

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 22/2009 vp

Valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä syyskuuta 2009 lähettäessään valtioneuvoston selonteon Suomen ihmisoikeuspolitiikasta (VNS 7/2009 vp) valmis-televasti käsiteltäväksi ulkoasiainvaliokuntaan samalla päättänyt, että muut erikoisvaliokunnat voivat halutessaan antaa asiasta lausunnon ulkoasiainvaliokunnalle 18.12.2009 mennessä.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Sofie From-Emmesberger, ulkoasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Viveca Arrhenius, sosiaali- ja terveysministeriö
- eduskunnan oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio
- lapsiasiavaltuutettu Maria Kaisa Aula

- ylijohtaja Marja Vaarama ja kehittämispäällikkö Minna Piispa, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- ylitarkastaja Eija Hynninen-Joensivu, Etelä-Suomen lääninhallitus
- kehittämisjohtaja Liisa Saaristo, Suomen Mielenterveysseura
- oikeuksienselvontalakimies Liisa Murto, Vammaisfoorumi ry
- professori Pentti Arajärvi
- professori Marja Jylhä
- professori Matti Mikkola.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- professori Sirkka-Liisa Kivelä, Turun yliopisto
- yksikön päällikkö Harriet Finne-Soveri, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valtioneuvoston selonteko on laaja ja varsin kattava kuvaus perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta Suomessa. Selonteon kansallisessa osuudessa on kuvattu perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa ilmenneitä puutteita ja hankkeita näiden korjaamiseksi.

Valiokunta pitää myönteisenä, että selonteossa on kiinnitetty erityistä huomiota haavoittu-

vassa asemassa olevien ryhmien, kuten lasten ja vammaisten, oikeuksien toteutumiseen ja että taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista (TSS-oikeuksista) erityisesti sosiaalisia oikeuksia on käsitelty selonteossa köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisyn näkökulmasta. Selonteossa ei kuitenkaan juurikaan käsitellä ihmisoikeuksien valvontaelinten ratkaisukäytän-

töä eikä oikeuksien toteutumista Suomessa tähän valvontakäytäntöön verrattuna.

Kansainvälisissä vertailuissa Suomi sijoittuu ihmisoikeuksien toteuttamisessa parhaiden maiden joukkoon yhdessä muiden pohjoismaiden kanssa. Valiokunta pitää ansiokkaana, että selonteon kansainvälisessä osuudessa on asetettu painopisteitä ja kehittämistavoitteita tuleville vuosille.

Valiokunnan käsityksen mukaan myös kansallinen osuus olisi muodostunut tavoitteellisemmaksi, jos siinä olisi esitetty hallituksen sitoumuksia toimenpiteiksi ihmisoikeuksien toteutumisessa ja laadittu toimintaohjelma niiden toteuttamiseksi. Esimerkiksi taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien arvioinnissa on tarpeen pyrkiä löytämään vertailukelpoista tietoa köyhyydessä elävien ihmisten määrästä sekä köyhyyden vähentämisessä saavutetuista tuloksista.

Valiokunta toteaa, että oikeuksien turvaamisen lähtökohtana tulee olla vapausoikeuksien ja sosiaalisten oikeuksien samanaikainen toteuttaminen. Tämä tarkoittaa sitä, että sosiaalista suojelua (esimerkiksi palvelut, laitoshoido) annetaan henkilön ihmisarvoa, itsemääräämisoikeutta ja muita perusvapauksia kunnioittavalla tavalla. Perusvapauksien kunnioittaminen ei saa kuitenkaan johtaa siihen, ettei henkilön sosiaalisia oikeuksia toteuteta asianmukaisella tavalla.

Perus- ja ihmisoikeuksien kehittämisessä on myös kiinnitettävä huomiota näiden oikeuksien loukkaamisesta hyvittämiseen. Oikeussuojakeinoja tulee kehittää hallintoviranomaisten passiivisuutta sekä hallinnon ja hallintolainkäyttömenettelyn viivästyksiä vastaan. Myös toimeentulon turvaamisen kannalta on välttämätöntä, että valitusten käsittelyajat esimerkiksi sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa saadaan kohdulliselle tasolle.

Selonteon painopisteiksi on valittu naisten, lasten, vammaisten, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen sekä alkuperäiskansojen oikeudet. Valiokunta on tarkastelussaan keskittynyt erityisesti ikäihmisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, muun muassa sen vuoksi, ettei näitä ole selonteossa käsitelty erillisenä kokonaisuutena.

Ikäkkäiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen

Väestön vanheneminen on koko yhteiskuntaan keskeisesti vaikuttava kehityssuunta, jota on tarpeen käsitellä myös perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta käytävissä keskustelussa. Vanhusten palveluissa ja erityisesti laitoshoidossa on eduskunnan oikeusasiamiehen ja lääninhallitusten valvontatoiminnassa tullut esiin vakavia puutteita esimerkiksi vanhusten itsemääräämisoikeuden toteutumisessa.

Vuonna 2005 yli 65-vuotiaita oli 16 % väestöstä, ja väestöennusteen mukaan osuus on 23 % vuonna 2020. Selonteossa todetaan, että eläkeikäisten terveys ja toimintakyky ovat viime vuosikymmeninä parantuneet ja elinajan odote on pidentynyt. Kuolleisuuden nopea laskeminen ja toimintakyvyn parantuminen koskevat kuitenkin lähinnä 65–80-vuotiaiden ryhmää. Tutkimusten mukaan toimintakyky ei ole parantunut kaikkein vanhimmilla eli yli 85-vuotiailla, joka on eniten palveluja tarvitseva ja tulevaisuudensakin nopeimmin kasvava ryhmä. Korkea ikä saattaa esimerkiksi estää toimintakykyä parantavan kuntoutuksen antamisen.

Selvitysten mukaan uudet vanhuspolvet ovat entistä terveempiä, vauraampia ja aktiivisempia. Ikääntyneiden koulutustaso, tulot ja koettu terveys ja toimintakyky ovat parantuneet, asunnot ovat enenevässä määrin esteettömiä, mutta yksinäisyys on edelleen ongelma. Hyvinvointi ei kuitenkaan ole jakautunut tasaisesti kaikille ikääntyneille. Avun tarve ja saadun avun riittämättömyys kasaantuu 80–85 vuoden iässä. Tähän naisvaltaiseen ikäryhmään kuuluvien määrä on kasvanut selvästi aiempaan verrattuna, ja merkittävä osuus on pienituloisia, joihin myös erilaiset palvelumaksut ja niiden korotukset kohdistuvat raskaimmin. Erityistä huomiota tulee kiinnittää ikäihmisten köyhyyden torjumiseen.

Sosiaalihuoltolain 40 a §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään 75 vuotta täyttäneelle pääsyy sosiaalipalvelujen tarpeen arviointiin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä. Arvioinnissa on pyrittävä muodostamaan kokonaiskuva iäkkään henkilön palvelutarpeista siten, että huomioon otetaan henkilön elämänlaatu, toimin-

takyky ja sosiaaliset olosuhteet. Lainsäädännön toteuttamisessa tarvitaan myös selkeää kriteeristöä palvelutarpeiden arviointiin. Valiokunta toteaa, että arviointien tulee myös johtaa tarpeen mukaisten palvelujen järjestämiseen.

Euroopan neuvoston Sosiaalisen peruskirjan 23 artiklassa on koottu yhteen ikäihmisten oikeuksia. Artiklassa säädetään vanhusten elinoloista ja toimeentulon turvaamisesta, oikeudesta julkisiin tai julkisesti taattuihin palveluihin ja laitoshuollon järjestämisestä. Artiklan mukaan valtioiden on edistettävä toimia, joilla annetaan ikääntyneille henkilöille mahdollisuus valita vapaasti elämäntapansa ja viettää itsenäistä elämää tutussa ympäristössään niin kauan kuin he itse haluavat ja ovat siihen kykeneviä. Saadun selvityksen mukaan 30 % iäkkäistä ihmisistä kokee ainakin kymmenen siirtoa hoitopaikasta toiseen kahden viimeisen elinvuotensa aikana. Vanhusten itsemääräämisoikeutta tulee kunnioittaa asumismuodon järjestämisessä ja tarvittavat valinnat eri asumismuotojen ja palvelujen välillä tulee tehdä henkilön tarpeet ja toivomukset huomioon ottaen. Sopimusvaltioilla on kuitenkin mahdollisuus painottaa erilaisia vaihtoehtoja artiklassa tarkoitettujen oikeuksien turvaamisessa.

