



EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIES

EDUSKUNNAN
OIKEUSASIAMIEHEN
KERTOMUS VUODELTA
2023

Vanhusten oikeudet

Sisällysluettelo

4.13 Vanhusten oikeudet

4.13.1 Toimintaympäristö	231
4.13.2 Kantelut ja omat aloitteet	232
4.13.3 Tarkastukset	232
Omaishoidon tuen vähimmäispalkkioiden noudattaminen	233
Vanhusten päihdepalvelujen järjestäminen	233
4.13.4 Lausunnot	233
4.13.5 Esitykset	234
4.13.6 Ratkaisuja	235
Palvelusetelin käyttö ja palveluasumisen jonottaminen sairaalassa	235
Omaishoitajan ja hoidettavan oikeus asua yhdessä lyhytaikaisessa palveluasumisessa	235
Muita puutteita päätöksenteossa ja kirjaamisessa	236
Asunnottomien vanhusten kohtelu	237
Asunnottoman 80-vuotiaan henkilön kohtelu	238
Perusoikeuksien rajoittaminen vanhusten palveluyksiköissä	238

4.13

Vanhusten oikeudet

Vanhusten oikeuksien laillisuusvalvonnasta vastasi AOA Maija Sakslin. Pääesittelijänä toimi esittelijäneuvos Lotta Hämeen-Anttila. Esittelijöinä toimivat myös vanhemmat oikeusasiamiehensihteerit Pia Wirta ja Johanna Koli sekä osan vuotta vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Elina Castrén.

Vanhusten oikeuksien turvaaminen on osa oikeusasiamiehen tehtäviin kuuluvaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvontaa. Tavoitteena on edistää vanhusten ihmisarvon ja perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamista. Vanhusten oikeuksien toteutumisen valvonta on yksi oikeusasiamiehen erityisistä tehtäväalueista. Erityistehtävän perusteita on selostettu tarkemmin jaksossa 3.4. Vanhusten oikeuksien laillisuusvalvonnassa toimitaan tiiviissä yhteistyössä Ihmisoikeuskeskuksen ja ihmisoikeusvaltuuskunnan vanhusjaoston kanssa.

Vanhusten oikeuksien laillisuusvalvonta kohdistuu kaikille hallinnonaloille. Vanhusten oikeuksia koskevia kannanottoja kuvataan myös mm. edunvalvontaa ja kansallisena valvontaelimenä (Opcat) tehtyjä tarkastuksia koskevissa jaksoissa.



4.13.1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Sosiaalihuoltolain kotiin annettavia palveluja ja asumispalveluja koskevien säännösten uudistaminen sekä vanhuspalvelulain, asiakasmaksulain ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain muutokset tulivat voimaan pääsääntöisesti vuoden 2023 alusta yhtä aikaa sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden järjestämisen rakenneuudistuksen kanssa.

Usean yhtäaikaisen rakenteellisen muutoksen toteuttaminen on asettanut haasteita hyvinvointialueiden omavalvonnalle sekä henkilöstön riittävyyden ja palvelujen laadun turvaamiselle. Toisaalta uuden lainsäädännön toimeenpano on voinut tehostaa myös aiemman lainsäädännön tuntemusta.

Palveluasumisen on korvannut yhteisöllinen asuminen –niminen palvelu. Merkittävin periaatteellinen muutos on se, että asuminen ja palvelut järjestetään erikseen. Laillisuusvalvonnassa muutos on edellyttänyt huomion kiinnittämistä siihen, että palvelukokonaisuudet vastaavat asiakkaiden tarpeita. Vanhustenhuollon yksiköissä on oltava asiakkaiden tarpeita vastaavasti riittävä määrä henkilökuntaa eri vuorokauden aikoina, vaikka palveluntuottajia olisi useita. Vastaavasti kuin aiemmin voimassa oleva laki, sääntely edellyttää myös, että tilat mahdollistavat yhteisöllisen toiminnan.

4.13.2 KANTELUT JA OMAT ALOITTEET

Vanhusten oikeuksien laillisuusvalvonnalle keskeiset perusoikeudet on turvattu perustuslain 19 §:ssä. Sen mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan vanhuuden aikana. Lisäksi julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Vuonna 2023 laillisuusvalvonnassa kiinnitettiin huomiota erityistä tukea tarvitsevien vanhusten huonoon kohteluun ja puutteellisiin palveluihin. Eriytyneet palvelut ja puutteet omatyöntekijän työn järjestämisessä hyvinvointialueilla saattavat johtaa siihen, että kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevat iäkkäät henkilöt jäävät ilman välttämätöntä huolenpitoa. Hyvinvointialueilla on velvollisuus huolehtia siitä, ettei asunnottomien tilapäismajoituksissa asuteta toistuvasti muistisairasta tai psyykkisesti sairasta vanhusta. Myös päihdesairaille vanhuksille on oltava tarpeenmukaisia asumispalveluja.

