



EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KANSLIA
RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMANS KANSLI
OFFICE OF THE PARLIAMENTARY OMBUDSMAN OF FINLAND

Asiakkaan edun mukaiset ratkaisut iäkkäiden sosiaalihuollon palveluissa

ISOn kaikille avoin webinaari 29.11.2024

Esittelijäneuvos Lotta Hämeen-Anttila



EDUSKUNNAN
OIKEUSASIAMIES
SATA VUOTTA

WEBINAARIN SISÄLTÖ

1 Mitä voi tai pitää tehdä jos menettely on ollut virheellistä?

2 Asiakkaiden itsemääräämisoikeus ja omaisten rooli

3 Tiedon saaminen asiakkaan palveluntarpeesta, päätökset ja jonottaminen

4 Palvelun laatu

5 Omatyöntekijä ja palvelujen saatavuus

6 Rajapintoja: terveydenhuolto, päihde- ja mielenterveyspalvelut, vammaispalvelut





1 Mitä voi tai pitää tehdä jos menettely on ollut virheellistä?

Johdon ja työntekijöiden oikeus ja velvollisuus toimia

- Toimintavelvollisuus perustuu suoraan lakiin
- Oman virheellisen toiminnan voi korjata heti
- Hyvinvointialueen velvollisuus omavalvonnan toteuttamiseen
- Valvontalain mukainen velvollisuus ilmoittaa havaitsemastaan epäkohdasta toiminnasta vastaavalle taholle
- Valvontalain mukainen velvollisuus reagoida saamaansa tietoon epäkohdasta
- Mahdollisuus olla yhteydessä aluehallintovirastoon ja/tai Valviraan
- **Ongelmatilanteita:**
- säästöpaineeet, pitkäaikainen toimintakulttuuri, rakenteet, **tiedon puute**, virheelliset ohjeet

Asiakkaan ja läheisten mahdollisuudet toimia

- Jos kokee, että päätös on virheellinen, voi hakea muutosta muutoksenhakuohjeen mukaisesti
- Jos kokee, että menettely on virheellinen voi olla yhteydessä omatyöntekijään tai palveluyksikön henkilökuntaan tai johtoon
- Kohtelusta voi myös tehdä muistutuksen (sosiaaliasiavastaava on lain mukaan velvollinen auttamaan muistutuksen tekemisessä)
- Voi olla yhteydessä aluehallintovirastoon saadakseen ohjausta tai tehdä kanteen
- **Ongelmatilanteita:**
- Päätöstä ei ole tehty; omatyöntekijää ei ole nimetty tai ei ole tietoa työntekijän olemassa olosta; pelko siitä, miten muistutuksen tai kanteen tekeminen vaikuttaa oman tai läheisen kohteluun jatkossa; neuvontaa ei ole annettu, eikä asiakas tai omainen tiedä, että menettely on ollut virheellistä



Eduskunnan oikeusasiamies

Nykyiset viranhaltijat

- eduskunnan oikeusasiamies
Petri Jääskeläinen (1.1.2010 alkaen)
- apulaisoikeusasiamiehet
Maija Sakslin (1.4.2010 alkaen, jälj. AOA), mm. sote-asiat ja vanhusten oikeudet
Mikko Sarja (1.6.2023 alkaen) mm. lastensuojelu, toimeentulotuki ja edunvalvonta
- apulaisoikeusasiamiehen sijainen
Jari Råman (16.6.2023 alkaen)



Oikeusasiamiehen tehtävät

Perustuslaki 109 §

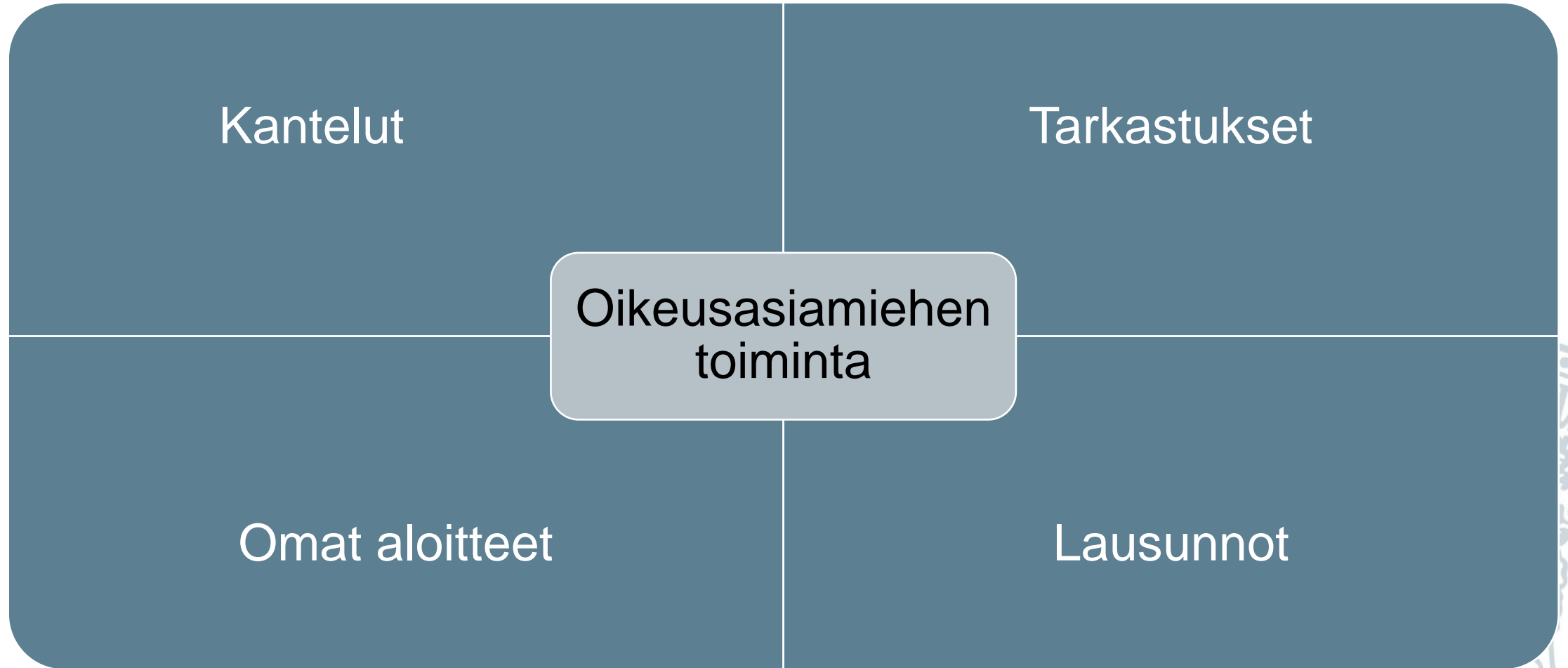
Oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.



Oikeusasiamies tutkii kantelun, jos

- se kuuluu hänen toimivaltaansa
- on aihetta epäillä, että viranomainen on toiminut lainvastaisesti tai laiminlyönyt velvollisuutensa
- Oikeusasiamies ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai **perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta**
- -> Oikeusasiamiehellä on harkintavaltaa siinä mitä tutkii ja **miten**
- Oikeusasiamies ei tutki kantelua, joka koskee yli kaksi vuotta vanhaa asiaa, ellei siihen ole erityistä syytä
- Oikeusasiamies ei tutki kantelua, joka on vireillä toisessa viranomaisessa
- Säännönmukainen muutoksenhaku ensisijainen (oikaisuvaatimus, valitus tuomioistuimeen)



Kantelun tekeminen oikeusasiamiehelle

- Kantelussa on mainittava:
 - kenen tai minkä viranomaisen menettelyä kantelija arvostelee
 - mitä menettelyä tai päätöstä kantelija pitää lainvastaisena
 - miksi kantelija pitää menettelyä tai päätöstä lainvastaisena tai virheellisenä
 - onko asia vireillä tuomioistuimessa tai muualla
 - Kanteluun on hyvä liittää kopiot asiaa valaisevista päätöksistä ja muista asiakirjoista sekä mahdollinen valtakirja.
-
- Kantelusta tulee käydä ilmi:
 - kantelijan nimi ja osoite
 - mielellään puhelinnumero
 - mahdollinen sähköpostiosoite
 - Oikeusasiamies ei tutki nimetöntä kantelua.



Kantelun lähettäminen

- Kantelun voi toimittaa postitse, faksilla, sähköpostitse tai lähettämällä sähköisen kantelulomakkeen.
- Postiosoite:
- Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- 00102 Eduskunta

- Faksi: 09 432 2268

- Sähköposti: oikeusasiamies@eduskunta.fi





2 Itsemääräämisoikeus ja omaisten rooli

Sosiaalihuollon asiakkaan itsemääräämisoikeus erityistilanteissa

- Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (sosiaalihuollon asiakaslaki, 812/2000) 9 §:n 1 momentissa säädetään asiakkaan itsemääräämisoikeudesta erityistilanteissa seuraavasti.
- Jos 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.
- Vrt. potilaslain 6 §:n 2 ja 3 momentti (laki potilaan asemasta ja oikeuksista, 785/1992)

Potilaslain 6 §:n 2 ja 3 mom.

- Jos täysi-ikäinen potilas ei mielenterveydenhäiriön, kehitysvammaisuuden tai muun syyn vuoksi pysty päättämään hoidostaan, potilaan laillista edustajaa taikka lähiomaista tai muuta läheistä on ennen tärkeän hoitopäätöksen tekemistä kuultava sen selvittämiseksi, millainen hoito parhaiten vastaisi potilaan tahtoa. Jos tästä ei saada selvitystä, potilasta on hoidettava tavalla, jota voidaan pitää hänen henkilökohtaisen etunsa mukaisena.
- Tapauksissa, joita 2 momentissa tarkoitetaan, tulee hoitoon saada potilaan laillisen edustajan taikka lähiomaisen tai muun läheisen suostumus. Laillisen edustajan, lähiomaisen ja muun läheisen tulee suostumusta antaessaan ottaa huomioon potilaan aiemmin ilmaisema tahto tai, jos hoitotahtoa ei ole ilmaistu, hänen henkilökohtainen etunsa. Jos laillinen edustaja, lähiomainen tai muu läheinen kieltää hoidon antamisen tai hoitotoimenpiteen tekemisen potilaalle, potilasta on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä suostumisesta kieltäytyvän henkilön kanssa muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla. Jos laillisen edustajan, lähiomaisen tai muun läheisen näkemykset hoidosta eroavat toisistaan, potilasta on hoidettava tavalla, jota voidaan pitää hänen henkilökohtaisen etunsa mukaisena

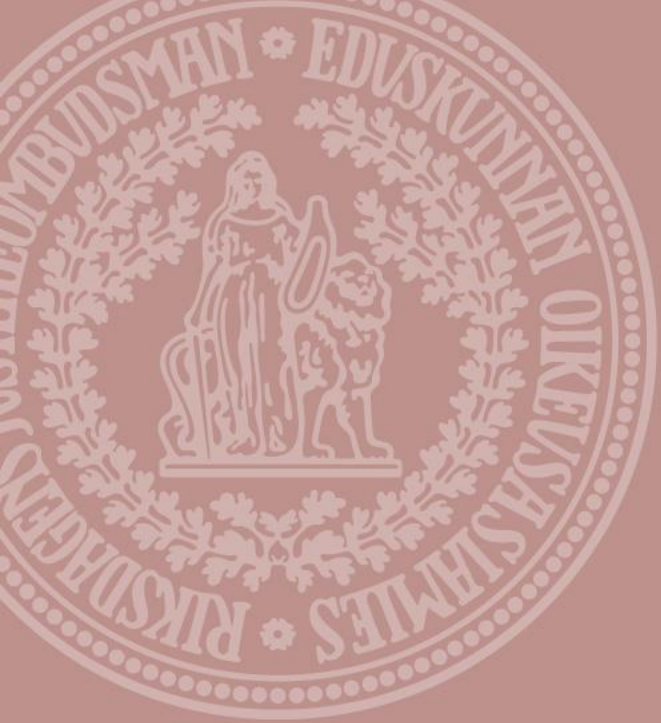
Asiakas ja omainen - samaa tai eri mieltä

- AOA:
- Käytettävissäni olleen selvityksen mukaan muistisairas asiakas on kyennyt ilmaisemaan oman tahtonsa asumispalveluun liittyen useaan kertaan ja hänen eri tavoin ilmaisemansa tahto on myös kirjattu huolellisesti eri asiakirjoihin. Myös asiakkaan puoliso on yhteisissä tapaamisissa ilmaissut selkeästi avioparin yhteisen tahdon. (1088/2023)





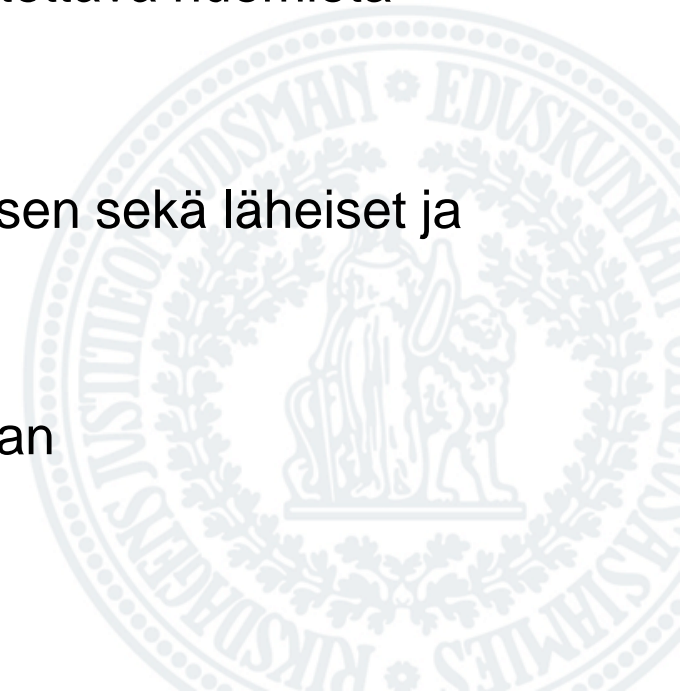
3 Tiedon saaminen asiakkaan palveluntarpeesta, päätökset ja jonottaminen



Lainsäädäntöä

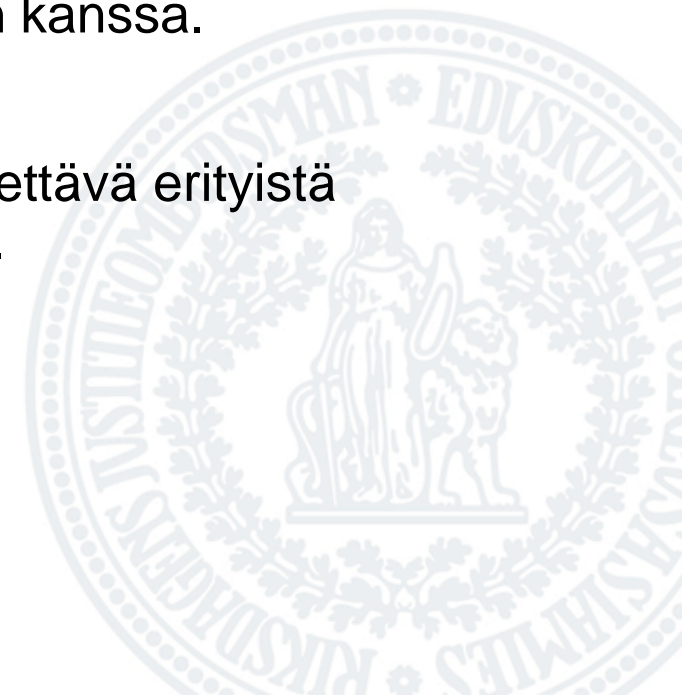
Asiakkaan edun huomioon ottaminen

- Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 2 §:n mukaan jos henkilöllä on muun lain nojalla oikeus sosiaalihuollon saamiseen on **sovellettava niitä säännöksiä, jotka parhaiten toteuttavat asiakkaan etua** siten kuin 4 ja 5 §:ssä säädetään.
- Sosiaalihuoltolain 4 §:n mukaan asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat:
 - 1) asiakkaan ja hänen läheistensä hyvinvoinnin;
 - 2) asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;
 - 3) tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen;
 - 4) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan



Jatkuu

- 5) kielellisen, kulttuurisen sekä uskonnollisen taustan huomioimisen;
 - 6) toivomuksia, taipumuksia ja muita valmiuksia vastaavan koulutuksen, väylän työelämään sekä osallisuutta edistävän toiminnan;
 - 7) asiakassuhteen luottamuksellisuuden ja yhteistoiminnan asiakkaan kanssa.
-
- Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen.

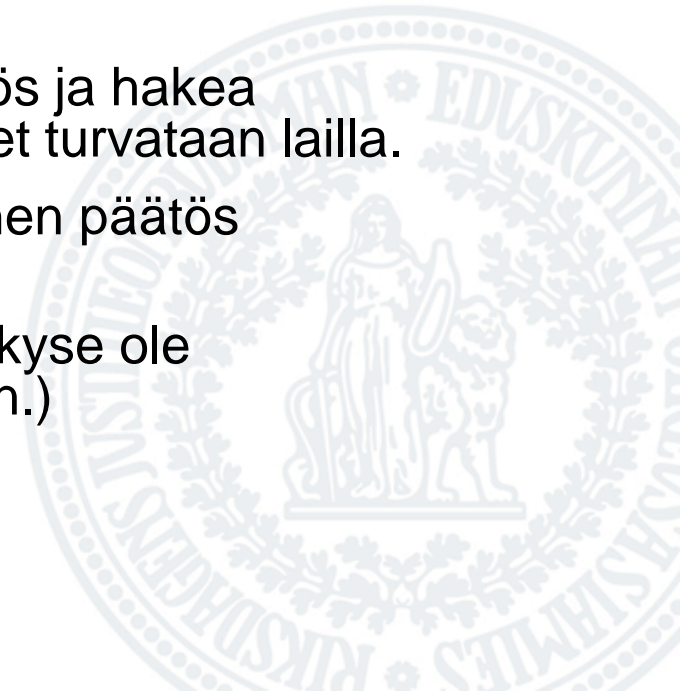


Sosiaalihuollon asiakkuuden alkaminen ja päättymisen

- Sosiaalihuoltolain 34 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoasia tulee vireille hakemuksesta tai kun hyvinvointialueen sosiaalihuollon työntekijä on muutoin tehtävissään saanut tietää mahdollisesti sosiaalipalvelujen tarpeessa olevasta henkilöstä.
- Vireille tulon ajankohdalla on useita oikeusvaikutuksia. Vireille tulon jälkeen henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeensa arvioiduksi. Myös oikeus päätöksen saamiseen ja ajankohta, jolloin päätös on toimeenpantava, lasketaan asian vireille tulosta.
- Sosiaalihuoltolain 34 §:n 2 momentin mukaan sosiaalihuollon asiakkuus alkaa hakemuksesta tai kun muulla tavoin vireille tullutta asiaa ryhdytään käsittelemään tai henkilölle annetaan sosiaalipalveluja. **Asiakkuus päättyy, kun sosiaalihuollon asiakasasiakirjaan merkitään tiedoksi, että sosiaalihuollon järjestämiselle ei ole perustetta.**

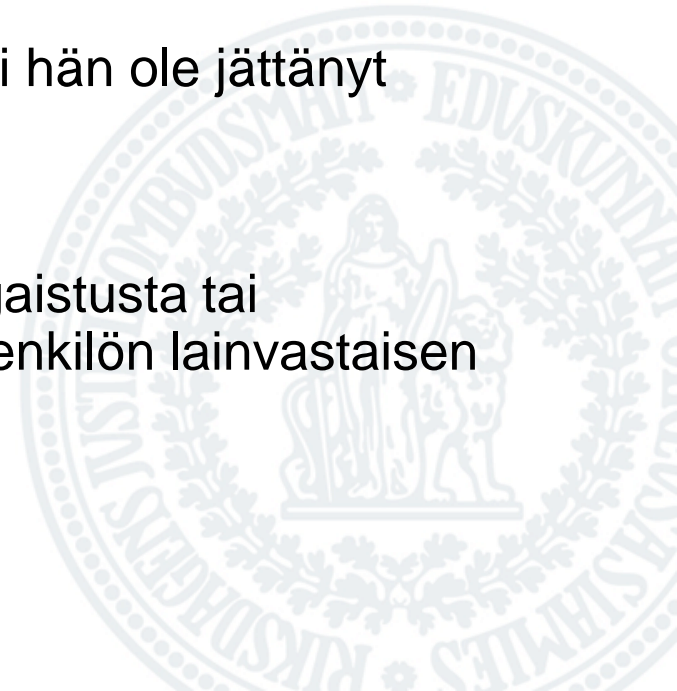
Oikeus saada päätös

- Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta.
- Jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.
- Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.
- Sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä.
- (Myös palvelun lopettamisesta on oikeus saada erillinen päätös, ellei kyse ole määräaikaisesta päätöksestä, joka on päättymässä määräajan jälkeen.)



Päätöksenteko ja virkavastuu

- Perustuslain 118 §:n mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Virkamies on myös vastuussa sellaisesta monijäsenisen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut.
- Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettään.
- Perustuslain 118 §:n 3 momentissa säädetään oikeudesta vaatia rangaistusta tai vahingonkorvausta virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi siten kuin laissa säädetään.



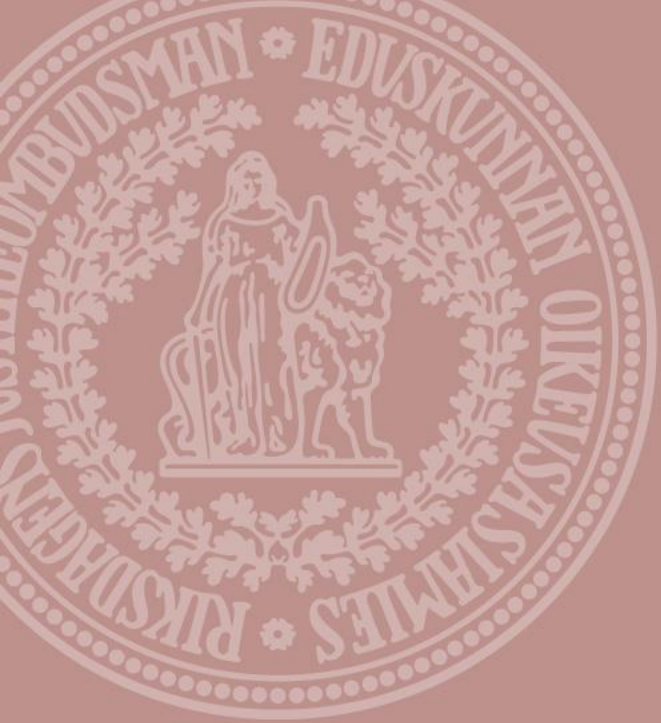
Perustuslain 124 §

- Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.
- Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.



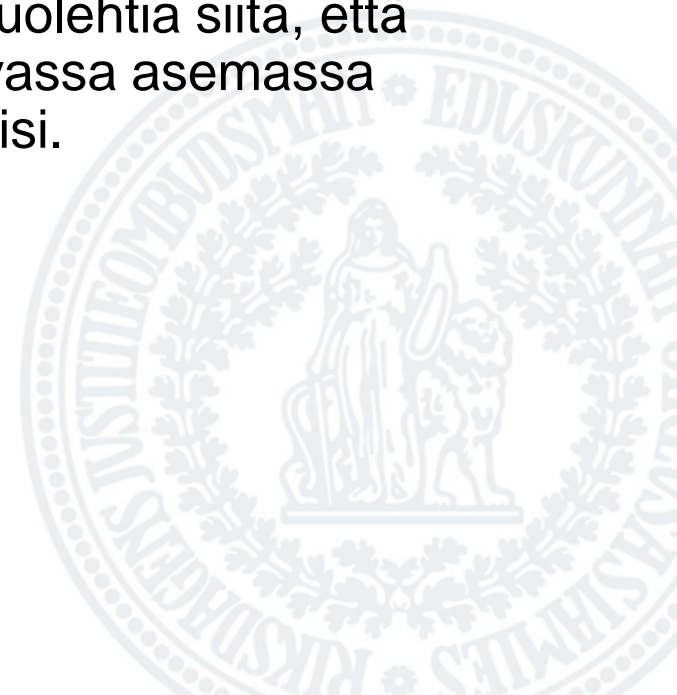
Aika, jonka kuluessa sosiaalipalveluja koskeva päätös on toimeenpantava

- Sekä sosiaalihuoltolaissa että vanhuspalvelulaissa **pääsäännöt** ovat, että päätös on toimeenpantava
- **kiireellisissä** tapauksissa **viipymättä** ja muissa kuin kiireellisissä tapauksissa **ilman aiheetonta viivytystä**.
- **Asiakkaan palveluntarpeen perusteella laki voi siis edellyttää päätöksen toimeenpanolle lyhyempää aikaa kuin kolme kuukautta.**
- Palveluja koskeva päätös on toimeenpantava **viimeistään** kolmen kuukauden kuluttua vireille tulosta.
- Aika voi olla tätä pidempi, jos asian selvittäminen erityisestä syystä vaatii pidempää käsittelyaikaa tai toimeenpanon viivästymiselle on muu **asiakkaan tarpeeseen liittyvä erityinen peruste.**



AOA:n ratkaisuja

-
- AOA on useassa ratkaisussaan korostanut, että kun henkilön kyky huolehtia omista asioistaan on heikentynyt, viranomaisilla on korostetun suuri vastuu huolehtia siitä, että menettelyn aikana ei tapahdu sellaisia virheitä, joiden takia haavoittuvassa asemassa olevan henkilön oikeus saada tarvettaan vastaavia palveluja vaarantuisi.



Palveluasumista koskevan hakemuksen vireilletulo (pdf)

- Selvityksen mukaan lääkäri on arvioinut, että asiakas ei itse pysty toimimaan hakijana ja tällöin ympärivuorokautisen hoitopaikan järjestäminen on ”vireytetty” viranomaisen toimesta. Näin toimien asian on katsottu tulleen vireille vasta kun palvelulähete on käsitelty ja hakemus on tehdyn päätöksen perusteella laitettu SAS-jonoon odottamaan vapautuvaa paikkaa.
- AOA: Lainsäädännön lähtökohtana on, että muistisairaana asiakkaan omaa mielipidettä pyritään selvittämään tarvittaessa hänelle läheisten henkilöiden avulla.
- Tarpeen mukaan on pyrittävä riittävän aikaisessa vaiheessa huolehtimaan siitä, että henkilöllä on joko edunvalvontavaltuutus tai edunvalvoja. Henkilö voi myös antaa etukäteen kirjallisen tahdonilmaisun sellaisen tilanteen varalta, ettei itse kykene mielipidettään ilmaisemaan tai ei ymmärrä mistä on kysymys.
- Totean, että riippumatta siitä, millä tavoin toimitaan, viranomaisten on huolehdittava siitä, että muistisairaita henkilöitä kohdellaan yhdenvertaisesti muiden asiakkaiden kanssa, laissa säädettyjä määräaikoja noudattaen.(1088/2023)

-
- AOA:
 - Voimassa olevat oikeusnormit suojaavat haavoittuvassa asemassa olevia asiakkaita siten, ettei se seikka milloin he ovat mahdollisesti itse kyenneet ilmaisemaan palveluntarpeensa määrittele sitä, missä ajassa heille on annettava palveluja.
 - Selvityksen perusteella katson, että ainakin asiakkaan puoliso on tehnyt kotikäynnillä vanhuspalvelulaissa tarkoitettun suullisen hakemuksen. Se millä tavoin asiakas itse on tilanteessa toiminut, on --- täyttänyt --- edellytyksen vireille tulolle. Asiakkaan käytöksen perusteella sosiaalihuollon työntekijä on tehtävissään saanut tietää sosiaalipalvelujen tarpeesta olevasta henkilöstä. (1088/2023)

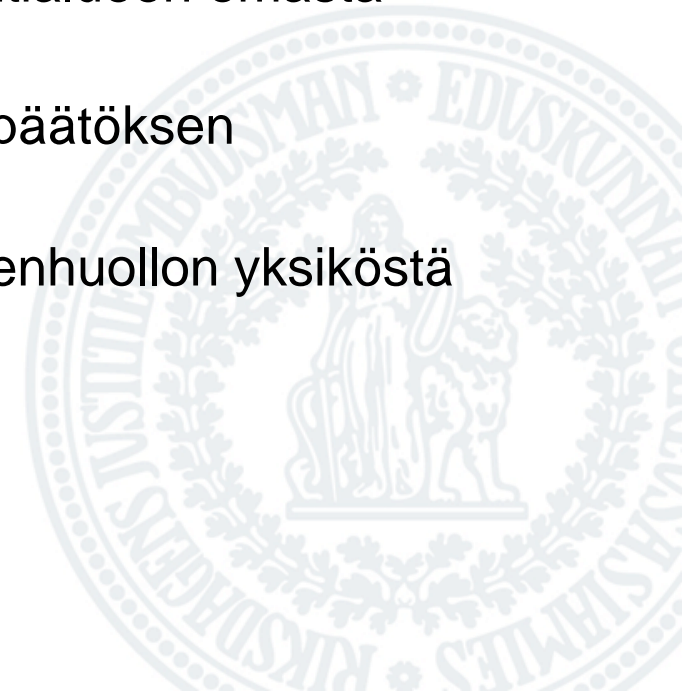
-
- AOA:
 - Totean, että --- on virheellisen tulkinnan perusteella arvioinut väärin sen ajankohdan, jolloin palveluasumisen tarvetta koskeva asia on tullut vireille. Tämän virheen seurauksena --- on arvioinut väärin sen ajan, jonka kuluessa asiakkaille tehdyt päätökset olisi tullut toimeenpanna. Kaupungin oman arvion mukaan asiakkaan palvelun saaminen viivästyi laissa säädetyistä kolmesta kuukaudesta 18 päivää, vaikka viivästys oli merkittävästi pidempi.
 - Selvityksen perusteella asiaan ei ole näiden ajankohtien välillä sisältynyt sellaisia laissa tarkoitettuja asiakkaisiin itseensä perustuvia syitä, jotka olisivat oikeuttaneet päätösten toimeenpanon viivästymisen. Pidän menettelyvirheitä erityisen moitittavina, koska ne kohdistuivat haavoittuvassa asemassa oleviin asiakkaisiin.

-
- AOA:
 - Palvelujen järjestäjä on velvollinen huolehtimaan siitä, että sosiaalihuollon työntekijät ovat tietoisia siitä, milloin vanhuksia koskeva asia tulee vireille ja mikä merkitys vireilletulon ajankohdalla on.
 - Palvelun järjestäjän on myös huolehdittava siitä, että työntekijät kirjaavat vireilletulon ajankohdan selkeästi asiakirjoihin. (1088/2023)



Pirkanmaan hyvinvointialueen ohjeistus vanhusten ympärivuorokautisesta palveluasumisesta, kotiuttamisesta ja ostopalvelujen käytöstä (pdf)

- Kantelussa esitettiin mm. seuraavia väitteitä:
- Kustannusten säästämiseksi sellaisille vanhuksille, joiden palveluntarve on jo todettu ja joille on sen perusteella myönnetty ympärivuorokautinen palveluasuminen, ei säästöyistä anneta paikkaa ennen kuin sellainen vapautuu hyvinvointialueen omasta yksiköstä.
- Kolmen kuukauden enimmäisaika palvelun myöntämiselle lasketaan päätöksen tekemisestä.
- Lisäksi ohjeistuksessa suositellaan, että potilas kotiutettaisiin terveydenhuollon yksiköstä omaan kotiin odottamaan palveluasumispaikkaa.



AOA:

- Katson, että Pirkanmaan hyvinvointialue on menetellyt lainvastaisesti ympärivuorokautisen palveluasumisen järjestämisessä sen vuoksi, että - hyvinvointialueen iäkkäät asiakkaat ovat joutuneet odottamaan ympärivuorokautista palveluasumista yli kolme kuukautta **ilman sosiaalihuoltolain 45 §:n 2 momentissa ja vanhuspalvelulain 18 §:n 2 momentissa säädettyä perustetta**.
- Hyvinvointialueen iäkkäät asiakkaat eivät ole saaneet ympärivuorokautista palveluasumista **ilman aiheetonta viivytystä** siten kuin sosiaalihuoltolain 45 §:n 2 momentissa ja vanhuspalvelulain 18 §:n 2 momentissa säädetään
- Totean, että iäkkäiden asiakkaiden palvelutarpeen mukaisesta palvelujen saatavuudesta ei ole huolehdittu sote-järjestämislain 8 §:n 2 mukaisesti. (2727/2024)
- Ohje on ollut virheellinen siltä osin kuin siinä on ohjeistettu ohjaamaan asiakas aina ensisijaisesti oman palvelutuotannon yksikköön, vaikka yksikkö sijaitsisi eri kunnassa kuin asiakkaan asuinkunta.

Mikä ei ole laissa tarkoitettu asiakkaaseen liittyvä syy

- AOA:
- Pirkanmaan hyvinvointialue on toiminut lainvastaisesti ja virheellisesti niissä tilanteissa, joissa asiakas ei ole saanut ympärivuorokautista palveluasumista kolmessa kuukaudessa, koska hän on tarvinnut erityisen vaativaa ympärivuorokautista hoivaa ja huolenpitoa, eikä tarvetta vastaavaa yksikköä ole ollut osoitettavissa.
- Jos asiakas ei ota vastaan hänelle kolmen kuukauden sisällä annettua paikkaa ja jää odottamaan mieluisampaa paikkaa, menettely on lainmukainen seuraavien edellytysten täytyessä.
- Asiakkaan on oltava tietoinen siitä, missä ajassa hänellä olisi lain mukaan oikeus saada palvelu. Viranomaisilla on velvollisuus antaa tämä tieto asiakkaille ymmärrettävällä tavalla.
- Lisäksi edellytyksenä on, ettei kyse ole sellaisesta palveluyksikön laatuun vaikuttavasta ominaisuudesta, joka viranomaisten olisi tullut lain mukaan ottaa huomioon palvelua tarjottaessa.

Yksityis- ja perhe-elämän suoja

- AOA:
- Sosiaalihuoltolain 4 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohtien mukaan asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota muun muassa siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat asiakkaan ja hänen läheistensä hyvinvoinnin sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet.
- Totean, että tarjoamalla asiakkaalle asuinpaikkaa kaukana tutusta asuinympäristöstä ja niin kaukana lähiomaisista, ettei heidän ole mahdollista vierailla tämän luona tai vierailuja on mahdollista toteuttaa vain rajatusti, rajoitetaan tosiasiallisesti voimakkaasti iäkkään henkilön ja hänen omaistensa ja läheistensä välisiä tapaamisia.
- Näkemykseni mukaan tällaisissa tilanteissa asiaa on arvioitava sekä perustuslain 9 §:n 1 momentin (oikeuden valita asuinpaikkansa) että perustuslain 10 §:n 1 momentin (oikeus yksityiselämään) ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan kannalta (oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta).

Perusoikeusmyönteinen tulkinta

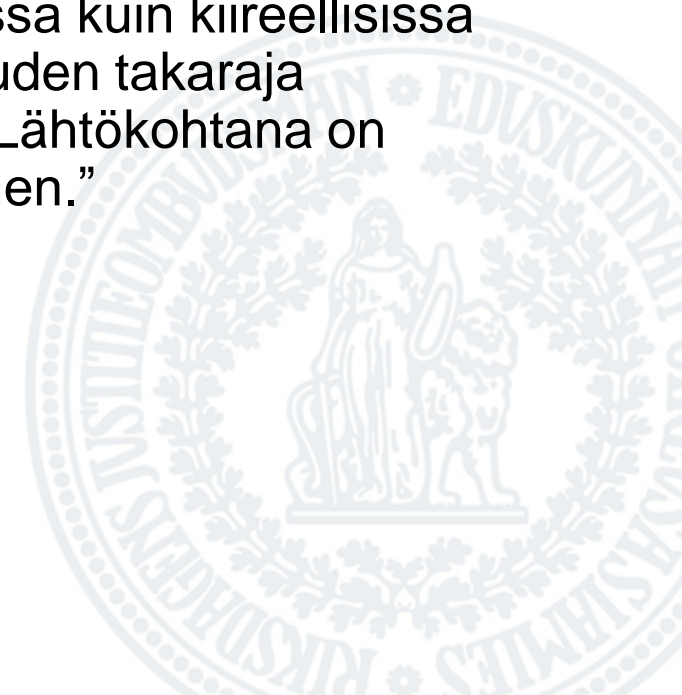
- AOA: Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan viranomaiset eivät saa puuttua yksityis- ja perhe-elämää koskevan oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä muun muassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.
- Kun kysymys on päätöksistä, joilla on vaikutusta perusoikeuksien toteutumiseen, on lainsäädäntöä tulkittava perusoikeusmyönteisesti.
- Perusoikeuksien rajoittaminen on sallittua vain perusoikeuksien rajoitusedellytysten täytyessä. Perusoikeussuoja ei voi myöskään menettää merkitystään pelkästään suostumuksen perusteella. Olennaista on myös se, minkälainen suostumuksen tulee olla, jotta se on oikeudellisesti pätevä.

AOA: Jokaisen asiakkaan tilannetta on arvioitava yksilöllisesti

- Rajoittaisiko tietyssä yksikössä asuminen tosiasiallisesti perheenjäsenten ja muiden läheisten tapaamisia?
- Jos tietty yksikkö sijaitisi lähempänä omaisia, mutta vierailut onnistuisivat käytännössä hyvin myös tarjottuun yksikköön, hyvinvointialueen menettely on lainmukaista, vaikka asiakas joutuisi odottamaan yli kolme kuukautta.
- Jos vierailija on iäkäs ja vierailut olisi mahdollista toteuttaa lähellä olevassa yksikössä mutta vain harvoin tai ei lainkaan muussa yksikössä, asiaa on arvioitava toisin.
- Tällöin palvelu on lähtökohtaisesti järjestettävä kolmen kuukauden kuluessa riittävän lähellä olevaan yksikköön siten, ettei etäisyys rajoita tapaamisia.
- Jos yksikkö sijaitsee kauempana, ennen päätöksen toimeenpanoa on arvioitava, onko käytettävissä keinoja, joiden avulla vierailut ja tapaamiset voivat toteutua.

Lain esityöt

- Päätöksen toimeenpanoa on kuvattu sosiaali- ja terveysministeriön sosiaalihuoltolain soveltamisoppaassa (STM_2024) lain esitöiden perusteella seuraavasti.
- ”Päätös on toimeenpantava kiireellisissä tilanteissa viipymättä ja muissa kuin kiireellisissä tilanteissa ilman aiheetonta viivytystä. Laissa säädetty kolmen kuukauden takaraja täydentää pääsääntöä, mutta ei oikeuta viivyttämään toimeenpanoa. Lähtökohtana on aina asiakkaan tarve sekä sosiaalihuoltolain 12 ja 13 §:n noudattaminen.”



Ilman aiheetonta viivytystä

- AOA:
- Totean, että laissa käytetty sanamuoto ”ilman aiheetonta viivytystä” tarkoittaa, ettei toimeenpanoa saa tarkoituksellisesti viivästyttää esimerkiksi sen takia, että hyvinvointialue pyrkisi säästämään vanhuspalvelujen järjestämisen kustannuksissa.
- Jokaisen asiakkaan kohdalla palvelun järjestämisen lähtökohtana ovat hänen henkilökohtaiset tarpeensa.
- Korostan myös, että hyvinvointialue on velvollinen huolehtimaan siitä, että sillä on käytettävissään tarvittava määrä asiakkaiden tarpeita vastaavia palveluja. Viivytys ei ole laissa tarkoitettulla tavalla aiheellinen myöskään silloin, jos hyvinvointialue on laiminlyönyt laissa säädetyn velvollisuutensa selvittää asiakkaiden tarpeita tai hankkia tietojen perusteella tarvittavaa määrää ja laadullisesti asiakkaiden tarpeita vastaavia palveluja.



4 Palvelun laatu



Lainsäädäntöä

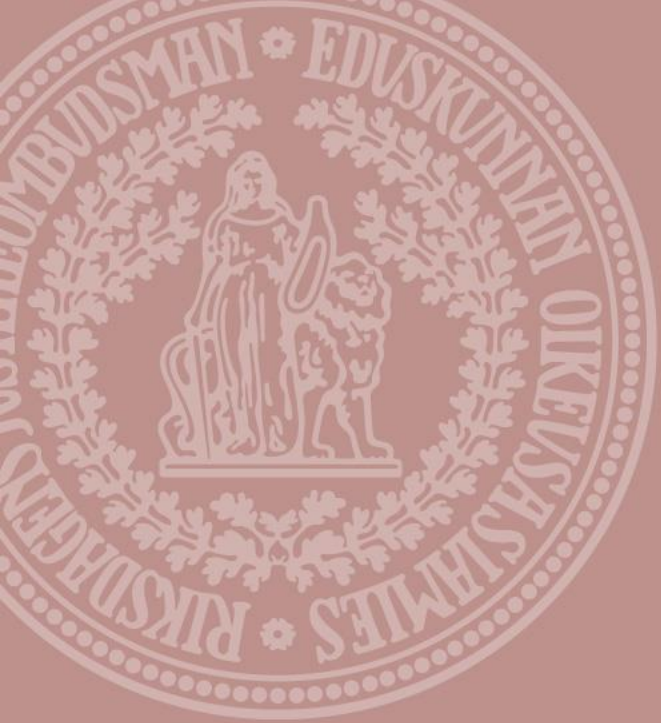
Sosiaalihuollon asiakaslaki

- Sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:n 1 momentin 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.



Vanhuspalvelulaki

- Vanhuspalvelulaki sisältää useita palvelujen riittävyttä ja laatua koskevia säännöksiä.
- Iäkkäälle henkilölle on järjestettävä laadukkaita sosiaali- ja terveyspalveluja, jotka ovat hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä.
- Palvelut on sovitettava sisällöltään ja määrältään vastaamaan iäkkään henkilön kulloisiakin palveluntarpeita. Pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa turvaavat sosiaali- ja terveyspalvelut on toteutettava niin, että iäkäs henkilö voi kokea elämänsä turvalliseksi, merkitykselliseksi ja arvokkaaksi ja että hän voi ylläpitää sosiaalista vuorovaikutusta sekä osallistua mielekkääseen, hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävään ja ylläpitävään toimintaan.
- Iäkkäille avio- ja avopuolisoille on järjestettävä mahdollisuus asua yhdessä.



AOA:n ratkaisuja

Silmälasit

- Asiakkaan valittaessa, ettei hän näe silmälaseillaan, asia kirjattiin uudestaan ja uudestaan asiakasasiakirjoihin, ilman, että kukaan olisi ottanut asiaa tarkemmin selvitetäväksi tai ryhtynyt asiassa toimenpiteisiin.
- ” Mikäli tehtyihin asiakasasiakirjamerkintöihin ei kiinnitetä huomiota tai niitä ei johdonmukaisesti hyödynnetä asiakastyössä, ei tehdyillä kirjauksilla saavuteta niille asetettua tarkoitusta. Asiakkaan oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ei toteudu, jos hänen yksilöllisiä tarpeitaan ei havaita tai niihin ei vastata.” (4312/2022)



Henkilöstöressurssien puute

- Henkilöressurssien puute näkyi tarkastuksilla asukkaiden hoidon laadussa ja kuntoutuksessa, saattohoidossa ja yöaikaan annettavassa hoidossa seuraavasti:
- Henkilöstö koki, että heillä ei ole aina mahdollisuutta kuntouttavaan työotteeseen.
- Asukkaita ei aina ehditty avustamaan sängystä ylös, jolloin he jäivät vuoteeseen ”viettämään päivää”. Myös asukkaan suihkupäivää jouduttiin joskus siirtämään ja aamupesu voitiin aloittaa vasta puolenpäivän aikaan (1003/2023*).
- AOA korosti, että tekniset apuvälineet, kuten turvarannekkeet, eivät voi korvata henkilökunnan läsnäoloa ja suoraa kontaktia (3110/2023).
- AOA toi esiin huolensa yöaikaisen henkilökunnan riittävyydestä asukkaiden avuntarpeen (kahden autettavia) ja rakennuksen erityispiirteiden takia (kolme kerrosta). AOA kiinnitti huomiota myös työnantajan velvollisuuteen huolehtia työntekijöiden turvallisuudesta (3110/2023).

Ulkoilu

- Ulkoiluun hyvin soveltuva ympäristökään ei taannut sitä, että asukkaat olisivat ulkoilleet. Ulkoilua oli lähinnä kesäisin ja silloinkin vain kerran viikossa vapaaehtoisten toteuttamana. Yksikössä ei myöskään seurattu ulkoilujen määrää eikä toteutumista.
- Erityistä huomiota on kiinnitettävä myös niihin asukkaisiin, jotka eivät kykene liikkumaan itsenäisesti eivätkä pysty selkeästi ilmaisemaan omaa tahtoaan. Ulkoilun mahdollistaminen ei saa olla yksinomaan omaisten tai vapaaehtoisten varassa (1003/2023*).
- Ulkoilua koskevassa kannanotossaan AOA on viitannut Euroopan neuvoston kidutuksen vastaisen komitean (CPT) linjaukseen, jonka mukaan asukkaille tulee turvata päivittäinen ulkoilumahdollisuus ja että tavoitteena tulisi olla vapaa pääsy ulkoilemaan. AOA:n mukaan päivittäinen ulkoilu on osa hyvää hoitoa ja sen toteutumista tulisi seurata. Kyse on perustarpeista huolehtimisesta ja siten myös ihmisarvon kunnioittamisesta.

Rajoittaminen

- AOA on ottanut kantaa rajoitustoimenpiteiden käyttöön useissa ratkaisuihin sekä tarkastuspöytäkirjoissa (esim. 3187/2020*, 1129/2022*)
- STM julkaisi vuonna 2023 selvityksen [”Ikääntyneiden itsemääräämisoikeutta koskeva oikeudellinen aineisto 2018–2022”](#), jossa on esitelty muun muassa AOA:n ratkaisuja ko. ajalta.



Turvallisuus

- AOA totesi asukkaiden huoneiden lukitsemisesta, että turvallisuus ei ole sille yksinään hyväksyttävä syy. Jos henkilökunnan määrä ei ole riittävä, asukkaan huoneen oven lukitseminen aiheuttaa vakavan vaaratilanteen paloturvallisuudelle, vaikka henkilö olisi itse pyytänyt oven lukitsemista (3351/2023).
- AOA toi esiin huolensa yöaikaisen henkilökunnan riittävydestä asukkaiden avuntarpeen (kahden autettavaa) ja rakennuksen erityispiirteiden takia (kolme kerrosta). AOA kiinnitti huomiota myös työnantajan velvollisuuteen huolehtia työntekijöiden turvallisuudesta (3110/2023).



Saattohoidon toteuttaminen

- Henkilökunnan kertoman mukaan saattohoidossa ei käytetty lisähenkilökuntaa - ei edes yöaikaan, jolloin yksikössä oli vain yksi yöhoitaja (3110/2023). AOA on todennut saattohoitoa koskevissa kannanotoissaan muun muassa, että laadukas elämän loppuvaiheen hoito on olennainen osa hyvää hoitoa. Saattohoito vaatii henkilökunnan osaamisen lisäksi sen huomioimista henkilöstömitoituksessa (ks. esimerkiksi 2788/2022*).



Veden juomisen rajoittaminen vanhusten palvelutalossa (pdf)

- Sairaalassa potilaan nesteen saannin tarkkailu oli toteutettu kannun ja lasien kanssa siten, että hoitohenkilökunta oli voinut ympäri vuorokauden reagoida potilaan vointiin.
- Kotiutuksen yhteydessä sairaanhoitaja oli antanut kotihoidolle suullisen ohjeistuksen, jonka mukaan palvelutalon hoitaja oli tehnyt kiinteistöhoitajalle pyynnön huoneiston hanojen sulkemisesta.
- Kotihoito on huolehtinut nestetasapainon seuraamisesta ja nesteiden saannin hillitsemisestä aterioiden yhteydessä. Asiakkaalle on tarjottu juomista nestetasapainon seurannan mukaisesti.
- Toisaalta asiakkaan veden juontia ei voitu rajoittaa kotihoidossa, koska asiakas liikkui itsenäisesti apuvälineen avulla huoneistossaan ja palvelutalon muissa tiloissa, joista hänen oli mahdollista saada myös juomista. (3647/2023)

Hyvinvointialueen selvitys

- Ikäihmisten palveluissa ja kotihoidossa rajoittamista koskevan päätöksen ja ratkaisun tekeminen on ongelmallista, koska lainsäädäntö tai eettiset periaatteet eivät anna suoraa vastausta siihen, miten erilaisissa tilanteissa tulisi toimia.
- Tilanne on koettu vaikeaksi etenkin kun kotihoidossa hoidetaan entistä huonokuntoisempia asiakkaita.
- ”Tässä tapauksessa asiakasta on arvioitu hoitamisen näkökulmasta eikä niinkään rajoitustoimenpiteenä tai sen vaihtoehtoisina keinoina, koska kotihoidossa ei ole mahdollista käyttää rajoitustoimenpiteitä.” (3647/2023)

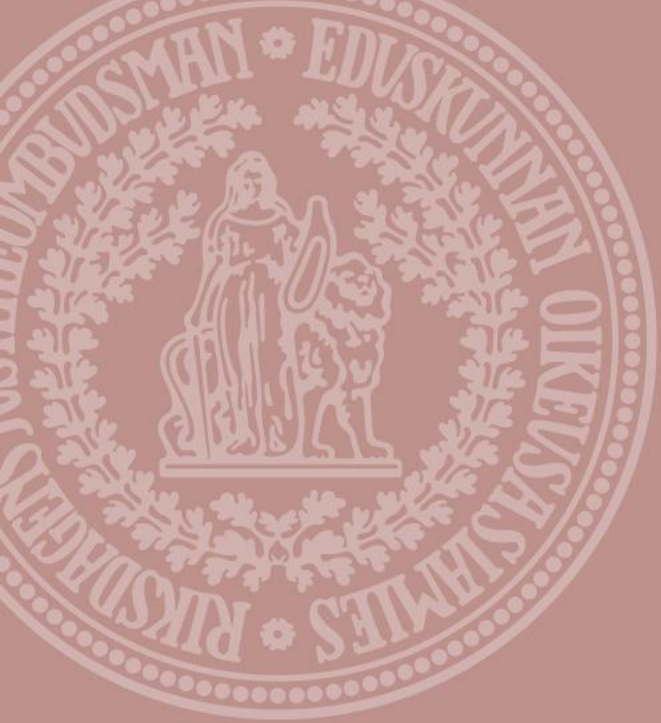


AOA:n arvioinnin lähtökohtia

- Oikeusasiamiehen vakiintuneessa laillisuusvalvontakäytännössä on katsottu, että kyseessä on rajoitustoimenpide aina, kun henkilön itsemääräämisoikeutta tai muita perusoikeuksia rajoitetaan.
- Perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan perusoikeuksien rajoittamisen on perustuttava lakiin, joka on riittävän täsmällinen ja sisältää asianmukaiset oikeussuojakeinot.
- Silloinkin kun rajoitustoimenpiteistä on säädetty niitä saa käyttää vain viimesijaisena keinona.
- Rajoittaminen ei esimerkiksi ole sallittua, jos perusteena on henkilökunnan vähyys tai väärä palvelu.
- Suhteellisuusperiaatteen mukaan rajoituksen tulee olla välttämätön eikä se saa mennä pidemmälle tai puuttua perusoikeuksiin enemmän kuin mitä hyväksyttävän tavoitteen toteuttaminen edellyttää. (3647/2023)

AOA:n kannanotto

- Pidän erityisen moitittavana sitä, että omatoimisesti wc:ssä käyvältä 90-vuotiaalta asiakkaalta oli katkaistu vedentulo myös wc:n hanasta hänen omissa tiloissaan.
- Tavoite on ollut hyväksyttävä, mutta valittu keino ja toteuttamisen tapa eivät ole olleet **suhteellisuusperiaatteen** mukaisia.
- Hanojen sulkemisella ei ole päästy tavoiteltuun tulokseen ja toimenpide on saattanut aiheuttaa asiakkaalle hämmennystä, kärsimystä ja terveyden vaarantumista.
- Tietojen perusteella asiakkaan terveydentila olisi saattanut edellyttää asumista yksikössä, jossa henkilöstöä on paikalla ympäri vuorokauden.
- Pidän myönteisenä sitä, että veden juomisen vaikutuksesta asiakkaan terveydentilaan ja käytetyistä lääkkeistä on pyritty keskustelemaan asiakkaan kanssa ja asiaan on yritetty löytää ratkaisua myös yhdessä omaisen kanssa.
- Menettelyn moitittavuutta arvioidessani olen ottanut huomioon hyvinvointialueella kanteluajankohdan jälkeen tehdyt toimenpiteet (3647/2023)



Ei kenenkään asiakas

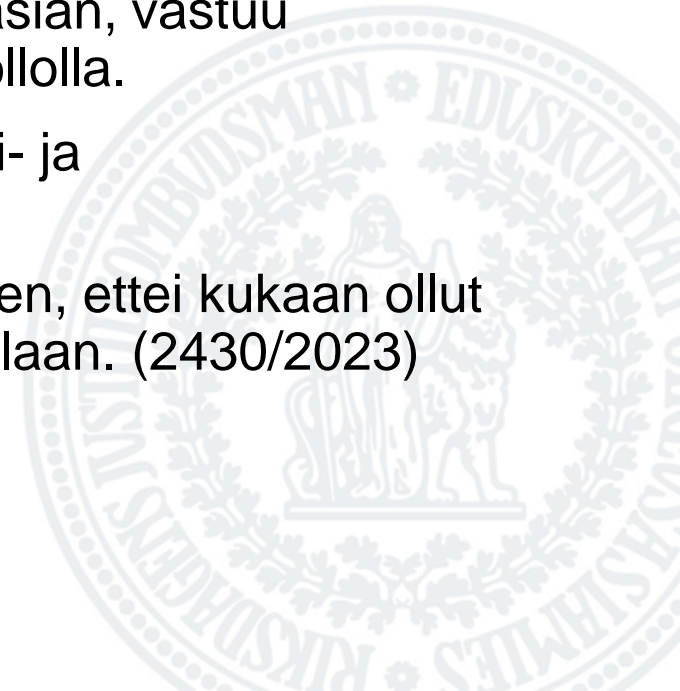
Hyvinvointialueen menettely edunvalvojan määräämiseksi (pdf)

- Asiakas toivoi itse edunvalvojaa.
- Sosiaalihuollosta tehtiin ilmoitus edunvalvonnan tarpeesta olevasta henkilöstä Digi- ja väestötietovirastoon.
- DVV pyysi useaan kertaan lääkärinlausuntoa hyvinvointialueelta (terveydenhuollon yksiköistä)
- Edunvalvojan määräämiseksi pyydetyn lääkärintodistuksen toimittaminen Digi- ja väestötietovirastolle kesti yli vuoden. (2430/2023)



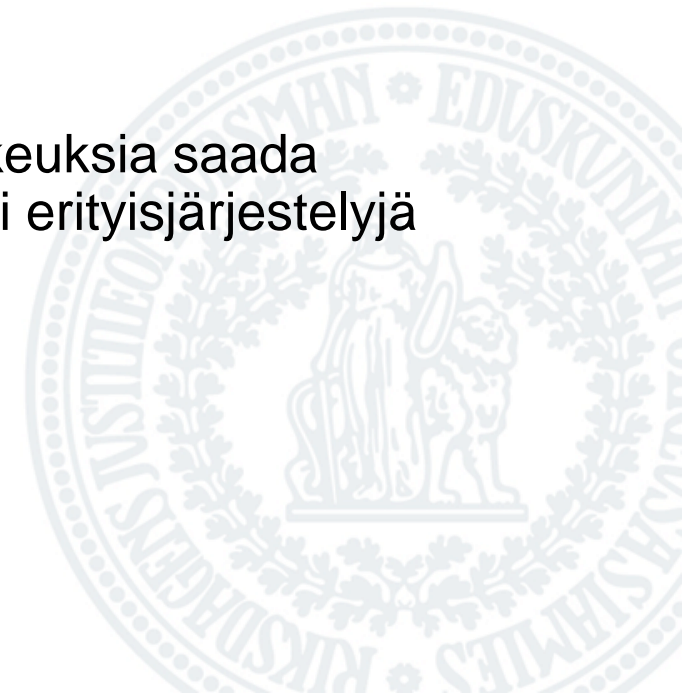
AOA:n kannanotot

- Viive on ollut kohtuuttoman pitkä ja heikentänyt asiakkaan taloudellista asemaa ja elämänlaatua.
- Ei oikeudellisia perusteita sille, että lääkärin kotikäyntiä ei toteutettu aiemmin.
- Siitä huolimatta, että sosiaalihoito on laittanut vireille edunvalvonta-asian, vastuu lääkärinlausunnon toimittamisesta on ollut ensisijaisesti terveydenhuollolla.
- Lääkärikäynnin toteutumista olisi kuitenkin voitu edistää myös sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöllä.
- Puutteet sosiaalihoitoon toteuttamisessa ovat osaltaan aiheuttaneet sen, ettei kukaan ollut selkeästi vastuutettuna siitä, että edunvalvoja-asia tulisi hoidettua ajallaan. (2430/2023)



Jatkuu

- Perustuslain 19 §:ssä turvataan jokaiselle, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä riittävät sosiaali- ja terveystalvelut.
- Henkilöillä, joille haetaan edunvalvojaa, on hyvin todennäköisesti vaikeuksia saada asioitaan hoidettua ja he saattavat tarvita muiden henkilöiden apua tai erityisjärjestelyjä myös siihen, että lääkärikäynnit toteutuisivat. (2430/2023)



Hyvinvointialueen selvitys epäkohdista ja toimenpiteet

- Ammattilaisten keskinäinen työnjako eri palvelualueilla on ollut epäselvää.
- Tukipalveluasiakkaissa on monen kuntoisia asiakkaita.
- Laadittu kirjalliset ohjeet asiakkaan omatyöntekijän nimeämiseksi tarkoituksena selkiyttää erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan omatyöntekijän roolia palveluprosessissa.
- Lääkärinvastaanotolla käynnin vaihtoehtona tulee asiakkaan toimintakyky ja liikkumisen mahdollisuudet huomioiden olla myös kotisairaanhoidajan ja kotihoidon lääkärin kotikäynti.
- Jatkossa varmistetaan, että edunvalvontalausuntoa varten tarvittava lääkärin vastaanottokäynti voidaan toteuttaa tarvittaessa asiakkaan kotiin.
- Edunvalvonta-asiat merkitään aina kotihoidon asiakkaiden osalta kotisairaanhoidajien työtehtäväkalentereihin ja ne poistuvat tehtävistä vasta sen jälkeen, kun ne on hoidettu loppuun.
- Palkattu lisää omia lääkäreitä kotihoitoon mikä nopeuttaa lääkärinlausuntojen saamista. (2430/2023)



6 Rajapintoja: terveydenhuolto, päihde- ja mielenterveyspalvelut sekä vammaispalvelut

Terveydenhuolto

- [Tahdonvastainen tutkimusjakso kaupungin sairaalassa \(pdf\)](#)
7866/2020
- [Palvelusetelin käyttö ja palveluasumiseen jonottaminen sairaalassa \(pdf\)](#)
2089/2022
- [Hyvinvointialueen velvollisuus järjestää tarvetta vastaavat palvelut \(pdf\)](#)
3342/2023



Asunnottomuus, päihde- ja mielenterveyspalvelut

- [Hyvinvointialueen velvollisuus järjestää tarvetta vastaavat palvelut \(pdf\)](#)
3342/2023
- [Psykiatrisen potilaan oikeus välttämättömään huolenpitoon \(pdf\)](#)
6600/2021
- [Asunnottomien palvelujen järjestäminen Turussa \(pdf\)](#)
1528/2022



Vammaispalvelut – kotihoito/henkilökohtainen apu

- KHO 15.5.2018 T 2337 Henkilökohtainen apu - Työntajamalli - Ostopalvelu - Järjestämistavan muutos
- A oli hakenut henkilökohtaista apua aikaisemman päätöksen mukaisesti 91 tuntia viikossa. Kunnan viranhaltija oli 21.2.2017 myöntänyt A:lle henkilökohtaista apua 63 tuntia viikossa. Kunta oli 23.3.2017 myöntänyt maksusitoumuksen Medicum Servicelle A:n henkilökohtaisen avun kustannuksiin 63 tunniksi viikossa.
- A valitti päätöksistä hallinto-oikeuteen, joka hylkäsi A:n valituksen. Asiassa esitetyn selvityksen mukaan A sairasti etenevää neurologista sairautta, joka aiheutti lihasheikkoutta. Lihashuikkouden vuoksi A tarvitsi toisen henkilön apua kaikissa henkilökohtaisissa päivittäisissä itsensä hoitamiseen ja liikkumiseen liittyvissä toiminnoissa. A:lle oli myönnetty palveluasuminen omassa kodissa ja henkilökohtaista apua, jonka määrä oli 21.2.2017 tehdyn päätöksen myötä laskettu 91 tunnista 63 tuntiin viikossa. Lisäksi A sai kotihoitoa. Kunta oli 2017 toukokuusta lähtien muuttanut avun järjestämistapaa siten, että työntajamallin sijaan apu järjestettiin ostopalveluna, koska kunnan mukaan A:lla oli viimeisen puolen vuoden aikana ollut vaikeuksia työntajana toimimisessa. A oli teettänyt muun muassa avustajilleen päällekkäisiä työtunteja ja tunti-listoissa oli ollut epäselvyyksiä. Avustajat myös vastasivat ainakin osittain uusien avustajien perehdyttämisestä A:n sijasta ja A:ta oli ohjeistettu perehdyttämään avustajat itse.
-
- Avun määrän osalta hallinto-oikeus piti myönnettyä 63 tuntia riittävänä ottaen huomioon A:n terveydentilasta, olosuhteista ja toimintakyvystä esitetyn selvityksen sekä sen, että A oli osittain hoivan ja valvonnan tarpeessa ja hänellä oli myös mahdollisuus saada apua kotihoidosta. Avun järjestämistavasta hallinto-oikeus totesi kunnalla olevan oikeus valita järjestämistapa, mutta tätä oikeutta rajoittaa vaikeavammaisen itsemääräämisoikeus ja omien käsitysten huomioon ottaminen päätöksenteossa. A:n työntajana toimimisesta saadun selvityksen perusteella kunta oli kuitenkin voinut päättää palvelun järjestämisestä ostopalveluna. Siten kunnan päätöstä ei ollut syytä muuttaa.
- Korkein hallinto-oikeus pysytti hallinto-oikeuden ratkaisun.

Vammaispalvelut – kotihoito/henkilökohtainen apu

- Hyvinvointialue voi järjestää henkilökohtaisen avun palvelua osana vaikeavammaiselle henkilölle myönnettävää vammaispalvelulain mukaista palveluasumista.
- Palveluasumiseen liittyviä palveluita voidaan järjestää myös ensisijaisen lainsäädännön (esimerkiksi kotihoitoa sosiaalihuoltolain) mukaisena palveluna, kunhan maksuttomaksi säädetty palvelu ei tätä kautta muutu maksulliseksi.
- Palveluasumista kotiin voidaan järjestää esimerkiksi henkilökohtaisen avun, kotihoidon ja turvapuhelinpalvelun avulla. (505/2024)
- Eli mikäli vammaispalvelun asiakkaan yksilöllisessä arvioinnissa päädytään palveluasumista koskevassa ratkaisussa siihen, että osa vammaispalveluna myönnettävästä palveluasumisesta myönnetään henkilökohtaisena apuna ja osa asiakkaan tarvitsemasta avusta hoidetaan kotihoidon palveluna - tehdään kotihoidon osalta päätös erikseen, mutta tuolloin kotihoidon palvelun tulisi olla maksuton.

lotta.hameen-anttila@eduskunta.fi



EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KANSLIA
RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMANS KANSLI
OFFICE OF THE PARLIAMENTARY OMBUDSMAN OF FINLAND