



**Puheenvuoro X Presidenttifoorumissa 12.5.2009**  
**Aiheesta Laillista menoa – perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen Suomessa**  
**Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

*Arvoisa tasavallan presidentti, hyvät kuulijat*

Kiitän ensiksi tilaisuudesta käyttää puheenvuoro tässä foorumissa. Sen aihe on oikeusasiamiehen työssä aivan keskeinen: laillisuus ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Havaintoni liittyvät minulle esitetyn pyynnön mukaisesti nimenomaan sosiaalisten oikeuksien toteutumiseen.

Kansainväliset valvontaelimet ovat raporteissaan ja suosituksissaan kiinnittäneet huomiota moniin sosiaalisiin ongelmiin maassamme: köyhyyteen ja syrjäytymiseen, alkoholin ja huumeiden väärinkäyttöön, mielenterveysongelmiin, pitkäaikaisiin huoltajuuskiistoihin ja lasten sijaishuollon lisääntymiseen, naisiin kohdistuvaan väkivaltaan. Myös perustoimeentuloturvan tasoon ne ovat ottaneet kantaa ja pitäneet sitä alhaisena. Mm. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on arvioinut asiaa näin. Nämä havainnot ja johtopäätökset eivät ole yllättäviä.

Tässä puheenvuorossani otan esille joitakin sellaisia asioita, joissa laillisuusvalvojana olen voinut todeta, että ihmisten kansainvälisiin sopimuksiin, perustuslakiimme ja sitä täsmentävään lainsäädännön perustuvat oikeudet eivät toteudu. Tällä kertaa olen valinnut joitakin vakavana pitämiäni perusoikeusongelmia, jotka kohtaavat lapsia, sairaita, vanhuksia ja toimeentulotuen varassa eläviä sekä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin puutteita perustoimeentulon turvaamisessa. Yhteistä näille asioille on, että ne koskevat monia ja ovat vakavia yksityisten ihmisten ja yhteiskunnan kannalta.

*Sosiaaliturvan muutoksenhaku*

Ensiksi muutama sana oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sosiaaliturvaa koskevissa asioissa. Kyse on siis esimerkiksi oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen, sairauspäivärahaan, vammaisetuksiin, kuntoutukseen jne. Muutosta näihin Kansaneläkelaitoksen myöntämiin etuuksiin haetaan sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa ja sen ratkaisuihin vakuutuslainsäädännössä. Käsittelyajat ovat molemmissa erittäin pitkiä. Tällaisessa asiassa etuusratkaisun kokonaiskäsittelyaika saattaa nousta kahteen, jopa kolmeen vuoteen.

Postiosoite:  
00102 Eduskunta  
Käyntiosoite:  
Arkadiankatu 3

Sähköposti:  
eoa-kirjaamo@eduskunta.fi  
Internet:  
www.oikeusasiamies.fi

Puhelin:  
(09) 4321  
Faksi:  
(09) 432 2268

Otan esimerkiksi 10 vuotiaan lapsen oikeuden puheterapiaan. Kansaneläkelaitos katsoi vuonna 2005, ettei oikeutta puheterapiaan ollut. Asian käsittely jatkui muutoksenhakuasteissa ja päättyi vuonna 2007 vakuutusosoikeuden myönteiseen ratkaisuun. Lapsella todettiin olleen oikeus saada kuntoutusta vuonna 2005. Tämä ei luonnollisestikaan ollut enää toteutettavissa. Kuntoutuksessa ylipäättänsä oikea-aikaisuus on tärkeää ja aivan erityisen tärkeätä tämä on kasvavan lapsen kohdalla. Jos vanhemmat eivät olleet hankkineet lapselle yksityisesti puheterapiaa tai julkinen terveydenhuolto sitä järjestänyt, kuntoutus jäi toteutumatta vakuutusosoikeuden myönteisestä päätöksestä huolimatta.

Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa on tällä hetkellä vireillä noin 30.000 juttua ja sen keskimääräiset käsittelyajat ovat yli 16 kuukautta, yleistä asumistukea ja työkyvyttömyyseläkettä koskevien valitusten jopa 18 kuukautta ja kuntoutusasioidenkin lähes 12 kuukautta. Mikäli lautakunnan ratkaisusta haetaan muutosta vakuutusosoikeudesta, on siellä odotettavissa vielä 7 – 10 kuukauden käsittelyaika. Vakuutusosoikeuden työtilanne on ollut erittäin vaikea monien vuosien ajan ja vielä viime vuonna myös sen keskimääräiset käsittelyajat olivat 13 – 14 kuukautta. Viime vuosina vakuutusosoikeus on saanut lisäresursseja, sen työmenetelmiä on kehitetty ja ratkaisukokoonpanoja kevennetty. Sen osalta voidaan ehkä arvioida tilanteen kehittyneen parempaan suuntaan. Sen sijaan niiden toimien, joilla parin viimeisen vuoden aikana on pyritty lyhentämään sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan käsittelyaikoja, en näe tuovan parannusta tilanteeseen.

Keskeinen ongelma on mielestäni se, että sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta ei ole tuomioistuin ja vastuu etuuskäsittelyn kokonaisuuden eri osista jakaantuu eri hallinnonaloille.

Etuuden hakijan kannalta kyse on kuitenkin yhdestä etuuden turvaavasta prosessista ja myös käsittelyaikoja tulee tarkastella kokonaisuutena. Tilanne on kestävämpi sairaan, työkyvyttömän, vammaisen ihmisen näkökulmasta. Pitkittyminen aiheuttaa ihmisille ja heidän läheisilleen huolta ja taloudellisia vaikeuksia, he saattavat joutua turvautumaan toimeentulotukeen, takaisinperintätilanteet yleistyvät ja monimutkaistuvat ja johtavat lisävalituksiin ja lisäkustannuksiin kaikille. Näiden ihmisten oikeus oikeusturvaan ei toteudu.

Mielestäni kyseessä on eräs sosiaaliturvajärjestelmämme kaikkein suurimmista oikeusturvaongelmista.

### *Lastensuojelun tarpeessa olevat lapset*

Sitten muutama havainto lastensuojelun turvaa tarvitsevista lapsista, joita on paljon. Huostaan otettuja lapsia on yli 10.000 ja huostaanottojen määrä on kasvanut viime vuosina 2 – 6 %. Kiireellisestikin lapsia sijoitetaan vuosittain noin 2000. Sijoitettujen lasten kokonaismäärä on yli 16.000 ja myös tämä määrä kasvaa. Lastensuojelun avohuollon asiakkaita on yli 60.000. Kyse on lapsista, jotka tarvitsevat suojaa joko itseltään tai perheeltään. Syitä on monia. Perheissä on mielenterveys- ja päihdeongelmia, on väkivaltaa ja hyväksikäyttöä, syrjäytymistä ja uupumista. Lapsiin kohdistuva väkivalta on edelleen perheväkivallan yleisin muoto. Viime päivinäkin olemme lukeneet pieniin lapsiin kohdistuneista hyväksikäyttör rikoksista perheissä. Kysyä voidaan, olisiko nämä rikokset voitu estää lastensuojelutyöllä?

Näissä tilanteissa, joissa lapsi ei saa turvaa perheissä, yhteiskunnalla on vastuu lapsesta. Lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteiden ohella meillä on uusi lastensuojelulaki, jota noudattamalla tätä suojaa voidaan antaa. Se mahdollistaa aikaisempaa paremmin vaaravyöhykkeessä olevien lasten ja perheiden löytymisen ja painopisteen siirtämisen avohuoltoon ja varhaisempaan tukeen.

Lastensuojeluilmoitusten määrät ovatkin lain myötä kasvaneet. Niitä varten laissa on säädetty tiettyjä ehdottomia määräaikoja lastensuojelun tarpeen selvittämiseksi. Mm. seitsemän arkipäivän aikana on ratkaistava, onko ilmoituksen perusteella ryhdyttävä arvioimaan lastensuojelun tarvetta. Jos tarvetta selvitykseen on, selvitys on tehtävä viimeistään kolmen kuukauden kuluessa.

Seurantatiedot lain toimeenpanon vaikutuksista eivät ole lohdullisia. Seurantatietojen mukaan esimerkiksi Etelä-Suomen läänissä vain neljäsosa kaikista lastensuojeluilmoituksista on käsitelty vaaditussa seitsemän päivän ajassa. Samoin esimerkiksi asiakassuunnitelmia asiakkaana olevalle lapselle on tehty vain kolmessa neljäsosassa Etelä-Suomen kunnista, vanhemmille vielä vähemmän.

