

Kaisa Yli-Korpela

VANHUKSEN ITSEMÄÄRÄÄMISOIKEUS ASUMISEEN LIITTYVISSÄ
RATKAISUTILANTEISSA

Pro gradu -tutkielma

Julkisoikeus

Kevät 2014

Lapin yliopisto, yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Työn nimi: Vanhuksen itsemääräämisoikeus asumiseen liittyvissä ratkaisutilanteissa

Tekijä: Kaisa Yli-Korpela

Koulutusohjelma/oppiaine: Julkisoikeus

Työn laji: Pro gradu –työ x Sivulaudaturtyö __ Lisensiaatintyö __

Sivumäärä: 92

Vuosi: Kevät 2014

Tiivistelmä:

Tässä tutkielmassa tarkastellaan vanhuksen itsemääräämisoikeuden sisältöä sosiaalihuoltolain mukaisissa asumiseen liittyvissä ratkaisutilanteissa. Tutkielman tarkoituksena on selvittää vanhuksen itsemääräämisoikeuden sisältöä normaalioloissa sekä tilanteissa, jolloin vanhuksen fyysinen, psyykinen ja oikeudellinen toimintakyky on jo alkanut heikentyä. Tutkielman metodina on lainoppi.

Asumiseen liittyvät sosiaalipalvelut, kuten muutkin sosiaalipalvelut, myönnetään pääasiassa tarveperusteisesti, eikä vanhuksella ole niihin subjektiivista oikeutta. Vaikkakin sosiaalihuoltoon liittyvät päätökset on tehtävä asiakkaan etu huomioiden, vaikuttaa päätöksiin silti myös käytössä olevat resurssit. Vanhuksen itsemääräämisoikeus sosiaalihuollossa ja erityisesti asumiseen liittyvissä kysymyksissä näyttäisi tutkielman perusteella tarkoittavan ennemminkin oikeutta kieltäytyä tarjotusta palvelusta tai jättäytyä kokonaan kunnan järjestämien sosiaalipalvelujen ulkopuolelle kuin saada haluamansa palvelut.

Avainsanat: Itsemääräämisoikeus, vanhus, asuminen, perusoikeudet

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi __

Suostun tutkielman luovuttamiseen Lapin maakuntakirjastossa käytettäväksi __

(vain Lappia koskevat)

Sisällysluettelo

LÄHTEET	i
1. JOHDANTO	1
1.1 Tutkielman taustaa	1
1.2 Tutkielman aihe, tutkimustehtävä ja rajaus	4
1.3 Metodi	6
1.4 Käsitteitä	7
2. INTRESSIT VANHUKSEN ITSEMÄÄRÄÄMISOIKEUDEN SÄILYTTÄMISEEN	13
2.1 Vanhusten asema yhteiskunnassa ennen ja nyt	13
2.2 Väestörakenteen muutos ja sen vaikutus palvelutarpeen muutokseen	16
2.3 Vanhuksen toimintakykyä heikentävät tekijät	18
2.4 Vanhuksen oikeudellinen toimintakyky	21
2.4.1 Vanhuksen oikeudellisen toimintakyvyn arviointi ja oikeudellista toimintakykyä koskeva oikeudellinen ratkaisu	21
2.5 Vanhuksen itsemääräämisoikeus	23
2.6 Vanhuksen asuminen	25
3. TUTKIELMAN SÄÄDÖSPERUSTA	29
3.1 Ihmis- ja perusoikeudet	29
3.1.1 Yleisesti ihmis- ja perusoikeuksista	29
3.1.2 Perusoikeuksien keskinäissuhteet	31
3.1.3 Perusoikeuksien velvoittamat tahot	32
3.1.4 Perusoikeusmyönteinen lainlaskenta	35
3.1.5 Perusoikeuksien suora sovellettavuus	37
3.1.6 Perusoikeuksien rajoittaminen	38
3.1.7 Tutkielman kannalta keskeisimmät perusoikeudet	43
3.2 Sosiaalihuoltolaki ja -asetus	47

3.3. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista.....	48
3.4 Vanhuspalvelulaki	51
3.5 Holhoustoimilaki	55
3.6 Hallintolaki	61
4. VANHUKSEN ASUMISEEN LIITTYVÄT SOSIAALIHUOLLON MUKAISET PALVELUT	65
4.1 Sosiaalihuollosta yleisesti	65
4.2 Sosiaalipalvelujen saamisedellytykset.....	66
4.3 Palvelutarpeen arviointi	69
4.4 Ratkaisutoiminta	71
4.5 Päätös sosiaalipalvelun hakemisesta, kun kyseessä on oikeudelliselta toimintakyvyltään heikentynyt vanhus	75
4.6 Asumiseen liittyvät sosiaalipalvelut	77
4.6.1 Asumispalvelut.....	77
4.6.2 Kotipalvelu.....	78
4.6.3 Perhehoito.....	79
4.6.4 Pitkäaikaishoito	79
4.6.5 Laitushoito.....	81
4.7 Tahdosta riippumaton sosiaalihuolto	83
5. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	87

LÄHTEET

Arajärvi, Pentti: Johdatus sosiaali oikeuteen. Helsinki 2011.

Arajärvi, Riitta-Liisa & Karjalainen, Pirkko: Vanhusten elinolot ja palvelujärjestelmät. Teoksessa Vanhuus Suomessa. Toim. Ruth, Jan-Erik - Heikkinen, Eino. Espoo 1983.

Erkinjuntti, Timo: Dementian käsite. Teoksessa Muistihäiriöt ja dementia. Toim. Erkinjuntti, Timo - Alhainen, Kari - Rinne, Juha - Soininen, Hilikka. Hämeenlinna 2006. 2. uudistettu painos.

Finne-Soveri, Harriet: Ikääntyneiden pitkäaikaishoito. Teoksessa Geriatria. Toim. Tilvis, Reijo - Pitkälä, Kaisu - Strandberg, Timo - Sulkava, Raimo & Viitanen, Matti. Helsinki 2010.

Haatanen, Pekka - Suonoja, Kyösti: Suuriruhtinaskunnasta hyvinvointivaltioon. Sosiaali- ja terveysministeriö 75 vuotta. Helsinki 1992.

Hallberg, Pekka: Perusoikeusjärjestelmä. Teoksessa Perusoikeudet. Toim. Hallberg, Pekka - Karapuu, Heikki - Scheinin, Martin - Tuori, Kaarlo - Viljanen, Veli-Pekka. Helsinki 1999. (1999a)

Hallberg, Pekka: Perusoikeudet tuomioistuimissa. Teoksessa Perusoikeudet. Toim. Hallberg, Pekka - Karapuu, Heikki - Scheinin, Martin - Tuori, Kaarlo - Viljanen, Veli-Pekka. Helsinki 1999. (1999b)

Heimonen, Sirkkaliisa: Muistisairaiden ihmisten haavoittuvuus. Teoksessa Vanhuus ja haavoittuvuus. Toim. Sarvimäki, Anneli - Heimonen, Sirkkaliisa - Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna. Helsinki 2010.

Helin, Markku: Edunvalvojan päätösvallan rajoista. Lakimies 6-7/2001. s. 1070-1088.

Hidén, Mikael: Perusoikeuksien yleisiä kysymyksiä. Teoksessa Perusoikeudet Suomessa. Toim. Nieminen, Liisa. Helsinki 1999.

Hiironen, Marja-Liisa: Hoivayritykset kotona asuvien ikääntyvien toimintakyvyn tukena: ikääntyvien näkökulma. Jyväskylä 2006.

Husa, Jaakko - Mutanen, Anu – Pohjolainen, Teuvo: Kirjoitetaan juridiikkaa. Helsinki 2008.

Hyvärinen, Heikki - Hulkko, Pekka - Ohvo, Sirkku: Yksityisoikeuden perusteet. Vantaa 2004.

Iiveskivi, Paula: Perusoikeudet sosiaaliturvalainsäädännön toimeenpanossa. Tutkimus ensiasteen päätöksenteon rakenteesta ja sosiaalisten perusoikeuksien oikeusvaikutuksista. Helsinki 2000. Kansaneläkelaitos, tutkimus- ja kehitysyksikkö.

Jyränki, Antero: Uusi perustuslakimme. Turku 2000.

Kangas, Urpo: Lääkärinlausunto oikeudellisesta kelpoisuudesta ja sairaudesta laillisenä esteenä. Suomen lääkirilehti. 12/1997. vsk 52. s 1451.

Kalliomaa-Puha, Laura: Vanhoille ja sairaille sopivaa? Omaishoitosopimus hoivan instrumenttina. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia. Vammala 2007.

Kalliomaa-Puha, Laura: Ennakoiva ajattelu vanhustenhuollossa. Yksilöllinen omaishoitosopimus ennakoinnin välineenä. Teoksessa Ex ante - ennakoiva oikeus. Toim. Pohjonen, Soile. Vaajakoski 2005.

Kalliomaa-Puha, Laura - Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Muuttuva vanhuus ja vanhusten oikeudet. Teoksessa Oikeuden tuolla puolen. Toim. Ervasti, Kaijus - Meincke, Nina. Helsinki 2002.

Karvonen-Kälkälä, Anja: Unohtuuko vanhus? Oikeustieteellinen tutkimus hallintosopimuksen asianosaissuhteista vanhuksen vaikuttamismahdollisuuden näkökulmasta. Vanhustyön keskusliiton tutkimuksia 1. 2012.

Karvonen-Kälkäjä, Anja: Ikääntyvän oikeus saada palvelua tai kieltäytyä tarjotusta palvelusta. Teoksessa Kiitos kysymyksestä. Toim. Vesterinen, Kerttu. Rovaniemi 2007.

Kettunen, Terttu - Ihalainen, Jarmo - Heikkinen, Hannele: Monimuotoinen sosiaaliturva. Juva 2001.

Koskinen, Seppo - Martelin, Tuija - Notkola, Irma-Leena - Notkola, Veijo - Pitkänen, Kari - Jalovaara, Marika - Mäenpää, Elina - Ruokolainen, Anne - Ryytänen, Markku - Söderling, Ismo: Suomen väestö. Tampere 2007.

Koskinen, Simo: Vanhusten asema Suomessa 1800-luvulta nykypäivään. Teoksessa Vanhuus Suomessa. Toim. Ruth, Jan-Erik - Heikkinen, Eino. Espoo 1983.

Kulla, Heikki: Hallintomenettelyn perusteet. 8. uudistettu painos. Helsinki 2012.

Laakso, Seppo - Suviranta, Outi - Tarukannel, Veijo: Yleishallinto-oikeus. Jyväskylä 2006.

Lämsineva, Pekka: Perusoikeudet ja varallisuussuhteet. Helsinki 2002.

Mäenpää, Olli: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Helsinki 2011. 4. uudistettu painos. (2011a)

Mäenpää, Olli: Oikeus hyvään hallintoon. Helsinki 2011. (2011b)

Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Porvoo 2003. 4. laitos.

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Ikääntymisen ennakointi. Vanhuuteen varautumisen keinot. Helsinki 2013.

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Vanhuuden haavoittuvuus ja lainsäädäntö. Teoksessa Vanhuus ja haavoittuvuus. Toim. Sarvimäki, Anneli - Heimonen,

Sirkkaliisa - Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Vanhuus ja haavoittuvuus. Helsinki 2010. (2010a)

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Vanhuuden haavoittuvuuden ennakointia. Teoksessa Vanhuus ja haavoittuvuus. Toim. Sarvimäki, Anneli - Heimonen, Sirkkaliisa - Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Vanhuus ja haavoittuvuus. Helsinki 2010. (2010b)

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Haavoittuvan vanhuksen suojaamisen keinoja. Teoksessa Vanhuus ja haavoittuvuus. Toim. Sarvimäki, Anneli - Heimonen, Sirkkaliisa - Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Vanhuus ja haavoittuvuus. Helsinki 2010. (2010c)

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Vanhuksen oikeudellinen toimintakyky. Teoksessa Geriatria. Toim. Tilvis, Reijo - Pitkälä, Kaisu - Strandberg, Timo - Sulkava, Raimo & Viitanen, Matti. Helsinki 2010. (2010d)

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Oikeudellinen toimintakyky. Teoksessa Muistihäiriöt ja dementia. Toim. Erkinjuntti, Timo - Alhainen, Kari - Rinne, Juha - Soininen, Hilikka. Hämeenlinna 2006. 2. uudistettu painos.

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna - Juva, Kati -Pirttilä, Tuula: Dementoituvan ihmisen oikeudellinen toimintakyky ja sen lääketieteellinen arviointi. Lakimies 6/2006. s 942-970.

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Hoitotahto dementoituvan ihmisen itsemääräämisoikeuden edistäjänä. Teoksessa Muistihäiriö- ja dementiatyön palapeli. Toim. Heimonen, Sirkkaliisa - Tervonen, Sari. Helsinki 2004.

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Dementoituvan henkilön oikeudellinen asema. Jyväskylä 2003.

Niemivuo, Matti - Keravuori-Rusanen, Marietta - Kuusikko, Kirsi: Hallintolaki. Juva 2010. 2. uudistettu painos

Nieminen, Liisa: Laitoshoidossa oleviin vanhuksiin kohdistuvat perusoikeuksien rajoitukset. Lakimies 6/2008. s. 871-893.

Nieminen, Liisa: Ihmisarvon loukkaamattomuus perus- ja ihmisoikeussuojan lähtökohtana. Lakimies 1/2005. s. 49-78.

Ojanen, Tuomas: Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa. Helsinki 2003.

Pahlman, Irma: Potilaan itsemääräämisoikeus. Helsinki 2003.

Pellonpää, Matti: Henkilökohtainen koskemattomuus. Teoksessa Perusoikeudet. Toim. Hallberg, Pekka - Karapuu, Heikki - Scheinin, Martin - Tuori, Kaarlo - Viljanen, Veli-Pekka. Helsinki 1999.

Saarenpää, Ahti: Henkilö- ja persoonallisuus oikeus. Teoksessa Oikeusjärjestys 2000. Osa I. Toim. Tammilehto, Timo. 8. täydennetty painos. Rovaniemi 2012.

Sarvimäki, Anneli - Heimonen Sirkkaliisa: Ikääntymisen, vanhuuden ja vanhusten palvelujen nykytila. Teoksessa Vanhuus ja haavoittuvuus. Toim. Sarvimäki, Anneli - Heimonen, Sirkkaliisa - Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Vanhuus ja haavoittuvuus. Helsinki 2010. (2010a)

Sarvimäki, Anneli - Bettina, Stenbock-Hult: Vanhuus, haavoittuvuus ja hoidon eettisyys. Teoksessa Vanhuus ja haavoittuvuus. Toim. Sarvimäki, Anneli - Heimonen, Sirkkaliisa - Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Vanhuus ja haavoittuvuus. Helsinki 2010. (2010b)

Scheinin, Martin: Kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja Suomen perusoikeusjärjestelmä. Teoksessa Perusoikeudet. Toim. Hallberg, Pekka - Karapuu, Heikki - Scheinin, Martin - Tuori, Kaarlo - Viljanen, Veli-Pekka. Helsinki 1999.

Soininen, Hilikka - Hänninen, Tuomo: Muistihäiriöiden oirediagnoosi. Teoksessa Muistihäiriöt ja dementia. Toim. Erkinjuntti, Timo - Alhainen, Kari - Rinne, Juha - Soininen, Hilikka. Hämeenlinna 2006. 2. uudistettu painos.

Sulkava, Raimo : Muistisairaudet. Teoksessa Geriatria. Toim. Tilvis, Reijo - Pitkälä, Kaisu - Strandberg, Timo - Sulkava, Raimo & Viitanen, Matti. Helsinki 2010.

Strandberg, Timo -Tilvis, Reijo: Ennaltaehkäisy geriatriassa. Teoksessa Geriatria. Toim. Tilvis, Reijo - Pitkälä, Kaisu - Strandberg, Timo - Sulkava, Raimo & Viitanen, Matti. Helsinki 2010.

Timonen, Pekka: Johdatus lainopin metodiin ja lainopilliseen kirjoittamiseen. Helsinki 1998.

Tilvis, Reijo: Vanhukset sosiaali- ja terveydenhuollossa. Teoksessa Geriatria. Toim. Tilvis, Reijo - Pitkälä, Kaisu - Strandberg, Timo - Sulkava, Raimo & Viitanen, Matti. Helsinki 2010.

Tornberg, Johanna: Edunvalvonta, itsemääräämisoikeus ja oikeudellinen laatu. Rovaniemi 2012.

Tuori, Kaarlo - Kotkas, Toomas: Sosiaalioikeus. Juva 2008. 4. uudistettu painos.

Tuori, Kaarlo: Julkisoikeuden perusteet. Helsinki 2000.

Vataja, Risto: Dementiaan liittyvät käytösoireet. Teoksessa Geriatria. Toim. Tilvis, Reijo - Pitkälä, Kaisu - Strandberg, Timo - Sulkava, Raimo & Viitanen, Matti. Helsinki 2010.

Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Helsinki 2001.

Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeuksien rajoittaminen. Teoksessa Perusoikeudet. Toim. Hallberg, Pekka - Karapuu, Heikki - Scheinin, Martin - Tuori, Kaarlo - Viljanen, Veli-Pekka. Helsinki 1999.

Välimäki, Pertti: Holhoustoimen pääpiirteet. Vantaa 2008. 3. uudistettu painos

VIRALLISLÄHTEET

HE 160/2012, vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemista sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista ja laiksi terveydenhuoltolain 20 §:n kumoamisesta.

HE 95/2005 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta.

HE 137/1999 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi.

HE 146/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle holhouslainsäädännön uudistamiseksi.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Luonnos hallituksen esitykseksi itsemääräämisoikeuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi. 15.8.2013. Saatavilla osoitteessa https://www.otakantaa.fi/download/HEluonnos_150813pdf/a2fca2e2-733d-4694-a077-a10dd2727955/10983.

PeVM 10/1998 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä Suomen Hallitusmuodoksi.

PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö no. 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

StVM 27/2012 vp. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä 160/2012, vp. laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista ja laiksi terveydenhuoltolain 20 §:n kumoamisesta.

RAPORTIT, OPPAAT, SELVITYKSET, RATKAISUT JA SUOSITUKSET

Avuttomuus lainsäädännössä. Sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliset tekijät -työryhmä. Raportti I. 14/2008.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu dnro. 851/4/11. 11.6.2013. Vastaus kirjoitukseen vanhuspalveluiden järjestämisestä

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu Dnro. 1979/4/11. 9.10.2012. Palvelukodeissa huolehdittava ikäihmisten riittävästä ulkoilusta ja nesteen saannista.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu Dnro.1845/5/12. 8.6.2012. Lausunto lakiluonnoksesta ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvetaista.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu Dnro. 213/2/09. 18.2.2010. Ympäri vuorokautisessa hoidossa olevien vanhusten hoito ja sen valvonta.

Erityisryhmien asumisturvallisuuden parantaminen. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:25.

Ikäihmisten palvelujen laatusuositus. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu ja 2008:3.

Ikäpolitiikka kunnissa. Strategia johtamisen tukena. Helsinki 2006.

Itsemääräämisoikeuden rajat sosiaali- ja terveydenhuollossa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvitys. 24.1.2010.

Kansallinen muistiohjelma 2012-2020. Tavoitteena muistiystävällinen Suomi. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:10. Saatavilla osoitteessa http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/_julkaisu/1800855.

Koivuranta, Eija: Perusteltuja rajoituksia vai huonoa kohtelua. Selvitys sosiaali- ja terveydenhuollon pakotteista. Sosiaali- ja terveysministerin työryhmämuistioita 2001:33. 2002.

Kotiin annettavat palvelut ja hoito. Valtakunnallinen valvontaohjelma 2012-2014. Valvontaohjelmia 7:2012. Valvira, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto.

Kumpuvuori, Jukka: Perusoikeuksien rajoittamisesta kehitysvamma palvelujen toteuttamisessa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:45.

Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:11.

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Ajoissa apua avohuollosta. Selvitys dementoituvan ihmisen oikeusturvan toteutumisesta kotihoidossa. Alzheimerkeskusliiton julkaisusarja. Raportti 2/2005.

Pääseekö asiakas oikeuksiinsa? Sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliset tekijät -työryhmän raportti III. 19/2010.

Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet. Sosiaali- ja terveysministeriö. Oppaita 2001:11. Helsinki 2002. 2. painos.

Sosiaalihuollon valvonnan periaatteet ja toteutus. Vanhusten ympärivuorokautinen hoiva ja palvelut. 2008.

Sosiaalihuollon valvonnan periaatteet. Valtakunnallinen valvontaohjelma 2012-2014. Yleinen osa.

”Vanhuspalvelulaki” Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista. Muistio lain toimeenpanon ja tulkinnan tueksi. Sosiaali- ja terveysministeriö. Suomen Kuntaliitto. 28.6.2013.

Voutilainen, Päivi - Vaarama, Marja - Eloniemi-Sulkava, Ulla & Finne-Soveri, U. Harriet: Kokonaistilanteen selvittämisellä hoito- ja palvelusuunnitelmaan. Teoksessa Ikäihmisten hyvä hoito ja palvelu. Opas laatuun. Toim. Voutilainen, Päivi - Vaarama, Marja - Backman, Kaisa - Paasivaara, Leena - Eloniemi-Sulkava, Ulla - Finne-Soveri, U. Harriet. Oppaita 49. Helsinki 2008.

1. JOHDANTO

1.1 Tutkielman taustaa

Tutkielman aiheen valinta oli helppoa. Aihe muodostui omista kokemuksistani vanhusten parissa, joiden perusteella koin, että vanhukset ovat usein oman toimintakykynsä heikennyttyä suojattomia ja muiden armoilla. Lastensuojelulain (417/2007) 1 pykälässä todetaan, että lastensuojelulain tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Mutta mikä on vanhusten kohtalo? Minkälaiset ovat vanhuksen oikeudet? Olisiko esimerkiksi jonkinlainen vanhustensuojelulaki tarpeellinen, jolla nimenomaan turvattaisiin vanhusten oikeuksia sekä taattaisiin arvokas vanhuus ja mahdollisuus vaikuttaa oman elämänsä kulkuun toimintakyvyltään heikentyneenäkin aina kuolemaan saakka.

Tutkielman aiheen valikoitumiseen vaikutti myös suuresti sen ajankohtaisuus. Suuret ikäluokat ovat tulleet vanhuuseläkeikään vuosina 2010 - 2012 ja he täyttävät vuosina 2027-2029 80 vuotta¹. Tämän lisäksi viime vuosien aikana muun muassa mediassa ja eduskunnassa on puhuttu paljon vanhusten oikeuksista ja asemasta. Esimerkiksi syksyllä 2009 silloisten lääninhallitusten, nykyisten aluehallintovirastojen, tekemät selvitykset synnyttivät vilkasta keskustelua iäkkäiden hoidosta. Edellä mainituissa selvityksissä kävi esiin useita epäkohtia ja puutteita, jotka vaarantavat ympärivuorokautisessa hoidossa olevien ihmisarvoista kohtelua. Oppositio teki edellä mainitun selvityksen seurauksena välikysymyksen koskien vanhuspalveluja ja hoidon turvaamista. Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen antaman vastauksen mukaan vanhuspalvelujen laadukas toteuttaminen ei onnistu pelkillä laatusuosituksilla, vaan tarvittaisiin laki vanhuspalveluista.² Tuolloin käynnistyikin vanhuspalveluja koskeva lainsäädäntöhanke, minkä seurauksena 1.7.2013 tuli voimaan laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalv palveluista (980/2012) (jäljempänä vanhuspalvelulaki).

¹ Hiironen 2006, 11.

² HE 160/2012 vp, 5.

Tutkielman aiheeseen ja suuntaan ovat myös vaikuttaneet Anna-Maija Mäki-Petäjä-Leinosen ja Anja Karvonen-Kälkäjän väitöskirjatutkimukset, jotka käsittelevät vanhusten asemaa. Lisäksi tutkielman tekemiseen uutta näkökulmaa ovat antaneet vanhuspalvelulain voimaantulo sekä valtionhallinnonharjoittelu Pohjois-Suomen aluehallintovirastossa sosiaalihuollon ohjaus- ja valvontatehtävissä, jossa pääsi tutustumaan vanhuspalveluihin hieman toisesta näkökulmasta.

Vanhuksen jokapäiväisessä elämässä kohtaamat ongelmat ovat hyvin laajalle levittäytyneitä ja moniulotteisia. Vanhuksen fyysisen ja psyykkisen kunnon heikentyminen aiheuttaa monesti suurimpia ongelmia. Vanhuksen voi olla vaikea liikkua, mikä hankaloittaa omien asioiden ja perustarpeiden asianmukaista hoitamista. Erilaiset muutokset yhteiskunnassa, kuten esimerkiksi palvelujen keskittäminen, sähköisten palvelujen lisääntynyt käyttö ja muuttuvat toimintatavat saattavat aiheuttaa monelle vanhukselle päänvaivaa ja johtaa jopa passivoitumiseen. Vanhukset kohtaavat myös erilaisia oikeudellisia tilanteita, joiden hoitaminen toimintakyvyltään heikentyneelle vanhukselle voi olla haastavaa. Tällaisia, juuri vanhuksille tyypillisiä tilanteita, ovat esimerkiksi lesken oikeudellisen aseman järjestäminen, testamentin laatiminen, edunvalvontavaltuutuksen tekeminen, edunvalvojan hakeminen tai sosiaalihuollon palveluista neuvottelemine ja sopiminen.³

Suomessa on 63 vuotta täyttäneitä väestöä tällä hetkellä reilu miljoona. Heistä suuri osa elää arkeaan itsenäisesti. Palveluja säännöllisesti käyttäviä on noin 140 000. Säännöllisiä kotiin annettavia palveluja saa noin 90 000 henkilöä. Muualla kuin yksityiskodissa hoitoa ja huolenpitoa ympärivuorokauden saa, vanhainkodeissa, tehostetussa palveluasumisessa tai terveyskeskussairaaloiden pitkäaikaishoidossa, reilut 50 000 henkilöä.⁴ Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen sosiaalihuollon laitos- ja palveluasumista vuonna 2012 koskevan tilastoraportin mukaan vuoden 2012 lopussa vanhainkodissa oli 13 587 asiakasta. Raportin mukaan asiakasmäärä on vähentynyt edelliseen vuoteen verrattuna 12,5 prosenttia.

³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010a, 186.

⁴ Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:11, 13.

Tehostetussa palveluasumisessa asiakkaita oli 32 257 vuoden 2012 lopussa. Vanhainkotien ja tehostetun palveluasumisen asiakkaiden keski-ikä oli tilastoraportin mukaan 83,5 vuotta.⁵

Valtakunnallisena tavoitteena on ollut se, että vuoteen 2012 mennessä 75 vuotta täyttäneistä yli 90 %:a asuisi itsenäisesti kotonaan, tavallisessa asunnossa⁶. Nykyisen tekniikan sekä modernien asumisratkaisujen turvin vanhuksen selviytyminen kodin arjesta onkin usein mahdollista vielä huonokuntoisenakin, mikäli hän on siihen itse motivoitunut, hänen kognitionsa on riittävä ja asumisympäristö on toimintarajoitteiselle soveltuva. Erilaiset kodin älyratkaisut ja apuvälineet helpottavat omatoimista elämistä toiminnan vajauksien ilmaannuttua.⁷ Myös vanhuspallvelulaki painottaa kotiin annettavaa hoitoa ja sen mukaan esimerkiksi pitkäaikaista laitoshoidoa annettaisiin enää vain lääketieteellisistä syistä.

Tutkielmassani dementoituneet vanhukset saavat osakseen suhteellisen paljon huomiota. Tätä voidaan puoltaa sillä tosiseikalla, että erilaiset muistisairaudet ovat merkittävä osatekijä vanhuksen toimintakyvyn heikentymisessä. Muistisairaus on myös suurin ympärivuorokautisen hoidon ja huolenpidon tarpeeseen vaikuttava tekijä⁸. Dementiasta on tullut merkittävä kansanterveydellinen kysymys väestön ikääntymisen myötä. Suomessa keskivaikeasta tai vaikeasta dementiasta kärsii noin 8 %:a yli 65-vuotiaasta väestöstä ja 30 %:a yli 85-vuotiaasta väestöstä. Dementiapotilaiden lukumäärä kasvaa tulevaisuudessa entisestään, mikäli tehokkaita ehkäisy- ja hoitokeinoja ei löydetä dementoiville sairauksille. Dementoituvat ihmiset muodostavat ryhmän, joka ei ainakaan kaikilta osin ole kykeneväinen puolustamaan omia oikeuksiaan.⁹

⁵ Saatavilla osoitteessa www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tilastot/aiheittain/ikääntyneet/laitos_ ja_ asumispalvelut. Luettu 24.10.2013.

⁶ Tilvis 2010, 69.

⁷ Finne-Soveri 2010, 82-83.

⁸ Kansallinen muistiohjelma 2012-2020 2012, 12.

⁹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, 5.

1.2 Tutkielman aihe, tutkimustehtävä ja rajaus

Tutkielman tavoitteena on tarkastella vanhuksen itsemääräämisoikeuden sisältöä ja laajuutta sosiaaioikeuden alalla, erityisesti asumiseen liittyviä palveluja koskevissa ratkaisutilanteissa. Lähtökohtana tilanteessa kuin tilanteessa on aina yksilön itsemääräämisoikeus ja sen kunnioittaminen. Aina ei kuitenkaan käy niin onnellisesti, että ihminen kykenee huolehtimaan itsestään ja taloudellisista asioistaan kuolemaansa saakka. Tällöin yhteiskunnan on tarjottava keinoja ja apua asioiden järjestämiseen sillä tavalla, että yksilön itsemääräämisoikeutta ja tahtoa kunnioitetaan, mutta samalla myös suojellaan yksilön turvallisuutta, terveyttä ja taloutta. Kenties yksi merkittävimmistä vanhuksen elämään vaikuttavista asioista terveyden jälkeen on vanhuksen asuminen ja sen järjestäminen siten, että vanhus on tyytyväinen omiin asumisolosuhteisiinsa. Vanhuksen asumisolosuhteet tulisi järjestää vanhuksen kanssa yhteistyössä siten, että samalla kunnioitetaan vanhuksen itsemääräämisoikeutta ja turvataan vanhuksen turvallinen asuminen.

Tutkielmani sijoittuu siis sosiaaioikeuden alaan. Sosiaaioikeuden alalla ensi asteen päätöksenteosta vastaa yleensä joku muu kuin lakimies ja totunnaisen oikeudellisen asiantuntemuksen sijaan päätöksenteossa vaadittava asiantuntemus voi olla luonteeltaan esimerkiksi psykologista, lääketieteellistä tai vaikkapa yleiseen elämäkokemukseen pohjautuvaa. Sosiaaioikeudessa päätöksenteko on usein joukkoluonteista ja sen lainsäädäntöä täydentävät erilaiset viranomaisnormit ja soveltamisohjeet.¹⁰ Tutkielman aihe liittyy myös holhoustoimilain mukaiseen edunvalvontaan, joka omalta osaltaan voi olla mahdollistamassa sitä, että vanhuksen itsemääräämisoikeus voi toteutua vielä senkin jälkeen, kun vanhus itse on menettänyt toimintakykynsä tai kun se on ainakin huomattavasti heikentynyt, eikä vanhus enää kykene itsenäisesti toteuttamaan itsemääräämisoikeuttaan, vaan tarvitsee siihen avukseen ulkopuolisen toimijan. Sosiaaioikeuden ja sosiaalihuoltolain (721/1982) luonteen vuoksi tutkielma linkittyy myös hallinto-oikeuden alaan.

Esitän seuraavaksi tutkielmani kannalta olennaisia kysymyksiä, joihin on tarkoitus saada vastauksia tutkielman edetessä. Mikä merkitys ihmis- ja perusoikeuksilla on toimintakyvyltään heikentyneen vanhuksen elämässä? Minkälaisia palveluja sosiaalihuolto

¹⁰ Tuori & Kotkas 2008, 6.

tarjoaa vanhuksille asumiseen liittyen? Onko vanhuksilla ehdoton oikeus sosiaalihuoltolaissa ja vanhustalolaissa mainittuihin palveluihin? Kenellä on vastuu ja oikeus puuttua vanhuksen asioihin, kun vanhuksen oma toimintakyky heikkenee? Mikä on perheen ja suvun rooli? Kuinka pitkälle itsemääräämisoikeutta on kunnioitettava? Milloin suojaamisen periaate syrjäyttää itsemääräämisoikeuden?

