

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vanhusasiavaltuutetusta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

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

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

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

Kyseessä olisi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteydessä toimiva, mutta toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton viranomainen.

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

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2021.

---

## SISÄLLYS

|                                                                                                            |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....                                                                       | 1  |
| PERUSTELUT .....                                                                                           | 3  |
| 1 Asian tausta ja valmistelu .....                                                                         | 3  |
| 1.1 Tausta .....                                                                                           | 3  |
| 1.2 Valmistelu .....                                                                                       | 3  |
| 2 Nykytila ja sen arviointi.....                                                                           | 4  |
| 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....                                                                          | 4  |
| 2.1.1 Perustuslain säännökset ja kansallisen lainsäädäntö .....                                            | 4  |
| 2.1.2 Kansainväliset ja alueelliset ihmisoikeusvelvoitteet ja -sitoumukset sekä ihmisoikeusmekanismit..... | 5  |
| 2.2 Ikääntyneiden oikeuksien valvonta ja edistäminen .....                                                 | 8  |
| 2.3 Perus- ja ihmisoikeusasioiden erityisvaltuutetut .....                                                 | 12 |
| 2.4 Nykytilan arviointi .....                                                                              | 13 |
| 3 Tavoitteet .....                                                                                         | 16 |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....                                                                   | 16 |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset.....                                                                              | 16 |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset.....                                                                         | 17 |
| 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset .....                                                                      | 17 |
| 4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....                                                            | 19 |
| 4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset .....                                                                  | 20 |
| 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....                                                                        | 22 |
| 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....                                                                 | 22 |
| 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomaille käytetyt keinot .....                                       | 22 |
| 6 Lausuntopalaute .....                                                                                    | 25 |
| 7 Säännöskohtaiset perustelut .....                                                                        | 27 |
| 8 Voimaantulo .....                                                                                        | 30 |
| 9 Suhde muihin esityksiin.....                                                                             | 30 |
| 9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä .....                                                          | 30 |
| 9.2 Suhde talousarvioesitykseen .....                                                                      | 31 |
| 10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....                                                        | 31 |
| LAKIEHDOTUS .....                                                                                          | 33 |
| Laki vanhusasiavaltuutetusta .....                                                                         | 33 |

## 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, Geriatriksen 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 asioista käsiteltäväkseen. Esikuvana ja toimintamallina työlle toimi valtakunnallisen lapsiasiavaltuutetun toiminta. Hankkeen ohjausryhmän tekemässä sisäisessä arvioinnissa hanketta kokonaisuutena arvioitiin muun muassa ajankohtaiseksi ja hyvin tarpeelliseksi. Hankkeen todettiin tulleen todelliseen yhteiskunnalliseen ja sosiaaliseen tilaukseen. Tärkeimmiksi asioiksi vanhusasiavaltuutetun toiminnassa nousivat esiin vanhusten elämäntilanteiden tulkitsijan rooli, ikääntyvän äänen kuuluminen, vanhusten palveluiden arviointi ja seuranta ja toiminnan juurruttaminen. Tullevaisuudessa 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 virkатыönä 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.

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi järjestettiin lausuntokierros 2.11.–15.12.2020. Lausuntopyyntö lähetettiin 339 taholle, mukaan lukien keskeisille ministeriöille ja viranomaisille, Ahvenanmaan maakunnalle, järjestöille, tutkijoille, kunnille ja kuntien vanhusneuvostoille. Tämän

lisäksi kuka tahansa saattoi antaa lausunnon lausuntopalvelu.fi- palvelussa. Lausuntoja saatiin 142 taholta ja niistä on laadittu oikeusministeriössä yhteenveto.

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

Hallituksen esitys on ollut arvioitavana lainsäädännön arviointineuvostossa. Arviointineuvosto antoi esityksestä lausunnon 25.3.2021. Arviointineuvoston asiassa antama lausunto on luettavissa osoitteessa <https://vnk.fi/arviointineuvosto/lausunnot>.

## **2 Nykytila ja sen arviointi**

### **2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö**

#### **2.1.1 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 ilmaistaan 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 syrjintä, mukaan lukien risteävä 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 elämäänsä 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 ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/2012, vanhuspalvelulaki) 25 §:ssä säädettyä velvollisuutta 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. Kyse 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 terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Sosiaali- ja terveyspalveluita koskeva lainsäädäntö oikeuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin pääsääntöisesti niiden tarpeen, ei henkilön iän, mukaan. Vanhuspalvelulaissa säädetään erikseen kunnan velvollisuudesta huolehtia ikääntyneen väestönsä hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemisesta sekä iäkkäiden henkilöiden tarvitsemien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamisesta kunnassa, iäkkään henkilön palvelutarpeiden selvittämisestä ja niihin vastaamisesta, sekä iäkkäille henkilöille järjestettävien palvelujen laadun varmistamisesta. Iäkkäiden sosiaaliturva koostuu palveluiden 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).

#### 2.1.2 Kansainväliset ja alueelliset ihmisoikeusvelvoitteet ja -sitoumukset sekä ihmisoikeusmekanismi

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 valitusmenettelyistä, jotka mahdollistavat yksilövalitusten tekemisen muun muassa ikääntyneitä henkilöitä koskevista yleissopimuksilla turvattujen oikeuksien väitetyistä loukkauksista. Viiden yleissopimuksen osalta Suomi on lisäksi hyväksynyt valtiovalitusmahdollisuuden yleissopimuksen oikeuksien väitetystä 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.

Ikääntyneiden asema on huomioitu myös muun muassa YK:n yleiskokouksen 13.9.2007 hyväksymässä YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia käsittelevässä julistuksessa (hyväksytty YK:n yleiskokouksen päätöslauselmalla A/RES/61/295), jonka 22 artiklan mukaan julistusta täytäntöön pantaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota alkuperäiskansojen vanhusten, naisten, nuorten, lasten ja vammaisten henkilöiden oikeuksiin ja erityistarpeisiin.

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) mukaiset 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 23 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. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on antanut 23 artiklan soveltamisesta kaksi Suomea koskevaa ratkaisua, joissa katsoi Suomen loukanneen artiklan määräyksiä. Ratkaisuista yksi koski omaishoidon tukea ja toinen palveluasumisen ja ympärivuorokautisen palveluasumisen saataavuutta ja asiakasmaksuja (*The Central Association of Carers in Finland v. Finland*, valitus nro 70/2011; *The Central Association of Carers in Finland v. Finland*, valitus nro 71/2011).

Ikääntyneitä henkilöitä koskee myös eurooppalainen yleissopimus kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (SopS 16 ja 17/1991), sekä soveltuvien 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 politiikkonsa 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 säätämiselle. 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.

Euroopan unionin neuvosto hyväksyi 9.10.2020 päätelmät koskien ikääntyneiden henkilöiden ihmisoikeuksien toteutumista, osallistumista ja hyvinvointia digitalisaation aikakaudella (Human Rights, Participation and Well-Being of Older Persons in the Era of Digitalisation, Council Conclusions (9 October)). Päätelmissään neuvosto kehotti jäsenvaltioita ja komissiota muun muassa vahvistamaan sosiaalista osallisuutta ja sukupolvien välistä solidaarisuutta, sisällyttämään ikääntymisen kaikkiin politiikanaloihin sekä ottamaan ikääntyneet henkilöt ja erityisesti ikääntyneet naiset mukaan kaikkiin heidän elämäänsä vaikuttaviin päätöksentekoprosesseihin. Lisäksi päätelmissä kehoitettiin varmistamaan terveyskriisien aikaisten turvatoimien oikeasuhteisuus ja kiinnitettiin huomiota digitalisaatioon muun muassa sosiaali- ja terveyspalveluissa.

## **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, samoin kuin valtioneuvoston oikeuskansleri, 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 oikeuksia koskevien asioiden paremman seurannan, kokonais kuvan saamisen ja raportoinnin. Asiaryhmälle määrättiin myös oma niin sanottu pääesittelijä, jonka tehtävänä on erityisesti seurata alan toimintaa, lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä, sekä valmistella ja koordinoida kanslian toimintaa alalla. (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2018.) Oikeusasiamies toimii lisäksi YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT) mukaisena kansallisenä 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 lisäämäärärahoja 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 jaos-

tolta 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 virkatoimen lainmukaisuutta. Lisäksi oikeuskansleri valvoo, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Oikeuskansleri suorittaa säädösten ennakollista valvontaa sekä muutoin valvoo valtioneuvoston, mukaan lukien ministeriöiden, toiminnan laillisuutta. Oikeuskansleri myös 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 muun muassa 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 laillisuusvalvojien 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 mietinnön ja siitä saatujen lausuntojen perusteella oikeusministeriössä valmisteltiin luonnos hallituksen esitykseksi. Lakiehdotuksen mukaan esimerkiksi vanhusten oikeuksien toteutumista koskevat laillisuusvalvontatehtävät keskitettäisiin oikeusasiamiehelle. Ehdotettavalla lailla ei olisi vaikutusta ylimpien laillisuusvalvojien toimivaltaan, vaan tehtävien jakaminen olisi vastaisuudessaakin ainoastaan ensisijainen toimintatapa. Kummallekin laillisuusvalvojalle voisi kannella entiseen tapaan ja laillisuusvalvojat huolehtisivat itse työnjaostaan. Lakiehdotuksesta pyydettiin lausuntoja marras-joulukuussa 2020 järjestetyllä lausuntokierroksella. Valmistelua jatketaan virkavalmisteluna ja hallituksen esitys on tarkoitus antaa keväällä 2021.

