



kuva: Lea Suominen-Erhiö

**Marja Pajukoski** toimii lakimiehenä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella. Hän käsittelee kirjoituksessa vanhuspalveluiden lainsäädäntöä.

Lakisivut tarjoavat juridista hyötytietoa sosiaalialan ammattilaisille.

Juristin nurkkaus-palstan lisäksi sivuilla julkaistaan muita sosiaalialan juristien kirjoituksia, lakiuutisia ja lakitiedon verkko-palvelujen esittelyjä.

Kerro meille, mitä aiheita toivot sivuilla käsiteltävän: [palaute@sosiaalitieto.fi](mailto:palaute@sosiaalitieto.fi)

Palstalla aiemmin julkaistuja kirjoituksia on koottu artikkelipankkiin: [www.sosiaalitieto.fi](http://www.sosiaalitieto.fi)  
> Artikkelipankki  
> Juridiikka

#### Kirjoituksessa käsiteltäviä lakeja:

Erikoissairaanhoidolaki 1062/1989

Kansanterveyslaki 66/1972

Laki kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977

Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987

Mielenterveyslaki 1116/1990

Sosiaalihuoltolaki 710/1982

Suomen perustuslaki 731/1999

Maamme kaavillaan vanhuspalvelulakia, vaikka jo nykyisen lainsäädännön pohjalta vanhuksilla on oikeus tarvitsemiinsa palveluihin.

## Ovatko vanhusten palvelut lainsäädännön ulkopuolella?

Lainsäädännön lähtökohta on, että vanhuksat saavat palvelunsa normaalipalvelujen osana. Erillistä niitä koskevaa lainsäädäntöä ei ole.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja on järjestettävä tarpeen mukaan: kunnan tulee järjestää palvelut kunnassa esiintyvän tarpeen mukaan ja yksilöllä on oikeus saada tarvettaan vastaavat palvelut.

### Kuka on vanhus?

Lainsäädännön näkökulmasta palvelutarve palvelujen saamisen edellytyksenä näyttää tarkoituksenmukaiselta. Näin siksi, että jos vanhusten palveluista annetaan erillinen laki, siinä joudutaan määrittelemään kuka on vanhus; kenellä lain sisältämiin palveluihin on oikeus.

Jo asian raapaisu osoittaa, kuinka vaikeaa määrittely on. Eräissä Maailman terveysjärjestön WHO:n määrittelypyrkimyksissä on todettu, että kronologisella iällä on vähän tai ei lainkaan merkitystä vanhuuden määrittelyssä.

Eräs kuulijani ilmoitti kerran, ”kyllä tunnistan vanhuksen, kun sellainen vastaan tulee”. Pitäisikö määrittely siis jättää palvelun järjestäjälle tai henkilölle itselleen? Jos näin tehtäisiin, miten kävisi yhdenvertaisuudelle palvelujen saamisessa.

### Eläkelait määrittelevät vanhuutta

Suomen lainsäädännössä ikääntymistä koskeva sosiaaliturva on sidottu kronologiseen ikään. Siihen perustuvat eläkelait. Kansaneläkelain mukaisen vanhuuseläkkeen ikäraja on 65 vuotta. Työeläkelain ja valtion eläkelain mukaan vanhuuseläkkeelle voi siirtyä 63–68-vuotiaana.

Yli 65-vuotiaat voivat saada eläkkeensaajien asumistukea ja

eläkkeensaajan hoitotukea. Niitä kuitenkin myönnetään myös sitä nuoremmille. Tarve on ensisijainen myöntämiskriteeri.

Kuntien järjestämissä palveluissa ikääntyvien sosiaalihuollon palvelujen tarpeen arviointia koskevat säännökset tulivat voimaan 2006. Aluksi oikeus koski 80-vuotiaita ja laajeni vuoden 2009 alusta 75-vuotiaisiin.