Päätöksenteossa ja iäkkään henkilön oman mielipiteen huomioimisessa ja kirjaamisessa ilmeni edelleen puutteita. Rajoitustoimenpiteitä käytetään, vaikka ne vaarantaisivat asiakkaan turvallisuutta tai niiden sijasta olisi käytettävissä vaihtoehtoisia lievemmin itsemääräämisoikeuteen tai liikkumisvapauteen puuttuvia toimia.

Vuonna 2023 ratkaistiin 122 kantelua, joissa oli kyse vanhusten oikeuksia koskevasta menettelystä eri hallinnonaloilla. Toimenpideratkaisujen osuus asiaryhmän kanteluista oli 26 %. Vuonna 2023 koronavirusepidemiaan liittyviä vanhusten oikeuksia koskevia kanteluja ratkaistiin enää kuusi (23 vuonna 2022 ja 116 vuonna 2021). Kertomusvuonna saapuneiden kantelujen määrä oli 128 (vuonna 2022 määrä oli 115).

AOA Sakslin tutki toimintavuonna omana aloitteenaan yhden vanhuksen oikeuksia koskevan asian, joka johti toimenpiteisiin. Asunnottomien vanhusten kohtelua koskevaa ratkaisua (1528/2022*) on kuvattu jäljempänä jaksossa 4.13.6.

Vanhustenhoidon valvonnan valvontaan liittyviä ratkaisuja on kuvattu jaksossa 3.8.

4.13.3 TARKASTUKSET

Kertomusvuonna toteutettiin neljä tarkastusta vanhustenhoidon asumisyksiköihin ja yksi tarkastus kotiin annettavien palvelujen asiakasohjaukseen.

- **Etelä-Karjalan hyvinvointialue**, 28.8.2023, asiakasohjaus (3992/2023*)
- **Pienniemenkadun palvelukoti**, 24.5.2023, ympärivuorokautinen palveluasuminen, Etelä-Karjalan hyvinvointialue (3353/2023*)
- **Kasarminportin palvelutalo**, 23.5.2023, vanhusten ja vammaisten asumisyksikkö, Etelä-Karjalan hyvinvointialue (3110/2023*)
- **Pienniemenkadun palvelukoti**, 22.5.2023, ympärivuorokautinen palveluasuminen, Etelä-Karjalan hyvinvointialue (3351/2023*)
- **Palvelukeskus Mäntyrinne**, 15.2.2023, asumispalveluyksikkö, Itä-Uudenmaan hyvinvointialue (1003/2023*)

Lisäksi toteutettiin neljä tarkastusta sellaisiin päihde- ja mielenterveysasiakkaiden palveluihin ja asunnottomien palveluihin, joissa asiakkaina oli vanhuksia.

- **Apilakadun asumispalvelut**, 19.4.2023, asunnottomien palvelut, Lahti (2633/2023*)
- **Sammonkadun asumispalvelut**, 19.4.2023, päihde- ja mielenterveyskuntoutujien asumispalvelu, Lahti (2662/2023*)

- **Sillankorvan ensisuoja**, 16.2.2023, asunnottomien palvelut, Turku (1016/2023*)
- **Esperi Hoitokoti Ratamo**, 16.2.2023, päihde- ja mielenterveyskuntoutujien asumispalvelu, Turku (1015/2023*)

Osana päihdepalvelujen kokonaisuutta toteutettiin tarkastus korvaushoitopoliklinikalle.

- **TYKS Riippuvuuspsykiatrian Vieroitus- ja korvaushoitotyöryhmä**, 16.2.2023 (1017/2023*)

Vanhusten kohtelua ja palvelun laatua selvitettiin myös sairaalan sisätautiosastolle ja traumakuntoutusosastolle tehdyllä tarkastuksella.

- **Helsingin kaupungin Laakson sairaala**, 9.3.2023 (1497/2023*)

Kansallisena valvontaelimenä tehtyjä tarkastushavaintoja on selostettu tämän kertomuksen jaksossa 3.5 ja valvonnan valvontaan liittyviä tarkastushavaintoja jaksossa 3.8.