Yhdenvertaisuuslaki kieltää muun muassa ikään perustuvan syrjinnän. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo yhdenvertaisuuslain noudattamista, yleisesti edistää yhdenvertaisuuden toteutumista sekä ehkäisee syrjintää. 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-arvolau-

takunnan ratkaistavaksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu 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 yhdenvertaisuuslain syrjintäkiellon noudattamista työelämässä.

Ikääntyneiden oikeuksien toteutumista esimerkiksi kunnallisissa sosiaali- ja terveystalvetuissa sekä vanhustenhuollossa valvovat sekä palveluntuottajat itse omavalvontana että palveluiden järjestämistvstuussa olevat kunnat. Aluehallintovirastot valvovat ja ohjaavat palveluja alueellaan. Aluehallintovirastojen tehtävistä ja toimivallasta sekä valvontaan liittyvästä keinovalikoi- masta säädetään eri toimialoja ja tehtäviä koskeissa 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.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos toteuttaa Vanhuspalvelujen tila –tutkimusta, jossa kerätään tietoa ympärivuorokautisen hoidon henkilöstömitoituksesta, kotihoidon riittävydestä, johtamisesta ja toimintatavoista vanhuspalvelujen toimintayksiköistä sekä vanhuspalvelujen järjestämisestä. Kerättyjä tietoja hyödynnetään muun muassa valtakunnallisesti vanhuspalvelulain toteutumisen arvioinnissa ja strategisten tavoitteiden ja toimenpideohjelmien seurannassa sekä valvontaviranomaisten ja muiden toimijoiden valvontatyön tukena.

Kuntalain (410/2015) 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 edistämisessä ja niiden toteutumisen seurannassa. Suomessa toimii lukuisia vanhus- ja eläkeläisjärjestöjä. Suomessa on lisäksi vahvaa vanhusten oikeuksiin liittyvää tutkimusta. Ikääntymisen ja hoiivan 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 keskusteluforumina, 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 tulosoikeudesta 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 ihmiskaupparaporttoijana 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 ja tasa-arvoa 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 jälkikäteen yksittäistapauksellisen valvonnan sijasta lasten edun ja oikeuksien yleisen tason seurantaan sekä ennakolliseen 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 koskeissa 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 salassapitosäännösten 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 kehittämis ehdotuksia. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle voi tehdä kanteluja ja

tutkimispyyntöjä ja valtuutetulle on tehtäviensä hoitamiseksi tarvittavat tiedonsaantioikeudet sekä toimivaltuudet. Tiedusteluvalvontavaltuutettu toimii tietosuojavaltuutetun toimiston yhteydessä. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) esitöiden mukaan ehdotulla 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 hallinnon pienten toimijoiden hallinto- ja tukitehtävien yhteen kokoamisesta (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.)

Oikeusministeriö päätti 6.4.2021 asettaa hankeryhmän oikeushallinnon erityisviranomaiset- viraston perustamiseksi sekä sille ohjausryhmän. Tavoitteena on järjestää oikeushallinnon erityisviranomaisten kokonaisuus yhdeksi virastoksi, joka muodostaisi oikeusministeriöstä erillisen kirjanpitoyksikön. Hallinnonalan erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävät järjestettäisiin uudelleen siten, että erityisviranomaisten itsenäistä ja riippumatonta asemaa ei vaaranneta eikä niiden tehtäväkenttää muuteta. Tavoitteena on luoda hallintopalveluyksikkö, joka palvelee entistä paremmin erityisviranomaisten ydintehtävien hoitamista ja toimii viranomaisten kumppanina hallinnollisissa asioissa. Hanke on tarkoitus valmistella siten, että virasto voisi aloittaa toimintansa 1.1.2023. (Asettamispäätös 6.4.2021, VN/5341/2021) Toteutuessaan uudistus tarkoittaisi käytännössä sitä, että hallinnonalan erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävät, kuten talous- ja henkilöstöhallinnon toiminnot, koottaisiin viranomaisten yhteisen hallintopalveluyksikön toteutettavaksi. Tällöin erityisviranomaiset voisivat keskittää resurssejaan sisältötyöhön. Järjestelyssä otetaan huomioon, että hallinnonalalle voi tulla uusia toimijoita, kuten esimerkiksi vanhusasiavaltuutettu.

## 2.4 Nykytilan arviointi

Ikääntyneiden oikeuksien toteutumisessa havaittuihin ongelmiin on kiinnitetty huomiota jo pitkään. Esillä ovat olleet erityisesti epäkohdat vanhustenhuollossa 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 koskeissa asiaryhmissä.

Puutteisiin ikääntyneiden oikeuksien toteutumisessa on kiinnitetty huomiota myös Valviran ja aluehallintovirastojen toiminnassa. Valviran lausunnossa (Dnro V/41435/2019) eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi vanhuspalvelulain 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.

Valtioneuvoston oikeuskansleri huomautti kertomuksessaan toiminnastaan vuodelta 2018, että osalle ihmisistä aiheutuu vaikeuksia hallinnon sähköistämisestä ja yhteiskunnan digitalisaatiosta. Yhtenä digitalisaatiosta kärsivänä ryhmänä oikeuskansleri mainitsi ikääntyneet. Oikeuskansleri totesi, että myös ne henkilöt, jotka eivät pysty käyttämään sähköisiä julkisia palveluja, tulee ottaa huomioon viranomaistoiminnassa sekä säädösten valmistelussa ja säätämisessä. (Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2018, K 2/2019 vp, s. 92–95). Vuoden 2019 kertomuksessaan oikeuskansleri puolestaan esitti ikääntyneiden oikeuksiin liittyviä, valvontatyössään tekemiään havaintojaan koskien riittävien resurssien turvaamisen merkitystä perusoikeuksien toteuttamisessa, julkisten palveluiden ohjausta ja johtamista sekä sosiaalihuollon palveluiden omavalvonnan toimivuutta. Kertomuksessaan oikeuskansleri toi muun muassa esiin valvontatyössään ilmenneitä ongelmia ja kuormitusta sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamisessa ja sen valvonnassa. (Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2019, K 12/2020 vp, s. 78–82).

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 vanhuspalvelulain 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 yhteisestä 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 toteutumista 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 vanhukseksi 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. Tilastokeskuksen tietojen mukaan vuoden 2020 lopulla yli 65-vuotiaita oli noin 23 prosenttia Suomesta (Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestörakenne, 11rc, Väestö iän (5–v.) ja sukupuolen mukaan, 1865–2020). Ikääntyneet eivät ole yhtenäinen ryhmä ja ikääntyneiden asemaan ja oikeuksien toteutumiseen voivat vaikuttaa iän lisäksi useat muut tekijät, kuten esimerkiksi terveydentila, toimintakyky, vammaisuus, äidinkieli, taloudellinen asema, asuinpaikka, alkuperä, seksuaalinen suuntautuminen tai vähemmistöasema. Ikääntyneiden palvelujen tarve vaihtelee, mutta tilastollisesti palvelujen käyttö lisääntyy henkilön vanhetessa. Esimerkiksi vuoden 2019 lopussa ikääntyneiden palveluja, eli säännöllistä kotihoitoa, tavallista tai tehostettua palveluasumista, vanhainkotihoitoa tai pitkäaikaishoitoa terveyskeskusten vuodeosastoilla, sai 9 prosenttia 65 vuotta täyttäneistä, 18 prosenttia 75 vuotta täyttäneistä ja 37 prosenttia 85 vuotta täyttäneistä. (Sosiaalihuollon laitosten asumispalvelut 2019, Tilastoraportti 45/2020, 6.11.2020. Suomen virallinen tilasto, Sosiaalihuollon laitosten ja asumispalvelut. THL.) Sosioekonominen asema vaikuttaa myös ikääntyneillä hyvinvointiin ja terveyteen (lääkärit. THL, <https://thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveys/eri-voimaisuus/elamankulku/iakkaat> . Vierailtu 9.4.2021.).