Jos henkilö kuitenkin saa vammaisuuksista annetun lain mukaista ylintä hoitotukea, hänellä on oikeus palvelutarpeen arviointiin. Säännökset koskevat siis esimerkiksi 65–75-vuotiaita. Lähtökohta on tässäkin asiakkaan tarve. Se on arvioitava viimeistään seitsemäntenä päivänä yhteydenotosta, mutta sitä ei säädetä, missä ajassa varsinaiset palvelut on järjestettävä tai etuudet myönnettävä.

### Vanhuksat otettava huomioon

Vaikka lainsäädännössä ei ole vanhuksen määritelmää, eri lakeihin sisältyy vanhuksat huomioon ottavia määräyksiä:

Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain mukaan suunnittelulla tulee edistää eri väestöryhmien, kuten vanhusten, tarpeet tyydyttävän elin- ja toimintaympäristön luomista.

Joukkoliikennelain mukaan palvelut on suunniteltava eri väestöryhmien, kuten vanhusten, tarpeet huomioon ottaen. Taksinkuljettajien koulutukseen tulee sisältyä asianomaisen asetuksen mukaan opetusta vanhuksia koskevista kuljetuspalveluista ja käytännöistä.

Näitä normeja sovellettaessa vanhuksat ja heidän tarpeidensa määrittely jää kuitenkin soveltajan tehtäväksi.

### Perustuslaki koskee kaikkia

Perustuslaissa asetetut julkisen vallan velvoitteet ja jokaisen oikeudet koskevat myös vanhuksia. Näitä ovat muun muassa oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen (7 §), yksityiselämän, kunnian ja kotirauhan turva (10 §) sekä jokaisen oikeus käyttää omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia (17 §). Niihin kuuluvat myös 6 §:n yhdenvertaisuutta ja 9 §:n liikkumisvapautta koskevat säännökset.

Perustuslailla syntyy ns. tulkin-tavaikutus, joka tarkoittaa, että tavallisia lakeja tulee tulkita perustuslakimyönteisellä tavalla. 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen perusteella ikään perustuva syrjintä on kielletty. Vanhuksia koskien säännös on harvoin tullut testatuksi kansallisessa oikeuskäytännössä.

Yksi uusimpia ratkaisuja on korkeimman hallinto-oikeuden päätös KHO:2009:39, joka koskee sähköisen äänestysjärjestelmän puutteita. Sen perusteella äänestys jouduttiin uusimaan. Päätöksessä todetaan, että perustuslain 6 §:n syrjintäkieltoa ja tasavertaisuusperiaatetta rikkoo tilanne, jossa ”tietokoneisiin esimerkiksi korkean ikänsä vuoksi tottumaton henkilö luulee äänensä tulleen rekisteröidyksi vaikka niin ei olekaan”.

Vanhusten oikeuksille olennaisia säännöksiä perustuslaissa ovat 19 §:n 2 momentin mukainen perustoimeentulon turva vanhuuden aikana, johon kuuluvat muun muassa eläkkeet sekä 3 momentin mukaiset riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Niistä vanhuksille tärkeitä ovat sosiaalihuoltolain perusteella annettavat laitos-, asumis-, kuljetus- ja kotipalvelut sekä kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidolain

nojalla annettavat sairaanhoidon ja terveyspalvelut.

Vanhusten palvelut ovat näiden sosiaali- ja terveydenhuollon yleislakien nojalla annettujen palvelujen ydintä. Ne ovat ns. määrärahasidonnaisia palveluja, joiden antamiseen sisältyy harkintaa.

Vanhuksilta puuttuvat subjektiivisen oikeuden luonteiset palvelut kiireellistä sairaanhoitoa lukuun ottamatta. Poikkeus ovat perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiset tilanteet, jolloin henkilö ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa. Tuolloin julkisella vallalla on velvoite järjestää välttämätön toimeentulo ja huolenpito. Säännöksen perusteella syntyy subjektiivinen oikeus, joka ei edellytä, että asiasta on säädetty tavallisella lailla. Oikeus koskee myös vanhuksia.