Tutkielman aihe rajataan siten, että sen ulkopuolelle jäävät kaikki muut erityisryhmät, paitsi vanukset. Tutkielman ulkopuolelle jäävät terveyden- ja sairaanhoito sekä laitoshoidossa olevien vanhusten itsemääräämisoikeus, kohtelu ja heihin liittyvät rajoittamis- ja pakkotoimenpiteet. Myös yksityiset sosiaalipalvelut, vanhuksen omat hoivajärjestelyt ja palvelusetelin käyttäminen jäävät tutkielman ulkopuolelle.

Tutkielman aiheen kannalta on ollut tarkoituksenmukaista pohtia myös sitä, onko asuminen holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan kannalta taloudellinen vai henkilöön liittyvä asia. Asiaan ei löydy suoraviivaista vastausta, vaan asia ratkeaa tapauskohtaisesti. Esimerkiksi päämiehen asuinpaikasta päättäminen nähdään henkilöä koskevaksi asiaksi, mutta asunnon vaihtaminen on taas yleensä myös taloudellinen asia¹¹.

Tutkielmassa on käytetty myös muuta kuin oikeustieteellistä lähdeaineistoa. Muun kuin oikeustieteellisen lähdeaineiston käyttäminen on perusteltua sen vuoksi, että lukija ymmärtäisi, kuinka moniulotteisia ja monisyisiä vanhuksen kohtaamat ongelmat ja niiden aiheuttajat ovat.

¹¹ Välimäki 2008, 18.

1.3 Metodi

Lainoppi, oikeushistoria, oikeussosiologia, oikeusfilosofia ja vertaileva oikeustiede ovat oikeustieteen olennaisimpia osa-alueita. Rajanveto näiden osa-alueiden tai tarkastelutapojen välillä ei ole kuitenkaan yksiselitteinen, vaan tarkastelutapoja voidaan yhdistellä ja niiden välimaastossa voidaan liikkua, eivätkä ne ole millään tapaa toisiaan poissulkevia. Tutkimusongelman kannalta on kuitenkin hyödyllistä asemoida oma kirjallinen työnsä jollekin osa-alueelle.¹²

Tämän tutkielman metodi on oikeusdogmatiikka eli lainoppi. Suomalaisessa keskustelussa vakiintuneen määritelmän mukaan lainoppi on oikeussäännösten systematisointia ja tulkintaa. Lainopin tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus ja sen tehtävänä on viime kädessä oikeussäännösten sisällön selvittäminen. Oikeussäännösten sisällön selvittäminen tapahtuu kannanottoja esittämällä eli esittämällä tulkintasuosituksia siitä, miten säännöksiä tulisi erilaisissa tyyppitilanteissa soveltaa. Tulkinnan tai tulkintojen taustalla on oikeusjärjestyksen systematisointi. Systematisointi voidaan nähdä kolmiosaisena. Yksinkertaisimmillaan systematisoinnissa on kyse normien välisten suhteiden selvittämisestä, minkä perusteella normisto jäsennetään yhdenmukaisen ja johdonmukaisen kysymyksenasettelun puitteisiin siten, että oikeusjärjestyksen eri osa-alueiden väliset yhteydet tulevat esille. Systematisoinnin vaativin osa on oikeudellisen käsitteistön muokkaaminen sekä siihen liittyvä oikeudellisen järjestelmän osittain uudelleen muotoaminen.¹³ Edellä kuvattu systematisointi auttaa oikeusjärjestyksen sisältöön tutustujaa löytämään etsimänsä säännökset ja toisaalta myös auttaa hahmottamaan kokonaiskuvaa oikeudellisista järjestelyistä sekä niiden välisistä keskinäissuhteista¹⁴. Käytännön tutkimustyössä, siis myös tutkielman kirjoittamisessa, systematisoinnin merkitys on olennainen, sillä tutkimuksen keskeisiä arviointiperusteita ovat johdonmukaisuus, asiayhteyksien hahmottaminen sekä käsitteellinen selkeys¹⁵.

¹² Husa, Mutanen & Pohjolainen 2008, 19-20.

¹³ Timonen 1998, 12.

¹⁴ Husa ym. 2008, 20-21.

¹⁵ Timonen 1998, 13-14.

Tutkielmassa on lisäksi myös havaittavissa oikeushistoriallisia piirteitä. Oikeushistoriassa tutkitaan oikeutta historiatutkimuksesta lainattuja menetelmiä käyttäen. Se tutkii oikeusnormien tai oikeudellisen ajattelun kehitystä ja sen avulla tuotetaan tietoa menneen ajan oikeudesta, jota sellaisenaan ei enää ole olemassa. Oikeushistoriassa voidaan myös tarkastella kehitystä, joka on johtanut tiettyjen voimassa olevien oikeudellisten sääntöjen syntyyn. Oikeushistoriassa pyritään yhteiskunnallisen kehityksen ohella ottamaan huomioon myös esimerkiksi kulttuuri.¹⁶

Tämän tutkielman metodiksi on valittu lainoppi sen vuoksi, että lainopin tehtävänä voidaan nähdä oikeussäännösten sisällön selvittäminen, mikä on olennaista tutkielman kirjoittamisessa. Tämä taas johtuu siitä, että tutkielman aihetta ei juurikaan lainsäädännössämme ole säännelty, vaan on pitänyt käyttää hyväksi deduktiivista päättelyä. Tämän lisäksi lainoppi on valittu metodiksi ongelmakeskeisen lähestymistavan vuoksi, koska sen kautta voidaan pohtia niitä ratkaisuja tai vaihtoehtoja, joita lainsäätäjällä on aiheeseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi.

1.4 Käsitteitä

Vanhuuden on katsottu Suomessa alkavan 65 ikävuodesta, jolloin ihminen saavuttaa yleisen eläkeiän ja hänet määritellään tilastollisesti kuuluvaksi vanhusväestöön. Toisaalta taas suunniteltaessa vanhustenhuollon palveluja ikärajana käytetään usein 75 vuoden ikää.¹⁷ *Vanhuksia* koskevassa sosiaalihoitolain 40 a §:ssä vanhus määritellään 75-vuotiaaksi. Vanhuksella voidaan myös tarkoittaa vanhuuseläkkeeseen oikeuttavassa iässä olevaa henkilöä, mikä työeläkejärjestelmässä on 63 vuotta. Vanhuspalvelulain 3 §:ssä määritellään iäkäs henkilö. Tämän määritelmän mukaan iäkäs henkilö tarkoittaa henkilöä, jonka fyysinen, psyykkinen, kognitiivinen tai sosiaalinen toimintakyky on heikentynyt korkean iän myötä alkaneiden, lisääntyneiden tai pahentuneiden sairauksien tai vammojen vuoksi taikka

¹⁶ Husa ym. 2008, 19-22.

¹⁷ Kettunen, Ihalainen & Heikkinen 2001, 175-176.

korkeaan ikään liittyvän rappeutumisen johdosta. Tässä tutkielmassa vanhus ja iäkäs henkilö ymmärretään toistensa synonyymeiksi.

Tutkielman tarkoituksen kannalta ei ole olennaista antaa tiettyä ikää, jolloin ihminen on vanhus ja jolloin vanhuus alkaisi. Tämä jo senkin vuoksi, että vanhuksen palvelujen tarve ei riipu iästä, vaan hänen toimintakyvystään ja terveydentilastaan. Tässä tutkielmassa vanhus määritellään henkilöksi, joka on siirtynyt kolmannesta iästä neljänteen ikään. Kolmannella iällä tarkoitetaan aikaa, joka sijoittuu työelämästä pois jäämisen ja neljännen iän väliin¹⁸. Neljännellä iällä tarkoitetaan ikää, jossa yksilö alkaa jo olla raihmainen ja tarvita muiden apua selviytyäkseen arjesta¹⁹. Neljäs ikä on tyypillisesti aikaa, jolloin yksilö on hauras ja jolloin tarve turvautua toisten apuun ja tukeen kasvaa enenevässä määrin, jotta yksilö kykenisi selviytymään päivittäisestä elämästään heikkenevästä terveydestä ja vanhuuden mukanaan tuomien sairauksien alentamasta toimintakyvystä huolimatta.²⁰ Neljännessä iässä myös korostuu vanhusten haavoittuvuus.²¹ Haavoittuvuus tarkoittaa sitä, että ihmistä on helppo vahingoittaa tai loukata fyysisesti, psyykkisesti tai sosiaalisesti, koska hän on hauras ja heikko²².

Itsemääräämisoikeus on yksi tärkeimmistä perus- ja ihmisoikeuksiin kuuluvista periaatteista²³. Se on ihmisoikeussopimusten ja perusoikeuksien keskeinen käsite ja oikeus, jolle useat muut oikeudet rakentuvat²⁴. Itsemääräämisoikeus pitää sisällään ainakin oikeuden kompetenssiin sekä oikeuden immunitettiin. Kompetenssi tarkoittaa yksilöllä olevaa kelpoisuutta muuttaa oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan omilla tahdonilmauksillaan.²⁵ Yksilön kompetenssia pyritään suojaamaan ensisijaisesti oikeustoimikelpoisuuden ja erilaisten muiden, ihmisen ja hänen taitojensa arviointiin perustuvien kelpoisuuksien avulla.²⁶ Immunitetilla taas tarkoitetaan sitä, että kenelläkään muulla ei ole kelpoisuutta saada aikaan

¹⁸ Ikäihmisten palvelujen laatusuositus 2008, 50.

¹⁹ Kalliomaa-Puha 2007, 13.

²⁰ Ikäihmisten palvelujen laatusuositus 2008, 50.

²¹ Sarvimäki & Heimonen 2010a, 18.

²² Sarvimäki & Stenbock-Hult 2010b, 33.

²³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2004, 15.

²⁴ Pahlman 2003, 182.

²⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, 12.

²⁶ Saarenpää 2012, 231.

muutoksia yksilön oikeusasemassa²⁷. Itsemääräämisoikeus voidaan jakaa myös henkilön oikeuteen päättää henkilöönsä koskevista asioista sekä oikeuteen päättää omaisuuttaan koskevista asioista. Henkilöä koskevasta itsemääräämisoikeudesta on kyse esimerkiksi silloin, kun potilas päättää itseään koskevista hoitotoimenpiteistä tai sosiaalihuollon asiakas määrää omasta elämästään ja toteuttaa sitä koskevia päätöksiä. Omaisuuden liittyvä itsemääräämisoikeus tarkoittaa esimerkiksi omaisuuden ostamista, myymistä tai lahjoittamista, eli yksilön valtaa tehdä omaisuuttaan koskevia päätöksiä.²⁸

Yksilön itsemääräämisoikeutta tulee kunnioittaa niin pitkälle kuin se suinkin on mahdollista. Itsemääräämisoikeudessa on kysymys vapaista valinnoista siten, että näillä valinnoilla ei loukata toisen yksilön yhtäläistä oikeutta itsemääräämiseen. Yksilön itsemääräämisoikeutta voidaan rajoittaa tai loukata vain, mikäli siihen on olemassa lakiin perustuva oikeus.²⁹ Itsemääräämisoikeuden rajoitukset voidaan jakaa ulkoa tuleviin ja yksilön itsensä sisältä tuleviin rajoituksiin. Ulkoa tulevia itsemääräämisoikeuden rajoituksia ovat esimerkiksi lainsäädännössä tunnistetut vaihtoehdot pakottaminen ja oikeudeton vaikuttaminen. Sisäisesti vaikuttaviin tekijöihin kuuluu henkilön oma käsitys omista kyvyistään tehdä valintoja ja päätöksiä.³⁰ Sosiaalihuollon lainsäädännössä ei ole itsemääräämisoikeuden rajoittamiseen oikeuttavia säännöksiä³¹.

Yksin asuvan, dementoituneen vanhuksen itsemääräämisoikeutta voidaan toisinaan kunnioittaa liikaakin, ettei jouduttaisi puuttumaan hankalaan tilanteeseen.³² Liiallinen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen saattaa kuitenkin johtaa yksilön etujen vastaiseen lopputulokseen. Esimerkiksi yksin kotona asuva muistisairas huonokuntoinen vanhus voi kieltäytyä avun vastaanottamisesta. Mikäli tällaisessa tilanteessa noudatetaan vanhuksen tahtoa ja kunnioitetaan tämän itsemääräämisoikeutta, voi vanhuksen fyysinen ja psyykinen hyvinvointi joutua vaaraan.

²⁷ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, 13.

²⁸ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, 13.

²⁹ Pahlman 2003, 183.

³⁰ Tornberg 2012, 122-130.

³¹ Karvonen-Kälkälä 2012, 244.

³² Pääseekö asiakas oikeuksiinsa? 2010, 82.

Itsemääräämisoikeuteen liittyy läheisesti *suojaamisen periaate*. Suojaamisen periaate voidaan määrittellä heikkojen erityisryhmään kuuluvien henkilöiden, kuten lasten ja vanhusten, oikeudeksi saada suojaa sekä ulkopuolisten että heidän itsensä aiheuttamia oikeudenloukkauksia vastaan. Henkilön suojaamisen toteuttamiseksi voidaan joutua tinkimään itsemääräämisen periaatteen toteuttamisesta.³³ Yksi keino suojata toimintakyvyltään heikentyntä vanhusta on määrätä tälle edunvalvoja.³⁴

Itsemääräämisen ja suojaamisen periaatteet voivat myös joutua keskenään ristiriitaan. Itsemääräämisen ja suojaamisen periaatteiden voidaan katsoa olevan lähtötilanteessa samalla tasolla ja olevan painoarvoltaan samanarvoisia. Kummallakin periaatteella on nimittäin tärkeä rooli esimerkiksi vajaakykyisen vanhuksen oikeudellisen aseman turvaamisessa. Tällaisessa ristiriitatilanteessa täytyy käyttää tapauskohtaista punnintaa tiedettyjen tosiasioiden valossa, jolloin voidaan päätyä kumman tahansa periaatteen mukaiseen lopputulokseen. Esimerkiksi tilanteessa jossa vanhuksen sairaalahoito on päättymässä, voidaan joutua punnitsemaan vanhuksen itsemääräämisoikeutta ja henkilökohtaista suojaa. Jos huonokuntoisen vanhuksen annetaan tällöin mennä omaan kotiinsa, saatetaan yhtäältä puhua vanhuksen päätäntävapauden kunnioittamisesta toisaalta taas heitteillejätöstä.³⁵ Vanhuksen suojaamisen ja itsemääräämisoikeuden merkitystä punnittaessa on vanhuksen itsemääräämisoikeuden toteutumislle annettava tietynlainen prima facie etusija. Perusolettamana on aina pidettävä sitä, että vanhus on kykenevä päättämään omista asioistaan. Koski asia sitten vanhuksen henkilöä tai hänen omaisuuttaan. Vasta siinä vaiheessa, kun on olemassa selvää näyttöä siitä, että oletama on väärä, nousee suojaamisen periaate määrääväksi.³⁶

Sosiaalihuolto luotiin alun perin korjaamaan ongelmallisessa elämäntilanteessa olevien, esimerkiksi köyhien tai vammaisten, henkilöiden asemaa. Sosiaalihuollolla tarkoitetaan yleensä sosiaalihuoltolain mukaisesti sosiaalipalveluja, toimeentulotukea, sosiaaliavustuksia ja sosiaalista luottoa sekä niihin liittyviä toimintoja. Sosiaalihuollon tarkoituksena on edistää ja ylläpitää yksityisen henkilön, perheen ja yhteisön sosiaalista turvallisuutta ja

³³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, 50-51.

³⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010c, 207.

³⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010a, 191.

³⁶ Kalliomaa-Puha & Mäki-Petäjä-Leinonen 2002, 305.

toimintakykyä.³⁷ *Sosiaalipalvelut* kuuluvat sosiaalihuoltolain mukaisesti sosiaalihuoltoon ja niiden järjestäminen on kunnan vastuulla. Sosiaalipalvelut on laajassa mielessä tarkoitettu kunnan asukkaiden hyvinvoinnin sekä itsenäisen selviytymisen tukemiseen. Useat näistä palveluista onkin tarkoitettu kompensoimaan erilaisia toimintakyvyn rajoituksia.³⁸ Sosiaalihuoltolain 17 §:n mukaan sosiaalipalveluja ovat sosiaalityö, kasvatus- ja perheneuvonta, kotipalvelut, asumispalvelut, laitoshuolto, perhehoito, vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva toiminta ja vammaisten henkilöiden työtoiminta sekä toimenpiteet elatusavun vahvistamiseksi. Kunnan on myös huolehdittava omaishoidon tuen järjestämisestä.

Oikeusjärjestys tunnustaa kaikille fyysisille henkilöille oikeussubjektin aseman, joka ihmisellä on syntymästään lähtien. Ihmisestä tulee myös *oikeuskelpoinen* syntymänsä hetkellä.³⁹ Oikeuskelpoisuus tarkoittaa kelpoisuutta esiintyä itsenäisenä oikeussubjektina. Oikeuskelpoinen voi myös olla oikeuksien haltija sekä velvollisuuksien kantaja.⁴⁰ Ihminen on oikeuskelpoinen kuolemaansa saakka. Oikeuskelpoisuudesta ei voi luopua eikä sitä voi rajoittaa, lakkauttaa tai poistaa.⁴¹ Oikeuskelpoisuudesta on syytä erottaa *oikeustoimikelpoisuus*. Oikeustoimikelpoisuudella tarkoitetaan kykyä ryhtyä itsenäisesti sellaisiin toimiin, joilla voi olla oikeudellista merkitystä. Oikeustoimikelpoisuus alkaa henkilön tultua täysi-ikäiseksi.⁴² Vajaavaltaiseksi julistetulta täysi-ikäiseltä kuitenkin puuttuu yleinen kelpoisuus suorittaa oikeudellisesti päteviä toimia tai se on rajoitettua.⁴³

Täysi-ikäisen oikeustoimikelpoisuutta voidaan rajoittaa, mikäli henkilö ei kykene huolehtimaan taloudellisista asioistaan eikä edunvalvojan määrääminen riitä yksistään turvaamaan hänen etujaan. Henkilön toimintakelpoisuutta ei kuitenkaan saa rajoittaa enempää kuin mikä on tarpeen hänen edun suojaamiseksi. *Vajaavaltaisella* tarkoitetaan henkilöä, jolta puuttuu yleinen kelpoisuus suorittaa oikeudellisesti päteviä toimia. Vajaavaltaisia ovat alle

³⁷ Arajärvi 2011, 299.

³⁸ Avuttomuus lainsäädännössä 2008, 33.

³⁹ Laakso, Suviranta & Tarukannel 2006, 114-115.

⁴⁰ Hyvärinen, Hulkko & Ohvo 2004, 59.

⁴¹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, 135.

⁴² Niemivuo, Keravuori-Rusanen & Kuusikko 2010, 171.

⁴³ Laakso ym. 2006, 116.

18-vuotiaat sekä vajaavaltaisiksi julistetut täysi-ikäiset.⁴⁴ Vajaavaltainen ei yleensä itse ole hallintomenettelykelpoinen⁴⁵. Pääsääntönä onkin, että vajaavaltaisen puolesta puhevaltaa käyttää hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa⁴⁶. Täysi-ikäinen vajaavaltainen on oikeutettu käyttämään itse yksin puhevaltaa henkilöään koskevassa asiassa, mikäli hän ymmärtää kyseessä olevan asian merkityksen.⁴⁷ Silloin kun edunvalvoja käyttää puhevaltaa, myös päämiestä on kuultava. Mutta kun päämies käyttää puhevaltaa, edunvalvojaa on kuultava ainoastaan, jos se on tarpeen päämiehen edun vuoksi tai asian selvittämiseksi.⁴⁸

⁴⁴ Niemivuo ym. 2010, 172-173.

⁴⁵ Mäenpää 2011b, 124.

⁴⁶ Laakso ym. 2006, 117.

⁴⁷ Mäenpää 2011a, 141.

⁴⁸ Tuori ym. 2008, 313.

2. INTRESSIT VANHUksen ITSEMÄÄRÄÄMISOIKEUDEN SÄILYTTÄMISEEN

2.1 Vanhusten asema yhteiskunnassa ennen ja nyt

Vanhuksista puhuttaessa usein sanotaan, että ennen maatalousyhteiskunnassa perhe, suku ja kirkko huolehtivat sairaista ja vanhuksista taaten luonnollisen sosiaalisen turvallisuuden. Tämä pitää kuitenkin vain osittain paikkaansa. Esimerkiksi 1800-luvulla tapahtui sellaisia muutoksia maaseudun sosiaalisessa rakenteessa, jotka vaikuttivat olennaisesti myös vanhusten asemaan. Esimerkiksi tilattoman ja tilallisen väestön suhde muuttui lähes päinvastaiseksi aiemmasta eli kun 1700-luvun puolivälissä maaseudun väestöstä talollisia oli kahdeksan kymmenestä, 1800-luvun alussa heitä oli alle kuusi kymmenestä ja teollisen läpimurron alkaessa vähemmän kuin neljä kymmenestä. Tämän vuoksi myös vanhusten asema huononi, koska suurin osa tuon ajan vanhuksista eli juuri tilattoman väestön keskuudessa. Palkollisten vanhusten asema oli erittäin huono siitäkin huolimatta, että palkollissäännöissä velvoitettiin isäntä huolehtimaan kauan palvelleesta työntekijästään myös vanhuuden päivinä. Isännän huolehtimisvelvollisuudesta huolimatta suuri osa palkollisvanhuksista joutui kuitenkin silloisen vaivaishoidon varaan.⁴⁹ Vaivaishoidon saamisen hintana olivat kuitenkin itsemääräämisoikeuden rajoitukset, sillä vaivaishoitoa saava joutui kunnallisen vaivaishoitohallituksen holhoukseen⁵⁰.

Talolliset kykenivät perheen turvin säilyttämään paremmin elintasonsa myös vanhuudessa. Talollisen väestön turvana oli esimerkiksi suku- ja perhekeskeisyyden lisäksi siihen läheisesti liittyvä eläketurvan alkeismuoto, syytinkijärjestelmä. Syytinkisuhde perustettiin syytinkisopimuksella, joka oli elinikäinen elatus- ja hoitosopimus. Tilaton väestö joutui suorastaan köyhyyden noidankehään. Lois- ja palkollisväestö joutuivat vanhuksina usein epäinhimillisen kohtelun alaisiksi, eikä heillä ollut sukua tai perhettä syytingistä puhumattakaan vanhuuden turvana.⁵¹

⁴⁹ Koskinen 1983, 37-39.

⁵⁰ Tuori ym. 2008, 77.

⁵¹ Koskinen 1983, 40-43.

Köyhien, sairaiden ja vailla omaisia eläneiden vanhusten osana on ollut vuosisatojen ajan joutua köyhäinhoidon varaan. Köyhäinhoidosta tehtiin 1700-luvun lopulla pakollinen seurakunnan tehtävä. Ensimmäinen varsinainen köyhäinhoitoasetus on vuodelta 1852, joka oikeutti köyhäinhoitoon muun muassa huollon tarpeessa olevat vanhukset, jotka eivät kyenneet elättämään itseään sekä vanhukset, jotka eivät olleet jatkuvan hoidon tarpeessa ja joilla oli vielä jonkin verran työkykyä jäljellä. Tärkeimmät vanhustenhuollon muodot esiteollisella kaudella olivat laillistettu kerjuu ja pitäjänkierto, seurakuntien vaivauskassa, ruotuhuito⁵², elätehoito⁵³ sekä vaivaistupien ja köyhäintalojen ylläpito. Vuonna 1879 annettiin uusi vaivaishoitoasetus ja avunsaajien määrää oli tarkoitus pienentää tekemällä köyhäinhoidon varaan joutuminen nöyryyttäväksi. Lisäksi köyhäinhoito oli muuttunut seurakunnilta peruskuntien tehtäväksi.⁵⁴

Laitoshoidon osuus alkoi kasvaa elätehoidon rinnalla 1880-luvulta alkaen. Useimmissa kaupungeissa oli jo rakennettu köyhäintaloja, mutta maaseudulla niitä ei ollut ja valtion pyrkimyksiksi tulikin saada kunnat rakentamaan hyviä maatilavaivaistaloja. Varsinaisiksi vaivaistaloiksi kutsuttiin ”ajanmukaisia” laitoksia, joihin kuului maalla myös maanviljelystä. Vaivaistalojen tarkoituksena oli tarjota siedettävä koti kunnollisille köyhille vanhuksille, mutta niiden tuli olla samalla myös työlaitos laiskoille ja kunnottomille ja näin vapauttaa vaivaishoito oikeudettomista apua nauttivista pakottamalla nämä työntekoon. Samoihin vaivaistaloihin sijoitettiin myös heikkomielisiä ja mielisairaita ja niihin oli pakko ottaa myös turvattomia lapsia ja aviottomia äitejä, koska muuta ei ollut tarjolla.⁵⁵

Vaivaistaloista muodostui enimmäkseen epätydyttäviä ja pahamaineisia paikkoja, koska niissä oli sekaisin kunniallisia ja kunnittomia, vanhuksia ja lapsia, elatusvelvollisia, turvattomia ja mielisairaita. Köyhäinhoitokomitea pyrkikin luomaan vaivaistalojen tilalle uudenlaisia laitoksia, joissa ihmiset ja tehtävät olivat selvästi eriytetty. Köyhäintalon rinnalle tuli erottaa erityinen työlaitos, johon kunnittomat, elatusvelvollisuutensa laiminlyöjät ja

⁵² Ruotuhoidossa kunnan talot jaettiin ryhmiin, joista kunkin tuli huolehtia yhdestä vaivaisesta. Tuori ym. 2008, 78.

⁵³ Elätehoito tarkoittaa sitä, että vaivainen annettiin johonkin taloon huollettavaksi korvausta vastaan. Tuori ym. 2008, 78.

⁵⁴ Koskinen 1983, 45-50.

⁵⁵ Haatanen & Suonoja 1992, 94-95.

muut hankalat tapaukset sijoitettiin. Näin varsinaiset köyhäintalot voitiin rauhoittaa vanhojen tai muutoin työhön kykenemättömien kunniallisten kuntalaisten suojakodeiksi.⁵⁶

Yhteiskunnallisen kehityksen myötä perinteisen maaseudun vanhuksen rinnalle oli tullut uudenlainen työväen vanhus sekä vähitellen myös kaupunkimaisen yhteisön vanhus. Kaupunkimaisen asumisen lisääntyminen nosti esille kysymyksen siitä, miten vanhusten asuminen ja hoito tulisi järjestää uusissa oloissa. Vuonna 1922 säädettyä köyhäinhoitolakia voidaan pitää myönteisenä kehityksenä köyhäinhoidon varassa eläneiden vanhusten kannalta. Säädetyn lain mukaan pääasiallisimpia avustusmuotoja olivat kotiaavustus, yksityiskotihoito ja laitoshoido.⁵⁷

Sittemmin 1900-luvun alussa oli siirrytty aikaan, jolloin vanhusten toimeentuloa ei voitu enää jättää pelkästään köyhäinhoidon varaan. Järjestäytynyt työväestö alkoi vaatia ensimmäisessä puolueohjelmassaan työväestön vanhuuden turvan luomista vakuutusmuotoisena. Taistelu vanhuuden toimeentuloturvasta päättyi ensimmäisen kansaneläkelain säätämiseen vuonna 1937, joka ei ollut työväen vakuutus vaan koko kansan vakuutus. Laki astui voimaan 1939 ja vanhuuseläkkeitä alettiin maksaa kymmenen vuotta myöhemmin. Merkityksellistä kyseisen lain säätämisessä oli se, että kyseinen laki erotti ensimmäistä kertaa vanhusväestön toimeentuloturvan köyhäinhoidosta.⁵⁸ Vuoden 1937 kansaneläkelain merkitys jäi kuitenkin lähinnä periaatteelliseksi, sillä se sulki lain voimaan tullessa 55 vuotta täyttäneen ikäluokan kokonaan eläkeoikeuden ulkopuolelle, eivätkä pienet eläkkeet pelkästään riittäneet turvaamaan toimeentuloa.⁵⁹

Sodanjälkeisellä kaudella on ollut pyrkimyksenä kehittää sosiaalihuoltoa sosiaalipalvelujen suuntaan. Sosiaalihuoltoa ryhdyttiin uudistamaan 1950-luvulla, jolloin esimerkiksi vanha köyhäinhoitolaki kumottiin huoltoapulain uudistamisella. Huoltoapulaki korosti avohuoltoa sekä kiinnitti huomiota laitoshoidon tasoon. Huoltoapulakia uudistettiin 1980-luvun alussa,

⁵⁶ Haatanen ym. 1992, 101.

⁵⁷ Koskinen 1983, 50-52.

⁵⁸ Koskinen 1983, 54-55.

⁵⁹ Tuori ym. 2008, 87.

minkä mukaan elatus ja hoito erotettiin toisistaan. Samalla katkaistiin vuosisatoja jatkunut perinne, kun kukaan pitkäaikaissairaista ei enää voinut saada hoitoa laitoksessa huoltoapuna, vaan hoito katsottiin normaaliksi palveluksi, josta käyttäjät itse eläkkeillään maksoivat. Laitostyypeissä on tapahtunut muutoksia ja vähitellen on luotu sellaista sosiaalipalvelujärjestelmää, joka turvaisi vanhusten mahdollisuudet elää mahdollisimman pitkään laitosten ulkopuolella.⁶⁰

Nykyisin vanhuspolitiikan pyrkimyksenä on maksimoida vanhusväestön hyvinvointia ja elämänlaatua, turvata heidän itsenäisyytensä ja riippumattomuutensa, säilyttää heidän sosiaalinen vireytensä sekä tukea vanhusten omatoimisuutta ja auttaa heidän selviytymistään kotona.⁶¹ Tavoitteena on, että vanhukset voisivat elää täysipainoista elämää ilman, että toimintakyvyn rajoitukset ja sairaudet vaikuttaisivat heidän elämänlaatuunsa negatiivisesti. Mahdollisimman monella vanhuksella tulisi olla mahdollisuus elää omaehtoista, täysipainoista ja mielekästä elämää omassa kodissa tai kodinomaisessa ympäristössä.⁶² Nykyään erilaiset eläkkeet pitävät huolen toimeentulosta ja eläkkeensaajan on mahdollista saada lisäksi asumistukea sekä hoitotukea, joka on tarkoitettu tukemaan kotona asumista sekä yllykkeeksi järjestää hoito nimenomaan kotiin. Erilaiset vanhusten hoivapalvelut ovat tulleet täydentämään aikaisemmin perheen ja suvun piirissä tehtyä työtä sekä korvaamaan entistä enemmän vanhusten laitoshoidon. Vanhuksen kotona selviytymistä tuetaan nykyään muun muassa kotipalveluilla, kotisairaanhoidolla, verohelpotuksilla sekä erilaisilla asumista helpottavilla välineillä ja laitteilla sekä myös asuntojen peruskorjauksilla.⁶³

2.2 Väestörakenteen muutos ja sen vaikutus palvelutarpeen muutokseen

Suomessa väestön ikärakenne on muuttunut jo kauan ja sen voidaan sanoa olevan yksi nopeimmin vanhenevista väestöistä Euroopassa.⁶⁴ Vuonna 1950 oli yli 65-vuotiaiden osuus koko Suomen väestöstä 6,7 % ja vuonna 2003 15,6 %. Laskelmien mukaan yli 65-vuotiaiden

⁶⁰ Koskinen 1983, 64-65.

⁶¹ Arajärvi & Karjalainen 1983, 211-212.

⁶² Sarvimäki ym. 2010a, 24.

⁶³ Kalliomaa-Puha 2007, 17.

⁶⁴ Tilvis 2010, 66-67.

osuus koko väestöstä kasvaa yli 26 prosenttiin 2020-luvun loppupuolella pysyen suunnilleen samalla tasolla aina vuoteen 2100 asti.⁶⁵ Yhtenä selityksenä edellä kuvatuslaiselle Suomen väestökehitykselle voidaan pitää sodan jälkeen syntyneen suuren ikäpolven ikääntymistä⁶⁶. Suomen väestön vanhenemisen taustalla ovat samat tekijät kuin muidenkin teollisuusmaiden kohdalla eli kuolleisuuden ja syntyvyyden jatkuva aleneminen⁶⁷. Tämän lisäksi ikääntyvien keskimääräinen odotettavissa oleva elinikä on pidentynyt huomattavasti⁶⁸.