OMAISHOIDON TUEN VÄHIMMÄISPALKKIOIDEN NOUDATTAMINEN

Tarkastuksella ilmeni, että hyvinvointialueella on omaishoidon tuessa käytössä ennaltaehkäisevä tuki, joka on palveluiltaan ja vapaapäiviltään vastaava kuin omaishoidon tuki, mutta palkkion määrä on laissa määriteltyä vähimmäispalkkiota pienempi. AOA totesi, että hyvinvointialueet voivat järjestää palveluja enemmän kuin mitä lainsäädäntö velvoittaa, ja esimerkiksi tukea läheisistään huolehtivia henkilöitä. AOA piti kuitenkin ongelmallisena, jos henkilöille myönnetään omaishoidon tukea, mutta palkkio ei noudata laissa määriteltyä vähimmäismäärää. Mikäli asiakkaalle ei myönnetä lain mukaista omaishoidon tukea vaan jotakin muuta tukea, tulee hänelle tehdä kielteinen päätös hänen omaishoidon tuesta tekemänsä hakemukseen.

VANHUSTEN PÄIHDEPALVELUJEN JÄRJESTÄMINEN

AOA kiinnitti huomiota laissa säädettyyn veloitteeseen suunnitella ja toteuttaa päihde- ja riippuvuushoito siten, että se muodostaa toimivan kokonaisuuden muun sosiaali- ja terveydenhuollon sekä hyvinvointialueella ja kunnissa tehtävän ehkäisevän päihdetyön kanssa. Kenenkään potilaan ei tulisi joutua tilanteisiin, jossa korvaushoidon toteuttamisen tapa estää päihteettömyyden saavuttamista. Saatujen tietojen mukaan myös vanhemmissa potilaissa on niitä, joiden päihteettömyyden saavuttamista muiden potilaiden kohtaaminen korvaushoidon yhteydessä voi haitata. (1017/2023*)

AOA suositti, että päihdehuollon asumisyksikölle määritettäisiin selkeämmin se kohderyhmä, jolle palvelua on tarkoitus tarjota ja toimintakäytäntöjä ja henkilöstön osaamista ja määrää kehitettäisiin sen mukaisesti. Palvelun antamisen lähtökohtana on, että asukas voi tarvittaessa asua yksikössä pitkäänkin. Samassa paikassa asumisen mahdollisuus voisi olla asukkaan edun mukaista esimerkiksi silloin, kun asukas sairastuu muistisairauteen. Annettujen tietojen mukaan yksikössä ei kuitenkaan ole valmiuksia antaa iäkkäiden asukkaiden tarvitsemaa hoivaa, eikä välineitä ja osaamista esimerkiksi saattohoidon toteuttamiseen. (1015/2023*)

4.13.4 LAUSUNNOT

AOA antoi sosiaali- ja terveysministeriölle lausunnon (5298/2023) luonnoksesta vanhuspalvelulain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta sekä lausunnon (6904/2023*) iäkkäiden laatusuosituksista vuosille 2024–2027.

Laatusuosituksista antamassaan lausunnossa AOA totesi, ettei lukijalle saa jäädä epäselväksi onko lainsäädännössä säädetty asiasta velvoittavasti vai onko kyseessä suositus, jolla pyritään parempaan toimintatapaan. Laatusuositus voi täydentää oikeuksia ja velvollisuuksia. Laatusuositus ei voi olla ristiriidassa lainsäädännön kanssa. Laatusuosituksessa voitaisiin tuoda hyvinä käytäntöinä esille esimerkiksi vaihtoehtoisia toimintatapoja rajoitustoimien välttämiseksi ja laatusuosituksen olisi hyvä kirjata tiedoksi se, ettei henkilökuntaa saa lain mukaan vähentää niistä ympärivuorokautisen palveluasumisen yksiköistä, joissa asiakkaiden palveluntarve edellyttää tavanomaista korkeampaa mitoitusta.

AOA korosti, että hyvinvointialueiden tulee turvata riittävät sote-palvelut kaikenikäisille. Laillisuusvalvonnassa on havaittu, ettei iäkkäille henkilöille ei ole nimetty omatyöntekijöitä eikä esimerkiksi sosiaalityötä ja päihdepalveluja ole riittävästi eikä yhdenvertaisesti tarjolla iäkkäille henkilöille. Myös lääkäripalveluissa, suun terveydenhoidon palveluissa ja kuntoutuspalveluissa tulee olla riittävästi henkilöstöä turvaamaan iäkkäille henkilöille heidän tarvitsemansa palvelut.

AOA antoi eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle lausunnon (6297/2023*) vanhusten oikeuksista ja oikeusasiamiehen kertomuksesta vuodelta 2022 (K 11/2023 vp).