### Vapaus valita asuinpaikka

Suomen kansalaisella on perustuslain nojalla oikeus vapaasti liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Oikeutta rajoittaa kotikuntalain säännös, jota on sovellettu niin, että pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevat vanukset eivät yleensä ole voineet muuttaa asuinpaikkaa. Tausalla on kysymys henkilön kotikunnasta ja palvelujen maksajasta. Oikeuskäytäntö on osoittanut rajoitusten olevan lainvastaisia muun muassa kiellettyyn ikäyrjintään perustuvista syistä (KHO:2004:108 ja KHO:1997:67).

Eduskunnalle on annettu hallituksen esitys (HE 101/2010 vp) kotikuntalain muuttamiseksi siten, että yksilön oikeus vapaasti valita asuinpaikkansa toteutuisi nykyistä paremmin. Ehdotuksen mukaan yli vuoden kestävässä hoitosuhteessa kotikuntansa ulkopuolella asuvala olisi oikeus valita kotikuntansa. Oikeus koskisi henkilöä, joka on sijoitettu laitoshoitoon, perhehoitoon tai asumaan asumispalvelujen avulla muun kuin kotikuntansa alueella.

Muutos parantaa vanhusten mahdollisuuksia muuttaa esimerkiksi lastensa lähelle.

### Ehkäisevän työn puutteet

Käytännössä vanukset ovat jääneet ehkäisevien terveydenhuollon palvelujen ulkopuolelle. Tämä selittyy osin historialla.

Kansanterveyslain säätämisen aikaan (1972) Suomen vanhusväestö oli pieni – 1970 noin 9 prosenttia väestöstä, 427 000 vanhusta. Lapsia oli melko suuri osuus väestöstä ja työikäisen väestön osuus oli yksi maailman suurimmista.

Lasten ehkäisevä työ oli tarkoitus toteuttaa neuvoloissa ja työikäisten työterveyshuollossa. Vanhusten ehkäisevä terveydenhoito suunniteltiin järjestettävän koko väestön terveystarkastusten ja seurojen yhteydessä.

Neurolat ja työterveyshuolto toteutuivat, mutta vanhuksia koskevat suunnitelmat jäivät pääosin suunnitelmiksi.

Vuoden 1982 sosiaalihuoltolaila vahvistui vanhusten oikeus avoimuuden palveluihin, arkeen annettava apu. Aiemmin vanhustenhuolto oli laitoskeskeistä. Samalla julkisen vallan vastuu palveluista korostui edelleen.

Myöhemmistä säännösmuutoksista vanhustalouksille ovat olleet tärkeitä säännökset omaishoidon tuesta. Varsinaisesti uudesta sääntelystä ei ollut kyse, koska ne tulivat vanhuksen, vammaisen ja pitkäaikaissairaahan kotihoidon tukea koskevan sääntelyn sijaan. Sittemmin omaan lakiinsa kirjatun sääntelyn merkitys on siinä, että omaistaan hoitavat pääsivät eläketurvan ja myöhemmin myös jaksamistaan tukevien palveluiden piiriin.

### Yleislakien ja erityislakien suhde

Resurssit ja palvelujen riittävyys ovat vanhusten palveluiden keskeinen kysymys. Sääntelyyn liittyviä ongelmia on eräiden erityislakien, vammaispalvelulain, mielenterveyslain ja kehitysvammalain sekä yleislakien, kansanterveys- ja sosiaalihuoltolain, suhteessa.

Vammaispalvelulain soveltamisaläsäännöksen mukaan palveluja tulee järjestää, jos henkilö ei

voi saada riittäviä ja sopivia palveluja muun lain nojalla. KHO:n ratkaisukäytännön perusteella myös vanukset voivat saada vammaispalvelulain mukaisia palveluja (KHO 12.8.1998/1374). Vanhuksille kuuluvat tarvittaessa myös päihdehuolto- tai mielenterveyslain mukaiset palvelut.

Toisaalta myös kehitysvammaiset tai vammaiset henkilöt ikääntyvät ja heille kuuluisivat vanhuksille myönnettävät palvelut. Olennaista on palvelun tarve.

