

8.6.2012

Dnro 1845/5/12

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

LAUSUNTO LAKILUONNOKSESTA IKÄÄNTYNEEN VÄESTÖN TOIMINTAKYVYN TUKEMISESTA JA IÄKKÄIDEN SOSIAALI- JA TERVEYSPALVELUISTA

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (jäljempänä ”vanhuslaki”). Lausuntoa on pyydetty 8.6.2012 mennessä.

Lakiluonnoksen on laatinut asian valmisteluun asetettu ohjausryhmä (sosiaali- ja terveysministeriön raportti ja muistioita 2012:12).

Ohjausryhmän mukaan sen tehtävänä oli muun muassa ”tukea hallituksen esityksen jatkovalmistelua niin, että hallituksen esitys voidaan antaa eduskunnalle vuoden 2012 aikana.” Ohjausryhmän muistiosta ilmenee, että ”ohjausryhmä on valmistellut lakiluonnoksen sisällölliset linjaukset. Ohjausryhmällä ei ole ollut mahdollisuutta kirjoittaa ja käydä läpi lain yksityiskohtaisia perusteluja käytettävissään olleen määräaikansa puitteissa. Määräajan rajallisuudesta johtuen myös ohjausryhmän esitykset lakipykäliksi saattavat kaivata lakiteknistä viimeistelyä”.

Oikeusasiamies Paunio päättös

Silloinen oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio katsoi ympärivuorokautisessa hoidossa olevien vanhusten hoitoa ja sen valvontaa koskevassa ratkaisussaan (Dnro 213/2/09) että ”Ympärivuorokautisessa hoidossa olevat vanhukset ovat aiempaa huonokuntoisempia ja kärsivät fyysisten sairauksien ohella lisääntyvässä määrin dementoivista sairauksista. Nämä haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt eivät kykene itse huolehtimaan perus- ja ihmisoikeuksistaan eivätkä oikeudessaan hyvään hoitoon, hoivaan ja arvokkaaseen kohteluun.”

Ratkaisussa todetaan riittävän henkilöstön osalta mm. seuraavaa: ”Vaikka laadukas ja ihmisarvoa kunnioittava hoito riippuu myös muista tekijöistä kuin henkilöstön määrästä, määrältään ja ammattitaidoltaan riittävä henkilöstö on nähdäkseni olennainen tekijä tällaisen hoidon turvaamisessa.”

Paunio mukaan tilanteita, jossa vähimmäismitoitus ei hoitopaikoissa toteudu, ei voida pitää hyväksyttävänä. Paunio totesi, että on tärkeää, että vähimmäismitoitus toteutuu kaikissa hoitoyksiköissä ja että se toteutuu laatusuosituksessa tarkoitetulla tavalla. Tämä edellyttää, että poissa olevien työntekijöiden osuus korvataan sijaisilla ja että henkilöstö jaetaan eri työvuoroihin siten, että vanhuksille turvataan mahdollisuus riittävään hoitoon kaikkina vuorokauden aikoina. Myös muutokset vanhusten hoitoisuudessa tulee ottaa asianmukaisesti huomioon henkilöstömitoituksessa.

Edelleen ratkaisussa todetaan, että ”Toinen asia on se, minkälaista vähimmäistason ylittävää hoitoa edellytetään yhteiskunnassamme tarjottavan pitkäaikaishoidossa oleville vanhuksille.”

Ikäihmisten laatusuosituksessa esitettyä hyvää mitoitusta oli harvoissa paikoissa. Paunio katsoikin, että ”jos hoidon edellytetään olevan nykyistä yksilöllisempää, virikkeellisempää ja muutoinkin laadukkaampaa, tämä on otettava huomioon myös niissä suosituksissa tai määräyksissä, joiden perusteella valvovat viranomaiset arvioivat hoitopaikkoja.”

Yhtenä johtopäätöksensä Paunio totesi, että ”sosiaali- ja terveysministeriön tulee arvioida, onko laatusuositus riittävä turvaamaan ympärivuorokautisessa hoidossa olevien vanhusten perusoikeuksien toteutumista erityisesti henkilöstömitoituksen osalta, vai tarvitaanko asiassa lainsäädäntöä.” Paunio esitti omana käsityksensä, että ”lainsäädäntö olisi omiaan turvaamaan laatusuositusta paremmin riittävän henkilöstömitoituksen.”