Lausunnossa AOA totesi, että valtiosääntömme lähtökohtana on yhteiskuntamme oikeudenmukaisuus ja jokaisen oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Lainsäädännössä kuntia ja hyvinvointialueita on monen eri oikeusnormin perusteella veloitettu ottamaan huomioon ikääntyneiden henkilöiden näkemyksiä ja edistämään osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia. Yhdenvertaisuusperiaatteesta ja syrjinnän kiellosta seuraa, että ikääntyneet henkilöt voidaan rajata selvittämisen ulkopuolelle vain, jos siitä on säädetty lailla.

Henkilön ikää tai oikeustoimikelpoisuutta ei ole laissa määritetty seikaksi, jonka perusteella henkilön näkemys voidaan sivuuttaa. AOA korosti, että esimerkiksi henkilö, joka ei kykene hoitamaan taloudellisia asioitaan saattaa kyetä ilmaisemaan mielipiteensä siitä, minkälaisia palveluja hän pitää itselleen ja muille vanhuksille hyvinä. Koska digitaalisiin kyselyihin vastaaminen ei kaikilta ikääntyneiltä henkilöiltä onnistu, on heille tarjottava vaihtoehtoisia tapoja ilmaista mielipiteensä. Tiedonkeruumenetelmien kalleus ei lähtökohtaisesti ole hyväksyttävä peruste jättää kartoittamatta ikääntyneiden henkilöiden näkemyksiä. Lähtökohtana tulee olla sellaisten menetelmien käyttäminen, jotka ovat kulloisellekin kohderyhmälle ymmärrettäviä ja helposti saavutettavia.

Lainsäädännössä määritelty velvoite tietojen keräämiseen esimerkiksi riittävien palvelujen tuottamista varten sisältää tavoitteen tiedolla johtamisesta. AOA:n näkemyksen mukaan tiedolla johtaminen perustuu siihen, että on oltava käytettävissä riittävästi tietoa päätöksentekoa varten. Ellei laissa nimenomaisesti ole toisin säädetty, on tiedon keräämisessä noudatettava yhdenvertaista kohtelua ja ikään perustuvan syrjinnän kieltoa.

AOA pitää erittäin tärkeänä, että esimerkiksi kaavoitukseen tai liikennesuunnitteluun liittyvissä asioissa huolehditaan myös ikääntyneen väestön osallistumisoikeuksien toteutumisesta heille sopivilla tavoilla. Näissä prosesseissa tehtävillä ratkaisuilla on merkittäviä vaikutuksia elinympäristön esteettömyyden, turvallisuuden, ulkoilumahdollisuuksien ja itsenäisen asumisen sekä muiden elämän perusasioiden toteutumisessa.

4.13.5 ESITYKSET

Asiaryhmässä tehtiin toimintavuonna kolme hyvitysesitystä. Hyvitysesityksiä on käsitelty kootusti jaksossa 3.7. Lisäksi AOA Sakslin teki yhden virheen korjaamista koskevan esityksen (2089/2022*). Ratkaisu selostetaan kohdassa 4.13.6.

4.13.6 RATKAISUJA

PALVELUSETELIN KÄYTTÖ JA PALVELUASUMISEN JONOTTAMINEN SAIRAALASSA

läkäs asiakas jonotti palveluasumispaikkaa sairaalan vuodeosastolla yli puoli vuotta. Hänelle ei annettu palvelun saamatta jäämisestä kielteistä päätöstä, josta olisi voinut valittaa tuomioistuimeen. Jonotusaikana asiakkaalle ilmoitettiin, ettei hän voi saada palvelusetelillä järjestettävää palveluasumista, koska hänen tulonsa eivät riitä omavastuuosuuteen. Asiakkaalle ei kerrottu, että lain mukaan palvelusetelin arvoa on korotettava, jos asiakkaan toimeentulo muutoin vaarantuu. Omavastuuosuus ei saa olla niin suuri, että se estää palvelun käyttämisen.

Kantelijaa ja asiakasta ohjattiin tekemään asiasta tarvittaessa muistutus, vaikka palvelusetelin korottamista koskevasta asiasta on tehtävä palvelusetelilain mukaisesti valituskelpoinen päätös. AOA totesi, että sosiaalihuollon palveluja järjestettäessä on otettava huomioon hallintolain 6 §:n perustuva periaate luottamuksen suojasta. Sen mukaan asiakkaan tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen. Tehdyt virheet vaaransivat asiakkaan oikeusturvaa koskevan perus- ja ihmisoikeuden toteutumisen (perustuslain 21 § ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artikla). Menettelyyn liittyvien lukuisten virheiden vuoksi palvelun laatu ei ollut hyvää sosiaalihuollon asiakaslaisissa tarkoitetulla tavalla. AOA piti tehtyjä virheitä vakavina ja haavoittuvassa asemassa olevan asiakkaan etuja loukkaavina. Lainsäädäntö velvoittaa järjestämään asiakkaille heidän tarvettaan vastaavat palvelut ilman aiheutonta viivästystä ja asiakkaita on kohdeltava yhdenvertaisesti.

AOA kiinnitti kaikkien hyvinvointialueiden huomiota siihen, että virheelliset ohjeistukset, päätöslomakkeet ja toimintakäytännöt on korjattava. AOA lähetti anonymisoidun jäljennöksen päätöksestä kaikille hyvinvointialueille, aluehallintovirastoille sekä Valviraan. (2089/2022*)

OMAISHOITAJAN JA HOIDETTAVAN OIKEUS ASUA YHDESSÄ LYHYTAIKAISESSA PALVELUASUMISESSA

Kaupunki menetteli lainvastaisesti ja virheellisesti jättäessään tekemättä muutoksenhakukelpoisen päätöksen omaishoitajan hakiessa lyhytaikaista hoivapaikkaa itselleen ja puolisolleen. Kaupungin ns. ”hakemuksen rauettamista” koskevat toimintaohjeet ovat virheelliset siltä osin kuin niiden noudattaminen saattaa johtaa lainvastaiseen menettelyyn.

AOA ei ottanut ratkaisussa kantaa siihen, mikä olisi ollut oikea palvelumuoto kantelijalle ja hänen puolisolleen 2–3 viikon ajaksi. Oikeus saada perusteltu päätös ja hakea päätökseen muutosta ovat hyvän hallinnon keskeisiä oikeusturvatakeita. Tarkoituksena on, että asianosainen voi halutessaan saattaa viranomaisen päätöksen lainmukaisuuden viime kädessä tuomioistuimen tutkittavaksi. AOA totesi, että viranomaisen on käsiteltävä jokainen sille tehty vaatimus, joka kuuluu sen päätösvaltaan ja annettava siihen oma-aloitteisesti asianmukainen ratkaisu. Velvollisuus tehdä hallinnollinen päätös on sellaisen vaatimuksen tai hakemuksen johdosta, joka koskee asianosaisen etua, oikeutta tai velvollisuutta.

AOA piti erittäin huolestuttavana, jos yleisenä käytäntönä on toimia iäkkäiden henkilöiden kanssa siten, että henkilöltä kysytään kotikäynnin aikana, haluaako hän olla sosiaalihuollon ikäihmisten palvelujen asiakkaana ja kaupunki tulkitsee asiakkuuden jatkumisesta kieltäytymisen tarkoittavan, että henkilö samalla peruu jo tehdyn palvelua koskevan hakemuksensa. Kohtuudella ei voida edellyttää, että henkilö tällaisessa tilanteessa ymmärtäisi kuinka merkittävän ja laajan oikeusvaikutuksen kaupunki on tulkinut kieltäytymisestä seuraavan. Kirjausten perusteella kantelija on hakenut tiettyä palvelua, jotta voisi olla leikkauksensa jälkeen samassa paikassa puolisonsa kanssa häntä tukien, ei sen tähden, että voisi itse olla jatkossa sosiaalitoimessa ikäihmisten palvelujen asiakkaana.

Viranomaisten lakisääteisenä velvollisuutena on antaa asiakkaille ymmärrettävällä tavalla tietoa heidän oikeuksistaan ja eri toimintavaihtoehtojen seurauksista. AOA katsoi myös, että kaupunki on antanut kantelijalle väärää tietoa aviopuolisoiden oikeudesta asua yhdessä sosiaalihuoltoa toteutettaessa. Vanhuspalvelulain lisäksi sosiaalihuollon palveluja käyttävien avioparien oikeudesta asua yhdessä säädetään myös sosiaalihuoltolain 30 §:n 3 momentissa. Lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan:

”Pykälän 3 momentin mukaan sosiaalihuollon palvelut tulisi lähtökohtaisesti toteuttaa siten, että avio- ja avopuolisoilla sekä muilla perheenjäsenillä on mahdollisuus asua yhdessä. --- Palvelujen järjestäminen siten, että perheenjäsenet eivät asu yhdessä, edellyttäisi asiakkaan etuun perustuvaa erityistä perustetta. Mitä pitempiaikaisemmasta asumisesta olisi kysymys, sitä painavampaa perustetta tulisi edellyttää.”

Kaupungin selvitykseen ei sisällynyt erityistä perustetta sille, miksi puolisoiden asuttaminen erillään olisi asiakkaan edun mukaista. Lausunnossa pikemminkin melko suoraan todetaan, että tarjottu palvelu on ollut asiakkaan ja hänen puolisonsa kannalta huonompi vaihtoehto. AOA totesi selvyiden vuoksi, että se, että ilman puolisoa asuminen ei aiheuta vakavaa haittaa omaishoidettavalle ei ole omaishoidettavan etuun perustuva erityinen peruste hänen asuttamiseksi ilman puolisoa.

AOA korosti, ettei se, että kantelijan oma terveydentila tai toimintakyky ei kyseisenä ajankohtana olisi edellyttänyt palvelua hoivakodissa tarkoita sitä, etteikö hänellä olisi ollut oikeutta olla puolisonsa mukana samassa palvelussa. Sekä vanhuspalvelulakiin, että sosiaalihuoltolakiin aikanaan tehty säännökset on molemmat tehty nimenomaan niitä tilanteita silmällä pitäen, joissa puolisoiden palveluntarve on erilainen. Myös näissä tilanteissa puolisoille on haluttu säätää mahdollisuus asua yhdessä.

AOA saattoi käsityksensä menettelyn lainvastaisuudesta ja virheellisyydestä kaupungin tietoon ja pyysi samalla, että päätöksessä mainitut virheet ohjeistuksissa korjataan viipymättä. (4846/2022*)

MITA PUUTTEITA PÄÄTÖKSENTEOSSA JA KIRJAAMISESSA

Asiakas oli saanut myönteisen päätöksen ympärivuorokautisesta asumispalvelusta vaikkei kokenut sellaista hakeneensa tai halunneensa. AOA totesi, että jokaisen henkilön kohdalla tulee hänen yksilöllisen tilanteensa ohella huomioda hänen mielipiteensä ja toiveensa sosiaalipalvelujen järjestämisestä sekä niiden järjestämistavasta. Vaikka asiakkaan tilanne palvelutarpeen arvioinnin osalta vakiintuneesti mahdollistaa tietyn palvelun, tulee asiasta keskustella asiakkaan kanssa ennen päätöksentekoa. Asiakkaan osallisuus ja itsemääräämisoikeus eivät voi toteutua ilman asiakkaan kuulemistä ja hänen mielipiteensä selvittämistä. Henkilöllä on oikeus tehdä myös sellaisia päätöksiä, jotka sosiaalihuollon henkilöstön näkemyksen mukaan eivät olisi kyseisen henkilön oman edun mukaisia. Henkilön kieltäytyessä tietyistä palvelusta tulee hänen yksilöllisestä palveluntarpeestaan huolehtia vaihtoehtoisella tavalla, jotta hän ei jää vaille tarvitsemaansa välttämätöntä hoitoa ja huolenpitoa.

AOA korosti myös velvollisuutta kirjata asiakkaan mielipide asiakasasiakirjoihin. Asiakkaan mielipiteen selvittäminen ja mahdollisuus vaikuttaa palveluiden toteuttamiseen edistää paitsi asiakkaan ja sosiaalihuollon toimijoiden välistä luottamusta ja yhteistyötä, myös asiakkaan sitoutumista palveluiden käyttöön. Asiakkaan ei tällöin myöskään tarvitse turvautua muutoksenhakuun, ilmaistaakseen mielipiteensä tehdyistä päätöksistä. (3143/2022*)

Asiakasasiakirjamerkintöjen mukaan kantelijan puoliso oli valitellut, ettei näe silmälaseilla kunnolla. Kirjauksista ei kuitenkaan ilmennyt, oliko asia johtanut toimenpiteisiin. Sosiaalihuollon asiakastyöhön osallistuvan henkilöstön kirjaamisvelvollisuus asiakasasiakirjoihin on tarkoitettu keinoksi, jonka avulla pyritään muun muassa seuraamaan asiakkaan hoidon ja hoivan toteutumista sekä havaitsemaan asiakkaalla mahdollisesti ilmeneviä tarpeita. Kirjaamisen kautta voidaan myös seurata, ovatko suoritettut toimenpiteet olleet riittäviä asiakkaan tarpeisiin nähden.

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*, ks. myös 1720/2022*)

Viranomaisen tekemästä päätöksestä tulee selkeästi käydä ilmi mihin asianosainen on oikeutettu tai veloitettu sekä päätöksen perustelut. Päätöksen otsikoinnin tulee vastata päätöksen sisältöä. Silloin kun asiakkaalle myönnetään päätöksessä tietty palvelu, mutta päätöksen perusteluissa todetaan, ettei palvelua voida vielä toteuttaa ei asiakas käytännössä saa hänelle myönnettyä palvelua. AOA:n näkemyksen mukaan tällaisessa tilanteessa kyse on osittain kielteisestä päätöksestä. Jos asiakkaille ei näissä tilanteissa tehdä osittain kielteisistä päätöksiä, asiakkaiden tarpeelliseksi kokemien palveluiden puuttuminen ei tule kunnan, nykyisin hyvinvointialueen, päättäjien tietoon, eikä heillä silloin ole mahdollista puuttua asiaan heille kuuluvan toimivallan puitteissa. (2089/2022*, 61/2022*)

Päätöksen virheelliset perustelut olivat olleet omiaan vaikeuttamaan kantelijan saamaa käsitystä asiakasmaksun ja käyttövaran määräytymisestä. Lisäksi kuntayhtymä oli menetellyt virheellisesti jättämällä kantelijan tyytymättömyyden ilmaisun käsittelemättä oikaisuvaatimuksena. Kuntayhtymän olisi tullut oikaista tekemänsä asiakasmaksupäätös ja tehdä asiassa uusi päätös, sikäli kun kantelijan tyytymättömyyden sisältävää kirjelmää ei otettu oikaisuvaatimuksena käsiteltäväksi. (6925/2022*)

ASUNNOTTOMIEN VANHUSTEN KOHTELU

Sillankorvan ensisuojoissa tehdyllä tarkastuksella (1016/2023) kävi ilmi, että vanhuksia on ollut Sillankorvassa jatkuvasti ja yksittäisten iäkkäiden henkilöiden yöpyminen ensisuojoissa on voinut olla pitkäaikaista. Erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden palvelujen järjestämisessä asiakkaan omatyöntekijän tulisi olla keskeisessä roolissa. Yksittäiset palveluyksiköt kuten Sillankorvan ensisuoja, eivät voi olla kokonaisvastuussa siitä, että asiakas saa tarvitsemansa palvelut. Kunta ja sittemmin hyvinvointialue on viimekädessä vastuussa siitä, etteivät noudatetut käytännöt tosiasiaa johda laiminlyönteihin kaikkein vaikeimmin autettavissa olevien asiakkaiden hoivassa ja huolenpidossa.

Esimerkiksi toimintakäytäntö, jossa mielenterveyskuntoutujille ei käytännössä myönnetä mielenterveyspalvelujen kautta asumispalveluja, jos he ovat sairautentunnottomia eivätkä sitoudu asumisen ajaksi käyttämään terveydenhuollon palveluja, on käytännössä johtanut lainvastaiseen henkilön perusoikeuksien loukkaukseen.

Asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja valintoja on kunnioitettava. AOA:n näkemyksen mukaan ei kuitenkaan ole hyväksyttävää, jos asiakkaan ilmeistä tuen tarvetta ei oteta välittömästi huomioon sen vuoksi, että asiakas ei ole aiemmin ottanut apua vastaan ja hänet on arvioitu "yhteistyökyvyttömäksi". Sosiaalihuoltolain mukaisesti toiminnan lähtökohtana on asiakkaan tuen tarve, ei se kuinka helpoksi tai vaikeaksi hänet on koettu asiakastilanteissa.

Jos henkilö, jonka on arvioitu olevan edunvalvonnan tarpeessa, kieltäytyy hänelle tarjotusta palvelusta, kieltäytyminen ei poista viranomaisten velvollisuutta huolehtia siitä, että hänelle turvataan perustuslain edellyttämä välttämätön huolenpito.

AOA katsoi myös, että julkisen vuokraustoiminnan ja sosiaalitoimen yhteistyötä tulisi parantaa. Jotta sosiaalitoimi ja esimerkiksi asumisneuvijat voisivat toimia ennaltaehkäisevästi niin ettei asiakkaan tilanne ajautuisi hätätilanteeseen, tulisi asuntotoimessa olla toimintakäytäntönä asukkaan ohjaaminen palvelujen piiriin ja viime kädessä huoli-ilmoituksen tekeminen, jotta tieto mahdollisesta avuntarpeesta saataisiin ajoissa sosiaalitoimeen. (1528/2022*)

ASUNNOTTOMAN 80-VUOTIAAN HENKILÖN KOHTELU

Ohjaamalla yli 80-vuotiaasta asiakasta toistuvasti yli vuoden ajan majoittumaan Sillankorvan tilapäismajoituksessa, viranomaiset eivät kyenneet turvaamaan hänelle perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettua välttämätöntä huolenpitoa. Asiakkaalla ei ollut päihderiippuvuutta ja hänen joutumisensa asunnottomaksi oli ennalta sosiaalitoimen tiedossa. Asiakirjatietojen mukaan tilannetta ei ole kyetty pikaisesti ratkaisemaan vielä siinäkään vaiheessa, kun asiakkaan on huomattu kokevan väkivallan uhkaa. Viimesijaisesta palvelusta poiskäännyttäminen voi tulla kyseeseen vain tilanteissa, joissa asiakkaalle on osoittaa toinen soveltuvampi palvelu.

AOA:n näkemyksen mukaan ensisijaisesti tilanteet pitäisi kuitenkin kyetä ratkaisemaan ennalta ja myös ennalta arvaamattomissa äkillisissä lyhytaikaisissa tilanteissa iäkkäille henkilöille pitäisi voida osoittaa palvelu, jossa heidän turvalisuutensa ja terveytensä ei vaarannu.

AOA piti kaupungin laiminlyöntejä vakavina ja katsoi, että asiassa olisi ollut perusteita eduskunnan oikeusasiamiehstä säädetyn lain 10 §:n 1 momentin mukaisen huomautuksen antamiseen kaupungille. Virheelliset toimintakäytännöt ja palvelujärjestelmän puutteet on korjattava välittömästi siltä osin kuin niitä ei jo ole korjattu. Menettelyssä havaitsemiensa virheiden vakavuuden vuoksi AOA päätti tutkia, miten hyvinvointialueilla huolehditaan siitä, etteivät edellä kuvatut epäkohdat toistu muiden erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden kohdalla. Hyvinvointialueille on lähetetty asiasta erillinen yksilöity selvityspyyntö. (1528/2022*)

PERUSOIKEUKSIEN RAJOITTAMINEN VANHUSTEN PALVELUYKSIKÖISSÄ

Sosiaalihuollon asiakkaiden ja potilaiden liikkumisvapauden ja muiden perusoikeuksien rajoittamisesta ikääntyneiden henkilöiden palveluyksiköissä ei ole lainsäädäntöä lukuun ottamatta tartuntatautilain mukaisia tilanteita. Lainsäädännön puute on yleisesti tiedossa, ja asiaa koskeva lainsäädäntö on jo pitkään ollut valmisteilla. Laillisuusvalvontakäytännössä kyse on rajoitustoimenpiteistä aina silloin, kun henkilön itsemääräämisoikeutta, liikkumisvapautta tai muita perusoikeuksia rajoitetaan. Sille erottelulle, pyritäänkö rajoittavalla toimenpiteellä puuttumaan henkilön toimintaan ennakolta (niin sanottu suojaamistoimi) vai vasta tietyssä konkreettisessa tilanteessa (rajoitustoimi), ei laillisuusvalvonnassa ole annettu merkitystä, sillä molemmissa tilanteissa kyse on henkilön perusoikeuksien rajoittamisesta. Käytön edellytysten ja menettelytavan eroavaisuuksille ei ole olemassa oikeudellisia perusteita.

Lääkäri teki päätöksen asiakkaan sängynlaitojen nostosta asiakkaan levottomuuden vuoksi. Lääkäri perui antamansa luvan seuraavana päivänä asiakkaan omaisen yhteydenoton jälkeen, koska sängynlaitojen nosto ei estä asiakkaan kiipeämistä niiden yli, mikä aiheuttaa vaaraa asiakkaalle. AOA korosti, että sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide. Lähtökohtana on aina toimia yhteistyössä asiakkaan ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä tai edunvalvojansa kanssa ja pyrkiä yhdessä pohtimaan keinoja tilanteen ratkaisemiseksi. Ennen rajoitustoimenpiteestä tehtyä päätöstä tulee huolellisesti arvioida vaihtoehtoja rajoittamistoimenpiteelle sekä rajoitustoimenpiteestä mahdollisesti aiheutuvia haittoja ja muita mahdollisia kielteisiä vaikutuksia sekä valita vähiten henkilön perusoikeutta rajoittava keino.

AOA piti tärkeänä, että rajoittamistoimenpiteiden käytön vähentämiseksi yksiköissä laaditaan suunnitelma, joka sisältää konkreettisia toimenpiteitä, joiden avulla voidaan ehkäistä sellaisten tilanteiden syntyä, joissa rajoittamista voitaisiin joutua käyttämään. Suunnitelman tulisi sisältää tietoja vaihtoehtoista, joita eri tilanteissa olisi mahdollista käyttää rajoittamisen sijaan. (61/2022*)

Rajoittamista terveydenhuollon yksiköissä on käsitelty muun muassa ratkaisussa 3598/2022* sekä asiassa (1497/2023*), jota on selostettu tämän kertomuksen jaksossa 3.5.