuksien vahvistamiseksi yhteiskunnassa. Toiminnan oli tarkoitus täydentää nykyistä järjestelmää, eikä valtuutettu siten esimerkiksi suorittanut jälkikäteistä yksittäistapauksellista valvontaa eikä ottanut yksittäisiä henkilöitä tai tapauksia koskevia asioita käsiteltäväkseen. Esikuvana ja toimintamallina työlle toimi valtakunnallisen lapsiasiavaltuutetun toiminta. Hankkeen sisäisessä arvioinnissa, joka toteutettiin hankkeen ohjausryhmän toimesta, hanketta kokonaisuutena arvioitiin muun muassa ajankohtaiseksi ja hyvin tarpeelliseksi. Hanke todettiin tulleen todelliseen yhteiskunnalliseen ja sosiaaliseen tilaukseen. Tärkeimmiksi asioiksi vanhusasiavaltuutettu toiminnassa nousivat esiin vanhusten elämäntilanteiden tulkitsijan rooli, ikääntyvän äänen kuuluminen, vanhusten palveluiden arviointi ja seuranta ja toiminnan juurruttaminen. Tulevaisuudessa ohjausryhmä piti tärkeimpänä hankkeen jatkuvuutta ja toiminnan laajenemista valtakunnalliseksi. Toisaalta myös toiminnan täsmentäminen ja tiivistäminen nousivat arvioinnissa esiin parannusehdotuksina. (Ikäihmisten ääni kuuluviin: vanhusasiavaltuutettu 2007–2009)

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä. Oikeusministeriö kuuli valmistelun käynnistyttyä eri ikääntyneiden oikeuksia valvovia ja edistäviä viranomaisia sekä muita toimijoita. Valmistelusta järjestettiin 29.4.2020 kuulemistilaisuus, johon kutsuttiin ikääntyneiden oikeuksia valvovia ja edistäviä viranomaisia ja toimijoita, oikeusministeriön hallinnonalan erityisvaltuutettuja, vanhus- ja eläkeläisjärjestöjä, vanhuustutkijoita, kunnallisia vanhusneuvostoja sekä Kuntaliitto ry. Tilaisuuteen osallistui 60–70 henkilöä. Pääosa kuultavista oli sitä mieltä, että tarvetta toimijalle on. Riski toimintakentän hajaantumisesta nostettiin kuitenkin esille ja osa totesi vahvistavansa mieluummin olemassa olevien toimijoiden resursseja. Kuulemisessa nousi esille, että vanhusasiavaltuutetun tehtävät tulisi määritellä tarkkaan, jotta toiminta rajatuilla resursseilla olisi mahdollisimman vaikuttavaa, ja jotta vältettäisiin päällekkäisiä tehtäviä muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa.

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi järjestettiin lausuntokierros...

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://oikeusministerio.fi/hankkeet-ja-saadostvalmistelu> tunnuksella [OM009:00/2020](https://oikeusministerio.fi/hankkeet-ja-saadostvalmistelu).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Perustuslain säännökset ja kansallisen lainsäädäntö

Ikääntyneiden oikeuksien kannalta keskeinen perusoikeus on yhdenvertaisuus ja sitä täydentävä syrjinnän kieltö. Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä ilmastaan paitsi perinteinen vaatimus oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta, myös ajatus tosiasiallisesta tasa-arvosta. Yhdenvertaisuuden edistämistä ja syrjinnän kiellosta on säädetty tarkemmin yhdenvertaisuuslailla (1325/2014). Laissa säädetään muun muassa viranomaisen, koulutuksen järjestäjän ja työnantajan velvollisuudesta arvioida ja edistää yhdenvertaisuutta toiminnassaan. Yhdenvertaisuuslain mukaan ketään ei saa syrjiä muun muassa iän perusteella. Kiellettyä on myös moniperusteinen ja intersektionaalinen syrjintä. Ikäsyrjinnän kieltö suojaa kaikenikäisiä, niin lapsia kuin varttuneempiakin (HE 17/2014 vp). Yhdenvertaisuuslaissa säädetään myös syrjityksi tulleen oikeussuojasta ja hänen oikeudestaan saada hyvitystä. Myös yhdenvertaisuuslain säännös positiivisesta erityiskohtelusta ja säännös kohtuullisesta mukautuksesta vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi voivat olla merkityksellisiä ikääntyneille.

Perustuslain 7 § sisältää säännöksen oikeudesta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen antaa suojaa esimerkiksi henkilöön käypiä tarkastuksia ja pakolla toteutettavia lääketieteellisiä tai muita vastaavia toimenpiteitä vastaan.

Perustuslain 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta, jonka lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Siihen kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan. (HE 309/1993 vp). Säännöksen kannalta merkityksellisenä on pidetty esimerkiksi ikääntyneiden väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/2012, vanhuspalvelulaki) 25 §:ää velvollisuudesta ilmoittaa kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle viranomaiselle iäkkäistä henkilöstä, joka on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan (PeVL 36/2012 vp).

Ikääntyneiden henkilöiden kannalta merkityksellisiä perustuslain säännöksiä ovat myös 14 §:n 3 momentissa säädetty julkisen vallan velvollisuus edistää yksilön mahdollisuuksia vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon, sekä sivistyksellisten ja kielellisten oikeuksien kannalta keskeinen 17 §:ssä säädetty oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin.

Perustuslain 19 § turvaa jokaiselle, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, oikeuden välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Kyseessä on yksilölle kaikissa elämäntilanteissa kuuluvasta vähimmäisturvasta (PeVM 25/1994 vp). Pykälässä asetetaan lisäksi lainsäätäjälle velvoite taata perustoimeentulon turva tilanteissa, joissa yksilöllä ei ole mahdollisuutta hankkia toimeentuloa. Vanhuus mainitaan säännöksen perusteluissa yhtenä niistä tyypillisistä tilanteista, joissa yksilön toimeentulomahdollisuudet ovat merkittävästi heikentyneet (HE 309/1993 vp). Lisäksi julkisen vallan on 19 §:n 3 momentin mukaan turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä.

Sosiaali- ja terveystalvetuita koskeva lainsäädäntö oikeuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin pääsääntöisesti niiden tarpeen, ei henkilön iän, mukaan. Vanhustalvetulaissa säädetään erikseen kunnan velvollisuudesta huolehtia ikääntyneen väestönsä hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemisesta sekä iäkkäiden henkilöiden tarvitsemien sosiaali- ja terveystalvetujen turvaamisesta kunnassa, iäkkään henkilön palvelutarpeiden selvittämisestä ja niihin vastaamisesta, sekä iäkkäille henkilöille järjestettävien talvetujen laadun varmistamisesta. Iäkkäiden sosiaaliturva koostuu talvetuiden lisäksi toimeentulon turvaavista etuuksista.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännös ulottaa julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden perusoikeuksien ohella myös Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin ihmisoikeuksiin. Perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen edellyttää usein julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä esimerkiksi perusoikeuksien suojaamiseksi ulkopuolisilta loukkauksilta tai tosiasiallisten edellytysten luomiseksi perusoikeuksien käyttämiselle. Turvaamiskeinoihin kuuluu myös perusoikeuden käyttöä turvaavan ja täsmentävän lainsäädännön aikaansaaminen (HE 309/1993 vp, s. 75).

Kansainväliset ja alueelliset ihmisoikeusvelvoitteet ja -sitoumukset sekä ihmisoikeusmekanismit

Hallituksen esityksen laatimishetkellä kansainvälisellä tai Euroopan tasolla ei ole nimenomaisesti ikääntyneiden oikeuksiin keskittyviä oikeudellisesti velvoittavia sopimuksia. Kansainväliset ja alueelliset ihmisoikeussopimukset koskevat kuitenkin myös ikääntyneitä henkilöitä.

Yhdistyneet kansakunnat

Suomen hyväksymistä YK:n keskeisistä ihmisoikeussopimuksista merkityksellisiä ikääntyneiden henkilöiden kannalta ovat muun muassa kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (KP-sopimus; SopS 7 ja 8/1976) sekä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (TSS-sopimus; SopS 6/1976). Näissä yleissopimuksissa taataan kaikki niiden sisältämät ihmisoikeudet kaikille henkilöille ilman rotuun, väriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun

mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun seikkaan perustuvaa syrjintää. Vaikka yleissopimuksissa ei mainita ikää yhtenä syrjintäperusteena, sen katsotaan yleensä sisältyvän ”muihin seikkoihin”. Ikääntyneitä henkilöitä koskee niin ikään kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (37/1970), kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus (SopS 59 ja 60/1989) ja sen valinnainen pöytäkirja (SopS 92 ja 93/2014, kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (SopS 67 ja 68/1986) sekä soveltuvin osin myös vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 26 ja 27/2016).

Suomi on hyväksynyt kaikkiin edellä mainittuihin yleissopimuksiin tehdyt valinnaiset pöytäkirjat valitusmenettelystä, jotka mahdollistavat yksilövalitusten tekemisen ikääntyneitä henkilöitä koskevista yleissopimuksilla turvattujen oikeuksien väitetyistä loukkauksista. Viiden yleissopimuksen osalta Suomi on lisäksi hyväksynyt valtiovalitusmahdollisuuden yleissopimuksen oikeuksien väitetyistä loukkauksesta. Lisäksi Suomi on hyväksynyt edellä mainituilla valinnaisilla pöytäkirjoilla taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia käsittelevän komitean (CESCR), kidutuksen vastaisen komitean (CAT), naisten syrjinnän poistamista käsittelevän komitean (CEDAW) ja vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean (CRPD) toimivallan ryhtyä niiden omasta aloitteesta tutkintamenettelyyn epäiltäessä vakavia ja järjestelmällisiä yleissopimuksella turvattujen oikeuksien loukkauksia. Tutkintaan voi sisältyä käynti sopimuspuolen alueella.

Eräät edellä mainittujen yleissopimusten valvontaelimet ovat hyväksyneet yleiskommentteja ja -suosituksia, joilla tulkitaan yleissopimusten määräysten merkitystä erityisesti ikääntyneiden henkilöiden kannalta. Esimerkiksi YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea hyväksyi vuonna 1995 TSS-sopimukseen liittyvät yleiskommentin nro 6 ikääntyneiden henkilöiden taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista (E/1996/22). Samainen komitea hyväksyi vuonna 2008 sopimukseen liittyvän yleiskommentin nro 19 oikeudesta sosiaaliturvaan, jossa käsitellään yhtenä ryhmänä iäkkäitä henkilöitä (E/C.12/GC/19). Lisäksi YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea antoi vuonna 2010 yleissuosituksen nro 27 ikääntyneiden naisten ihmisoikeuksien suojelusta (CEDAW/C/GC/27).

YK:n yleiskokous hyväksyi vuonna 1991 ikääntyneitä koskevat periaatteet (UN Principles for Older Persons; A/RES/46/1991). YK:n yleiskokous kannustaa jäsenvaltioita sisällyttämään periaatteet ikääntyneitä koskeviin kansallisiin ohjelmiinsa. Periaatteet käsittelevät itsenäistä elämää, osallisuutta, hoivaa, itsensä toteuttamista ja ihmisarvoa.

YK:n ikääntymistä koskeva avoin työryhmä (UN Open-Ended Working Group on Ageing, OEWG) aloitti toimintansa vuonna 2010. Sen tehtävänä on arvioida kansainvälisiä rakenteita, tunnistaa mahdollisia suojeluaukkoja ikääntyneiden henkilöiden oikeuksien toteutumisen kannalta sekä arvioida tarvetta uusille instrumenteille ja toimille ikääntyneiden oikeuksien suojelemiseksi.

YK:n ihmisoikeusneuvosto perusti vuonna 2013 erityismekanismeihin kuuluvan itsenäisen asiantuntijan tehtävän (A/HRC/RES/24/20). Itsenäinen asiantuntija arvioi kansainvälisten ihmisoikeusinstrumenttien täytäntöönpanoa iäkkäiden henkilöiden osalta ja yksilöi täytäntöönpanon parhaita käytäntöjä ja samalla myös niitä puutteita, jotka liittyvät iäkkäiden henkilöiden oikeuksien edistämiseen ja suojeluun. Itsenäinen asiantuntija raportoi vuosittain ihmisoikeusneuvostolle tehden suosituksia ikääntyneiden henkilöiden oikeuksien suojelemiseksi ja edistämiseksi.

Euroopan neuvosto

Euroopan neuvoston yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (Euroopan ihmisoikeussopimus; SopS 18 ja 19/1990; sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna SopS 71 ja 72/1994, SopS 85 ja 86/1998, SopS 8 ja 9/2005, SopS 6 ja 7/2005 sekä SopS 50 ja 51/2010)) takaa jokaiselle sopimuspuolten lainkäyttövaltaan kuuluvalla sopimuksessa määritellyt oikeudet ja vapaudet ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää. Ikäsyrjinnän on katsottu sisältyvän ”muuhun asemaan” perustuvaan syrjintään. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on arvioinut laajalti Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia ikääntyneiden henkilöiden kannalta. Tuomioistuin on arvioinut muun muassa sopimuksen 2 artiklaa (oikeus elämään) liittyen ikääntyneiden henkilöiden huonoihin sairaalaolosuhteisiin tai epäasianmukaiseen hoitoon (*Dodov v. Bulgaria*, nro 59548/00 sekä *Watts v. Yhdistynyt kuningaskunta*, nro 53586/09) sekä 5 artiklaa (oikeus vapauteen ja turvallisuuteen) liittyen ikääntyneen henkilön sijoittamiseen hoitokotiin viranomaisen päätöksellä (*H.M. v. Sveitsi*, nro 39187/98).

Vastaavasti uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 78 ja 80/2002) oikeudet on taattava kaikille jäsenvaltion oikeudenkäyttöpiirissä oleville henkilöille ilman rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, terveyteen, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää. Ikäsyrjinnän katsotaan sisältyvän ”muuhun asemaan” perustuvaan syrjintään. Peruskirja turvaa ja edistää sosiaalisia oikeuksia Euroopassa. Se sisältää yleisiä oikeuksia ja periaatteita, joita sopimuspuolet sitoutuvat pitämään toimintansa tavoitteina. Lisäksi sopimuspuolet sitoutuvat noudattamaan tiettyä vähimmäismäärää peruskirjan muista määräyksistä. Peruskirja sisältää erityisesti ikääntyneiden henkilöiden oikeutta sosiaaliseen suojeluun koskevan artiklan, jota Suomi on muiden ohella sitoutunut noudattamaan.

Suomi on hyväksynyt Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean toimivallan käsitellä peruskirjan nojalla tehtyjä järjestökanteluja peruskirjan oikeuksien väitetyistä loukkauksista. Järjestökantelun voivat tehdä eurooppalaiset työnantaja- ja työntekijäjärjestöt, tietyt edellytykset täyttävät kansainväliset kansalaisjärjestöt sekä kansalliset työnantaja- ja työntekijäjärjestöt. Suomi on tunnustanut ainoana valtiona myös kansallisten kansalaisjärjestöjen kantelu-oikeuden.

Ikääntyneitä henkilöitä koskee myös eurooppalainen yleissopimus kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (SopS 16 ja 17/1991), sekä soveltuvin osin myös muut Euroopan neuvoston Suomea velvoittavat sopimukset, kuten alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja (SopS 23/1998), kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus (SopS 1 ja 2/1998), yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (SopS 43 ja 44/2012) sekä yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (nk. Istanbulin sopimus; SopS 52 ja 53/2015).

Euroopan neuvoston ministerikomitea on hyväksynyt suosituksia ikääntyneistä henkilöistä ja heidän oikeuksistaan, joista merkittävin on vuonna 2014 hyväksytty suositus jäsenvaltioille ikääntyneiden henkilöiden ihmisoikeuksien edistämisestä (Recommendation CM/Rec(2014)2 of the Committee of Ministers to member States on the *promotion* of human rights of older persons). Suositus pyrkii varmistamaan ikääntyneiden henkilöiden ihmisoikeuksien ja perusvapauksien edistämisen, suojelun ja turvaamisen sekä edistämään heidän ihmisarvonsa kunnioitusta. Myös Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous (PACE) on tehnyt lukuisia suosituksia ja päätöslauselmia, jotka liittyvät ikääntyneiden henkilöiden asemaan ja oikeuksiin.

Euroopan unioni

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artikla kieltää kaikenlaisen syrjinnän joka perustuu muun muassa ikään. Perusoikeuskirja sisältää lisäksi erityisesti ikääntyneiden henkilöiden oikeuksia koskevan artiklan 25, jonka mukaan unioni tunnustaa ikääntyneiden henkilöiden oikeuden ihmisarvoiseen ja itsenäiseen elämään sekä oikeudet osallistua yhteiskunnalliseen elämään ja kulttuurielämään, ja kunnioittaa näitä oikeuksia. Perusoikeuskirja sitoo EU:n toimielimiä sekä kansallisia viranomaisia silloin, kun ne soveltavat unionin lainsäädäntöä.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 10 artiklan mukaan unioni pyrkii politiikkojensa ja toimiensa määrittelyssä ja toteuttamisessa torjumaan kaiken sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän. Sopimuksen 19 artikla sisältää oikeudellisen perustan syrjintää torjuvan lainsäädännön säätämiseksi. Sen perusteella on muun muassa annettu yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskeva direktiivi 2000/78/EY, joka kieltää uskontoon, vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän työelämässä. Vuodesta 2008 EU:ssa on lisäksi valmisteltu yhdenvertaisuusdirektiiviä, jonka tarkoituksena on täydentää EU:n nykyistä syrjinnänvastaista sääntelyä ja näin luoda aikaisempaa yhdenmukaisempi vähimmäistaso suojalle syrjintää vastaan. Direktiiviehdotuksen tarkoituksena on torjua uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää. Direktiiviä sovellettaisiin julkisella ja yksityisellä sektorilla, kun on kyse sosiaalisesta suojelusta, sosiaaliturva ja terveydenhuolto mukaan lukien, sosiaalietuuksista, koulutuksesta ja yleisesti saatavilla olevien tavaroiden ja palveluiden saatavuudesta ja tarjonnasta, asuminen

mukaan lukien. Moni muu EU-säädös kuten ns. esteettömyysdirektiivi (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/882 tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista) edistää myös ikääntyneiden oikeuksien toteutumista.

2.2 Ikääntyneiden oikeuksien valvonta ja edistäminen

Ikääntyneiden oikeuksia valvotaan ja edistetään usealla tasolla ja usean viranomaisen ja muun toimijan toimesta.

Eduskunnan oikeusasiamies valvoo vanhusten oikeuksien toteutumista viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien toiminnassa laajasti kaikilla hallinnonaloilla. Lisäksi oikeusasiamies valvoo kaikkia muita valvontavastuussa olevia viranomaisia. Oikeusasiamies käsittelee kanteluita, ottaa asioita tutkittavaksi omasta aloitteestaan sekä toimittaa tarkastuksia. Oikeusasiamiehellä on kattavat tiedonsaantioikeudet sekä laajat toimivaltuudet ryhtyä toimenpiteisiin havaitsemiensa epäkohtien poistamiseksi. Oikeusasiamies voi myös antaa lausuntoja ja tehdä esityksiä lainsäädännön kehittämiseksi ja puutteiden poistamiseksi. Vanhusten oikeuksista muodostettiin oikeusasiamiehen kansliassa vuonna 2017 oma asiaryhmänsä, joka mahdollistaa vanhusten oikeuksien koskevien asioiden paremman seurannan, kokonaiskuvan saamisen ja raportoinnin. Asiaryhmälle määrättiin myös oma ns. pääesittelijä, jonka tehtävänä on erityisesti seurata alan toimintaa, lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä, sekä valmistella ja koordinoita kanslian toimintaa alalla. (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2018.) Oikeusasiamies toimii lisäksi YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT) mukaisena kansallisena valvontaelimenä, jonka tehtävänä on tehdä tarkastuksia paikkoihin, joista henkilö ei voi omasta tahdostaan poistua. Tällaisia paikkoja voivat olla esimerkiksi muistisairaiden tai psyykkisesti sairaiden vanhusten asumisyksiköt ja laitokset.

Vuonna 2018 julkisuuteen tulleet laiminlyönnit vanhusten asumispalveluyksiköissä johtivat siihen, että eduskunta myönsi oikeusasiamiehen kanslian vuoden 2019 toimintamenoihin lisämäärärahoja käytettäväksi ikäihmisten oikeuksien toteutumisen valvontaan ja edistämiseen. Määrärahoilla on palkattu oikeusasiamiehelle kolme esittelijää ja Ihmisoikeuskeskukselle kaksi asiantuntijaa.

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. Kansallisen toiminnan lisäksi Ihmisoikeuskeskus on aktiivisesti mukana eurooppalaisessa ja kansainvälisessä yhteistyössä.

Ihmisoikeuskeskuksessa alkoi keväällä 2019 työ ikäihmisten oikeuksien edistämiseksi. Työn tavoitteena on oikeusperustaisen näkökulman vahvistaminen ikäihmisiä koskevissa asioissa, kuten vanhuspalveluissa ja oikeudessa yhdenvertaiseen osallisuuteen yhteiskunnassa, vaikuttaminen arvoihin ja

asenteisiin sekä tietoon ja tietämykseen ikääntyneiden oikeuksista, vaikuttaminen ikääntyneiden oikeuksiin liittyvän lainvalmistelun laatuun sekä lakien ja suositusten sisältöön sekä ikäihmisten osallisuuden edistäminen. Näiden tavoitteiden toteuttamiseksi Ihmisoikeuskeskus on muun muassa tehnyt sidosryhmäyhteistyötä, järjestänyt koulutuksia ja muita tilaisuuksia, laatinut julkaisuja, tiedottanut vanhusten oikeuksista eri kanavissa, antanut lausuntoja ja toiminut yritys vastuun edistämiseksi hoiva-alan yrityksissä. Osallisuuden edistämiseksi Ihmisoikeuskeskus on kerännyt järjestöiltä tietoa ja näkemyksiä erilaisista ikääntyneisiin liittyvistä kysymyksistä. Ihmisoikeuskeskus tekee myös kansainvälistä yhteistyötä ikääntyneiden oikeuksien edistämiseksi. (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2019.)

Ihmisoikeuskeskuksella on Ihmisoikeusvaltuuskunta, joka koostuu kansalaisyhteiskunnan, perus- ja ihmisoikeustutkimuksen sekä muiden perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseen ja turvaamiseen osallistuvien toimijoiden edustajista. Valtuuskunnan tehtävänä on muun muassa käsitellä laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä perus- ja ihmisoikeusasioita sekä toimia perus- ja ihmisoikeusalan toimijoiden kansallisena yhteistyöelimenä. Valtuuskunta asetti keväällä 2020 ikääntyneiden oikeuksien jaoston, jonka tarkoituksena on edistää ikääntyneiden oikeuksia. Tässä tarkoituksessa jaosto vaihtaa tietoja ja keskustelee ajankohtaisista ikääntyneiden oikeuksia koskevista kysymyksistä. Jaosto on ihmisoikeusvaltuuskunnan valmisteluelin, joka voi tehdä esityksiä, aloitteita ja valmistella kannanottoja Ihmisoikeuskeskukselle ja Ihmisoikeusvaltuuskunnalle ikääntyneiden oikeuksien edistämiseksi. Ihmisoikeuskeskus voi pyytää jaostolta asiantuntija-apua ikääntyneiden oikeuksien edistämiseen liittyvissä tehtävissä, kuten erilaisten lausuntojen ja aloitteiden valmistelussa. Jaosto koostuu Ihmisoikeusvaltuuskunnan jäsenistä. Lisäksi valtuuskunta voi nimittää muita asiantuntijoita jaostoon ja siinä on muun muassa tutkijoiden ja ikääntyneiden järjestöjen edustus. Jaoston toimikausi on valtuuskunnan toimikauden mittainen.

Eduskunnan oikeusasiamies, Ihmisoikeuskeskus ja sen ihmisoikeusvaltuuskunta toimivat yhdessä YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan mukaisena elimenä, jonka tehtävänä on edistää, suojella ja seurata sopimuksessa taattujen oikeuksien toteutumista. Sopimusta voidaan soveltaa vanhuksiin, joilla on sellainen sairaus tai vamma, joka voi estää heidän osallistumisensa yhteiskuntaan.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatoimien lainmukaisuutta. Lisäksi oikeuskansleri valvoo, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Oikeuskansleri käsittelee kirjallisia kanteluita, ottaa oma-aloitteisesti asioita tutkittavakseen sekä tekee tarkastuksia. Esimerkiksi vuonna 2019 apulaisoikeuskansleri teki laillisuusvalvontakäynnin Etelä-Suomen aluehallintovirastoon, jossa aiheena oli muun muassa vanhushuollon palvelujen laatu ja valvonta. Vanhuspalveluihin liittyvät näkökohdat olivat esillä myös apulaisoikeuskanslerin Valviraan tekemällä laillisuusvalvontakäynnillä, jossa aiheena oli mm. Valviran sosiaalipalvelujen yksityistämisestä tekemät havainnot.

Tilaisuudessa keskusteltiin myös sosiaalihuollon omavalvonnasta. (Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2019).

Oikeusministeriö asetti 25.9.2018 työryhmän selvittämään ja arvioimaan eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin välisen tehtävien jaon nykytilaa, kehittämistarpeita ja -mahdollisuuksia sekä laatimaan arviointiin perustuvat linjausehdotukset. Työnjaon ja yhteistyön kehittämismahdollisuudet tuli arvioida perustuslain asettamissa reunaehdoissa. Työryhmä piti valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annettua lakia (1224/1990) perusteiltaan edelleen pääosin tarkoituksenmukaisena ja toimivana. Työryhmän mielestä mainittua lakia olisi kuitenkin perusteltua tarkistaa paremmin vastaamaan laillisuusvalvojen perustuslaissa ja muussa lainsäädännössä säädettyjä erityistehtäviä sekä kansainvälisistä sopimuksista johtuvia ja tosiasiallisia erikoistumisaloja. Työryhmä piti perusteltuna keskittää muun muassa vanhusten oikeuksien turvaamista koskevat asiat oikeusasiamiehen kansliaan. Työryhmän kaavailemilla tehtävienjakolain muutoksilla ei kuitenkaan olisi vaikutusta ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltaan, vaan tehtävien jakaminen olisi vastaisuudessakin ainoastaan ensisijainen toimintatapa. Kummallekin laillisuusvalvojalle voisi kannella entiseen tapaan ja laillisuusvalvojat huolehtisivat itse työnjaostaan. Valmistelua jatketaan virkavalmisteluna ja hallituksen esitys on tarkoitus antaa joulukuussa 2020.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo yhdenvertaisuuslain noudattamista, yleisesti edistää yhdenvertaisuuden toteutumista sekä ehkäisee syrjintää.

Yhdenvertaisuuslaki kieltää mm. ikään perustuvan syrjinnän.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on laajat tiedonsaantioikeudet sekä toimivaltuudet puuttua syrjintään. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi esimerkiksi avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita henkilöitä oikeudessa, ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi, ottaa kantaa syrjintään yksittäistapauksessa, taikka saattaa asia yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaistavaksi. Se voi myös antaa yleisiä suosituksia syrjinnän ehkäisemiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutettu muun muassa laatii ja teettää selvityksiä, julkaisee raportteja ja tekee aloitteita, antaa neuvoja ja lausuntoja, sekä edistää tiedotusta, kasvatusta ja koulutusta. Syrjintää valvoo myös yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, jonka tehtävänä on tarjota oikeussuojaa syrjinnän kohteeksi joutuneille. Työsuojeluviranomaiset valvovat syrjintäkiellon noudattamista työelämässä.

Ikääntyneiden oikeuksien toteutumista esimerkiksi kunnallisissa sosiaali- ja terveyspalveluissa sekä vanhustenhuollossa valvovat sekä palveluntuottajat itse (omavalvonta) että palveluiden järjestämisvastuussa olevat kunnat.

Aluehallintovirastot valvovat ja ohjaavat palveluja alueellaan. Aluehallintovirastojen tehtävistä ja toimivallasta sekä valvontaan liittyvästä keinovalikoimasta säädetään eri toimialoja ja tehtäviä koskevissa säädöksissä. Keinoihin kuuluu muun muassa lupa-asioiden käsittelyä ja luvan myöntämiseen liittyviä tarkastuksia, sekä kanteluiden käsittelyä. Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirasto Valvira ohjaa aluehallintovirastoja niin, että vanhustenhuollon valvonta ja siihen liittyvä ohjaus olisivat yhdenmukaisia koko maassa. Valvira käsittelee lisäksi asioita, jotka koskevat useamman aluehallintoviraston alueelle kuuluvia tai muutoin

periaatteellisesti tärkeitä tai laajakantoisia sosiaali- ja terveydenhuollon asioita. Myös Valvira voi tehdä tarkastuksia ja vastaanottaa kanteluita. Sekä aluehallintovirastot että Valvira toteuttavat jälkikäteisen valvonnan lisäksi niin sanottua suunnitelmallista valvontaa, joka sisältää informaatio-ohjausta, ohjaus- ja arviointikäyntejä sekä systemaattisia kyselyjä.

Kuntalain 27 §:n mukaan ikääntyneen väestön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi kunnanhallituksen on asetettava vanhusneuvosto. Vanhusneuvoston kokoonpano, valinta ja toimintatavat ovat kunnan päätettävissä, ja ne vaihtelevat kunnittain.

Myös kansalaisyhteiskunnalla on tärkeä rooli ikääntyneiden oikeuksien edistämässä ja niiden toteutumisen seurannassa. Suomessa toimii lukuisia vanhus- ja eläkeläisjärjestöjä. Suomessa on lisäksi vahvaa vanhusten oikeuksiin liittyvää tutkimusta. Ikääntymisen ja hoivan tutkimuksen huippuyksikkö (CoE AgeCare) toimii vuosina 2018–2025 yhtenä Suomen Akatemian tutkimuksen huippuyksikkönä. Huippuyksikkö on Jyväskylän, Tampereen ja Helsingin yliopistoissa toimivan neljän tutkimusryhmän yhteinen hanke, joka toteutetaan läheisessä yhteistoiminnassa alan johtavien kansainvälisten tutkijoiden kanssa. Siihen kuuluu myös kansainvälinen tieteellinen ohjausryhmä sekä kansallinen neuvottelukunta.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii vanhus- ja eläkeläisasioiden neuvottelukunta. Neuvottelukunta asetetaan kolmeksi vuodeksi kerrallaan ja sen tarkoituksena on toimia merkittäviä vanhus- ja eläkeläisasiota käsitteleviä tahoja edustavien asiantuntijoiden keskustelufoorumina, joka nostaisi esiin iäkkäille ihmisille tärkeitä asioita. Neuvottelukunnan tehtävistä on säädetty tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa vanhus- ja eläkeläisasioiden neuvottelukunnasta (867/2000).

2.3 Perus- ja ihmisoikeusasioiden erityisvaltuutetut

Suomessa toimii viisi itsenäistä ja riippumatonta perus- ja ihmisoikeusasioiden erityisvaltuutettua: yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-arvovaltuutettu, lapsiasiavaltuutettu, tietosuojavaltuutettu sekä tiedusteluvalvontavaltuutettu. Ne sijaitsevat oikeusministeriön hallinnonalalla, ja ministeriö huolehtii muun muassa niiden tulohajauksesta sekä hallinnon tuesta. Valtuutettujen tehtävissä ja toimivaltuuksissa on merkittäviäkin keskinäisiä eroja. Oikeusministeriön yhteydessä toimii lisäksi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä on edellä kuvatulla tavalla valvoa yhdenvertaisuuslain (1325/2014) noudattamista sekä yleisesti edistää yhdenvertaisuuden toteutumista ja ehkäistä syrjintää. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii lisäksi ihmiskaupparaportoitajana ja valvoo ulkomaalaisten maasta poistamista.

Tasa-arvovaltuutettu valvoo tasa-arvolain (609/1986) sekä ensisijaisesti syrjinnän kiellon ja syrjivän ilmoittelun kiellon noudattamista. Lisäksi tasa-arvovaltuutetun tehtäviin kuuluu edistää tasa-arvolain tarkoituksen toteuttamista, antaa tietoja tasa-arvolainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä sekä seurata tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla.

Sekä yhdenvertaisuus- että tasa-arvovaltuutetulla on oikeus saada salassapitosääntöjen estämättä tehtäviensä kannalta tarpeellisia tietoja, selvityksiä tai asiakirjoja eri toimijoilta. Ne voivat tehdä tarkastuksia, ja niillä on käytössään erilaisia keinoja syrjintään puuttumiseksi, joiden avulla ne voivat käsitellä yksittäisiä syrjintätapauksia sekä edistää yhdenvertaisuutta yleisemmällä tasolla.

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on yhteistyössä muiden viranomaisten sekä toimialansa järjestöjen ja vastaavien muiden toimijoiden kanssa edistää lapsen edun ja oikeuksien toteutumista. Lapsiasiavaltuutetun tehtävät painottuvat jälkikäteisen yksittäistapauksellisen valvonnan sijasta lasten edun ja oikeuksien yleisen tason seurantaan sekä ennakkolliseen vaikuttamiseen. Tehtävässään lapsiasiavaltuutettu arvioi lapsen edun ja oikeuksien toteutumista ja seuraa lasten ja nuorten elinolosuhteita; seuraa lainsäädäntöä ja yhteiskunnallista päätöksentekoa sekä arvioi niiden vaikutuksia lasten hyvinvointiin; aloittein, neuvoin ja ohjein kehittää yhteiskunnallista päätöksentekoa lasta koskevissa asioissa ja edistää lapsen edun toteutumista yhteiskunnassa; pitää yhteyksiä lapsiin ja nuoriin ja välittää heiltä saamaansa tietoa päätöksentekoon; kehittää yhteistyömuotoja eri toimijoiden välille; ja välittää lapsia koskevaa tietoa lapsille, lasten parissa työskenteleville, viranomaisille sekä muulle väestölle. Lapsiasiavaltuutetun tiedonsaantioikeus on suppeampi kuin yhdenvertaisuusvaltuutetulla ja tasa-arvovaltuutetulla. Lapsiasiavaltuutetulla on oikeus saada muilta viranomaisilta maksutta tehtäviensä hoidon kannalta tarpeellisia tietoja, jollei salassapitosäännöksistä muuta johdu.

Tietosuojavaltuutettu toimii yleisessä tietosuojasetuksessa (EU) 2016/679 tarkoitettuna kansallisena valvontaviranomaisena ja valvoo tietosuojalainsäädännön noudattamista. Sen tehtävistä ja toimivaltuuksista säädetään tietosuojasetuksessa, tietosuojalaissa (1050/2018) sekä muissa laeissa. Tietosuojavaltuutetulla on oikeus saada salassapitosääntösten estämättä tehtäviensä hoidon kannalta tarpeelliset tiedot. Se voi tehtäviensä hoitamiseksi muun muassa tehdä tarkastuksia ja määrätä hallinnollisia seuraamuksia.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoo tiedustelumenetelmien ja tiedustelutiedon käytön sekä muun tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa, edistää oikeusturvan toteutumista ja siihen liittyviä hyviä käytäntöjä tiedustelutoiminnassa sekä seuraa ja arvioi toimialallaan lainsäädännön toimivuutta ja tekee tarpeelliseksi katsomiaan kehittämissuhteita. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle voi tehdä kanteluja ja tutkimispyyntöjä ja sillä on tehtäviensä hoitamiseksi tarvittavat tiedonsaantioikeudet sekä toimivaltuudet. Tiedusteluvalvontavaltuutettu toimii tietosuojavaltuutetun toimiston yhteydessä. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) esitöiden mukaan ehdotetulla organisatorisella mallilla pyrittiin hallinnollisiin

synergiaetuihin. Tiedusteluvalvontavaltuutettu on kuitenkin itsenäinen ja riippumaton, ja päättää henkilöstönsä nimittämisestä ja palvelukseen ottamisesta, henkilöstö- ja taloudellisten resurssiensa käytöstä ja kohdentamisesta sekä laillisuusvalvontatehtäviensä hoidosta ja toimivaltuuksiensa käytöstä itsenäisesti. Järjestelyllä ei myöskään rajoiteta tietosuojavaltuutetun asemaa, tehtäviä tai toimivaltaa. (HE 199/2017 vp.)

Oikeusministeriö asetti 19.3.2020 selvityshankkeen ministeriön hallinnonalalla toimivien erityisviranomaisten, kuten edellä mainittujen valtuutettujen toimistojen tuki- ja hallintotehtävien mahdolliseksi uudelleen järjestämiseksi. Muutoksen tavoitteena on ministeriön tehtävien selkiyttäminen ja viranomaisten hallinnollisten palvelujen järjestäminen siten, että ne palvelevat entistä paremmin toimintaa sekä resurssien suuntaamista kasvavassa määrin niin oikeusministeriön kuin erityisviranomaisten sisältötyöhön. Tavoitteena oli myös toiminnallisten ja taloudellisten synergiaetujen huomioiminen sekä toimijoiden haavoittuvuuden vähentäminen. Selvitystyötä ohjaavana tekijänä oli viranomaisten itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaaminen. Selvitys oli jatkoa selvityshenkilö Juhani Jokisen vuonna 2019 laatimalle selvitykselle hallinnonalan pienten toimijoiden hallinto- ja tukitehtävien yhteenkokoamisesta (Oikeusministeriön julkaisuja, selvityksiä ja ohjeita 2019:11).

Selvityshankkeessa selvitettiin kahta organisaatiovaihtoehtoa: virastoa, jossa oikeushallinnon erityisviranomaiset toimisivat itsenäisinä ja riippumattomina viranomaistoimintoina, joita palvelisi yhteinen hallintopalveluyksikkö; sekä palvelukeskusta, joka toimisi kirjanpitoyksikkönä ja palvelisi omina organisaatioinaan sen yhteydessä toimivia erityisviranomaisia. Molemmat vaihtoehdot edellyttävät lainvalmistelutyön ja hallinnollisen muutoshankkeen käynnistämistä. Selvityshenkilö esittää selvityksessä, että näistä jatkovalmistelun pohjaksi valitaan ensimmäinen. (Selvitys oikeusministeriön hallinnonalalla toimivien erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestämisestä. 30.6.2020. VN/6598/2018-OM-36.) Jatkotoimenpiteitä harkitaan oikeusministeriössä.

2.4 Nykytilan arviointi

Ikääntyneiden oikeuksien toteutumisessa havaittuihin ongelmiin on kiinnitetty huomiota jo pitkään. Esillä on ollut erityisesti epäkohdat vanhusten huollossa ja palveluissa. Puutteet vanhusten oloissa ja kohtelussa oli esimerkiksi yksi oikeusasiamiehen toimintakertomuksessa vuodelta 2013 kerrotuista kymmenestä keskeisestä suomalaisesta perus- ja ihmisoikeusongelmasta, jotka oikeusasiamies Jääskeläinen esitti Suomen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman evaluaatioon liittyvässä asiantuntijaseminaarissa joulukuussa 2013. Ongelmat oli koottu oikeusasiamiehen toiminnassa tehtyjen havaintojen perusteella. (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2013, s. 66–67). Samat kymmenen ongelmaa, mukaan lukien puutteet vanhusten oloissa ja kohtelussa, olivat edelleen ajankohtaisia vuonna 2014 (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2014, s. 75–76) ja niitä on käsitelty myös myöhemmissä kertomuksissa.

Oikeusasiamiehen kertomuksessa vuodelta 2019 nostetaan esille puutteita laitoshoidossa ja palveluasumisessa sekä terveystalouksissa. Huomiota on myös kiinnitetty esimerkiksi itsemääräämisoikeuden rajoittamistoimenpiteisiin sekä puutteisiin oikeusturvassa. Myös viranomaisten palvelujen muuttuminen sähköiseksi todetaan vaarantavan ikääntyneiden henkilöiden palveluiden saatavuutta. (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2019, s. 129). Vanhusten oikeuksia koskevia asioita on tarkasteltu lisäksi terveydenhoitoa, vammaispalvelua, edunvalvontaa ja taloudellista toimintaa koskevissa asiaryhmissä.

Puutteisiin ikääntyneiden oikeuksien toteutumisessa on kiinnitetty huomiota myös Valviran ja aluehallintovirastojen toiminnassa. Valviran lausunnossa (Dnro V/41435/2019) eduskunnan sosiaali- ja terveystalouksille hallituksen esityksestä laiksi vanhustalouksilain muuttamisesta (HE 4/2020) todetaan, että Valviran tietoon on jo muutaman vuoden ajan tullut lisääntyvässä määrin epäkohtailmoituksia iäkkäiden henkilöiden palveluja koskevista puutteista ja epäkohdista ympärivuorokautisissa palveluissa (ja yhä enemmän myös kotiin annettavissa palveluissa). Valvontaviranomaisten valvonnassa havaitut ongelmat ovat liittyneet muun muassa riittämättömän henkilökunnan määrään suhteessa asiakkaiden palvelujen tarpeisiin. Epäkohtailmoitukset ovat koskeneet lisäksi myös muita hoidon ja huolenpidon laatuun liittyviä epäkohtia. Valvontaviranomaiset ovat joutuneet siirtymään lisääntyvästi kevyemmästä hallinnollisesta ohjauksesta voimakkaampien valvontasanktioiden antamiseen.

Ikääntyneiden oikeudet ovat olleet esillä viime aikoina myös koronavirusepidemian vuoksi. Yhteiskunnallista keskustelua samaten kuin valvontaviranomaisten kannanottoja ikääntyneiden oikeuksien näkökulmasta ovat herättäneet erityisesti viruksen leviämisen hidastamiseen ja estämiseen tähtäävät rajoitustoimenpiteet ja suositukset.

Vuosina 2018 ja 2019 julkisuudessa esille nousseet ja keskustelua herättäneet epäkohdat vanhustenhuollossa ovat johtaneet ikääntyneiden oikeuksia valvovien ja edistävien viranomaisten resurssien lisäämiseen ja valvonnan tehostamiseen. 1.10.2020 voimaan tulleen vanhustalouksilain muutoksen (565/2020) myötä henkilöstömitoituksesta iäkkäiden henkilöiden tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa säädetään jatkossa laissa. Samalla lakiin lisättiin säännös palvelutarpeen selvittämisessä ja arvioinnissa käytettävästä kansallisesti yhtenäisestä seuranta- ja arviointijärjestelmästä, joka yhtenäistää palvelutarpeiden arviointia ja tukee palvelujen laadun kehittämistä. Hallituskaudella on myös tarkoitus vahvistaa lainsäädännöllä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käyttäjien itsemääräämisoikeutta.

Oikeusasiamiehen 2018 kertomuksen mukaan vanhusten ihmisoikeuksien toteutumisesta heikentää se, että heitä tarkastellaan usein yhtenäisenä ryhmänä. Vanhukset saatetaan nähdä vain riippuvaisessa asemassa olevina ja haavoittuvina, taloudellisesta toiminnasta vetäytyvinä sairaina, vammaisina ja tukea tarvitsevinä henkilöinä. Tällöin unohtuu, että jokaiselle vanhukselle kuuluu ihmisarvo, itsemääräämisoikeus, oikeus yksityisyyteen, autonomia ja osallistumisoikeus.

Vanhukset kohtaavat usein myös syrjintää, sosiaalista syrjäytymistä ja taloudellisia haasteita. (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2018, s. 242.)

Ikääntyneet ovat Suomessa kasvava väestöryhmä. Ikääntyneet ovat myös hyvin heterogeeninen ryhmä, ja ikääntyneiden kohtaamat haasteet riippuvat paitsi iästä, myös useasta muusta tekijästä, kuten terveydestä, toimintakyvystä, taloudellisesta tilanteesta, asuinpaikasta, alkuperästä tai muusta vähemmistöasemasta. Ikääntymisen tuomat ja ikääntyneiden henkilöiden kohtaamat haasteet ulottuvat laajasti eri yhteiskunnan aloille. Ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista edistetään, seurataan ja valvotaan usean tahon toimesta ja niihin kiinnitetään huomiota yhä enenevässä määrin. Ikääntyneiden aseman ja oikeuksien toteutumisen seuranta edellyttää edellä mainituista syistä laajaa ja monipuolista asiantuntemusta ja syvällistä perehtyneisyyttä. Sen vuoksi nykyisten toimijoiden rinnalle voidaan kuitenkin pitää perusteltuna luoda viranomaistaho, joka seuraisi ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista laajasti kaikilla yhteiskuntasektoreilla, kokoaisi tietoa eri tahoilta ja toisi havaitsemiaan ilmiöitä ja epäkohtia sekä ikääntyneiden näkökulmaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on parantaa ikääntyneiden asemaa ja edistää ikääntyneiden oikeuksia perustamalla vanhusasiavaltuutetun tehtävä ja toiminto.

Tavoitteena on luoda itsenäinen ja riippumaton viranomainen, joka seuraisi ikääntyneiden 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. Tavoitteena on välttää päällekkäisiä tehtäviä ja toimivaltuuksia muiden viranomaisten kanssa eikä esityksellä puututa olemassa olevien viranomaisten tehtäviin ja toimivaltuuksiin. Ikääntyneiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonnan osalta keskeisin valvova viranomainen olisi jatkossakin eduskunnan oikeusasiamies ja vanhusten huollon osalta sosiaali- ja terveydenhuollon erityisvalvontaviranomaiset. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoisi jatkossakin yhdenvertaisuuslain noudattamista ja ehkäisisi ikään perustuvaa syrjintää.

Tavoitteena on luoda valtuutetulle hallinnollinen organisaatio, joka olisi linjassa muiden perus- ja ihmisoikeusalan erityisvaltuutettujen kanssa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vanhusasiavaltuutetusta. Laissa säädettäisiin vanhusasiavaltuutetun tehtävistä ja toiminnan järjestämisestä.

Vanhusasiavaltuutetun tehtävänä olisi edistää ikääntyneiden oikeuksien toteutumista.

Kyseessä olisi tehtäviltään ja toimivaltuuksiltaan lapsiasiavaltuutetun kaltainen viranomaisen. Vanhusasiavaltuutettu ei suorittaisi jälkikäteistä yksittäistapauksellista valvontaa, vaan sen tehtävät painottuisivat seurantaan ja arviointiin sekä ennakolliseen vaikuttamiseen. Vanhusasiavaltuutetun tehtävänä olisi seurata ja arvioida ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista ja seurata lainsäädäntöä ja yhteiskunnallista päätöksentekoa sekä arvioida niiden vaikutuksia ikääntyneisiin. Vanhusasiavaltuutetulla ei olisi toimivaltaa ratkaista yksittäistapauksia koskevia kanteluita. Se voisi aloittein ja lausunnoin kehittää yhteiskunnallista päätöksentekoa ikääntyneitä koskevissa asioissa ja edistää ikääntyneiden oikeuksien toteutumista yhteiskunnassa. Vanhusasiavaltuutettu voisi laatia ja teettää selvityksiä sekä julkaista raporteja, edistää tiedotusta ja välittää ikääntyneitä koskevaa tietoa. Lisäksi valtuutettu edistäisi yhteistyötä ikääntyneiden asioita käsittelevien sekä ikääntyneitä edustavien toimijoiden välillä. Tarkoitus olisi kuitenkin hyödyntää ensisijaisesti jo olemassa olevia yhteistyömuotoja eikä luoda niiden kanssa päällekkäisiä järjestelyjä.

Vanhusasiavaltuutetulla olisi oikeus saada muilta viranomaisilta maksutta tehtäviensä hoidon kannalta tarpeellisia tietoja. Tiedonsaantioikeus ei syrjäyttäisi salassapitosäännöksiä vaan kattaisi julkiset asiakirjat. Tarkoituksena kuitenkin olisi, että vanhusasiavaltuutettu voisi saada tietoa ja asiakirjoja mahdollisimman varhaisessa vaiheessa valmistelua todellisten vaikutusmahdollisuuksien varmistamiseksi.

Vanhusasiavaltuutettu sijaitsisi oikeusministeriön hallinnonalalla yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteydessä. Vanhusasiavaltuutettu olisi kuitenkin toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton viranomaisen. Vanhusasiavaltuutetun toiminta ei muuttaisi tai rajoittaisi myöskään yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa tai tehtäviä. Vanhusasiavaltuutettu voisi toimia samoissa toimitiloissa yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa ja esimerkiksi hyödyntää sen kanssa yhteisiä hallinto- ja toimitilapalveluita. Synergiahyötyjä olisi mahdollista hakea myös henkilöstöresursseista. Esimerkiksi yhteiset viestinnän ja yleishallinnon toiminnot mahdollistaisivat nopean uuden viranomaisen käynnistymisen, sekä vähemmän haavoittuvat toiminnot. Vanhusasiavaltuutetun toiminto kuuluisi muiden perus- ja ihmisoikeusalan erityisvaltuutettujen tavoin oikeusministeriön hallinnonalaan. Oikeusministeriö vastaisi vanhusasiavaltuutetun nimittämisen valmistelusta ja tulosehdotuksesta sekä taloushallinnon tuesta. Vanhusasiavaltuutettu päättäisi kuitenkin itse esimerkiksi henkilöstönsä nimittämisestä ja palvelukseen ottamisesta sekä sen käyttöön osoitettujen henkilöstö- ja taloudellisten resurssiensa käytöstä ja kohdentamisesta. Ehdotettu hallintomalli vastaa tiedusteluvalvontavaltuutetun osalta säädettyä.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Kyse olisi uudesta valtion viranomaisesta. Kaikkia taloudellisia vaikutuksia ei siten ole mahdollista arvioida täsmällisesti. Taloudellisten vaikutusten arviointia ei voida myöskään perustaa täysin jonkin olemassa olevan erityisvaltuutetun toimintaan. Suuntaa-antavana voidaan kuitenkin pitää lapsiasiavaltuutetun toimiston toimintamenoja.

Lapsiasiavaltuutetun toimistolla työskenteli vuonna 2019 valtuutetun lisäksi neljä henkilöä: ylitarkastaja, lakimies, erikoistutkija ja hallinnollinen avustaja. Toimiston menot olivat vuonna 2019 noin 550 000 euroa. Henkilöstökulut (5,2 htv) olivat noin 380 000 euroa,

toimitilavuokrat noin 40 000 euroa ja muut menot, kuten matkakulut ja palvelujen ostot noin 115 000 euroa. Menot eivät sisällä valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukselle tai ict-palvelukeskuksille maksettavia menoja.

Vanhusasiavaltuutetun toimintaan on Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2020–2023 varattu kehysrahoituksena 500 000 euroa vuodesta 2021 lukien. Valtuutetun palkkaamisesta henkilöstösivukuluineen aiheutuisi noin 100 000 – 110 000 euron vuosittainen määrärahan tarve. Määrärahan voidaan arvioida riittävän valtuutetun palkkakustannusten lisäksi kahden tai kolmen henkilön palkkakustannuksiin. Esimerkiksi yhden päätoimisen asiantuntijavirkamiehen (vaativuustaso 18–19) vuosittaisten palkkakustannusten voidaan arvioida olevan henkilöstösivukuluineen noin 70 000–85 000 euroa.

Toimitilakulujen voidaan arvioida olevan vuositasolla noin 30 000 euroa, ICT-kustannusten noin 10 000 euroa. Toimitilakulujen ja ICT-kustannusten lisäksi tavanomaisia toiminnan kustannuksia muodostuisi muun muassa valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palveluista, työterveyshuollosta sekä matkustamisesta. Näiden voidaan arvioida olevan noin 25 000 euroa.

Vanhusasiavaltuutetun toimen sijoittaminen yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteyteen mahdollistaisi synergiaetujen saamisen yleishallinnosta ja toimitiloista sekä muusta vastaavasta aiheutuvien kulujen osalta. Ehdotettu hallinnollinen malli mahdollistaa synergiaetuja myös muun muassa yhteisien viestinnän ja hallinnon palvelujen osalta. Mikäli yhteisiä palveluja keskitetään yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston vastuulle, voidaan vanhusasiavaltuutetun toiminnan sijoittamisesta yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteyteen arvioida aiheutuvan lisäresursoinnin tarvetta myös yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistolle. Tämä edellyttää, että määrärahasta katetaan mahdollisten yhteisien palvelujen tarjoamisesta yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistolle aiheutuvat kulut.

Toimintamenojen arvioinnissa on myös syytä varautua esimerkiksi selvitysten teettämisestä, julkaisuista, tilaisuuksien järjestämisestä, käännöksistä ja tulkkauksista sekä muista vastaavista palveluista aiheutuviin kustannuksiin. Näihin olisi syytä varata noin 50 000–100 000 euroa.

Varatun määrärahan voidaan arvioida riittävän vanhusasiavaltuutetun viran ja toiminnon perustamisesta vanhusasiavaltuutetun toiminnolle ja yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistolle aiheutuviin kustannuksiin.

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 osittainen toimintavuosi. Toisaalta on myös huomioitava, että toiminnan käynnistäminen saattaa edellyttää lisäkuluja esimerkiksi kertaluonteisista investoinneista kuten verkkosivujen luomisesta tai asianhallintajärjestelmän käyttöönotosta.

Vuonna 2021 toimintaan voidaan arvioida tarvittavan kokonaisuudessaan noin 300 000–400 000 euroa.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Vanhusasiavaltuutetun toiminto kuuluisi oikeusministeriön hallinnonalaan, jolla toimivat jo entuudestaan lapsiasiavaltuutettu, tasa-arvovaltuutettu, tiedusteluvalvontavaltuutettu, tietosuojavaltuutettu ja yhdenvertaisuusvaltuutettu. Näin voidaan ministeriötasolla huolehtia koordinoitulla ja johdonmukaisella tavalla erityisvaltuutettujen toimintaedellytysten turvaamisesta ja tukipalveluista.

Vanhusasiavaltuutettu henkilöstöineen toimisi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteydessä, mutta olisi toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton. Ehdotetulla organisatorisella mallilla pyritään hallinnollisiin synergiaetuihin. Vanhusasiavaltuutettu voisi käytännössä toimia samoissa toimitiloissa yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa ja hyödyntää esimerkiksi yleishallinnon ja viestinnän palveluita sekä yhteisiä toimitilapalveluita. Yhteisien toimitilojen ja palvelujen osalta olisi kuitenkin pidettävä huoli siitä, etteivät yhdenvertaisuusvaltuutetun toimintaan liittyvät salassapitönäkökohdat vaarannu.

Vanhusasiavaltuutettu olisi itsenäinen ja riippumaton, ja päättäisi itse esimerkiksi henkilöstönsä nimittämisestä ja palvelukseen ottamisesta sekä sen käyttöön osoitettujen henkilöstö- ja taloudellisten resurssien käytöstä ja kohdentamisesta. Ehdotetulla järjestelyllä ei myöskään rajoitettaisi yhdenvertaisuusvaltuutetun asemaa, tehtäviä tai toimivaltaa.

Ehdotuksella ei puututtaisi myöskään muiden viranomaisten lakisääteisiin tehtäviin tai toimivaltuuksiin. Eduskunnan oikeusasiamies olisi jatkossakin keskeisin ikääntyneiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista valvova viranomainen ja ikääntyneiden oikeuksien toteutumista vanhustenhuollossa valvoisi nykyiseen tapaan sosiaali- ja terveydenhuollon erityisvalvontaviranomaiset.

Vanhusasiavaltuutetun viran ja toiminnon perustamisessa olisi kyse muiden viranomaisten toiminnan täydentämisestä ja vanhusasiavaltuutetun tulisi tehdä tiivistä yhteistyötä muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotuksen voidaan arvioida parantavan ikääntyneiden asemaa ja edistävän ikääntyneiden oikeuksien toteutumista. Vanhusasiavaltuutettu seuraisi ja edistäisi ikääntyneiden oikeuksien toteutumista laajasti kaikilla yhteiskuntasektoreilla ja vaikuttaisi osaltaan ikääntyneiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen sekä ikääntyneiden oikeuksien huomioimiseen yhteiskunnassa ja päätöksenteossa. Pitämällä yhteyttä ikääntyneisiin ja välittämällä heiltä saamaansa tietoa päätöksentekoon, vanhusasiavaltuutettu voisi myös vaikuttaa ikääntyneiden henkilöiden mahdollisuuksiin vaikuttaa yhteiskunnalliseen päätöksentekoon.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Taloudellisten ja hallinnollisten synergiaetujen saamiseksi valmistelussa on selvitetty mahdollisuutta sijoittaa vanhusasiavaltuutetun virka jonkun olemassa olevan toimijan yhteyteen. Valtioneuvostolle vaihtoehtoisena sijaintina vanhusasiavaltuutetun toiminnolle on arvioitu eduskuntaa, erityisesti eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä toimivaa Ihmisoikeuskeskusta. Tämän vaihtoehdon selvittämistä peräänkuulutettiin myös oikeusministeriön järjestämässä kuulemisessa.

Vanhusasiavaltuutetun toiminnon voidaan katsoa sopivan Ihmisoikeuskeskuksen yhteyteen tämän ikääntyneiden oikeuksien edistämistä koskevan toiminnan vuoksi. Se mahdollistaisi eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian sekä Ihmisoikeuskeskuksen ikääntyneiden oikeuksia koskevan asiantuntemuksen sekä ikääntyneiden oikeuksien valvontaan ja edistämiseen viime vuosina kohdennettujen resurssien maksimaalisen hyödyntämisen. Sijoittaminen Ihmisoikeuskeskuksen yhteyteen tukisi myös osaltaan Ihmisoikeuskeskuksen perustamisen yhteydessä ollutta tavoitetta yhteensovittaa ja täydentää osin hajanaisia ja puutteellisesti koordinoituja perus- ja ihmisoikeustoiminnan rakenteita ja luoda sateenvarjomainen instituutiorakenne, olla olisi synergiavaikutuksia nykyisiin perus- ja ihmisoikeusrakenteisiin sekä perus- ja ihmisoikeustyöhön (HE 205/2010 vp). Vaihtoehdon osalta on kuitenkin huomioitava, että ylimpien valtioneelinten toimivallanjaon selkeyden kannalta olisi tärkeää, että valtuutetun nimittäisi Ihmisoikeuskeskuksen henkilöstön tavoin eduskunnan valitsema eduskunnan oikeusasiamies. Valtuutettu myös raportoiisi suoraan eduskunnalle. Siten vaihtoehto poikkeaisi muiden erityisvaltuutettujen nimittämisestä, toiminnasta ja hallinnon järjestämisestä.

Ehdotukseksi valittu vaihtoehto vastaisi muiden erityisvaltuutettujen kuten lapsiasiavaltuutetun, yhdenvertaisuusvaltuutetun ja tasa-arvovaltuutetun sijaintia, nimittämistä ja hallinnollista järjestelyä ja olisi siten yhdenmukainen niiden kanssa. Lisäksi ehdotus mahdollistaisi sen, että erityisvaltuutettujen toimintaedellytysten ja tukipalveluiden ministeriötasoisesta kehittämisestä voidaan huolehtia koordinoitulla tavalla.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Ikääntyneiden perus- ja ihmisoikeuksien valvonta on järjestetty eri maissa eri tavoin. Järjestelmät vaihtelevat nimenomaan ikääntyneiden oikeuksia edistävästä tai valvovista valtuutetuista yleisesti perus- ja ihmisoikeuksien tai yhdenvertaisuuden toteutumista, mukaan lukien ikääntyneiden oikeuksia ja ikään perustuvaa syrjintää valvoviin oikeusasiamiehiin tai valtuutettuihin. Nimenomaan ikääntyneiden oikeuksia edistäviä ja valvovia valtuutettuja on tiettävästi ainakin Norjassa, Walesissa, Pohjois-Irlannissa sekä Maltalla.

Norjassa laki vanhusvaltuutetusta (Lov om Eldreombudet) tuli voimaan 1.7.2020. Lain tavoitteena on edistää ikääntyneiden etuja yhteiskunnassa perustamalla vanhusvaltuutetun virka. Mallina valtuutetulle toimii maassa ennestään toimiva lapsiasiavaltuutetun (barneombud) virka. Vanhusvaltuutetun tehtävänä on edistää ikääntyneiden etuja kaikilla yhteiskunnan aloilla, ja muun muassa seurata niiden riittävää

huomioimista, tehdä ehdotuksia niitä vahvistaviksi taikka haasteita ratkaiseviksi tai ehkäiseviksi toimenpiteiksi, jakaa tietoa, edistää yhteistyötä sekä antaa neuvoja ja ohjeita. Vanhusvaltuutettu voi toimia omasta aloitteestaan, tai muiden yhteydenottojen perusteella. Valtuutetulla ei kuitenkaan ole toimivaltaa ottaa kantaa yksittäistapauksiin eikä se toimi muutoksenhakuelimenä hallinnon päätöksille. Hallituksen esityksen (Prop. 64 L (2019 – 2020). Proposisjon til Stortinget [förslag til lovvedtak]. Lov om Eldreombudet. 27. mars 2020) mukaan laissa viitataan ikääntyneiden oikeuksien sijaan ikääntyneiden etuihin muun muassa sen selventämiseksi, ettei kyseessä ole yksittäisten henkilöiden oikeuksien toteutumista valvova viranomaisena vaan ikääntyneiden etuja laajemmin edistävä toimija. Edut tulee hallituksen esityksen mukaan kuitenkin ymmärtää laajemmassa merkityksessä, kattaen myös ikääntyneiden oikeudet sekä tarpeet. Myös termi ikääntynyt tulisi hallituksen esityksen mukaan ymmärtää laajasti ja joustavasti ilman määriteltyä ikäryhmää. Keskeistä arvioitaessa kuuluuko asia vanhusvaltuutetun toimivaltaan tulisi olla se, vaikuttaako asia ikääntyneiden etuihin ja onko ikä perusta haasteille tietyssä asiassa.

Vanhusasiavaltuutetun toimisto sijaitsee hallinnollisesti terveys- ja hoivapalveluista vastaavan ministeriön alaisuudessa mutta on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton.

Muissa Pohjoismaissa ei tiettävästi ole valtakunnallista vanhusvaltuutetun virkaa. Ruotsissa asiasta on tehty valtiopäiville viime vuosina kaksi edustajan aloitetta (2017/18:591 av Hillevi Larsson (S) ja 2018/19:833 av Maria Strömkvist m.fl. (S)) mutta valtiopäivät ei ole nähnyt tarvetta ryhtyä toimenpiteisiin aloitteiden johdosta (ks. sosiaalivaliokunnan mietinnöt 2017/18:SoU14 ja 2018/19:SoU13). Valtuutettuja on kuitenkin paikallisesti muun muassa Tukholmassa, Göteborgissa, Uppsalassa ja Linköpingissä.

Walesissa laki vanhusvaltuutetusta (Commissioner for Older People (Wales) Act 2006) tuli voimaan 2006. 2008 virkaan astunut valtuutettu oli tiettävästi maailman ensimmäinen vanhusvaltuutettu. Valtuutetun tehtävänä on edistää tietoisuutta ja erilaisten mahdollisuuksien tarjoamista sekä syrjinnän poistamista, edistää parhaita käytäntöjä ikääntyneiden kohtelussa sekä seurata ikääntyneiden etuja koskevien lakien riittävyttä ja tehokkuutta. Valtuutettu voi muun muassa suorittaa tarkastuksia ja pyytää selvityksiä, tutkia yksittäistapauksia sekä avustaa yksittäisiä henkilöitä. Toimivalta yksittäistapauksissa on kuitenkin rajattu tapauksiin, joilla on merkitystä ikääntyneiden oikeuksille laajemmin. Laissa on myös säädetty velvollisuudesta tehdä yhteistyötä muiden valtuutettujen ja asiamiesten kanssa. Laissa ikääntyneellä tarkoitetaan henkilöä, joka on täyttänyt 60 vuotta. Ikääntyneiden etujen osalta laissa viitataan YK:n ikääntyneitä koskeviin periaatteisiin.

Pohjois-Irlannissa laki vanhusvaltuutetusta (Commissioner for Older People Act (Northern Ireland) 2011) tuli voimaan vuonna 2011. Valtuutetun tehtävänä on Walesin valtuutetun tavoin edistää tietoisuutta, arvioida lakien ja käytäntöjen sekä ikääntyneille suunnattujen palvelujen riittävyttä ja tehokkuutta, edistää mahdollisuuksien tarjoamista ja syrjinnän poistamista sekä edistää parhaita käytäntöjä ikääntyneiden kohtelussa. Lisäksi valtuutetun tulee edistää positiivista suhtautumista ikääntyneitä kohtaan ja rohkaista ikääntyneitä osallistumaan julkiseen elämään. Valtuutettu voi tehtäviensä hoitamiseksi muun muassa suorittaa tarkastuksia ja muodollisia selvityksiä, vastaanottaa valituksia, käynnistää

oikeudellisia menettelyjä tai osallistua niihin väliintulijana, sekä avustaa yksittäisiä ikääntyneitä henkilöitä. Valitusten käsittelyn edellytyksenä on, että kyseessä on periaatteellinen kysymys, eikä asia kuulu muun lakisääteisen valitusmenettelyn soveltamisalaan. Valtuutetulla ei ole toimivaltaa rikosasioissa. Laissa ikääntyneellä tarkoitetaan pääsääntöisesti henkilöä, joka on täyttänyt 60 vuotta. Yksittäistapauksissa iäkkääksi voidaan katsoa myös 50 vuotta täyttänyt.

Maltalla laki vanhusvaltuutetusta (Chapter 553. Commissioner for Older Persons Act. Legislation Malta 15th October 2016) tuli voimaan vuonna 2016. Lailla säädetään vanhusvaltuutetusta, jolla on toimivalta edistää ja suojata ikääntyneiden etuja, sekä tutkia väitettyjä tai mahdollisia ikääntyneiden ihmisoikeuksien rikkomisia. Valtuutetun tehtävänä on Walesin ja Pohjois-Irlannin valtuutettujen tapaan edistää ja ajaa ikääntyneiden ihmisoikeuksia ja etuja, edistää mahdollisuuksien tarjoamista sekä syrjinnän poistamista, suosia parhaita käytäntöjä ikääntyneiden kohtelussa, sekä arvioida ikääntyneiden etuihin liittyvien ja niitä koskevien lakien riittävyttä ja tehokkuutta. Valtuutetun tulee toiminnassaan kiinnittää huomiota myös ikääntyneiden suojeluun kaltoinkohtelulta, terveyteen, koulutukseen, vapaa-aikaan, virkistystoimintaan ja sosiaalipalveluihin, sekä köyhyyteen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen. Valtuutetun tulee lisäksi edistää sekä seurata YK:n ikääntyneitä koskevien periaatteiden sekä muiden Maltan hyväksymien kansainvälisten velvoitteiden noudattamista. Valtuutetulla on toimivalta vastaanottaa valituksia sekä käynnistää selvityksiä omasta aloitteestaan. Laissa ikääntyneellä tarkoitetaan henkilöä, joka on täyttänyt 60 vuotta. Ikääntyneiden ihmisoikeuksilla viitataan YK:n ikääntyneitä koskeviin periaatteisiin.

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki vanhusasiavaltuutetusta

1 §. *Vanhusasiavaltuutettu.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin vanhusasiavaltuutetun toimialasta. Vanhusasiavaltuutetun toimiala kattaisi ikääntyneiden oikeuksien edistämisen siten kuin ehdotetussa laissa säädetään. Ikääntyneiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja viranomaisten toiminnan lainmukaisuutta valvoisivat jatkossakin eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoisi jatkossakin yhdenvertaisuuslain noudattamista ja ehkäisisi ikään perustuvaa syrjintää. Vanhusten huollon osalta valvonnasta vastaisivat nykyiseen tapaan sosiaali- ja terveydenhuollon erityisvalvontaviranomaiset.

Ikääntyneiden oikeudet eivät ole pääsääntöisesti sidottu tiettyyn ikään. Myös ikääntyneiden ihmisten kohtaamat haasteet riippuvat iän lisäksi useasta muusta tekijästä, kuten henkilön toimintakyvystä. Siten myöskään valtuutetun toimintaa ei ole perusteltua sitoa tiettyyn ennalta määriteltyyn ikäryhmään vaan on tarkoituksenmukaista, että ikääntyneet ymmärretään laajasti ja joustavasti. Suuntaa-antavana voidaan kuitenkin pitää vanhuspalvelulain tavoin vanhuuseläkkeeseen oikeuttavassa iässä olevia. Vanhusasiavaltuutettu ei keskittyisi toiminnassaan tietyn lain noudattamisen tai

kansainvälisessä sopimuksessa turvattujen oikeuksien toteutumisen seurantaan, vaan arvioisi ja edistäisi ikääntyneiden oikeuksien toteutumista laajasti.

Vanhusasiavaltuutetun toiminto ehdotetaan perustettavaksi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteyteen hallinnollisesti mahdollisimman kevyen organisaatiomallin luomiseksi. Kyse olisi toiminnallisesti itsenäisestä yksiköstä, joka kuuluisi oikeusministeriön hallinnonalaan. Vanhusasiavaltuutettu ja yhdenvertaisuusvaltuutettu voisivat toimia samoissa toimitiloissa ja hyödyntää esimerkiksi yhteisiä hallinto- ja toimitilapalveluja. Tämän hallinnollisen järjestelyn tulisi kuitenkin olla sellainen, että kummallakin valtuutetulla olisi käytettävissään toimintansa kannalta riittävät ja asianmukaiset tilat, henkilöstöresurssit ja muut voimavarat. Järjestelyn tulisi myös ottaa huomioon yhdenvertaisuusvaltuutetun toiminnassa korostuvat salassapitonäkökohdat.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että vanhusasiavaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton. Vanhusasiavaltuutettu olisi itsenäinen valtion viranomainen, joka hoitaisi itsenäisesti toimialaansa kuuluvat asiat. Vanhusasiavaltuutettu olisi siten toiminnassaan riippumaton muiden tahojen kuten viranomaisten tai eri intressiryhmien vaikutuksesta. Vanhusasiavaltuutettu myös päättäisi itsenäisesti valtuutetun toiminnon käyttöön osoitettujen resurssien kohdentamisesta sekä henkilöstön palvelukseen ottamisesta ja nimittämisestä.

2 §. Nimittäminen ja kelpoisuusvaatimukset. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtuutetun nimittämisestä. Momentin mukaan vanhusasiavaltuutetun nimittäisi valtioneuvosto, enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Ehdotus vastaa tältä osin muista erityisvaltuutetuista säädettyä. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että valtuutetuksi nimitetty vapautuu hoitamasta muuta valtion tai kunnan virkaa siksi ajaksi, kun hän hoitaa valtuutetun tehtävää. Ehdotus vastaisi tältä osin yhdenvertaisuusvaltuutetusta, tietosuojavaltuutetusta ja tiedusteluvalvontavaltuutetusta säädettyä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtuutetun kelpoisuusvaatimuksista. Vanhusasiavaltuutetun kelpoisuusvaatimuksena olisi virkaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto. Vanhusasiavaltuutetun viran kelpoisuusvaatimuksena olisi lisäksi hyvä perehtyneisyys perus- ja ihmisoikeuksiin ja viran tehtäväänsä. Vanhusasiavaltuutetulla tulisi olla sellainen asiantuntemus ja osaaminen, joka mahdollistaisi erityisvaltuutetun tehtävien asianmukaisen hoitamisen. Vanhusten oikeuksien edistämisen voidaan katsoa edellyttävän ikääntyneiden perustuslaissa ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattujen perus- ja ihmisoikeuksien sekä ikääntyneiden oikeuksia koskevien, kansainvälisesti tai alueellisesti hyväksytyjen suositusten ja periaatteiden tuntemusta. Lisäksi ikääntyneiden asemaan ja oikeuksiin vaikuttavan toimintakentän sekä ikääntyneiden kohtaamien haasteiden tuntemus hyödyttäisi laaja-alaisen seurantatehtävän ja vaikuttamistyön hoitamista.

Vanhusasiavaltuutetuksi nimitettävällä tulisi myös olla käytännössä osoitettu johtamistaito. Vaatimus johtamistaidosta vastaa muun muassa yhdenvertaisuusvaltuutetun ja tasa-arvovaltuutetun osalta säädettyä.

3 §. Tehtävät. Pykälässä säädettäisiin vanhusasiavaltuutetun tehtävistä. Pykälän 1 momentin mukaan vanhusasiavaltuutetun tehtävänä olisi edistää ikääntyneiden oikeuksien

toteutumista. Vanhusasiavaltuutettu seuraisi ja arvioisi ikääntyneiden oikeuksien toteutumista kokonaisvaltaisesti sekä edistäisi ikääntyneiden oikeuksien toteutumista ennakkollisen vaikuttamisen keinoin. Kyseessä olisi muita viranomaisia ja toimijoita täydentävä viranomainen ja tehtävien hoitaminen edellyttäisi kiinteää yhteistyötä muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa. Valtuutettu ei suorittaisi laillisuusvalvontaa taikka yksittäistapauksellista valvontaa. Vanhusasiavaltuutetulle tulleen yhteydenoton kuuluessa toisen viranomaisen vastuulle olisi valtuutetun opastettava tai siirrettävä se toimivaltaiselle viranomaiselle hallintolain (434/2003) 8 ja 21 §:n mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa lueteltaisiin tarkemmin vanhusasiavaltuutetun tehtäviä. Vanhusasiavaltuutettu voisi määritellä toimintansa kulloisetkin painopistealueet.

Momentin 1 kohdan mukaan vanhusasiavaltuutetun tulisi seurata ja arvioida ikääntyneiden oikeuksien toteutumista. Lisäksi valtuutetun tulisi momentin 2 kohdan mukaan seurata lainsäädäntöä ja yhteiskunnallista päätöksentekoa, kuten eri viranomaisten käytäntöjä, ja arvioida niiden vaikutuksia ikääntyneisiin. Tehtävien hoitaminen edellyttäisi tiedon keräämistä eri tavoin ja eri tahoilta. Kyse olisi kuitenkin julkisesti saatavilla olevasta tiedosta. Valtuutetulla ei olisi oikeutta salassa pidettäviin tietoihin eikä toimivaltaa tehdä tarkastuksia esimerkiksi vanhusten asumisyksiköihin.

Vanhusasiavaltuutetun vaikuttamisen keinoina olisi 3 kohdassa momentissa mainitut aloitteet ja lausunnot. Valtuutetun tulisi lisäksi 4 kohdan mukaan laatia ja teettää selvityksiä sekä julkaista raportteja.

Tarkoituksena olisi, että vanhusasiavaltuutettu toisi ikääntyneiden näkökulmaa ja toiminnassaan kertynyttä tietoa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon. Tätä varten vanhusasiavaltuutetun tulisi momentin 5 kohdan mukaan 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 saamaansa tietoa.

Momentin 6 kohdan mukaan valtuutetun tulisi edistää yhteistyötä ikääntyneiden asioita käsittelevien sekä ikääntyneitä edustavien toimijoiden välillä. Tarkoitus olisi hyödyntää ensisijaisesti jo olemassa olevia yhteistyökanavia, eikä luoda niiden kanssa päällekkäisiä rakenteita. Siten laissa ei säädettäisi erillisestä valtuutetun yhteydessä toimivasta neuvottelukunnasta tai muusta vastaavasta, vaan valtuutettu voisi hyödyntää esimerkiksi Ihmisoikeuskeskuksen Ihmisoikeusvaltuuskuntaa ja sen ikääntyneiden oikeuksien jaostoa verkostoituakseen, jakaakseen tietoja sekä keskustellakseen ikääntyneiden oikeuksia koskevista asioista eri toimijoiden kanssa.

4 §. Oikeus saada tietoja. Pykälässä säädettäisiin vanhusasiavaltuutetun tiedonsaantioikeuksista. Vanhusasiavaltuutetulla olisi oikeus saada muilta viranomaisilta maksutta tehtäviensä hoidon kannalta tarpeellisia tietoja. Tiedonsaantioikeus liittyisi vanhusasiavaltuutetun tehtävien luonteeseen. Tarvetta ei siten olisi salassapitosäännökset syrjäyttävälle tiedonsaantioikeudelle, vaan tiedonsaantioikeus kattaisi viranomaisten hallussa olevat julkiset tiedot ja asiakirjat. Tehtävien hoitamiseksi vanhusasiavaltuutetun

tulisi kuitenkin saada tietoa ja asiakirjoja mahdollisimman varhaisessa vaiheessa valmistelua todellisten vaikutusmahdollisuuksien varmistamiseksi.

5 §. Kertomus. Pykälän 1 momentin mukaan vanhusasiavaltuutettu antaisi vuosittain kertomuksen toiminnastaan valtioneuvostolle. Kertomuksen tulisi kattaa valtuutetun toimialaa koskeva toiminta kokonaisuudessaan kertomusvuonna. Sen tulisi sisältää valtuutetun havaintoja ikääntyneiden oikeuksien toteutumisesta sekä ikääntyneiden asemasta yhteiskunnassa samoin kuin arvio lainsäädännön ja päätöksenteon vaikutuksista niihin. Valtuutettu voisi tehdä kertomuksessaan ehdotuksia havaitsemiensa ongelmien korjaamiseksi sekä toimialaansa kuuluvien asioiden kehittämiseksi. Kertomuksessa voitaisiin lisäksi esittää keskeisiä tietoja esimerkiksi valtuutetun kertomusvuonna laatimista taikka teettämistä selvityksistä. Kertomus olisi perusteltua antaa toimintavuotta seuraavan kalenterivuoden maaliskuun loppuun mennessä. Tällöin kertomuksen sisältämät huomiot ja ehdotukset voitaisiin ottaa huomioon asianomaisilla hallinnonaloilla seuraavan vuoden toiminnan ja talousarvion valmistelussa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että vanhusasiavaltuutettu antaisi lisäksi eduskunnalle kerran neljässä vuodessa kertomuksen. ”Kerran neljässä vuodessa” viittaa siihen, että kertomus annettaisiin pääsääntöisesti kerran vaalikaudessa sopivaksi katsottavana ajankohtana. Eduskunnalle annettava kertomusten painotusten ja sisällön yksityiskohtien määrittely olisi vanhusasiavaltuutetun itsenäisessä harkinnassa.

6 §. Henkilöstö. Pykälässä säädettäisiin vanhusasiavaltuutetun henkilöstöstä. Pykälän 1 momentin mukaan vanhusasiavaltuutetulla olisi tarpeellinen määrä valtuutetun tehtäväänsä perehtyneitä esittelijöitä ja muuta henkilöstöä. Henkilöstölle ei säädettäisi erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Vanhusasiavaltuutetun tehtävien kannalta olisi tärkeää, että asiantuntijavirkamiehet olisivat sekä koulutus- että kokemustaltaan valtuutetun toimialaan perehtyneitä.

Säännöksessä käytettäisiin vanhusasiavaltuutetun toiminnon käsitettä. Tällä tuotaisiin esille se, että vanhusasiavaltuutettu henkilöstöineen on itsenäinen ja riippumaton valtion viranomaisena. Koska vanhusasiavaltuutettu toimisi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteydessä, toimintokäsitteellä tehtäisiin selväksi vanhusasiavaltuutetun erillisyys yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistosta. Vanhusasiavaltuutetun toiminto järjestettäisiin vanhusasiavaltuutetulle kuuluvien tehtävien hoitamista varten. Vanhusasiavaltuutettu vastaisi tehtävistään itsenäisesti ja riippumattomasti. Toiminto-käsitteellä olisi merkitystä myös vanhusasiavaltuutetun virkamiesten nimittämisessä ja henkilöstön palvelukseen ottamisessa. Järjestely vastaa hallinnollisesti tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintoa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että vanhusasiavaltuutettu nimittää toiminnon virkamiehet ja ottaa palvelukseen muun henkilöstön. Henkilöstö nimitettäisiin vanhusasiavaltuutetun toimintoon. Säännös toteuttaisi lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentissa valtuutetulle säädettyä itsenäistä ja riippumatonta asemaa.

7 §. Työjärjestys. Pykälän mukaan vanhusasiavaltuutettu hyväksyisi toiminnalleen työjärjestyksen. Se voisi sisältää määräyksiä vanhusasiavaltuutetun toiminnon käytännön järjestämisestä. Säännös olisi 6 §:n 2 momentin tavoin merkityksellinen valtuutetun

itsenäisen ja riippumattoman aseman näkökulmasta. Vanhusasiavaltuutettu päättäisi siten itse työjärjestyksen sisällöstä.

8 §. Voimaantulo. Pykälä sisältäisi tavanomaisen voimaantulosäännöksen.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Esitys ei sisällä ehdotusta lakia alemman asteisesta sääntelystä eikä ehdotettu laki sisällä asetuksenantovaltuuksia.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.7.2021.

10 Toimeenpano ja seuranta

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2021 lisätalousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lisätalousarvioon esitetään otettavaksi 400 000 euron määräraha vanhusasiavaltuutetun toimintaan vuodelle 2021.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

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.

Ehdotuksella ei puututtaisi valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen perustuslain 10 luvussa säädettyihin laillisuusvalvontatehtäviin tai toimivaltuuksiin.

Vanhusasiavaltuutetulle ehdotetun lain 4 §:ssä säädetty tiedonsaantioikeus ei syrjäyttäisi salassapitosäännöksiä eikä esitys siten puuttuisi perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämä suojaan taikka sen nojalla säädettyyn henkilötietojen suojaan.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus

LAKIEHDOTUS

Laki vanhusasiavaltuutetusta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 § *Vanhusasiavaltuutettu*

Ikääntyneiden aseman parantamiseksi ja oikeuksien edistämiseksi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteydessä on vanhusasiavaltuutettu.

Vanhusasiavaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton.

2 § *Nimittäminen ja kelpoisuusvaatimukset*

Vanhusasiavaltuutetun nimittää valtioneuvosto enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Vanhusasiavaltuutetuksi nimitetty vapautuu hoitamasta muuta virkaa siksi ajaksi, jonka hän toimii valtuutettuna.

Vanhusasiavaltuutetun kelpoisuusvaatimuksena on virkaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys perus- ja ihmisoikeuksiin ja viran tehtävälään sekä käytännössä osoitettu johtamistaito.

3 § *Tehtävät*

Vanhusasiavaltuutetun tehtävänä on edistää ikääntyneiden oikeuksien toteutumista.

Tehtävässään vanhusasiavaltuutetun tulee:

- 1) seurata ja arvioida ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista;
- 2) seurata lainsäädäntöä ja yhteiskunnallista päätöksentekoa sekä arvioida niiden vaikutuksia ikääntyneisiin;
- 3) tehdä aloitteita ja antaa lausuntoja;
- 4) laatia ja teettää selvityksiä sekä julkaista raportteja;
- 5) edistää tiedotusta ja välittää ikääntyneitä koskevaa tietoa;
- 6) edistää yhteistyötä ikääntyneiden asioita käsittelevien sekä ikääntyneitä edustavien toimijoiden välillä.

4 § *Oikeus saada tietoja*

Vanhusasiavaltuutetulla on oikeus saada muilta viranomaisilta maksutta tehtäviensä hoidon kannalta tarpeellisia tietoja, jollei salassapitosäännöksistä muuta johdu.

5 § *Kertomus*

Vanhusasiavaltuutettu antaa valtioneuvostolle vuosittain kertomuksen toiminnastaan.

Vanhusasiavaltuutettu antaa lisäksi eduskunnalle kerran neljässä vuodessa kertomuksen.

6 § *Henkilöstö*

Vanhusasiavaltuutetulla on tarpeellinen määrä valtuutetun tehtäväalaaan perehtyneitä esittelijöitä ja muuta henkilöstöä (*vanhusasiavaltuutetun toiminto*).

Vanhusasiavaltuutettu nimittää vanhusasiavaltuutetun toiminnon virkamiehet ja ottaa palvelukseen muun henkilöstön.

7 § *Työjärjestys*

Vanhusasiavaltuutettu hyväksyy toiminnalleen työjärjestyksen.

8 § *Voimaantulo*

Tämä laki tukee voimaan päivänä kuuta 2021.