Ikääntymisen tuomat ja ikääntyneiden henkilöiden kohtaamat haasteet ovat monimuotoisia ja ulottuvat laajasti eri yhteiskunnan aloille. Yhteiskunnan muuttuessa myös ikääntyneiden asemaan ja oikeuksiin liittyvät haasteet muuttuvat. 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 ja edistäminen edellyttävät edellä mainituista syistä laajaa ja monipuolista asiantuntemusta ja syvällistä perehtyneisyyttä. Suomessa ei ole sellaista itsenäistä ja riippumatonta viranomaistahoa, joka keskittyisi toiminnassaan ainoastaan ikääntyneiden asemaan ja oikeuksiin ja kiinnittäisi huomiota näihin seikkoihin julkisessa keskustelussa ja päätöksenteossa. Ottaen huomioon ikääntyneiden kasvavan määrän ja heitä koskevien kysymysten laajuuden, on perusteltua luoda nykyisten toimijoiden rinnalle uusi viranomaistaho, joka keskittyisi seuraamaan ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista laajasti kaikilla yhteiskuntasektoreilla, kokoamaan tietoa eri tahoilta ja tuomaan havaitsemiaan ilmiöitä ja epäkohtia sekä ikääntyneiden näkökulmaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon. Kansallisella tasolla toimiva, ikääntyneiden asemaan ja oikeuksiin keskittyvä viranomainen voisi tuoda ikääntyneiden asemaan ja oikeuksien toteutumiseen liittyviä epäkohtia yhteiskunnalliseen keskusteluun näkyvästi, kokonaisvaltaisesti ja pitkäjänteisesti. Tällainen viranomainen voisi myös edistää ikääntyneitä koskevien kysymysten tuntemusta ja ymmärrystä yhteiskunnassa sekä edesauttaa ikääntyneiden ja heidän oikeuksiensa huomioimista päätöksenteossa. Laaja-alaisesti ikääntyneiden asemaa ja oikeuksia tarkastelevalla viranomaisella olisi myös hyvät edellytykset reagoida yhteiskunnan muuttuessa ilmeneviin uusiin haasteisiin ikääntyneiden asemassa ja oikeuksien toteutumisessa.

### 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 asemaa ja oikeuksien toteutumista laajasti kaikilla yhteiskuntasektoreilla ja toisi havaintojaan sekä ikääntyneiden näkökulmaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon.

Kyseessä olisi ikääntyneiden oikeuksia edistäviä ja valvovia viranomaisia ja muita toimijoita täydentävä viranomainen. 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 vanhustenhuollon 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. Tämän toteuttamiseksi vanhusasiavaltuutettu seuraisi ja arvioisi ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista sekä seuraisi lainsäädäntöä ja päätöksentekoa ja arvioisi niiden vaikutuksia ikääntyneisiin. Vanhusasiavaltuutettu voisi aloittein ja lausunnoin nostaa esiin kehityskohteita ikääntyneitä koskevissa asioissa ja tehdä ehdotuksia ikääntyneiden oikeuksien edistämiseksi. Vanhusasiavaltuutettu voisi laatia ja teettää selvityksiä sekä julkaista raportteja, edistää tiedotusta ja välittää ikääntyneitä koskevaa tietoa.

Kyseessä olisi tehtäviltään ja toimivaltuuksiltaan lapsiasiavaltuutetun kaltainen viranomainen. Vanhusasiavaltuutettu ei suorittaisi jälkikäteistä yksittäistapauksellista valvontaa eikä käsittelee kanteluita, vaan sen tehtävät painottuisivat seurantaan ja arviointiin sekä ennakolliseen vaikuttamiseen. Keskeistä vanhusasiavaltuutetun tehtävässä olisi yhteiskunnallinen vaikuttaminen ikääntyneiden asemaan ja oikeuksiin sekä ikääntyneiden näkökulman ja ikääntyneitä koskevien kysymysten esiin tuominen yhteiskunnallisessa keskustelussa ja päätöksenteossa.

Vanhusasiavaltuutettu voisi tarkastella ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista laajasti ja kokonaisvaltaisesti ja edesauttaa kokonaiskuvan muodostumista ikääntyneiden asemasta ja oikeuksien toteutumisesta yhteiskunnassa. Vanhusasiavaltuutettu voisi tarkastella myös muutoin ikääntyneiden asemaa yhteiskunnassa ja esimerkiksi ikääntyneisiin kohdistuvia asenteita ja pyrkiä vaikuttamaan niihin. Vanhusasiavaltuutettu voisi toiminnassaan myös edistää ikääntyneitä koskevien kysymysten tuntemusta ja ymmärrystä. Vanhusasiavaltuutettu määritteli itse toimintansa kulloisetkin painopisteet.

Vanhusasiavaltuutettu raportoi toiminnastaan ja tekemistään havainnoista säännöllisesti valtioneuvostolle ja eduskunnalle.

Vanhusasiavaltuutettu myös edistäisi yhteistyötä ikääntyneiden asioita käsittelevien sekä ikään-tyneitä edustavien toimijoiden välillä. Tarkoitus olisi kuitenkin hyödyntää ensisijaisesti jo ole-massa 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 kat-taisi julkiset asiakirjat. Tarkoituksena kuitenkin olisi, että vanhusasiavaltuutettu voisi saada tie-toa ja asiakirjoja mahdollisimman varhaisessa vaiheessa valmistelua todellisten vaikutusmah-dollisuuksien varmistamiseksi.

Vanhusasiavaltuutettu sijaitsisi oikeusministeriön hallinnonalalla yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteydessä. Vanhusasiavaltuutettu olisi kuitenkin toiminnassaan itsenäinen ja riippu-maton viranomainen. Vanhusasiavaltuutetun toiminta ei muuttaisi tai rajoittaisi myöskään yh-denvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa tai tehtäviä. Vanhusasiavaltuutettu voisi toimia samoissa toimitiloissa yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa ja esimerkiksi hyödyntää sen kanssa yhteisiä hallinto- ja toimitilapalveluita. Synergiahyötyjä olisi mahdollista hakea myös henkilöstöresurs-seista. Esimerkiksi yhteiset viestinnän ja yleishallinnon toiminnot mahdollistaisivat uuden vi-ranomaisen toiminnan nopean käynnistymisen ja vähentäisivät toiminnan haavoittuvuutta. Van-husasiavaltuutetun toiminto kuuluisi muiden perus- ja ihmisoikeusalan erityisvaltuutettujen ta-voin oikeusministeriön hallinnonalaan. Oikeusministeriö vastaisi vanhusasiavaltuutetun nimit-tämisen valmistelusta ja tulosohjauksesta sekä taloushallinnon tuesta. Vanhusasiavaltuutettu päättäisi kuitenkin itse esimerkiksi henkilöstönsä nimittämisestä ja palvelukseen ottamisesta sekä sen käyttöön osoitettujen henkilöstö- ja taloudellisten resurssien käytöstä ja kohdentami-sesta. Ehdotettu hallintomalli vastaa tiedusteluvalvontavaltuutetun osalta säädettyä.

## **4.2 Pääasialliset vaikutukset**

### **4.2.1 Taloudelliset vaikutukset**

Kyse olisi uudesta valtion viranomaisesta, joka päättäisi itsenäisesti toimintaansa varatun mää-rärahan käytöstä. Vanhusasiavaltuutettu vastaisi toimivaltansa ja budjettinsa puitteissa toimin-tansa järjestämisestä ja päättäisi itsenäisesti toimintaansa annetun rahoituksen kohdentamisesta. Vanhusasiavaltuutettu voisi päättää hyödyntää annettua määrärahaa harkintansa mukaan henki-löresursseihin tai esimerkiksi selvitysten tilaamiseen tai muihin ostopalveluihin. Tämän vuoksi toimintamenojen yksityiskohtainen arviointi ei ole mahdollista.

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 valtuute-tun lisäksi neljä henkilöä: ylitarkastaja, lakimies, erikoistutkija ja hallinnollinen avustaja. Toi-miston 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 palvelukes-kukselle tai ict-palvelukeskuksille maksettavia menoja.

Vanhusasiavaltuutetun toimintaan on Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2020–2023 va-rattu kehysrahoituksena 500 000 euroa vuodesta 2021 lukien.

Vanhusasiavaltuutetun palkkaamisesta henkilöstösivukuluineen aiheutuisi noin 100 000–110 000 euron vuosittainen määrärahan tarve.