Paunio painotti ratkaisussa mm. sitä, että vanhusten palveluissa on kysymys vanhuksen oikeudesta palveluihin, palvelujen laadusta ja sen sääntelystä sekä itsemääräämisoikeudesta ja sen rajoittamisen edellytyksistä.

Ratkaisussa käsiteltiin lisäksi mm. vanhusten hoidon sisältöön ja sen toteuttamiseen liittyviä seikkoja.

Ohjausryhmän valmistelemassa luonnoksessa vanhuslaiksi on otettu huomioon lukuisia edellä mainitussa ratkaisussa esiin nostettuja vanhusten hoidossa ja huolenpidossa havaittuja puutteita ja epäkohtia. Tätä on pidettävä perusteltuna ja myönteisenä seikkana.

Yleisiä havaintoja

Uuden lain tulisi lisätä ikääntyneen väestön ja yksittäisten iäkkäiden henkilöiden oikeuksia ja vaikutusmahdollisuuksia elinolojaan ja palveluitaan koskevassa suunnittelussa ja niiden kehittämisessä. Esityksen tavoitteiden mukaan laki turvaisi ja vahvistaisi iäkkäiden henkilöiden itsenäistä suoriutumista eri ympäristöissä.

Uudella lailla vahvistettaisiin iäkkään asiakkaan osallistumista ja vaikuttamismahdollisuuksia palvelujensa suunnittelussa. Palvelujen toteuttamisessa korostettaisiin palvelutarpeen monipuolista selvittämistä sekä palvelusuunnitelman laatimista ja sen sisältöä, hyödynnettäisiin asiakaspalautteen keräämistä sekä näin saadun palautteen huomioimista palveluja järjestettäessä ja tarkoitukseen varattuja määrärahoja varattaessa. Lailla kehitettäisiin myös vanhusneuvostojen asemaa ja niiden toimintaa.

Ohjausryhmän mukaan uusi laki rakentuisi osaksi olemassa olevaa lainsäädännön kokonaisuutta. Valmistelutyössä on siten huomioitu sosiaalihuoltolakia sekä sosiaalihuollon erityislakeja koskevat käynnissä olevat lainvalmisteluhankkeet. Edellä mainittujen lainvalmisteluhankkeiden lisäksi käynnissä on myös sosiaali- ja terveydenhuollon itsemääräämisoikeutta koskevan lain valmistelu.

Olen samaa mieltä ohjausryhmän kanssa siitä, että lainsäädännön tasapainoisen ja hallittavan kokonaisuuden kannalta olisi sosiaalihuoltolain uudistamishanke tullut saattaa ensiksi loppuun. Tämän jälkeen erityislainsäädännön uudistamistarpeet sekä erityislainsäädäntöön otettavat tarpeelliset palvelujen järjestämistä ja hallintoa koskevat säännökset olisi voitu arvioida yhdessä sosiaalihuoltolain säännösten kanssa.

Annoin sosiaali- ja terveysministeriölle lausuntoni lakiluonnoksesta laiksi iäkkään henkilön sosiaali- ja terveystalvelujen saannin turvaamisesta (Dnro 1331/5/11), jossa pidin tärkeänä esimerkiksi luonnokseen otettua säännöstä henkilökunnan ilmoitusvelvollisuudesta. Mainittu luonnos sisälsi myös säännöksiä palvelusuunnitelman merkityksestä sekä palveluja ohjaavista periaatteista. Tietojeni mukaan mm. edellä mainittua sääntelyä tullaan sisällyttämään uuteen sosiaalihuoltolakiin.

Pidän sinänsä tarkoituksenmukaisena sitä, että uuteen sosiaalihuoltolakiin otetaan kaikkia palveluja koskevat yleiset periaatteet.

Tällä hetkellä ei kuitenkaan ole varmuutta siitä, että sosiaalihuoltolain uudistus tulisi voimaan ennen vanhuslakia. Sen vuoksi nähdäkseni iäkkään henkilön oikeuksien toteutuminen edellyttää, että ehdotettuun vanhuslakiin sisällytetään tarvittavassa määrin niitä yleisiä yksilön oikeusturvaan, valvontaan ja menettelyyn liittyviä säännöksiä, jotka turvaavat iäkkään henkilön oikeuksien toteutumisen ja mahdollistavat tarpeenmukaisten palvelujen järjestäminen iäkkäille henkilöille. Nämä säännökset voitaisiin sitten siirtää sosiaalihuoltolakiin sitä säädettäessä.

Mitoitusta koskeva sääntely

Ohjausryhmän tekemään ehdotukseen ei sisälly nimenomaisia säännöksiä henkilöstön mitoitukselta tai muitakaan säännöksiä, joiden avulla voitaisiin yksiselitteisesti arvioida sitä, millä tavoin iäkkään henkilön hoivaan liittyvät sosiaalihuollon palvelut tulisi laadullisesti kulloinkin järjestää. Totesin edellä sanotussa lausunnossani muun muassa että ”hoitohenkilöstön mitoitukseseen ja hoitohenkilöstön ammatilliseen kelpoisuuteen voi liittyä sellaisia yksilön oikeusturvaankin liittyviä erityisiä ongelmia, joita tulisi ainakin jollain tasolla myös lainsäädännössä huomioida.”

Olen samaa mieltä ohjausryhmän muistiossa esitetyn kanssa siitä, että henkilöstön määrään liittyvät yksityiskohtaiset säännökset eivät sellaisenaan takaa sitä, että iäkäs henkilö saa tarpeitaan vastaavia, laadultaan hyviä palveluja. Olen samaa mieltä myös siitä, että tärkeää on kiinnittää huomiota työn järkevään johtamiseen sekä töiden organisointiin sekä erityisesti henkilöstön osaamiseen ja heidän asenteisiinsa.

Vanhusten hoivaan liittyvien palveluiden yksi suurimmista ongelmista on kuitenkin henkilöstön riittämätön määrä ja myös puute pätevistä työntekijöistä laitoksessa ja muissa hoivaa antavissa toimintayksiköissä. Pidän edellä mainitussa lausunnossani lakiluonnoksen yhtenä puutteena sitä, ettei luonnokseen oltu sisällytetty hoitohenkilöstön määrää tai hoitohenkilöstön ja hoidettavana olevien vanhusten välistä suhdelukua koskevia säännöksiä eikä mitoituskysymyksiä muutoinkaan oltu arvioitu yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Pidän selvänä, ettei pelkästään suhdelukua koskevalla kaavamaisella sääntelyllä voida ottaa huomioon eri toimintayksiköiden ominaispiirteitä ja rakenteita eikä niissä annettavan hoidon sisältöä tai hoidettavana olevien henkilöiden yksilöllisiä hoidon määrään, sen sisältöön ja avuntarpeeseen liittyviä seikkoja.

Iäkkään henkilön oikeuksiin vaikuttavien säännösten tulisi kuitenkin olla riittävän selkeitä ja yksiselitteisiä. Tällainen sääntely toteuttaisi iäkkään henkilön oikeuksia, yhdenmukaistaisi palvelujen järjestämistä koskevaa menettelyä ja edesauttaisi myös valvonnan tarkoituksenmukaista suorittamista.

Edellä sanotun johdosta esitän harkittavaksi, että lakiin sisältyisi *vanhusten hoitoa ja huolenpitoa antavia toimintayksiköjä koskevat "vähimmäis"- tai "pohja" -säännökset*.

Sääntelyssä tulisi kuitenkin ottaa huomioon toimintayksiköjen monimuotoisuus. Tällöin tarvittavan henkilökunnan määrään vaikuttaisi hoidettavana olevan iäkkään henkilön yksilölliset tarpeet, hänen hoivan ja huolenpidon tarpeensa sekä se, minkälaisessa toimintayksikössä iäkäs henkilö asuu tai häntä hoidetaan.

Mahdollisen vähimmäissäännöksen lisäksi tarvittavan henkilökunnan määrään vaikuttaviin säännöksiin tulisi sisällyttää lakiluonnoksen 11 §:ssä ja 4 luvussa käytettyjä hyvään hoitoon ja sosiaalihuollon laatuun vaikuttavia tekijöitä.

Muutoksista tiedottaminen ja niistä annettava päätös

Pidän tärkeänä, että asiakkaalle myönnettyihin sosiaalipalveluihin ja muihin tukitoimiin suunnitelluista muutoksista tiedotetaan asiakkaalle, ja sosiaalihuollon asiakaslain 9 ja 10 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa hänen lailliselle edustajalleen, omaiselleen taikka muulle läheiselle henkilölle.

Olen eräessä ratkaisussani (Dnro 658/4/10) katsonut, että silloin, kun sosiaalipalveluihin ja muihin tukitoimiin suunniteltu tai toteutettava muutos koskee laajemmin kunnan asukkaita taikka asiakasryhmiä, tulisi asiasta tiedottaa riittävän ajoissa. Totesin mainitussa ratkaisussani myös, että viranomaisen tulee ennen tällaisten merkittävien päätösten tekoa taata vanhuksille, omaisille ja henkilökunnalle mahdollisimman laaja vaikutusmahdollisuus jo päätöksenteon valmisteluvaiheessa.

Laissa tulisi mielestäni selvyiden vuoksi säätää viranomaiselle kuuluvasta velvollisuudesta tehdä päätös, mikäli asiakkaalle myönnettyihin sosiaalipalveluihin tai muihin tukitoimiin tehdään muutoksia tai niiden järjestäminen lopetetaan.

Yksityiskohtainen tarkastelu

Seuraavassa jaksossa on tarkasteltu tarkemmin eräitä lakiluonnoksen säännöksiä.

2 § Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Luonnoksen 2 §:ssä on lueteltu ne sosiaali- ja terveydenhuollon lait, joita ehdotettu laki täydentäisi. Säännöksessä tarkoitettu luettelo sovellettavista sosiaali- ja terveydenhuollon laeista lienee tarkoitettu tyhjentäväksi.

Säännös on informatiivinen, mutta se voi aiheuttaa soveltamisongelmia. Sen sisältämästä luettelosta puuttuu esimerkiksi päihdehuoltolaki, mielenterveyslaki sekä kehitysvammalaki. Kehitysvammalain jättämistä luettelon ulkopuolelle on perusteltu muistiossa sillä, että mainittu laki tulee sovellettavaksi vammaispalvelulain 4 §:n säännöksen kautta.

Soveltamisalasäännös jättää epäselväksi mm. sen, millä tavoin päihdehuoltolakia tai mielenterveyslakia ja vanhuslakia tulisi soveltaa yhdessä.

2 Luku Kunnan yleiset velvollisuudet

Luonnoksen 2 §:ssä on säädetty ikääntyneestä väestöstä ja iäkkäistä henkilöstä.

Ikääntyneellä väestöllä tarkoitetaan vanhuuseläkkeeseen oikeuttavassa iässä olevaa väestöä. Sen sijaan iäkkäällä henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, jonka fyysinen, kognitiivinen, psyykinen tai sosiaalinen toimintakyky on merkittävästi heikentynyt ikääntymisen myötä alkaneiden lisääntyneiden, pahentuneiden sairauksien vuoksi taikka ikääntymiseen liittyvän rappeutumisen johdosta. Iäkästä henkilöä määriteltäessä on siten kiinnitettävä huomiota erityisesti henkilön toimintakykyyn, ei niinkään hänen biologiseen ikäänsä.

Huomioni kiinnittyi näiden laissa käytettyjen käsitteiden sisällölliseen eroon. Esimerkiksi ”iäkkäät henkilöt” on mainittu nimenomaisesti 2 luvun 7 ja 8 §:ssä. Sitä vastoin lain tarkoittamaa ”iäkästä henkilöä” ei ole mainittu luvun muissa säännöksissä. Epäselväksi jää millä tavoin ”iäkkäät henkilöt” otetaan huomioon esimerkiksi lain 3 §:n 2 momentin mukaisissa tehtävissä, 9 §:ssä säädetyn vanhusneuvoston toiminnassa tai arvioitaessa 5 §:n mukaisesti palvelujen laatua ja riittävyttä.

4 § Suunnitelman sisältö

Ehdotettu säännös sisältää kunnan velvollisuudet ja yhteistyötavat laadittaessa ikääntyneitä väestöä koskevaa lain 3 §:ssä tarkoitettua suunnitelmaa. Perusteltua voisi olla lisätä 4 §:n säännökseen nimenomainen kohta yhteistyöstä vanhusneuvoston kanssa.

5 § Palvelun laadun arviointi

Säännöksen 1 momentin mukaan kunnan on arvioitava ikääntyvälle väestölle tarjolla olevien palveluiden riittävyttä ja laatua vuosittain. Nähdäkseni tärkeää olisi arvioida myös 6 §:ssä mainittua palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta sekä kunnassa järjestettävien (kunnan omien ja yksityisten) palvelujen rakennetta.

Säännöksen 2 momentissa on säädetty palvelun laadun arvioimiseksi hankittavasta palautteesta ja säännöksen 3 momentissa tiedon keräämisestä palveluiden riittävyyden arvioimiseksi.

Mielestäni palvelun laadun ja riittävyyden arvioimiseksi voisi säännöksessä olla maininta myös niistä havainnoista, joita sosiaaliasiamies on tehnyt vuosittaisessa selvityksessään kunnanhallitukselle sekä vastaavasti niitä havaintoja, joita potilasasiamiehet ovat raporteissaan esittäneet.

9 § Vanhusneuvosto

Vanhusneuvoston asemaa on säännöksessä korostettu.

Kansalaisten osallistumisoikeuden toteuttamiseksi säännöksessä olisi perusteltua nimenomaisesti todeta, että laadittaessa lain 3 §:ssä tarkoitettua suunnitelmaa tulisi vanhusneuvosto ottaa mukaan suunnitelman laatimiseen ja vastaavasti kuten 4 §:n suunnitelman sisältö -kohdassa totesin, mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon vanhusneuvoston käsitykset suunnitelman sisällöstä päätettäessä.

11 § Palvelutarpeiden arviointia ja niihin vastaamista ohjaavat periaatteet

Ehdotuksen mukaan palvelujen järjestäminen perustuu palvelutarpeen arviointiin. Palvelutarpeen selvityksen jälkeen tehtävän palvelusuunnitelman (14 §) merkitys jää jossain määrin avoimeksi. Tarpeelliseksi arvioitujen palvelujen asianmukaiseksi järjestämiseksi ja niiden turvaamiseksi tulisi lain 14 §:ssä olla viittaus lain 12 ja erityisesti sen 13 §:ään.

Olen laillisuusvalvontakäytännössäni kiinnittänyt useissa ratkaisuissani huomiota siihen, että asiakassuunnitelmia ei ole laadittu tai ne on laadittu puutteellisesti. Ehdotuksesta ei ilmene muodostuuko palvelutarpeen selvityksestä yksi asiakasta koskeva asiakirja tai millä tavoin selvityksen ja johtopäätökset kirjataan asiakirjoihin. Ehdotuksen 13 §:ssä on tosin viittaus kirjausvelvollisuuteen. Mielestäni viranomaiselle kuuluva kirjausvelvollisuus tulisi nimenomaisesti ilmetä laista.

Ehdotuksen 11 §:n 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveystalvet on järjestettävä siten, että ne tukevat iäkkään henkilön hyvinvointia, toimintakykyä, itsenäistä suoriutumista ja osallisuutta sekä ehkäisevät iäkkään henkilön muuta palvelutarvetta.

Pidän erityisen tärkeinä säännöksen 2 momenttiin sisältyviä periaatteita siitä, miten iäkkään henkilön palvelut tulisi toteuttaa. Säännöksen tavoitteena on, että palvelujen toteuttamisessa otetaan huomioon iäkkään henkilön oma subjektiivinen arvio elämänlaadustaan sekä objektiivisesti havaittavat vanhuksen asemaan vaikuttavat seikat palvelujen järjestämisessä.

Asumisen ja hoidon turvallisuus ja sen merkityksellisyys, asiakkaan kohtelu sekä säännöksen tarkoittama sosiaalisten vuorovaikutusten ylläpitäminen sekä muu iäkkään henkilön tavanomaiseen elämään osallistuminen ovat mielestäni myös erittäin tärkeitä järjestettävien palvelujen laatuun vaikuttavia tekijöitä. Sanottuja laatutekijöitä voitaisiinkin sisällyttää nimenomaisesti luonnoksen 4 luvun säännöksiin (palvelujen laadun varmistaminen).

Totean vielä, että joissain tapauksissa vanhuksen hoito on järjestettävissä hänen ihmisarvoaan ja oikeuksiaan toteuttavana paremmin ja laadukkaammin esimerkiksi laitoksessa tai ns. tehostetussa palveluasumisessa kuin hänen omassa kodissaan. Tämän takia laadukkaan ja henkilön tarpeenmukaisen laitoshoidon toteuttamiseksi tulisi säännöksen 3 momentissa olla nimenomainen viittaus 1 ja 2 momenttiin.

13 § Selvityksen sisältö

Ehdotuksen 12 §:ssä on säädetty ikääntyneiden henkilöiden palvelutarpeiden selvittämisestä ja lain 13 §:ssä palvelutarpeen selvityksen sisällöstä. Mainitun säännöksen 2 momentin mukaan iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaistensa tai läheistensä kanssa on neuvoteltava muun muassa palvelujen järjestämisen vaihtoehtoista.

Perusteltua voisi olla, että myös henkilölle mahdollisesti määrätty edunvalvoja (erityisesti silloin kun vanhuksella ei ole omaisia tai läheisiä) voisi neuvotella säännöksen tarkoittamin tavoin niistä vaihtoehtoisista ratkaisuista, joita hoidon ja huolenpidon järjestäminen edellyttää tai mahdollistaa.

15 § Vastuutyöntekijä

Ehdotuksen 1 momentin mukaan palvelutarpeen arvioinnin tai palvelusuunnitelman laatimisen yhteydessä iäkkäälle henkilölle on nimettävä vastuutyöntekijä, jos hänen arvioidaan tarvitsevan apua palvelujen toteuttamiseen ja yhteensovittamiseen liittyvissä asioissa.

Pidän perusteltuna tällaista sääntelyä, jossa iäkästä henkilöä tuetaan ja autetaan häntä koskevien palvelujen ja tukitoimien järjestämisessä. Erityisen tarpeellista tämä on silloin, kun henkilöllä ei ole läheisiä tai omaisia, joihin hän voisi turvautua.

Säännöksen mukaan vastuutyöntekijä voisi olla (hänen tehtäviinsä kuuluvana) tarvittaessa yhteydessä sosiaalipalvelujen järjestämisestä vastaaviin ja muihin tahoihin iäkkään henkilön tarpeisiin vastaamiseksi. Laista ei kuitenkaan ilmene voiko vastuutyöntekijä toimiessaan yksityisesti järjestetyssä vanhustenhuollossa saada ja luovuttaa iäkästä henkilöä koskevia tietoja samalla tavoin ja samassa laajuudessa kuin kunnan palveluksessa oleva vastuutyöntekijä.

16 § Päätös palveluiden myöntämisestä ja oikeus palveluihin

Säännöksen 1 momentissa on säädetty lain 13 §:n mukaan määräytyvien sosiaalipalvelujen (ja tukitoimien) päätöksenteosta ja siihen kuluva ajasta. Säännöksen mukaan ikääntynyt henkilö voisi tehdä kiireellisiä palveluja tai palvelutarpeen selvittämiseen sisältyviä sosiaalipalveluja (ja tukitoimia) koskevan hakemuksen kirjallisesti sekä myös suullisesti. Pidän mahdollisuutta suullisen hakemuksen tekemiseen asiakkaan oikeuksien toteutumisen kannalta perusteltuna.

Säännöksen mukaan kiireellisiä palveluja koskeva päätös on tehtävä ja palvelut järjestettävä ”*viipymättä*”. Vastaavasti päätös muiden kuin kiireellisten lain 13 §:ssä tarkoitettuun selvitykseen sisältyvien sosiaalipalvelujen (ja tukitoimien) järjestämisestä tulisi tehdä ”*ilman aiheetonta viivytystä*”. Säännöksen 3 momentissa on erikseen säädetty täytäntöönpanoajasta muiden kuin kiireellisten palvelujen osalta.

Totean, että erityisten käsittelyaikojen säätäminen laissa voi olla ongelmallista. Toisaalta määräaikojen puuttuminen voi johtaa erilaisiin käytäntöihin tai päätöksenteon ja täytäntöönpanon viivästyntymiseen. Mielestäni lain 16 §:ssä oleva jaottelu kuitenkin selkeyttää tilannetta ja edellyttää asioiden ripeää käsittelyä. Säännös asettaa myös kunnalle yleisen velvollisuuden huolehtia päätöksenteon sujuvuudesta.

Selvää on, että mitä suurempi merkitys järjestettävällä palvelulla kulloinkin on asiakkaan selviytymiselle, sitä joutuisemmin viranomaisen on asia käsiteltävä. Mielestäni ehdotuksen 16 §:n 1 momentissa voitaisiinkin vielä korostaa viivytyksettömän käsittelyn merkitystä päätöksenteossa ja päätöstä täytäntöönpanossa esimerkiksi siten, että päätös olisi tehtävä ja myönnetty palvelut järjestettävä viipymättä siten, ettei henkilön oikeus välttämättömään huolenpitoon vaarannu.

Totean vielä tässä yhteydessä seuraavaa. Lain 12 §:ssä on säädetty palvelutarpeiden selvittämisestä. Säännöksen 1 momentin mukaan iäkkään henkilön sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden hänen hyvinvointiaan edistävien palvelujen ja tukitoimien tarve on selvitettävä ”*viipymättä*”. Ottaen huomioon lain 16 §:ssä säädetyn, merkitsisi ilmaus ”*viipymättä*” mielestäni tässä yhteydessä välittömiä tai muutaman päivän sisällä tehtäviä toimenpiteitä. Säännöstä (12 §) olisi ehkä perusteltua tämän johdosta muokata esimerkiksi siten, että palvelujen ja tukitoimien tarpeen selvittäminen tulisi aloittaa ”*viipymättä*” ja varsinainen selvitystyö olisi tehtävä ”*ilman aiheetonta viivytystä*” säännöksessä tarkoitetuin tavoin.

19 § Henkilöstö

Ehdotuksesta puuttuvat henkilöstön suhdelukua tai muuta mitoitusta koskevat säännökset. Kuten olen edellä esittänyt, mitoitusta tai muuta suhdelukua koskevan vähimmäissäännöksen (pohjasäännöksen) ottamista lakiin voitaisiin vielä harkita. Mielestäni 4 luvun säännöksissä (mahdollisesti 19 §:ssä) tulisi joka tapauksessa ilmetä selvemmin annettavan hoidon yksilöllisyys. Säännöksiin tulisi sisällyttää niitä laatutekijöitä, jotka vaikuttavat myös toimintayksikössä olevan henkilöstön määrään, sen rakenteeseen sekä koulutustasoon. Tällaisia laatuun vaikuttavia tekijöitä on lueteltu erityisesti ehdotuksen 11 §:ssä.

Mielestäni on lisäksi tärkeää, että säännöksistä ilmenee, että näiden laatuvaatimusten tulee täyttyä työvuorosta tai vuorokaudenajasta riippumatta.

21 § Toimitilat

Toimitiloja koskevan sääntelyn tulee nähdäkseni myös edistää iäkkään henkilön omatoimisuutta ja hänen yksityisyyttään. Ehdotettua säännöstä tulisikin tarkentaa näiltä osin.

Lisäksi toimitiloja koskevassa säännöksessä tulisi säännellä iäkkäiden henkilöiden tarvitsemista heidän hoitoisuutensa huomioivista apuvälineistä ja muista varusteista.

25 § Ilmoittaminen havaitusta palvelutarpeesta

Säännöksen 1 momentissa on säädetty ilmoitusvelvollisista tahoista. Perusteltua nähdäkseni olisi, että ilmoitusvelvollisia olisivat myös yksityisissä terveyspalveluissa työskentelevät terveydenhuollon ammattihenkilöt, silloin, kun he ovat tehtävässään saneet tiedon säännöksessä tarkoitetusta iäkkäistä henkilöstä.

26 § Odotusaikojen julkaiseminen

Säännöksen mukaan kunnan tulisi julkaista vähintään puolivuositain sosiaalihuollon odotusaikoihin vaikuttavat tiedot. Mielestäni säännöksestä tulisi ilmetä myös se, millä tavoin odotusajat julkaistaan. Riittävää mielestäni ei yksinomaan ole se, että odotusajat julkaistaan esimerkiksi sähköisesti kunnan internet-sivuilla. Tiedottamisen tulee olla avointa ja palvelun käyttäjät saavutettavaa. Tiedottamisessa tulee mielestäni huomioida palvelua käyttävien henkilöiden ja ryhmien ominaispiirteet. Tiedottamisen tulee siten olla monikanavaista ja palvelujen käyttäjien tarpeet huomioonottavaa.

Ehdotuksesta ei mielestäni selviä tarkoitetaanko odotusajalla hakemuksen käsittelyyn ja päätöksentekoon kuluva aikaa vai päätöksen täytäntöönpanoon ja siihen kuluva aikaa. Epäselväksi jää myös, mitä odotusaikojen julkaisemisella tavoitellaan ja erityisesti myös se, mikä merkitys odotusajoilla on, ottaen huomioon lain 16 §:stä ilmenevät yksilöä koskevaan päätöksentekoon liittyvät periaatteet.

Totean tässä yhteydessä, että kun hakemuksen jättämisen jälkeen viranomainen on arvioinut hakijan yksilöllisen tarpeen palveluihin sekä selvittänyt muut päätöksentekoon vaikuttavat seikat esimerkiksi määrärahatilanteen sekä sen, miten määrärahoja on mahdollisesti suunnattu ja priorisoitu, on viranomaisella velvollisuus tehdä palvelua koskeva hallintopäätös.

Olen eräissä ratkaisuisiani (esimerkiksi Dnro 3944/4/10) todennut, että mikäli kunta tekee palvelua koskevan päätöksen siten, että hakija asetetaan jonoon odottamaan päätöksen täytäntöönpanoa, voi kyse olla tosiasiassa asiakkaan näkökulmasta kielteisestä päätöksestä. Olen pitänyt lainvastaisena sellaista menettelyä, jossa asiakkaan esittämää palvelua tai tukitoimea koskevaa hakemusta ei käsitellä ollenkaan ja päätöksen sijasta hakija asetetaan kunnan ilmoituksella jonoon odottamaan hakemuksensa käsittelyä.

Lopuksi

Totean lopuksi, että olen vakuuttunut siitä, että vanhuslaki toteutuessaan tulee merkittäväällä tavalla parantamaan vanhusväestöön kuuluvien henkilöiden oikeuksia ja niiden toteutumista. Uskon myös, että erityisesti lakiin sisällytettävät laatua koskevat säännökset edesauttavat ja turvaavat hoidettavana olevien vanhusten oikeuksien toteutumista sekä myös hoito- ja hoivalaitoksissa ja muissa toimintayksiköissä työskentelevän hoitohenkilökunnan hyvinvointia.

Lain tavoitteiden toteuttamiseksi sääntely tulee toteuttaa riittävän täsmällisenä. Täsmälliset ja yksiselitteiset säännökset antavat myös palveluja järjestäville kunnille mahdollisuuden arvioida millä tavoin palvelut tulee kunnassa tarpeen mukaisesti järjestää ja ohjaavat myös sitä minkä suuruisena näihin palveluihin on taloudellisia voimavaroja osoitettava.

Toivon, että vanhuslaki saataisiin voimaan mahdollisimman pikaisesti.