Usean lain soveltamisalaan kuuluminen voi käytännössä johtaa asiakkaan pallotteluun, jossa palvelut jäävät saamatta. Myös uusin lainsäädäntö näyttää entisestään lisäävän sekaannusta. Oikeuskäytännöstä ja perustuslain yhdenvertaisuussäännöksestä huolimatta vammaispalvelulain henkilökohtainen apu ei koske henkilöitä, joiden avun tarve aiheutuu pääasiassa ikääntymiseen liittyvistä sairauksista ja toimintarajoitteista.

### Lainsäädäntö on parempi kuin koskaan

Vanhusten oikeudet eivät toteudu sääntelyn edellyttämällä tavalla, vaikka lainsäädäntö on parempi kuin koskaan. Apua tarvitsevat ryhmät joutuvat kilpailemaan keskenään ja asiakkaiden luokittelu on yhä yleisempää.

Perustuslain 19 § 1 momentin valossa tuntuvat oudoilta esimerkiksi suuren eteläsuomalaisen kaupungin asiakkaiden luokittelukriteerit, joiden mukaan:

*I-kiireellisyysryhmään kuuluvat yksinasuvat dementoituneet, joiden kohdalla toteutuu jokin tai joitakin seuraavista asioista: kodin ulkopuolelle eksyminen, toistuva eritteillä sotkeminen, se ettei neste- ja ravinnonsaantia pystyttyä turvaamaan tai jokin muu selkeä vaaratilanne, kuten tulipaloriski, jota ei voida poistaa. Tähän ryhmään kuuluvat myös uupuvan omaishoitajan hoidettavat, joilla on lisäksi maksimaaliset kotihoidon avut ja muut tukitoimet koikeituna/käytössä, eikä niillä voida*

*hoitajan jaksamista enää tukea sekä sellaiset jonottajat, jotka jatkuvasti valvovat öisin ja valvottavat hoitajaansa tai ovat aggressiivisia hoitajaansa kohtaan.*

Tavoitteena on, että nämä asiakkaat saavat palveluita kuukauden kuluessa. Perustuslain turvaama subjektiivinen oikeus välittömään hoivaan ja huolenpitoon on kuitenkin syntynyt jo paljon aiemmin. Kiireellisyyskriteerit ovat niin tiukat, että odottaminen voi vaarantaa perustuslailla turvatun oikeuden elämään.

### Vanhuspäivälaki ratkaisuna?

Vanhusten palvelut eivät ole lainsäädännön ulkopuolella vaan pikemmin sen keskiössä. Kun säännökset sisältyvät yleislakeihin, lain soveltajalle jää ehkä liikaakin harkintavaltaa, jonka mukaan sopeutumaan tottuneet ja joutuneet vanukset joustavat.

Oisiko vanhuspäivälaki sitten ratkaisu? Kysymyksen vaikeuden osoittaa ajatusleikki, jossa kaikki nykyisin ikääntyvien palveluja määrittelevät lait koottaisiin yhteen. Uusi laki olisi väistämättä nykyistä sääntelyä väljempi. Jos palveluja ei kyetä turvaamaan nykyisillä säännöksillä, miten ne voisivat toteutua entistä harvempien ja väljempien säännösten avulla?

Kysymys sisältää vastauksen: lainsäädäntö ei ole ratkaisu kaikkeen. Vanhustenhuollon palveluissa ”täytyy tehdä jotakin”. Pykäläinen uusiminen ei välttämättä ole oikea, ainoa tai edes tehokas keino.

Oltaisiinko lähempänä oikeaa ratkaisua, jos talouden ja palvelujärjestelmän ehtojen sijaan pohditaisiin erilaisia vaihtoehtoja ja yritettäisiin ennakoita, mitä ne merkitsevät vanhusten arjessa?

Oma kysymyksensä ovat palvelujen yksityistämisen seuraukset, jotka edellyttävät myös vanhenevilta asiakkailta itsenäistä palvelujen laadun valvontaa ja omien oikeuksien puolustamista. Se on jo toinen juttu. ●