Laitospaikkojen vähentäminen ja korvaaminen vaihtoehtoisin huolenpitojärjestelyin on ihmisoikeusvaatimusten mukaista ja jopa niiden edellyttämää politiikkaa. Selonteossakin esitetty tavoite (s. 122) laitospaikkojen vähentämisestä viidessä vuodessa suhteellisesti alle puoleen voidaan kuitenkin tulkita ihmisoikeuksien vastaiseksi laiminlyönniksi, ellei samalla osoiteta toimivien hoitovaihtoehtojen olevan käytettävissä.

Kotona asuvien vanhusten avuntarve on lisääntynyt erityisesti arjen askareissa ja asiainnissa. Kotona asumisen tueksi tarvittava julkinen kotihoito on kuitenkin supistunut, eikä kolmannelta sektorilta ja yksityisiltä palveluntuottajilta hankittu apu ole kyennyt tätä vajetta kokonaan kompensoimaan. Palveluvajeen on arvioitu kohdistuvan erityisesti eniten apua tarvitseviin hyvin iäkkäisiin naisiin, joilla ei ole mahdollisuutta hankkia palveluja muualta kuin julkis-

selta sektorilta. Palvelurakennetta on myös kohtiin annettavan avun osalta syytä kehittää nykyistä paremmin ikääntyneiden tarpeita vastaavaksi ja lisätä muun muassa kotona asumista tukevia siivous- ja asiointipalveluja. Kotihoidon ja laitoshoidon erilaisia välimuotoja ja vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa niitä on pyrittävä aktiivisesti kehittämään.

Ikäihmisten oikeuksien toteutumista uhkaavat sekä palvelujen riittämättömyys että palvelujen järjestämistapojen muutokset. Ostopalvelut ja palvelusetelillä hankittavat palvelut edellyttävät palvelujen tarvitsijoilta tietojen hankkimista, vertailuja, valintoja ja palveluista sopimista. Iäkkäimmillä tai muuten avuttomilla ihmisillä voi kyky tai halu valintojen tekemiseen olla huomattavasti heikentynyt. Asiainnin siirtäminen kasvavassa määrin internetiin lisää tiedon saatavuutta, mutta voi toisaalta aiheuttaa ongelmia niille, joilla ei ole mahdollisuutta tai joiden itsenäinen kyky käyttää uusia välineitä tai vastaanottaa tietoa on heikentynyt.

Valinnan mahdollisuuksien lisäämiseen liittyy vaara jäämisestä ilman riittäviä palveluja ja eriarvoisuuden lisääntymisestä. Tavaroiden ja palvelujen kauppaa yleisesti koskevan kuluttajansuojan soveltaminen tällaisille ryhmille annettaviin palveluihin ei valiokunnan käsityksen mukaan ole riittävää. Ikäihmisten oikeuksien turvaamiseksi on laatukriteerien ja -suositusten lisäksi annettava tarvittaessa velvoittavaa lainsäädäntöä, jolla parannetaan hoivan ja hoidon tarpeessa olevien vanhusten asemaa ja heidän yhdenvertaista oikeuttaan riittäviin sosiaalipalveluihin. Myös ikääntyneiden palvelujen järjestämisen valvontaa ja ohjausta tulee vahvistaa.

Muut erityisen haavoittuvat ryhmät

Valiokunta on viime vuosina käsitellyt vammaisten oikeuksiin liittyviä kysymyksiä muun muassa vammaispoliittisen selonteon, YK:n vammaissopimuksen ja vammaispalvelulain muutosten käsittelyn yhteydessä. Vammaispalvelulakia on täsmennetty muun muassa säätämällä vaikeavammaisten oikeudesta henkilökohtaiseen apuun. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan vammaissopimus edellyttää

muun muassa kehitysvammaisten erityishuollossa käytettävien pakkotoimien sääntelyä, jonka tarpeeseen myös eduskunnan oikeusasiamies on toistuvasti kiinnittänyt huomiota. Valiokunta toistaa aiemman kantansa siitä, että kansallisen lainsäädännön muutostarpeet on arvioitava mahdollisimman pian jotta YK:n vammaissopimus voidaan ratifioida tekemättä siihen varaumia (StVL 3/2007).

Vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden toteuttaminen käytännössä edellyttää myös muiden hallinnonalojen toimia, esimerkiksi esteettömyyden toteuttamista hallinto- ja palvelurakennuksiin pääsyssä. Vammaisten köyhyyden ehkäisemisen kannalta on tärkeää, että vammaisten oikeutta tehdä työtä yhdenvertaisesti muiden kanssa vahvistetaan. Työ on myös keskeisiä ihmisen itsemääräämisoikeuteen vaikuttavia tekijöitä ja luo taloudellista varmuutta ja sosiaalista verkostoa. Työsyöjinnän kieltämisen lisäksi on edistettävä vammaisten mahdollisuuksia työllistyä, edetä uralla ja palata työhön.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on käynnistänyt laajan tutkimuksen, jossa selvitetään maahanmuuttajien terveyttä ja hyvinvointia sekä heidän palvelutarpeitaan. Tutkimuksesta saatavan tiedon avulla voidaan kohdentaa ja kehittää palveluja maahanmuuttaja-asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Maahanmuuttajien palveluissa tulee ottaa huomioon iäkkäiden maahanmuuttajien kielitaidon mahdollisen puuttumisen asettamat vaatimukset. Maahanmuuttajille tulee antaa tietoa Suomessa voimassa olevista perus- ja ihmisoikeuksista. Maahanmuuttajalasten vanhemmille on myös annettava tukea myönteiseen vanhemmuuteen ja rajojen asettamiseen lapsille ilman ruumiillista kurittamista.

Lasten oikeuksien toteutumista on osaltaan tarkasteltu lastensuojelulainsäädännön uudistuksessa. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota kiireellisten sijoitusten ja huostaanot-

tojen määrän kasvuun, joka johtuu ainakin osittain lainmuutosten tarkoituksena olleesta ilmoituskynnyksen alentumisesta ja piilevän lastensuojelutarpeen esiintulosta. Toimenpiteiden määrä kuitenkin heijastaa niiden taustalla olevia lapsiin kohdistuvia perus- ja ihmisoikeuksien loukkauksia, joiden ehkäisemiseen tulee puuttua tehokkaasti muun muassa lisäämällä koulu-terveydenhuoltoa ja muita tarpeellisia peruspalveluja, vähentämällä lapsiperheiden köyhyyttä ja ehkäisemällä syrjäytymistä.

E erityisenä huolenaiheena ja suojelun tarpeessa ovat syrjäytymisvaarassa olevat nuoret, jotka ovat peruskoulun päätettyään jääneet ammatillisen koulutuksen ja säännöllisen työn ulkopuolelle. Lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen arvioinnissa on tarpeen tarkastella tilannetta myös erilaisten vähemmistöjen, kuten romani- ja saamelaislasten, maahanmuuttajalasten ja vammaisten lasten, erityistarpeiden kannalta.

Päihde- ja mielenterveysongelmaisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa keskeistä on palvelujen saatavuus. Palvelujen leikkaukset saattavat kohdistua näihin muita useammin, koska kyse on yhteiskunnallisesti heikkovoimaisista ryhmistä. Riittävien päihde- ja mielenterveyspalvelujen turvaamisella voidaan todennäköisesti edistää työllistymistä sekä torjua syrjäytymistä ja huono-osaisuutta. Päihde- ja mielenterveyspalveluilla voidaan merkittävästi vaikuttaa myös esimerkiksi lastensuojelun tarpeeseen ja selonteossa käsitellyn perheväkivallan esiintyvyyteen.

Lausunto

Lausuntonaan sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä esitetyn huomioon.

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Rehula /kesk	Håkan Nordman /r
vpj.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Markku Pakkanen /kesk
jäs.	Outi Alanko-Kahiluoto /vihr	Päivi Räsänen /kd
	Risto Autio /kesk	Paula Sihto /kesk
	Arja Karhuvaara /kok	Satu Taiveaho /sd
	Anneli Kiljunen /sd	Lenita Toivakka /kok
	Marjaana Koskinen /sd	Erkki Virtanen /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen.