

Vanhuspalvelulakiluonnos ei ole vielä kestäväällä perustalla

TIMO KARJALAINEN

Vanhuspalvelulakia on valmisteltu Suomessa noin 30 vuotta. Vuonna 2011 sosiaali- ja terveysministeriö julkisti lakiluonnoksen yksityiskohtaisine perusteluineen ja pyysi niistä lausuntoja. (Ks. STM 2011a & 2011b.)

Lakiluonnos lisää ikääntyneen henkilön (IH) oikeuksia hoivaan ja kuntoutukseen, mutta ei oikeuksien vastineena olevia velvollisuuksia. Tältä tärkeimmältä osaltaan lakiluonnoksen pöytäkirja on seuraava:¹

”Lakiluonnoksen kantavaksi ajatuksiksi on kirjattu palvelujen toteuttaminen niin, että iäkkäällä henkilöllä on mahdollisuus elää arvokasta elämää. Palvelujen on perustuttava tietoon asiakkaan tarpeista, ja toiminnan on oltava asiakaskeskeistä, laadukasta ja turvallista. Iäkkään henkilön oikeus sosiaalipalveluihin si-dottaisiin aiempaa vahvemmin sosiaalipalvelujen tarpeen selvittämiseen ja sen perusteella laadittavaan palvelusuunnitelmaan. Päätös palvelujen saamisesta pitäisi tehdä 3 kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä. Iäkkäällä henkilöllä olisi oikeus palvelusuunnitelmassa määriteltävään hoivaan ja kuntoutukseen sosiaalipalveluissa. Terveyden- ja sairaanhoidon saannista säädettäisiin jatkossakin terveydenhuoltolaissa.” (STM 2011c)

Lakiluonnoksen yleisperusteluja ei ole julkaistu, mitä sopii ihmetellä. Yleisperustelut auttaisivat ymmärtämään, miksi viisaan vanhuspalvelulain valmistelu ja säätäminen on aikaa vievää ja vaikeata, miksi lakia kannattaa valmistella huolella avoimessa yhteistyössä, miksi lakiluonnoksen vaikutusten ennakointiin sekä mahdollisesti säädettävän vanhuspalvelulain seurantaan so-

¹ Lakiluonnoksen lukua 2 en ole arvioinut tässä kirjoituksessa. Luvussa 2 on ehdotettu toimia vanhuuseläkettä saavien henkilöiden hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn edistämiseksi, esim. kuntatasoista suunnitelmaa, säädöksiä yhteistyöstä, neuvontapalveluista sekä hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävästä kotikäynneistä. Luvun 2 arviointi vaatisi toisen kirjoituksen.

veltuvan standardoidun asiakastilinpitojärjestelmän (STAT) suunnitteluun kannattaa panostaa ja miksi STAT-järjestelmän – niin kuin yleensä sosiaaliturvan tietojärjestelmien – tulee perustua mahdollisimman totuudenmukaiseen, objektiiviseen ja kokonaisvaltaiseen yksilötasoiseen faktatietoon. Ilman STAT-järjestelmää vanhuspalvelulakia ei ole järkevää säätää, koska ei voida varmistua siitä, että vanhuspalvelulakia *todella* noudatetaan perustuslakimme säätämällä tavalla.

Lakiluonnoksen neljä suurinta yhteiskunnallista kipupistettä ovat:

1. ”*Iäkkään henkilön*”(IH) *määrittelmä*. IH-määrittelmän suhde Suomen perustuslakiin ja ikäihmisten todellisiin hoiva- ja kuntoutustarpeisiin. IH-määrittelmä liittyy suomalaisen moraaliseen oikeuteen saada objektiivisen tuen tarvetta koskevan arvion perusteella tukea vastineena tekemälleen työlle ja maksamilleen veroille.
2. Viranomaisten IH:lle tekemän *yksilöllisen palvelusuunnitelman (PASU) oikeudellinen ja taloushallinnollinen asema* sekä vastuutyöntekijöiden velvoittaminen IH:lle tarpeellisten hoiva- ja kuntoutuspalvelujen sekä muun tuen järjestämiseen PASUn pohjalta.
3. *IH:n oikeuksien ja velvollisuuksien objektiivinen mittaaminen* vanhuspalvelulain ja PASUn sovellusalaan kuuluvissa julkisen tuen muodoissa ja laajemminkin. Tarkoitusta varten on perusteltua säätää laki valtakunnallisesta standardoidusta yksilötasoisesta sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastilinpitojärjestelmästä STAT. STAT-laki voidaan säätää esim. mahdollisen vanhuspalvelulain kanssa samanaikaisesti, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain yhteydessä tai erillislakina. STAT-järjestelmään on syytä kirjata *val-*

*takunnallisesti yhtenäisin menettelytavo*in faktatietoa. Minimissään STATin sovellusala olisi PASUn toteutuma IH:n tasolla vanhuspalvelulain mukaisissa hoiva- ja kuntoutuspalveluissa ja mahdollisissa muissa tukimuodoissa. Maksimissaan STATiin kirjataan tieto IH:n ja muiden suomalaisten yksilöiden saamista julkisista palveluista ja muista tuen muodoista oikeuksineen ja velvollisuuksineen siltä osin kuin niitä säädellään Suomen julkista sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevissa laeissa. *STAT-järjestelmän asteittainen rakentaminen voidaan ja on syytä aloittaa vanhuspalvelulain säätämisestä riippumatta, koska STAT on perusrakenteeltaan yleispätevä ja riippumaton julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon institutionaalista ja hallinnollisesta rakenteesta. STAT on aina käypä, hyödyllinen ja rakentamisen arvoisen.* Lakiluonnoksessa ja sen perusteluissa ei esitetä mitään tietojärjestelmää vanhuspalvelulain mukaisen toiminnan suunnittelun, toimeenpanon ja seurannan tueksi, ei mikrotasolla eikä makrotasolla eli yhteisöjen, esim. kuntien ja valtion tasolla.² On selvä, että lakiluonnoksessa IH:lle ehdottavien oikeuksien sekä niitä vastaavien velvollisuuksien – esim. IH:lta perittävien asiakasmaksujen – jaon hallintaa varten tarvitaan jämpejä vertailukelpoisia faktoja tuottava yksilötasoinen STAT-järjestelmä. STAT-järjestelmän päärakenteet on viisasta standardoida valtakunnallisesti säätämällä asiasta lailla, jotta vanhuspalvelulaki ja muut lakiin perustuvat julkiset sosiaali- ja terveyspalvelut voidaan järjestää todellisten asiakastarpeiden mukaisesti taloudellisesti, tehokkaasti, kustannusvaikuttavasti, oikeudenmukaisesti ja tasa-arvoisesti.

4. Hyvin paljon selvennystä vaativat myös *IH:n puolison, lasten ja muiden mahdollisten perillisten oikeudet ja velvollisuudet* osallistua tai olla osallistumatta IH:n tukemiseen PASUssa suunniteltavalla tai muulla tavoin.

Neljä kipupistettä liittyy monin sitein toisiinsa. Siteistä tärkeimmät ovat ihmisistä riippumat-

² *STAT-järjestelmän tuottamaa seurantatietoa tarvitaan tukemaan myös lakiluonnoksen toisessa luvussa mainittua suunnitelmaa vanhuuseläkettä saavien henkilöiden hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn edistämiseksi. Suunnitelmasta tulee "pilvilinna", jos siihen ei liitetä totuudenmukaista standardoitua faktatietoa vanhuspalvelulain toteutumasta eri kunnissa ja koko maassa.*

tomia luonnon luomia siteitä. Niiden varaan STAT-järjestelmä voidaan ja kannattaa rakentaa. Toiset siteet ovat ihmisten luomia, esim. voimassa olevalla sosiaaliturvalainsäädännöllä jo luotuja lakinormeja, jotka säätelevät yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksia ja velvollisuuksia. Näitä siteitä uusi mahdollinen vanhuspalvelulaki täydentää tavalla, joka koskettaa laajasti koko yhteiskuntaamme. Näitä "kosketuspintoja" kannattaa selvittää kokonaisvaltaisesti viimeistään vanhuspalvelulakiluonnoksen yleisperusteluissa.

Tässä kirjoituksessa keskityn kipupisteeseen 1 oheisen oikeusministeriön lausunnon valossa. Myöhemmissä kirjoituksissani kuvaan muita kipupisteitä ja erityisesti kognitiivisesti, taloudellisesti ja yhteiskuntamoraalisesti tärkeää kipupistettä 3 sekä siihen liittyvän STAT-järjestelmän universaalia perusrakennetta kehittämäni ns. U-mallin (U=universaali) avulla.

Ylikansallisista ja kansallisista syistä johtuvien lyhyen ja pitkän aikavälin talouden kestävyysvajeiden sekä hallitsemattomasti toistuvien finanssikriisien kanssa kamppailevilla suomalaisilla ei ole enää varaa laiminlyödä tieteen ja nimenomaan tietojenkäsittelytieteen ja tietoteknologian kehityksen tarjoamia mahdollisuuksia kehittää hyvin toimivaa, oikeudenmukaista ja viisasta yhteiskuntaa riittävän totuudenmukaisen objektiivisen faktatiedon avulla. *Toivon kirjoitukseni palvelevan tätä päämäärää. Hyvin mielelläni osallistun asiantuntijana vanhuspalvelulain jatkovalmisteluun neljän kipupisteen yhteyksiä myöhemmin selvennettäessä sekä STAT-järjestelmän kehitystyöhön esim. kun sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuperusteita uudistetaan.*

Lakiluonnoksesta annettujen lausuntojen yhteenvedossa ovat huomionarvoisia mm. seuraavat näkemykset:

"Oikeusministeriön lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että suunnitelmaan nojautuen *ei voida jättää antamatta palveluja*, joihin iäkkäällä henkilöllä on oikeus perustuslain 19 §:n tai tavallisen lain perusteella. Katsottiin, että säännöstä pitäisi muuttaa niin, *ettei suunnitelmalle anneta etusijaa perustuslakiin tai muuhun lakiin nähden.*" (STM 2011c, 8, kursivointi TK.)

"Muutamissa lausunnoissa otettiin kantaa hoito- ja palvelusuunnitelman oikeudelliseen luonteeseen ja sitovuuteen. Esimerkiksi Eduskunnan oikeusasiamies piti *erittäin tärkeänä*, että palvelusuunnitelman oikeudellinen luonne määritellään selkeästi. Selkeyttämistä kaivattiin erityisesti siihen, ovatko palvelusuunnitelmaan sisältyvät palvelut ja erityisesti hoivaan ja kuntoutukseen liittyvät välttämättömän huolenpidon toteuttamiseksi annettavat palvelut *järjestettävä määrä-*

rahoista riippumatta vai onko kyseessä määrärahoihin perustuva kunnan järjestämistä vastuu. Kiinnitettiin huomiota siihen, että säännös muuttaisi palvelusuunnitelman luonnetta tekemällä siitä tosiasiallisesti sitovan asiakirjan. Suomen Kuntaliitto katsoi, että muille viranomaisille lain säännöksen tai johtosäännön määräyksen perusteella kuuluvaa toimivaltaa ei voitaisi rajoittaa suunnitelman kirjauksilla vaan suunnitelma pitäisi säilyttää *asiakirjana, joka koordinoi eri palveluntuottajien ja muiden toimijoiden toimintaa niin, että asiakkaan palvelukokonaisuus toimii.*” (Mts. 8, kursivointi TK.)

”Useissa lausunnoissa kaivattiin kustannusvaikutusten arviointia” (mts. 5). Virkkeellä tarkoitetaan taloudellisten vaikutusten arviointia IH:n muodostamalla mikro- eli asiakastasolla ja myös makrotasolla eli kuntien ja valtion tasolla, unohtamatta toiminnan rahoitustarkastelua. Ehdotamani standardoitu asiakastilinpito eli STAT-järjestelmä palvelee näitä tietotarpeita. Kustannusvaikutusten arvioinnin tulee sisältää myös erilaisten lakiluonnosten vaikuttavuuden ennakoinnin sekä säädetyn lain jälkikäteisen seurannan STAT-järjestelmän tuottamien objektiivisten faktojen avulla taloudellisista ja muista näkökulmista, esim. kustannusvaikuttavuuden ja toiminnan laadun näkökulmista.

Erityisesti on syytä kiinnittää erityistä huomiota toiminnan perustuslaillisuuteen sekä ihmisten oikeudenmukaiseen ja tasa-arvoisen kohteluun terveen järjen ja mielen valossa. Kipupiste 1 koskee nimenomaan tätä seikkaa.

lökkään henkilön (IH) määritelmä

Lakiluonnoksen kolmannessa pykälässä on tuen pääkohteen eli ”iäkkään henkilön” (IH) määritelmä. IH:llä tarkoitetaan 75 vuotta täyttänyt henkilöä sekä lain kolmannessa luvussa myös nuorempaa henkilöä, jos henkilön toimintakyvyn heikkeneminen huomioon ottaen tätä on *erityisestä syystä* pidettävä tarkoituksenmukaisena” (STM 2011a, kursivointi TK).

Luvussa 3 määritellään IH:hon kohdistuvat *tukiprosessit* eli IH:n palvelutarpeen selvittäminen (11 §), IH:n tuesta vastaavien vastuutyöntekijöiden vaatimukset (12 §), viranomaisten yhdessä IH:n ja tämän omaisten kanssa tekemät palvelu- ja hoitosuunnitelmat (13 §), IH:n oikeus palveluihin (14 §), hoivan järjestämistä ja kuntoutuksen järjestämistä koskevat kunnan velvollisuudet (15 ja 16 §), palvelun toteuttamista ohjaavat periaatteet (17 §) sekä IH:n osallisuus asiakaspro-

sessissa ja palvelujen kehittämisessä (18 §).

IH:n määritelmä ja tukiprosessit määräävät lain sovellusalan ja tuen painopisteen. Koska ehdotettu tuki ja huomio keskittyvät 75 vuotta täyttäneille, huomiota ja tukea ei riitä alle 75-vuotiaille yhtä lailla, vaikka monilla heistäkin monella on hoivan ja kuntoutuksen tarvetta.

IH:n määritelmä on ristiriidassa perustuslakimme kuudennen ja 19. pykälän kanssa. Jälkimmäiseen oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota ja edelliseen lain valmistelijat. Perustuslain 19. pykälän mukaan: ”Jokaisella, joka *ei kykene* hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, *on oikeus välttämättömään* toimeentuloon ja huolenpitoon.” (kursivoinnit TK).

Kyse on kahdesta viimesijaisesta *minimiturvan muodosta*. Toimeentulotuki turvaa aineellisen minimiturvan, julkiset sosiaali- ja terveyspalvelut ”aineettoman” minimiturvan eli huolenpidon, ml. vanhuspalvelulain säätämä hoiva ja kuntoutus. Kaksi minimiturvan päämuotoa eivät ole toisistaan riippumattomia, koska erityisesti monet ikäihmiset kykenevät ostamaan tuloillaan ja muulla varallisuudellaan joskus paljonkin huolenpitoa, kuten hoivaa ja kuntoutusta, sekä muita sosiaali- ja terveyspalveluja ennen kuin heidän kykynsä eli voimavaransa loppuvat. Tällöin he joko kuolevat tai tipahtavat aineellisen minimiturvan tasolle, jolloin syntyy oikeus saada toimeentulotukea. Toisaalta huolenpitoon kykenevät hoiva- ja kuntoutusalan ammattilaiset ja amatöörit eli omaishoitajat voivat myydä työtään eli toimintakykyjään ja ehkä välttyvät näin tipahtamasta minimiturvan eli toimeentulotuen varaan. Kahta perustuslain 19. pykälässä mainittua minimiturvan muotoa on *aluksi* syytä tarkastella erillisinä unohtamatta niiden keskinäisiä yhteyksiä.

Peruskysymys 1 on: Onko lakiluonnoksen tavoitteena turvata 75 vuotta täyttäneelle IH:lle hoivassa ja kuntoutuksessa välttämättömän tason eli minimiturvan ylittävä lisäturva, kun alle 75-vuotiaalle IH:lle tarjotaan vain minimiturvaa? Vastaus on selvä: Kyllä.

Peruskysymyksen hyväksyttävä oikea vastaus liittyy perustuslain kuudenteen pykälään, jonka mukaan ”Ketään ei saa ilman *hyväksyttävää perustetta* asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielenpiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun *henkilöön liittyvän syyn* perusteella.” (kursivoinnit TK).

Peruskysymys 2 on: Onko olemassa perustuslain kuudennessa pykälässä mainittua ”hyväksyttävää perustetta”, jolla voidaan perustella lisäturva 75 vuotta täyttäneelle?

On aihetta olettaa, että lakiluonnoksen kolmannessa pykälässä mainittu ”erityinen syy” tulkitaan monissa kunnissa todennäköisesti niin, että alle 75-vuotiaalla ei ole *ikänsä takia* samoja mahdollisuuksia saada vanhuspalvelulakiluonnoksen kolmannen luvun hoivaa, kuntoutusta ja muita tuen muotoja samoin perustein kuin 75 vuotta täyttäneellä, jos kaikki muut tuen tarpeeseen vaikuttavat seikat ovat yhtäläisiä (*ceteris paribus*). Tällaisia seikkoja ovat henkilön arkielämän toimintakyvyn vajavuus, perhesuhteet, tulot ja varallisuus, henkilön maksamat verot jne. Vaikka perustuslain 19. pykälä kieltää yksiselitteisesti ihmisten *välttämättömän* huolenpidon ja toimeentulon erittelyn iän perusteella, alle 75-vuotiaille saatetaan niukkojen määrärahojen takia joutua tarjoamaan vain ”kaikkein välttämättömin hoiva ja kuntoutus”, jolla heitä ehkä saattohoidetaan kuolemaan.

Se, että alle 75-vuotiasta ja 75 vuotta täyttänyt IH:ta kohdellaan lakiluonnoksessa eri perustein, täytyy siis nojautua sellaiseen perustuslain kuudennessa pykälässä mainittuun ”hyväksyttävän perusteen” tulkintaan, että a) 75 vuotta täyttäneelle kohdistetaan verorahoitteisena hoivana ja kuntoutuksena *enemmän* kuin välttämätön huolenpito ja toimeentulo edellyttävät ja, että b) tälle ikäänntyneemmän ihmisen suosimiselle on hyvä perustuslaillinen ja moraalinen perustelu.

Koska asia tärkeä ja hiukan vaikea mieltää, kerrottakoon vielä: Perustuslakimme takaa, että alle 75-vuotiaalle IH:lle turvataan sekä välttämätön huolenpito että välttämätön aineellinen toimeentulo. Käytän tästä turvasta nimeä ”*minimiturva*”. Sen sijaan kolmannessa pykälässä ehdotetaan 75 vuotta täyttäneelle IH:lle perustuslain kuudennen pykälän mainitseman ”hyväksyttävän perusteen” nojalla välttämättömän huolenpidon – ja ilmeisesti myös välttämättömän toimeentulon – tason *ylittävää* hoivaa ja kuntoutusta eli ”*lisäturvaa*” minimiturvan päälle. Näin ainakin hoivan ja kuntoutuksen osalta. Lisäturvaa ei taata alle 75-vuotiaalle, kun muut seikat kuin ikä ovat yhtäläisiä (*ceteris paribus*). Kyse on paljon suuremmasta ihmisten eriarvostamisesta lain edessä tai lain voimalla kuin äkkiä näyttää.

Mielekästä perustuslaillista ”hyväksyttävä perustetta” vain ikään perustuvalla ikäihmisten eri

asemaan asettamiselle ei ole. Sen sijaan voi olla tilanteita, joissa ikä voi välillisesti korreloida minimiturvan ja lisäturvan määräytymisperusteen kanssa, mutta ei kausaalisuhteena. Esim. voidaan katsoa, että epätavallisen pitkään ansiotyötä tehnyt IH on ansiotyöllään tai veroja muuten maksamalla ainakin moraalisesti ansainnut minimiturvan ylittävän hoivan ja kuntoutuksen lisäturvan samalla moraalisella perusteella kuin suuren osan aikuisikänsä ansiotyötä tehneen ansioeläke on suurempi kuin ikänsä oloneuvoksena olleen täysi kansaneläke. Lakiluonnoksen yksityiskohteisissa perusteluissa IH:n ikäkriteeriä ei kuitenkaan perustella tällaisin argumentein, vaan näin kummallisesti:

”Perustuslain 6 § mahdollistaa tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumiseksi poikkeamisen muodollisesta yhdenvertaisuudesta *hyväksyttävän tarkoituksiperän ja suhteellisuusperiaatteen* rajoissa. Iäkkäiden palvelujen saannin turvaamiseksi ehdotettavan lain soveltaminen ehdotetaan rajattavaksi medisiinisesti perusteltavissa olevaan ikään, josta alkaen toimintakyvyn on osoitettu säännönmukaisesti heikkenevän. Tietty ikä ei kuitenkaan edelleenkaan oikeuttaisi palvelujen saantia, vaan tarkoituksena olisi ennen kaikkea *positiivisella erityiskohtelulla* vahvistaa kyseisten henkilöiden oikeutta saada palveluja niitä tarvitessaan.” (STM 2011b, 2, kursorivoinnit TK).

Erityisesti viimeinen virke on epälooginen, epämieliekäs ja epätieteellinen.³

Vaikka ikäihmisten enemmistö menettää merkittävästi arkielämän toimintakykyään noin 75–80-vuotiaana, ihmisten ei pidä tehdä tästä yleisestä taipumuksesta sosiaalista lakia eli moraalisaäntöä, joka orjallisesti myötäilee Luontoäidin tahtoa. Päinvastoin, perustuslakimme viisas 19. pykälä turvaa *jokaiselle* suomalaiselle välttämättömän aineellisen ja aineettoman minimiturvan myös niille huonopionneisille ihmisille, joille Luonto-äiti on antanut niukemmat ja lyhytkestoisemmat elämän eväät kuin onnekkaam-

³ *Lain valmistelijat ovat soveltaneet kognitiivisesti ja moraalisesti väärin David Humen giljotiinia, jonka mukaan luonnon käyttäytymistä kuvaavista tosiasioista ei voi johtaa moraalisia sääntöjä. Sosiaalisessa maailmassa tosiasioista kuitenkin voi ja pitää johtaa moraalisia sääntöjä. Luonnon luomat tosiseikat, ihmisten sosiaalisella lainsäädännöllä luomat moraalisaännöt sekä muut ihmisten luomat tosiseikat, esim. talouden vuorovaikutukset, vaikuttavat toinen toisiinsa, lukuun ottamatta ihmisille ehdottomasti annettuja tärkeitä luonnon tosiseikkoja. Tämän vuorovaikutus kentän vanhuspalvelulakiluonnoksen valmistelijat ovat ottaneet huomioon kognitiivisesti ja moraalisesti väärällä tavalla. Asian tarkempi esittely vaatii kuitenkin toisen kirjoituksen.*

mille pitkäikäisemmille ihmisille.

Lain perusteluissa tulee selventää paljon ”suhteellisuusperiaatetta” ja ”hyväksyttävä tarkoituserää”. Asiaa ei edistä se, että vanhuspalvelulakiluonnoksen perusteluissa ei ole käsitelty ehdotettujen hoiva- ja kuntoutusoikeuksien tasa-arvo- ja tasapainovaikutuksia sukupuolten, ihmisten sosioekonomisen aseman ja talouden kannalta. Käsite tasapaino mainitaan kerran, kun puhutaan lihaskunnan kehittamisestä. Lakiluonnoksen sukupuoliset ja sosioekonomiset tasa-arvovaiikutukset sekä julkis- ja kansantaloudelliset tasapainovaiikutukset ovat joko suuria tai hyvin suuria riippuen siitä, miten em. kipupisteet 1–4 säädetään. Vanhuspalvelulaille on mahdollista vähentää tai lisätä suomalaisten miesten ja naisten sekä sosioekonomisten ryhmien keskimääräisessä eliniässä olevia hyvin suuria eroja. Jos kustannusarviot sekä lain seuranta palvelevan STAT-järjestelmän kehittäminen laiminlyödään, vanhuspalvelulaille voidaan lisätä Suomen julkisen talouden kestävyysvajetta ja pahasti horjuttaa Suomen julkistalouden ja kansantalouden tasapainoa pitkällä aikavälillä. Näitä huipputärkeitä asioita ei ole käsitelty lakiluonnoksen perusteluissa. Niitä on aihetta käsitellä myöhemmin.

”Positiivinen erityiskohtelu” (PE)

Tässä selvennän, miten käsitettä ”positiivinen erityiskohtelu” (PE) voidaan käyttää oikein välineenä, jolla perustuslain kuudennen pykälän ilmaismesta pääsäännöstä poiketaan perustuslain salliman käsitteen ”hyväksyttävä peruste” mukaisesti.

PE on toimintatapa, jossa henkilöä tai ryhmää tuetaan erityistoimin, jos hän on ilman niitä vaarassa jäädä eriarvoiseen asemaan. PE:n mukaan heikommassa asemassa olevaan ihmiseen tai ihmisryhmään kiinnitetään positiivista erityishuomiota, jotta ero paremmassa asemassa olevaan kaventuisi. Tässä tapauksessa julkinen valta voi ja sen tulee perustuslain 19. pykälän nojalla kuudennen pykälän yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisesti kohdistaa myös vanhuspalvelulain avulla veroilla subventoituja palveluja enemmän heikommassa asemassa olevalle ihmiselle tai ihmisryhmälle B kuin tätä paremmassa asemassa olevalle A:lle. Tarkkuutta vaatii se, että PE *todella* kohdistuu objektiivisesti heikommassa asemassa olevaan B:hen, eikä vain sanota kohdistuvan:

siis PE kohdistuu henkilöön B, ”joka *ei kykene* hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa”, eikä A:han, joka kykenee tuon turvan hankkimaan.

Edellytys huolenpitoa koskevan yhteiskunnan järjestämisen ja suuresti rahoittaman minimiturvan saamiselle on siis samanlainen kuin toimeentulotuessa, jossa ihminen B ei kykene hankkimaan minimiturvaa tuloillaan ja omaisuudellaan eikä B:hen nähden huolenpitovelvollisten omaisten ja muiden lähimmäistensä avulla ja tuella. Näin ja vain näin julkinen valta voi PE:na sekä perustuslain 19. pykälän nojalla kaventaa välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon eroja B:n ja A:n välillä, mukaan lukien veroista rahoitettavat hoiva- ja kuntoutuspalvelut ja muut vanhuspalvelulain alaan kuuluvat tukimuodot.

Lakiluonnoksessa käsite PE on kuitenkin käännetty nurin niskoin ja yritetty antaa perustuslain kuudennen pykälän termille ”hyväksyttävä peruste” väärä sisältö. Alle 75-vuotiaina toimintakykynsä menettävät ja kuolevat ihmiset kuuluvat tutkitusti yleensä sosioekonomiselta asemaltaan alempiin yhteiskuntaluokkiin kuin 75 vuotta täyttäneet ihmiset ja ovat todennäköisemmin miehiä (heikompia astioita) kuin naisia. Kuitenkin lakiluonnoksessa esitetään *lisää (!)* yhteiskunnan tukea onnekaammille ja hyväosaisemmille pitkään eläville 75 vuotta täyttävälle ihmisille A, joita Luonto-äiti ja usein myös sosiaalinen maailma ovat jo muutenkin kohdelleet paremmin kuin epäonnisia ihmisiä B, jotka menettävät merkittävästi arkielämän toimintakykyään ennen 75-vuotispäiväänsä ja joista osa kuolee ennen kuin saavat verotukea välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon ylittävänä lisäturvana hoivaan ja kuntoutukseen. Oletan, että perustuslain 19. pykälää kunnioitetaan jatkossakin.

Kuitenkin B:t ovat työpanoksellaan sekä veroja maksamalla tukijärjestelmän maksumiehinä rahoittaneet paitsi oman minimiturvansa myös välillisesti suuren osan pitempään elävien ihmisten A lisäturvasta. 75 vuotta täyttäneistä ihmisistä varsin monet ovat nauttineet lakisääteistä eläkkeistä ja niitä edeltäneistä sosiaaliturvavuodoista ”oloneuvoksina” noin 15 vuotta eli kauemmin kuin rahoituksellisesti kestävässä ansioeläkejärjestelmässä on keskimäärin varaa eläkkeitä ja niitä edeltäviä tukimuotoja ikäihmisille maksaa.

Jos vanhuspalvelulakiluonnoksen mukainen minimiturvan ylittävä lisäturva on vaikuttavaa, se pikemminkin *lisää* 75 vuotta täyttäneiden ih-

misten elinpäiviä ja aiheuttaa näin lisäkuluja sekä lakisääteisissä eläkkeissä että verorahoitteisissa julkisissa sosiaali- ja terveystalouksissa. Tämä voi kasvattaa julkisen talouden kestävyysvajetta, mutta ei välttämättä, jos vanhuspalvelulain kolme muuta kipupistettä säädetään viisaasti tai huono-onnisia ihmisiä kuolee nykyistä enemmän alle 75-vuotiaina.

Jos alle 75-vuotiaat suljetaan pääsääntöisesti ulos tukioikeuksien piiristä lukuun ottamatta välttämätöntä huolenpitoa saavia jo kuolemaa tekeviä ihmisiä, heidän elinaikansa pikemminkin lyhenee kuin pitenee. Näin yhteiskunta voi teemmällä tehdä huono-onnista tukijärjestelmän yksipuolisia maksumiehiä, jotka rahoittavat välillisesti parempiosaisensa elämää.

Jos IH määritellään, kuten on ehdotettu, syntyy *kuolemaa hyödyntävä nollasummapeli*, sen sijaan, että avittaisimme vanhuspalvelulaila hyvää elämää edistävää hyvää kehää. Veroja sekä niiden vastineena jaettavaa välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon tason ylittäviä elämän mahdollisuuksia ehdotetaan otettavaksi pois alle 75-vuotiailta huono-osaisimmilta ja huono-onnisimmilta ihmisiltä. Vapautuvat verorahat ja elämän mahdollisuudet ehdotetaan siirrettäväksi parempiosaisille ja -onnisille ihmisille. Viisas yhteiskunta ei ota lain voimalla pois niiltä ihmisiltä, joille luonto ja yhteiskunta ovat muutenkin vähemmän antaneet ”elämän suuressa arpapelissä” siirtääkseen varat niille, joille on jo ennestään elämässä enemmän annettu.

Positiivisessa erityiskohtelussa pitää tukea ihmisiä B, jotka ovat objektiivisesti enemmän tuen tarpeessa kuin ihmiset A. Moraaliselta kannalta vanhuspalvelulain kohteena tulisi olla ne ihmiset, jotka ovat ansiotyöllään tai muulla yhteiskunnallisesti arvokkaalla toiminnallaan ansainneet tarpeellisen hoiva- ja kuntoutusmuotoisen tukensa ja erityiskohtelunsa, jos tai kun heidän voimansa ehtyvät.

KIRJALLISUUS

STM: Luonnos laiksi IH:n sosiaali- ja terveystalouksien saannin turvaamisesta, 2011a

STM: Luonnos laiksi IH:n sosiaali- ja terveystalouksien saannin turvaamisesta, yksityiskohtaiset perustelut, 2011b

STM: Lausuntoyhteenveto luonnoksesta laiksi IH:n sosiaali- ja terveystalouksien saannin turvaamisesta, 2011c.

Tästä katsannosta veroilla subventoitua hoivaa ja kuntoutusta tulisi kohdistaa pikemminkin alle 75-vuotiaille kuin 75 vuotta täyttäneille. Tämä käsitykseni perustuu uskomukseeni, että alle 75-vuotiaat ovat suuremmalla todennäköisyydellä tehneet viimeksi ansiotyötä ja maksaneet suhteellisesti tuloistaan ja kulutuksestaan enemmän veroja kuin 75 vuotta täyttäneet. Käsitykseni todenperäisyys pitäisi objektiivisesti tutkia. STAT antaa siihen mahdollisuuden. Jos näin on, alle 75-vuotiaat ansaitsevat pikemminkin hoivassa ja kuntoutuksessa lisäturvaa ja 75 vuotta täyttäneille riittää minimiturva.

Jos vanhuspalvelulain mukaisen tuen painopiste asetetaan tieteen tahtoen 75 vuotta täyttäneisiin, tällainen tukimalli voi keikauttaa raiteitaan sekä hyvinvointiyhteiskuntamme rahoituksellisen että moraalisen perustan. Tällaista riskiä ei kannata ottaa epävarmoina aikoina, jolloin yhteiskuntamme tasapainoa heiluttavat monet muutkin tekijät.

Reilussa ja taloudellisessa vanhuspalvelulaisissa lähtökohtana olisi eritahtisesti ikääntyvien ja toimintakykyään menettävien ihmisen todellinen yhdenvertainen kohtelu perustuslakimme kuudennen ja 19. pykälän mukaisesti. *Tukijärjestelmässä ei olisi tiukkaa ikärajaa lainkaan*. Tällainen tukijärjestelmä on luotavissa. Sen tapainen on luotu mm. Saksassa. Saksalaisen hoivavakuutuksen verorahoituksen suomalaisen sovelluksen esittely vaatii edellä mainitsemini neljän kipupisteen seikkaperäistä käsittelyä ja tilaa paljon enemmän kuin tässä kirjoituksessa. Hyvin mielelläni esittelen tuon järjestelmän päärakenteet myöhemmin STAT-järjestelmään.

Nykyinen vanhuspalvelulakiluonnos ei ole vielä moraalisesti, taloudellisesti, lainsäädännöllisesti ja tietojärjestelmien osalta kestävällä perustalla, mutta pääsuunta on oikea: kohti nykyistäkin parempaa hyvinvointiyhteiskuntaa.

Lähteet on julkaistu mm. Internet-osoitteessa: http://www.stm.fi/vireilla/lainsaadantohankkeet/sosiaali_ ja_terveydenhuolto/ikaantyneet.

Lisäksi kirjoitus perustuu moniin muihin lähteisiin. Niitä saa kirjoittajalta.