Valtuutetun palkkaamisesta aiheutuvien kustannusten jälkeen suunniteltua määrärahaa olisi käytettävissä noin 390 000–400 000 euroa, josta katettaisiin muun muassa valtuutetun muun henkilöstön palkkakulut. Määrän arvioidaan riittävän kahden tai kolmen henkilön palkkakustannuksiin. Esimerkiksi yhden päätoimisen asiantuntijavirkamiehen (vaativuustaso 18–19) vuositteisten palkkakustannusten voidaan arvioida olevan henkilöstösivukuluineen noin 70 000–85 000 euroa ja päätoimisen assistentin (vaativuustaso 10–12) noin 40 000–55 000 euroa. Vanhusasiavaltuutettu tekisi ratkaisut toiminnan henkilöstörakenteesta.

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 sijoittaminen yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteyteen mahdollistaisi synergiaetujen saamisen yleishallinnosta ja toimitiloista sekä muusta vastaavasta aiheutuvien kulujen osalta. Ehdotettu hallinnollinen malli mahdollistaa synergiaetuja myös muun muassa yhteisten viestinnän ja hallinnon palvelujen osalta, esimerkiksi jakamalla valtuutettujen kesken hallinnon ja viestinnän henkilöstön työpanosta. Vanhusasiavaltuutettu ja yhdenvertaisuusvaltuutettu sopisivat yhteisistä palveluista. 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 tehtäviin kuuluu muun muassa aloitteiden ja lausuntojen tekeminen sekä selvitysten laatiminen ja teettäminen, tiedotuksen edistäminen ja ikääntyneitä koskevan tiedon välittäminen sekä yhteistyön edistäminen ikääntyneiden asioita käsittelevien sekä ikääntyneitä edustavien toimijoiden välillä. Näin ollen toimintamenojen arvioinnissa on myös syytä varautua esimerkiksi selvitysten teettämisestä, julkaisuista, tilaisuuksien järjestämisestä, käännöksistä ja tulkkauksista sekä muista vastaavista palveluista aiheutuviin kustannuksiin. Ottaen huomioon edellä mainittujen tehtävien keskeisyys vanhusasiavaltuutetun tehtäväkuvassa, näihin menoihin olisi syytä varata noin 50 000–100 000 euroa. Esimerkiksi yhden selvityksen teettämisen voi arvioida vaativan laajuudesta riippuen 20 000–40 000 euroa ja yhden suurehkon seminaarin järjestämisen 5 000–10 000 euroa. Viestinnän kuluihin, kuten kuvien hankintaan ja videoiden tuottamiseen, on syytä varata noin 10 000 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 puolikas toimintavuosi. Toisaalta on myös huomioitava, että toiminnan käynnistäminen aiheuttaa lisäkuluja esimerkiksi kertaluonteisista investoinneista kuten verkkosivujen luomisesta tai asianhallintajärjestelmän käyttöönotosta. Vanhusasiavaltuutetun toimintaan puolen vuoden ajan arvioidaan tarvittavan 250 000 euroa. Esityksestä tältä osin aiheutviksi arvioidut kustannukset katetaan nykyisen kehysmäärärahatason puitteissa. Mahdollisesti tarvittavista lisäresursseista päätetään normaaliin tapaan valtion lisätalousarviota koskevin päätöksin.

Vuoden 2021 osalta on syytä huomioida myös yhdenvertaisuusvaltuutetulle vanhusasiavaltuutetun toiminnan käynnistämisestä aiheutuvat kertaluonteiset kulut. Tällaisia ovat esimerkiksi

vanhusasiavaltuutetun perustamista valmistelevan henkilökunnan työpanos vuonna 2021. Esimerkiksi yhden päätoimisen assistentin palkkaamisesta loppuvuodeksi 2021 tukemaan vanhusasiavaltuutetun tehtävän käynnistämistä aiheutuisi arviolta noin 17 000–25 000 euron kustannus. Yhdenvertaisuusvaltuutetulle vanhusasiavaltuutetun toiminnan käynnistämisestä arvioidaan aiheutuvan vuonna 2021 noin 60 000 euron kustannukset. Vanhusasiavaltuutetun tehtävän käynnistämisestä aiheutuviin kustannuksiin on vuoden 2020 talousarviossa osoitettu kertaluonteinen määräraha 80 000 euroa, jota ei ole vielä käytetty. Yhdenvertaisuusvaltuutetulle vanhusasiavaltuutetun toiminnan käynnistämisestä aiheutuvat kulut voidaan kattaa tämän vuodelta 2020 siirtyneen määrärahan puitteissa.

Vanhusasiavaltuutetun toiminnasta ei aiheutuisi suoria taloudellisia vaikutuksia esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjoajille, sillä vanhusasiavaltuutettu ei olisi laillisuusvalvontaviranomainen eikä voisi antaa sitovia ohjeita. Vanhusasiavaltuutetun toiminnasta saattaisi kuitenkin aiheutua epäsuoria taloudellisia vaikutuksia palveluntarjoajille. Mikäli valtuutettu esimerkiksi havaitsisi työssään ikääntyneiden sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyviä epäkohtia ja toisi niitä esiin julkisuudessa, tämä saattaisi aiheuttaa painetta korjata käytäntöjä tai muuttaa lainsäädäntöä, josta puolestaan saattaisi aiheuttaa kustannuksia palveluntarjoajille. Valtuutetun mahdollisesti esiin nostamiin epäkohtiin puuttuminen riippuisi viime kädessä palveluntarjoajien itsensä toiminnasta tai muiden valvontaviranomaisten tai yhteiskunnallisten päättäjien tekemistä ratkaisuista. Siten etukäteen ei voida tehdä täsmällistä arviota vanhusasiavaltuutetun toiminnasta tällä tavoin mahdollisesti aiheutuvista epäsuorista taloudellisista vaikutuksista.

#### 4.2.2 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. Vastaava ratkaisu on omaksuttu tiedusteluvalvontavaltuutetun osalta, joka sijaitsee tietosuojavaltuutetun toimiston yhteydessä. Valmistelun aikana järjestetyllä lausuntokierroksella hallituksen esitysluonnoksesta tiedusteluvalvontavaltuutettu ilmoitti kokeneensa organisaatiomallin kohdallaan toimivaksi. Lausunnon mukaan tietosuojavaltuutetun toimistolta saatavat hallinnolliset ja viestinnälliset tukipalvelut ovat mahdollistaneet tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolle toiminnalliseen perustehtäväänsä keskittymisen, eikä järjestely ole vaarantanut tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnallista itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. 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 salassapitonäkökohdat 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. Yhdenvertaisuusvaltuutettu vastaisi edelleen yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvonnasta, syrjinnän ehkäisemisestä ja yhdenvertaisuuden edistämisestä nykyisen toimivaltansa mukaisesti.

Sijainti yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistossa on omiaan edistämään vanhusasiavaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutetun keskinäistä yhteistyötä ja yhteisten rajapintojen löytämistä vanhusasiavaltuutetun tehtävien ja yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävien välillä. Hallinnollinen järjestelymalli ei vaikuta vanhusasiavaltuutetun mahdollisuuksiin tehdä yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa itsenäisenä viranomaisena.

Ehdotuksella ei puututtaisi myöskään muiden viranomaisten lakisäätöisiin 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. Vanhusasiavaltuutettu ei myöskään olisi tutkimusviranomainen, eikä valtuutetun resurssien puitteissa olisi mahdollista tehdä samalla tavoin laajamittaista tutkimusta kuin mitä esimerkiksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL toteuttaa.

Vanhusasiavaltuutetun tehtäväalueella ikääntyneiden oikeuksien edistämiseksi on yhtymäkohtia Ihmisoikeuskeskuksen tehtäviin ikääntyneiden perus- ja ihmisoikeuksien edistämisessä ja toteuttamisessa sekä niistä tiedottamisessa. Toimintojen päällekkäisyyttä ei ole kaikilta osin mahdollista välttää lainsäädännöllisellä tasolla, sillä myös vanhusasiavaltuutetun olisi tärkeää voida huomioida ikääntyneiden oikeudet ja niiden toteutuminen toiminnassaan. Konkreettisesti päällekkäisyys saattaisi ilmetä esimerkiksi siten, että vanhusasiavaltuutettu saattaisi arvioida tarpeelliseksi nostaa keskusteluun samoja seikkoja tai antaa lausuntoja samoista aiheista kuin Ihmisoikeuskeskus.

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 laajemmin ikääntyneiden asemaan liittyviin kysymyksiin, kuten esimerkiksi ikääntyneitä koskeviin asenteisiin tai tapaan esittää ikääntyneitä julkisuudessa, ja pyrkiä vaikuttamaan niihin. Vanhusasiavaltuutetun toiminnassa keskeistä olisi myös aktiivinen osallistuminen yhteiskunnalliseen keskusteluun ja ikääntyneiden näkökulman esiin nostaminen siinä.