Ikääntyvän väestön terveys ja toimintakyky on parantunut viimeisen 20 vuoden aikana. Tästä huolimatta sitä todennäköisempää on, että ihmiset tarvitsevat erilaisia palveluja selviytyäkseen tavallisesta arjesta, mitä vanhemmaksi he elävät.⁶⁹ Palvelutarpeeseen vaikuttavista tekijöistä tärkeimpiä ovat vanhusten toimintakyky sekä terveydentila.⁷⁰

Ikääntyminen tuo palvelutarpeeseen erityispiirteitä, vaikka tarpeet perusrakenteeltaan ovatkin samoja kuin nuoremman väestön. Hyvin iäkkääksi elävien ihmisten tarpeet ja haasteet niin omaisille kuin palvelujärjestelmälle ovat uudenslaisia. Erittäin iäkkäiden henkilöiden lapset saattavat olla jo itsekin lähellä vanhuusikää, sairastaa itsekin tai kärsiä mahdollisista toiminnanvajauksista, jotka voivat rajoittaa heidän mahdollisuuksiaan osallistua iäkkään vanhempansa auttamiseen ja hoitamiseen. Toimintakyvyn heikentyessä ja riittävien kotihoitopalvelujen puuttuessa osa ikääntyvistä joutuu väistämättä siirtymään palvelutaloon tai laitoshoitoon.⁷¹

Iäkkäiden ihmisten asemaan yhteiskunnassa, heidän selviytymisensä edellytyksiin sekä heidän elämänlaatuunsa ja toimintakykyynsä vaikuttaviin tekijöihin on syytä kiinnittää huomiota, koska iäkkäiden ihmisten määrä ja heidän suhteellinen osuutensa väestössä kasvaa. Väestön ikärakenteen muuttuminen tähän suuntaan merkitsee koko yhteiskunnalle haastetta

⁶⁵ Koskinen, Martelin, Notkola, Notkola, Pitkänen, Jalovaara, Mäenpää, Ruokolainen, Ryyänen & Söderling 2007, 289.

⁶⁶ Sarvimäki ym. 2010a, 15.

⁶⁷ Koskinen 1983, 36.

⁶⁸ Hiironen 2006, 10.

⁶⁹ Sarvimäki ym. 2010a, 15.

⁷⁰ Tilvis 2010, 66.

⁷¹ Hiironen 2006, 11.

sopeutua iäkkäiden ihmisten tarpeisiin. Väestörakenteen muutoksesta seuraa huoli siitä, miten saadaan turvattua kasvavalle vanhusväestölle riittävät palvelut ja miten saadaan karkotettua alhaisesta syntyvyydestä johtuva työvoimapula.⁷² Siitä huolimatta, että iäkkäät ihmiset ovat keskimäärin terveempiä ja toimintakykyisempiä kuin aikaisemmin, kasvaa sosiaali- ja terveyspalvelujen kokonaistarve väestön ikääntymisen myötä. Yhteiskunnan taloudellinen liikkumavara kapenee huoltosuhteen heiketessä, kun suuret ikäluokat siirtyvät eläkkeelle. Yleisen taloudellisen tilanteen heikentyminen on myös kasvattanut vakavaa huolta siitä, kuinka ikääntyvän väestön tarvitsema hoito ja huolenpito pystytään turvaamaan tulevaisuudessa.⁷³ Sosiaali- ja terveysministeriön arvion mukaan sosiaalipalveluihin avautuu seuraavien 20 vuoden aikana noin 60 000 uutta työpaikkaa⁷⁴.

2.3 Vanhuksen toimintakykyä heikentävät tekijät

Toimintakyvyllä tarkoitetaan sitä, että ihminen selviytyy itselleen merkityksellisistä päivittäisistä toiminnoista omassa elinympäristössään itseään tyydyttävällä tavalla. Ihmisen toimintakyky voidaan jakaa eri osa-alueisiin, jotka ovat tiiviisti yhteydessä toisiinsa. Yhden toimintakyvyn osa-alueen heikentyminen heijastuu yleensä myös muihin toimintakyvyn osa-alueisiin. Ihmisen toimintakyky onkin laaja-alainen kokonaisuus, jota on mahdollista tarkastella niin fyysisen, psyykkisen kuin sosiaalisenkin osa-alueen suhteen. Nämä kaikki edellä mainitut toimintakyvyn osa-alueet vaikuttavat siihen, kuinka itsenäisesti ja hyvin ihminen suoriutuu arkeen sisältyvistä tehtävistä.⁷⁵

Väistämätön tosiasia on, että jossakin vaiheessa elämää yksilön fyysinen, psyykkinen ja sosiaalinen toimintakyky laskee. Yksilön fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen toimintakyvyn heikkenemiseen voi olla syynä normaali ikääntyminen. Tällöin henkilön oikeudellinen toimintakyky usein säilyy varsin normaalina elämän loppuun saakka. Tällainenkin vanhus voi

⁷² Sarvimäki ym. 2010a, 16-17.

⁷³ HE 160/2012 vp, 17.

⁷⁴ Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi 2013, 39.

⁷⁵ Sarvimäki ym. 2010a, 20.

kuitenkin täyttää vanhuudenheikkouden kriteerit, jolloin oikeudellisesti toimintakykyinen vanhus voi tarvita suojaa muiden taholta tulevia oikeudenloukkauksia vastaan.⁷⁶ Normaaliin vanhenemiseen liittyvä toimintakyvyn heikkeneminen tapahtuu yleensä hitaasti, mutta esimerkiksi dementoituvalla vanhuksella toimintakyky saattaa heiketä hyvinkin nopeasti⁷⁷.

Vanhenemiseen liittyy usein myös päivittäisten toimintojen vaikeutuminen. Toimintakyvyn heikkenemisen taustalla on usein joko yksi tai useampi pitkäaikaissairaus tai harjoituksen puute. Asunto ja muu elinympäristö vaikuttaa siihen, kuinka paljon toimintakyvyn rajoitukset tai toimintakyvyn heikkeneminen hankaloittavat päivittäisistä toimista selviytymistä.⁷⁸ Asuntoon ja elinympäristöön liittyviä tekijöitä ovat esimerkiksi kodin kunto, varustus, sijainti ja esteettömyys sekä kauppojen ja muiden palveluiden läheisyys sekä niiden helppo saavutettavuus esimerkiksi kuljetuspalveluiden tai matalalattiabussien muodossa.⁷⁹

Muistin ja muiden kognitiivisten kykyjen heikkeneminen on tavallinen oire iäkkäillä⁸⁰. Tiedon käsittelyyn liittyvissä ajattelutoiminnoissa, kuten havaitsemisessa ja muistissa, tapahtuu valikoituvasti heikentymistä ikääntymisen aikana. Esimerkiksi uuden oppiminen tai induktiivinen päättely heikkenee, kun taas aiemmin opittuihin tietoihin, ymmärrykseen ja deduktiiviseen päättelyyn liittyvät toiminnot säilyvät.⁸¹ Kognitiivisesta heikentymisestä on käytetty aiemmin käsitettä dementia⁸². Dementiassa ei ole kyse erillisestä sairaudesta, vaan kyse on oireyhtymästä, johon liittyy muistihäiriön lisäksi laajempi henkisen toiminnan ja muiden korkeampien aivotoimintojen heikentyminen. Dementia voi olla etenevä, ohimenevä tai pysyvä tila.⁸³ Dementiaan liittyy aina laaja-alainen kognitiivisten kykyjen ja toimintakyvyn sekä suoriutumisen heikentyminen, mikä johtaa avun tarpeeseen⁸⁴. Dementiaoireyhtymään liittyy kognitiivisten oireiden lisäksi tavallisesti haitallisia psyykkisten toimintojen ja käyttäytymisen muutoksia, jotka osaltaan vaikuttavat muun muassa omaisten loppuun palamiseen ja potilaan laitoshoitoon joutumiseen sekä myös

⁷⁶ Kalliomaa-Puha ym.2002, 297-298.

⁷⁷ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, 141.

⁷⁸ Strandberg & Tilvis 2010, 434.

⁷⁹ Kalliomaa-Puha 2007, 17-18.

⁸⁰ Sulkava 2010, 120.

⁸¹ Soininen & Hänninen 2006, 82.

⁸² Sulkava 2010, 120.

⁸³ Erkinjuntti 2006, 94.

⁸⁴ Sulkava 2010, 120.

altistavat potilaan uusille sairauksille. Jossakin sairautensa vaiheessa noin 90 % kaikista dementiapotilaista kärsii käytösoireista. Tavallisimpia käytösoireita ovat masennus, apatia eli tunne-elämän latistuminen, välinpitämättömyys ja motivaation sekä mielenkiinnon menettäminen, levottomuus, ahdistuneisuus, psykoottiset oireet, persoonallisuuden muutokset, uni-valverytmin häiriöt sekä seksuaaliset käytösoireet.⁸⁵ Käytösoireet ovat suurin omaishoitajien stressiä sekä potilaan laitostumisen riskiä lisäävä tekijä⁸⁶.

Merkittävin vanhuksen omatoimisuutta heikentävä tekijä on siis heikentynyt kognitio. Tavallisin etenevä muistisairaus on Alzheimerin tauti, joka alkaa lievillä muistihäiriöillä. Taudin edetessä henkilön lähimuisti heikkenee, ajan- ja paikantaju häviää, tavarat katoavat, sanat eivät löydy, motoriset toiminnot vaikeutuvat ja sairaudentunto heikkenee tai häviää. Alzheimerin tautia sairastava henkilö voikin vakuuttaa olevansa täysin kykeneväinen huolehtimaan kaikista asioistaan, vaikka todellisuudessa käytännön elämää haittaa monet erilaiset huomattavat häiriöt. Alzheimerin taudissa sosiaalisen keskustelun taidot kuitenkin usein säilyvät pitkään, mikä saattaa johtaa siihen, että esimerkiksi lääkäri arvioi potilaan selviytymisen liian hyväksi.⁸⁷

Muistisairaus merkitsee toimintakyvyn heikentymistä, itsenäisyyden sekä itsemääräämisen asteittaista rajoittumista sekä roolien muuttumista. Muistisairauksiin saattaa liittyä myös fyysiseen toimintakykyyn ja liikkumiskykyyn liittyviä muutoksia, kuten kaatuilu, kävelyvaikeudet, vapina ja tahdonalaisten liikkeiden suorittamisen vaikeus.⁸⁸ Vanhuksilla muistisairaudet ovatkin merkittävin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta aiheuttava sairausryhmä ja suurin syy pitkäaikaishoitopaikkojen tarpeeseen. Yhden muistisairaana ihmisen keskimääräiset vuosikustannukset ovat noin 36 300 € ja kotona asuvalla 14 500 €. Arviolta noin 60 % Suomen 120 000 dementoituneesta henkilöstä eli 70 000 muistisairasta ihmistä asuu kotona nykyisessä hoito- ja palvelujärjestelmässä. Noin

⁸⁵ Vataja 2010, 98-103.

⁸⁶ Sulkava 2010, 133.

⁸⁷ Sulkava 2010, 123.

⁸⁸ Heimonen 2010, 69-74.

40 000 eli yli puolet asuu yksin kotona. Kotona asuminen on yleensä muistisairaana oma toive.⁸⁹

2.4 Vanhuksen oikeudellinen toimintakyky

Vanhenemisen myötä myös oikeudellinen toimintakyky voi heikentyä. Oikeudellinen toimintakyky tarkoittaa ihmisen kykyä tehdä päätöksiä, joilla on oikeudellista merkitystä. Oikeudellisessa toimintakyvyssä keskeiseen asemaan nousevat yksilön psyykkiset ominaisuudet sekä kyky ymmärtää päätöksenteon kohteena oleva asia ja sen seuraukset. Oikeudellista toimintakykyä heikentävä tai sen menetykseen johtava psyykeen liittyvä tila on esimerkiksi dementiaan johtava sairaus. Edetessään muistisairaudet heikentävät yksilön kykyä päätöksentekoon ja rationaaliseen ajatteluun. Oikeudellisen toimintakyvyn arvioimisessa ratkaisevaa onkin se, kykeneekö yksilö riittävän hyvin päätöksentekotilanteessa ymmärtämään asian kannalta erilaiset vaihtoehdot ja arvioimaan niiden seuraukset. Kognitiivisesta häiriöstä kärsivä saattaa kyetä tekemään yksinkertaisia päätöksiä sellaisessa vaiheessa, jolloin kyky mutkikkaita ajatusprosesseja vaativiin päätöksiin on jo menetetty. Muistisairauksissa oikeudellisen toimintakyvyn heikkeneminen ei siis tarkoita sitä, että yksilö menettäisi koko toimintakykynsä yhdellä kertaa.⁹⁰

2.4.1 Vanhuksen oikeudellisen toimintakyvyn arviointi ja oikeudellista toimintakykyä koskeva oikeudellinen ratkaisu

Vanhuksen oikeudellista toimintakykyä voidaan joutua arvioimaan esimerkiksi, kun joudutaan miettimään sitä, onko vanhuksella enää kykyä hoitaa päivittäisiä raha-asioita tai kykyä päättää hoitolaitokseen siirtymisestä. Vanhuksen oikeudellista toimintakykyä arvioitaessa ikääntyvän ihmisen kronologisella iällä ei ole oikeudellista merkitystä, vaan arvio

⁸⁹ Sulkava 2010, 135-136.

⁹⁰ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010d, 392.

perustuu ainoastaan tämän yksilöllisen kunnan arviointiin. Toisaalta on myös muistettava, ettei pelkästään se, että ihminen on vanha, edellytä eikä edes oikeuta kohtelemaan häntä eri tavalla kuin muun ikäisiä ihmisiä.⁹¹ Mikäli tilanne sitä vaatii, niin vanhuksen oikeudellista toimintakykyä voidaan rajoittaa holhoustoimilain nojalla, kuten kenen tahansa muunkin yksilön oikeudellista toimintakykyä voidaan tarvittaessa rajoittaa tämän suojaamiseksi.

Vanhuksen oikeudellisen toimintakyvyn arviointi voidaan tuoda tuomioistuimen ratkaistavaksi⁹², esimerkiksi henkilön tekemän sopimuksen tai testamentin moitekanteen yhteydessä tai sen vuoksi, että henkilölle haetaan edunvalvojaa tai hänen toimintakelpoisuuttaan ollaan rajoittamassa⁹³.

Oikeudellista kelpoisuutta koskevan oikeudellisen päätöksenteon kannalta on erotettava tuomarin ja lääkärin asema edellä mainitussa ratkaisuprosessissa. Vaikka oikeudellista kelpoisuutta arvioitaessa keskeisessä asemassa saattaakin olla henkilön psyykkisen toimintakyvyn aste, kelpoisuus on silti oikeudellinen, ei lääketieteellinen käsite. Näin ollen jokaisessa yksittäistapauksessa päätöksen henkilön oikeudellisesta toimintakyvystä tai sen puuttumisesta tekee tuomioistuin. Lääkärinlausunto potilaan sairaudesta on kuitenkin tuomioistuimen käytettävissä oleva tärkeä todiste.⁹⁴ Tuomioistuin ei kuitenkaan ole millään tavoin sidottu lääkärintuomioon⁹⁵. Oikeudellista toimintakykyä arvioitaessa myös esimerkiksi todistajilla tai oikeustoimen tekijän läheisillä voi olla sellaista tietoa, joka vaikuttaa tuomioistuimen ratkaisuun⁹⁶.

⁹¹ Kalliomaa-Puha ym. 2002, 297-298.

⁹² Mäki-Petäjä-Leinonen 2010a, 186.

⁹³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, 147.

⁹⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen 2006, 563.

⁹⁵ Kangas 1997, 5.

⁹⁶ Mäki-Petäjä-Leinonen, Juva & Pirttilä 2006, 964.

2.5 Vanhuksen itsemääräämisoikeus

Suomessa on määritelty yleiset eettiset periaatteet, joilla turvataan ihmisarvoinen vanhuus. Itsemääräämisoikeus on yksi näistä periaatteista.⁹⁷ Tavallisesti vanhuksilla on täysimääräinen itsemääräämisoikeus, eikä ikä sellaisenaan vaikuta yksilön oikeuteen tehdä itseään ja omaisuuttaan koskevia päätöksiä. Vanhus ei kuitenkaan aina kykene täysimääräiseen itsemääräämisoikeutensa toteuttamiseen, vaan esimerkiksi dementoivissa sairauksissa vanhuksen toimintakyky heikkenee sairauden edetessä. Myös dementoituvan vanhuksen itsemääräämisoikeutta arvioitaessa tulisi kuitenkin aina lähtökohtana pitää sitä, että vanhus on oikeudellisesti toimintakykyinen, sillä dementoiva sairaus ei automaattisesti poista itsemääräämisoikeutta.⁹⁸

Sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilöstö voi toimia toimintakyvyltään heikentyneen vanhuksen itsemääräämisoikeuden edistäjänä sekä tukemalla vanhuksen itsemääräämisoikeutta että suojaamalla avun tarpeessa olevaa yksilöä. Itsemääräämisoikeutta voi tukea esimerkiksi kertomalla toimintakykyä heikentävän sairauden diagnoosin yhteydessä, millä tavoin on mahdollista suunnitella omaa tulevaisuuttaan muun muassa hoitotahtoon, edunvalvontaan tai edunvalvontavaltuutukseen liittyvissä asioissa. Sairastuneen on tärkeää saada halutessaan oikeanlaista tietoa näistä asioista. Itsemääräämisoikeuden tukeminen on tärkeää myös sen vuoksi, että yksilön toimintakyky huomioidaan lainsäädännössämme heikosti.⁹⁹

Mikäli henkilön dementia on edennyt jo niin pitkälle, että hän ei itse kykene ilmaisemaan omaa tahtoaan, on toimittava siten, että dementoituneen terveen tahdon toteutuminen huomioidaan. Mikäli dementoitunut ei ole tahtoaan selkeästi ilmaissut, mutta se pystytään henkilön elämänhistorian- ja asenteen perusteella olettamaan, tulee myös tuota oletettua tervettä tahtoa kunnioittaa. Kykenemättömän puolesta päätöstä tehtäessä, sitä ei tehdä

⁹⁷ Heimonen 2010, 64.

⁹⁸ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010a, 189.

⁹⁹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010a, 182.

pelkästään paternalistisesti, suojaamisen periaatetta noudattamalla, vaan päätöksessä pyritään ottamaan huomioon myös itsemääräämisoikeuden näkökulma.¹⁰⁰

Vaikka itsemääräämisen periaate toteutuisikin kohtuullisen hyvin, voi silti olla ulkoisia tekijöitä, jotka rajoittavat vanhuksen itsemääräämisoikeuden toteutumista. Esimerkiksi palveluasumisessa tällainen ulkopuolinen tekijä, joka voi vaikuttaa vanhuksen itsemääräämisoikeuden toteutumiseen voi olla palvelukotipaikkojen vapautuminen. Vanhuksen itsemääräämisoikeuden toteutumista voi rajoittaa myös esimerkiksi omaisten asema vanhuksen asioiden hoitajana tai omaisten omat toivomukset suhteessa vanhuksen toiveisiin.¹⁰¹ Vanhuksen itsemääräämisoikeuden ja myös suojaamisen toteutuminen riippuu myös siitä tahosta, joka tekee päätöksen vanhusta koskevassa asiassa. Kysymykseen voi tulla esimerkiksi tuomioistuin, sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö, vanhuksen edunvalvoja tai omainen.¹⁰²

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa ratkaisussaan, että haavoittuvassa asemassa olevat vanhukset eivät kykene aina huolehtimaan perus- ja ihmisoikeuksiensa toteutumisesta, eivätkä oikeudestaan hyvään hyvään hoitoon, hoivaan sekä arvokkaaseen kohteluun. Eduskunnan oikeusasiamies myös korostaa sitä, että kaikessa toiminnassa tulisi huolehtia siitä, että ketään ei kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Tämän tarkoittaa esimerkiksi sitä, että vanhuksen itsemääräämisoikeuteen tai henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua, eikä hänen vapauttaan saa mielivaltaisesti rajoittaa. Vanhenevallakin ihmisellä on oikeutta nauttia yksityis- ja perhe-elämästä sekä saada ihmisarvoa kunnioittavaa hoitoa ja huolenpitoa tarpeen tullen.¹⁰³

Vanhuksen itsemääräämisoikeuteen liittyy myös kysymys vanhuksen oikeudesta osallisuuteen. Osallisuudessa on kyse siitä, että yksilö saa osallistua ja olla mukana itseään koskevassa päätöksenteossa. Tämä ei välttämättä tarkoita sitä, että hän tekisi itsenäisesti asiaa

¹⁰⁰ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, 14.

¹⁰¹ Karvonen-Kälkäjä 2012, 98.

¹⁰² Kalliomaa-Puha ym. 2002, 304.

¹⁰³ EOA Dnro. 851/4/11. 11.6.2013.

koskevaa ratkaisua, mutta hänet otetaan mukaan päätöksentekotilanteeseen ja häntä kuullaan omassa asiassaan.¹⁰⁴ Itsemääräämisoikeutta ja osallisuutta voidaankin pitää keskeisinä ihmisarvoisen vanhuuden turvaavina eettisinä periaatteina¹⁰⁵.

Vanhuksen fyysinen ja psyykkinen itsemääräämisoikeus sekä suojaaminen liittyvät etenkin vanhusta koskeviin sosiaali- ja terveydenhuollon päätöksiin, joita ovat esimerkiksi päätökset hoidosta, hoivasta ja sosiaalihuollon palveluista. Näistä asioista vanhus saa päättää niin kauan, kuin hän on kykeneväinen tekemään päätöksiä. Päätöksenteko tapahtuu kuitenkin käytettävissä olevien taloudellisten voimavarojen sallimissa rajoissa. Vanhuksen tahdon toteutumiseen pyritään kuitenkin myös silloin, kun hän ei enää kykene ilmaisemaan omaa tahtoaan. Vanhusta itseään koskevissa sosiaali- ja terveydenhuollon päätöksissä vanhuksen itsemääräämisoikeuden maksimaalista toteutumista on helppo perustella, koska kysymys on yleensä vain ja ainoastaan vanhusta itseään koskevasta asiasta.¹⁰⁶

2.6 Vanhuksen asuminen

Nykyinen vanhuskäsitys korostaa aktiivisuutta, omatoimisuutta ja elämäkokemusta, minkä seurauksena sosiaalipalvelujen rakennetta on pyritty muuttamaan avopalveluiden suuntaan. Tavoitteena on turvata kaikille vanhuksille asuminen kotona tai kodinomaisissa olosuhteissa siten, että asumista tukee itsenäistä selviytymistä edistävät apuvälineet, riittävä apu ja huolenpito. Monet vanhukset haluavatkin asua kotonaan niin pitkään kuin mahdollista.¹⁰⁷

Suurin osa iäkkäistä asuu, ja haluaakin asua, omassa kodissa, jonka he ovat valinneet vanhuutensa ajan asunnoksi. Vuonna 2011 lähes 90 prosenttia yli 75-vuotiaista asui kotona. Asuinrakennusten esteettömyydellä on suuri merkitys iäkkäiden kotona asumisen mahdollistajana. Esteelliset rakennukset ja lähiympäristöt heikentävät iäkkäiden arjessa

¹⁰⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, 48-49.

¹⁰⁵ EOA Dnro. 1979/4/11, 1.

¹⁰⁶ Kalliomaa-Puha ym. 2002, 303-304.

¹⁰⁷ Mäki-Petäjä-Leinonen 2005, 7-8.

selviytymistä ja lisäävät tapaturmia. Joka toinen yli 85-vuotias kaatuu ainakin kerran vuodessa ja joka kymmenes kaatumisista johtaa terveystalvelujen käyttöön.¹⁰⁸ Vanhusten asumista pohdittaessa on yleisesti hyväksytty periaate, jonka mukaan vanhuksella on oikeus ja mahdollisuus asua kuntansa huonontuessaakin ihmisarvoa vastaavalla tavalla¹⁰⁹. Pohdittavaksi jääkin se, onko vanhuksen kotona asuminen enää välttämättä ihmisarvoa kunnioittavaa, sillä vanhusten kotona asumiseen liittyy myös monia kielteisiä asioita.

Jotta vanhus selviytyisi kotonaan omatoimisesti, tulee vanhuksen elinympäristön tukea kotona selviytymistä. Esteetön ja itsenäistä arkielämää tukeva ympäristö koostuu monista eri tekijöistä, kuten esimerkiksi asunnon varustetasosta ja turvallisuudesta, hissistä kerrostalossa, esteettömästä ympäristöstä, jossa on helppo liikkua, toimivista liikenneyhteyksistä, sekä esimerkiksi kaupan, pankin ja terveystalvelujen saavutettavuudesta. Mikäli kokonaisuuden yksikin linkki puuttuu tai toimii heikosti, voi se vaarantaa vanhuksen kotona selviytymisen.¹¹⁰

Käytännössä riittävän hoidon tai hoivan järjestäminen kotiin voi kompastua ulkoisten elinolojen kuten asunnon tai asuinalueen kehnoon kuntoon tai välimatkaan palveluista. Riittävän hoivan tai hoidon järjestäminen kotiin voi vaikeutua myös esimerkiksi vanhuksen heikon kognition, vaeltelun, eksyilyn tai jostain muusta syystä johtuvan tiheän avun tarpeen vuoksi. Vanhuksen kotona asuminen voi kariutua myös mahdollisen elämäkumppanin uupumukseen. Omaisen tai läheisen luotetun henkilön saatavilla olo helpottaa vanhuksen kotona selviytymistä. Kotihoidon asiakkaista kuitenkin esimerkiksi vuonna 2008 joka kolmannelta puuttui omainen tai läheinen, joka osallistuisi hoitoon kotihoidon henkilöstön lisäksi.¹¹¹

Turvaksi, suojaksi ja itsemääräämisalueeksi ymmärretty koti voi samalla myös eristää ja syrjäyttää. Kotona tapahtuva omaishoito ja erityisesti koti yksityisenä alueena piilottaa helposti huonon hoidon ja ilman hoitoa jäämisen. Koti hoitopaikkana vaikuttaa myös

¹⁰⁸ Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi 2013, 21.

¹⁰⁹ Tilvis 2010, 69.

¹¹⁰ Ikäpolitiikka kunnissa 2007, 17.

¹¹¹ Finne-Soveri 2010, 83.

kaltoinkohtelun havaitsemiseen.¹¹² Vanhuksen oman tahdon lisäksi tulisi kuitenkin aina muistaa huomioida vanhuksen turvallisuus, ettei liian huonokuntoinen vanhus jäisi yksin kotiin¹¹³.

Vanhuksen turvallisuudesta huolehtiminen voi olla ristiriidassa itsemääräämisoikeuden kanssa. Yksin asuvan vanhuksen ja varsinkin yksin asuvan dementoituneen vanhuksen turvallisuutta voi uhata monet erilaiset asiat. Pitäisi muistaa sammuttaa liedet ja laittaa vesihanat kiinni, ruokaa pitäisi muistaa syödä ja huolehtia hygieniasta ja lääkkeiden otosta. Lisäksi turvallisuus voi joutua koetukselle, mikäli kyseessä on sellainen yksilö, joka ei osaa enää liikkua edes tutussakaan paikassa, jolloin eksymisen riski kasvaa. Yksin asuva vanhus, ja varsinkin dementoitunut, voi myös joutua kaltoinkohtelun uhriksi.¹¹⁴ Fyysisen ja psyykkisen kaltoinkohtelun lisäksi vanhus voi joutua taloudellisen hyväksikäytön uhriksi, jolloin kyseeseen voivat tulla erilaiset kaupustelijat, juoppoporukat, jotka tyhjentävät vanhukset jääkaapin ja kukkaron tai jopa omat sukulaiset, jotka voivat esimerkiksi lainata vanhukselta rahaa ilman, että laina on tarkoitukseen maksaa takaisin.

Kunnan tehtävänä on sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvelvollisuutensa puitteissa huolehtia siitä, että yksin asuvan vanhuksen turvallisuus on riittävällä tavalla turvattu. Ilman jatkuvaa ja säännöllistä valvontaa asuva vanhus, varsinkin muistihäiriöistä kärsivä vanhus, saattaa kohdata erilaisia vaaratilanteita päivittäin, eikä kaikkia turvallisuusriskejä voida hallita yksittäisten kotikäyntien avulla. Vanhuksen ja erityisesti dementoituneen vanhuksen harhailemaan lähteminen ja eksyminen ovat usein syynä laitoshoitoon siirtymiselle.¹¹⁵

Lähtökohtana järjestettäessä ikääntyvien palveluja on kotona selviytymisen tukeminen sekä toimintakyvyn säilyttäminen, mikä käy ilmi sekä sosiaalihuoltolaista että sosiaali- ja terveystalouden koskevista ohjelma- ja suunnitelma asiakirjoista. Voimassaolevassa sosiaalihuollon lainsäädännössä ei määritellä tarkkarajaisesti sitä, milloin vanhuksella on

¹¹² Kalliomaa-Puha 2007, 25.

¹¹³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2005, 7-8.

¹¹⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen 2005, 16.

¹¹⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen 2005, 16.

oikeus saada palveluja tai päästä niiden piiriin. Osa vanhuksista tulee erilaisten palvelujen ja hoidon piiriin niin myöhään, että palveluasuntoon muuttamista tai laitoshoitoon joutumista ei voida enää siirtää, jolloin menetetään mahdollisuus asua kotona niin pitkään kuin se erilaisten palvelujen ja tukitoimien varassa olisi ollut mahdollista.¹¹⁶ Pääsääntöisesti vanhukset kuitenkin saavat sosiaalihuollon palvelut niin sanottujen normaalipalvelujen osana¹¹⁷ ja ne perustuvat vapaaehtoisuuteen.¹¹⁸

¹¹⁶ Karvonen-Kälkäjä 2007, 77.

¹¹⁷ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010a, 186.

¹¹⁸ Koivuranta 2002, 96.

3. TUTKIELMAN SÄÄDÖSPERUSTA

3.1 Ihmis- ja perusoikeudet

3.1.1 Yleisesti ihmis- ja perusoikeuksista

Ihmisoikeuksilla tarkoitetaan jokaiselle ihmiskunnan jäsenelle yhtäläisesti kuuluvia oikeuksia. Nykyisin ihmisoikeuksilla ymmärretään lähinnä niitä oikeuksia, jotka on turvattu yleismaailmallisissa tai alueellisissa ihmisoikeussopimuksissa. Ihmisoikeuksien kansainvälisen suojelun käännekohtana voidaan pitää vuonna 1948 Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksessa hyväksyttyä ihmisoikeuksien yleismaailmallista julistusta. Ihmisoikeuksien julistus ei ole valtioiden välinen kansainvälinen sopimus, vaan kansainvälisen yhteisön antama julistus. Asiakirjalla on silti myös oikeudellista merkitystä.¹¹⁹

Ihmisoikeuksia voidaan kuvata kolmella ominaisuudella; universaalisuus, luovuttamattomuus ja perustavanlaatuisuus. Ihmisoikeuksien universaalisuus tarkoittaa sitä, että ne kuuluvat kaikille. Ihmisoikeuksien luovuttamattomuus tarkoittaa sitä, että ihmiset kuuluvat ihmiselle hänen syntymänsä perusteella. Synnynnäisinä oikeuksina ihmisoikeuksia ei voi ottaa keneltäkään pois julkisen vallan päätöksellä. Ihmisoikeuksien perustavanlaatuisuus taas tarkoittaa sitä että vain tärkeät oikeudet ansaitsevat tulla kutsutuiksi ihmisoikeuksiksi.¹²⁰ Ihmisoikeussopimukset ovat oikeudellisesti velvoittavia sopimuksia valtioiden välillä, joissa sopimusvaltiot sitoutuvat turvaamaan tietyt oikeudet omille kansalaisilleen sekä myös muille alueellaan oleville ihmisille.¹²¹

¹¹⁹ Scheinin 1999, 187-188.

¹²⁰ Kumpuvuori 2006, 24.

¹²¹ Scheinin 1999, 187.

Kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa yhteisenä piirteenä on ihmisen autonomian ja itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen iästä ja sukupuolesta riippumatta¹²². Henkilökohtainen vapaus ja koskemattomuus sekä itsemääräämisoikeus saavat suojaa Suomea velvoittavista ja valtionsisäisesti lailla voimaan saatetuista ihmisoikeussopimuksista. Esimerkiksi Euroopan Neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artikla, joka takaa oikeuden yksityiselämään, rajoittaa samalla myös kajoamista henkilökohtaiseen koskemattomuuteen tai itsemääräämisoikeuteen.¹²³

Euroopan Neuvoston ihmisoikeussopimus eli yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi allekirjoitettiin Roomassa vuonna 1950 ja se tuli voimaan vuonna 1953. Suomessa Euroopan Neuvoston ihmisoikeussopimus on ratifioitu vuonna 1990. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5. artiklan mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.

Muodollisen määritelmän mukaan perusoikeus on perustuslaissa taattu yksilöllinen oikeus, jolloin siihen liittyy perustuslain tasoisuudesta ja korostetusta lainvoimasta johtuva erityinen pysyvyys ja oikeudellinen luonne¹²⁴. Vain perustavanlaatuiset, erityisen tärkeät oikeudet ovat perusoikeuksia. Perusoikeuksien tulee olla lisäksi yleisiä sekä kaikille periaatteessa yhdenvertaisesti kuuluvia.¹²⁵

Suomessa vuonna 1995 tehdyn perusoikeusuudistuksen jälkeen pääsäännön mukaan perusoikeudet kuuluvat jokaiselle Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevalle luonnolliselle henkilölle. Näin on yksilön iästä, kansalaisuudesta, sukupuolesta, yhteiskunnallisesta asemasta tai muusta vastaavasta seikasta huolimatta.¹²⁶ Perusoikeussuojasta nauttimista ei siis

¹²² Pahlman 2003, 84.

¹²³ Tuori ym. 2008, 411-412.

¹²⁴ Ojanen 2003, 3.

¹²⁵ Hallberg 1999a, 31.

¹²⁶ Ojanen 2003, 35.

yleensä ole kytketty tiettyyn ikärajaan tai henkilön oikeustoimikelpoisuuteen. Perusoikeussuoja koskee myös holhouksessa olevia¹²⁷.

Perusoikeusuudistuksen tavoitteena oli laajentaa ja vahvistaa yksilön oikeuksien perustuslaintasoista turvaa, lisätä tosiasiallista tasa-arvoa yhteiskunnassa, laajentaa perusoikeuksien henkilöllistä soveltamisalaa, lisätä perusoikeuksien suoraa sovellettavuutta tuomioistuimissa sekä muissa viranomaisissa sekä parantaa yksityisten ihmisten mahdollisuutta vedota välittömästi perusoikeussäännöksiin oikeuksiensa tueksi¹²⁸.

Yksilön kannalta perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien suojajärjestelmät täydentävät toisiaan, mikä tarkoittaa sitä, että vaikka Suomen valtiosääntö sallii poikkeuslakimenettelyn perusoikeuksien rajoittamiseksi, ei kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuja ihmisoikeuksia ole mahdollista rajoittaa pidemmälle, kuin mitä Suomen ihmisoikeusvelvoitteet sallivat. Muuten Suomen valtio syyllistyisi kansainvälisten velvoitteiden rikkomiseen.¹²⁹

3.1.2 Perusoikeuksien keskinäissuhteet

Suomen perustuslakiin ei sisälly säännöstä perusoikeuksien hierarkiasta ristiriitatilanteissa, vaan lähtökohtana on, että kaikki perusoikeudet ovat samalla tasolla ja, että niiden välillä ei ole minkäänlaisia etusija- tai tärkeysjärjestystä. Tietyn perusoikeuden hyväksyttävänä rajoitusperusteena voi kuitenkin olla tarve turvata jonkin toisen perusoikeuden toteutuminen. Tiedyt perusoikeudet voivat myös yhteiskunnallisten olojen vuoksi olla useimmin sovellettavia ja saada tämän vuoksi enemmän merkitystä kuin toiset perusoikeudet.¹³⁰ Eri perusoikeuksien välisissä punnintatilanteissa perustuslain 7 §:n turvaamilla oikeuksilla on kuitenkin vahva painoarvo, minkä vuoksi vähäiset muihin perusoikeuksiin kohdistuvat

¹²⁷ Ojanen 2003, 40.

¹²⁸ PeVM 25/1994 vp, 3.

¹²⁹ Ilveskivi 2000, 26.

¹³⁰ Ojanen 2003, 65-66.

rajoitukset on suhteellisen helppo hyväksyä, mikäli niiden tarkoituksena on suojata perustuslain 7 §:ssä turvattuja oikeuksia¹³¹.

Perusoikeudet voivat myös olla jännitteessä keskenään, kuten esimerkiksi yksityiselämän suojaa koskeva perustuslain 10 § ja sananvapautta ja julkisuutta koskeva perustuslain 12 §. Tällaisia jännite- ja ristiriitatilanteita ratkotaan suomalaisessa perusoikeusajattelussa kahdella tavalla, jotka voivat tulla sovellettavaksi myös samaan aikaan. Ensinnäkin on varsin yleistä ajatella, että jokaisella perusoikeudella on tietty ydinsisältönsä, mutta sen lisäksi tietty reuna-alue, jossa perusoikeuteen voidaan puuttua enemmän ja syvemmälle kuin ydinalueella. Toiseksi perusoikeusnormit voidaan jakaa periaatteisiin ja sääntöihin. Periaatteita pyritään toteuttamaan niin pitkälle kuin se on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti mahdollista. Periaatteiden välisissä jännitetilanteissa olennaiseksi muodostuu jokaisen periaatteen paino ja punninta sen vastakkaista periaatetta vasten. Väistyväkään periaate ei kuitenkaan menetä välttämättä merkitystään täysin, vaan se yritetään huomioida niin pitkälle kuin painavampi periaate ja tilanne sen sallivat. Tämä siis tarkoittaa sitä, että perusoikeuksia punnitaan toisiaan vasten siten, että painavammaksi arvioitu perusoikeus saa etusijan. Säännöille taas on tunnusomaista niiden joko/tai -luonteisuus. Niitä joko sovelletaan tai ei. Kahden säännön ristiriitatilanteessa on siis ratkaistava, kumpaa sovelletaan. Sääntöjen ristiriitatilanteissa olennaista usein on sääntöjen soveltamisalojen tarkka määrittely, jolloin lopputuloksena on, että vain toinen sääntö todetaan soveltamiskelpoiseksi. Tällaisessa tapauksessa aitoa konfliktia sääntöjen välillä ei edes ole, vaan kysymys on vain prima facie perusoikeuksien välillä ilmenneestä jännitteestä.¹³²

3.1.3 Perusoikeuksien velvoittamat tahot

Julkinen valta

Perustuslain 22 § sisältää yleisluontoisen perusoikeuksien turvaamisvelvoitteen, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

¹³¹ Pellonpää 1999, 264.

¹³² Ojanen 2003, 66-68.

Julkisella vallalla tarkoitetaan tässä sekä valtiota että muita julkisyhteisöjä.¹³³ Julkisen vallan käsitteen merkitys määräytyy perusoikeuksittain ja tilanteittain, mutta yleisellä tasolla voidaan sanoa, että julkinen valta tarkoittaa muun muassa valtiota virkamiehineen ja päätöksentekuelimineen valtion keskushallinnon tasolta alue- ja paikallishallinnon tasolle asti. Myös kunnat ja kuntayhtymät virkamiehineen ja päätöksentekuelimineen ovat perusoikeuksien velvoittamia tahoja kuten myös Ahvenanmaan maakunta ja evankelis-luterilainen kirkko itsehallintoyhdyskuntana. Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevat säännökset voivat sitoa myös muita tahoja. Esimerkiksi kansaneläkelaitoksella on taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellisiä lakisääteisiä tehtäviä, joita hoitaessaan sen tulee huomioida myös perusoikeudet. Perusoikeussäännösten vaikutukset ulottuvat myös viranomaistoimintaan rinnastuvaan yksityiseen toimintaan, koska se on julkista toimintaa perusoikeuksien kannalta. Perusoikeudet velvoittavat julkista valtaa kaikissa sen toiminnoissa, oli sitten kyse minkälaisesta toiminnasta tahansa (esimerkiksi lainsäädäntövalta, lainkäyttövalta, budjettivalta, työnantajana toimiminen).¹³⁴ Valtiolla on erityinen vastuu perusoikeuksien toteuttamisesta, vaikka perusoikeudet velvoittavatkin kaikkia julkisen vallan edustajia. Valtio ei esimerkiksi vapaudu vastuustaan siirtämällä lailla sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien toteuttamiseen liittyviä tehtäviä kunnille.¹³⁵

Julkisen vallan velvollisuudet perusoikeuksien suhteen ei rajoitu siihen, että se pidättäytyy itse puuttumasta yksilöiden perusoikeuksiin. Julkisen vallan on sen lisäksi aktiivisin toimin suojattava yksilöiden perusoikeuksia myös muilta tahoilta tulevia loukkauksia vastaan. Pelkkä lainsäädäntö ei riitä tämän velvollisuuden täyttämiseen, vaan julkisen vallan on esimerkiksi huolehdittava toimintakykyisen oikeussuojakoneiston ylläpitämisestä sekä siitä, että kunnilla on riittävät edellytykset selviytyä niistä tehtävistä, jotka kunnalle on uskottu yksilöiden perusoikeuksien osalta.¹³⁶ Perusoikeuksien toteuttamisvelvollisuus tarkoittaa sitä, että julkiseen valtaan kohdistuu velvollisuus luoda aktiivisin toimin edellytyksiä sekä poistaa esteitä perusoikeuksien käytännön toteutumisen tieltä¹³⁷. Aktiivinen toiminta ei koske pelkästään lainsäädäntötoimintaa, vaan se tarkoittaa myös esimerkiksi talousarviota koskevia

¹³³ Jyränki 2000, 286.

¹³⁴ Ojanen 2003, 45-46.

¹³⁵ Ojanen 2003, 47.

¹³⁶ Länsineva 2002, 59-60.

¹³⁷ Länsineva 2002, 60.

ratkaisuja ja hallintotoimia¹³⁸. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamisella tarkoitetaan sekä julkisyhteisön velvollisuutta pidättäytyä perusoikeuksia luvattomasti rajoittavista toimista että julkisyhteisön velvollisuutta toteuttaa ja suojata perusoikeuksia aktiivisin toimin.¹³⁹

Perusoikeuksien tosiasiallisen toteutumisen kannalta ei ole riittävää, että julkinen valta pidättäytyy itse puuttumasta perusoikeuksiin, vaan niiden tehokas toteutuminen edellyttää julkiselta vallalta lisäksi perusoikeuksien suojaamista toisten yksityisten taholta tulevilta loukkauksilta. Perusoikeuksien turvaamisvelvollisuus toteutuu esimerkiksi lainsäädäntötyössä siten, että perusoikeuksien turvaamia oikeushyviä rikkovat teot säädetään rangaistaviksi.¹⁴⁰ Perusoikeussäännöksistä voidaan johtaa lainsäätäjään kohdistuvia velvollisuuksia aktiivisesti turvata perusoikeuksia ja edistää niiden toteutumista¹⁴¹.

Viranomaiset ja tuomioistuimet

Perusoikeuksien merkitys oli pitkään varsin vähäinen, sillä ne saivat merkitystä lähinnä hallintotoiminnan laillisuusvalvonnassa sekä tähän liittyen lakeja alemmanasteisten säädösten lain- ja perustuslainmukaisuuden valvonnassa. Merkittävänä esteenä perusoikeuksien vaikutuksille lainsoveltamistoiminnassa oli taipumus tarkastella perusoikeussäännösten vaikutuksia lainsoveltamistilanteissa (yli)korostuneesti lakien perustuslainmukaisuuden valvonnan kautta. Tilanne on kuitenkin olennaisesti muuttunut viimeisten vuosikymmenten aikana, sillä perusoikeussäännökset vaikuttavat yhä enemmän ja monipuolisemmin niin tuomioistuinten kuin viranomaistenkin toiminnassa. Tähän muutokseen ovat vaikuttaneet kansainväliset ihmisoikeussopimukset, jotka korostavat jälkikäteisen tuomioistuinkontrollin merkitystä ihmisoikeuksien toteutumisen valvonnassa sekä vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen tavoite lisätä perusoikeuksien suoraa sovellettavuutta niin tuomioistuimissa kuin muissakin viranomaisissa sekä parantaa yksilöiden mahdollisuuksia vedota välittömästi perusoikeussäännöksiin oikeuksiensa tueksi.¹⁴² Tuomioistuimilla on

¹³⁸ Jyränki 2000, 286-287.

¹³⁹ Jyränki 2000, 286.

¹⁴⁰ Ojanen 2003, 49.

¹⁴¹ Viljanen 2001, 9.

¹⁴² Ojanen 2003, 77.

yleinen velvollisuus perusoikeusmyönteiseen laintulkintaan¹⁴³. Perusoikeusmyönteinen laintulkinta koskee myös viranomaistoimintaa.

Yksilöt

Perusoikeudet vaikuttavat ensi sijassa vertikaalisessa suunnassa eli yksityisten ihmisten ja julkisyhteisöjen välisissä suhteissa, mutta niillä on myös vaikutusta horisontaalisesti eli yksityisten välisissä suhteissa¹⁴⁴. Perusoikeusuudistusta valmisteltaessa tuotiin esille myös se, että perusoikeuksilla yhteiskunnan keskeisinä perusarvoina tulee olla merkitystä myös yksityisten keskinäisissä suhteissa. Uudistuksen esitöissä kuitenkin huomautettiin, että perusoikeuksien vaikutus yksityisten välisiin suhteisiin välittyy useimmiten perusoikeuksia konkretisoivan tavallisen lainsäädännön kautta. Osa perusoikeuksista on kuitenkin sellaisia, että niillä voi olla välitöntä merkitystä yksityisten välisissä suhteissa.¹⁴⁵

Perusoikeuksien vaikutus yksityisten välisissä oikeussuhteissa voi olla välitöntä tai välillistä. Välitön vaikutus tarkoittaa sitä, että yksityinen voi vedota suoraan perusoikeussäännökseen. Välillinen vaikutus taas tarkoittaa sitä, että perusoikeuksien vaikutus yksityisten keskinäissuhteisiin välittyy perustuslakia alemmanasteisen normiston kautta.¹⁴⁶

3.1.4 Perusoikeusmyönteinen laintulkinta

Osa perusoikeuksista on kirjoitettu niin täsmälliseen muotoon, että niihin tukeutuminen suoraan itsenäisinä ratkaisuperusteina konkreettisissa päätöksentekotilanteissa ei tuota ongelmia. Osa perusoikeuksista taas on muotoiltu avoimemmin, jolloin niiden vaikutus lainsoveltamistilanteessa ilmenee enemmänkin tulkintavaikutuksena.¹⁴⁷

¹⁴³ PeVM 25/1994 vp, 4.

¹⁴⁴ Jyränki 2000, 288.

¹⁴⁵ Länsineva 2002, 59.

¹⁴⁶ Ojanen 2003, 49.

¹⁴⁷ Länsineva 2002, 74-75.

Perusoikeussäännöksiin liittyy yleisesti kyky vaikuttaa muiden oikeussäännösten tulkintaan eli tulkintavaikutus. Yleisesti puhutaan myös perusoikeusmyönteisestä laintulkinnasta.¹⁴⁸ Perustuslakivaliokunnan mietinnön mukaan perusoikeussäännökset ja tavallisen lain säännökset vaikuttavat yhdessä ratkaisun perusteena tuomioistuimessa normaalissa perusoikeuksien soveltamistilanteessa. Sellaiset ratkaisutilanteet, joissa perustuslain ja lain säännösten välillä olisi selvä ja ratkaisematon riita, olisi käytännössä äärimmäisen poikkeuksellista. Oletetut ristiriidat ovat useimmiten käytännössä näennäisiä ja tulkinnalla poistettavissa, jolloin tuomioistuimen tulee valita perusteltavissa olevista lain tulkintavaihtoehdoista sellainen, joka kyseisessä tilanteessa parhaiten edistää perusoikeuksien tarkoituksen toteutumista ja eliminoi perustuslain kanssa ristiriitaisiksi katsottavat vaihtoehdot.¹⁴⁹

Tuomioistuimen velvollisuutena on tulkita lakeja perusoikeusmyönteisesti siten, että vältetään ristiriita perusoikeussäännöksen kanssa. Tuomioistuimen on valittava lain tulkintavaihtoehdoista se, joka parhaiten edistää perusoikeuksien tarkoituksen toteutumista.¹⁵⁰ Perusoikeusmyönteinen tulkinta ja alemmanasteisen säännöksen jättäminen soveltamatta silloin, kun se johtaisi ristiriitaan perusoikeussäännöksen kanssa, ovat keskeisiä keinoja, joilla tuomioistuimet ja hallintoviranomaiset voivat täyttää perustuslain 22 §:n tarkoittamaa turvaamisvelvollisuutta¹⁵¹.

Ensisijainen keino ratkaista perusoikeussäännöksen ja lain säännöksen välinen ristiriitatilanne, on siis perusoikeusmyönteinen laintulkinta. Mikäli kuitenkin tällainen tulkinnallinen harmonisointi epäonnistuu ja lain säännöksen soveltaminen olisi edelleenkin ristiriidassa perusoikeussäännöksen kanssa, on tuomioistuimen annettava perustuslain 106 §:n mukaisesti etusija perusoikeussäännökselle. Tulkintavaikutus on käytännössä kuitenkin pääasiallinen tapa antaa perusoikeussäännöksille merkitystä tuomioistuinten päätöksenteossa.¹⁵² Perustuslain 106 §:n myötä tuomioistuimet ovat saaneet rajoitetun mahdollisuuden antaa perusoikeussäännöksille etusija lain tasoisiin säännöksiin nähden. Edellä mainitussa pykälässä

¹⁴⁸ Ojanen 2003, 78.

¹⁴⁹ PeVM 25/1994 vp, 3.

¹⁵⁰ Tuori 2000, 46.

¹⁵¹ Tuori 2000, 47.

¹⁵² Ojanen 2003, 78.

on kyse perustuslain etusijan toteuttamisesta konkreettisissa ratkaisutilanteissa, ei yleisesti tuomioistuinten tehtävästä tutkia tai valvoa lakien perustuslain mukaisuutta. Tämä perustuslain 106 §:n säännös koskee kaikkia tuomioistuimia, ei pelkästään ylimpiä tuomioistuimia, mutta se ei koske yksittäisiä lainkäyttöratkaisuja tekeviä hallintoviranomaisia. Tämä perustuslain 106 § tulee sovellettavasti vain sellaisessa tilanteessa, jossa tuomioistuin tulkitsee yksittäisessä ratkaisutilanteessa lain säännöksen olevan ilmeisen ristiriitainen perustuslain kanssa. Perustuslain 106 §:n soveltamisalan ulkopuolelle jäävät poikkeuslait, jotka nimenomaan on tarkoitettu poikkeuksiksi perustuslaista.¹⁵³

3.1.5 Perusoikeuksien suora sovellettavuus

Perusoikeussäännöksiin voi liittyä myös suora sovellettavuus, jolloin tuomioistuin tai muu lainsoveltajaviranomainen tukeutuu suoraan perusoikeussäännökseen ratkaisunsa perusteena, eikä vain välillisesti muiden oikeussäännösten tulkinnan kautta. Yksilön näkökulmasta perusoikeussäännösten suora sovellettavuus tarkoittaa hänen mahdollisuuttaan vedota välittömästi perusoikeussäännöksiin oikeuksiensa tueksi, mitä nimenomaan pyrittiinkin lisäämään perusoikeusuudistuksella. Suoraan sovellettavia perusoikeussäännöksiä voivat olla sekä kiellon muotoon kirjoitetut perusoikeussäännökset että selvästi yksilöllisen oikeuden ilmaisemaan muotoon kirjoitetut perusoikeussäännökset¹⁵⁴.

Perusoikeudet ovat nimensä mukaisesti muun lainsäädännön ja oikeusjärjestyksen perustana, oikeudellisesti vahvistettuina arvoina, minkä johdosta perusoikeuksien välitön soveltaminen on kuitenkin poikkeuksellista viranomaisissa asioitaessa. Perusoikeuksiin vetoaminen vaatimustensa tueksi on toki mahdollista, mutta siihen tulisi kuitenkin varautua vain tilanteessa, jolloin asianosainen katsoo, että hänen perusoikeuttaan on loukattu. Perusoikeusturvan toteutuminen ei edellytä, että yksityiset vetoaisivat asioissaan perusoikeuksiin, koska kaikessa virkatoiminnassa on noudatettava tarkoin lakia, mikä

¹⁵³ Ojanen 2003, 80-81.

¹⁵⁴ Ojanen 2003, 79-80.

tarkoittaa sitä, että myös perusoikeussäännökset on huomioitava viran puolesta ilman niihin vetoamista.¹⁵⁵

3.1.6 Perusoikeuksien rajoittaminen

Perusoikeudet eivät ole kaikesta huolimatta sillä tavalla ehdottomia, ettei niitä saisi missään laajuudessa eikä millään edellytyksillä rajoittaa tai ettei niistä voitaisi poiketa poikkeusoloissa. Poikkeuksena kuitenkin ovat ehdottomaan muotoon kirjoitetut perusoikeussäännökset, joissa turvattuja säännöksiä ei voida lainkaan rajoittaa tavallisella lailla.¹⁵⁶ Perusoikeuden rajoittamisella voidaan tarkoittaa joko perusoikeussäännöksen soveltamisalan piirissä olevan oikeuden kaventamista taikka perusoikeussäännöksen suojaaman yksilön oikeusasemaan puuttumista julkisen vallan toimenpitein. Tällöin yksilö ei siis voi käyttää perusoikeuttaan täysimääräisesti niiltä osin kuin sitä on rajoitettu.¹⁵⁷

Perusoikeuden käyttämistä voi rajoittaa toisten ihmisten perusoikeudet, koska yksilö ei voi vaatia niin ehdotonta suojaa perusoikeudelleen, että se johtaisi toisen perusoikeuksien loukkaukseen. Tämän ohella perusoikeuden rajoittamista voi vaatia myös erinäiset muut painavat yhteiskunnalliset intressit.¹⁵⁸

Useat yksittäiset perusoikeussäännökset sisältävät lakivarauksen. Lakivaraus on lauseke, joka nimenomaisesti edellyttää kyseessä olevan perusoikeuden rajoittamisen tai sen käytön sääntelyn tapahtuvan lailla tai lain nojalla.¹⁵⁹ Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan lakiviittauksilla voi olla itsenäistä oikeudellista merkitystä ainakin neljässä suhteessa. Ensinnäkin lakiviittauksella pidätetään perustuslaissa tarkoitettu asia lain alaan, jolloin rajoitetaan eduskunnan valtaa siirtää lainsäädäntövaltaa alemmalla säädöstasolla käytettäväksi

¹⁵⁵ Hallberg 1999b, 717-718.

¹⁵⁶ Ojanen 2003, 50.

¹⁵⁷ Viljanen 2001, 14.

¹⁵⁸ Viljanen 2001, 12-13.

¹⁵⁹ Viljanen 2001, 27.

sekä rajoitetaan alemmanasteisen norminantajan toimivaltaa antaa säännöksiä lakivarauksessa tarkoitetuista asioista. Toiseksi lakivaraus voi sisältää lainsäätäjälle osoitetun valtuutuksen säätää tavallisella lailla perustuslaista tarkoitettua pääsäännöstä poikkeavia säännöksiä. Kolmanneksi lakivaraus voi sisältää lainsäätäjän toimivaltaa rajoittavia säännöksiä, jolloin lakivarauksessa voidaan esimerkiksi nimenomaisesti tämentää esimerkiksi, millaisissa olosuhteissa jotakin perusoikeutta voidaan lailla rajoittaa. Neljänneksi lakivaraus voi sisältää lainsäätäjälle asetetun toimeksiannon, jolloin lakiviittaus osoittaa, että jonkin asian yksityiskohtainen sisältö määräytyy sekä perustuslain että tavallisen lain muodostaman kokonaisuuden pohjalta. Tällöin lakivaraus siis edellyttää, että siinä säädetystä asiasta säädetään yksityiskohtaisemmin lailla, koska sääntely jäisi muuten aukolliseksi.¹⁶⁰

Kirjoittamistapansa puolesta lakivaraukset voidaan jakaa kolmeen päätyyppiin seuraavasti: Yksinkertaiset lakivaraukset, jotka valtuuttavat perusoikeuden rajoittamiseen lailla tai lain nojalla, mutta eivät aseta lainsäätäjän harkintavallalle mitään rajoittavaa kriteeriä. Kvalifioituneet lakivaraukset, jotka sisältävät lainsäätäjälle myönnetyn perusoikeuden rajoitusvaltuuden lisäksi lainsäätäjän harkintavallaa rajoittavia kriteereitä, kuten esimerkiksi määräys rajoittaa perusoikeutta vain tietyn tarkoituksen toteuttamiseksi. Sääntelyvarauksella taas tarkoitetaan lakiviittauksia, jossa viitataan lainsäätäjän tehtävään antaa perusoikeuden käyttöä koskevia tarkempia säännöksiä, eikä siinä siis suoranaisesti oikeuteta lainsäätäjää rajoittamaan perusoikeutta.¹⁶¹

Suomen perustuslakiin ei sisälly kaikkia perusoikeussäännöksiä koskevaa yleistä rajoitussäännöstä, jossa olisi kootusti säädetty perusoikeuksiin tavallisella lailla tehtävien rajoitusten edellytyksistä. Yleinen perusoikeuksien rajoittamista koskeva säännös oli esillä perusoikeusuudistusta valmisteltaessa, mutta siitä luovuttiin uudistuksen jatkovalmistelussa¹⁶². Perustuslakivaliokunnan käytännössä ja oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin muodostunut seitsemän vaatimusta, joiden kaikkien on täytyttävä, jotta perusoikeuden rajoittaminen tavallisella lailla olisi hyväksyttävissä. Vaatimukseen kuuluu lailla säätäminen, täsmällisyys ja tarkkarajaisuus, rajoitusperusteen hyväksyttävyyys,

¹⁶⁰ PeVM 10/1998 vp, 10-12.

¹⁶¹ Viljanen 2001, 30-34.

¹⁶² Viljanen 2001, 18-19.

ydinalueen koskemattomuus, suhteellisuus, oikeusturva ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattaminen.¹⁶³ Tämä perustuslakivaliokunnan muotoilema perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten testi tulee ymmärtää kokonaisuudeksi, jossa perusoikeusrajoitusten tulee täyttää samanaikaisesti kaikki edellä mainitut vaatimukset. Jo yhden osatestin läpäisemättömyys tarkoittaa, että perusoikeuden rajoitus on ristiriidassa asianomaisen perusoikeussäännöksen kanssa.¹⁶⁴

Lailla säätämisen vaatimus

Lailla säätämisen vaatimuksen mukaan perusoikeuden rajoitusten täytyy perustua eduskunnan säätämään lakiin¹⁶⁵. Lailla säätämisen vaatimuksella on merkitystä sekä lainsäätäjän, alemmanasteisen norminantajan että viranomaisten ja muiden julkisen vallan käyttäjien kannalta: Lainsäätäjä ei saa siirtää lakia alemmanasteisen normin antajalle valtaa säätää perusoikeuksien rajoituksista. Lakia alemmanasteisen normin antaja ei saa säätää perusoikeuksien rajoituksista. Perusoikeuden rajoituksen sisältävää lakia alemmanasteista säännöstä ei saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Eikä perusoikeutta saa rajoittaa, ellei siitä ole säädetty laissa.¹⁶⁶

Rajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus

Lailla säätämisen vaatimukseen liittyy kiinteästi täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus¹⁶⁷. Tämä johtuu siitä, että täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen ydinajatuksena on se, että perusoikeusrajoituksen keskeisen sisällön on ilmentävä itse laista, eikä se saa jäädä alemmanasteisen norminantajan tai lainsoveltajan harkintaan. Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus edellyttää, että perusoikeusrajoituksen kannalta kaikki oleelliset asiat tulee säätää laissa. Lisäksi laissa olevat rajoitustoimivaltuudet tulee kirjoittaa niin selkeiksi, että niiden perusteella voidaan kohtuullisella varmuudella ennakoida, miten toimivaltuuksia

¹⁶³ Ojanen 2003, 52-56.

¹⁶⁴ Viljanen 2001, 61.

¹⁶⁵ Ojanen 2003, 53.

¹⁶⁶ Viljanen 2001, 66.

¹⁶⁷ Viljanen 2001, 115.

tullaan käyttämään.¹⁶⁸ Perustuslakivaliokunta ei tee eroa täsmällisyys- ja tarkkarajaisuuskriteerien välillä, vaan käyttää niitä rinnakkain¹⁶⁹.

Rajoitusperusteen hyväksyttävyyksivaatimus

Perusoikeuden rajoitusperusteen tulee olla hyväksyttävä. Perusoikeuden rajoitusperuste voi olla hyväksyttävä, jos rajoitus voidaan kiinnittää perusoikeusjärjestelmän sisällä johonkin toiseen perusoikeuteen tai, jos rajoitusperustetta voidaan pitää muutoin yhteiskunnallisesti yleisesti hyväksyttävänä.¹⁷⁰ Perusoikeuden rajoitusperusteen hyväksyttävyyttä on tarkasteltava vaatimuksena perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän rajoitusperusteen olemassaolosta, jolloin perusoikeusjärjestelmän muodostama systemaattinen kokonaisuus tarjoaa tarkastelulle objektiivisen arviointimittapuun.¹⁷¹ Esimerkiksi toisten yksilöiden perusoikeuksien turvaamistavoite voi muodostaa hyväksyttävän perusteen rajoittaa perusoikeutta¹⁷².

Suhteellisuusvaatimus

Perusoikeusrajoitusten suhteellisuusvaatimus tarkoittaa sitä, että rajoitusten on oltava välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Tämä tarkoittaa sitä, että perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, mikäli tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin. Suhteellisuusvaatimuksen täyttymisen arviointi perustuu perusoikeuden takaamien intressien ja perusoikeuden rajoittamisen taustalla olevien intressien painoarvon keskinäiseen punnintaan.¹⁷³ Suhteellisuusvaatimuksen mukaan perusoikeusrajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus huomioiden suhteessa rajoittavaan oikeushyvään¹⁷⁴.

¹⁶⁸ Viljanen 1999, 169-170.

¹⁶⁹ Viljanen 2001, 116.

¹⁷⁰ Ojanen 2003, 54.

¹⁷¹ Viljanen 2001, 126-127.

¹⁷² Viljanen 1999, 171.

¹⁷³ Viljanen 1999, 175.

¹⁷⁴ Ojanen 2003, 56.

Perusoikeuden ydinalueen koskemattomuus

Ydinalueen koskemattomuuden vaatimuksen taustalla on ajatus siitä, ettei perusoikeuteen voi puuttua niin laajasti, että se kovertaa perusoikeuden sisällön tyhjäksi. Perusoikeuden ydinalueen koskemattomuusvaatimus asettaa rajoja perusoikeusrajoituksen laajuudelle samalla tavoin kuin suhteellisuusvaatimuskin.¹⁷⁵ Perusoikeuden ydinalueen tarkka määrittäminen ei ole kovin yksinkertaista. Tämä johtuu siitä, että selvästi perusoikeuden ydinalueeseen kuuluvien perusoikeuden ainesosien sekä perusoikeuden ydinalueen ulkopuolelle jäävien ainesosien välille jää eräänlainen harmaa vyöhyke.¹⁷⁶ Perusoikeuden ydinsisällön määrittäminen edellyttääkin aina tapauskohtaista tulkintaa¹⁷⁷. Normaalisissa perusoikeusrajoituksen arviointitilanteissa, perusoikeuden ydinalueen koskemattomuusvaatimuksella ei ole useinkaan itsenäistä merkitystä, koska perusoikeuden ydinalueeseen puuttuvat rajoitukset ovat lähes poikkeuksetta ainakin suhteellisuusvaatimuksen ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimuksen vastaisia¹⁷⁸.