Seurantaportteissa tulee esiin pätevien sosiaalityöntekijöiden puute. Esimerkiksi Espoossa ja Vantaalla vain noin puolet sosiaalityöntekijöistä on päteviä, Helsingissä noin kaksi kolmasosaa. Sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus on suurta. Lain tarkoitus kuitenkin on, että lapsen asioissa on turvataan jatkuvuus ja asiantuntemus. Tarkastuksellani eräässä lastensuojelulaitoksessa muutama viikko sitten tapasin pojan, joka kertoi sosiaalityöntekijän vaihtuneen hänen kohdallaan muutaman vuoden aikana seitsemän kertaa.

Lakia noudattaen voidaan huolehtia suojelua tarvitsevien lasten turvallisuudesta, koskemattomuudesta, oikeudesta kasvuun, kehitykseen, terveydenhuoltoon, perusopetukseen ja kuntoutukseen. Valtiontalouden tarkastusvirasto on Nuorten syrjäytymisen ehkäisyä koskevassa toimintakertomuksessaan joitakin vuosia sitten laskenut, että jos nuori ajautuu sosiaalisesti huono-osaiselle elämän uralle ja syrjäytyy pysyvästi työmarkkinoilta, tästä aiheutuu yhteiskunnalle noin miljoonan euron kustannukset 60 ikävuoteen mennessä.

### *Puutteet riittävien terveyspalveluiden saannissa*

Sairaudet ovat meidän kaikkien arkea. Perustuslakimme mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut yhdenvertaisesti. Tätä oikeutta on täsmennetty hoitotakuuta koskevilla lainmuutoksilla vuonna 2005 hoidon yhdenvertaisen saatavuuden turvaamiseksi. Hoitotakuussa on kyse siitä, missä ajassa hoidon tarpeen arviointi on aloitettava ja missä ajassa hoito on viimeistään järjestettävä.

Niiden kuluneiden neljän vuoden aikana, jolloin hoitotakuu on ollut voimassa, hoitoon pääsy on parantunut merkittävästi. Yli kuusi kuukautta erikoissairaanhoidon jonojen määrä on vähentynyt yli 66.000:sta alle 2000:een. Kun vuosien hoitotakujonoissa vielä neljä vuotta sitten oli merkittävä määrä mm. kuulo-ongelmista ja liikumisen vaikeuksista kärsiviä iäkkäitä ihmisiä, on helppo ymmärtää jonojen lyhenemisen merkitys monen terveydelle ja elämänlaadulle. Myös yhtenäisen hoidon perusteiden voidaan olettaa lisänneen merkittävästi yhdenvertaisuutta.

Lääninhallitukset ja Terveysturvakeskus, nykyinen Valvira ovat valvoneet laiminlyöntejä. Myös oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa ongelmat ovat tulleet esille. On havaittu muun muassa, että joidenkin sairauksien kohdalla hoitoon pääsy on muita vaikeampaa eikä toteudu lain edellyttämällä tavalla. Omien havaintojeni mukaan näin on mm. silmätaudeissa, kirurgiassa ja ortopediassa sekä hammashoidossa. Hammashoidossa eräät kunnat eivät ensin huolehtineet joulukuun alusta 2002 laajentuneesta järjestämisvelvollisuudestaan laissa edellytetyllä tavalla vaan priorisoivat lain vastaisesti edelleen tiettyjä henkilöryhmiä. Sen jälkeen hoitoa alettiin järjestää ainoastaan sitä kiireellisesti tarvitseville. Nyt ongelmat keskittyvät siihen, että kiireetöntä hoitoa ei kaikkialla saa lain edellyttämässä kuuden kuukauden ajassa.

Erityisesti haluan tässä yhteydessä mainita lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen ja päihdesairaiden hoidon ongelmat. Itse asiassa lasten suhteen hoitotakuu on ollut olemassa jo vuodesta 2001 alkaen. Tällä hetkelläkään kuitenkin HUS-piirin alueella ei hoitoon pääsy ole toteutunut laissa edellytetyssä kolmen kuukauden ajassa. Käsiteltävänäni juuri olleessa lasta koskevassa kanteluasiassa todettiin odotusajan HUS:n syömishäiriöyksikköön olleen kaksi vuotta. Samoin lasten psykoterapiapalveluissa näyttää olevan merkittäviä ongelmia, jotka näyttävät johtuvan osittain järjestämisvastuussa olevien toimijoiden yhteistyön ongelmista.

Omassa työssäni olen kohdannut myös päihdeongelmaisten ja päihderiippuvaisten hoitoon pääsyn vaikeuksia. Psykkisistä ongelmista kärsiviä päihtyneitä ei ole otettu tutkittavaksi psykiatriin sairaaloihin vaan heitä on lähetetty kotiin tai poliisin putkaan selviämään. Päihteiden käyttö määrittää eräiden asiantuntijoiden mukaan potilasta siten, että hänen muita sairauksiaan tai elämäntilannettaan ei nähdä päihdekäytön takaa. Päihderiippuvuudessa on kuitenkin kyse kroonisesta aivosairaudesta, johon liittyy usein niin mielenterveyden häiriöitä kuin runsaasti erilaisia somaattisia sairauksia, vammoja ja niiden jälkitiloja.

Päihtymys ei saa kuitenkaan estää henkilön hoidon tarpeen arviointia, hoidon järjestämistä, eikä saamasta asianmukaista palvelua ja kohtelua. Oikeudellisesti ei ole perusteita syrjivään suhtautumiseen. Inhimillisesti ajatellen se on kovaa ja taloudellisesti epäviisasta. Psykkisten sairauksien ja päihdesairauksien hoidon puutteille on yhteistä se, että ne tuottavat huolta ja tuskaa ei ainoastaan sairaalle itselleen ja hänen läheisilleen vaan laajasti myös ympäristölleen. Ne kuluttavat yksityisiä ja yhteisiä voimavaroja ja hoitamattomina aiheuttavat laajasti yhteiskunnallisia ja sosiaalisia kustannuksia.

### *Vanhusten oikeudesta hyvään hoitoon ja hoivaan*

Sosiaalihuollon lainsäädännössä ei ole täsmennetty vanhusväestön palveluita esimerkiksi hoitotakuuta vastaavin säännöksiin. Tilanne on siis toinen kuin terveydenhuollossa. Erityistä vanhuslainsäädäntöä ei ole lukuun ottamatta yli 75 vuotiaille subjektiivisena oikeutena turvattua oikeutta palvelujen tarpeen arviointiin - kiireellisissä tapauksissa viipymättä, muutoin seitsemän arkipäivän kuluessa. Tämä palvelujen tarpeen arviointi on Stakesin tietojen valossa tehty vain joka kymmenennelle eikä siitä luultavasti ole riittävästi tietoa.

Vanhusväestölle tärkeät palvelut: omaishoidon tuki, kotipalvelut ja laitos- ja asumis- palvelut ovat niitä, joita kunta on velvollinen järjestämään tarkoitukseen varaamiensa määrärahojen puitteissa. Kunnissa voidaan siis pitkälti päättää itsenäisesti palvelurakenteen painotuksista ja painottaa esimerkiksi laitospalveluja tai omaishoitoa.

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on viime vuoden aikana selvittänyt käytössä olevan informaatio-ohjauksen toimivuutta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja katsonut syksyllä antamassaan mietinnössä ( TrVM 5/2008 vp ), että informaatio-ohjaus ei ole turvannut iäkkäiden henkilöiden yhdenvertaista kohtelua. Sen mukaan informaatio-ohjauksella ei ole saavutettu niitä tavoitteita, jotka sille on asetettu. Palvelutasojen erot kuntien välillä ovat suuria ja kasvaneet viime vuosina. Myös alueelliset ja sosiaaliryhmien väliset erot ovat kasvaneet. Mietinnön mukaan tilanne ei turvaa perustuslaissa edellytetyllä tavalla riittäviä sosiaali- ja terveyspalveluja. Eduskunta on hyväksynyt mm. mietintöön sisältyvän kannanoton, jonka mukaan sosiaali- ja terveyspalvelujen ohjauksen sitovuutta ja vaikuttavuutta sekä yhdenvertaisuutta perusoikeuksien toteutumisessa on vahvistettava. Se on kiinnittänyt huomiota myös hoitoon osallistuvan henkilökunnan riittämättömyyteen.

Henkilökunnan määrä ja koulutus ovatkin erityisen keskeisiä laitoshoidossa ja muussa ympärivuorokautisessa hoidossa vanhusten hoidossa. Sitovia määräyksiä henkilökunnan määrästä ei ole.