Vanhusasiavaltuutetun viran ja toiminnon perustamisessa olisi kyse muiden viranomaisten toiminnan täydentämisestä ja vanhusasiavaltuutetun tulisi tehdä tiivistä yhteistyötä muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa. Yhteistyö ei kuitenkaan saa heikentää vanhusasiavaltuutetun itsenäistä ja riippumatonta asemaa. Vanhusasiavaltuutettu arvioisi aina itsenäisesti, olisiko yhteistyö tietyssä asiassa tai tilanteessa tarkoituksenmukaista. Muiden viranomaisten toiminnan huomioiminen ja päällekkäisyyden välttäminen olisi keskeistä myös vanhusasiavaltuutetun määriteltessä toimintansa painopisteitä.

#### 4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Vanhusasiavaltuutettu seuraisi ikääntyneiden asemaa ja seuraisi ja edistäisi ikääntyneiden oikeuksien toteutumista laajasti kaikilla yhteiskuntasektoreilla ja vaikuttaisi osaltaan ikääntyneiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Ehdotuksen voidaan arvioida parantavan ikääntyneiden asemaa ja edistävän ikääntyneiden oikeuksien toteutumista.

Vanhusasiavaltuutettu voisi tuoda ikääntyneiden näkökulmaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekijöiden tietoon ja siten vaikuttaa ikääntyneiden ja heidän oikeuksiensa huomioimiseen päätöksenteossa. Aktiivisella vaikuttamistyöllä vanhusasiavaltuutettu voisi saada lisää

näkyvyyttä ikääntyneitä ja heidän asemaansa ja oikeuksiaan koskeville kysymyksille ja vaikuttaa epäkohtiin puuttumiseen. Vanhusasiavaltuutettu voisi myös pyrkiä vaikuttamaan esimerkiksi laajemmin ikääntyneitä koskeviin asenteisiin sekä edistää tuntemusta ja ymmärrystä ikääntyneitä koskevista kysymyksistä, mikä myös tukisi ikääntyneiden oikeuksien toteutumista.

Vanhusasiavaltuutetulla olisi laaja mandaatti käsitellä kaikkia ikääntyneiden oikeuksiin ja asemaan liittyviä kysymyksiä. Näin ollen vanhusasiavaltuutettu pystyisi kiinnittämään huomiota myös yhteiskunnan muuttuessa ilmeneviin haasteisiin ikääntyneiden asemassa ja oikeuksien toteutumisessa ja edistämään näihin puuttumista. Tällaisia kysymyksiä voi liittyä esimerkiksi yhteiskunnan digitalisaatiokehitykseen.

Vanhusasiavaltuutetun säännöllinen raportointi valtioneuvostolle ja eduskunnalle tukisi niiden tiedonsaantia ikääntyneitä koskevissa kysymyksissä. Kertomukset voisivat myös edistää havaittuihin kehittämiskohteisiin puuttumista kansallisella tasolla. Eduskunnalle annettavien kertomusten johdosta eduskunta voi hyväksyä kannanottoja, joilla edellyttää valtioneuvoston toimenpiteitä. Muiden erityisvaltuutettujen eduskuntakertomukset ovatkin johtaneet tällaisiin kannanottoihin. Esimerkiksi lapsiasiavaltuutetun vuonna 2018 antaman eduskuntakertomuksen johdosta eduskunta hyväksyi kannanoton, jossa edellytettiin valtioneuvoston laativan kansallisen lapsistrategian (Eduskunnan kirjelmä EK 34/2018 vp, Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018, K 5/2018 vp). Yhdenvertaisuusvaltuutetun samana vuonna antaman eduskuntakertomuksen johdosta eduskunta hyväksyi kannanoton, jossa edellytti valtioneuvostoa arvioimaan useita lainsäädännön muutostarpeita, laatimaan tarvittavat lainsäädäntömuutokset koskien kansainvälistä suojelua saaneiden perheenyhdistämistä sekä toteuttamaan toimenpiteitä koskien ihmiskaupan uhrien auttamista ja perustuslain viranomaistulkinnan yhtenäistämistä (Eduskunnan kirjelmä EK 45/2018 vp, Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018, K 6/2018 vp). Tasa-arvovaltuutetun vuoden 2018 eduskuntakertomuksen johdosta eduskunta hyväksyi kannanoton, jossa edellytti valtioneuvostoa muun muassa selvittämään lainsäädännön muutostarpeita raskauteen ja vanhemmuuteen perustuvan syrjinnän torjumiseksi, laatimaan tarvittavat lainsäädäntömuutokset perhevapaaudistuksen toteuttamiseksi sekä selvittämään mahdollisuudet nimetä riippumaton toimielin Istanbulin sopimuksen velvoitteiden toimeenpanon seurantaan ja arviointiin, tarvittaessa valmistelevaan tähän liittyvät lainsäädäntömuutokset sekä antamaan selvityksen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle Istanbulin sopimuksen velvoitteiden kansallisen toimeenpanon etenemisestä, toimenpiteiden toteutumisesta ja niiden vaikuttavuudesta (Eduskunnan kirjelmä EK 49/2018 vp, Tasa-arvovaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018, K 22/2018 vp).

Pitämällä yhteyttä ikääntyneisiin ja välittämällä heiltä saamaansa tietoa päätöksentekijöille vanhusasiavaltuutettu voisi myös osaltaan edistää ikääntyneiden henkilöiden mahdollisuuksia vaikuttaa yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Ikääntyneiden osallisuuden edistämistä tukisi osaltaan myös viranomaisten ja järjestöjen sekä ikääntyneitä edustavien toimijoiden välisen yhteistyön edistäminen.

Ikääntyneiden sukupuolijakauma vaihtelee ikäryhmittäin. Tilastokeskuksen tietojen mukaan esimerkiksi vuoden 2020 lopussa Suomessa 60–74-vuotiaista henkilöistä hieman vajaa puolet olivat miehiä ja tätä vanhemmissa ikäryhmissä naisten osuus kasvoi sitä enemmän, mitä vanhemmasta ikäryhmästä oli kyse. Esimerkiksi 75–79-vuotiaista henkilöistä naisia oli vuoden 2020 lopussa 55% ja yli 85-vuotiaista naisia oli 68% (Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestörakenne. 11rc -- Väestö iän (5–v.) ja sukupuolen mukaan, 1865–2020). Naisten osuus ikääntyneiden palveluiden käyttäjistä oli vuonna 2019 suurempi kuin miesten, vaihdellen palvelusta riippuen kahden kolmasosan ja kolmen neljäsosan välillä. Naisten osuus palveluiden käyttäjistä oli sitä suurempi, mitä vanhemmasta ikäryhmästä oli kyse, ja naisia on palvelujen piirissä enemmän kuin miehiä myös vastaavan ikäiseen väestöön suhteutettuna. (Sosiaalihuollon laitos- ja

asumispalvelut 2019, Tilastoraportti 45/2020, 6.11.2020. Suomen virallinen tilasto, Sosiaali-  
huollon laitos- ja asumispalvelut. THL.) Näin ollen, mikäli vanhusasiavaltuutetun toiminta esi-  
merkiksi vaikuttaisi myönteisesti ikääntyneiden palveluiden laatuun, olisi tällä suhteessa suu-  
rempi myönteinen vaikutus naisiin kuin miehiin. Vastaavasti mitä enemmän vanhusasiavaltuu-  
tetun toiminnan vaikutukset painottuisivat koskemaan vanhempia ikäryhmiä, sitä suurempi suh-  
teellinen vaikutus toiminnalla olisi naisiin. Tarkempien sukupuolivaikutusten arvioiminen en-  
nen vanhusasiavaltuutetun toiminnan käynnistymistä ei kuitenkaan ole mahdollista, sillä vaiku-  
tuksiin vaikuttavat vanhusasiavaltuutetun itsenäinen harkinta toimintansa painopistealueista  
sekä se, miten muut toimijat mahdollisesti reagoivat vanhusasiavaltuutetun suosituksiin ja eh-  
dotuksiin.

## **5 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

### **5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset**

Taloudellisten ja hallinnollisten synergiaetujen saamiseksi valmistelussa on selvitetty mahdol-  
lisuutta sijoittaa vanhusasiavaltuutetun virka jonkun olemassa olevan toimijan yhteyteen. Mah-  
dollisina sijoituspaikkoina arvioitiin oikeusministeriön hallinnonalalla toimivia erityisvaltuutet-  
tuja sekä eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä toimivaa Ihmisoikeuskeskusta. Jäl-  
kimmäisen vaihtoehdon selvittämistä peräänkuulutettiin myös oikeusministeriön järjestämässä  
kuulemisessa sekä lausuntokierroksella.