Oikeusturvavaatimus

Perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava myös riittävästä oikeusturvajärjestelyistä, joilla viitataan ennen kaikkea muutoksenhakumahdollisuuteen, mutta myös sitä lievemmat oikeusturvajärjestelyt voivat olla joissakin tapauksissa riittäviä. Kyseeseen voivat tulla esimerkiksi myös muut menettelylliset oikeusturvatakeet, kuten oikaisuvaatimus ja kantelu.¹⁷⁹ Oikeusturvavaatimuksessa on kyse paitsi yhdestä perusoikeuksien yleisestä rajoitusedellytyksestä myös sekä perustuslaissa että ihmisoikeussopimuksissa turvatusta keskeisestä yksilön oikeudesta¹⁸⁰. Oikeusturvavaatimukseen liittyy myös perusoikeuksien rajoittamisvaltuuksia käyttävien henkilöiden riittävän koulutuksen ja pätevyyden varmistaminen¹⁸¹.

¹⁷⁵ Viljanen 2001, 229.

¹⁷⁶ Viljanen 2001, 244.

¹⁷⁷ Ojanen 2003, 55.

¹⁷⁸ Viljanen 1999, 174.

¹⁷⁹ Viljanen 2001, 251-257.

¹⁸⁰ Länsineva 2002, 80.

¹⁸¹ Viljanen 2001, 258.

Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisvaatimus

Perusoikeusrajoitus ei saa olla ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Tämä tarkoittaa sitä, että perusoikeuden rajoitusta ei voi pitää perustuslainmukaisena, mikäli se ulottuu niin pitkälle, että se samalla loukkaa myös ihmisoikeussopimuksia. Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimusta voidaan pitää eräänlaisena viimekätisenä varmistuksena, sillä lakiehdotus, joka loukkaa Suomen ihmisoikeusvelvoitteita, ei useimmiten myöskään täytä muitakaan perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä.¹⁸²

3.1.7 Tutkielman kannalta keskeisimmät perusoikeudet*Ihmisarvo*

Ihmisarvo on perusoikeuksien taustalla vaikuttava keskeinen perusperiaate, joka oikeuttaa perusoikeudet. Ihmisarvoa ei ole nimenomaisesti mainittu perustuslaeissa, eikä sillä lähtökohtaisesti siten ole mitään itsenäistä sisältöä, vaan se saa konkreettisen sisältönsä eri perusoikeuksien avulla, joilla pyritään tarkemmin turvaamaan ihmisarvoa.¹⁸³ Perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan Suomen valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden.

Ihmisarvon loukkaamattomuus ilmentää yhteiskunnan yleisinhimillistä perustaa. Ihmisarvon loukkaamattomuus voidaan nähdä eräänlaisena tasa-arvoisuusoikeutena, joka asettaa kaikki ihmisolennot yhdenvertaiseen asemaan. Ihmisarvon loukkaamattomuutta koskevat sosiaaliturvan säännöksistä erityisesti ne, joilla pyritään takaamaan välttämätön toimeentulo ja huolenpito.¹⁸⁴ Ihmisarvon kunnioittaminen on vanhustenhoidossa keskeinen perusarvo¹⁸⁵.

¹⁸² Viljanen 1999, 179-180.

¹⁸³ Nieminen 2005, 54.

¹⁸⁴ Arajärvi 2011, 19.

¹⁸⁵ EOA Dnro 1979/4/11, 1.

Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö

Suomen perustuslain 6 §:ssä ilmaistaan vaatimus oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yhdenvertaisuus tarkoittaa niin muodollista kuin aineellistakin yhdenvertaisuutta, yhdenvertaista kohtelua ja lakiin perustuvan oikeudenmukaisuuden takaamista. Yhdenvertaisuusperiaatteeseen sisältyy mielivallan kieltö sekä vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Yhdenvertaisuusperiaate rajoittaa siis myös viranomaisten harkintavaltaa. Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää syrjimisen kieltö, joka sisältyy myös kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.¹⁸⁶ Syrjintäkieltö ei tarkoita kaikenlaisen erottelun kieltämistä, vaan se kattaa vain ei-hyväksyttävän erottelun ihmisten kesken näiden välillä esiintyvien erojen vuoksi. Syrjintäkieltö ei estä niin sanottua positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän aseman ja olosuhteiden sellaista parantamista, joka tähtää tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseen ja toteuttamiseen.¹⁸⁷

Yhdenvertaisuus on vanhusten ja heidän hoitonsa kannalta merkityksellinen ihmis- ja perusoikeus. Yhdenvertaisten oikeuksien periaate tarkoittaa sitä, että jokaisen tarpeet ovat yhtä tärkeitä. Jokaiselle tulisi myös varmistaa samat osallistumismahdollisuudet. Vanhukset ja erityisesti dementoituneet vanhukset kuuluvat siihen riskiryhmään, joka on vaarassa syrjäytyä tai saada huonompaa hoitoa erityisesti silloin, kun resurssit ovat rajalliset. Tasavertaisuudessa ja yhdenvertaisuudessa ei tulisi olla kyse iästä tai sairauden laadusta, vaan hoidon tarpeesta. Sosiaalihuollon rajatut resurssit pakottavat kuitenkin väistämättä priorisointeihin, jotka voivat helposti johtaa erityisryhmien syrjintään.¹⁸⁸ Yhdenvertaisuuden edistämiseksi sosiaalihuollossa, on tiettyihin erityisryhmiin kiinnitetty erityistä huomiota muun muassa erilaisten suositusten, strategioiden, lainsäädännön ja toimenpiteiden muodossa.

¹⁸⁶ Hallberg 1999a, 43-44.

¹⁸⁷ Ojanen 2003, 29.

¹⁸⁸ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, 55-58.

Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen

Oikeus elämään on kaikkien muiden oikeuksien nauttimisen edellytys ja siten perusoikeuksista tärkein¹⁸⁹. Perustuslain 7 § turvaa oikeuksia, joita voidaan luonnehtia henkilökohtaiseksi koskemattomuudeksi. Kyseisellä säännöksellä ja siitä aiheutuvilla velvoitteilla on kaksi ulottuvuutta. Ensinnäkin julkisen vallan on pidättäydyttävä itse loukkaamasta näitä oikeuksia. Toisaalta taas julkisen vallan on luotava olosuhteet, joissa nämä perusoikeudet nauttivat suojaa myös yksityisiä loukkauksia vastaan. Eri perusoikeuksien välisissä punnintatilanteissa on perustuslain 7 §:n turvaamilla oikeuksilla vahva painoarvo.¹⁹⁰ Perustuslain 7 §:n piiriin kuuluva henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysistä vapautta sekä hänen tahdonvapauttaan että itsemääräämisoikeuttaan.¹⁹¹

Yksityiselämän suoja

Perustuslain 10 §:ssä säännellään yksityiselämän suojasta, jolla on merkitystä myös vanhusten kannalta. Yksityiselämän suojan lähtökohtana on se, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan eli itsemääräämisoikeus. Yksityiselämän suojan kunnioittamisen merkitys nousee tärkeäksi myös sosiaalipalveluja järjestettäessä. Esimerkkinä yksityiselämän suojan kunnioittamisesta vanhustenhuollossa voidaan mainita valvontakameroiden käyttö. Valvontakameran asentaminen voi tulla kyseeseen esimerkiksi dementoituneen vanhuksen laitos- tai kotihoidossa. Valvontakameran asentamista voidaan puoltaa sillä, että sen avulla voidaan suojata vanhusta vahingon ja kärsimyksen välttämiseksi. Mutta samalla joudutaan pohtimaan sitä, oikeuttaako vanhuksen mahdollisen vahingon välttäminen asettamaan suojaamisen yksityisyyden kunnioittamisen ja itsemääräämisoikeuden edelle.¹⁹²

¹⁸⁹ Pellonpää 1999, 263.

¹⁹⁰ Pellonpää 1999, 263-264.

¹⁹¹ HE 309/1993 vp, 46.

¹⁹² Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, 80-81.

Oikeus sosiaaliturvaan

Perustuslain 19 §:n 1 momentissa turvataan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustuslain 19 §:n 1 momentin takaaman oikeuden toteuttamiseen tarvitaan käytännössä alemmanasteisia säädöksiä, joissa säädetään tuesta, sen saamisedellytyksistä sekä tarveharkinnasta ja menettelyistä. Perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittama välttämätön huolenpito edellyttää sosiaali- ja terveystalvveluja, joiden saatavuus turvataan perustuslain 19 §:n 3 momentissa. Tavalliseen lainsäädäntöön perustuvat subjektiiviset oikeudet eivät kuitenkaan kata vanhustenhuollossa kaikkia niitä palveluja, joita perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittama välttämätön huolenpito saattaa edellyttää. Säännöksellä voi siis olla välitöntä itsenäistä merkitystä tilanteissa, joissa tavallinen laki ei määrittele jotakin ihmisarvoisen elämän turvaamiseksi välttämätöntä palvelua subjektiiviseksi oikeudeksi.¹⁹³

Perustuslain 19 §:n 3 momentti on tarkoitettu oikeudellisesti sitovaksi velvoitteeksi eikä pelkästään ohjelmajulistuksen luonteiseksi. Edellä mainitun perustuslain säädöksen ei ole kuitenkaan katsottu perustavan yksilölle subjektiivista oikeutta sosiaali- tai terveystalvveluihin, vaan säädös on tulkittu julkista valtaa objektiivisesti velvoittavaksi. Säädös kuitenkin velvoittaa turvaamaan joka tapauksessa riittävät palvelut.¹⁹⁴

Oikeusturva

Oikeusturvalla on yksilön oikeusasemaa suojaava ja yksilön oikeuksien toteuttamista edistävä sekä julkisen vallan käytön lainmukaisuutta varmistava tehtävä. Oikeusturvakeinoilla pyritään varmistamaan se, että jokainen saa hänelle kuuluvat edut ja oikeudet asianmukaisesti ja täysimääräisinä sekä se, että kenellekään ei aseteta viranomaistoimin lakiin perustumattomia rajoituksia tai liiallisia velvollisuuksia.¹⁹⁵

Julkisten palvelujen toteuttaminen sekä etujen jakaminen voivat aiheuttaa oikeusturvatarpeita. Viranomaisen päättää esimerkiksi yksilön huoltoon pääsemisestä tai sosiaaliedun saamisesta. Myös sosiaalihuollon asiakkaan asema huoltosuhteessa määräytyy viranomaisen toimin.

¹⁹³ Arajärvi 2011, 51-52.

¹⁹⁴ Karvonen-Kälkäjä 2012, 214.

¹⁹⁵ Mäenpää 2011b, 10.

Yksilöllä tuleekin olla käytettävissään keinoja toteuttaa ja suojata tarvittaessa oikeutensa myös näissä asioissa. Tällöin kyseeseen tulee myös oikaisu- ja valituskeinot. Takeita tarvitaan myös sille, että hoito tai huolto on asianmukaista. Koska yksilön ei ole mahdollista valittaa yksittäisestä hoito- tai huoltotoimenpiteestä, hallintokantelu on tällaisissa tilanteissa keskeisin oikeusturvakeino.¹⁹⁶ Perustuslain 21 §:n 1 momentissa turvataan yksilön oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva viranomaisen päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

3.2 Sosiaalihuoltolaki ja -asetus

Sosiaalihuoltolaki sisältää säännökset sosiaalihuollon järjestämisvelvollisuudesta, hallinnosta, menettelystä sosiaalihuollon toteuttamisessa sekä muutoksenhausta. Sosiaalihuollolla tarkoitetaan sosiaalihuoltolain 1 §:n 1 momentin mukaan sosiaalipalveluja, toimeentulotukea, sosiaaliavustuksia, sosiaalista luottoa ja niihin liittyviä toimintoja, joiden tarkoituksena on edistää ja ylläpitää yksityisen henkilön, perheen sekä yhteisön sosiaalista turvallisuutta ja toimintakykyä. Kunnan on pidettävä sosiaalihuoltolain 5 §:n 1 momentin mukaan huolta sosiaalihuollon suunnittelusta ja toteuttamisesta sen mukaan kuin sosiaalihuoltolaissa tai muualla lainsäädännössä säädetään. Kunta on sosiaalihuoltolain 13 §:n 1 momentin mukaan vastuussa sosiaalipalvelujen järjestämisestä asukkailleen. Sosiaalihuoltolain 15 §:n 1 momentin mukaan kunnan on myös huolehdittava laitoshuollon ja muiden sosiaalipalvelujen järjestämisestä muullekin kunnassa oleskelevälle henkilölle kuin kunnan asukkaalle kiireellisissä tapauksissa ja olosuhteiden muutoin niin vaatiessa.

Sosiaalihuoltolain 40 a §:n 1 momentin mukaan sosiaalipalvelujen tarve on arvioitava viipymättä kiireellisissä tapauksissa. Pykälän 2 momentin mukaan muissa kuin kiireellisissä tapauksissa kunta on velvollinen järjestämään 75 vuotta täyttäneelle pääsyn sosiaalipalvelujen tarpeen arviointiin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun hän taikka hänen laillinen

¹⁹⁶ Mäenpää 2011b, 11.

edustajansa tai omaisensa taikka muu henkilö tai viranomainen on ottanut yhteyttä sosiaalipalveluista vastaavaan kunnan viranomaiseen palvelujen saamiseksi.

Sosiaalihuoltolain 41 §:n 1 momentin mukaan sosiaalityöntekijällä on oikeus 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen määräämän johtavan sosiaalihuollon viranhaltijan määräyksestä huollon tarpeen selvittämiseksi päästä tällaisen henkilön asuntoon tai muuhun olinpaikkaan, mikäli sosiaalihuollon ilmeisessä tarpeessa olevan henkilön etu terveyden, kehityksen tai turvallisuuden vakavan vaarantumisen vuoksi sitä välttämättä vaatii eikä sosiaalihuollon tarve muutoin ole selvitettävissä.

Sosiaalihuoltoasetuksen (607/1983) 5 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkaille on järjestettävä mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa tarkoituksenmukaisella tavalla sosiaalihuollon ja sen eri toimintayksiköissä annettavan huollon suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sosiaalihuoltoasetuksen 6 §:n mukaan asiakkaan yksilölliset olosuhteet ja erityistarpeet on otettava huomioon sosiaalihuoltoa toteutettaessa. Lisäksi tulee huomioida asiakkaan läheiset ihmissuhteet ja niiden turvaaminen.

3.3. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista

Laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) (jäljempänä sosiaalihuollon asiakaslaki) säädetään asiakkaan asemasta ja oikeuksista sosiaalihuollon palvelujen käyttäjänä. Sosiaalihuollon asiakaslaki korostaa asiakkaan itsemääräämisoikeutta sekä osallisuutta. Sosiaalihuollon asiakkaan itsemääräämisoikeus liittyy kiinteästi vaikuttamiseen ja osallisuuteen ja sen toteuttaminen edellyttää yhteistyötä ja vuorovaikutusta asiakkaan sekä sosiaalihuoltoa järjestävän tahon välillä. Tällöin asiakas saa esimerkiksi tietoa erilaisista vaihtoehdoista ja mahdollisuuksista ja osallistuu päätöksentekoon.¹⁹⁷ Sosiaalihuollossa on pyrittävä myös edistämään asiakkaan omatoimisuutta. Asiakkaalle on

¹⁹⁷ HE 137/1999 vp, 22.

annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen erityisesti laadittaessa asiakaslain 7 §:n tarkoittamaa palvelu- ja hoitosuunnitelmaa. Velvollisuus ottaa asiakas mukaan palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen koskee myös muita hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä tosiasiallisia toimenpiteitä.¹⁹⁸ Aina sosiaalihuollon asiakas ei itse kykene päättämään tai ilmaisemaan omaa tahtoaan, jolloin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 9 §:n mukaan asiakkaan lisäksi on kuultava hänen laillista edustajaansa tai omaista taikka muuta läheistä, jotta asiakkaan oma tahto saataisiin selvitettyä.

Sosiaalihuollon asiakaslaisissa on kyse menettelyllisistä, ei sisällöllisistä säännöksistä ja sen tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa. Sosiaalihuollon asiakaslakia sovelletaan sosiaalihuollon kaikkiin palveluihin ja asiakasryhmiin ja sekä julkisiin että yksityisiin palveluihin. Yksilön oikeus saada erilaisia palveluja määräytyy perustuslain ja erityislakien nojalla, ei sosiaalihuollon asiakaslain nojalla.

Sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on myös otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet. Sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava asiakkaalle siten, että asiakas ymmärtää riittävästi sen sisällön ja merkityksen. Sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen.

¹⁹⁸ Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet 2002, 34.

Palvelu- ja hoitosuunnitelmasta säädetään sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:ssä, jonka mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta. Palvelu- ja hoitosuunnitelman laatimisella edistetään sitä, että asiakkaan toiveet ja mielipide häntä itseään koskevassa asiassa huomioidaan entistä paremmin niin asioiden käsittelyssä kuin päätöksenteossakin. Suunnitelma tulisikin laatia asiakkaan kanssa yhteisymmärryksessä. Suunnitelman tulee olla tarpeeksi yksityiskohtainen ja siinä tulee huomioida asiakkaan yksilölliset olosuhteet ja erityistarpeet. Palvelu- ja hoitosuunnitelmassa on kyse asiakkaan ja sosiaalihuollon toteuttajan välisestä toimintasuunnitelmasta. Suunnitelma ei oikeuta asiakasta vaatimaan siihen sisältyviä palveluja tai tukitoimia.¹⁹⁹

Sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sosiaalihuollon asiakaslain mukaan asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu. Vaikka sosiaalihuollon järjestämisessä vastuu usein on asiakkaalla, esimerkiksi erilaisten etuuksien hakemisen muodossa, on asiakkaalla myös oikeus kieltäytyä hänelle tarjotuista palveluista.

Sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:n mukaan mikäli täysi-ikäinen asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan ja vaikuttamaan palvelujensa tai sosiaalihuoltoonsa liittyvien muiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja tai päätösten vaikutuksia, on asiakkaan tahtoa selvitettävä yhteistyössä hänen laillisen edustajansa taikka omaisensa tai muun läheisen henkilön kanssa. Sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:ssä on määritelty tilanteet, joissa on kyse edunvalvojan oikeudesta käyttää puhevaltaa päämiehensä ohella tai puolesta sekä asiakkaan tahdon selvittämistä tilanteissa, joissa täysi-

¹⁹⁹ Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet 2002, 32-33.

ikäinen asiakas ei laissa erikseen mainituista syistä ole kykenevä itse määrittelemään omaa tahtoaan. Mikäli asiakkaalle on määrätty edunvalvoja, tulee holhoustoimilaki sovellettavaksi.

3.4 Vanhuspalvelulaki

Sosiaalihuollossa ei ole ollut erityistä vanhuslainsäädäntöä, vaan vanhusten sosiaalipalvelut on järjestetty osana yleisiä sosiaalihuollon palveluja²⁰⁰. Useat lait ja säännökset kuitenkin koskettivat käytännössä juuri vanhuksia. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista säädettyssä laissa puhutaan vajaakykyisestä asiakkaasta sosiaalihuollossa, jonka asiakkaista suurin osa on vanhuksia. Toimintakyvyltään heikentyneiden vanhusten kohdalla voivat tulla sovellettavaksi nämä vajaakykyisiä yksilöitä koskevat säännökset.²⁰¹ Vanhusten kannalta tärkeät sosiaalipalvelut, kuten omaishoidon tuki, kotiin annettavat palvelut sekä laitos- ja asumispalvelut, ovat palveluja, jotka kunta on velvollinen järjestämään kyseiseen tarkoitukseen varaamiensa määrärahojen puitteissa. Kyseessä ei siis ole niin sanottuina subjektiivisina oikeuksina turvatut sosiaalipalvelut.²⁰² Nimenomaan vanhuksia koskevia oikeudellisia normeja Suomen oikeusjärjestyksessä ei ole ollut. Ainoana poikkeuksena on ollut sosiaalihuoltolain 40 a §. Edellä mainitussa pykälässä säädetään oikeudesta palvelujen tarpeen arviointiin viipymättä kiireellisissä tilanteissa ja muissa, kuin kiireellisissä tilanteissa 75 vuotta täyttäneille, viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun kuntaan on otettu yhteyttä sosiaalipalvelujen saamiseksi.²⁰³

Tilanne on kuitenkin muuttunut vanhuspalvelulain tultua voimaan. Vanhuspalvelulaki täydentää sosiaali- ja terveydenhuollon yleis- ja erityislainsäädäntöä ja sen tarkoituksena on tukea ikääntyneen väestön hyvinvointia. Vanhuspalvelulain tarkoituksena on myös parantaa ikääntyneen väestön mahdollisuutta osallistua elinoloihinsa vaikuttavien päätösten valmisteluun sekä palvelujen kehittämiseen kunnassa. Lisäksi vanhuspalvelulain

²⁰⁰ Ympäri vuorokautisessa hoidossa olevien vanhusten hoito ja sen valvonta 2010, 30.

²⁰¹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010a, 186-187.

²⁰² Ympäri vuorokautisessa hoidossa olevien vanhusten hoito ja sen valvonta 2010, 30.

²⁰³ Ympäri vuorokautisessa hoidossa olevien vanhusten hoito ja sen valvonta 2010, 30.

tarkoituksena on parantaa iäkkään henkilön mahdollisuutta saada laadukkaita sosiaali- ja terveystalveluja sekä vahvistaa hänen mahdollisuuttaan vaikuttaa hänelle järjestettävien palvelujen sisältöön ja toteuttamistapaan²⁰⁴. Vanhuspalvelulaki ei kuitenkaan tuo muutoksia nykyisen palvelujärjestelmän sisältöön, eikä siinä siis ole säädetty uusista lakisäateisistä palveluista. Keskeiset iäkkäiden henkilöiden käyttämät sosiaalipalvelut, kuten kotipalvelut, omaishoidon tuki, palveluasuminen ja laitoshoido ovat edelleen määrärahasidonnaisia ja määräytyvät sosiaalihuoltolain 17 §:n mukaan.

Vanhuspalvelulain tarkoituksena on sen 1 §:n mukaan tukea ikääntyvän väestön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä ja itsenäistä suoriutumista, koska ikääntyminen heikentää ihmisen edellytyksiä suoriutua monista tehtävistä. Hallituksen esityksen mukaan toimintakyvyn alenemista voidaan kuitenkin ehkäistä ja hidastaa monin tavoin. Iäkkään henkilön tarvitsemat palvelut tulisi toteuttaa siten, että hänen itsenäistä suoriutumistaan ja jäljellä olevaa toimintakykyään tuetaan silloinkin, kun iäkäs henkilö ei enää suoriudu omin avuin päivittäisistä toimista²⁰⁵.

Ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukeminen edellyttää laajaa yhteistyötä eri toimijoiden kesken. Vanhuspalvelulaki velvoittaaakin kunnan eri toimialat tekemään yhteistyötä tässä tarkoituksessa.²⁰⁶ Vanhuspalveluja järjestävillä kunnilla ja toimintayksiköillä on vuosi aikaa järjestää tilanteensa vanhuspalvelulain edellyttämään kuntoon. Säännöllisten palvelujen tarjonnassa pyritään ympärivuorokautisesta laitoshoidosta kohti kotihoitopainotteisia ratkaisuja.²⁰⁷

Vanhuspalvelulain 7 §:n mukaan kunnan on järjestettävä ikääntyneen väestön sosiaalipalvelut sisällöltään, laadultaan ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnan ikääntyneen väestön hyvinvointi, sosiaalinen turvallisuus ja toimintakyky edellyttävät. Palvelut on järjestettävä

²⁰⁴ HE 160/2012 vp, 1.

²⁰⁵ HE 160/2012 vp, 31.

²⁰⁶ ”Vanhuspalvelulaki” Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveluista. Muistio lain toimeenpanon ja tulkinnan tueksi 2013, 6-11.

²⁰⁷ Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen lehdistötiedote 10.10.2013. ”Kunnissa jo hyviä valmiuksia toteuttaa vanhuspalvelulakia. Saatavilla osoitteessa www.thl.fi. Luettu 10.10.2013.

niin, että ne ovat kunnan ikääntyneen väestön saatavissa yhdenvertaisesti. Vanhuspalvelulain 13 §:n mukaan kunnan on järjestettävä iäkkäälle henkilölle laadukkaita sosiaali- ja terveystalveluja, jotka ovat hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä. Palvelut on toteutettava niin, että ne tukevat iäkkään henkilön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä, itsenäistä suoriutumista ja osallisuutta. Muun palvelutarpeen ennalta ehkäisemiseksi on kiinnitettävä huomiota erityisesti kuntoutumista edistäviin ja kotiin annettaviin palveluihin.

Hallituksen esityksen mukaan kunnalla olisi nykyistä suurempi vastuu pitää huoli siitä, että iäkkäät saavat tarvitsemansa sosiaali- ja terveystalvelut. Lakiehdotuksen 12 §:n mukaan, kunnan tulisi aktiivisesti tarjota hyvinvointia edistävää toimintaa erityisesti niille iäkkäille henkilöille, joiden elinoloihin arvioidaan liittyvän palvelujen tarvetta lisääviä riskitekijöitä.²⁰⁸ Iäkkään henkilön palvelujen tarve ei kuitenkaan aina tule viranomaisten tietoon esimerkiksi, jos iäkkäällä henkilöllä ei ole omaisia tai läheisiä, jotka voisivat pitää hänen tilannettaan silmällä.²⁰⁹

Kunta vastaa vanhuspalvelulain 15 §:n 1 momentin mukaan siitä, että iäkkään henkilön sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden hänen hyvinvointiaan, terveyttään, toimintakykyään ja itsenäistä suoriutumistaan tukevien palvelujen tarve selvitetään kokonaisvaltaisesti yhdessä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan kanssa. Vanhuspalvelulain 15 §:n 2 momentin mukaan selvittäminen on aloitettava viipymättä ja saatettava loppuun ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun;

- 1) iäkäs henkilö on hakeutunut sosiaalihuoltolain 40 a §:ssä tarkoitettuun sosiaalitalvelujen tarpeen arviointiin;
- 2) iäkäs henkilö on tehnyt kunnalle sosiaalitalveluja koskevan hakemuksen saadakseen sosiaalitalveluja toimintakykynsä tukemiseksi tai suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista;
- 3) vanhuspalveluin 12 §:ssä tarkoitettun toiminnan yhteydessä on yhdessä iäkkään henkilön kanssa arvioitu, että hän tarvitsee säännöllisesti apua toimintakykynsä tukemiseksi tai suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista;

²⁰⁸ HE 160/2012 vp, 40.

²⁰⁹ HE 160/2012 vp, 54.

- 4) iäkkään henkilön palveluntarpeesta on tehty vanhuspalvelulain 25 §:ssä tarkoitettu ilmoitus, ja selvittäminen on iäkkään henkilön taikka hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan mielestä tarpeen sen johdosta; taikka
- 5) kunnan järjestämiä sosiaalipalveluja säännöllisesti saavan iäkkään henkilön olosuhteissa tapahtuu olennaisia muutoksia.

Palveluntarpeiden selvittämisen yhteydessä on vanhuspalvelulain 15 §:n 3 momentin mukaan arvioitava iäkkään henkilön toimintakyky monipuolisesti ja luotettavia arviointivälineitä käyttäen. Toimintakykyä arvioitaessa on selvittävä, miltä osin iäkäs henkilö pystyy suoriutumaan tavanomaisista elämän toiminnoista asuin- ja toimintaympäristössään, ja missä asioissa hän tarvitsee tukea ja apua. Arvioinnissa on otettava huomioon iäkkään henkilön fyysinen, psyykinen, kognitiivinen ja sosiaalinen toimintakyky sekä hänen ympäristönsä esteettömyyteen, asumisensa turvallisuuteen ja lähipalveluiden saatavuuteen liittyvät tekijät.

Vanhuspalvelulain 18 §:n mukaan kunnan on tehtävä päätös iäkkään henkilön kiireellisesti tarvitsemien sosiaalipalvelujen myöntämisestä kirjallisen tai suullisen hakemuksen johdosta ja järjestettävä myönnetyt palvelut viipymättä siten, ettei iäkkään henkilön oikeus välttämättömään huolenpitoon vaarannu. Päätös muiden kuin kiireellisten sosiaalipalvelujen myöntämisestä on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun kirjallinen tai suullinen hakemus on tullut vireille. Iäkkäällä henkilöllä on oikeus saada hänelle myönnetyt muut kuin kiireelliset sosiaalipalvelut ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluttua päätöksen teosta. Vanhuspalvelulain 19 §:n mukaan iäkkäälle henkilölle tarjottavien sosiaali- ja terveyspalvelujen on oltava laadukkaita ja niiden on turvattava hänelle hyvä hoito ja huolenpito.

Vanhuspalvelulain 25 §:n nojalla terveydenhuollon ammattihenkilön taikka kunnan sosiaalitoimen, alueen pelastustoimen, hätäkeskuksen tai poliisin palveluksessa olevan on ilmoitettava tehtävässään saadun tiedon perusteella sosiaali- tai terveydenhuollon tarpeessa olevasta iäkkästä henkilöstä, joka on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan. Asiasta on ilmoitettava salassapitosäännösten estämättä viipymättä kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle

viranomaiselle. Edellä mainitun lisäksi terveydenhuollon ammattihenkilön on ilmoitettava kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle viranomaiselle iäkkään henkilön kotiuttamisesta terveydenhuollon laitoshoidosta hyvissä ajoin ennen kotiuttamista.

Se pidetäänkö henkilöä vanhuspalvelulaissa tarkoitettulla tavalla iäkkäänä, joudutaan arvioimaan jo asiakasprosessin varhaisessa vaiheessa, eikä silloin vielä välttämättä ole käytettävissä tarpeeksi paljon tietoa asiakkaan toimintakyvyn heikkenemisestä ja sen mahdollisista syistä. Ensikäden arviossa onkin perusteltua tukeutua työntekijän alustaviin havaintoihin asiakkaan toimintakyvystä sekä asiakkaan omaan ja hänen omaistensa tai läheistensä käsityksiin. Iäkkään henkilön käsitettä ei ole mahdollista määritellä ilman numeerista ikärajaa riittävän yksiselitteisesti, jotta tulkintaongelmilta vältyttäisiin. Rajanveto ei saa johtaa siihen, että asiakas jäisi perusteettomasti lain soveltamisalan ulkopuolelle, vaan tulkinnassa on perusteltua suosia asiakasmyönteistä linjaa.²¹⁰

3.5 Holhoustoimilaki

Holhustoimi on niitä ihmisiä varten, jotka eivät kykene tai voi itse hoitaa asioitaan. Holhustoimi koskee ennen kaikkea taloudellisten asioiden hoitoa ja taloudellisten etujen valvontaa. Henkilö saattaa tarvita taloudellisten asioiden hoitamisen lisäksi tukea ja apua myös henkilöään koskevien asioiden hoitamisessa.²¹¹ Holhustoimilaki nojautuu taloudellisten asioiden ja henkilöä koskevien asioiden väliseen erotteluun. Näin ollen päämiehen asioiden ajatellaan olevan joko hänen talouttaan tai henkilöä koskevia, jolloin muut asiat jäävät holhustoimen ulkopuolelle.²¹²

Pääperiaatteena holhustoimilaissa vallitsee suojaamisen periaate ja se vaikuttaa läpi holhouslainsäädännön. Suojaamisen periaate ilmenee erityisesti päämiehen taloudellisten asioiden hoitamisessa.²¹³ Holhustoimilain mukaisessa toiminnassa on kuitenkin myös

²¹⁰ HE 160/2012 vp, 34.

²¹¹ Välimäki 2008,3.

²¹² Helin 2001, 1073.

²¹³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, 312.

tärkeää kunnioittaa asiakkaan itsemääräämisoikeutta. Eräänä itsemääräämisoikeuden ilmentymänä voidaan pitää esimerkiksi päämiehen kuulemisvelvollisuutta. Päämiehellä säilyy itsemääräämisoikeus edunvalvojansa rinnalla, mikäli edunvalvoja on määrätty asiakkaalle ainoastaan hänen tueksi ilman, että toimintakelpoisuuksia on rajoitettu. Edunvalvoja toimii siis sekä päämiehen suojaamisen periaatteen että päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamisen puitteissa.

Holhustoimen kehitys on johtanut siihen, että edunvalvonnassa päämies ja hänen etunsa on kaiken keskiössä. Päämiehen etu ei enää ole sama asia kuin suvun etu, eikä päämiehen omaisuutta enää hoideta siten, että suvun omaisuus pysyi poissa ulkopuolisten käsistä ja että jälkipolvien oikeudet jäämistöön tulivat turvatuiksi. Edunvalvoja on määrätty hoitamaan nimenomaisesti päämiehen asioita ja vain hänen oman etunsa mukaisesti. Edunvalvontaan joutuminen koskettaa kuitenkin aina sen kohteeksi joutuvaa yksilöä, sillä päämies on yksityinen henkilö, jonka itsemääräämisoikeuteen, elämään ja läheisiin edunvalvonta vaikuttaa. Ihmis- ja perusoikeudet ovatkin tästä syystä keskeinen osa edunvalvontaa. Edunvalvontaan joutuminen vaikuttaa aina ihmisen perusoikeuksiin, sillä edunvalvojan määräämistä koskeva päätös ja holhustoimilaki yhdessä mahdollistavat päämiehen perusoikeuksiin puuttumisen ja niiden rajoittamisen edunvalvojan toimesta. Sen vuoksi ihmis- ja perusoikeusvelvoitteinen laintulkinta on erityisen tärkeässä asemassa edunvalvontaoikeudessa.²¹⁴

Holhustoimi lähtee itsemääräämisoikeuden kunnioittamisesta ja edunvalvojan määrääminen ulottaakin vaikutuksensa nimenomaan henkilön itsemääräämisoikeuteen. Laki holhustoimesta mahdollistaa asteittaisen puuttumisen yksilön itsemääräämisoikeuteen, mutta yksittäiset säännökset aiheuttavat merkittäviä vaikutuksia henkilön mahdollisuuden toimia itsenäisesti, vaikka hän siihen kykenisikin. Tästä esimerkkinä on holhustoimilain 67 §:n 1 momentti, joka asettaa lähtökohdaksi edunvalvojan määräämisen julkisuuden. Tieto edunvalvonnasta voi leimata henkilön kyvyttömäksi hoitamaan omia asioitaan ja siten hänen

²¹⁴ Tornberg 2012, 56-57.

kanssaan ei esimerkiksi ryhdytä solmimaan sopimusta ilman edunvalvojan myötävaikutusta, vaikka päämies siihen kykenisikin yksin.²¹⁵

Edunvalvonta on luonteeltaan sellainen palvelu, jota tulisi käyttää vasta, kun läheisten tuki tai muut palvelut eivät riitä. Kaikilla ei kuitenkaan välttämättä ole läheisiä, jotka voisivat huolehtia toimintakyvyltään heikentyneestä henkilöstö. Useimmiten päätös edunvalvojasta tehdäänkin vasta sitten, kun on jo käynyt ilmi, ettei henkilö kykene itse enää huolehtimaan asioistaan. Nykyään toimintakyvyiltään rajoittuneista täysi-ikäisistä julistetaan vain pieni osa vajaavaltaisiksi.²¹⁶ Ensisijainen keino suojata toimintakyvyiltään rajoittuneiden täysi-ikäisten etuja ja oikeuksia on edunvalvojan määrääminen²¹⁷. Holhoustoimilain mukainen edunvalvoja määrätäänkin usein juuri toimintakyvyltään heikentyneelle vanhukselle.

Holhoustoimilain 8 §:n mukaan tuomioistuin voi määrätä täysi-ikäiselle edunvalvojan, mikäli hän ei sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi kykene valvomaan omaa etuaan taikka huolehtimaan itseään tai varallisuuttaan koskevista asioista, jotka vaativat hoitoa. Kykenemättömyys asioiden hoitamiseen selvitetään yleensä lääkärintodistuksella tai päämiehen kieltäytyttyä lääkärin tutkimuksista muihin selvityksiin, esimerkiksi sosiaaliviranomaisten todistuslausumiin, turvautuen. Edunvalvojan määräämisen edellytyksenä on myös se, että päämies ei vastusta edunvalvojan määräämistä. Edunvalvoja voidaan kuitenkin määrätä myös silloin, kun henkilö sitä vastustaa, mikäli vastustamista ei pidetä aiheellisena, kun otetaan huomioon päämiehen tila ja edunvalvonnan tarve. Lisäksi edunvalvojan määräämisen edellytyksenä on se, että asioiden hoitoa ei ole järjestetty muulla tavalla. Jos asioiden hoito on järjestetty asianmukaisesti muulla tavoin, esimerkiksi valtuutettu hoitaa niitä moitteettomasti tai edunvalvontavaltuutus ollaan pian vahvistamassa, edunvalvojaa ei pitäisi määrätä.²¹⁸

²¹⁵ Tornberg 2012, 46-47.

²¹⁶ Avuttomuus lainsäädännössä 2008, 26-28.

²¹⁷ Kalliomaa-Puha ym. 2002, 316-317.

²¹⁸ Välimäki 2008, 37.

Edunvalvonta voi ensinnäkin koskea päämiehen taloudellisten asioiden hoitamista. Pääsääntöisesti edunvalvojalla on kelpoisuus edustaa päämiestään kaikissa tämän taloudellisissa asioissa. Edunvalvojan on hoidettava päämiehensä omaisuutta siten, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää päämiehen hyödyksi ja tyydyttämään hänen henkilökohtaisia tarpeitaan.²¹⁹ Taloudellisia asioita hoitaessaan edunvalvojan tulisi olla tietoinen päämiehensä toiveista ja tarpeista, jotta hänen omaisuuttaan voitaisiin käyttää hänen hyödyksi. Usein tilanne saattaa kuitenkin olla sellainen, että edunvalvoja rajoittaa päämiehensä käyttövaroja ja miettii samalla, miten päämiehen omaisuus tulisi sijoittaa, jotta se tuottaisi parhaan mahdollisen koron. Tällaisissa tapauksissa päämies saattaa joutua luopumaan jostain hänelle henkilökohtaisesti tärkeästä asiasta, kuten uusista vaatteista tai retkistä.²²⁰

Edunvalvonta voi koskea myös päämiehen henkilökohtaisissa asioissa edustamista. Lainsäädännössämme ei tunneta henkilöä koskevien ja henkilökohtaisten asioiden lähempiä määritelmiä. Epäselvää on myös se, mitä henkilöä koskevilla asioilla tarkoitetaan. Lähtökohtana kuitenkin on se, että henkilöä koskevilla asioilla tarkoitetaan yksilön omaan elämismaailmaan, terveydentilaan ja yksityisyyteen liittyviä asioita.²²¹ Alaikäisten osalta henkilökohtaisten asioiden hoitaminen kuuluu hänen huoltajalleen joka usein myös on alaikäisen edunvalvoja. Kelpoisuus täysi-ikäisen päämiehen henkilöä koskevien asioiden hoitamiseen edellyttää erillistä määräystä. Täysi-ikäiselle määrätty taloudellisten asioiden hoitamiseen määrätty edunvalvoja ei siis automaattisesti rajoita päämiehen kelpoisuutta päättää henkilökohtaisista asioistaan. Tuomioistuimelle annetaan kuitenkin mahdollisuus erikseen päättää siitä, että edunvalvojan kelpoisuus laajennetaan koskemaan myös päämiehen henkilökohtaisia asioita. Jos edunvalvojan kelpoisuus laajennetaan koskemaan myös päämiehen henkilökohtaisia asioita, määräys voi olla joko määrättyä asiaa koskeva tai yleisluonteinen. Edunvalvojan kelpoisuudella päättää päämiehensä henkilöä koskevia asioita on kuitenkin joitakin rajoituksia. Ensinnäkin edunvalvoja ei voi antaa pätevää tahdonilmaisua korostetusti henkilökohtaisissa asioissa. Tällaisia korostetun henkilökohtaisia asioita ovat esimerkiksi isyyden tunnustaminen, avioliittoon suostuminen tai testamentin tekeminen. Tämän lisäksi joissakin asioissa päämiehen henkilöä koskeva edustaminen on järjestetty

²¹⁹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010c, 218.

²²⁰ Avuttomuus lainsäädännössä 2008, 27.

²²¹ Saarenpää 2012, 264.

erityissäännöksiin, kuten potilaan hoidosta päättäminen, raskauden keskeyttäminen ja sterilointi.²²²

Päämiehen henkilökohtaisista asioista voidaan erottaa päämiehen huolto, joka tarkoittaa hänen hoitamistaan ja huolenpitoaan. Kyse on siis konkreettisempien arkipäiväisten asioiden huolehtimisesta. Täysi-ikäisten vajaavaltaiten huoltokysymyksiä ei ole yhtenäisesti järjestetty. Huollon tarpeessa olevan täysi-ikäisen vajaavaltaisen huollon otaksutaan järjestyvän siten, että sosiaalitoimi ryhtyy järjestämään huoltoa joko vajaavaltaisen läheisten tai sosiaalitoimen omasta aloitteesta. Myös edunvalvojalle on kuitenkin määrätty velvollisuus valvoa, että huolto tulee järjestetyksi. Tämä säännös ei kuitenkaan tarkoita sitä, että edunvalvojan olisi konkreettisesti pidettävä huolta päämiehestä. Kyseessä on ennemminkin selonotto-, vireillepano- ja valvontavelvollisuus. Velvollisuus huolehtia päämiehen huollon järjestämisestä kuuluu edunvalvojalle silloinkin, kun häntä ei ole määrätty edustamaan päämiestä tämän henkilökohtaisissa asioissa.²²³ Edunvalvojalle voidaan tarvittaessa erikseen antaa valtuutus päättää myös hoitoon liittyvistä kysymyksistä²²⁴.

Holhustoimilain 72 §:n mukaan maistraatilla, päämiehellä itsellään, edunvalvojalla sekä päämiehen läheisellä on oikeus panna vireille edunvalvojan määräämistä ja toimintakelpoisuuden rajoittamista koskeva hakemus. Edunvalvojamääräystä koskeva asia pannaan vireille hakemuksella tuomioistuimessa. Tuomioistuimen ohella edunvalvojan voi määrätä myös holhousviranomainen eli maistraatti, mikäli päämies itse hakee edunvalvojan määräämistä ja pyytää, että tietty henkilö määrätään hänen edunvalvojaksi. Tämän lisäksi päämiehen tulee ymmärtää asian merkitys, jotta maistraatti voi edunvalvojan määrätä. Maistraatin tulee myös olla vakuuttunut siitä, että hakemus perustuu päämiehen vakaaseen tahtoon ja että edunvalvojan määrääminen on tarpeellista.²²⁵ Edunvalvojan määräämistä koskevan hakemuksen vireille tullessa sovelletaan holhustoimilain ja hallintolain säännöksiä.²²⁶

²²² Välimäki 2008, 19-22.

²²³ Välimäki 2008, 24-25.

²²⁴ Kalliomaa-Puha 2005, 174.

²²⁵ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010c, 209-210.

²²⁶ Tornberg 2012, 290-291.

Edunvalvojan määräämisen edellytyksiä ei kuitenkaan pitäisi tulkita liian ankarasti eikä myöskään asettaa kynnystä edunvalvojan määräämiselle liian korkeaksi silloin, kun henkilö hakee itselleen edunvalvojaa, koska oikeus oman edunvalvojan hakemiseen voidaan nähdä eräänä tapana toteuttaa itsemääräämisoikeutta tilanteessa, jossa siihen vielä kykenee.²²⁷ Edunvalvojan määräämistä koskevan hakemuksen voivat laittaa vireille myös maistraatti, päämiehen edunvalvoja tai päämiehen läheinen. Tämän lisäksi kuka tahansa, toimeensa mahdollisesti liittyvän vaitiolovelvollisuuden estämättä, voi tehdä maistraatille ilmoituksen edunvalvonnan tarpeesta olevasta henkilöstä.²²⁸

Joskus edunvalvontaa voidaan hakea myös väriiden tai riittämättömien tietojen vuoksi. Esimerkiksi lääkäri voi muistisairauden diagnosoinnin yhteydessä kehottaa muistisairasta ja tämän omaista tai puolisoa hakemaan edunvalvojaa. Osapuolet eivät ole tällaisissa tilanteissa välttämättä tienneet sitä, että asiat voivat tulla hoidetuksi muillakin tavoin ilman edunvalvojan määräämistä. Osapuolet eivät myöskään välttämättä ole olleet täysin selvillä siitä, minkälaisia velvollisuuksia edunvalvojana toiminen aiheuttaa. Edunvalvontaa ei kuitenkaan helposti lakkauteta, kun tuomioistuin on jo todennut muistisairaana ihmisen olevan edunvalvonnan tarpeessa, vaikka edunvalvojaa olisikin haettu riittämättömän ja väärän tiedon perusteella.²²⁹

Päämiehen oman oikeusturvan kannalta on tärkeää, että häntä kuullaan tai ainakin varataan tilaisuus tulla kuulluksi ennen asian lopullista ratkaisemista. Kiireellisissä tapauksissa holhoustoimilain 79 §:n nojalla tuomioistuin voi kuitenkin antaa päämiestä kuulematta väliaikaisen määräyksen sekä edunvalvojan määräämistä että toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevassa asiassa. Päämiehen kuulemisella pyritään selvittämään päämiehen oma mielipide asiasta. Vastustaako hän haettua toimenpidettä vai hyväksyykö hän toimenpiteen.²³⁰ Mikäli päämies ei vastusta edunvalvojan määräämistä, edunvalvojan määräämiselle asetettuja edellytyksiä ei tällöin ole aiheellista tulkita ankarasti, mutta tuomioistuimen tulee kuitenkin katsoa, että edunvalvojan määrääminen on aiheellista esitetyn selvityksen perusteella. Mikäli taas päämies vastustaa edunvalvojan määräämistä,

²²⁷ Kalliomaa-Puha ym. 2002, 317-318.

²²⁸ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010c, 210.

²²⁹ Pääseekö asiakas oikeuksiinsa? 2010, 83-84.

²³⁰ Välimäki 2008, 147-148.

edunvalvoja voidaan määrätä ainoastaan silloin, kun vastustamiselle ei ole riittävää aihetta asiassa hankitun selvityksen perusteella.²³¹

3.6 Hallintolaki

Hyvä hallinto saa sisältönsä perustuslain 21 §:n 1 ja 2 momenttien kokonaisuudesta²³², jossa säädetään asianmukaisen käsittelyn perusteista sekä oikeudenmukaisen oikeusturvamenettelyn takeista²³³. Hyvän hallinnon vaatimukset liittyvät erityisesti hallintotoiminnan menettelylliseen laatuun, asianmukaisuuteen sekä laillisuuteen²³⁴. Perustuslain lisäksi hyvästä hallinto säädetään myös hallintolain (434/2003) 2 luvussa.

Hallintolakia voidaan kokonaisuudessaan pitää hyvän hallinnon takeet määrittävänä standardisäädöksenä, joka samalla toteuttaa perustuslain sisältämän toimeksiannon määrittellä hyvän hallinnon takeet lailla. Hallintolakia on siis viranomaistoiminnassa noudatettava myös perusoikeussääntelyn toteuttamiseksi.²³⁵

Asianosaisen menettelylliset oikeudet on määritelty erityisen vahvoiksi, mikä johtuu siitä, että viranomaisen valmisteleva ja tekemä päätös koskee välittömästi nimenomaan asianosaista. Yksi asianosaisen tärkeimmistä erityisoikeuksista hallintoasiaa käsiteltäessä on puhevalta.²³⁶ Puhevallalla tarkoitetaan yleistä toimimista hallintoasioissa eli asian vireillepanoa, vaatimusten esittämistä tai niistä luopumista, selvityksen antamista, päätöksestä valittamista ja niin edelleen. Puhevallasta ja sen käyttämisestä säädetään hallintolaissa sekä hallintolainkäyttölaissa.

²³¹ HE 146/1998 vp, 31.

²³² Jyräki 2000, 311.

²³³ Mäenpää 2011a, 2.

²³⁴ Mäenpää 2011b, 2.

²³⁵ Mäenpää 2011b, 29.

²³⁶ Mäenpää 2011a, 132-133.

Menettelyoikeuksien itsenäinen käyttäminen, eli siis myös puhevallan käyttäminen, edellyttää käytännössä hallintomenettelykelpoisuutta eli oikeudellista kykyä suorittaa itsenäisiä toimia hallintomenettelyssä. Hallintomenettelykelpoisuus on täysivaltaisilla luonnollisilla henkilöillä sekä oikeushenkilöillä²³⁷. Puhevallan käytöllä tarkoitetaan oikeustieteessä oikeutta edustaa itseään käsittelyn kohteena olevassa asiassa. Puhevaltaa voi käyttää henkilö, joka on oikeutettu siihen joko asemansa tai valtuutuksen perusteella.²³⁸ Hallintomenettelyssä puhevaltaa käyttää yleensä asianosainen, mikäli hän on oikeustoimikelpoinen. Asianosaisen ei ole välttämätöntä itse esiintyä hallintomenettelyssä, vaan myös asiamiehen ja avustajan käyttäminen on sallittua.²³⁹ Asiamiehelle ja avustajalle ei ole säädetty nimenomaisia kelpoisuusehtoja. Asiamies käyttää päämiehensä puhevaltaa ja hänen tulee esittää valtakirja tai muutoin osoitettava, että hänet on oikeutettu edustamaan päämiestä. Avustajan tehtävänä taas on muutoin avustaa päämiestä.²⁴⁰ Avustajan ei tarvitse esittää valtakirjaa. Niin avustajan kuin asiamiehenkin esiintyminen viranomaisessa voidaan kieltää viranomaisen toimesta, mikäli tämä on tehtävänsä sopimaton.²⁴¹ Mikäli asian selvittäminen kuitenkin sitä vaatii, päämiehen on tultava henkilökohtaisesti paikalle²⁴².

Hallintolain puhevaltasäännöksissä lähdetään siitä, että täysivaltaiselle määrätty edunvalvoja ja päämies käyttävät rinnakkain puhevaltaa²⁴³. Täysivaltaiselle määrätty edunvalvoja käyttää päämiehensä ohella itsenäisesti puhevaltaa hänelle kuuluvissa tehtävissä. Päämiehen kanta on ratkaiseva, mikäli edunvalvoja ja päämies ovat eri mieltä puhevaltaa käyttäessään. Edellyttäen, että päämies kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Mikäli päämiehen toimintakelpoisuutta on rajoitettu muuten kuin vajaavaltaiseksi julistamalla, edunvalvoja käyttää yksin päämiehen puhevaltaa sellaisessa asiassa, josta päämiehellä ei ole oikeutta päättää. Mikäli kyseessä on sellainen asia, josta heidän tulee yhdessä päättää, edunvalvoja ja päämies käyttävät kuitenkin yhdessä puhevaltaa.²⁴⁴

²³⁷ Mäenpää 2003, 262.

²³⁸ Niemivuo ym. 2010, 171.

²³⁹ Laakso ym. 2006, 116-119.

²⁴⁰ Tuori ym. 2008, 314.

²⁴¹ Mäenpää 2011a, 140.

²⁴² Mäenpää 2003, 263

²⁴³ Niemivuo ym. 2010, 177.

²⁴⁴ Mäenpää 2011a, 142.

Asianosaisen kuuleminen hallintomenettelyssä korostaa ennakkollista oikeussuojaa²⁴⁵. Hyvän hallinnon takeisiin kuuluu perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan oikeus tulla kuulluksi. Viranomaisen velvollisuudesta kuulla asianosaista säädetään hallintolain 34 §:ssä. Asianosaisen kuuleminen on myös yksi Euroopan Unionin oikeuden tärkeimmistä menettelyvaatimuksista. Asianosaisen kuuleminen on myös määritelty yhdeksi Euroopan Unionin peruskirjan 41 artiklassa perusoikeudeksi määritellyn hyvän hallinnon keskeisistä tekijöistä.²⁴⁶ Asianosaisen kuulemisen keskeisin oikeussuojavaikutus on siinä, että se palvelee asian totuudenmukaista selvittämistä. Kuulemistilaisuudessa asianosainen voi esittää oman käsityksensä ja mielipiteensä asiassa sekä arvioida asian selvittämisen luotettavuutta.²⁴⁷

Hallintoasiaa käsiteltäessä asianosaisen kuulemisella on neljä perustehtävää:

- 1) Asianosaisen oikeusturvan takaamiseksi viranomainen ei yleensä voi tehdä asianosaista koskevaa päätöstä varaamatta tälle tilaisuutta tulla kuulluksi asiassa,
- 2) Päätöksenteon tasapuolisuuden turvaamiseksi asianosaisella on oikeus saada tietoonsa periaatteessa täysin sama informaatio, joka on viranomaisen käytettävissä,
- 3) Selvityskkeinona asianosaisen kuuleminen toimii erityisesti silloin, kun asianosainen voi kuulemisen yhteydessä esittää selvitystä, joka muuten ei olisi viranomaisen tiedossa tai käytettävissä ja
- 4) Kuulemisinstituutio tukee asian käsittelyn vuorovaikutteisuutta, koska myös asianosaisen mielipiteellä ja kannanotoilla on siinä merkitystä.

Kuulemisvelvollisuus myös toteuttaa yleistä oikeusperiaatetta, jonka mukaan viranomaisen on ennen päätöksentekoa kuultava hallinto-oikeussuhteen toistakin osapuolta. Kyseisen oikeusperiaatteen päätarkoituksena on tasapainottaa julkisen vallan yksipuolista käyttöä sekä vahvistaa asianosaisen oikeusturvaa.²⁴⁸

Hallintolain 35 §:ssä säädetään päämiehen ja hänen laillisen edustajansa kuulemisesta toisen käyttäessä asiassa puhevaltaa. Vajaavaltaista kuultaessa puhevaltaa käyttää vajaavaltainen itse

²⁴⁵ Kulla 2012, 239.

²⁴⁶ Mäenpää 2011a, 215.

²⁴⁷ Niemivuo ym. 2010, 283.

²⁴⁸ Mäenpää 2011a, 216.

tai hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Edunvalvojan tai muun laillisen edustajan käyttäessä puhevaltaa, on vajaavaltaista kuultava hänen päämiehenään. Mikäli taas puhevaltaa käyttää vajaavaltainen itse, on tämän edunvalvojaa tai muuta laillista edustajaa kuultava, mikäli kuuleminen on tarpeen päämiehen edun vuoksi tai asian selvittämiseksi.²⁴⁹ Ristiinkuulemisen tarkoituksena on turvata päätöksenteon asianmukaisuus ja oikeellisuus, selvittämällä päämiehen ja tämän edustajan mielipiteet ja toisaalta varata myös heille tilaisuus ottaa kantaa toisen esittämiin vaatimuksiin. Esimerkiksi se, että päämies on laitoshoidossa, ei siis oikeuta jättämään kuulemista toimittamatta. Edellä mainittu hallintolain 35 § koskee myös niitä tapauksia, joissa päämies ei ole vajaavaltainen, mutta hänen asioitaan hoitamaan on määrätty edunvalvoja.²⁵⁰

²⁴⁹ Kulla 2012, 243.

²⁵⁰ Niemivuo ym. 2010, 178-179.

4. VANHUKSEN ASUMISEEN LIITTYVÄT SOSIAALIHUOLLON MUKAISET PALVELUT

4.1 Sosiaalihuollosta yleisesti

Julkisten palveluiden järjestämisvastuu on suurelta osin annettu lain nojalla kunnille, jotka voivat tuottaa palvelut itse tai antaa sille kuuluvan tehtävän toiselle kunnalle tai muulle palveluntuottajalle hoidettavaksi. Kunta voi myös perustaa muiden kuntien kanssa kuntayhtymän, joka vastaa tehtävän hoitamisesta tai sopia tehtävän antamisen toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi, jos kyse on sellaisista kuntalaissa määritellyistä tehtävistä, joissa toimivalta voidaan siirtää viranhaltijalle.²⁵¹

Sosiaaliset etuudet ja palvelut ovat pääsääntöisesti yksilökohtaisia, millä tarkoitetaan myöntämisperusteiden, etuuskien tason, vireillepanon sekä päätöksen ja sen täytäntöönpanon yksilökohtaisuutta. Sosiaalisen etuuden tarkoituksena on siis tyydyttää vain siihen oikeutetun henkilön tarpeet. Yksilökohtaisuus myös tarkoittaa sitä, että toinen henkilö ei voi panna etuutta koskevaa hakemusta vireille muuten kuin etuun oikeutetun henkilön valtuuttamana, eikä etuutta voida antaa muille henkilöille. Yksilön tilanteen parantaminen eräissä sosiaalipalveluissa voi kuitenkin edellyttää myös hänen omaisilleen tai muille läheisilleen myönnettäviä palveluja.²⁵²

Perustuslain mukaan julkisen vallan tulee turvata riittävät sosiaalipalvelut, jolloin julkiseen valtaan kohdistuu toimeksiantovaikutus sekä yleinen palvelujen turvaamis- ja edistämisvelvollisuus. Velvoitettavina tahoina ovat julkinen valta, valtio ja kunta. Kuntien on huolehdittava, että palvelut vastaavat perustuslain edellyttämää tasoa ja että ne myös käytännössä ovat yhdenvertaisesti kaikkien kuntalaisten saatavilla. Liian vähäisten varojen varaaminen sosiaalihuoltoon ei oikeuta kuntaa kieltäytymään palvelujen järjestämisestä, vaan

²⁵¹ Arajärvi 2011, 32-33.

²⁵² Arajärvi 2011, 25-27.

palvelut tulee järjestää kunnassa vallitsevan tarpeen mukaisesti. Perustuslaissa palvelujen järjestämistapa jätettiin avoimeksi, mutta julkisella vallalla, kunnilla ja valtiolla, on velvollisuus seurata ja valvoa, että perustuslain tarkoittamat oikeudet toteutuvat käytännössä.²⁵³ Voimassa oleva lainsäädäntö ei ohjaa yksityiskohtaisesti sosiaalihuollon palvelujen järjestämistapaa, sisältöä tai laatua. Tästä johtuen perusoikeuksilla ja perusoikeusmyönteisellä tulkinnalla on merkittävä vaikutus sosiaalihuollon eri osa-alueilla.²⁵⁴

Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut työryhmän valmistelemaan sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamista huhtikuussa 2009. Työryhmän tehtäväksi annettiin selvittää sosiaalihuoltoa koskevien lakien kokonaisrakenteen, soveltamisalan ja sisällön uudistamistarve, valmistella uudistamista koskevat keskeiset linjaukset ja laatia niiden perusteella esitys sosiaalihuollon lainsäädännön sisällön uudistamiseksi. Työryhmän loppuraportti on valmistunut 2012.²⁵⁵

4.2 Sosiaalipalvelujen saamisedellytykset

Sosiaalipalvelujen valtiosääntöinen perusta nojaa perustuslain 19 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Edellä mainittu säännös ei kuitenkaan velvoita turvaamaan palveluja subjektiivisina oikeuksina, eikä edellytä julkisen vallan itse huolehtivan kaikkien sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen tuottamisesta.²⁵⁶ Perustuslain 19 §:n 3 momentti tarkoittaa kuitenkin sitä, että kunta ei voi esimerkiksi olla järjestämättä jotain sosiaalipalvelua määrärahojen vähyyteen vetoamalla, vaan kunnan on huolehdittava siitä, että tarkoitusta varten on varattu riittävät määrärahat suhteessa kunnassa esiintyvään palvelutarpeeseen.

²⁵³ Karvonen-Kälkäjä 2012, 206.

²⁵⁴ Sosiaalihuollon valvonnan periaatteet, yleinen osa 2012, 8.

²⁵⁵ http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/_julkaisu/1823395.

²⁵⁶ Ilveskivi 2000, 35.

Sosiaalipalvelut voidaan jakaa kunnan yleisen (määrärahasidonnainen) ja erityisen (subjektiivinen oikeus) järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluviksi oikeuksiksi. Subjektiiiviset oikeudet on järjestettävä kaikille, jotka täyttävät laissa säädetyn saamisperusteen.²⁵⁷ Subjektiiivisiin oikeuksiin kuuluu pääosa rahamääräisistä etuuksista²⁵⁸. Subjektiiivisen oikeuden keskeisenä erityispiirteenä voidaan pitää sitä, että viranomaiselta puuttuu itsenäinen harkintavalta sen toteuttamisesta päätettäessä. Subjektiiivisen oikeuden saamisen edellytykset on yleensä järjestetty niin täsmällisesti ja yksiselitteisesti, että viranomaisen tehtäväksi jää lähinnä vain niiden toteutumisen selvittäminen. Toisin sanoen, jokaisella, joka täyttää nämä edellytykset, on oikeus saada myönteinen päätös hakemukseensa tai vaatimukseensa. Subjektiiivinen oikeus perustuu yleensä lakiin, mistä seuraa, että oikeuden saamisen edellytyksiin ei voi oikeudellisesti sitovalla tavalla vaikuttaa esimerkiksi pelkästään hallinnollisin normein tai määrärahapäätöksin. Subjektiiivisen oikeuden takeena on säännönmukaisesti tehokas oikeuskeino, jolla oikeus voidaan todeta ja sen saaminen turvata. Pelkästään valitusmahdollisuus ei sellaisenaan tee oikeudesta subjektiivista, mutta ilman riittävää muutoksenhakumahdollisuutta oikeutta ei yleensä voida pitää aidosti subjektiivisena.²⁵⁹

Määrärahasidonnaiset palvelut on järjestettävä kulloinkin kunnassa esiintyvien tarpeiden mukaisesti niitä tarvitseville. Määrärahasidonnaisissa palveluissa kunnalla on kuitenkin oikeus asettaa palveluja tarvitsevat kuntalaiset etusijajärjestykseen tarveharkinnan perusteella suhteessa kulloinkin varattuihin määrärahoihin. Palvelujärjestelmässä etusijajärjestykseen voidaan esimerkiksi asettaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevat henkilöt. Määrärahan kohdentamisen ja niiden suuntaamisen pitää kuitenkin tapahtua siten, että perustuslain 6 §:ssä ja hallintolain 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisen kohtelun vaatimusta ei loukata.²⁶⁰ Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi pelkästään rahojen loppuminen ei voi olla peruste olla myöntämättä yksilölle sellaista etuutta tai oikeutta, jonka joku muu samanlaisessa tilanteessa oleva saa tai on saanut, jollei rajoittamisen perusteita ole etukäteen määrätty. Sosiaalihuollon palveluista pääosa kuuluu määrärahasidonnaisten palvelujen joukkoon.²⁶¹

²⁵⁷ Sosiaalihuollon valvonnan periaatteet, yleinen osa 2012, 20.

²⁵⁸ Arajärvi 2011, 89.

²⁵⁹ Mäenpää 2003, 196-198.

²⁶⁰ Sosiaalihuollon valvonnan periaatteet, yleinen osa 2012, 20.

²⁶¹ Arajärvi 2011, 90-91.

Edellä mainittujen lisäksi on myös sellaiset julkisen vallan harkinnassa olevat etuudet ja palvelut, joita myönnetään käytettävissä olevien määrärahojen rajoissa, mikäli julkinen valta on päättänyt toteuttaa kyseisen palvelun. Näissäkin tapauksissa julkisen vallan harkintaa etuuden tai palvelun myöntämisestä rajoittaa yhdenvertaisuusperiaate.²⁶²

Sosiaalihuollon etuudet perustuvat tarveperiaatteeseen ja se suuntaa myös kuntien päätöksentekoa. Tarveperiaate ohjaa toimintapolitiikan ratkaisuja, joilla päätetään voimavarojen kohdentamisesta sosiaalihuollon etuuksiin. Kunnan toimintapolitiikkaa koskevien ratkaisujen lisäksi tarveperiaate suuntaa yksilöllistä päätöksentekoa etuuksien myöntämisestä ja tosiasiallisesta palvelutoiminnasta. Tarveperiaate on otettu lähtökohdaksi jaettaessa määrärahasidonnaisia etuuksia, joita ei ole lainsäädännössä taattu subjektiivisina oikeuksina.²⁶³ Tarveperiaatteen ongelmana on kuitenkin sen epämääräisyys silloin, kun hakijoita on paljon. Yksilöllisiä tarpeita on vaikea vertailla ja asettaa järjestykseen, minkä vuoksi tarpeiden eräänlainen objektivointi ja määrällistäminen esimerkiksi kunnan sosiaalilautakunnan vahvistamissa ohjeissa saattaa olla välttämätöntä.²⁶⁴ Kriteerit, joita joudutaan noudattamaan niukkoja palveluja jaettaessa, ovat ongelmana kotipalvelujen, vanhainkotipaikkojen tai tukiasuntojen myöntämisestä päätettäessä. Sosiaalihuollon lainsäädäntö viittaa tällaisissa tilanteissa tarveperiaatteen ensisijaisuuteen.²⁶⁵ Sosiaalihuoltolain 21 §:n mukaan esimerkiksi kotipalveluja annetaan niille, jotka tarvitsevat apua alentuneen toimintakyvyn, perhetilanteen, rasittuneisuuden, sairauden, synnytyksen, vamman tai muun vastaavanlaisen syyn perusteella. Koska sosiaalihuollon etuudet ovat tarveperusteisia, etuuden myöntäminen ja sen sisällön tai tason määrittäminen edellyttää yksilö- tai perhekohtaista tarvearviointia²⁶⁶.

Sosiaalihuollon palvelujen saamiseksi aloitteen oletetaan tulevan palvelua tai etuutta tarvitsevalta. Näin on myös kiireellisissä tapauksissa sekä erityisten olosuhteiden vallitessa.

²⁶² Arajärvi 2011, 90.

²⁶³ Tuori ym. 2008, 167-168.

²⁶⁴ Tuori 2000, 109-110.

²⁶⁵ Tuori ym. 2008, 167.

²⁶⁶ Tuori ym. 2008, 246.

Asiakkaalla tai hänen laillisella edustajallaan on myös velvollisuus antaa ne tiedot, joita sosiaalihuollon järjestämisessä ja toteuttamisessa tarvitaan.²⁶⁷

4.3 Palvelutarpeen arviointi

Kattava ja monipuolinen palvelutarpeiden selvittäminen on tärkeää, sillä sen turvin voidaan varmistaa, että iäkäs henkilö saa tarpeitaan vastaavat, laadukkaat ja vaikuttavat palvelut. Iäkkään henkilön palvelutarpeen arviointi voi käynnistyä usealla eri tavalla. Selvitys on tehtävä, jos iäkäs henkilö on hakeutunut sosiaalihuoltolain 40 a §:n mukaisesti sosiaalipalvelujen tarpeen arviointiin. Mainitun säännöksen mukaan jokaisella on oikeus kiireellisessä tapauksessa päästä sosiaalipalvelujen tarpeen arviointiin viipymättä. Eikiireellisissä tapauksissa kunta on velvollinen järjestämään 75 vuotta täyttäneelle pääsyn sosiaalipalvelujen arviointiin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun hän taikka hänen laillinen edustajansa, omaisensa tai läheisensä on ottanut yhteyttä sosiaalipalveluista vastaavan kunnan viranomaiseen palvelujen saamiseksi. Selvitys tulee tehdä myös silloin, kun iäkäs henkilö on tehnyt sosiaalipalveluja koskevan hakemuksen saadakseen sosiaalipalveluja toimintakykynsä tukemiseksi tai suoriutuakseen tavanomaisista elämäntoiminnoista.²⁶⁸

Eräiden viranomaistahojen palveluksessa olevilla henkilöillä sekä terveydenhuollon ammattihenkilöillä on vanhuspalvelulain 25 §:n mukaan velvollisuus ilmoittaa havaitsemastaan iäkkään henkilön palvelutarpeesta sosiaalihuollosta vastaavalle viranomaiselle. Muutkin kuin siihen velvolliset voivat tehdä ilmoituksen. Jos ilmoitus on tehty, viranomaisella on velvollisuus ottaa selvää siitä, onko ilmoituksessa esitetty palvelun tarve olemassa. Tämä edellyttää, että sosiaalihuollon työntekijä ottaa yhteyttä iäkkääseen henkilöön, jota ilmoitus koskee, sekä tarvittaessa hänen omaisiinsa tai läheisiinsä. Perusteellisempi palvelutarpeen selvittäminen on käynnistettävä, jos iäkäs henkilö itse taikka hänen omaisensa tai läheisensä pitää sitä tarpeellisena. Palveluiden tarve on selvitettävä myös

²⁶⁷ Avuttomuus lainsäädännössä 2008, 34.

²⁶⁸ ”Vanhuspalvelulaki” Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista. Muistio lain toimeenpanon ja tulkinnan tueksi. 2013, 19.

silloin, kun iäkäs henkilö on jo säännöllisten palveluiden piirissä ja hänen olosuhteissaan tapahtuu olennaisia muutoksia. Palvelutarpeiden selvittäminen on aloitettava viipymättä ja saatettava loppuun ilman aiheetonta viivytystä. Tapauksen kiireellisyydestä riippuen tilanne saattaa edellyttää, että selvittäminen aloitetaan välittömästi tai muutaman päivän sisällä.²⁶⁹

Palvelutarpeen arvioimisesta ei ole asetettu tiukkoja muotovaatimuksia, joten palvelutarpeen arvioinnin käytännöt vaihtelevat.²⁷⁰ Yhteydenotto palvelutarpeen arvioimista varten tulee yleensä joltakin muulta kuin vanhukselta itseltään. Usein yhteydenotto tulee vanhuksen omaisilta tai terveydenhuollosta. Vanhuksen sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioi useimmiten sosiaalihuollon ammattihenkilö. Vanhuksen sosiaalitarpeen arviointipyynnön saamisen jälkeen, vanhuksen luo tehdään kotikäynti tai hänet ohjataan tukipalvelutuottajien asiakkaaksi. Vanhukselle voidaan myös vaihtoehtoisesti varata aika sosiaalitoimistoon tai lähettää hakemuslomake palvelun tai tuen hakemista varten. Vanhuksen toimintakyvyn arvioiminen on keskeinen osa palvelutarpeen arvioinnissa. Kuultuaan asiakasta tai hänen laillista edustajaa, omaista tai läheistä, kunnan viranomainen tekee palvelutarpeen arvioinnin pohjalta päätöksen palvelun tarpeesta, sisällöstä ja määrästä, minkä jälkeen arvioinnin tehnyt työntekijä käynnistää palvelun.²⁷¹ Palvelun antaminen perustuu siis viranomaisen tekemään päätökseen, josta asiakkaalla on myös mahdollista hakea muutosta.²⁷²

Vanhuksen laadukas hoito ja palvelu voi perustua ainoastaan huolellisesti tehtyyn kokonaistilanteen kartoitukseen. Vanhuksen tilanteen kartoittamiseen osallistuu niin sosiaalityön, hoitotyön kuin lääketieteellisenkin työn osaajat ja heidän moniammatillinen osaamisensa tulee näkyviin vanhuksen hoito- ja palvelusuunnitelmassa. Hoito- ja palvelusuunnitelma ohjaa hoidon ja palvelun tehokasta kohdentamista sekä tavoitteellista toteuttamista. Hoito- ja palvelusuunnitelman avulla turvataan asiakkaan hoidon ja palvelun yksilöllisyys ja jatkuvuus sekä yhteensovitetään vanhuksen hoito ja palvelu saumattomaksi kokonaisuudeksi.²⁷³

²⁶⁹ ”Vanhuspalvelulaki” Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista. Muistio lain toimeenpanon ja tulkinnan tueksi. 2013, 19.

²⁷⁰ Karvonen-Kälkäjä 2012, 252.

²⁷¹ HE 95/2005, 12-13.

²⁷² Ikäpolitiikka kunnissa 2006, 34.

²⁷³ Voutilainen, Vaarama, Eloniemi-Sulkava & Finne-Soveri 2008, 91.

Sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:n mukaisella palvelusuunnitelmalla voidaan vahvistaa vanhuksen vaikuttamismahdollisuutta ja itsemääräämisoikeutta omiin palveluihinsa, kun suunnitelma tehdään yhteisymmärryksessä hänen kanssaan huomioimalla vanhuksen toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet. Täytyy kuitenkin muistaa, että palvelusuunnitelma ei ole sellainen asiakirja, että sen perusteella syntyisi oikeus vaatia suunnitelmaan sisältyviä palveluja. Palvelusuunnitelma ei myöskään ole hallintopäätös, jonka perusteella olisi mahdollista hakea muutosta, vaan kysymys on hoidon suunnittelusta ja sen toteuttamisesta. Yhteisymmärryksessä toteutettu palvelusuunnitelma, jossa on huomioitu vanhuksen toiveet ja mielipide, turvaa parhaiten vanhukselle asiakaslähtöiset perustuslain 19 §:n tarkoittamat riittävät ja tarpeelliset sosiaalipalvelut.²⁷⁴

4.4 Ratkaisutoiminta

Sosiaalioikeudessa viranomaisen ratkaisutoimintaan ja erityisesti ensiasteen päätöksentekotilanteisiin liittyy sellaisia erityispiirteitä, jotka erottavat sen esimerkiksi perinteisistä siviili- tai rikosoikeuden juttujen käsittelystä tuomioistuimissa. Sosiaalioikeuden ensiasteen ratkaisutoiminnalle on ominaista se, että päätökset ovat usein joukkoluonteisia ja ensiasteen päätöksenteosta vastaavat lähinnä muut kuin lakimiehet, kuten esimerkiksi sosiaalityöntekijät. Sosiaalioikeudelliset käsitteet saavat usein sisältönsä muista tieteistä kuin oikeustieteistä, joten sosiaalioikeudessa ensiasteen päätöksenteko edellyttää siten oikeudellisen asiantuntemuksen lisäksi myös muihin tieteisiin perustuvaa asiantuntemusta. Huomattavan lukumääränsä ohella sosiaalioikeuden ratkaisutoiminnalle on ominaista myös ratkaisuun vaikuttava normipohja ja sosiaalioikeuden lähteet. Sosiaalioikeuden etuuksia koskeva lainsäädäntö on hyvin teknistä ja toisaalta hyvin väljää, jolloin säännökset jättävät harkintavaltaa niin etuuksien saamisedellytysten kuin etuuksien määränkin suhteen. Lisäksi ensiasteen päätöksentekoa ohjaavat merkittäväällä tavalla lainsäädäntöä täydentävät, hallinnon virallislähteiksi luokiteltavat viranomaisnormit, kuten erilaiset soveltamisohjeet, jotka ohjaavat tosiasiallisesti ensiasteen päätöksentekoa merkittävästi.²⁷⁵ Sosiaalihuoltolain 1 pykälän mukaisesti sosiaalioikeuden päätöksenteossa yksilön asemaan ja oikeuksiin liittyvät

²⁷⁴ Karvonen-Kälkäjä 2012, 249.

²⁷⁵ Ilveskivi 2000, 79-80.

seikat asetetaan julkisen edun edelle. Sosiaaioikeuden alaan kuuluvassa päätöksenteossa tulee lisäksi huomioida myös hallinto-oikeuden periaatteet.²⁷⁶ Tosiasiallisella hoito- ja palvelutoiminnalla on sosiaalihuollossa hallinnollisen päätöksenteon ohella keskeinen merkitys. Oikeusnormit asettavat tällaiselle toiminnalle lähinnä puitteet, joiden sisällä alan erityisasiantuntemuksella on määräävä asema.²⁷⁷

Asiakkaan asiaa käsiteltäessä tai sosiaalihuollon asiakkaan etuutta tai palvelua koskevaa hakemusta ratkaistaessa, ensisijaisesti on otettava huomioon asiakkaan etu²⁷⁸. Vaikka sosiaalihuoltoa järjestettäessä asiakkaan etu on ensisijainen, ei sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n säännös kuitenkaan tarkoita sitä, että palveluja tai tukitoimia tulisi aina järjestää sillä tavoin, kuin asiakas niitä haluaa tai vaatii. Järjestämisvastuu määräytyy sosiaalihuollon sisältölakien perusteella ja viranomaisen järjestämän sosiaalihuollon osalta kunta päättää siitä, millä tavalla palveluja ja tukitoimia järjestetään. Asiakkaalle ei siis synny oikeutta saada palveluja tai tukitoimia juuri haluamallaan tavalla. Palveluja ja tukitoimia järjestettäessä on kuitenkin otettava huomioon asiakkaan oma mielipide sekä hänen etunsa. Asiakasta on kuultava ennen häntä koskevan viranomaispäätöksen tekemistä, kuten hallintolain 34 §:ssä säädetään. Säännös koskee vain viranomaisen järjestämää sosiaalihuoltoa.²⁷⁹

Sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään kirjalliseen päätökseen. Sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvan toteutumisen kannalta asian käsittelyä ja menettelytapoja koskevat säännökset ovat merkityksellisiä. Asian käsittelystä ja menettelytavoista säädetään hallintolaissa sekä sosiaalihuollon asiakaslaissa.²⁸⁰

Sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n 2 momentin mukaan asiakkaan tulee mahdollisuuksien mukaan voida itse vaikuttaa siihen, miten hänelle suunnatut sosiaalihuollon palvelut käytännössä toteutetaan. Myös sosiaalihuoltoasetuksen 6 §:n 1 momentin mukaan asiakkaan

²⁷⁶ Karvonen-Kälkäjä 2012, 112.

²⁷⁷ Tuori 2000, 100.

²⁷⁸ Kts. esimerkiksi Kouvolan hallinto-oikeuden päätös 20.4.2012 nro 10/0261/2.

²⁷⁹ Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet 2002, 34.

²⁸⁰ Karvonen-Kälkäjä 2012, 257.

yksilölliset tavoitteet, olosuhteet, erityistarpeet, unelmat ja arvot on otettava huomioon sosiaalihuoltoa toteutettaessa. Vaikka asumispalvelua koskevat säännökset eivät takaa julkisen sosiaalihuollon asiakkaalle oikeutta saada asumispalvelua nimenomaan hänen itsensä toivomassa asumispalveluyksikössä, asia on kuitenkin käsiteltävä ja ratkaistava siten, että siinä ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu.²⁸¹

Viranomaisten on päätöksiä tehdessään otettava viran puolesta huomioon perusoikeudet ja niiden toteutuminen sekä harjoitettava perusoikeusmyönteistä laintulkintaa. Sosiaalioikeuden alalla perusoikeusmyönteinen laintulkinta nouseekin voimakkaasti esille, sillä niukkoja palveluja jaettaessa tarveperiaate on ensisijainen. Sosiaalipalveluihin liittyy tarveharkinta ja etusijajärjestys, sillä suurin osa sosiaalipalveluista ovat määrärahasidonnaisia, eivätkä ne siis ole subjektiivisia oikeuksia. Tällaisissa tilanteissa kuitenkin nousee esille tarveperiaatteen epämääräisyyden ongelma, sillä yksilöiden henkilökohtaisia tilanteita ja tarpeita on vaikea laittaa järjestykseen. Tarveharkinnan ja etusijaperiaatteen myötä esille nousee perusoikeuksina taattu yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö. Niukkoja resursseja jaettaessa voi olla vaikea toimia siten, että kaikkia kohdellaan yhdenvertaisesti. Toisaalta sosiaalihuollon lainsäädännön väljyys myös mahdollistaa vanhuksen oman edun ja omien toiveiden, toisin sanoen itsemääräämisoikeuden, huomioon ottamisen. Asiakkaan edun ensisijaisuus ei kuitenkaan tarkoita sitä, että asiakkaalle tulisi järjestää palveluja tai tukitoimia sillä tavalla, kuin asiakas niitä haluaa tai vaatii

Vanhuksen oikeus sosiaalipalveluihin perustuu sosiaalihuoltolain 40 a §:n mukaiseen palvelutarpeen selvittämiseen ja arvioimiseen sekä sen perusteella annettuun myönteiseen, muutoksenhakukelpoiseen hallintopäätökseen²⁸². Vanhuspalvelulain voimaantulon jälkeenkin sosiaalihuoltolain perusteella myönnettävät sosiaalipalvelut kuuluvat kunnan yleisen järjestämisvelvollisuuden piiriin ja niiden järjestäminen on riippuvainen kunnassa tarkoitukseen varatuista määrärahoista. Vanhuspalvelulain 5 § kuitenkin velvoittaa kunnan suunnittelemaan toimenpiteensä muun muassa iäkkäiden henkilöiden tarvitsemien palvelujen ja omaishoidon järjestämiseksi. Vanhuspalvelulain 9 § puolestaan velvoittaa osoittamaan riittävät voimavarat suunnitelman toteuttamiseksi. Siitä huolimatta on edelleenkin

²⁸¹ Karvonen-Kälkäjä 2012, 234.

²⁸² Karvonen-Kälkäjä 2012, 249.

mahdollista, että palvelua koskeva hakemus voidaan joutua hylkäämään resursseihin liittyvästä syystä, vaikka palvelutarpeeseen liittyvät edellytykset sinällään täyttyisivätkin. Tällöin iäkkään henkilön palvelujen tarve on viranomaisen tiedossa ja siihen on vastattava niin pian kuin mahdollista. Tällaisessakin tapauksessa asia tulee muodollisesti uudelleen vireille suullisella tai kirjallisella hakemuksella. Asiakasta on syytä neuvoa tekemään hakemus heti, kun palvelun myöntäminen säädetyssä määräajassa tulee mahdolliseksi.²⁸³ Edellä kuvantunlaisissakin tilanteissa ikääntyneelle henkilölle tulee antaa asiassa päätös, vaikkakin sitten kielteinen, eikä asiakasta saa asettaa esimerkiksi jonoon odottamaan määrärahojen vapautumista. Kielto asiakkaan asettamisesta jonoon johtuu perustuslain 21 §: n mukaisesta jokaiselle kuuluvasta oikeudesta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä ja saada perusteltu päätös.

Vanhuksen asumiseen liittyvissä ratkaisutilanteissa vanhuksen itsemääräämisoikeus näyttäytyy parhaiten ja selviten kahdessa eri vaiheessa. Vanhus ensinnäkin itse hakee haluamiansa tai tarvitsemiansa palveluja, mikä käynnistää prosessin eli palvelutarpeen arvioinnin, hakemuksen käsittelyn ja päätöksenteon, palvelusuunnitelman laatimisen sekä palvelujen toteuttamisen. Toiseksi vanhus voi kieltäytyä hänelle tarjotusta palvelusta, mikäli hän ei sitä halua. Vanhuksen itsemääräämisoikeus on otettava huomioon palvelusuunnitelmaa laatiessa, mikä parhaiten toteutuu, kun palvelusuunnitelma laaditaan yhteistyössä ja yhteisymmärryksessä vanhuksen kanssa, sekä palvelusuunnitelmaa toteutettaessa. Vanhuksen itsemääräämisoikeus perusoikeutena tulisi ottaa huomioon kaikessa toiminnassa, mutta se ei aina ole mahdollista käytettävissä olevien resurssien puitteissa.

Sosiaalipalvelujen saamiseen vaikuttavat myös julkisen vallan, siis myös kuntien, käytössä olevat todelliset resurssit. Vaikka sosiaalipalvelun saamisedellytykset täyttyvät, esimerkiksi vanhuksen todetaan olevan tehostetun palveluasumisen tarpeessa jo oman turvallisuutensakin vuoksi, ei vanhukselle kuitenkaan välttämättä ole tarjota paikkaa tehostettua palveluasumista tarjoavassa yksikössä, jolloin joudutaan turvautumaan muihin järjestelyihin. Vanhuksella ei myöskään ole oikeutta vaatia pääsyä juuri tiettyyn asumispalveluyksikköön, vaan tässäkin

²⁸³ ”Vanhuspalvelulaki” Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista. Muistio lain toimeenpanon ja tulkinnan tueksi. 2013, 24.

eteen tulevat käytännön resurssit. Näin siitäkin huolimatta, että perustuslain 9 §:n mukaan Suomen kansalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa.

4.5 Päätös sosiaalipalvelun hakemisesta, kun kyseessä on oikeudelliselta toimintakyvyltään heikentynyt vanhus

Vanhuksen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen on aina lähtökohtana tai hänen terveen tahtonsa kunnioittaminen, mikäli hän ei enää kykene omaa tahtoaan ilmaisemaan. Joskus kumpikaan ei ole mahdollista. Vanhus voi esimerkiksi yhtäkkiä menettää puhekykynsä ja tällöin saatetaan huomata, että tulevasta ei ole koskaan puhuttu. Tällöin mietittäväksi tulee se, kenellä oikeastaan on oikeus puhua vanhuksen puolesta.

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992) sekä laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista koskevat myös vanhuksia. Nämä lait eivät kuitenkaan ole täysin yksiselitteisiä ja ongelmalliseksi saattaa muodostua esimerkiksi sellaiset tilanteet, joissa vanhuksen oma toimintakyky on jo huomattavasti heikentynyt, eikä laissa mainittuja omaisia ole tai vanhuksella ja hänen omaisillaan on eriävät käsitykset asioiden hoidosta. Edellä mainituissa laeissa ei myöskään ole nimenomaisia säännöksiä siitä, missä tilanteissa ja millä edellytyksellä vanhuksen itsemääräämisoikeutta tai muita perusoikeuksia voidaan rajoittaa hänen hoitonsa taikka etunsa nimissä tai hänen itsensä tai muiden henkilöiden suojelemiseksi.²⁸⁴

Vanhusta hoitavan omaisen kuuleminen sekä myös hänen tarpeidensa huomioon ottaminen ovat tärkeä osa kotona tapahtuvaa asianmukaista hoitoa. Vanhusta hoitavan henkilön mielipide ei kuitenkaan korvaa hoidettavan tahtoa. Päätöksenteko kuuluu aina vanhukselle itselleen. Mikäli vanhus on kyvytön ilmaisemaan itseään tai ymmärtämään kyseessä olevan päätöksen sisältöä, laki potilaan asemasta ja oikeuksista sekä laki sosiaalihuollon asiakkaan

²⁸⁴ Nieminen 2008, 882.

asemasta ja oikeuksista määrää vanhuksen tahdon sijaisilmaisijaksi ja välittäjäksi omaisen tai läheisen. Tällöinkin tulee kuitenkin miettiä sitä, mikä olisi ollut vanhuksen oma ratkaisu, jos hän kykenisi päätöksentekoon itse tai mikä on mahdollisesti ollut hänen terveenä ilmaisema tahtonsa esimerkiksi hoidon ja asumisen suhteen.²⁸⁵

Mikäli vanhus on tehnyt edunvalvontavaltuutuksen, jossa määrätään henkilöä koskevien asioiden hoitamisesta, voi henkilöä koskevia asioita hoitavan valtuutetun ratkaistavaksi tulla myös päämiehen asuinpaikan valinta. Lähtökohtaisesti päämies tekee asumista koskevan ratkaisun itsenäisesti. Mikäli päämies ei kuitenkaan kykene itsenäiseen päätöksentekoon asiassa ja jonkun täytyy asia hänen puolestaan ratkaista, voi päätösvalta siirtyä edunvalvontavaltuutetulle. Päämiehen asuinpaikkaa koskeva ratkaisu voidaan kuitenkin edelleen katsoa siinä määrin päämiehen henkilöön liittyväksi asiaksi, että päätösvalta sen osalta edellyttää päätöksentekovaltaa nimenomaisesti henkilöä koskevissa asioissa. Vanhuksen/päämiehen asuinpaikan vaihtaminen edellyttää usein myös taloudellista päätöksentekovaltaa ja kelpoisuutta, koska esimerkiksi palveluasunnon saaminen edellyttää myös varallisuusoikeudellisia oikeustoimia. Kyseessä ei siis välttämättä ole puhtaasti taloudellisista tai henkilöä koskevista asioista, vaan valtuutetulta voidaan edellyttää kelpoisuutta sekä taloudellisten että henkilöä koskevien asioiden hoitamisesta. Käytännössä päämiehen asuinpaikan vaihtaminen kuitenkin useimmiten hoituu siten, että hänen katsotaan suostuvan asuinpaikan vaihdokseen ja tekevän sitä koskevan päätöksen itsenäisesti. Tällöin valtuutetun kelpoisuutta tehdä henkilöä koskevia päätöksiä ei tarvitse pohtia. Ongelman sitä vastoin muodostaa tilanne, jolloin selkeästi kotonaan asumaan kykenemätön henkilö vastustaa asuinpaikan vaihtamista tai avun vastaanottamista kotiinsa.²⁸⁶ Vanhuksen asuinpaikasta päättäminen voi myös tulla edunvalvojan päätettäväksi, mikäli vanhus kuuluu edunvalvonnan piiriin.

²⁸⁵ Finne-Soveri 2010, 83.

²⁸⁶ Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, 232-234.

4.6 Asumiseen liittyvät sosiaalipalvelut

4.6.1 Asumispalvelut

Asumispalveluilla tarkoitetaan sosiaalihoitolain 22 §:n mukaan palvelu- ja tukiasumisen järjestämistä ja niitä annetaan sosiaalihoitolain 23 §:n mukaan henkilölle, joka erityisestä syystä tarvitsee apua tai tukea asunnon tai asumisen järjestämisessä. Asumispalveluilla siis tarkoitetaan palvelu- ja tukiasumisen järjestämistä, joiden piiriin myös vanhus voi siirtyä toimintakyvyn laskiessa²⁸⁷. Vanhus voi olla oikeutettu palveluasumiseen myös vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin nojalla, jossa säädetään vaikeavammaisen henkilön oikeudesta palveluasumiseen, mikäli kyseessä on dementoitunut vanhus. Vammaispalvelulaki on kuitenkin toissijainen suhteessa sosiaalihoitolakiin, eli dementoituvalla vanhuksella ei ole oikeutta päästä vammaispalvelulain mukaiseen palveluasumiseen, mikäli palvelut on sosiaalihoitolain nojalla riittävällä tavalla järjestetty. Dementoituvan vanhuksen kohdalla ongelmana kuitenkin usein on se, että hän ei saa riittävästi avohuollon palveluja tai ne eivät sovellu dementoituvan hoitoon.²⁸⁸

Vanhusen palveluasuminen voidaan jakaa kahteen ryhmään hoivan määrään perustuen; palveluasumiseen ja tehostettuun palveluasumiseen. Tehostetussa palveluasumisessa on ympärivuorokautinen valvonta. Tehostettua palveluasumista tarjoavat esimerkiksi hoitokodit, ryhmäkodit, hoivakodit ja dementiakodit. Raja tehostetun palveluasumisen ja laitoshoidon edustaviin vanhainkoteihin nähden on usein häilyvä. Keskenään yhtä huonokuntoisia vanhuksia voi olla eritasoisten palvelujen piirissä.²⁸⁹ Tavallisessa palveluasumisessa yöaikainen turvallisuus perustuu yleensä turvahälytysjärjestelmiin. Toisin sanoen tavallista palveluasumista tarjoavissa paikoissa ei ole henkilökunta paikalla ympärivuorokautisesti. Palveluasumisessa palveluntuottaja järjestää asukkaalle palvelukokonaisuuden, johon kuuluu asunnon lisäksi asukkaiden jokapäiväiseen selviytymiseen ja turvallisuuden ylläpitämiseen tarvittavat palvelut ja riittävä tuki.²⁹⁰ Tavallinen palveluasuminen katsotaan avohoidoksi.

²⁸⁷ Mäki-Petäjä-Leinonen 2005, 15.

²⁸⁸ Mäki-Petäjä-Leinonen 2005, 15-16.

²⁸⁹ Erityisryhmien asumisturvallisuuden parantaminen 2007, 20.

²⁹⁰ Sosiaalihoollon valvonnan periaatteet ja toteutus 2008, 5.

Tämä johtuu siitä, että henkilö asuu omassa vuokra-asunnossaan, josta on tehty asuinhuoneistojen vuokrauksesta annetun lain (481/1995) mukainen vuokrasopimus.²⁹¹

4.6.2 Kotipalvelu

Sosiaalihuoltolain 20 §:n mukaan kotipalveluilla tarkoitetaan asumiseen, henkilökohtaiseen hoivaan ja huolenpitoon, lasten hoitoon ja kasvatukseen sekä muuhun tavanomaiseen ja totunnaiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamista tai niissä avustamista. Kotipalveluja annetaan sosiaalihuoltolain 21 §:n mukaan alentuneen toimintakyvyn, perhetilanteen, rasittuneisuuden, sairauden, synnytyksen, vamman tai muun vastaavanlaisen syyn perusteella niille, jotka tarvitsevat apua suoriutuakseen 20 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä ja toiminnoista. Sosiaalihuoltoasetuksen 9 §:n mukaan kotipalveluina järjestetään kodinhoitajan tai kotiavustajan antamaa kodissa tapahtuvaa yksilön ja perheen työapua, henkilökohtaista huolenpitoa ja tukemista sekä erilaisia tukipalveluja, kuten ateria-, vaatehuolto-, kylvetys-, siivous-, kuljetus-, saattaja- sekä sosiaalista kanssakäymistä edistäviä palveluja.

Ikäihmisille kohdistetuilla kotipalveluilla autetaan kotona asuvia ikääntyneitä päivittäisissä askareissa, joista he eivät ikääntymisestä johtuvan toimintakyvyn heikkenemisen takia enää yksin selviä. Kotipalvelujen tarkoituksena on tukea, ylläpitää ja vahvistaa asiakkaan toimintakykyä ja elämänhallintaa. Kotipalvelujen avulla lisätään itsenäistä toimintakykyä sekä parannetaan elämänlaatua. Samalla ehkäistään myös raskaampien palvelumuotojen ja laitoshoidon tarvetta. Kotiin annettavina palveluina järjestetään kodinhoitajan tai kotiavustajan antamaa kodissa tapahtuvaa yksilön tai perheen työapua sekä henkilökohtaista huolenpitoa tai tukemista.²⁹²

²⁹¹ Karvonen-Kälkälä 2012, 279.

²⁹² Kotiin annettavat palvelut ja hoito 2012, 9-10.

4.6.3 Perhehoito

Perhehoidolla tarkoitetaan sosiaalihuoltolain 25 §:n mukaan henkilön hoidon, kasvatuksen tai muun ympärivuorokautisen huolenpidon järjestämistä hänen kotinsa ulkopuolella yksityiskodissa. Perhehoidon tavoitteena on antaa perhehoidossa olevalle henkilölle mahdollisuus perheenomaiseen hoitoon ja läheisiin ihmissuhteisiin sekä edistää hänen perusturvallisuuttaan ja sosiaalista kehitystään. Perhehoitoa annetaan henkilölle, jonka hoitoa, kasvatusta tai muuta huolenpitoa ei voida tarkoituksenmukaisesti järjestää hänen omassa kodissaan tai muita sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja hyväksi käyttäen ja jonka ei katsota olevan laitoshuollon tarpeessa.²⁹³ Perhehoito on kuulunut pääasiassa lastensuojelun ja osin myös kehitysvammahuollon palveluvalikoimaan. Viime aikoina sitä on kuitenkin alettu järjestää myös iäkkäille asiakkaille.²⁹⁴

4.6.4 Pitkäaikaishoito

Pitkäaikaishoidolla tarkoitetaan pitkäaikaisten sairauksien hoidon lisäksi päivittäisissä henkilökohtaisissa toimissa avustamista sekä kodin askareisiin liittyvää apua. Hoitoon on usein kytketty myös asumispalvelut. Pitkäaikaishoitoon oikeutettuja ovat ne iäkkäät henkilöt, joiden toimintakyky on jonkin sairauden tai tapaturman vuoksi pysyvästi tai pitkäkestoisesti heikentynyt. Pitkäaikaishoito voi tapahtua laitoksessa tai kotona, ja se voi olla joko tilapäistä tai pysyvää. Kun pitkäaikaishoito on järjestetty kotiin tai palveluasuntoon, se määritellään avohoidoksi. Vanhainkodeissa ja terveyskeskusten vuodeosastoilla tapahtuva pitkäaikaishoito määritellään laitoshoidoksi.²⁹⁵ Iäkkäiden pitkäaikaishoidon toteuttamisesta vastaavat kunnat, joilla on useita eri mahdollisuuksia järjestää palvelunsa. Kunta tai kuntayhtymä voi esimerkiksi järjestää palvelut omana toimintanaan tai ostopalveluina.²⁹⁶

²⁹³ Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi 2013, 68.

²⁹⁴ HE 160/2012 vp, 10.

²⁹⁵ Finne-Soveri 2010, 76.

²⁹⁶ Finne-Soveri 2010, 80.

Hoito on pitkäaikaista silloin, kun asiakkaalle on tehty pitkäaikaishoitopäätös tai kun asiakas on ollut hoidossa yli 90 vuorokautta²⁹⁷. Pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa tarvitsee 75 vuotta täyttäneistä nykyisin noin 25 %:a. Iän karttuessa tarve kasvaa voimakkaasti. Pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa tarvitsevat vanhukset kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon haavoittuvimpaan asiakasryhmään. Vanhuspalvelulain 14 §:ssä heidän palvelujaan ohjaavista periaatteista säädetään. Näiden periaatteiden mukaan vanhuksen pitkäaikainen hoito ja huolenpito toteutettaisiin ensisijaisesti hänen yksityiskotiinsa tai muuhun kodinomaiseen asuinpaikkaansa järjestettävillä sosiaali- ja terveyspalveluilla vanhuspalvelulain 14 §:n mukaisesti. Yksityiskodilla tarkoitetaan hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi omistus-, asumisoikeus- tai vuokra-asuntoa, joka on ollut iäkkään henkilön käytössä ennen pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon tarpeen alkamista. Muu kodinomainen paikka voisi olla esimerkiksi sosiaalihuoltolain mukainen palveluasumisyksikkö tai perhehoitopaikka.²⁹⁸

Hallituksen esityksen mukaan pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon ensisijainen toteuttamistapa olisi esimerkiksi omaishoidon tuki, jos iäkkään lähipiiriin kuuluu omainen tai muu läheinen, joka on halukas ja kykenevä ryhtymään omaishoitajaksi. Omaishoidon tuki on vanhusten, vammaisten ja pitkäaikaissairaiden hoidon toteuttamiseksi järjestettävä sosiaalipalvelu, jonka järjestämisestä kunnan on sosiaalihuoltolain mukaan huolehdittava. Omaishoidon avulla on mahdollista hoitaa kotona iäkkäitä henkilöitä, jotka muuten olisivat laitoshoidossa. Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut kansallisen omaishoidon kehittämisohjelman valmistelutyöryhmän. Kyseisen ohjelman tarkoituksena olisi kehittää omaishoitoa yhdessä kuntien ja järjestöjen kanssa. Tavoitteena on yhtenäistää tuen myöntämisperusteet, lisätä omaishoidon tuen saatavuutta ja kattavuutta, kehittää tukipalveluja sekä parantaa omaishoitajien toimeentuloa.²⁹⁹

Vanhusten omaishoitoa voidaan puoltaa monenlaisilla seikoilla. Moni vanhus esimerkiksi toivoo, että saisi olla kotonaan niin kauan kuin se vain on mahdollista. Kotona tapahtuva hoito sopii myös hyvin yhteen Suomen vanhuspolitiikan kanssa. Dementoituneen vanhuksen kannalta kotona asumista ja omaishoitoa voidaan puolustella sillä, että kodin tuttuus ja

²⁹⁷ Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi 2013, 66.

²⁹⁸ HE 160/2012 vp, 42.

²⁹⁹ StVM 27/2012, 4.

turvallisuus helpottaa arkielämässä selviytymistä. Eikä sovi myöskään unohtaa sitä seikkaa, että omaishoito on hyvin yksilöllistä hoitoa. Omaishoito tulee myös yhteiskunnalle edullisemmaksi kuin pitkäaikainen laitoshoido.³⁰⁰ Toisaalta tulee taas muistaa se asia, että kaikki vanhuksat eivät halua asua kotonaan, eivätkä omaishoito ja kotihoito aina ole paras mahdollinen vaihtoehto vanhuksen kannalta. Vanhuksen elämässä omasta kodista pois muuttaminen on suuri sisällöllinen sekä taloudellinen muutos, johon ei pidä ryhtyä kevein tai tilapäisin perustein ilman, että asianomainen saa mahdollisuuden harkita kantaansa huolellisesti.³⁰¹ Hallituksen esityksen mukaan myös perhehoitoa voidaan pitää hyvänä vaihtoehtona vanhuksen pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon toteuttamiseksi³⁰².

Vanhuksen hoidon tarvetta voidaan aluksi kartoittaa esimerkiksi päivätoiminnan tai lyhytaikaishoitajakson avulla, kun tullaan siihen tilanteeseen, että pitkäaikaishoito tulee ajankohtaiseksi. Useissa kunnissa on perustettu vanhustenhuollon palveluiden järjestämiseksi myös niin sanottuja SAS-ryhmiä³⁰³, joka on sosiaalitoimen ja terveydenhuollon yhteinen toimintayksikkö, jossa on sekä sosiaalitoimen että terveydenhuollon henkilöstön edustajia. Pitkäaikaishoitoa voidaan tarjota esimerkiksi vanhainkodeissa, terveyskeskusten vuodeosastoilla ja sairaaloissa sekä ryhmä- ja pienkodeissa, joissa on käytettävissä ympärivuorokautista henkilökuntaa.³⁰⁴

4.6.5 Laitoshoido

Laitoshuollolla tarkoitetaan sosiaalihuoltolain 24 §:n mukaan hoidon, ylläpidon ja kuntouttavan toiminnan järjestämistä jatkuvaa hoitoa antavassa sosiaalihuollon yksikössä. Laitoshuoltoa annetaan henkilölle, joka tarvitsee apua, hoitoa tai muuta huolenpitoa, jota ei

³⁰⁰ Kalliomaa-Puha 2007, 25-42

³⁰¹ Finne-Soveri 2010, 82.

³⁰² HE 160/2012 vp, 43.

³⁰³ SAS tulee sanoista selvittää, arvioida ja sijoittaa

³⁰⁴ Kettunen ym. 2001, 202.

voida tai ei ole tarkoituksenmukaista järjestää hänen omassa kodissaan muita sosiaalipalveluja hyväksikäyttäen. Vanhainkotihoito on ikääntyneiden laitoshoidon sosiaalitoimessa³⁰⁵.

Sosiaalihuoltoasetuksen 11 §:n mukaan laitoshuoltoa toteutettaessa on henkilölle järjestettävä hänen ikänsä ja kuntonsa mukainen tarpeellinen kuntoutus, hoito ja huolenpito. Henkilölle on lisäksi pyrittävä järjestämään turvallinen, kodinomainen ja virikkeitä antava elinympäristö, joka antaa mahdollisuuden yksityisyyteen ja edistää hänen kuntoutumistaan, omatoimisuuttaan ja toimintakykyään. Laitoshuoltoa järjestetään esimerkiksi vanhainkodissa. Laitoshoidon voidaan järjestää lyhytaikaisena tai jatkuvana päivä- tai yöhoitona tai ympärivuorokautisena hoitona.

Omasta halusta ja tahdosta huolimatta, koti ei aina ole se soveltuvin paikka ikääntyvälle ihmiselle. Myös eduskunnan oikeusasiamies toteaa ratkaisussaan, että on tapauksia, joissa vanhuksen hoito on järjestettävissä hänen ihmisarvoaan ja oikeuksiaan toteuttavana paremmin ja laadukkaammin esimerkiksi laitoksessa kuin hänen omassa kodissaan³⁰⁶. Vanhuksen toimintakyvyn merkittävä heikentyminen, erilaiset sairaudet ja mahdollisen omaishoitajan uupuminen ovat sellaisia tilanteita, joissa tarvitaan nopeaa tilannearviota sekä reagoitua. Vanhuksella on oikeus luottaa siihen, että hän saa tarvitessaan ja halutessaan kotiinsa asianmukaiset palvelut ja hoidon, mutta myös siihen, että hän pääsee ympärivuorokautiseen hoivaan siinä vaiheessa, kun kotona selviytyminen käy hänelle ylivoimaisen vaikeaksi.³⁰⁷

Vanhuspalvelulaki painottaa ensisijaisesti kotiin annettavia palveluja. Vanhuspalvelulain 14 §:ään sisältyy laitoshoidon rajoittamista koskeva periaate. Hallituksen esityksen mukaan iäkkään henkilön palvelutarpeeseen voitaisiin vastata pitkäaikaisella laitoshoidolla vain, mikäli siihen on lääketieteelliset perusteet tai jos se on iäkkään henkilön arvokkaan elämän ja turvallisen hoidon kannalta muuten perusteltua. Laitoshoidon rajoittamista koskevasta periaatteesta poikkeaminen voisi tulla myös kyseeseen, mikäli iäkäs henkilö itse omasta

³⁰⁵ Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi 2013, 66.

³⁰⁶ EOA Dnro. 1845/5/12. 8.6.2012.

³⁰⁷ Sarvimäki ym. 2010a, 25.

tahdostaan ja ilman ulkopuolista painostusta ilmaisee halunsa päästä laitoshoitoon.³⁰⁸ Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että iäkkäällä henkilöllä on aina niin halutessaan oikeus laitoshoitoon. Hoidon ja huolenpidon toteuttamistapaan vaikuttaa iäkkään henkilön omien toivomusten ohella myös kunnan palvelurakenne; vanhainkotihoitoa ei voida edellyttää kunnassa, jossa vanhainkodit on korvattu tehostettua palveluasumista tarjoavilla yksiköillä.³⁰⁹ Vaikka kunnat ovat vähitellen muuttaneet palvelurakenteitaan laitoshoittoa vähentämällä, muutos on ollut hyvin maltillista. Suomessa palvelurakenne on edelleen paikoin kovin laitოსvaltainen verrattuna muihin Euroopan maihin.³¹⁰

Vaikka vanhus syystä tai toisesta tulee siihen tilanteeseen, että hän ei enää pysty asumaan omassa kodissaan tai ei enää halua asua omassa kodissaan, hoitopaikkaa ei kuitenkaan aina välttämättä ole tarjolla. Esimerkiksi Alzheimer-keskusliiton tietoon on tullut tapauksia, joissa vanhus on joutunut sairaalahoitoon odottamaan vanhainkotipaikkaa. Tällöin on kuitenkin aina olemassa se mahdollisuus, että vanhuksen kunto vapautuvaa vanhainkotipaikkaa odotellessa heikkenee siten, että siirto vanhainkotiin ei enää tulekaan kyseeseen, kun vanhainkotipaikka vihdoin löytyisi.³¹¹

4.7 Tahdosta riippumaton sosiaalihuolto

Vanhusten palveluiden järjestämisen lähtökohtana on kotona selviytymisen tukeminen sekä toimintakyvyn säilyttäminen. Ellei vanhus ole vaaraksi itselleen tai toiselle tai hänen terveytensä ei ole vakavasti uhattuna, eikä hänellä ole erityistä sairaanhoidon tarvetta kodin ulkopuolella, vanhusta ei voida siirtää esimerkiksi terveyskeskuksen vuodeosastolle ilman hänen suostumustaan.³¹²

³⁰⁸ HE 160/2012 vp, 43.

³⁰⁹ ”Vanhuspalvelulaki” Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista. Muistio lain toimeenpanon ja tulkinnan tueksi 2013, 17.

³¹⁰ Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi 2013, 22.

³¹¹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2005, 18.

³¹² Karvonen-Kälkäjä 2007, 77.

Tahdosta riippumattomasta sosiaalihuollosta on erityissäännöksiä kehitysvammaisten, päihdeongelmaisten sekä lasten osalta. Myös tartuntatauti- ja mielenterveyslaissa on vastaavia määräyksiä. Varsinaisesti vanhuksia koskevia tahdosta riippumattomia toimenpiteitä ei siis ole.³¹³ Vanhuksiin voidaan kuitenkin periaatteessa soveltaa tahdosta riippumattomaan hoitoon koskevia mielenterveyslain, päihdehuoltolain tai kehitysvammalainsäännöksiä, mikäli näissä laeissa säädetyt hoitoon määräämisen edellytyksen täyttyvät. Tämän kaltainen toiminta vanhuksen tahdosta riippumattoman hoidon järjestämiseksi on kuitenkin harvinaista.³¹⁴ Mielenterveyslain mukaan mielisairaus on toinen edellytys tahdosta riippumattomaan hoitoon. Lain mukaiseksi mielisairaudeksi ymmärretään usein psykoositason mielenterveyden häiriö, jollainen kansainvälisen tautiluokituksen mukaan myös dementian vaikea-asteiset ilmenemismuodot on.³¹⁵

Sen selvittämiseksi, ovatko edellytykset henkilön, tässä tapauksessa vanhuksen, hoitoon määräämiseen hänen tahdostaan riippumatta olemassa, hänet voidaan ottaa sairaalaan tarkkailuun mielenterveyslain 9 §:n perusteella. Vaikeasti dementoituneisiin tai muutoin erittäin harhaisiin dementiapotilaisiin soveltuu mielenterveyslaki ja siinä määritelty tahdosta riippumaton hoito, jos potilas on määrätty hoitoon mielenterveyslain nojalla.³¹⁶ Mielenterveyslaki tukeutuu tahdosta riippumattoman hoidon edellytyksissä välittömään hoidon tarpeeseen taikka vaarallisuuteen itselle tai muille. Tämän lisäksi laki vaatii kahden yleisen ehdon täyttymistä, joita ovat henkilön toteaminen mielisairaaksi sekä muiden mielenterveyspalvelujen soveltumattomuus tai riittämättömyys.³¹⁷

Holhoustoimilain mukaan tuomioistuin voi määrätä henkilölle edunvalvojan, mikäli hän sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi on kykenemätön huolehtimaan itseään koskevista asioista tai valvomaan etuaan. Yleensä edunvalvonta tarkoittaa taloudellisten ja oikeudellisten asioiden hoitoa, mutta tuomioistuimen määräyksestä edunvalvojalla voi myös olla oikeus edustaa päämiestään sellaisessa henkilöä koskevassa asiassa, jonka merkitystä päämies ei kykene

³¹³ Karvonen-Kälkäjä 2007, 76.

³¹⁴ Koivuranta 2002, 96.

³¹⁵ Itsemääräämisoikeuden rajat sosiaali- ja terveydenhuollossa 2010, 6.

³¹⁶ Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, 72.

³¹⁷ Tuori ym. 2008, 445.

ymmärtämään. Tällainen asia voi olla esimerkiksi päämiehen hoidon järjestäminen.³¹⁸ Toistaiseksi lainsäädännössä ei kuitenkaan ole selkeitä säännöksiä siitä, millä tavalla päämiehen saa siirtää kotoaan vastoin tahtoaan mahdollisen valtuutetun tai edunvalvojan suostumuksesta tai päätöksestä huolimatta³¹⁹.

Palvelujen järjestämisen lähtökohtana kuitenkin on itsemääräämisoikeus, mikä merkitsee sitä, ettei palveluja voida antaa ilman henkilön omaa suostumusta tai, mikäli hän ei itse kykene asiasta päättämään, ilman hänen edustajansa suostumusta. Poikkeuksena itsemääräämisoikeuden periaatteesta voivat olla kiireelliset tilanteet tai tilanteet, joissa henkilön tahtoa ei voida selvittää häneltä itseltään tai hänen edustajaltaan. Käytännössä erityisesti muistisairauksista kärsivät vanhukset voivat sairautensa vuoksi olla vaarassa joutua heitteille, jos he eivät hakeudu palveluiden piiriin tai jos palvelut toteutetaan heidän ilmaisemansa tahdon mukaisesti. Muistisairaudesta kärsivän vanhuksen kyky määrätä omista asioistaan voi vaihdella, eikä kaikilla ole omaisia, jotka voisivat heistä huolehtia. Tällaiselle muistisairaalle vanhukselle ei ole välttämättä edes määrätty edunvalvojaa.³²⁰ Edunvalvojan puuttuminen tällaiselta muistisairaudesta kärsivältä vanhukselta voi johtua monesta syystä. Hän ei esimerkiksi itse osaa tai ei ymmärrä hakeutua edunvalvonnan piiriin, eikä hänellä ole ketään lähiomaista tai terveydenhuollon ammattihenkilöä, joka laittaisi prosessin liikkeelle.

Sosiaali- ja terveysministeriö on käynnistänyt lainsäädäntöhankkeen potilaan ja asiakkaan itsemääräämisoikeudesta. Ministeriöissä on laadittu vuodesta 2001 saakka esi- ja perusselvityksiä koskien potilaan ja sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja itsemääräämisoikeutta. Näiden selvitysten perusteella on havaittu tarve uudistaa sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä tahdosta riippumattoman hoidon ja rajoitustoimenpiteiden osalta. Esimerkiksi dementoituneiden osalta tärkeäksi on koettu pakkoa ja suojaamistoimenpiteitä koskevien säännösten uudistaminen.³²¹ Itsemääräämisoikeuslakia ja siihen liittyvää lainsäädäntöä on valmisteltu 2.heinäkuuta 2010 asetetun itsemääräämisoikeustyöryhmän toimikauden kuluessa. Valmistelun yhteydessä on käsitelty

³¹⁸ Karvonen-Kälkäjä 2007, 78.

³¹⁹ Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, 235.

³²⁰ Koivuranta 2002, 96-97.

³²¹ Itsemääräämisoikeuden rajat sosiaali- ja terveydenhuollossa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvitys 2010, 1.

säännösehdotuksia sekä varsinaisessa työryhmässä että sen alatyöryhmissä. Sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen yhteistyönä on perustettu toimeenpano-ohjelmaa ryhmä, joka valmistelee itsemääräämisoikeuslakia sekä siihen liittyvän lainsäädännön toimeenpanoa.³²²

³²² Luonnos hallituksen esityksestä itsemääräämisoikeuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi 2013, 103-105.

5. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Perusoikeudet on nähty pitkään pelkästään lainsäätäjää velvoittaviksi. Perusoikeuksien merkitys on kuitenkin muuttunut vuosikymmenten saatossa ja niiden merkitys on muuttunut käytännön läheisemmäksi. Perusoikeudet eivät ole tavoitetilä, jota kohti tulisi pyrkiä, vaan niillä on merkitystä myös käytännössä. Perusoikeudet velvoittavat julkista valtaa ja ohjaavat sen toimintaa, esimerkiksi velvoittamalla julkisen vallan aktiivisiin toimenpiteisiin perusoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi sekä ohjaamalla perusoikeusmyönteiseen laintulkintaan. Perusoikeuksilla on myös välitöntä merkitystä yksilöiden kannalta, sillä ihmiset voivat viime kädessä perustaa vaatimuksensa suoraan perustuslakiin ja sen perusoikeuksiin.

Yhdenvertaisuus, henkilökohtainen koskemattomuus sekä ihmisarvoinen kohtelu ovat tärkeimmät perusoikeudet vanhuksen kannalta. Julkisella vallalla voidaan nähdä olevan hyvinkin aktiivinen rooli näiden perusoikeuksien toteuttamisessa ja edistämässä, koska kaikki nämä oikeudet liittyvät hyvin läheisesti juuri esimerkiksi sosiaalihuoltoon, jonka lainsäädäntö on hyvin väljää ja tarvitsee näin ollen perusoikeuksia suunnannäyttäjäksi. Sosiaalihuoltolain mukaiset sosiaalipalvelut ovat sellainen alue, jossa usein joudutaan kamppailemaan sen eteen, että vanhusten perusoikeuksien toteutumista kunnioitettaisiin. Palveluasunto-, vanhainkoti- ynnä muita hoitopaikkoja on liian vähän, vanhuksat joutuvat olemaan ahtaissa, monen hengen huoneissa, vanhuksia saatetaan hoitaa ylipaikoilla esimerkiksi käytävällä tai aulassa ja heiltä evätään oikeus yksityiselämään, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja ihmisarvoiseen elämään ja kohteluun.

Sosiaalioikeuden alalla tapahtuvat ratkaisut ovat pitkälti samankaltaisia kuin hallinto-oikeudenkin alalla. Sosiaalihuollossa asian käsittely tulee vireille yleensä asiakkaan hakemuksella ja asiakkaalla on samanlainen oikeus käyttää puhevaltaa sekä oikeus tulla kuulluksi asian käsittelyssä. Sosiaalioikeuden alalla päätöksiä tehtäessä on kuitenkin mahdollisuus käyttää enemmän harkintaa kuin esimerkiksi lupa-asoiden käsittelyssä. Asia on myös käsiteltävä ja ratkaistava siten, että otetaan ensisijaisesti huomioon asiakkaan etu.

Sosiaalioikeuden alallakaan itsemääräämisoikeus ei ole niin ehdoton, että kaikki asiat olisi toteutettava juuri asiakkaan haluamalla tavalla. Asiakkaan on esimerkiksi täytettävä tietyt edellytykset jonkin palvelun saamiseksi. Ratkaisutoiminnassa on kuitenkin aina myös huomioitava asiakkaan toivomukset, mielipide sekä yksilölliset tarpeet.

Tavallisesti vanhuksella on täysimääräinen, absoluuttinen itsemääräämisoikeus, eikä ikä sinänsä vaikuta yksilön oikeuteen tehdä itseään ja omaisuuttaan koskevia päätöksiä. Ratkaisevaa niin vanhusten kuin kaikkien muidenkin aikuisten itsemääräämisoikeudessa on se, onko yksilöllä riittävästi ymmärryskykyä itsenäisten päätösten tekemiseen.³²³ Mikäli vanhuksen psyykinen tai oikeudellinen toimintakyky on edennyt siihen vaiheeseen, että hän ei ole enää kykeneväinen itse käyttämään omaa itsemääräämisoikeuttaan, täytyy esimerkiksi turvautua holhoustoimilain mukaiseen edunvalvontaan. Tällöin kyseessä ei ole kuitenkaan vanhuksen itsemääräämisoikeuden rajoittaminen, vaan myös edunvalvojan tulee toimia vanhuksen edun mukaisesti, huomioida hänen oma tahtonsa ja toimia eräänlaisena välittäjänä tai puolestapuhujana vanhuksen itsemääräämisoikeuden toteuttamiseksi. Niin kauan kuin yksilö kykenee esimerkiksi sairaudestaan huolimatta päättämään omista asioistaan, on hänen tekemälleen ratkaisulle tai päätökselle annettava etusija laillisen edustajan tai läheisen mielipiteen asemesta³²⁴. Tämän lisäksi myös yksilön tervettä tahtoa on kunnioitettava.

Mikäli vanhus on heikentyneen toimintakykynsä vuoksi kykenemätön huolehtimaan itsestään ja taloudellisista asioistaan, voidaan hänelle määrätä edunvalvoja. Edunvalvojan määrääminen ei kuitenkaan poista hänen itsemääräämisoikeuttaan, sillä myös holhoustoimilaki ja sen mukainen edunvalvonta lähtee liikkeelle päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittamisesta. Päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen myös holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa ilmenee esimerkiksi siinä, että edunvalvojan on lain mukaan ennen tehtäviinsä kuuluvan päätöksen tekemistä tiedusteltava päämiehensä mielipidettä, jos asiaa on tämän kannalta pidettävä tärkeänä ja kuuleminen voi tapahtua ilman huomattavaa hankaluutta.³²⁵

³²³ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010a, 188-189.

³²⁴ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010a, 189.

³²⁵ Pääseekö asiakas oikeuksiinsa? 2010, 81.

Edunvalvojan määrääminen voi olla tarpeen esimerkiksi silloin, kun vanhus asuu yksin, jolloin toimintakykyyn liittyvät rajoitukset ovat elämän sujumisen kannalta korostetummassa asemassa, eikä hänellä ole ketään läheistä, joka voisi huolehtia hänen asioistaan. Vanhuksen rajoittunutta toimintakykyä voi kuitenkin osin kompensoida perhe tai muut läheiset, mikäli heitä on olemassa ja he ovat fyysisesti lähellä. Holhoustoimilain mukainen edunvalvontakaan ei välttämättä ole riittävän tehokas tai oikeanlainen keino, kun kyseessä on toimintakyvyltään heikentynyt vanhus, koska se on lähinnä tarkoitettu päämiehen taloudellisten asioiden hoitamista varten, ei henkilöä koskevia asioita varten.

Sosiaalihuolto tarjoaa erilaisia vaihtoehtoja vanhuksen asumiseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi. Tarjolla on erilaisia apuvälineitä, kotipalvelua, omaishoidontukea, perhehoitoa, palveluasumista ja tehostettua palveluasumista. Ongelmaksi lähinnä sosiaalihuollon mukaisten palvelujen kohdalla tulee ensinnäkin se, että niitä täytyy osata itse hakea. Toiseksi ongelmaksi nousee se, että vanhuksilla ei ole niihin subjektiivista oikeutta. Kolmanneksi ongelmaksi muodostuu palvelutarpeeseen vastaamiseen käytössä olevat resurssit. Vanhus saattaa hyvinkin joutua odottelemaan esimerkiksi palveluasuntoon pääsemistä niin kauan, ettei hän ei selviydy palveluasunnossa, kun sellainen vapautuu. Vanhuspalvelulakiaan ei juuri muuta vanhusten asemaa tässä asiassa, sillä se lähinnä vain velvoittaa kuntia huolehtimaan siitä, että ne voivat vastata kunnassa esiintyvään palvelutarpeeseen, mutta se ei muodosta vanhuksille oikeuksia, joita voisi vaatia vanhuspalvelulain nojalla. Lisäksi vanhuspalvelulaki on vielä niin tuore laki, että sen sisältö ei ole vielä käytännössä muokkaantunut, joten nähtäväksi jää minkälaisia sisältöjä sen eri pykälät käytännössä saavat.

Vanhuksia koskeva huolto ja hoito perustuvat vapaaehtoisuuteen. Vanhuksella on oikeus määrätä itse omasta elämästään, hakeutua sellaisen hoidon tai huollon kohteeksi, minkä näkee parhaaksi vaihtoehdoksi omalla kohdallaan. Vanhuksella on myös oikeus kieltäytyä hänelle tarjotuista palveluista. Vanhusten kohdalla toteutuu ainakin näennäisesti itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen. Mikäli asiaa tarkastellaan käytännön kannalta, tilanne saattaa kuitenkin olla toinen. Pääsääntöisesti vanhuksiin ei voida kohdistaa tahdosta riippumattomia toimenpiteitä, mikäli niitä ei perusteta esimerkiksi kehitysvammalakiin tai

mielenterveyslakiin. Vanhus voi kuitenkin jo olla toimintakyvyltään sellainen, ettei hän itse enää kykene huolehtimaan itsestään. Tällaisissa tilanteissa joudutaan miettimään erilaisia menettelytapoja. Paras vaihtoehto vanhuksen kannalta lienee se, että hänellä olisi läheisiä, jotka voisivat hänestä huolehtia. Nykyään moni vanhus on kuitenkin sellaisessa tilanteessa, ettei läheisiä ole. Vanhuksella olisi myös mahdollisuus itse hakeutua edunvalvonnan alaiseksi, mutta monella iäkkäällä edunvalvontainstituutio voi saada ikäviä piirteitä, mikäli se yhdistetään aikaisemmin voimassa olleen edunvalvonnan kaltaiseksi, jolloin puhuttiin holhottavista. Kuinka siis käy vanhukselle, jonka toimintakyky on merkittävästi heikentynyt, eikä hänellä ole läheisiä ympärillä? Vanhuspalvelulaki onneksi lisää kuntien velvollisuutta huolehtia vanhusten tarpeellisesta hoidosta ja huolenpidosta.

Palveluja järjestettäessä on aina huomioitava asiakkaan etu. Vanhuksen mielipidettä täytyy kunnioittaa, oli se sitten nykyinen, toimintakyvyltään heikentyneen vanhuksen ilmaisema mielipide tai jo aiemmin, vanhuksen vielä terveenä ollessaan, ilmaisema mielipide. Vasta siinä vaiheessa, kun on olemassa selvää näyttöä siitä, että vanhus on kyvytön huolehtimaan itsestään ja asioistaan, voidaan alkaa puhua itsemääräämisoikeuden rajoittamisesta.³²⁶ Vanhusten hoidon ja huollon järjestämisessä kohtaavatkin usein suojaamisen periaate ja itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen. Vanhuksen oikeutta itsemääräämiseen olisi kunnioitettava, mutta toisaalta olisi myös huolehdittava siitä, että vanhus ei jää vaille hoitoa, eikä jää esimerkiksi asumaan yksin kotiin samalla oman turvallisuutensa vaarantaen.

Vanhukset ovat pääsääntöisesti itsenäisiä, täysivaltaisia yhteiskunnan jäseniä. Toisaalta tämä on tietysti hyvä asia, mutta toisaalta se taas saattaa jättää vanhuksen yksin. Kukaan tai mikään taho ei ole varsinaisesti vastuussa vanhuksen elämästä, mikäli vanhuksesta itsestään ei siihen enää ole. Enää suku ja yhteisökään eivät huolehdi iäkkäistä vanhuksistaan samalla tavalla kuin ennen, eikä kaikilla vanhuksilla edes ole läheisiä, joiden apuun ja tukeen voisi turvautua. Vanhuspalvelulain 25 § mahdollistaa kuitenkin sen, että terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettu terveydenhuollon ammattihenkilö, kunnan sosiaalitoimen, alueen pelastustoimen, hätäkeskuksen tai poliisin palveluksessa oleva voi häntä koskevien salassapitosäännösten estämättä ilmoittaa viipymättä kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle

³²⁶ Mäki-Petäjä-Leinonen 2010a, 190.

viranomaiselle sosiaali- tai terveydenhuollon tarpeessa olevasta iäkkästä henkilöstä, joka on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan, mikäli hän on tehtävässään saanut sellaisesta tiedon. Myös sosiaalihuoltolain 41 § mahdollistaa tarvittaessa intervention.

Toimintakyvyltään heikentyneen vanhuksen kohdalla tulisi mahdollisuuksien mukaan myös selvittää hänen terve tahtonsa, jota tulisi kunnioittaa niin pitkälle kuin mahdollista. Vanhuksen itsemääräämisoikeutta ei tulisi rajoittaa, kuin hänen suojaamiseksi ja silloinkaan tähän ei pitäisi ryhtyä kevein perustein. Itsemääräämisoikeuden rajoittamisessa perusoikeuksien rajoitusedellytysten tulisi täytyä. Yksilön itsemääräämisen jatkuminen myös huonokuntoisena voidaan mahdollistaa suunnittelemalla ja varautumalla. Ennakoimalla yksilön on mahdollista saavuttaa omanlainen vanhuus.³²⁷ Ikääntyvistä ihmisistä yhä useampi pohtii etukäteen, miten haluaa asioitaan hoidettavan, mikäli hän ei enää kykene jostain syystä itsenäisesti ilmaisemaan omaa tahtoaan. Toimintakyvyttömyyteen varautumalla henkilö pyrkii varmistamaan tahtonsa toteutumisen silloinkin, kun hän ei enää kykene huolehtimaan asioistaan tai tekemään pätevällä tavalla itseään tai omaisuuttaan koskevia päätöksiä.

Vanhusten itsemääräämisoikeus sosiaalihuollossa ja erityisesti asumiseen liittyvissä kysymyksissä näyttäisi edellä olevan perusteella tarkoittavan ennemminkin oikeutta kieltäytyä tarjotusta palvelusta tai jättäytyä kokonaan kunnan järjestämien sosiaalipalvelujen ulkopuolelle kuin valita haluamansa palvelut. Vanhuspalvelulakikaan ei muodosta vanhukselle subjektiivista oikeutta sosiaalipalveluihin, vaan ne ovat edelleenkin määrärahasidonnaisia kunnan järjestämiä palveluja, joita voi saada tai sitten ei. Vanhuksen itsemääräämisoikeutta rajoittavat myös käytännön resurssit ja se, etteivät asumiseen liittyvät sosiaalipalvelut ole subjektiivisia oikeuksia. Vanhuksen toimintakyvyn heikentymistä silmällä pitäen, ei löydy sellaista instanssia tai lainsäädöstä, joka takaisi sen, että vanhuksen elämä järjestyy hänen toivomallaan tavalla aina päiviensä loppuun saakka. Vanhuksen asumiseen liittyvissä ratkaisutilanteissa vanhuksen itsemääräämisoikeudella ei siis loppujen lopuksi ole kovin suurta merkitystä. Vaikka sosiaalihuoltoa koskevassa päätöksenteossa asiakkaan etu

³²⁷ Kalliomaa-Puha 2005, 168.

tulisikin aina ensisijaisesti huomioida, ei se kuitenkaan voi tarkoittaa sitä, että asiassa saataisiin aina halutunkaltainen päätös.