Vanhainkodeissa ja vanhusten ns. tehostetun palveluasumisen yksiköissä asuu noin 40.000 asukasta ja terveyskeskusten vuodeosastoilla pitkäaikaisessa laitoshoidossa noin 11.000 potilasta. Mediassa ja mielipidekirjoituksissa esiintyy jatkuvasti väitteitä karkeista hoidon puutteista, olemattomasta ulkoilusta, riittämättömästä vaippojen vaihdosta, ravinnon puutteista, liiallisesta lääkityksestä korvaamaan riittämätöntä henkilökuntaa jne. Tiedot ovat hälyttäviä ja erityisen hälyttäviä ne ovat, kun tiedämme, että on paljon yksinäisiä vanhuksia, joilla ei ole omaisia huolehtimassa heidän edustaan ja oikeuksistaan. Edunvalvojilla ei näytä olevan tähän mahdollisuutta.

Nämä väitteet ovat mielestäni erittäin vakavia ja vaativat selvittämistä. Kyse on ihmisarvosta ja vanhusten oikeudesta hyvään sosiaalihuoltoon. Valvontavastuu on Valviralla ja lääninhallituksilla, joilta itsekin olen pyytänyt selvitystä asiasta.

Joka tapauksessa omakin näkemykseni on, että hoivan ja hoidon tarpeessa olevien vanhusten asemaa ja heidän oikeuksiaan yhdenvertaisesti riittäviin sosiaalipalveluihin parantaisi se, että asiasta säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin. Tämä olisi käsitykseni mukaan omiaan turvaamaan vanhusväestön sosiaalisia oikeuksia ja se voisi tapahtua rajaamatta palveluja mihinkään tiettyyn ikäryhmään.

### *Toimeentulotuen tarpeessa olevat*

Lopuksi lyhyt maininta toimeentulotukeen liittyvistä ongelmista. Toimeentulotukihan on viimesijainen toimeentuloa turvaava etuus, johon jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus. Myös toimeentulotuen tarpeessa olevalle hakemuksen käsittelyajalla on suuri merkitys. Kun käsittelyajat ovat olleet vuosien saatossa viikkojen, jopa kuukausien pituisia, on vuoden 2008 alusta täsmennetty käsittelyaikaavaatimuksia. Hakemukset on käsiteltävä kii-

reellisessä tapauksessa samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä, muussa tapauksessa seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta.

Stakesin vuotta 2008 koskevien tietojen mukaan käsittelyajat lyhenivät merkittävästi tuona vuonna edellisvuoteen verrattuna. Tuolloin 94 prosenttia kunnista pystyi käsittelemään hakemuksen suunnilleen säädettyissä ajoissa, myös suurimmiassa kunnissa tähän päästiin valtaosin. Nyt tilanne näyttää jälleen toiselta. Asiakasmäärät ovat taloudellisten ongelmien vuoksi kasvamassa ja käsittelyajat uudelleen pidentyneet monissa kaupungeissa. Myös kanteluissa käsittelyaikojen pidentyminen näkyy.

Kun kyse on viimesijaisesta välttämätöntä toimeentuloa turvaavasta etuudesta, jota koskevan hakemuksen käsittelyajasta on säädetty yksiselitteisen täsmällisesti laissa, ei käsittelyaikojen laiminlyönnille ole oikeuttavia perusteita.

### *Perusoikeuksien turvaaminen oikeusvaltiossa*

Tässä puheenvuorossani esille ottamani sosiaalisten perusoikeuksien toteutumisen ongelmat eivät varmaankaan ole yllättäneet monia, tuskin ketään. Vakavinta mielestäni onkin juuri se, että ne monet perusoikeuksien toteutumisen puutteet, joista edellä olen käsitellyt eräitä, ovat tiedossa mutta riittäviin toimiin ei ole siitä huolimatta ryhdytty niiden poistamiseksi.

Olen monissa puheenvuoroissani kiinnittänyt huomiota siihen, että maassamme tulisi olla selkeä strategia, ohjelma tai suunnitelma keskeisimpien ja vakavimpien perusoikeusongelmien poistamiseksi. Myös mahdollisuus perusoikeusloukkauksien rahalliseen hyvitykseen olisi tarpeen.

Valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko on valmisteilla ulkoasiainministeriössä ja oikeusministeriössä ja tultaneen antaman eduskunnalle syksyllä. Siihen tulee sisältymään kansainvälisen tarkastelun ohella kattava osio perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen ongelmista täällä Suomessa. Esimerkiksi juuri valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittisen selonteon pohjalta olisi perusteltua laatia tällainen kansallinen strategia.

Perustuslaissamme olemme sitoutuneet oikeusvaltioperiaatteeseen. Sen kulmakiiviä ovat lain noudattaminen julkisessa toiminnassa ja perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Tämä koskee myös sosiaalisia oikeuksia.