Vanhusasiavaltuutetun toiminnon voidaan katsoa sopivan Ihmisoikeuskeskuksen yhteyteen tä-  
män ikääntyneiden oikeuksien edistämistä koskevan toiminnan vuoksi. Se mahdollistaisi edus-  
kunnan oikeusasiamiehen kanslian sekä Ihmisoikeuskeskuksen ikääntyneiden oikeuksia koske-  
van asiantuntemuksen sekä ikääntyneiden oikeuksien valvontaan ja edistämiseen viime vuosina  
kohdennettujen resurssien maksimaalisen hyödyntämisen. Sijoituspaikka myös tukisi van-  
husasiavaltuutetun yhteistyötä Ihmisoikeuskeskuksen ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanssa.  
Sijoittaminen Ihmisoikeuskeskuksen yhteyteen tukisi myös osaltaan Ihmisoikeuskeskuksen pe-  
rustamisen yhteydessä ollutta tavoitetta yhteensovittaa ja täydentää osin hajanaisia ja puutteel-  
lisesti koordinoituja perus- ja ihmisoikeustoiminnan rakenteita ja luoda sateenvarjomainen ins-  
tituutiorakenne, 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 oi-  
keusasiamies. Valtuutettu myös raportoi 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 jär-  
jestelyä ja olisi siten yhdenmukainen niiden kanssa. Lisäksi ehdotus mahdollistaisi sen, että eri-  
tyisvaltuutettujen toimintaedellytysten ja tukipalveluiden ministeriötasoisesta kehittämisestä  
voidaan huolehtia koordinoitulla tavalla. Erityisvaltuutetuista yhdenvertaisuusvaltuutetulla ar-  
vioitiin olevan tehtävissään eniten yhtymäkohtia vanhusasiavaltuutetun tehtäväalueen kanssa.  
Tämän vuoksi vanhusasiavaltuutettua päädyttiin esittämään sijoitettavaksi juuri yhdenvertai-  
suusvaltuutetun toimiston yhteyteen.

### **5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot**

Ikääntyneiden perus- ja ihmisoikeuksien valvonta on järjestetty eri maissa eri tavoin. Järjestel-  
mät 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 [forslag 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 viranomaislainen 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 sitä, kuuluuko asia vanhusvaltuutetun toimivaltaan tulisi olla se, vaikuttaako asia ikääntyneiden etuihin ja onko ikä perusteena haasteille tiettyssä 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 vuonna 2006. Vuonna 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 kohdella sekä seurata ikääntyneiden etuja koskevien lakien riittävyyttä 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. Valtuutetun toimintaa vuosina 2019–2020 kuvaavan kertomuksen mukaan valtuutettu on muun muassa työskennellyt sen eteen, että ikääntyneiden näkökulma ja kokemukset huomioitaisiin koronavirusepidemian aikana. Valtuutettu on julkaissut raportin, jossa arvioidaan pandemian vaikutusta ikääntyneisiin sekä kehityskohteita pitkällä ja lyhyellä tähtäimellä. Valtuutettu on tehnyt yhteistyötä Walesin hallituksen ja muiden viranomaisten kanssa ikääntyneiden huomioimiseksi päätöksenteossa ja on jäsenenä useissa keskeisissä asiantuntijaelimissä vaikuttamassa sosiaali- ja terveydenhuoltoon myös laajemmassa mitakaavassa. Valtuutettu on kiinnittänyt huomiota ikääntyneiden oikeuksiin ja ikäsyrjintään ko-

ronaepidemian aikana ollessaan Walesin kansalliskokouksen yhdenvertaisuutta, paikallishallintoa ja yhteisöjä koskevan komitean (Senedd Cymru's Equality, Local Government and Communities Committee) kuultavana. Valtuutettu on vaatinut koronaepidemian aikana julkista toimintasuunnitelmaa hoitokodeille koskien muun muassa pääsyä testeihin, henkilökohtaisten suojavälineiden saantia, kotiuttamista ja taloudellista turvaa. Toimintasuunnitelma julkaistiin lokakuussa 2020 ja valtuutettu on seurannut sen täytäntöönpanoa. Valtuutettu on myös tehnyt yhteistyötä keskeisten ikääntyneitä tukevien toimijoiden ja järjestöjen muodostamassa verkostossa, joka on arvioinut koronaepidemian vastaisia viranomaistoimia ja kiinnittänyt näihin huomiota julkisuudessa. Esimerkiksi verkoston julkaisema tiedote koskien muun muassa ikääntyneiden oikeutta hoitoon ja päätöksiin koskien elvytystä saivat paljon julkisuutta ja johtivat muutoksiin sekä Walesissa että muualla Isossa-Britanniassa. Valtuutettu on myös perustanut yli 30 järjestön muodostaman toimintaryhmän, joka työskentelee varmistaakseen, että ikääntyneet saavat tarvitsemaansa tukea saadakseen suojaa hyväksikäytöltä ja rikoksilta. Ryhmä on muun muassa jakanut tietoa laatimalla tietopaketin ikääntyneille hyväksikäytöltä, huijauksilta ja rikoksilta suojautumiseksi, sekä antanut useita lausuntoja koskien muun muassa hyväksikäytön havaitsemista ja siitä ilmoittamista, koronaepidemian aikaan tapahtuneita huijauksia ja rikoksia sekä suojautumista internetissä. Valtuutettu on jakanut tietoa myös itsenäisesti omilla internet-sivuillaan muun muassa koronavirusepidemiasta. (The Older People's Commissioner for Wales: Impact and Reach 2019–20)

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 positivistista 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 loukkauksia. 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 terveyteen, koulutukseen, vapaa-aikaan, virkistystoimintaan ja sosiaalipalveluihin, köyhyyteen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen sekä ikääntyneiden suojeluun kaltoinkohtelulta. 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

Vanhusasiavaltuutetun tehtävän 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. 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 2.11.–15.12.2020. Lausuntopyyntö lähetettiin 339 taholle, minkä lisäksi kuka tahansa saattoi antaa lausunnon lausuntopalvelu.fi-palvelussa. Lausuntoja saatiin 142 taholta ja niistä on laadittu oikeusministeriössä yhteenvedo.

Valtaosa lausunnonantajista kannatti vanhusasiavaltuutetun tehtävän perustamista. Kuitenkin myös kritiikkiä valtuutetun perustamisesta esitettiin. Osa lausunnonantajista katsoi, että uuden valtuutetun tehtävät ovat samat kuin jo olemassa olevilla viranomaisilla, kuten eduskunnan oikeusasiamiehellä ja Ihmisoikeuskeskuksella. Osassa lausuntoja nostettiin esiin myös riski siitä, että uuden tehtävän perustaminen johtaa perus- ja ihmisoikeustoimijoiden hajanaisuuteen. Osa lausunnonantajista esitti, että uuden toimijan perustamisen sijaan lisäresurssit tulisi suunnata olemassa oleville toimijoille. Tarpeeseen välttää tehtävien päällekkäisyys suhteessa olemassa oleviin toimijoihin kiinnitti huomiota myös moni esitykseen myönteisesti suhtautunut lausunnonantaja. Osa kriittisesti valtuutetun perustamiseen suhtautuneista taas katsoi, ettei ole tarvetta uudelle toimijalle, mikäli tällä ei olisi toimivaltaa käsitellä kanteluita tai toteuttaa valvontaa.

Vanhusasiavaltuutetulle esitettiin tehtäviin suhtauduttiin pitkälti myönteisesti. Erityisesti lausunnonantajat korostivat tarvetta määritellä vanhusasiavaltuutetun tehtävät siten, etteivät ne olisi päällekkäisiä olemassa olevien toimijoiden kanssa. Useissa lausunnoissa nostettiin esiin yksittäisiä tehtäväalueita, joita pidettiin erityisen tärkeinä. Vanhusasiavaltuutetun tiivistä yhteydenpitoa ikääntyneisiin henkilöihin ja heitä edustaviin tahoihin, kuten vanhusneuvostoihin, pidettiin tärkeänä ja useissa lausunnoissa myös toivottiin lakiin tai sen perusteluihin nimenomaista mainintaa valtuutetun yhteydenpidosta ikääntyneiden ja heitä edustavien tahojen kanssa. Tämän muun muassa nähtiin edistävän ikääntyneiden osallisuutta itseään koskevassa päätöksenteossa. Osassa lausuntoja lisäksi esitettiin, että valtuutetun nimenomaiseksi tehtäväksi annettaisiin ohjeiden ja neuvojen antaminen. Osassa lausuntoja myös esitettiin lainsäädännön valmisteluun osallistuminen valtuutetun nimenomaiseksi tehtäväksi. Melko pieni osa lausunnonantajista katsoi, että valtuutetun tulisi voida suorittaa laillisuusvalvontatehtäviä tai esimerkiksi antaa velvoittavia päätöksiä tai toimintaohjeita. Lausunnoissa esitettiin ehdotuksia myös koskien valtuutetun kertomuksen antamista eduskunnalle esitettyä useammin, valtuutetulle säädettävää velvollisuutta laatia toimintasuunnitelma, valtuutetun toiminnallisen työjärjestyksen hyväksymistä oikeusministeriössä sekä valtuutetun toiminnan painopistealueiden määrittelyä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

Lausunnonantajat lausuiivat myös vanhusasiavaltuutetun sekä tämän henkilökunnan kelpoisuusvaatimuksista ja osaamistarpeista. Osa lausunnonantajista esitti lakiesityksen tai lain perusteluiden täydentämistä joko vanhusasiavaltuutetun kelpoisuusvaatimusten osalta tai lisäämällä lakiin myös henkilöstöä koskevat kelpoisuusvaatimukset. Yhdessä lausunnossa esitettiin eri valtuutettujen kelpoisuusvaatimusten yhdenmukaistamista. Yksi lausunnonantaja katsoi, että vanhusasiavaltuutettu tulisi lisätä saamen kielilain (1086/2003) soveltamisalan piiriin.

Osa lausunnonantajista piti vanhusasiavaltuutetun ehdotettua sijaintia yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteydessä hyvänä ja katsoi sen tuottavan synergiaetuja, osa taas piti parempana vanhusasiavaltuutetun sijoittamista esimerkiksi Ihmisoikeuskeskuksen tai eduskunnan oikeusasiamiehen yhteyteen. Osa lausunnonantajista esitti huolensa esitetyn organisaatiomallin vaikutuksista muun muassa valtuutettujen itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen sekä vanhusasiavaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutetun väliseen tehtävänjakoon ja toiminnan hallinnolliseen järjestämiseen. Toisaalta tiedusteluvalvontavaltuutettu totesi lausunnossaan, että vastaava organisaatiomalli on osoittautunut toimivaksi tiedusteluvalvontavaltuutetun kohdalla, eikä järjestely ole vaarantanut tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnallista itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Moni lausunnonantaja totesi, että vanhusasiavaltuutetulle on varattava riittävät resurssit tehtävänsä hoitamiseen. Osa lausunnonantajista myös esitti huolensa esitettyjen resurssien riittävyydestä, osa myös yhdenvertaisuusvaltuutetun resursseista.

Osa lausunnonantajista esitti, että vanhusasiavaltuutetun lisäksi perustettaisiin uusi neuvottelukunta. Lisäksi muutamassa lausunnossa ehdotettiin alueellisten vanhusasiamiesten tai vanhusasiavaltuutettujen tehtävien perustamista. Osa lausunnonantajista ehdotti vanhusasiavaltuutetulle muuta nimeä.

Esityksen jatkovalmistelussa on otettu huomioon lausuntopalautteessa esitetyt huomiot nykytilan kuvauksen täydentämisestä ja esityksen suhteesta perustuslakiin sekä taloudellisten vaikutusten arvioinnista. Samoin lausuntopalautteen perusteella lain perusteluissa huomioitiin lakisääteiset kuntien vanhusneuvostot vanhusasiavaltuutetun keskeisinä yhteistyökumppaneina. Hallituksen esityksen ruotsinkielistä käännöstä tarkistettiin lausuntopalautteen perusteella vastaamaan paremmin suomenkielistä versiota.

#### *Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto*

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta 25.3.2021. Arviointineuvosto katsoi, että esitysluonnoksessa tulisi esittää konkreettisemmin keskeiset perustelut ja muutostarve vanhusvaltuutetun toiminnon perustamiseksi. Arviointineuvosto katsoi, ettei esitysluonnoksesta ilmennyt riittävästi, mitä lisäarvoa ehdotettu uusi viranomaislain toisi. Lisäksi arviointineuvosto katsoi, että esitysluonnoksessa tulisi kuvata tarkemmin ehdotettavan vanhusvaltuutetun toiminnon vaikutukset muille viranomaisille, kuten Terveystieteiden ja hyvinvointin laitoksen ikääntyneiden palveluja koskevaan tutkimus ja kehittämistoimintaan sekä Ihmisoikeuskeskukselle. Myös tarvittavaa viranomaisyhteistyötä tulisi arviointineuvoston mukaan konkretisoida tehtäväkenttä huomioon ottaen, sekä arvioida tarkemmin vanhusasiavaltuutetun toiminnon organisaatiomallin vaikutuksia viranomaisyhteistyön näkökulmasta. Myös vanhusasiavaltuutetun vaikuttavuutta koskevia kuvauksia tulisi arviointineuvoston mukaan tarkentaa, esimerkiksi hyödyntämällä kokemuksia muiden vastaavien valtuutettujen toiminnasta. Lisäksi arviointineuvoston mukaan esityksessä tulisi selostaa tarkemmin, miten vanhusvaltuutetun toiminta organisoidaan niin, että vältetään tarpeeton päällekkäisyys muiden ikääntyneiden asemaa edistävien viranomaisten ja järjestöjen kanssa. Arviointineuvosto myös katsoi, että esitysluonnoksen oikeusvertailua muissa maissa käyttöön otettuihin järjestelyihin tulisi vielä tarkentaa ja että esitysluonnoksen kohteena olevaa väestöryhmää tulisi tarkastella eritellymmin. Taloudellisten vaikutusten arvioinnin osalta arviointineuvosto katsoi, että esitysluonnoksessa tulisi käsitellä myös vanhusasiavaltuutetun toiminnasta aiheutuvia epäsuoria taloudellisia vaikutusketjuja, esimerkiksi vanhustenhuollon alalla toimiviin yrityksiin ja julkisten palvelujen tuottajiin. Arviointineuvosto myös katsoi, että esitysluonnoksessa tulisi arvioida myös ehdotettavan toiminnon sukupuolivaikutukset ja että esitysluonnoksessa tulisi ottaa kantaa esimerkiksi siihen, miten vanhusvaltuutetun toiminta parantaisi ikääntyneiden asemaa ja turvallisuutta, kun julkiset ja yksityiset palvelut digitalisoituvat.

Arviointineuvoston lausunto huomioitiin lakiesityksen jatkovalmistelussa. Lausunnon perusteella lakiesityksen perusteluja täydennettiin vaikutusten arvioinnin osalta. Lisäksi nykytilan arviointia ja ulkomaiden lainsäädäntöä ja käytäntöä koskevia osioita täydennettiin. Lakiesityksen keskeisiä ehdotuksia koskevaa osiota sekä säännöskohtaisia perusteluja täydennettiin vanhusasiavaltuutetun tehtävien kuvauksen osalta.

## 7 Säännöskohtaiset perustelut

**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 määritettyyn 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 ikääntyneiden asemaa ja 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 salassapitönäkökohdat.

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, tietosuoja-valtuutetusta 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. Vanhusasiavaltuutetun 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 toteuttaisi tätä tehtävää ensisijaisesti ennakollisen vaikuttamisen keinoin. Keskeistä vanhusasiavaltuutetun tehtävässä olisi osallistua aktiivisesti yhteiskunnalliseen keskusteluun ja tuoda esiin ikääntyneiden näkökulmaa sekä kehitysehdotuksia.

Vanhusasiavaltuutetun tehtävässä olisi tärkeää huomioida laajasti erilaiset ikääntyneiden asemaan ja oikeuksien toteutumiseen vaikuttavat tekijät. Siten esimerkiksi ikääntyneisiin kohdistuvat kielteiset asenteet ja ennakkoluulot voisivat tulla arvioitavaksi valtuutetun työssä. Vanhusasiavaltuutetun olisi myös tärkeää huomioida työssään ikääntyneiden vaihtelevat tilanteet, joihin voivat vaikuttaa muun muassa terveydentila ja toimintakyky, toimeentulon taso, asuinpaikka, kieli, alkuperä tai seksuaalinen suuntautuminen.

Vanhusasiavaltuutetun tehtävien hoitaminen edellyttäisi kiinteää yhteistyötä muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa. Viranomaisten lisäksi keskeisiä yhteistyökumppaneita olisivat muun muassa tutkijat ja tutkimuslaitokset, järjestöt ja ikääntyneitä henkilöitä edustavat tahot, kuten kuntien vanhusneuvostot.

Valtuutettu ei suorittaisi laillisuusvalvontaa taikka yksittäistapauksellista valvontaa. Valtuutettu ei siten käsittelee yksittäisten henkilöiden kanteluita. Vanhusasiavaltuutettu voisi kuitenkin osallistua esimerkiksi tiettyä yksittäistä tapausta koskevaan julkiseen keskusteluun ikääntyneiden aseman ja oikeuksien toteutumisen näkökulmasta, mikäli katsoisi asialla olevan yleisempää merkitystä ikääntyneiden kannalta. 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.

Tehtävien hoitaminen edellyttäisi tiedon keräämistä eri tavoin ja eri tahoilta. Kyse olisi kuitenkin julkisesti saatavilla olevasta tiedosta.

Momentin 1 kohdan mukaan vanhusasiavaltuutetun tulisi seurata ja arvioida ikääntyneiden asemaa ja oikeuksien toteutumista. Vanhusasiavaltuutetun seuranta- ja arviointityö kohdistuisi

yleisellä tasolla ikääntyneiden asemaan ja oikeuksiin vaikuttaviin kysymyksiin. Vanhusasiavaltuutettu voisi tarkastella myös yleisemmällä tasolla ikääntyneiden asemaa yhteiskunnassa ja esimerkiksi ikääntyneisiin kohdistuvia asenteita.

Vanhusasiavaltuutetun tulisi momentin 2 kohdan mukaan seurata lainsäädäntöä ja yhteiskunnallista päätöksentekoa, kuten eri viranomaisten käytäntöjä, ja arvioida niiden vaikutuksia ikääntyneisiin.

Vanhusasiavaltuutetun vaikuttamisen keinoina olisivat 3 kohdassa mainitut aloitteet ja lausunnot. Valtuutettu voisi hyödyntää näitä keinoja esimerkiksi kiinnittääkseen huomiota ikääntyneiden asemaan tai oikeuksiin yhteiskunnallisessa keskustelussa ja päätöksenteossa tai vaikuttaakseen ikääntyneitä koskeviin asenteisiin. Aloitteet voisivat koskea esimerkiksi suosituksia ja ehdotuksia lainsäädännön muutoksiksi tai muunlaisiksi yhteiskunnallisiksi muutoksiksi ikääntyneiden oikeuksien edistämiseksi. Lausuntoja voitaisiin antaa sekä lainvalmistelun yhteydessä että muutoin, esimerkiksi muille viranomaisille. Vanhusasiavaltuutettu voisi myös esimerkiksi osallistua lainsäädäntöä valmistelemaan työryhmän työhön.

Valtuutetun tulisi lisäksi 4 kohdan mukaan laatia ja teettää selvityksiä sekä julkaista raportteja. Vanhusasiavaltuutettu harkitsisi itsenäisesti, milloin ja mistä aiheesta katsoisi tarpeelliseksi laatia tai teettää selvityksiä ja raportteja. Kyse voisi olla esimerkiksi sellaisesta ikääntyneiden oikeuksia koskevasta kysymyksestä, josta ei vanhusasiavaltuutetun arvion mukaan ole saatavissa riittävästi tietoa. Vanhusasiavaltuutettu voisi myös tuoda esiin havaitsemiaan tiedontarpeita ja esittää toisen toimijan toteuttavan tutkimusta aiheesta.

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 ja kerättäisiin 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, kuten kuntien vanhusneuvostoihin, ja välittäisi heiltä saamaansa tietoa. Tiedonkeruussa myös tutkijat, järjestöt sekä viranomaiset olisivat keskeisessä asemassa. Tiedonkeruussa olisi kuitenkin huomioitava, ettei vanhusasiavaltuutetulla olisi oikeutta salassa pidettäviin tietoihin.

Momentin 6 kohdan mukaan valtuutetun tulisi edistää yhteistyötä ikääntyneiden asioita käsittelevien sekä ikääntyneitä edustavien toimijoiden välillä. Keskeisiä tällaisia toimijoita ovat muun muassa ikääntyneiden oikeuksien parissa työskentelevät viranomaiset ja järjestöt sekä ikääntyneitä edustavat toimijat, kuten kuntien vanhusneuvostot. Yhteistyötä voitaisiin hyödyntää esimerkiksi tietojenvaihtoon havaituista ongelmista ja hyvistä käytännöistä, toimintaa tukevaan keskusteluun ja ideoiden vaihtoon sekä vaikuttamistyön tukemiseen. 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 §. Kertomukset.** 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 ja antamista lausunnoista. 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 ikääntyneiden asemasta ja oikeuksien toteutumisesta. ”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 tehtävälleen 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.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että vanhusasiavaltuutettu nimittää ja ottaa palvelukseen 1 momentissa tarkoitetun 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 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.7.2021.

## **9 Suhde muihin esityksiin**

### **9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä**

Esityksellä ei ole riippuvuutta muihin eduskunnassa käsiteltävänä oleviin hallituksen esityksiin.

Esityksellä on välillinen yhteys oikeusministeriössä vireillä olevaan lainsäädäntöhankkeeseen koskien eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin tehtävienjakoa (OM044:00/2018). Valmisteltavalla lailla vahvistettaisiin eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävää vanhusten oikeuksien toteutumisen valvonnassa. Uudistusten mahdollisia keskinäisiä vaikutuksia on niiden toteutuessa hyvä seurata.

Esityksellä on lisäksi yhteys oikeushallinnon erityisviranomaiset- viraston perustamista koskevaan hankkeeseen (VN 5341/2021). Oikeusministeriö on asettanut viraston perustamiseksi hankeryhmän ja ohjausryhmän, ja hankkeen toteutusaikataulu on 6.4.2021–31.12.2022. Hankkeen tavoitteena on järjestää oikeushallinnon erityisviranomaisten kokonaisuus yhdeksi virastoksi ja järjestää niiden tuki- ja hallintotehtävät uudelleen.

## **9.2 Suhde talousarvioesitykseen**

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

Esityksestä aiheutuviksi arvioidut kustannukset katetaan lähtökohtaisesti nykyisen kehysmäärärahatason puitteissa. Mahdollisesti tarvittavista lisäresursseista päätetään normaaliin tapaan valtion lisätalousarviota koskevin päätöksin.

Lisätalousarvioon esitetään otettavaksi tarvittava määräraha vanhusasiavaltuutetun toimintaan vuodelle 2021.

## **10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

Vanhusasiavaltuutetun tehtävänä olisi esityksen mukaan edistää ikääntyneiden oikeuksien toteutumista eri tavoin. Vanhusasiavaltuutettu voisi tehtävässään lisätä tietoisuutta ikääntymisestä ja ikääntyneiden oikeuksista sekä kehittää julkisen vallan edellytyksiä huomioida ikääntyneiden oikeuksia. Yhteistyön edistäminen olemassa olevien toimijoiden välillä voisi tukea niiden toimintaa ikääntyneiden oikeuksien puolesta. Esityksen voidaan siten katsoa osaltaan edistävän julkisen vallan mahdollisuuksia turvata perustuslain 22 §:ssä edellytetyllä tavalla ikääntyneiden henkilöiden perustuslain 2 luvussa säädettyjen perusoikeuksien toteutuminen. Ikääntyneiden näkökulman tuominen yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon edellyttäisi, että vanhusasiavaltuutettu pitäisi yhteyttä ikääntyneisiin ja heitä edustaviin tahoihin sekä välittäisi heiltä saatua tietoa edelleen. Tämä osaltaan tukisi julkisen vallan mahdollisuutta toteuttaa perustuslain 14 § 4 momentissa säädettyä velvollisuuttaan edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

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 yksityiselämän suojaan taikka sen nojalla säädettyyn henkilötietojen suojaan.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava 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 tehtäväalaan 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, antaa lausuntoja sekä osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun;
- 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 §

*Kertomukset*

Vanhusasiavaltuutettu antaa valtioneuvostolle vuosittain kertomuksen toiminnastaan.

Vanhusasiavaltuutettu antaa lisäksi eduskunnalle kerran neljässä vuodessa kertomuksen ikääntyneiden asemasta ja oikeuksien toteutumisesta.

6 §

*Henkilöstö*

Vanhusasiavaltuutetulla on tarpeellinen määrä valtuutetun tehtäväänsä perehtyneitä esittelijöitä ja muuta henkilöstöä.

Vanhusasiavaltuutettu nimittää ja ottaa palvelukseen 1 momentissa tarkoitetun henkilöstön.

7 §

*Työjärjestys*

Vanhusasiavaltuutettu hyväksyy toiminnalleen työjärjestyksen.

8 §

*Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

Helsingissä 12.5.2021

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson