

20.4.2020

EOAK/4944/2019

ASIA: Laitos- ja palveluasumisen laadun valvonta vanhustenhuollossa

1 ASIAN TAUSTA	2
2 SELVITYS	2
3 RATKAISU	3
3.1 Ratkaisuun liittyvät oikeusohjeet	3
3.2 Muistisairaahan vanhuksen asumista ja palveluja koskeva päätöksentekoprosessi	3
3.2.1 Saatu selvitys	3
3.2.2 Oikeuslähteet.....	6
3.2.3 Kannanotto.....	11
3.3 Tarvetta vastaavien palvelujen ja välttämättömän huolenpidon turvaaminen palveluasumiseen siirryttäessä ja asumisen aikana	13
3.3.1 Saatu selvitys	13
3.3.2 Oikeudellinen arviointi	15
3.3.3 Kannanotto.....	21
3.4 Muistisairaahan vanhuksen omatyöntekijä ja hänen tehtävänsä	23
3.4.1 Saatu selvitys	23
3.4.2 Oikeudellinen arviointi	24
3.4.3 Kannanotto.....	26
3.5 Palvelujen turvaaminen, kun palveluyksikön toiminnassa on vakavia puutteita	27
3.5.1 Saatu selvitys	27
3.5.2 Oikeudellinen arviointi	31
3.5.3 Kannanotto.....	32
4 JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPITEET	33
LIITE	36

1 ASIAN TAUSTA

Valvontaviranomaiset ovat viime vuosina havainneet vakavia puutteita vanhustenhuollon tehostetun palveluasumisen yksiköissä ja laitospalveluissa. Kunnat ovat palvelun järjestämisestä vastaavana tahona ensisijaisesti vastuussa siitä, että jokainen yksittäinen muistisairas vanhus saa tarvitsemansa palvelut, eikä hänen välttämätön huolenpitonsa vaarannu.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen omana aloitteena toteutetun selvityksen kohteena oli kunnan sosiaalitoimen toiminta muistisairaanhoidon vanhuksen tarvetta vastaavien sosiaalipalvelujen turvaamiseksi. Erityisesti tutkittavana olivat palvelun laadun varmistaminen muistisairaanhoidon vanhuksen muuttaessa laitokseen tai asumispalveluyksikköön, yksittäisen asiakkaan palvelun soveltuvuuden arviointi asumisen aikana sekä kunnan toimintamahdollisuudet, jos tarjotussa palvelussa ilmenee vakavia puutteita.

Ottaen huomioon vanhustenhuollossa valtakunnallisesti ilmenneet ongelmat, oli perusteltua ottaa kunnan sosiaalitoimen toiminta tutkittavaksi usealla paikkakunnalla samanaikaisesti.

2 SELVITYS

Asian tutkimiseksi pyydettiin selvitys seuraavilta tahoilta:

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri Eksote
 Espoon kaupunki, Sosiaali- ja terveystoimi
 Helsingin kaupunki
 Kittilän kunta, Sosiaali- ja terveysosasto
 Kuopion kaupunki, Vanhus- ja vammaispalvelujen hallinto
 Oulun sosiaali- ja perhepalvelut
 Pietarsaaren kaupunki, Sosiaali- ja terveysvirasto
 Tampereen kaupunki, Sosiaali- ja terveystoimi
 Turun kaupunki, Sosiaali- ja terveystoimi
 Vantaan kaupunki, Sosiaali- ja terveystoimi

Selvitykset pyydettiin toimittamaan viimeistään 1.11.2019. Pietarsaareen lähetettyyn ruotsinkieliseen selvityspyyntöön pyydettiin vastaus 15.11.2019 mennessä.

Selvityksissä pyydettiin ilmoittamaan:

- 1) Kuka tekee muistisairaanhoidon vanhuksen asumista ja palveluja koskevan päätöksen? (Päätöksentekoon osallistuvat tahot sekä kuvaus päätöksentekoprosessista)

- 2) Miten kunnassa on varmistettu, että valittu laitos tai palveluasuminen vastaa yksittäisen muistisairaahan asiakkaan tarpeita ja turvaa asiakkaan oikeuden välttämättömään huolenpitoon? (Asiakkaan siirtyessä yksikköön sekä asumisen aikana)
- 3) Onko laitoksessa tai asumispalveluyksikössä asuvalla muistisairaalla vanhuksella nimettyä sosiaalihuoltolain 42 §:ssä tarkoitettu omatyöntekijä?
 - a. Jos nimettyä omatyöntekijää ei ole, perusteet sille, miksi nimeämistä ei ole tehty tai omatyöntekijää ei enää ole.
 - b. Jos omatyöntekijä on nimetty:
 - Omatyöntekijän tehtävät, koulutus ja hänen esimiehensä asema organisaatiossa. (Käytössä olevien vaihtoehtojen kuvaus sekä pitkäaikaisissa että lyhytaikaisissa asumispalveluissa)
 - Miten laitoksen tai asumispalveluyksikön henkilökunta saa tiedon siitä, kuka omatyöntekijä on?
 - Miten omatyöntekijään saa yhteyden?
 - Kuinka monen asiakkaan omatyöntekijänä työntekijät toimivat?
- 4) Miten kunnassa on varmistettu, että yksittäisen muistisairaahan asiakkaan tarpeita vastaavat palvelut saadaan toteutettua, jos käy ilmi, että laitoksen tai palveluasumisyksikön toiminnassa on vakavia puutteita ja asiakkaan oikeus välttämättömään huolenpitoon vaarantuu?
 - Kuinka nopeasti välttämätön huolenpito saadaan turvattua ja mitkä ovat konkreettiset toimenpiteet eri tilanteissa? (Asuintilojen vaarallisuus, riittämätön ravinto, riittämätön nesteen saanti, akuutti onnettomuusriski tai kaltoinkohtelun riski henkilökunnan vähyiden vuoksi sekä muut vakavat terveyttä vaarantavat puutteet perushoidossa, hoivassa tai terveydenhuollossa)

3 RATKAISU

3.1 Ratkaisuun liittyvät oikeusohjeet

Oikeusohjeet ovat tämän päätöksen liitteenä.

3.2 Muistisairaahan vanhuksen asumista ja palveluja koskeva päätöksentekoprosessi

3.2.1 Saatu selvitys

Espoossa palvelutarpeen arvioinnin päätöksentekoa varten tekee pääsääntöisesti sosiaalityöntekijä yhteistyössä muistineuvojan ja/tai kotihoidon henkilökunnan kanssa. Ennen päätöstä pyydetään lääkärin kannanotto ja johtava sosiaalityöntekijä tekee päätökset. Kuopiossa

palveluohjaaja saa tukea muilta palveluohjaajilta sekä tarvittaessa asuminen työryhmältä, jossa geriatri, muistihoitaja ja gerontologinen sosiaalityöntekijä ovat konsultoitavissa.

Helsingissä ratkaisun palveluasumisen myöntämisestä tekevät työparina asiakasohjauksen sosiaalityöntekijä ja terveyden- tai sairaanhoitaja ympärivuorokautisen hoidon kriteerit täyttävälle asiakkaille, jotka itse eivät vastusta hoivapaikan hakua ja joiden tilanteessa on tehty hoitavan lääkärin kattava geriatrinen arvio. Muiden asiakkaiden SAS-ratkaisut tekee arviointipäällikkö tarvittaessa yhdessä hoitoketjulääkärin kanssa. Hoivapaikkakoordinaattori tekee yksilöhuollon päätöksen SAS-ratkaisun mukaisesti. Palvelusetelipäätökset tekee asiakasohjauksen sosiaalityöntekijä.

Kuopiossa ja Helsingissä tehdään ensin päätös palveluiden myöntämisestä, ja kun paikka on vapautunut, toinen päätös palvelun järjestämisestä. Ensimmäinen päätös on osin kielteinen sillä perusteella, että palveluasumisen paikkaa ei ole välittömästi osoitettavissa.

Kittilässä palveluasumishakemukset toimitetaan kunnassa hoivapalvelupäällikölle. Saapuneet hakemukset käsittelee 2 - 4 kertaa vuodessa kokoontuva SAP-työryhmä. Palvelupäätökset tekee hoivapalvelupäällikkö.

Oulussa tarkistetaan ennen tehostetun palveluasumisen tai pitkäaikaisen laitoshoidon hakemuksen tekemistä, että asiakkaan toimintakykyyn oleellisesti vaikuttavat tekijät ja sairaudet on tutkittu ja hoidettu sekä asiakkaan sairauden akuuttivaihe on hoidettu ja seuranta- ja kuntoutumisaika on ollut riittävän pitkä siten, että asiakkaan toiminnallinen tila on vakaa. Käytössä oleva lääkitys on kokonaisvaltaisesti tarkastettu ja tarvittavat kotihoito- ja tukitoimet on kartoitettu ja käytössä.

Jos edellä olevien asioiden tarkastuksen jälkeen arvioidaan, ettei asiakkaan kotona asuminen ole mahdollista ja asiakas tarvitsee ympärivuorokautista valvontaa ja hoitoa, asiakkaan kotona järjestetään SAS-palaveri, johon osallistuvat asiakas, omaiset, kotihoito, lääkäri sekä sas-palveluohjaaja. Mikäli asiakkaalle päädytään hakemaan hoitopaikkaa, hakemuksen liitteeksi tarvitaan lääkärinlausunto, toimintakykyarvio (RAI) sekä muistitesti (MMSE). Hakemuksen allekirjoittaa asiakas. Valmiita hakemuksia liitteineen käsitellään SAS-työryhmässä viikoittain. SAS-työryhmään kuuluu geriatri, SAS-palveluohjaaja, palveluesimies (sosiaalityöntekijä). Päätöksen tekee Oulun kaupungin hyvinvointilautakunnan vahvistaman delegointisäännön mukaan Ikäihmisten palveluohjauksen esimies.

Asiakas saa päätöksen tehostetun palveluasumisen paikasta kirjeitse. Myönteisen palvelupäätöksen mukana asiakas/omainen saa listan eri palvelukotivaihtoehdoista ja tiedotteen asiakasmaksuista. Omaiset voivat olla SAS-palveluohjaajaan tai asiakassihteriin yhteydessä palvelusetelin arvon laskemiseksi ja mahdollisten toiveiden esittämiseksi.

SAS-palveluohjaaja on omaiseen yhteydessä viimeistään kolmen kuukauden kuluessa myönteisestä päätöksestä ja omaiset voivat tämän jälkeen käydä tutustumassa paikkoihin. Tutustumisen jälkeen omaiset vahvistavat paikan vastaanottamisen.

Pietarsaaressa tehdään toimintakykyselvitys RAI-mittaria käyttäen. Jos käytössä on muistineuvola, kotihoito tai tukipalvelu, hyödynnetään näitä tietoja asiakkaan palveluasumisen hakemuksen käsittelyssä. Pietarsaaressa SAS-ryhmä tekee päätöksen.

Tampereen kaupungin selvityksen mukaan, kun asiakkaan toimintakyky on laskenut ja asiakkaan oma tahto on muuttaa asumispalveluun, niin hänen asumispalvelutarpeensa käsitellään moniammatillisessa työryhmässä. Tämä työryhmä arvioi, täyttääkö asiakas asumispalveluiden kriteerit vai olisiko jokin muu vaihtoehto asiakkaalle vielä parempi.

Helsinki kertoo selvityksessään, että palvelutarpeen arvioinnin tekijäksi tai asiakasohjaajan työpariksi valitaan sosiaalityöntekijä, jos asiakas on erityistä tukea tarvitseva. Muiden asiakkaiden kohdalla palvelutarpeen arvioinnista huolehtii asiakasohjaaja. Vantaalla palvelutarpeen selvittelyn tekee asiakasohjauksen palveluohjaaja, kotihoidon vastuutyöntekijä tai sairaalan työntekijät ja asiakasohjauksen palveluohjaaja. Erityisen tuen tarpeessa olevan muistisairaana omatyöntekijänä on sosiaalityöntekijä. Vastuutyöntekijä/omatyöntekijä valmistelee asian asiakasohjauksen moniammatilliseen tiimin kokoukseen. Espoossa palvelutarpeen arvioinnin palveluasumisen päätöksenteon tueksi tekee pääsääntöisesti sosiaalityöntekijä riippumatta siitä, onko asiakas arvioitu erityisen tuen tarpeessa olevaksi.

Turussa ryhmä tekee ”moniammatillisen ratkaisun ympärivuorokautisen palvelun tarpeesta”. Tämän ratkaisun perusteella vanhuspalveluiden sosiaalityöntekijä tekee viranomaispäätöksen palvelun myöntämisestä silloin, kun asiakas sijoitetaan yksityisen palveluntuottajan asumispalveluyksikköön. Jos asiakas sijoitetaan Turun kaupungin omaan yksikköön, päätöksen tekee kyseisen yksikön esimies.

Vantaan kaupungin antaman selvityksen mukaan vanhuspalveluihin liittyvä neuvonta ja palveluohjaus sekä palvelutarpeen selvittely ja päätökset eri palvelujen aloittamisesta tehdään asiakasohjausyksikössä. Palveluasumiseen liittyvää valmistelua koordinoi omatyöntekijä, joka on kotona asuvilla muistisairailla asiakasohjauksen palveluohjaaja, kotihoidon vastuutyöntekijä tai asiakkaan ollessa sairaalassa sairaalan työntekijät sekä asiakasohjauksen palveluohjaaja, joka työskentelee sairaalassa. Asiakkaan vastuutyöntekijä tekee asiakkaan palvelutarpeen selvittelyn. Tähän kuuluu myös yhdessä asiakkaan ja hänen läheistensä kanssa käytävien vaihtoehtojen selvittely. Vastuutyöntekijä huolehtii valmistelusta ja esittelee asiakkaan asian päätettäväksi asiakasohjauksen moniammatillisen tiimin kokouksessa.

Tiimin vakituisia jäseniä ovat sairaalan johtava ylilääkäri, ikääntyneiden asiakasohjauksen esimies ja asiakasohjauksen asumisen asiantuntija. Asiakkaan asian esittelijä on tiimin vaihtuva jäsen.

Päätös tehdään tiimin valmistelun perusteella sosiaali- ja terveyslautakunnan hyväksymien palvelun myöntämisperusteiden mukaan. Varsinaisen päätöksen tekee ikääntyneiden asiakasohjauksen esimies.

3.2.2 Oikeuslähteet

Yleistä oikeuslähteistä

Oikeuslähteillä on etusijajärjestys, jonka mukaan ylempi normi syrjäyttää alemman. Kansallisessa lainsäädännössä ylimmällä tasolla on perustuslaki. Sen alapuolella ovat tavalliset lait ja niiden alapuolella asetukset.

Lainsäädäntöä on noudatettava virkavirhesanktion uhalla. Tämä tarkoittaa sitä, että julkisen vallan käyttäjä, joka ratkaisussaan sivuttaa lain säännökset, voi joutua syytteeseen virkarikoksesta.

Kunnan tai muun tahon antamia ohjeita tai suosituksia ei saa noudattaa, jos ne ovat vastoin lakia, rajoittavat laissa turvattuja oikeuksia tai niiden noudattaminen käytännössä johtaisi siihen, että lainsäädäntöä ei voisi noudattaa.

Keskeinen lainsäädäntö

Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta. Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi 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. Käsitteilyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 118 §:n mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Virkamies on myös vastuussa sellaisesta monijäsenen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut. Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettä. 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 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoi-

keuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Päätökset ja niiden toimeenpano

Keskeiset vanhustenhuollon asumispalvelujen päätöksentekoa koskevat säännökset ovat vanhuspalvelulaissa ja sosiaalihuoltolaissa. Lisäksi on otettava huomioon muun muassa hallintolain päätöksen muotoa ja sisältöä koskevat säännökset.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä.

Vanhuspalvelulain 18 §:n mukaan kunnan on tehtävä päätös iäkkään henkilön *kiireellisesti tarvitsemien sosiaalipalvelujen* myöntämisestä kirjallisen tai suullisen hakemuksen johdosta ja järjestettävä myönnetty palvelut viipymättä siten, ettei iäkkään henkilön oikeus välttämättömään huolenpitoon vaarannu.

Päätös *muiden kuin kiireellisten sosiaalipalvelujen* myöntämisestä on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun kirjallinen tai suullinen hakemus on tullut vireille. Iäkkäällä henkilöllä on oikeus saada hänelle myönnettyt muut kuin kiireelliset sosiaalipalvelut ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluttua päätöksen teosta. Palveluja järjestettäessä ja päätöksiä toimeenpantaessa on otettava huomioon myös sosiaalihuoltolain 45 §:n 2 momentti, jonka mukaan päätös on toimeenpantava viimeistään 3 kuukaudessa asian vireille tulosta. Aika voi olla tätä pidempi, jos asian selvittäminen erityisesti syystä vaatii pidempää käsittelyaikaa tai toimeenpanon viivästykselle on muu asiakkaan tarpeeseen liittyvä erityinen peruste.

Erityinen peruste voi olla esimerkiksi se, että asiakas tarvitsee palvelua vasta tietyn ajanjakson jälkeen tai hän haluaa mieluummin jonottaa tiettyä palvelua ja olla ottamatta vastaan sitä korvaavaa aiemmin saatavissa olevaa palvelua. Jollei laissa toisin säädetä, asiakkaalla ei ole ehdotonta oikeutta tietyn palvelun saamiseen, mutta kunnalla on velvoite huolehtia siitä, että asiakkaan tarpeeseen vastataan siten kuin laki edellyttää. Jos iäkkään asiakkaan tarpeeseen ei voida vastata kuin tietyn palvelun avulla, on tämä palvelu järjestettävä siinä ajassa, mitä asiakkaan tarve ja sosiaalihuoltolain 12 § edellyttää. Päätöksenteossa ja päätösten toimeenpanossa on kaikissa tilanteissa turvattava asiakkaan välttämätön hoito ja huolenpito.

Erityistä tukea tarvitseville henkilöille palvelujen saaminen on turvattava sosiaalihuoltolain 46 §:n mukaisen päätöksentekomenettelyn avulla, jos menettely on asiakkaan edun mukainen. Menettely edellyttää, että päätöksen tekevä viranhaltija ottaa huomioon asiakassuunnitelmassa esitetyn arvion palvelun välttämättömyydestä. Vastaavasti vanhuspalvelulain 18 §:n 3 momentissa säädetään, että sosiaalipalvelujen riittävyden määrittelyn perustana on pidettävä palvelutarpeiden

selvittämistä sekä palvelusuunnitelmaa. Päätöstä tehtäessä on lisäksi otettava huomioon sekä vanhuspalvelulaissa säädetyt palvelutarpeiden vastaamista ohjaavat yleiset periaatteet että pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon toteuttamista ohjaavat periaatteet.

Sosiaalihuoltolain 46 §:n 1 momentin mukaan omatyöntekijän kanssa asiakastyötä tekevän virkasuhteisen sosiaalityöntekijän on tehtävä päätös niistä sosiaalipalveluista, joilla yhdessä turvataan erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan oikeus välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon sosiaalihuoltolain 12 §:n mukaisesti. Muissa tilanteissa päätöksentekijän osalta on noudatettava muun muassa mitä sosiaalihuoltolain 41 §:ssä sekä sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa säädetään.

Sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaan palvelutarpeen arvioinnista ja päätösten tekemisestä vastaa sosiaalihuollon viranomainen, jonka on huolehdittava siitä, että käytettävissä on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Jos henkilön tarpeiden arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalitoimen tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen.

Palvelutarpeen selvittäminen

Sosiaalihuoltolain 36, 37 ja 38 §:ssä säädetään palvelutarpeen arvioinnista, sen sisällöstä sekä palvelujen järjestämisestä arvioinnin mukaisesti.

Sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:ssä ja sosiaalihuoltolain 36 §:n 3 momentissa säädetään asiakkaan oikeudesta saada tietoa eri vaihtoehdoista sekä oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan.

Sosiaalihuoltolain 38 §:n 3 momentin mukaan henkilöille, joiden tuen tarve on pysyvä tai pitkäaikainen, tuki on pyrittävä järjestämään siten, että turvataan palvelujen jatkuvuus, ellei palvelujen muuttaminen ole asiakkaan edun mukaista.

Vanhuspalvelulaissa säädetään iäkkään henkilön palvelutarpeiden viivytyksettömästä ja monipuolisesta selvittämisestä sekä hänen yksilöllisiä tarpeitaan vastaavan palvelukokonaisuuden suunnittelusta. Vaihtoehdoista on neuvoteltava iäkkään henkilön kanssa ja hänen näkemyksensä on kirjattava.

Palvelujen laatu ja asiakkaan etu

Sosiaalihuoltolain 2 §:n mukaan, jos henkilöllä on muun lain nojalla oikeus sosiaalihuollon saamiseen, on sovellettava niitä säännöksiä, jotka parhaiten toteuttavat asiakkaan etua siten kuin lain 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;
- 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 (1 mom.).

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen (2 mom.).

Vanhuspalvelulaissa määritellään iäkkään henkilön palveluntarpeisiin vastaamisessa noudatettavat yleiset periaatteet sekä pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon toteuttamisen periaatteet. Iäkkään henkilön sosiaali- ja terveystarpeiden on oltava laadukkaita sekä hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä. Palvelut on toteutettava niin, että ne tukevat hänen hyvinvointiaan, terveyttään, toimintakykyään, itsenäistä suoriutumistaan ja osallisuuttaan sekä ehkäisevät ennalta muuta palveluntarvetta. Hoito ja huolenpito toteutetaan ensisijaisesti iäkkään henkilön kotona. Pitkäaikainen hoito ja huolenpito voidaan toteuttaa pitkäaikaisena laitoshoidona vain lääketieteellisin perustein tai asiakas- tai potilasturvallisuuteen liittyvillä perusteilla.

Sosiaalihuollon asiakaslaissa ja potilaslaissa säädetään muun muassa asiakkaan ja potilaan oikeudesta hyvään sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä hyvään kohteluun niitä toteutettaessa. Lakeja sovelletaan pääsääntöisesti sekä julkiseen että yksityisesti järjestettyyn sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Lakien mukaan asiakkaalla ja potilaalla on oikeus hyvään kohteluun ilman syrjintää ja häntä on kohdeltava niin, ettei hänen ihmisarvoaan loukata. Sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan vakaumusta ja yksityisyyttä on kunnioitettava ja hänen yksilölliset tarpeensa, äidinkielensä ja kulttuuritaustansa on otettava huomioon.

Laatusuositus

Vanhustenhuollon laatusuosituksessa (Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi 2017–2019, Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2017:6) todetaan muun muassa seuraavaa.

Asiakas- ja palveluohjaus keskiöön. Keskitetystä asiakas- ja palveluohjauksesta ei ole säännöksiä voimassa olevassa lainsäädännössä. Hallituksen kärkihankkeessa, jossa kehitetään kotihoitoa ja vahvistetaan

kaikenikäisten omaishoitoa, on siihen liittyen kolme maakunnallista kokeilua. Mahdolliset säädösvalmistelutarpeet nousevat esille mm. sote-uudistuksen ja valinnanvapautta koskevan lainvalmistelun edetessä sekä kokeilujen myötä.

SUOSITUS 1

Asiakas- ja palveluohjaus järjestetään seuraavien periaatteiden mukaisesti

- matala kynnyks - yksi kontakti käynnistää prosessin
- asiointin helppous: yhteydenotto puhelimitse, sähköpostitse, käynnillä
- laaja tuen ja palvelujen tuottajaverkosto, josta tieto sähköisesti kaikkien saatavilla
- sähköisen asiointin mahdollisuus
- palvelut tuotetaan pääosin lähellä asiakasta

SUOSITUS 2

Keskitetty asiakas- ja palveluohjaus järjestetään maakunnallisena/alueellisena ja monialaisena toimintana, johon sisältyy

- neuvonta ja ohjaus, myönnettyjen palveluiden koordinaatio ja niiden laadun ja toteutuksen seuranta
- palvelutarpeen arviointi käyttäen luotettavia, yhtenäisiä ja vertailukelpoisia arvioinnin välineitä, hyödyntäen eri ammattilaisten osaamista
- asiakkaalle yksi yhteinen hoito-, palvelu- ja/tai kuntoutussuunnitelma, joka laaditaan yhdessä asiakkaan, hänen läheistensä ja palveluun osallistuvien palveluntuottajien kanssa
- palvelupäätösten tekeminen käyttäen yhtenäisiä asiakkaiden palvelutarpeeseen perustuvia kriteereitä
- asiakkaiden osallisuuden ja valintojen tukemisen turvaaminen

3.2.3 Kannanotto

Selvitykseen annettujen vastausten perusteella kunnissa on epätietoisuutta voimassa olevan lainsäädännön sisällöstä ja eri oikeuslähteiden merkityksestä. Edellytän, että kunnissa lisätään lainsäädännön noudattamista tukevaa koulutusta ja että kunnat tarkistavat, että niiden omat sisäiset ohjeistukset ovat lainmukaiset. Totean että, sosiaalihuollon palveluja järjestettäessä on otettava huomioon myös hallintolain 6 §:än perustuva periaate luottamuksen suojasta. Sen mukaan asiakkaan tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen, virheettömyyteen ja viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Hallintopäätöksen pysyvyyden takia viranomainen ei voi yleensä peruuttaa ilman asiakkaan suostumusta tälle myöntämäänsä etua tai oikeutta tai edes vähentää sitä, ellei laissa ole säädetty esimerkiksi palvelun tai tukitoimien edellytysten tarkistamisesta. Päätöksiä voidaan muuttaa asiakkaalle epäedullisiksi muun muassa silloin kun asiakkaan olosuhteissa on tapahtunut palvelun järjestämiseen ja myöntämisedellytyksiin vaikuttavia muutoksia. Niiden osoittaminen edellyttää, että uusista olosuhteista tehdään kutakin päätöstä varten yksilöllinen arviointi.

Pidän asiakkaan oikeusturvan kannalta ongelmallisena sitä, että useassa vastaajakunnassa päätöstä edeltävää asiantuntijakannanottoa valmistellaan pelkästään paperien perusteella, ilman että asiakas tai asian valmistelusta vastannut virkamies olisi asian käsittelyssä läsnä. Kunnissa tulee kiinnittää huomiota myös siihen, kenellä on laissa säädetty oikeus päätöksen tekemiseen. Laissa säädettyjä edellytyksiä on noudatettava myös siirrettäessä johtosäännöllä sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen päätösvaltaa viranhaltijoille.

Usean kunnan vastauksissa todettiin sananmukaisesti, että päätös tehdään SAS-ryhmän tai muun asiantuntijatiimin ratkaisun mukaisesti. Korostan, että päätöksen tehnyt virkamies on oikeudellisesti vastuussa tekemänsä päätöksen sisällöstä. Lainsäädäntö velvoittaa päätöksen tekemään viranhaltijaa hankkimaan päätöksen tekemistä varten tarvittavan asiantuntemuksen, mutta asiantuntijoiden näkemysten ja muun selvityksen huomioon ottaminen ei vapauta päätöksen tekijää virkavastuusta, rikosoikeudellisesta tai vahingonkorvausvastuusta.

Totean myös, että päätöksenteko voidaan siirtää muulle kuin virkamiehelle vain lain nojalla. Palvelutarpeen arviointia osana päätöksentekomenettelyä on käsitelty muun muassa maakunta ja sote-esityksen valmistelun aikana. Maakunta ja sote-esityksen perusteluissa viitataan siihen, että perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön ja oikeuskirjallisuuden perusteella perustuslain 19 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen ja tuottaminen ovat lähtökohtaisesti julkisia hallintotehtäviä. Ainakin itsenäistä potilaan tai asiakkaan palvelutarpeen arviointia ja palvelujen suunnittelua sisältävät tehtävät ja siihen liittyvä toiminta on perustelujen mukaan ymmärrettävissä julkisena hallintotehtävänä ja palvelutarpeen arviointi sisältää myös julkisen vallan käyttöä (PeVL 26/2017).

Totean, että sosiaalihuollon asiakkaalla on aina oikeus saada hakemukseensa kirjallinen päätös. Hakemuksen voi tehdä myös suullisesti. Asiakkaan valitusoikeuden toteuttamiseksi on erityisen tärkeää, että hän saa myös kielteisen tai osittain kielteisen päätöksen hakemukseensa. Osittain kielteinen päätös on annettava, vaikka tarkoitus olisi-kin, että asiakkaalle mahdollisesti vähän myöhemmin voitaisiin tehdä myönteinen päätös, kun sopiva palvelu on käytettävissä.

Totean, että sosiaalihuollon viranomaisen harkintavaltaa palvelujen järjestämisessä rajoittavat asiakkaan yksilölliseen tilanteeseen vaikuttavat syyt ja seikat. Sosiaalihuoltolain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 164/2014 vp) mukaan asiakaskeskeisyys on ollut yksi keskeisimmistä lain valmistelua linjanneista periaatteista. Sen keskeinen ominaisuus on, ettei palveluja järjestetä pelkästään organisaation, vaan juuri asiakkaan tarpeista lähtien mahdollisimman toimiviksi.

Useassa annetussa vastauksessa on käytetty sanaa hakemus kuvaamaan sitä asiakirjaa, jonka kunnan viranomainen laatii kunnassa toteutettavaa käsittelyä ja päätöksenteon valmistelua varten. Lain mukaan asia tulee vireille jo siinä vaiheessa, kun asiakas pyytää palvelua. Viireille tulosta alkaa kulua laissa säädetty kolmen kuukauden aika, jonka kuluessa asiakkaan pitäisi saada tarvitsemansa palvelu, ellei ole edellä selostettua laissa säädettyä perustetta sille, että aika voisi olla tätä pidempi. Lainsäädäntö edellyttää, että asiakkaille selostetaan eri vaihtoehtoja ja että asiakkaan kuntoa ja palveluntarvetta selvitetään huolella päätöstä tehtäessä. Jos asiakas on kuitenkin toivonut pääsevänsä palveluasumiseen jo aiemmin kuin mitä kunnan kriteeristö edellyttäisi, ei ole lainmukaista toimia siten, että katsottaisiin asian tulleen vireille vasta kun asiakkaan arvioidaan täyttävän kunnan palvelun saamiseksi laaditun kriteeristön, ja asiakas on allekirjoittanut kunnan viranhaltijan laatiman hakemuksen. Lain mukaan asia tulee vireille jo silloin kun asiakas itse kokee tarvitsevansa palvelua ja hakee sitä joko suullisesti tai kirjallisesti.

Jos asiakkaille ei näissä tilanteissa tehdä päätöstä, ei tieto puuttuvasta palvelusta taikka ristiriidasta kunnan kriteeristön ja asiakkaiden toiveiden ja tarpeiden välillä tule myöskään kuntapäätäjien tietoon.

Kiinnitän huomiota siihen, että päätöksentekoprosesseja kuvatessaan vastaajat ovat kiinnittäneet hyvin vähän huomiota muistisairaana vanhuksen itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen päätöksiä tehtäessä. Niissä tilanteissa, joissa henkilön kyky tuottaa puhetta ja ymmärtää tilanteita on alentunut, on päätöksenteossa noudatettava niitä laissa säädettyjä menettelyjä, joiden avulla henkilön tahtoa on mahdollista selvittää laillisen edustajan, omaisen tai muun läheisen kanssa. Henkilö on myös saattanut etukäteen ilmaista oman tahtonsa kirjallisesti. Lisäksi on otettava huomioon, että henkilön kyky ymmärtää tilanteita ja tuottaa puhetta saattaa vaihdella voimakkaasti lyhyenkin ajan sisällä.

Kuntien toiminnan kannalta laatusuosituksilla ja niiden toimenpanoa tehostavilla hankkeilla voi olla suuri merkitys. Selvitykseen annettujen vastausten mukaan kunnat olivat ottaneet laajalti käyttöön alun perin kotiin annettavien palvelujen käyttöön tarkoitettua keskitettyä asiakas- ja palveluohjauksen mallin. Totean, ettei ole estettä sille, että kunnissa toteutettaisiin sellaisiakin toimintamalleja, jotka eivät perustu lakiin. Malleille asetetut tavoitteet eivät kuitenkaan ole sama asia kuin mallilla tosiasiallisesti saavutetut hyödyt asiakkaan kannalta. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää eri tekijöiden kokonaisvaltaista arvioimista. Korostan, että toimintamalleja ei saa käyttää, jos niiden toteuttaminen on vastoin voimassa olevaa lakia tai niiden noudattaminen johtaisi käytännössä siihen, ettei voimassa olevaa lakia noudateta. Muistisairaat vanhuksien eriytyneessä haavoittuvassa asemassa olevia sosiaalihuollon asiakkaita, joiden suojaksi lainsäädännössä olevia normeja on noudatettava tarkasti.

Keskitetyn palveluohjauksen malli noudattaa voimassa olevaa lainsäädäntöä siltä osin, että sen lähtökohtana on moniammatillinen asiakkaan tarpeiden arviointi ja palvelujen saaminen yhden toimipisteen kautta. Tarkastuksilla tehtyjen havaintojen ja selvityspyynnön annettujen vastausten perusteella, näyttää siltä, että käytettäessä mallia laitokseen tai palveluasumiseen siirtyvien asiakkaiden kohdalla, on jätetty noudattamatta niitä lain säännöksiä, joiden avulla turvataan haavoittuvassa asemassa olevan asiakkaan yksilöllisten tarpeiden huomiointi ja palvelun laadun valvominen asumisen aikana.

Asiakkaan oikeutta kunnan viranomaisen laatimaan asiakassuunnitelmaan käsitellä kohdassa 3.3 ja oikeutta saada omatyöntekijä kohdassa 3.4.

3.3 Tarvetta vastaavien palvelujen ja välttämättömän huolenpidon turvaaminen palveluasumiseen siirryttäessä ja asumisen aikana

3.3.1 Saatua selvitys

Eksoten vastauksen mukaan SAS-toimisto ja asiakkuuskoordinaattorit tuntevat yksiköt ja niiden tuottamat palvelut. Asiakkaan ja omaisten toiveet pyritään huomioimaan sijoittumisessa asumisyksikköön. Tarvittaessa myös asumisyksikön vaihto on mahdollinen. Jokaiselle laaditaan hoito-, palvelu- ja kuntoutumissuunnitelma, jonka toteutumista seurataan säännöllisesti ja RAI-mittaristoa hyödynnetään. Yksiköiden laatua seurataan säännöllisesti henkilöstömitoitusseurannalla, asiakastyytyväisyyskyselyillä, omavalvontasuunnitelmien toteutumisen seurannalla, yhteistyöllä ja valvontakäynnillä.

Tampereen selvityksen mukaan asiakkaalle etsitään aina hänen palvelu- ja hoidon tarpeita vastaava asumispalvelupaikka. Kaikki yksiköt ovat perehtyneet muistisairaiden palvelutarpeen tunnistamiseen ja muistiosaamista vaativiin kohtaamisiin ja hoitotoimiin. Jokaiselle asiakkaalle laaditaan palvelu- ja hoitosuunnitelma, joka linjaa ja ohjaa asiakkaan tarvitsemien palvelujen ja hoidon saannin sekä nostaa esille yksilöllisyyden ja itsemääräämisoikeuden.

Oulu korostaa arvioinnin tekemistä ennen sijoittamista. Yksityisen palvelutuotannon toimintaa ohjaa tehostetun palveluasumisen palveluseteli- ja ostopalvelusopimukset, joissa määritellään palvelunsisältö ja laatuvaatimukset, joihin palveluntuottajat ovat sitoutuneet. Omaiset voivat käydä tutustumassa paikkoihin ja omaiset vahvistavat SAS-palveluohjaajalle paikan vastaanottamisen.

Kuopion antaman selvityksen mukaan sijoittamisesta vastaavalle asiakasohjaajalle on kehittynyt vahva asiantuntijuus eri hoitopaikkojen mahdollisuudesta vastata kyseisen asiakkaan palvelutarpeeseen. Omaiset ja asiakas voivat olla yhteydessä asumispalveluiden järjestämisestä vastaavaan sijoittajaan ja kaupungin toimijoihin palvelussa mahdollisesti esille nousseista epäkohdista. Henkilökunnan ilmoitusvelvollisuuteen on toimintamalli ja myös yksityisten palveluntuottajien henkilöstö voi tehdä ilmoituksen suoraan Kuopion kaupungille. Kuopion kaupungissa on valvontatarkastaja, joka ohjaa ja neuvoo palveluntuottajia sekä tekee etukäteen sovittuja ja ei ennalta ilmoitettuja valvontakäyntejä yksityiseen palveluntuotantoon. Valvontatarkastaja valvoo myös kaupungin omien yksiköiden toimintaa. Asukaskyselyt tehdään vuosittain, ja käytössä on jatkuva palautejärjestelmä. Itä-Suomen AVI ohjaa yksityisten palveluntuottajien toimintaa koskevat kantelut Kuopion kaupungille ja kaupunki selvittää, ohjaa ja valvoo yksityisten toimijoiden toimintaa myös käsittelyyn tulleiden kanteluiden perusteella. Kuopion kaupungin lääkäripalveluiden lääkärit käyvät kaupungin omissa ja useimmissa yksityisissä asumispalveluyksiköissä pääsääntöisesti kerran viikossa. Vuosittain yksityisten palveluntuottajien ja ostopalvelulääkäreiden kanssa pidetään yhteistyöpalaverieita.

Myös Kittilä tuo selvityksessään esiin yksilökohtaisen arvioinnin, asiakkaan palvelujen tarpeen, toiveiden, toimintakyvyn ja sairauksien huomioon ottamisen sijoitusvaiheessa. Moni esittää yksikköön liittyviä toiveita.

Turun kaupunki kertoo vastauksessa valvovansa puitesopimuksen piirissä olevia yksityisiä palvelutaloja säännöllisesti. Valvontakäynti suoritetaan vähintään kerran vuodessa ja yksiköiden kanssa tehdään jatkuvaa yhteistyötä muun muassa asiakkaiden tilanteisiin liittyen. Sijoittamisessa otetaan huomioon asiakkaan toimintakyky ja tarpeet sekä paikan mahdollisuudet vastata niihin. Asiakkaan asuessa yksikössä pyydetään sieltä tarpeen mukaan muun muassa päivitettyjen toimintakykymittareiden tuloksia. Myös valvontakäynneillä keskustellaan asiakkaiden hoidontarpeista ja yksikön mahdollisuuksista vastata niihin. Asiakkaalle etsitään tarvittaessa hänen tarpeitaan paremmin vastaava paikka.

Espoossa laadun valvonta perustuu palvelukonseptin noudattamiseen ja tehtyihin sopimuksiin (tilat, henkilöstön koulutukset). Valvonnassa varmistetaan hoiva-asumisen palvelukonseptissa kuvatun palvelun laadun toteutuminen ja toteutumisen poikkeamiin puututaan.

Jokaiselle asukkaalle laaditaan hoito-, palvelu- ja kuntoutussuunnitelma perustuen hänen fyysisten, kognitiivisten, psyykkisten, sosiaalisten ja henkisten voimavarojen ja tarpeiden monipuoliseen arviointiin. Lisäksi hoito-, palvelu- ja kuntoutussuunnitelmalle on asetettu useita vaatimuksia liittyen hoitoneuvottelun pitämiseen, asukkaan arvostukseen ja elämänkulkuun tutustumiseen, RAI-arvioinnin hyödyntämiseen sekä asukkaan hyvän perushoidon, sairauksien hoidon, voimavarojen ja toimintakyvyn ylläpitämiseen ja edistämiseen. Suunnitelma tarkistetaan ja päivitetään aina kuuden kuukauden välein ja aina hoidon tarpeen muuttuessa.

Helsingin kaupungin asumisyksiköissä on profiloituneita yksiköitä, joissa esimerkiksi edellytetään henkilöstöltä erityistä haasteellisten asiakkaiden hoitotyön osaamista tai päihdetyön osaamista. Valvontakäynneillä ja aina tarvittaessa tarkastellaan asiakkaan hoitotyön suunnitelmia sekä päivittäisiä kirjauksia. Myös asiakaskohtaisten RAI-arvioinnin tuloksien kautta on mahdollista tarkastella asiakkaan hoitoyksikön sopivuutta hänen palvelutarpeeseensa nähden. Laadunvalvontaa toteutetaan kaikissa yksiköissä (henkilöstömitoitus, asiantunteva johtaminen ja pysyvä, vakituinen henkilöstö). Keinoina ovat toimiva yhteistyö, sopimusohjaus sekä kumppanuus.

Selvityspyyntöön annetun vastauksen mukaan Pietarsaaressa annetaan muistikoulutusta henkilöstölle ja huomioidaan äidinkieli hoitopaikan valinnassa. Henkilöstömitoitus on ollut noin 10 vuoden ajan suurempi kuin 0,7.

Vantaan kaupunki on laatinut palvelukuvauksen, joka toimii tarjottavan palvelun laadun vähimmäisvaatimuksena tehostetun palveluasumisen kilpailutuksen yhteydessä. Erityisasumisen tulosityksikkö valvoo ja ohjaa sekä kunnan omien että ostopalveluyksiköiden laatua ja palvelukuvauksen toteutumista vähintään kaksi kertaa vuodessa tapahtuvin valvontakäynnein, saadun palautteen tuoman tiedon valossa sekä ohjaamalla ja tukemalla palveluntuottajia toimimaan palvelukuvauksen edellyttämällä tavalla. Lisäksi järjestetään uusien omaisten iltoja. Jokaiselle asukkaalle laaditaan hoito- ja palvelusuunnitelma, ja nimetään omahoitaja.

3.3.2 Oikeudellinen arviointi

Keskeiset oikeusohjeet

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä. Palveluja turvattaessa on otettava huomioon muun muassa perustuslain 6 §, jossa säädetään yhdenvertaisuudesta ja syr-

jinnänkiellosta, 7 §, jossa säädetään oikeudesta elämään, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen sekä 10 §:ssä säädetty yksityiselämän suoja.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Julkisella vallalla tarkoitetaan sekä valtiota että kuntia. Perusoikeuksien toteuttaminen edellyttää julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä ja tosiasiallisten edellytysten luomista perusoikeuksien toteuttamiseksi.

Kielellisten oikeuksien turvaamisen kannalta keskeinen säännös on perustuslain 17 §, jossa säädetään oikeudesta omaan kieleen ja kulttuuriin. Pykälän 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Pykälän 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä, turvataan lailla. Pykälän 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Momentin mukaan myös viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.

Kunnan valvontavastuu

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n nojalla kunnalla on erilaisia vaihtoehtoisia tapoja järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävänsä. Hankkiessaan palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. Kunnan tehtävänä on myös hyväksyä palvelusetelillä tuotettavien palvelujen tuottajat. Kunta ohjaa ja valvoo kaikkia omalla alueellaan toimivia yksityisiä palveluntuottajia ja muissa kunnissa toimivia yksityisiä palveluntuottajia, joilta kunta ostaa palveluja.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain nojalla kunnalla on yksityisiä sosiaalipalveluja valvovana viranomaisena lakisääteinen tiedonsaantioikeus tuottajilta. Lain 17 §:n mukaan valvontaviranomainen voi tarkastaa palvelujen tuottajan toiminnan sekä toiminnan järjestämisessä käytettävät toimintayksiköt ja toimitilat silloin, kun tarkastuksen tekemiseen on perusteltu syy. Kunta tai kuntayhtymä voi tehdä yksityiseen toimintayksikköön tarkastuskäynnin. Tarkastuskäynti voidaan tehdä myös ennalta ilmoittamatta. Myös aluehallintovirastot ja Valvira voivat pyytää kunnan toimielintä perustellusta syystä tarkastamaan toimintayksikön.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 35 §:n mukaan kunnan toimielimen on heti ilmoitettava valvonnassa tietoonsa tulleista puutteellisuksista tai epäkohdista aluehallintovirastolle. Kunnan on myös ilmoitettava tekemistään tarkastuksista ja niitä koskevista johtopäätöksistä.

Sosiaalihuoltolain 48 §:n mukaan henkilöstöön kuuluvan on toimittava siten, että asiakkaalle annettavat sosiaalipalvelut toteutetaan laadukkaasti. Pykälän mukaan sosiaalihuollon henkilöstöön kuuluvan henkilön on ilmoitettava viipymättä toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa tai saa tietoonsa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamisessa. Ilmoituksen vastaanottaneen henkilön on ilmoitettava asiasta kunnan sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Ilmoitus voidaan tehdä salassapitosäännösten estämättä.

Sosiaalihuoltolain 49 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta toimia epäkohdan tai epäkohdan uhan poistamiseksi. Henkilön, joka on vastaanottanut 48 §:n 2 momentissa tarkoitetun ilmoituksen on käynnistettävä toimenpiteet epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan poistamiseksi. Jos epäkohtaa tai ilmeisen epäkohdan uhkaa ei korjata viivytyksettä henkilön on ilmoitettava asiasta salassapitosäännösten estämättä aluehallintovirastolle.

Kunnan ja palveluntuottajan omavalvonta

Sosiaalihuoltolain 47 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon toimintayksikön tai muun toimintakokonaisuudesta vastaavan tahon on laadittava omavalvontasuunnitelma sosiaalihuollon laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 164/2014 vp) mukaan suunnitelman tarkoituksena on osaltaan tukea sosiaalihuollon henkilöstöä laadukkaiden, turvallisten ja asianmukaisten palveluiden toteuttamisessa, edistää toiminnan kehittymistä, mahdollistaa epäkohtiin puuttuminen aiemmin ja ehkäistä jälkikäteisen oikeusturvan tarvetta. Kunnan lukuun palveluja tuottavien toimijoiden valvonta on osa kunnan omavalvontaa.

Omavalvontaa toteutetaan ammattihenkilöiden henkilökohtaisena itseensä kohdentuvana omavalvontana, palveluntuottajien omavalvontana sekä järjestämistä vastaavissa olevien kuntien omavalvontana (järjestämistä vastaavaksi liittyvä valvonta). Omavalvonnan tavoitteena on, että toimintayksiköissä toteutetaan suunnitelmallista oman toiminnan arviointia ja valvontaa, jolla varmistetaan asiakas- ja potilasturvallisuus ja palveluiden laatu. Omavalvonnalla on tarkoitus ehkäistä epäkohtia ja puuttua niihin viiveettä. Omavalvonnan avulla palveluntuottajilla ja järjestäjillä on mahdollisuus johtaa, seurata ja arvioida toimintaansa reaaliaikaisesti ja puuttua havaittuihin epäkohtiin ja vaaratekijöihin heti.

Sosiaalihuoltolain 48 §:n 4 momentin mukaan omavalvontasuunnitelmaan on sisällytettävä muun muassa ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevat menettelyohjeet. Ilmoituksen tehneeseen henkilöön ei saa kohdistaa kielteisiä vastatoimia ilmoituksen seurauksena.

Vanhuspalvelulain 23 §:n mukaan toimintayksikön johtajan on huolehdittava, että toimintayksikössä järjestetään omavalvonta palvelujen

laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Omavalvontaa varten on laadittava omavalvontasuunnitelma (1 mom.). Valvira voi antaa tarkempia määräyksiä omavalvontasuunnitelman sisällöstä, laatimisesta ja seurannasta (2 mom.).

Valviran määräyksen (1/2014) mukaan omavalvonta on osa toimintayksikössä toteutettavaa laadunhallintaa ja perustuu riskinhallintaan. Omavalvontasuunnitelmalla tarkoitetaan palveluiden laadun ja asiakasturvallisuuden varmistamiseksi ja parantamiseksi suunniteltujen menettelytapojen kuvausta ja siinä käytettäviä asiakirjoja (kohta 2).

Laillisuusvalvojen toiminta

Organisaatiolla on ensisijainen vastuu seurata ja valvoa vastuullaan olevaa toimintaa. Valvontaviranomaisten suorittama valvonta on luonteeltaan organisaatioiden oman valvonnan toteutumista varmistavaa ja sitä edistävää.

Julkisen ja yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Sosiaali- ja terveydenhuollon ylimpinä laillisuusvalvojina toimivat eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri. Oikeusasiamies valvoo, että viranomaiset ja virkamiehet sekä muut julkista tehtävää hoitavat noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Ylimpänä laillisuusvalvojana hän valvoo myös valvontavastuussa olevia viranomaisia. Oikeusasiamies seuraa erityisesti, että hyvä hallinto sekä perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat.

Aluehallintovirastot sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira ohjaavat ja valvovat sekä yksityistä että julkista sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja terveydenhuollon ja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä. Valvontaviranomaisten suorittama valvonta on laillisuusvalvontaa ja sen ensisijainen tarkoitus on turvata, että toiminta täyttää lainsäädännössä asetetut vaatimukset.

Ilmoitus- ja lupamenettelyssä on kysymys ennakollisesta valvonnasta. Ennakollisen valvonnan tavoitteita toteuttaa myös ohjaus, joka lainsäädännössä mainitaan valvontaviranomaisen tehtäväksi valvonnan rinnalla.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 10 §:n mukaan lupaviranomainen voi liittää lupaan asiakasturvallisuuden varmistamiseksi välttämättömiä ehtoja palvelujen määrästä, henkilöstöstä, tiloista laitteista ja tarvikkeista sekä toimintatavoista, vaikka niistä ei ole lailla nimenomaisesti säädetty.

Yksityiselle sosiaalipalvelun tai terveydenhuollon palvelun tuottajalle myönnetty lupa voidaan peruuttaa osittain tai kokonaan, jos toiminnassa on olennaisesti rikottu lakia. Valvira tai aluehallintovirasto voi lievemmissä tapauksissa antaa toteamansa virheellisen menettelyn tai

laiminlyönnin johdosta huomautuksen toiminnan järjestäjä- tai toteuttajaorganisaatiolle tai toiminnasta vastuussa olevalle henkilölle taikka kiinnittää valvottavan huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallintotavan noudattamiseen.

Jälkikäteisvalvonnan voi käynnistää viranomaisen tietoon kantelun tai ilmoituksen kautta tai muussa yhteydessä tuleva tieto tai epäily epäkohdasta. Valvontaviranomaiset valvovat myös oma-aloitteisesti tarkastuksia ja erilaisia selvityksiä tekemällä.

Silloin kun toiminnan järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan asiakas- tai potilasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka toiminta on sitä koskevan lainsäädännön vastaista, Valvira tai aluehallintovirasto voi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Tällaisen määräyksen noudattamiseksi voidaan asettaa sakon uhka tai uhka, että toiminta keskeytetään, taikka että toimintayksikön, sen osan tai laitteen käyttö kielletään. Toiminta voidaan myös määrätä keskeytettäväksi välittömästi taikka toimintayksikön, sen osan tai laitteen käyttö kieltää välittömästi, jos asiakas- tai potilasturvallisuus sitä edellyttää.

Palvelujen laadun varmistaminen

Palvelujen laatua koskevia säännöksiä on selostettu edellä kohdassa 3.2.2. Palvelujen laadun varmistamisesta säädetään vanhuspalvelulain 4 luvussa. Säännökset koskevat sekä julkisten että yksityisten palvelutuottajien toimintayksiköjä. Iäkkäälle henkilölle tarjottavien palvelujen on oltava laadukkaita ja niiden on turvattava hänelle hyvä hoito ja huolenpito. Keskeisiä palvelujen laadun osatekijöitä ovat riittävä ja ammattitaitoinen henkilöstö, osaava johtaminen ja asianmukaiset toimitilat. Toimintayksikön henkilöstön määrän, koulutuksen ja tehtävärakenteen on vastattava yksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää sekä heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja palveluja on oltava saatavilla asiakkaiden tarpeen sitä edellyttäessä kaikkina vuorokauden aikoina. Henkilöstö on mitoitettava niin, että iäkkään henkilön laadukkaat palvelut tulevat turvatuiksi.

Suunnitelmat

Iäkkään henkilön palveluja koskeva suunnitelma ja hänen palvelujensa kokonaisuus on tarkistettava ilman aiheetonta viivytystä siten kuin sosiaalihuoltolain 39 §:n 3 momentissa ja vanhuspalvelulain 16 §:n 3 momentissa säädetään.

Vanhuspalvelulain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 1160/2012 VP) perusteluissa todetaan muun muassa seuraavaa.

Palveluntarpeiden selvittämisen jälkeen tulee suunnitella, millaisilla palveluilla tarpeisiin aiotaan vastata. Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädettäisiin kunnan velvollisuudesta huolehtia, että iäkkäälle henki-

lölle laaditaan asiakaslain 7 §:ssä tarkoitettu suunnitelma, jota ehdotetussa laissa kutsutaan selvyiden vuoksi palvelusuunnitelmaksi. Viitatus nimenomaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa tehtävään suunnitelmaan on perusteltu sen vuoksi, että iäkkään henkilön palveluntarpeiden kokonaisvaltainen selvittäminen ja siihen perustuva suunnittelu painottuvat enemmän sosiaalihuollon kuin terveydenhuollon alueelle, vaikkakin ne edellyttävät useimmiten hyvää yhteistyötä näitä alueita edustavien asiantuntijoiden kesken. Tarvittaessa iäkkäälle henkilölle tulisi laatia myös potilaslaissa tarkoitettu suunnitelma mieluiten yhdistettynä asiakaslaissa tarkoitettuun suunnitelmaan. Ehdotuksen mukaan suunnitelma olisi tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun iäkkään henkilön palveluntarpeet on selvitetty.

Pykälän 2 momentin mukaan suunnitelmassa tulisi määritellä yhdessä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaistensa, läheistensä tai edunvalvojansa kanssa, millainen palvelukokonaisuus vastaisi parhaiten hänen tarpeitaan. Suunnitelmaa laadittaessa tulee ottaa huomioon ehdotetun lain 13 §:ssä tarkoitettut palveluntarpeisiin vastaamista ohjaavat yleiset periaatteet. Jos iäkäs henkilö tarvitsee pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa, huomioon on otettava lisäksi niihin vastaamista ohjaavat periaatteet, joista säädetään ehdotetun lain 14 §:ssä. Palvelukokonaisuuteen voi kuulua erilaisina yhdistelminä esimerkiksi omaishoidon tukea, perhehoitoa, kotipalvelua tukipalveluineen kuten ateriasiivous- ja kuljetuspalveluja, kotisairaanhoidon, kuntoutusta, apuvälinepalveluja ja palveluasumista. Siihen voi kuulua myös laitoshoidon, jos sen toteuttamiselle ehdotetun lain 14 §:n 1 momentissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Iäkäs henkilö voi tarvita myös sosiaali- ja terveydenhuollon erityispalveluja kuten vammaispalveluja, kehitysvammahuollon palveluja sekä päihde- ja mielenterveyspalveluja. Vaihtoehtoisista palvelukokonaisuuden muodostamisesta olisi neuvoteltava iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaistensa, läheistensä tai edunvalvojansa kanssa. Iäkkään henkilön näkemykset olisi kirjattava suunnitelmaan.

Iäkkään henkilön toimintakyky ja siitä johtuvat palveluntarpeet vaihtelevat ja useimmiten lisääntyvät iän myötä. Jotta palvelusuunnitelma vastaisi mahdollisimman hyvin iäkkään henkilön muuttuneita palveluntarpeita, pykälän 3 momentissa säädettäisiin suunnitelman tarkistamisesta. Suunnitelma olisi tarkistettava ilman aiheetonta viivytystä aina silloin, kun iäkkään henkilön toimintakyvyssä tapahtuu hänen palveluntarpeeseensa vaikuttavia olennaisia muutoksia. Tällaisia muutoksia voi ilmetä esimerkiksi muistisairauden etenemisen myötä. Jos iäkkäälle henkilölle on nimetty vastuutyöntekijä lakiehdotuksen 17 §:n mukaisesti, toimintakyvyn ja palveluntarpeiden muutosten seuranta kuuluisi hänen tehtäviinsä.

Sosiaalihuoltolain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä todetaan muun muassa, että ehdotetun säännöksen ja 36 §:n tarkoituksena on korostaa asiakkaan itsemääräämisoikeuden ja osallistumisen keskeisyyttä sosiaalihuoltoa toteutettaessa. Suunnitelma olisi laa-

dittava yhdessä asiakkaan kanssa noudattaen mitä 36 §:ssä säädetään. Selvittämiseen osallistuisivat vanhusasiakkaiden osalta usein omaiset, muut läheiset tai edunvalvoja. Asiakassuunnitelma tulisi tehdä palvelutarpeen selvityksen pohjalta. Suunnitelmassa voitaisiin tarkentaa ja päivittää tehtyä arviointia.

Tarkoituksena on kokonaisvaltaisesti arvioida asiakkaan ja hänen perheensä tilanne sekä turvata riittävät palvelut ja muut tukitoimet. Suunnitelmaan kirjattaisiin asiakkaan ja tarvittaessa hänen edustajansa esille tuoma tuen tarve sekä tuen tarvetta selvittäneen ja suunnitelmaa laativan sosiaalihuollon ammattihenkilön tai ammattihenkilöiden, tekemä tuen tarpeen arvio. Suunnitelmaan tulisi kirjata arvio niistä sosiaalipalveluista ja muista tukitoimista, joilla asiakkaan tuen tarpeisiin voitaisiin vastata. Tämä tarkoittaisi palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä yhdessä asiakkaan ja tarvittaessa muiden säännöksessä tarkoitettujen henkilöiden kanssa määriteltyjä palveluja ja tukitoimia asiakkaan tilanteeseen parhaiten vaikuttamiseksi. Asiakkaan oikeudesta saada välttämättömän huolenpidon, terveyden ja kehityksen turvaavat palvelut säädettäisiin 12 §:ssä. Omatyöntekijän, vastuutyöntekijän tai vastuusosiaalityöntekijän tulisi kirjata suunnitelmaan arvio sosiaalihuollon palvelujen välttämättömyydestä.

Momentin 4 kohdan mukaan suunnitelmaan kirjattaisiin tiedot siitä, kuinka usein asiakas ja omatyöntekijä tai vastuutyöntekijä tulevat tapaamaan. Kirjaus tulisi tehdä, koska omatyöntekijän työ on osa asiakkaan saamaa palvelua. Tarkoituksena olisi, että suunnitelmaa laadittaisiin asiakasta kunnioittaen, hänen voimavarojaan ja vahvuuksiaan tarkoituksenmukaisesti tukien. Momentin 9 kohdan mukaan suunnitelmaan kirjattaisiin suunnitelman toteutumisen seurantaa ja tarpeiden uudelleenarviointia koskevat tiedot. Suunnitelma tulisi tarkistaa ehdotetun 3 momentin mukaan tarvittaessa eli silloin kun asiakkaan tuen tarpeissa tapahtuisi olennaisia muutoksia. Jos sosiaalihuollon asiakkuus kestää pidemmän aikaa, asiakassuunnitelmaa on tarvittaessa tarkistettava ja täydennettävä.

3.3.3 Kannanotto

Vanhustenhuollon tehostetun palveluasumisen yksiköihin ja laitoksiin tehdyissä tarkastuksissa on viime vuosina havaittu vakavia puutteita. Huolimatta asian saamasta laajasta julkisuudesta, vastaavia havaintoja on tehty edelleen. Ongelmat ovat saattaneet jatkua yksiköissä pidemmän aikaa. Kunnat ovat palvelun järjestämisestä vastaavana tahona ensisijaisesti vastuussa siitä, että jokainen yksittäinen haavoittuvassa asemassa oleva asiakas saa tarvitsemansa palvelut ja huolenpidon.

Tarkoitukseni oli selvittää, miten kunnat varmistavat yksittäisen muistisairaana asiakkaan kohdalla sen, että sillä hetkellä, kun asiakas sijoitetaan asumispalveluyksikköön, yksikkö vastaa hänen tarpeitaan. Kunnilta kysyttiin myös, miten ne varmistavat palvelun sopivuuden ja laadun asumisen aikana.

Selvityspyyntöön annettujen vastausten perusteella kunnissa on tehostettu muistisairaana vanhuksen toimintakyvyn ja palvelutarpeiden arviointia ennen kuin he siirtyvät asumaan tehostetun palveluasumisen yksikköön tai laitokseen. Asumisen aikana tapahtuvan valvonnan osalta kunnat korostavat toimintayksikötason valvontaa. Yksiköissä käydään kerran tai kaksi vuodessa. Muilta osin valvonta on reaktiivista. Jos tietoon tulee epäkohta joko ilmoituksen tai kirjallisen selvityksen perusteella, asiaan reagoidaan.

Kiinnitän huomiota siihen, että toimintakäytännöt tekevät monin paikoin mahdolliseksi sen, että asumisyksikön antamien palvelujen laatu ei vastaa asiakkaan tarpeita siinä vaiheessa, kun asiakas muuttaa yksikköön. Myös asumisen aikana valvonta on puutteellista. Saatujen selvitysten mukaan voi kulua vuosi tai puoli vuotta ennen kuin kunta tekee yksikköön valvontakäynnin. Tällöinkään valvonta ei kohdistu tietyn yksittäisen asukkaan tilanteeseen, ellei hänen osaltaan ole oltu yhteydessä kuntaan. Muistisairas henkilö ei useinkaan itse kykene ilmoittamaan epäkohdista palvelun järjestämisestä vastaavalle taholle ja suurella osalla muistisairaista henkilöistä ei joko ole omaisia tai läheisiä tai heillä ei ole mahdollisuutta havainnoida muistisairaana vanhuksen saamaa hoivaa ja hoitoa tai tehdä puutteista ilmoitusta.

Pidän myönteisenä sitä, että useassa kunnassa on kehitetty palvelujen kilpailutusta ja niihin liittyvää laadunvalvontaa sekä perustettu erillisiä valvontayksiköitä. Myönteistä on myös palvelutarpeen arviointiin käytettyjen menetelmien kehittäminen ja yhdenmukaistaminen sekä se, että palveluasumisyksiköissä asukkaille pääsääntöisesti laaditaan palvelu- ja hoitosuunnitelma.

Se että palveluyksikössä laaditaan suunnitelma hoidon ja hoivan toteuttamista varten ja valvotaan omavalvonnan keinoin sen toteuttamista ei poista kunnan velvoitetta valvoa, että asiakas saa kaikki tarvitsemansa palvelut ja että ne vastaavat laadultaan sitä mitä niiltä edellytetään. Korostan, että kunnalle on laissa säädetty velvoite laatia asiakkaalle suunnitelma ja valvoa sen toteutumista. Kunnan tulee valvoa, että haavoittuvassa asemassa oleva asiakas saa kaikki tarvitsemansa palvelut, eikä hänen ihmisoikeuksiaan rikota. Kunta ei voi siirtää näitä velvollisuuksiaan palveluntuottajalle.

Vertailun vuoksi todettakoon, että esimerkiksi lastensuojelussa valvotaan sekä palveluyksiköiden laatua että yksittäisten asiakkaiden saamien palvelujen laatua ja sitä että ne vastaavat asiakkaan tarpeita. Molempia asiakasryhmiä yhdistää se, että ne ovat haavoittuvassa asemassa ja niihin kohdistuu rajoitustoimenpiteitä, mikä kasvattaa mahdollisuutta joutua kaltoinkohtelun uhriksi.

Saatujen vastausten perusteella kuntien toimenpiteet eivät ole riittäviä, jotta niiden avulla voitaisiin varmistaa, ettei valvontaviranomaisten tarkastuksilla havaitsemissa epäkohtia pääsisi vanhustenhuollossa enää

syntymään. Kuntien toimenpiteitä on arvioitu voimassa olevan lainsäädännön perusteella. Totean, etteivät kunnat ole riittävässä määrin noudattaneet velvoitetta laatia ja valvoa palvelusuunnitelmien ja tehtyjen päätösten toteutumista yksittäisten asiakkaiden kohdalla.

Tarkastelen seuraavassa vielä kunnan velvoitetta nimetä asiakkaalle omatyöntekijä ja omatyöntekijän roolia asiakkaan etujen valvojana.

3.4 Muistisairaahan vanhuksen omatyöntekijä ja hänen tehtävänsä

3.4.1 Saatu selvitys

Vantaalla laitoksessa tai palveluasumisessa asuvien erityistä tukea tarvitsevien muistisairaiden asukkaiden omatyöntekijöinä toimivat asiakasohjausyksikön sosiaalityöntekijät. Useimmille muistisairaille ei ole nimetty omatyöntekijää lainkaan. Vantaan vastauksessa todetaan, että lainsäädäntöä ja ohjeistusta on tulkittu siten, että tehostetussa palveluasumisessa olevan muistisairaahan henkilön omatyöntekijän ei tarvitse olla sosiaalihuollon ammattihenkilö, eikä omatyöntekijää tarvitse nimetä lainkaan, koska yksiköissä asukkaalle nimetään omahoitaja (lähihoitaja, sairaanhoitaja tai geronomi), joka toimii omatyöntekijäroolin kaltaisesti.

Omahoitajan tehtäviin kuuluu muun muassa palvelujen riittävyyden arviointi. Asiakkaan tilanteen ja palvelutarpeen muuttuessa lähityötä tekevä vastuutyöntekijä/omahoitaja on yhteydessä asiakasohjaukseen. Jos asiakas on erityistä tukea tarvitseva, lähityötä tekevän vastuuhoitajan työparina on asiakasohjauksen sosiaalityöntekijä.

Useassa selvityksessä kysymykseen omatyöntekijästä vastataan selostamalla hoivayksikön vastuu- tai omahoitajan roolia ja tehtäviä. Oulussa ja Kuopiossa vastuuhoitaja voi tarvittaessa konsultoida sosiaalityöntekijää. Eksoten vastauksen mukaan asumisyksiköissä asukkaalle nimetään oma vastuuhoitaja. Yksi työntekijä toimii 2–4 asukkaan vastuuhoitajana. Tehtävät kohdentuvat arjen suunnitteluun, seurantaan ja arviointiin sekä huolehtimiseen, että asiakas pystyy pitämään yhteyttä läheisiinsä. Eksotessa alueittain toimivat vanhussosiaalityöntekijät ja sosiaaliohjaajat ovat tarvittaessa asumisyksiköiden asiakkaiden käytettävissä. Erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden kohdalla vastuuhoitaja konsultoi vanhussosiaalityöntekijää.

Helsingissä omatyöntekijyys pääsääntöisesti päättyy ympärivuorokautisen hoivan sijoitukseen. Ajatuksena on, että ympärivuorokautisen hoivan yksikkö ottaa kokonaisvaltaisen vastuun asiakkaasta ja omatyöntekijyyden jatkaminen olisi ilmeisen tarpeetonta. Mikäli ympärivuorokautisessa hoivassa olevalle asiakkaalle nimetään omatyöntekijä, kyseessä on yleensä sosiaalisesti erityisen haasteellinen tilanne. Tällöin omatyöntekijänä toimii gerontologisen sosiaalityön sosiaalityöntekijä. Sosiaalityön palvelun tarve mainitaan asiakassuunnitelmassa ja asiakkaalle tehdään yksilöhuollon päätös, johon omatyöntekijän nimi ja yhteystiedot kirjataan.

Tampereella noudatetaan käytäntöä, jonka mukaan muistisairautta ei yksin pidetä perusteena omatyöntekijän nimeämiseksi, koska useimpien muistisairaiden vanhusten palvelutarpeeseen pystytään vastaamaan asumispalveluyksikön hoitotyön ja muiden palvelujen keinoin. Omatyöntekijä nimetään, jos vanhuksella on arvioitu olevan sellaisia yksilökohtaisia tarpeita, joihin vanhus ei saa riittävää apua, tukea ja neuvontaa asumispalveluyksikön omalta henkilökunnalta. Omatyöntekijän nimeämistä edellyttäviä tilanteita ovat esimerkiksi epäily taloudellisesta tai muusta kaltoinkoittelusta, edunvalvojan toimintaan liittyvät epäselvyydet, velkaantuminen, tarkoituksenmukaisen asumispalvelu- tai hoitopaikan järjestämiseen liittyvät ristiriitatilanteet. Omatyöntekijänä toimii tällöin joko sosiaalityöntekijä tai sosionomi (AMK). Esimies on johtava sosiaalityöntekijä, jonka esimies on aikuissosiaalityön palvelupäällikkö. Asumispalveluissa asuvien muistisairaiden vanhusten kohdalla omatyöntekijän tehtävät painottuvat usein taloudelliseen toimeentuloon liittyvien ongelmatilanteiden selvittämiseen ja järjestelmiseen.

Turun kaupungissa yksityisiin palvelutaloihin pitkäaikaisesti sijoitetuille asiakkaille on nimetty omatyöntekijäksi vanhuspalveluiden sosiaalityöntekijä ja kaupungin omien yksiköiden asiakkaille sosiaaliohjaaja. Omatyöntekijät ovat nimetty yksikkökohtaisesti, jolloin kaikilla samassa yksikössä olevilla asiakkaila on sama sosiaalihuoltolain 42 §:ssä tarkoitettu omatyöntekijä. Sosiaalityöntekijät tekevät yksityisten asumispalveluiden piiriin pitkäaikaisesti sijoitettaville asiakkaille sijoitus- ja maksupäätökset sekä ovat tarvittaessa yksiköiden henkilöstön ja asiakkaiden/omaisten tavoitettavissa sähköpostitse ja puhelimitse. Tarpeen mukaan sosiaalityöntekijät voivat osallistua asiakkaiden hoitoneuvotteluihin. Sosiaaliohjaajat työskentelevät Turun kaupungin omien palvelutalojen pitkä- ja lyhytaikaisten asiakkaiden parissa ja heidän työtilansa sijaitsevat ko. palvelutaloissa.

Omatyöntekijänä toimivien henkilöiden asiakasmäärät ja heille määritetyt tehtävät vaihtelevat kunnittain. Esimerkiksi Helsingissä yhdellä sosiaalityöntekijällä on pääsääntöisesti 40–60 asiakasta ja Tampereella 80–100. Selvityksen mukaan Turussa sosiaalityöntekijöillä on palveluasumisen piirissä noin 110–150 asiakasta/työntekijä ja sosiaaliohjaajilla noin 160–260 asiakasta/työntekijä. Espoossa kaksi sosiaalityöntekijää vastaa 1350 tehostetun palveluasumisen asukkaan omatyöntekijänä toimimisesta. Selvityksen mukaan Espoossa omatyöntekijä nimetään *tarvittaessa*, eli jokaisella asukkaalla ei ole omatyöntekijää.

3.4.2 Oikeudellinen arviointi

Keskeiset oikeusohjeet

Sosiaalihuoltolain 42 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkaalle on nimettävä asiakkuuden ajaksi omatyöntekijä. Työntekijää ei tarvitse nimetä, jos asiakkaalle on jo nimetty muu palveluista vastaava työntekijä tai

nimeäminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta. Omatyöntekijän on oltava sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettu ammattihenkilö mutta omatyöntekijänä voi toimia edellä mainitun sijaan myös terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 2 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, kun se on asiakkaan palvelukokonaisuuden kannalta perusteltua.

Omatyöntekijän on oltava sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö. Omatyöntekijänä saa toimia mainitussa pykälässä tarkoitetun ammattihenkilön sijaan terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 2 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, jos se on asiakkaan palvelukokonaisuuden kannalta perusteltua. Erityistä tukea tarvitsevan henkilön omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän työntekijän on oltava sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä.

Omatyöntekijänä toimivan henkilön tehtävänä on asiakkaan tarpeiden ja edun mukaisesti edistää 38 §:n 2 ja 3 momentin toteuttamista sekä toimia tarvittaessa muissa sosiaalihuoltolaissa säädetyissä tehtävissä.

Sosiaalihuoltolain 38 §:ssä säädetään palvelujen järjestämisestä palvelutarpeen arvioinnin mukaisesti. Kun tuen tarve on jatkuvaa tai toistuvaa omatyöntekijän on edistettävä palvelujen järjestämistä siten, että tavoitteena on asiakkaan itsenäinen selviytyminen ja tuen tarpeen päättyminen asiakkaan kanssa tavoitteeksi asetetun määräajan jälkeen. Kun henkilön tuen tarve on pysyvä tai pitkäaikainen, omatyöntekijän on pyrittävä edistämään tuen järjestämistä siten, että turvataan palvelujen jatkuvuus, ellei palvelujen muuttaminen ole asiakkaan edun mukaista. Jos tuen tarve on osittain tilapäistä ja osittain pitkäaikaista, on tämä otettava huomioon tavoitteiden asettamisessa.

Vuoden 2017 alusta omatyöntekijänä on voinut toimia sosiaalihuollon ammattihenkilön lisäksi terveydenhuollon ammattihenkilö. Muutokseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 218/2016 vp) perusteluissa todetaan muun muassa, että asiakkaan edun ja palvelukokonaisuuden kannalta voi olla perusteltu ratkaisu, että omatyöntekijä on terveydenhuollon ammattihenkilö, jos asiakkaan pääasiallinen palvelumuoto on kotiin annettavat palvelut eli sosiaali- ja terveydenhuollon yhdessä toteutettava kotihoito. Perusteluissa todetaan, että jos asiakas tarvitsee sekä sosiaali- että terveydenhuollon palveluja, on tärkeää, että molemmilla sektoreilla on yhteistyötä tekevät vastuutahot. Näin omatyöntekijä ja terveydenhuollosta vastuussa oleva taho yhdessä huolehtivat siitä, että asiakas saa sekä tarvitsemansa sosiaalipalvelut että tarvitsemansa terveydenhuollon palvelut.

Lähtökohtaisesti omatyöntekijä tulee nimetä aina, ellei kyseessä ole tilapäinen avuntarve tai ellei asiakkaalle ole nimetty muun lain perusteella vastuutyöntekijää. Lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perusteluissa esimerkkinä käytetään lastensuojelulaissa säädettyä lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää. Hänen lisäksi ei ole tarpeen erikseen nimetä omatyöntekijää.

3.4.3 Kannanotto

Selvityspyyntöön annettujen vastausten perusteella kunnissa on epätietoisuutta siitä, milloin muistisairaalle vanhukselle tulisi nimetä omatyöntekijä. Kunnissa on myös epätietoisuutta siitä, kuka voi toimia iäkään henkilön omatyöntekijänä. Kunnat ovat esimerkiksi tulkinneet eri tavoin sitä, millä kriteereillä iäkäs asiakas voitaisiin katsoa erityistä tukea tarvitseväksi henkilöksi. Määrittelyllä on merkitystä sen kannalta, tulisiko omatyöntekijän tai hänen työparinsa olla sosiaalihuollon ammattinharjoittamislaisissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä.

Koska muistisairaat vanhukset ovat erityisen haavoittuvassa asemassa, eivätkä itsenäisesti kykene valvomaan omaa etuaan, pidän ongelmallisena myös sitä, jos se henkilö, jonka pitäisi huolehtia siitä, että asiakas saa riittävät sosiaalipalvelut, ei ole sosiaalialan ammattihenkilö. Tällöin vaarana on, ettei asiakkaalle ja hänen omaisilleen tai läheisilleen anneta riittävästi tietoa eri palvelumuodoista palvelutarpeen muuttuessa ja asiakas saattaa jäädä ilman tarvitsemiaan palveluja. Toetaan, että tehostettu palveluasuminen on sosiaalipalvelu, jonka yhteydessä on tärkeää huolehtia myös riittävien terveydenhuollon palvelujen saamisesta sekä henkilöstön osaamisesta. Kuten edellä on todettu, lain esitöiden mukaan, tilanteissa, joissa henkilö tarvitsee sekä sosiaali- että terveydenhuollon palveluja on tärkeää, että molemmilta sektoreilta on työntekijä, joka huolehtii asianmukaisten palvelujen saamisesta.

Saaduissa vastauksissa on sekoitettu keskenään palveluasumisyksikössä nimetty oma- tai vastuuhoidtaja ja sosiaalihuoltolaissa tarkoitettu omatyöntekijä tai katsottu, ettei molempia tarvita. Ottaen huomioon laissa omatyöntekijälle määritetyt tehtävät asiakkaan palvelukokonaisuudesta vastaavana työntekijänä sekä sen että kyseessä on kunnallinen viranhaltija, yksityisen palveluasumisyksikön työntekijä ei voi toimia muistisairaana vanhuksen omatyöntekijänä, eikä hänen voida katsoa korvaavan omatyöntekijän tehtäviä toimimalla vastaavan kaltaisissa työtehtävissä. Molemmat työntekijät on tarpeen nimetä, mutta palveluasumisyksikön työntekijän ei voida edellyttää olevan pääasiallisessa vastuussa siitä, että henkilö siirtyisi tarvittaessa toiseen palveluyksikköön taikka aktiivisesti etsivän asiakkaalle muita korvaavia palveluja.

Lyhytaikaisen sijoituksen aikana jatkopalvelujen arvioiminen on yleensä luontevasti katsottu kuuluvaksi kunnan vanhustenhuollon viranhaltijalle, mutta pitkäaikaisen asumisen osalta kunnissa on vastausten perusteella arvioitu, ettei erillistä omatyöntekijää tarvita, koska muistisairas henkilö asuu pysyvästi tietyssä yksikössä ja saa kaikki palvelunsa sieltä.

Korostan, että kunnissa tehty tulkinta, jonka mukaan omatyöntekijän nimeäminen ei ole tarpeen, jos muistisairas vanhus asuu laitoksessa

tai tehostetun palveluasumisen yksikössä, on virheellinen. Lainsäädännön lähtökohtana on, että kaikilla asiakkailla on oikeus saada omatyöntekijä. Omatyöntekijän nimeämättä jättäminen erityisen haavoittuvassa asemassa oleville muistisairaille asiakkaille ei siten ole lainmukaista.

Edellä on todettu, ettei kunnallinen palvelujen laadun valvonta tällä hetkellä toteudu siten, että sen avulla voitaisiin arvioida pystyttävän ehkäisemään taikka havaitsemaan nopeasti vakavaa kaltoinkohtelua vanhustenhuollon yksiköissä. Perushoidon ja –hoivan laadukkaan toteuttamisen lisäksi, omatyöntekijän merkitys korostuu rajoitustoimenpiteitä käytettäessä. Esimerkiksi kehitysvammalain 42 p §:n 1 momentin mukaan selvitys käytettyjen rajoitustoimenpiteiden sisällöstä ja perusteista on annettava henkilön omatyöntekijälle kuukausittain. Vastaava sääntely koskee lastensuojelulain mukaisesti huostaanotettuja lapsia.

Selvityspyyntöön oli myös annettu vastauksia, joissa omatyöntekijän tehtävät, koulutus ja velvoite omatyöntekijän nimeämiseen oli kirjattu oikein, mutta ilmoitetut omatyöntekijän asiakasmäärät ovat niin suuret, ettei tehtävien suorittaminen ole mahdollista. Totean, että kunta on velvollinen huolehtimaan siitä, että henkilöstö pystyy toimimaan lain mukaisesti.

3.5 Palvelujen turvaaminen, kun palveluyksikön toiminnassa on vakavia puutteita

3.5.1 Saatu selvitys

Selvityspyyntöön annetuissa vastauksissa painotetaan valvontaa, yhteistyötä ja kumppanuutta yksiköiden kanssa toiminnan kehittämiseksi. Asiakkaiden ja omaisten keinona puuttua tilanteeseen mainitaan muun muassa palautteen antaminen, muistutusten tekeminen, neuvotteluihin osallistuminen sekä omaisten illat. Vastauksissa kunnat kuvaavat yksiköihin tekemäänsä laadunvalvontaa, joka on sekä suunniteltua että reaktiivista.

Espoo, Eksote, Helsinki, Kittilä, Kuopio, Tampere ja Turku ilmoittavat voivansa järjestää yksittäiselle asukkaalle toisen hoitopaikan, jos havaitaan, että asiakkaan oikeus välttämättömään huolenpitoon vaarantuu. Lähtökohtaisesti kuitenkin asiat pyritään ratkaisemaan kyseisessä yksikössä. Kunnat voivat kohdentaa oman henkilöstönsä työpanosta yksikköön esimerkiksi lääkehoidon turvaamiseksi.

Turun kaupunki kuvaa toimintaansa tilanteessa seuraavasti. Yksittäisen asiakkaan hoidossa tai kohtelussa ilmenevien vakavien puutteiden johdosta pystytään hänelle järjestämään uusi paikka tarvittaessa välittömästi. Jos huoli kohdentuu kyseisen palvelutalon yleisiin toimintatapoihin, annetaan yksikölle ohjausta ja neuvontaa epäkohtien korjaamiseksi sekä valvotaan, että ne tulevat korjatuiksi. Vakavien epäkohtien kohdalla kaupunki ei sijoita yksikköön uusia asiakkaita ennen kuin epäkohdat on korjattu. Asia viedään myös aluehallintoviraston tietoon.

Tampereella palvelu- ja hoitosuunnitelman hyväksyy kaupungin viranhaltijana toimiva asumisen asiakasohjauksen sosiaalityöntekijä.

Ongelmatilanteissa siirto on mahdollinen. Toivottavaa on, että jos asiakas tai omainen ovat tyytymättömiä asumispalveluunsa tai tuottajan toimintaan, niin ensisijaisesti asia käsiteltäisiin talon sisällä omavalvonnallisesti. Mikäli tämä ei tuo toivottua tulosta, niin omainen tai asiakas voivat olla yhteydessä kaupungin asumisen asiakasohjaukseen tai kaupungin ohjaus- ja valvontatiimiin. Tampereen kaupunki joko pyytää palveluntuottajalta asiaan selvitystä, antaa korjauskehotuksen tai järjestää yhteisen neuvottelun. Ensisijaisesti asiat pyritään sopimaan ja järjestämään tuottajan kanssa yhteistyössä niin, että asumispalveluiden laatu ja hoidon taso saadaan nopeasti korjattua hyväksyttävälle tasolle, jotka on tuottajan ja kaupungin välisessä sopimuksessa tarkkaan lakia noudattaen määritelty.

Mikäli kyseisessä yksikössä on laaja-alainen ja koko yksikköä koskeva laatuongelma, on tarkoituksenmukaista lähteä tukitoimin auttamaan kyseistä yksikköä. Esimerkiksi laadukkaan lääkehoidon turvaaminen antamalla määräaikaaisesti sairaanhoitajan työpanosta. Toteutetaan ohjaus- ja valvontakäyntejä ja tehdään ilmoituksia aville. Tarvittaessa ryhdytään välittömiin toimenpiteisiin, joka edellyttää ikäihmisten palvelulinjapäällikön linjausta toimenpiteistä.

Oulussa käytetään ennakoivaa valvontaa, suunnitelmallista valvontaa sekä reaktiivista valvontaa. Palvelun laatua ja sisältöä valvotaan ensisijaisesti palveluntuottajan omavalvonnalla. Reaktiivista valvontaa tehdään tarvittaessa asiakkaiden, omaisten tai viranomaisten yhteydenottojen perusteella sovitusti tai ennalta ilmoittamatta. Kiireellisyys huomioidaan. Yhteistyötä tehdään myös matalalla kynnyksellä. Tarvittaessa toteutetaan pidempiaikaista valvontaa ja sopimus voidaan myös irtisanoa. Asiakas voi antaa palautetta monin tavoin. Oulu viittaa myös asiakkaan oikeuteen tehdä muistutus ja kantelu.

Kuopion kaupungilla on valvontatarkastaja, joka tekee tiivistä yhteistyötä asumisyksikön kanssa, jos esille nousee epäily vakavasta puutteesta ja asiakkaan oikeus välttämättömään huolenpitoon vaarantuu. Tarvittaessa arvioidaan tilannekohtaisesti, onko asiakkaan kannalta tarkoituksenmukaisempaa siirtää asiakas toiseen hoitoyksikköön vai varmistetaanko välttämättömän huolenpidon turvaamiseksi asiakkaan hoiva kohdentamalla kaupungin hoivahenkilökuntaa kyseiseen toimintayksikköön. Yksi tällainen tilanne oli keväällä 2019, jolloin kaupungin henkilökunta toimi useiden päivien ajan yksityisen palveluntuottajan yksikössä turvaamassa toimintaa.

Kittilän kunnan omissa yksiköissä ja laitoshoidossa käydään kyseiset tilanteet läpi, tehdään HaiPro-ilmoituksia ja niitä käsitellään esimerkiksi henkilöstöpalavereissa. Tarvittaessa voidaan järjestää koulutusta muun muassa lääkehoitoon, ravintoon ja nesteytykseen liittyen. Asiakkaiden mahdollisesta kaltoinkohtelusta tulee tieto yksikön vastaavalle tai hoivapalvelupäällikölle, jotka puuttuvat asiaan käymällä tilanteen yksityiskohtaisesti läpi. Työntekijä voi saada kirjallisen huomautuksen tai varoituksen. Yksityisissä palvelukodeissa tehdään tarkastuskäyn-

tejä joko ennalta ilmoitettuna aikana tai yllättäen, vähintään kerran vuodessa sekä pyydetään muilta kunnilta/kaupungeilta tarkastuskertomukset niistä yksiköistä, joissa asuu kittiläläisiä ikäihmisiä tai kehitysvammaisia ihmisiä ympäri Suomen. Kertomusten mukaan on tarkistettu muun muassa tilat, henkilökunta, riskit ja vaarat, omavalvonta sekä erilaiset suunnitelmat kuten palo- ja pelastussuunnitelma. Lisäksi ilmoituksia ja yhteydenottoja tulee suoraan yksityisiltä hoivakodeilta, joiden kanssa tehdään yhteistyötä. Ilmoitukset ovat koskeneet lähinnä kehitysvammaisten ihmisten rajoittamistoimenpiteitä.

Mikäli vakavia laiminlyöntejä ilmenee esimerkiksi yksityisessä hoivakodissa, kunta voi purkaa ostopalvelusopimuksen ja sijoittaa asiakkaan toiseen yksityiseen hoivakotiin tai kunnan omaan yksikköön tai tilanteen vaatiessa nopeita toimenpiteitä, viivytyksettä kunnan terveystieteiden tilapäisesti.

Espoon pitkäaikaishoidon valvonta seuraa tehostetun palveluasumisen asukkaiden saamien palvelujen laatua ja palvelujen sopimuksen mukaisuutta. Espoo käyttää valvonnassa kaikkia valvontamuotoja (omavalvonta sekä ennakoiva, suunniteltu ja reaktiivinen valvonta) ja käy säännöllisesti ja suunnitellusti kaikissa espoolaisissa hoivakodeissa sekä tekee ennalta ilmoittamattomia valvontakäyntejä hoivakoteihin.

Espoon valvonta saa asiakaspalautteita sähköisen palautejärjestelmän, sähköpostiin ja puhelimitse. Kaikista negatiivisista palautteista ollaan yhteydessä palautteen antajaan lisätietojen saamiseksi ja jatko-toimien arvioimiseksi. Espoo pyytää asiaan liittyvät selvitykset hoivakodilta ja varmistaa näin palvelujen laadun. Espoo seuraa myös hoivakotien henkilökunnan tekemiä sosiaalihuoltolain 48 § mukaisia epäkoh-tailmoituksia ja varmistaa ilmoituksiin liittyen riittävät korjaavat toimen-piteet.

Tarvittaessa Espoo käyttää sopimuksessa kuvattuja reklamaatiotoi-menpiteitä, jotta palvelut saadaan palautettua sopimuksen edellyttä-mälle tasolle. Jos palveluntuottaja ei suullisen huomautuksen tai kirjallisen palautteen perusteella korjaa epäkohtia annetussa aikataulussa, palveluntuottajalle annetaan kirjallinen huomautus. Mikäli laatuongel-mat jatkuvat, palveluntuottaja saa reklamaation, jonka yhteydessä hoi-vakotiin asetetaan asukkaiden sijoituskielto, joka jatkuu, kunnes epä-kohdat on korjattu. Mikäli palveluntuottaja ei korjaa epäkohtia, palve-luntuottaja saa toisen reklamaation ja sakkomaksun. Mikäli epäkohdat jatkuvat, palveluntuottaja saa kolmannen reklamaation ja asukkaita aletaan aktiivisesti siirtää muihin hoivakoteihin. Neljännen reklamaa-tion yhteydessä Espoo purkaa sopimuksen palveluntuottajan kanssa.

Espoon pitkäaikaishoidon valvonta on tiivistä ja vakaviin epäkohtiin puututaan heti, kun ne havaitaan. Espoo seuraa asukkaiden saamien palvelujen laatua mm. valvontakäynneillä, asiakastytyväisyysky-selyllä ja RAI-mittarin laatutietojen perusteella. Tarvittaessa asukkaita voidaan siirtää epätyytyväisistä olosuhteista toiseen hoivakotiin, mikäli

siirron arvioidaan edistävän asukkaan hyvinvointia. Jos asukas tai hänen läheisensä ovat tyytymättömiä hoivakodin tuottamiin palveluihin, eikä ongelmia pystytä ratkomaan yhteistyössä hoivakodin kanssa, voidaan asukkaalle osoittaa uusi asumisyksikkö.

Helsingin antaman vastauksen mukaan vakavat puutteet yksittäisen asiakkaan perushoidossa, hoivassa ja terveydenhuollossa korjataan välittömästi toteamisen yhteydessä. Jos asiakkaan terveydentilasta on huolta, toimitetaan asiakas välittömästi terveystalouteen. Myös perushoidon ja hoivan puutteisiin puututaan jo ennen kuin tilanne pääsee muuttumaan vakavaksi. Ensisijaisesti puututaan yksikön toimintaan ja pyritään saattamaan asiakkaan hoito ja hoiva asianmukaiseksi omassa hoivakodissa. On mahdollista myös siirtää asiakas toiseen yksikköön.

Pietarsaari korostaa omavalvontasuunnitelman sekä riittävän ja koulutetun henkilöstön merkitystä. Olennaista on myös se, että omaisilla on matala kynnyks yhteysyhteydenottoon, sama pysyvä lääkäri havainnoi asioita ja käytössä on RAI-seuranta.

Vantaan kaupunki on pyrkinyt madaltamaan riskiä vakavien puutteiden syntymiseksi kilpailutus- ja hankintaosaamista lisäämällä. Tehostetun palveluasumisen kilpailutusta varten on laadittu palvelukuvaus, joka toimii laadun vähimmäisvaatimuksina ja velvoittaa sekä kunnan omaa toimintaa että ostopalveluja. Erityisasumisen tulosyksikkö valvoo sekä kunnan omien että ostopalveluyksiköiden laatua ja palvelukuvauksen toteutumista muun muassa kaksi kertaa vuodessa tapahtuvien valvontakäynnien.

Vantaalla käytössä ovat muun muassa seuraavat toimenpiteet:

- o Sopimuksissa on kirjattu ja sovittu sanktioista, mikäli palveluntuottaja alittaa sopimuksessa ja palvelukuvauksessa vaadittujen laatuvelvoitteiden täyttymisen

- o Vantaan kaupunki ei ole sitoutunut ostamaan tiettyihin määriin hoivapaikoissa, jolloin paikkojen ostamiseen vaikuttaa hinnan ja ostojärjestyksen lisäksi aina myös palvelujen tuotettu laatu

- o Mikäli palveluntuottajan huomataan/ epäillään alittavan vaadittua laatuvaateita esimerkiksi hoitajamitoituksen suhteen, voi kaupunki olla sijoittamatta asukkaita ko. yksikköön niin kauan kunnes mitoitusvaatimet todistetusti toteutuvat

- o Veloitteet ja sanktiot on kuvattu tarkasti, jotta laatueroihin voidaan puuttua:

”Palveluntuottaja on velvollinen viipymättä tiedon saatuaan poistamaan palvelussa ilmenevät virheet. Mikäli palveluntuottaja ei oikaise virhettä tilaajan asettamassa määräajassa tilaajan reklamaatiosta, on tilaaja oikeutettu tekemään tai teettämään palvelun itse tai ulkopuolisella ja perimään palveluntuottajalta tästä aiheutuvat ylimääräiset kustannukset. Nämä kustannukset tilaaja voi periä suoraan palveluntuottajalta maksettavista suorituksista.

Jos palvelu poikkeaa siitä, mitä tarjouspyyntöasiakirjoissa on sanottu palvelun sisällöstä ja laadusta, siinä on virhe. Todistustaakka siitä, että palvelu on suoritettu ammattitaitoisesti ja huolellisesti on palvelun tuottajalla. Mikäli palvelu poikkeaa olennaisesti siitä, mitä tarjouspyyntöasiakirjoissa on mainittu, tilaajalla on yksipuolinen oikeus purkaa tilaus päättymään välittömästi ilman korvauksia.”

Ehdot sisältävät myös mahdollisuuden hinnanalennukseen ja mahdollisuuden pidättää hinnanalennus maksettavista hoitovuorokausihinnoista.

Vantaan antaman selvityksen mukaan sanktioiden käyttöönottoon on päädytty varsin harvoin. Havaitut ongelmat on yleensä saatu korjattua yhteistyöllä hoitavan yksikön kanssa. Eniten käytetty "sanktio" on se, että asiakkaita ei sijoiteta yksikköön, jos toiminnassa havaitaan vakava tai toistuva laatu poikkeama. Sijoituksia tehdään vasta sen jälkeen, kun voidaan olla varmoja, että laatu on palautettu ennalleen. Tämä on mahdollista koska sopimuksissa ja kilpailutuksessa ei ole sitouduttu erillisiin hankintamääriin.

3.5.2 Oikeudellinen arviointi

Keskeiset oikeusohjeet

Oikeus välttämättömään huolenpitoon on turvattu perusoikeutena suoraan perustuslain 19 §:n 1 momentin nojalla jokaiselle, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa. Tämä on suoraan perustuslaissa säädetty subjektiivinen oikeus yksilölle kaikissa elämäntilanteissa kuuluvasta vähimmäisturvasta (PeVM 25/1994 vp). Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Perusoikeusuudistukseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp) mukaan ihmisarvoisen elämän perusedellytyksiä turvaavat muun muassa oikeus kiireelliseen sairaanhoitoon sekä eräät vanhusten, vammaisten ja kehitysvammaisten henkilöiden huoltoon kuuluvat tukitoimet. Ylimpien lainvalvojen ratkaisukäytännössä (esimerkiksi OKA dnro 1052/1/06) on lähdetty siitä, että lainkohdassa käytetty ilmaisu ”ihmisarvoisen elämän turva” on hyvin perustein tulkittavissa tarkoittavan jotain enemmän kuin pelkästään biologiselle olemassaololle välttämättömien edellytysten turvaamista.

Perustuslain 19 §:n 3 momentti velvoittaa julkisen vallan turvaamaan jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, sekä edistämään väestön terveyttä. Kysymys on etenkin palvelujen saatavuuden turvaamisesta (PeVL 26/2017).

Sosiaalihuoltolain 12 §:ssä säädetään välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon turvaamisesta sekä kiireellisessä tapauksessa että muussa kuin kiireellisessä tapauksessa. Kiireellisessä tilanteessa oikeus palvelujen saamiseen koskee jokaista kunnassa oleskelevaa

henkilöä. Pääsääntöisesti säännös velvoittaa kotikuntaa tai sitä kuntayhtymää, johon kotikunta kuuluu. Tukeen kuuluvat esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen. Lähtökohtana on asiakkaan tuen tarve, jonka arvioi sosiaalihuollon ammattihenkilö. Laissa ei säädetä, mitä palvelua käyttäen välttämätön huolenpito tulisi turvata, mutta säännös edellyttää paitsi sosiaaliturvan myös ihmisarvoisen elämän turvaavien palvelujen järjestämistä.

3.5.3 Kannanotto

Totean, että jokaiselle ihmiselle kuuluva oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon on viimesijainen vähimmäissuoja, joka yhteiskunnan on kaikissa olosuhteissa taattava. Säännöksen soveltamisen kannalta ei ole merkitystä sillä, asuuko tuen tarpeessa oleva henkilö kotonaan vai koskeeko tarve palveluasumisyksikössä taikka laitoksessa asuvaa henkilöä. Turvaamisvelvoite on ehdoton, sitä ei saa jättää toteuttamatta esimerkiksi taloudellisiin syihin vedoten tai sen tähden, että kunta on ulkoistanut palvelujaan. Kunta on velvollinen pitämään huolta siitä, että se kykenee kiireellisessä tilanteessa tarvittaessa välittömästi toimenpitein turvaamaan esimerkiksi muistisairaalle vanhukselle välttämättömän huolenpidon.

Velvoite koskee myös tilanteita, joissa samanaikaisesti suurempi joukko haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä on välittömän tuen tarpeessa. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, jos valvontaviranomaiset havaitsevat yksityisen palveluntuottajan toiminnassa niin vakavia puutteita, että toiminta on keskeytettävä tai yksikön lupa on peruutettava. Mikäli kunta on aiemmin arvioinut, että henkilöllä on tehostetun palveluasumisen tarve, säilyy kunnalla velvollisuus tarvittavan palvelun järjestämiseen. Tilanteessa voi myös tulla esille uusia palvelutarpeita, jotka on arvioitava laissa säädetyn mukaisesti tarvittaessa viipymättä.

Valvomalla yksittäisen muistisairaalan asiakkaan tarpeita vastaavien palvelujen toteutumista kunnat voivat estää ennalta niiden tilanteiden syntymistä, jossa kokonaisen toimintayksikön toiminta joudutaan keskeyttämään tai lakkauttamaan.

Asiakkaiden kannalta muutosten välttäminen ja pyrkiminen palvelun laadun parantamiseen asuinpaikkaa vaihtamatta on usein paras vaihtoehto. Aina se ei kuitenkaan ole riittävä keino. Palveluntuottajan kannalta ostopalvelusopimuksen lakkauttaminen taikka tilapäisen kunnan sisäisen sijoittamiskiellon asettaminen saattavat vastata voimakkuudeltaan valvontaviranomaisten sanktioita ja myös niiden avulla on mahdollista pyrkiä turvaamaan palvelujen pysyvyyttä asiakkaiden etujen mukaisesti.

Selvityspyyntöön annettujen vastausten perusteella pidän esiin tulleita puutteita erittäin vakavina. Vastausten perusteella suurella osalla kunnista ei ole kattavaa toimintasuunnitelmaa kriisitilanteiden varalle ja

vaikka suunnitelma olisi tehty, ei sen toteuttamismahdollisuuksien arvioimiseen ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Vaikka ensisijaisena keinona tulee olla kriisitilanteiden välttäminen, on lainsäädännön noudattamista tehostettava kaikilta osin.

Edellytän, että jokaisessa kunnassa tehdään suunnitelma toteutettavista toimenpiteistä 3.5 kohdassa tarkoitetuissa kriisitilanteissa ja että suunnitelman toimivuus ja käytännön toteuttamismahdollisuudet arvioidaan vuosittain.

Katson myös, että omavalvontasuunnitelmiin tulisi lisätä tietoa voimassa olevasta lainsäädännöstä. Saatujen vastausten perusteella on ilmeistä, ettei kunnissa ole oltu riittävän tietoisia siitä, mitä toimenpiteitä kunnilta eri tilanteissa edellytetään. Pidän myönteisenä sitä, että vanhustenhuoltoa koskevan lainsäädännön uudistaminen on vireillä, mutta totean samalla, että sekä voimassa olevan lainsäädännön että tulevan sääntelyn toimeenpanoon tulee kiinnittää riittävästi huomiota, jotta sen avulla saataisiin aikaan tavoiteltu lopputulos.

4 JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPITEET

JOHTOPÄÄTÖKSET

Korostan kuntien vastuuta haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden palvelujen valvonnassa. Jälkikäteisellä valvontaviranomaisten suorittamalla valvonnalla voidaan puuttua jo syntyneisiin epäkohtiin. Palvelujen järjestämisestä vastaavalla kunnallisella viranomaisella on ensisijainen vastuu siitä, ettei epäkohtia pääse syntymään.

Tarkoituksena oli selvittää, miten kunnat voisivat ennaltaehkäisevästi varmistaa se, ettei yksittäinen muistisairas vanhus joudu kaltoin kohdelluksi. Selvityksen tarkoituksena oli myös tuoda esiin, millä tavoin kunnilla on mahdollisuus toimia, jos vakavia epäkohtia on jo ilmennyt.

Selvityksen perusteella kuntien vanhustenhuoltoa koskevissa toimintakäytännöissä on edelleen vakavia puutteita.

Selvityspyyntöön vastauksen antaneissa kunnissa muistisairaana vanhuksen palveluntarvetta pyritään arvioimaan kattavasti ennen vanhuksen muuttamista palveluasumisyksikköön. Päätöksentekoprosesseihin sisältyy kuitenkin asiakkaan oikeusturvaa vaarantavia elementtejä, jotka eivät ole lainmukaisia. Lisäksi selvityksen perusteella kunnan toteuttama palvelujen laadun valvonta ja vastuun kantaminen siitä, että annetut palvelut vastaavat yksittäisen asiakkaan tarpeita, heikkenee olennaisesti sen jälkeen, kun asiakas on muuttanut palveluasumisyksikköön. Totean, ettei kunnissa ole riittävässä määrin valvottu yksittäisen asiakkaan asiakassuunnitelmien ja tehtyjen päätösten toteuttamista. Selvityksen mukaan on edelleen mahdollista, että asumisyksikön palvelujen laatu ei vastaa asiakkaan tarpeita siinä vaiheessa, kun asiakas muuttaa yksikköön. Myös asumisen aikana valvonta on puutteellista.

Kunnissa ei ole noudatettu laissa säädettyä velvoitetta pitää huolta siitä, että laitoksessa tai palveluasumisyksikössä olevalla muistisairaalla vanhuksella on nimettynä omatyöntekijäksi kunnan viranhaltijana toimiva ammattihenkilö. Ottaen huomioon laissa omatyöntekijälle määritetyt tehtävät asiakkaan palvelukokonaisuudesta vastaavana työntekijänä palveluasumisyksikön työntekijä ei voi olla pääasiallisesti vastuussa siitä, että asukas siirtyy tarvittaessa toiseen palveluyksikköön ja saa muut tarvitsemansa sosiaalihuollon palvelut.

Kuntien antamista vastauksista löytyi myös hyviä esimerkkejä toimivista malleista muistisairaiden vanhusten oikeuksien turvaamiseksi. Jokaisella kunnalla on kuitenkin edelleen useita kehittämistä vaativia osa-alueita. Totean, että voimassa olevaa lainsäädäntöä noudattamalla ja ottamalla käyttöön parhaita eri kuntien käytäntöjä nykyistä tilannetta voitaisiin parantaa olennaisesti. Pidän myönteisenä myös sitä, että lainsäädäntöä ollaan uudistamassa. Selvityksen perusteella sekä voimassa olevan lainsäädännön että tulevien lainsäädäntömuutosten toimeenpanoon tulee kiinnittää erityistä huomiota.

TOIMENPITEET

Saatan edellä esittämäni käsitykset tiedoksi niille tahoille, joita selvityspyyntö koski. Kiinnitän huomiota edellä kohdissa 3.2-3.5 sanottuun. Edellytän, että kunnissa toimitaan siten, että työntekijät voivat noudattaa voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Välttämättömän huolenpidon turvaavien säännösten noudattamisen ja kunnan valvontavastuun toteuttamisen tärkeys korostuu poikkeusoloissa. Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön soveltamisessa noudatetaan ainoastaan niitä poikkeuksia, joista on erikseen valmiuslain nojalla säädetty.

Pyydän kuntia ilmoittamaan minulle 3.8.2020 mennessä, mihin toimenpiteisiin käsitykseni ovat antaneet aihetta.

Korostan, että asian vakavuudesta johtuen toimenpiteet tulee toteuttaa viipymättä, vaikka tehtyjen toimenpiteiden raportoiselle on annettu pandemian johdosta aikaa elokuuhun saakka.

Lisäksi otan omana aloitteenani tutkittavaksi, miten toimintakäytännöt ovat muuttuneet poikkeustilan aikana selvityspyynnön kohteina olleissa kunnissa. Teen omaa aloitetta koskevan selvityspyynnön erikseen.

Apulaisoikeusasiamies

Maija Sakslin

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Lotta Hämeen-Anttila

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.

LIITE

Päätökseen EOAK/4944/2019 liittyvät keskeiset oikeusohjeet

Suomen perustuslaki

Perustuslain (731/1999) 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykenee hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä (1 mom.). Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella (2 mom.).

Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus turvallisuuteen. Ketään ei saa kohdella ihmisarvoa loukkaavasti.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Perustuslain 17 §:ssä säädetään oikeudesta omaan kieleen ja kulttuuriin. Pykälän 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Pykälän 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä, turvataan lailla. Pykälän 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Momentin mukaan myös viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi 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. Käsitteilyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Perustuslain 118 §:n mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Hän 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 mielipidettä. Perustuslain 118 §:n 3 momentin mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään.

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.

Sosiaalihuoltolaki

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 2 §:n 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa tai kun asiakas muutoin tarvitsee sekä sosiaali- että terveydenhuollon palveluja on sovellettava niitä sosiaali- ja terveydenhuollon säännöksiä, jotka asiakkaan edun mukaisesti parhaiten turvaavat tuen tarpeita vastaavat palvelut ja lääketieteellisen tarpeen mukaisen hoidon.

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 omatomisuuden vahvistumisen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;
- 3) tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen;
- 4) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan;
- 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 (1 mom.).

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen (2 mom.).

Sosiaalihuoltolain 12 §:n mukaan jokaisella kunnassa oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa henkilöllä on oikeus saada riittävät sosiaalihuollon palvelut kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitetulta kotikuntaltaan tai siltä kuntayhtymältä, johon kotikunta kuuluu, ellei muualla laissa toisin säädetä.

Sosiaalihuoltolain 11 §:n mukaan sosiaalipalveluja on järjestettävä muun muassa jokapäiväisestä elämästä selviytymisen tueksi, asumiseen liittyvään tuen tarpeeseen sekä sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi ja osallisuuden edistämiseksi.

Sosiaalihuoltolain lain 14 §:n mukaan kunnallisina sosiaalipalveluina on järjestettävä muun muassa kotipalvelua, kotihoitoa ja asumispalveluja.

Kotipalvelulla tarkoitetaan sosiaalihuoltolain 19 § 1 momentin mukaan muun muassa asumiseen, hoitoon ja huolenpitoon, toimintakyvyn ylläpitoon, asiointiin sekä muihin jokapäiväiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamista tai niissä avustamista. Kotipalvelua annetaan 2 momentin mukaan muun muassa sairauden ja toimintakykyä alentavan syyn tai erityisen perhe- tai elämäntilanteen perusteella niille henkilöille, jotka tarvitsevat apua selviytyäkseen 1 momentissa tarkoitetuista tehtävistä ja toiminnoista. Kotipalveluun sisältyvinä tukipalveluina annetaan ateria-, vaatehuolto- ja siivouspalveluja sekä sosiaalista kanssakäymistä edistäviä palveluja.

Sosiaalihuoltolain 20 §:n mukaan kotihoidolla tarkoitetaan kotipalvelun ja terveydenhuoltolain 25 §:ään sisältyvien kotisairaanhoidon tehtävien muodostamaa kokonaisuutta.

Sosiaalihuoltolain 21 §:n mukaan asumispalveluja järjestetään henkilöille, jotka erityisestä syystä tarvitsevat apua tai tukea asumisessa tai asumisensa järjestämisessä. Kotiin annettavat palvelut ovat ensisijaisia suhteessa palveluihin, jotka edellyttävät muuttamista ja sisältävät sekä asumisen että palvelut.

Sosiaalihuoltolain 30 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan eikä hänen ihmisarvoaan loukata (1 mom.).

Sosiaalihuoltoa koskevia päätöksiä ja ratkaisuja tehtäessä ja sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu siten kuin 4 ja 5 §:ssä säädetään (2 mom.).

Sosiaalihuoltolain 33 §:n 1 momentin mukaan sosiaalipalvelujen tulee olla sisällöltään ja laadultaan sellaisia kuin lainsäädäntö edellyttää.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 1 momentin mukaan, kun kunnallisen sosiaalihuollon palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää sosiaalihuollon tarpeesta olevasta henkilöstä, hänen on huolehdittava, että henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan välittömästi. Lisäksi henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Palvelutarpeen arviointi on aloitettava viipymättä ja saatettava loppuun ilman aiheutonta viivytystä. Arvioinnin tekeminen on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun asiakas, asiakkaan omainen tai läheinen tai hänen laillinen edustajansa on ottanut yhteyttä sosiaalipalveluista vastaavaan kunnalliseen viranomaiseen palvelujen saamiseksi, jos henkilö on yli 75-vuotias (2 mom.). Arviointia tehtäessä on kunnioitettava asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja otettava huomioon hänen toiveensa, mielipiteensä ja yksilölliset tarpeensa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen. Ikääntyneen väestön palvelutarpeen selvitystä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä vanhuspalvelulaissa säädetään (3 mom.).

Sosiaalihuoltolain 37 §:n mukaan palvelutarpeen selvittämisen perusteella arvioidaan, onko henkilöllä tuen tarvetta. Jos henkilö tarvitsee tukea, arvioidaan, onko tuen tarve luonteeltaan tilapäistä, toistuvaa tai pitkäaikaista. Palvelutarpeen arviointi sisältää: 1) yhteenvedon asiakkaan tilanteesta sekä sosiaalipalvelujen ja erityisen tuen tarpeesta; 2) sosiaalihuollon ammattihenkilön johtopäätökset asiakkuuden edellytyksistä; 3) asiakkaan mielipiteen ja näkemyksen palvelutarpeestaan, ellei palvelutarpeen arvioimiseen yhteistyössä asiakkaan kanssa ole ilmeistä estettä; 4) asiakkaan ja sosiaalihuollon ammattihenkilön arvio 42 §:n mukaisen omatyöntekijän tarpeesta.

Sosiaalihuoltolain 38 §:n mukaan, kun tuen tarve on luonteeltaan tilapäistä, on oikea-aikaisilla ja riittäväillä tilapäisillä palveluilla pyrittävä ehkäisemään pidempiaikaisen tuen tarvetta. Kun tuen tarve on jatkuvaa tai toistuvaa, palveluja on järjestettävä siten, että tavoitteena on asiakkaan itsenäinen selviytyminen ja tuen tarpeen päättyminen asiakkaan kanssa tavoitteeksi asetetun määräajan jälkeen. Henkilöille, joiden tuen tarve on pysyvä tai pitkäaikainen, tuki on pyrittävä järjestämään siten, että turvataan palvelujen jatkuvuus, ellei palvelujen muuttaminen ole asiakkaan edun mukaista. Jos tuen tarve on vain osittain pysyvä tai pitkäaikainen, on tuki järjestettävä muilta osin siten kuin edellä 1 ja 2 momentissa säädetään.

Sosiaalihuoltolain 39 §:n 1 momentin mukaan palvelutarpeen arviointia on täydennettävä asiakkaalle laadittavalla asiakassuunnitelmalla tai

muulla vastaavalla suunnitelmalla, ellei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta.

Sosiaalihuoltolain 41 §:n 1 momentin mukaan palvelutarpeen arvioimiseksi, päätösten tekemiseksi ja sosiaalihuollon toteuttamiseksi toimenpiteestä vastaavan sosiaalihuollon viranomaisen on huolehdittava siitä, että käytettävissä on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Jos henkilön tarpeiden arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalitoimen tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutetaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa siten, että sosiaalihuollon ja tarvittaessa muiden hallinnonalojen palvelut muodostavat asiakkaan edun mukaisen kokonaisuuden. Työntekijän on oltava tarpeen mukaan yhteydessä eri yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin sekä tarvittaessa henkilön omaisiin ja muihin hänelle läheisiin henkilöihin siten kuin tässä laissa tarkemmin säädetään.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 1 momentin mukaan kiireellisiä toimenpiteitä koskeva asia on käsiteltävä ja päätös tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella viipymättä siten, ettei asiakkaan oikeus välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Muissa kuin kiireellisissä asioissa päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen kun asia on tullut vireille. Sosiaalihuoltoa koskeva päätös on toimeenpantava kiireellisissä tapauksissa viipymättä ja muissa kuin kiireellisissä tapauksissa ilman aiheetonta viivytystä. Päätös on kuitenkin toimeenpantava viimeistään 3 kuukaudessa asian vireilletulosta. Aika voi olla tätä pidempi, jos asian selvittäminen erityisestä syystä vaatii pidempää käsittelyaikaa tai toimeenpanon viivästymiselle on muu asiakkaan tarpeeseen liittyvä erityinen peruste (2 mom.).

Sosiaalihuoltolain 46 §:n 1 momentin mukaan omatyöntekijän kanssa asiakastyötä tekevän virkasuhteessa olevan sosiaalityöntekijän on tehtävä päätös niistä sosiaalipalveluista, joilla yhdessä turvataan 12 §:n mukaisesti erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan välttämätön huolenpito ja toimeentulo sekä terveys ja kehitys, jos menettely on asiakkaan edun mukainen. Viranhaltija tekee päätökset ottaen huomioon 39 §:ssä tarkoitettussa asiakassuunnitelmassa esitetyn arvion palvelujen välttämättömyydestä sekä suunnitelmat muun muassa niistä terveydenhuollon, palveluista, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan huolenpidon, toimeentulon, terveyden tai kehityksen kannalta (3 mom.).

Sosiaalihuoltolain 47 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon toimintayksikön tai muun toimintakokonaisuudesta vastaavan tahon on laadittava omavalvontasuunnitelma sosiaalihuollon laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Suunnitelma on pidettävä julkisesti nähtävänä, sen toteutumista on seurattava säännöllisesti ja toimintaa on kehitettävä asiakkailta sekä toimintayksikön henkilöstöltä säännöllisesti kerättävän palautteen perusteella.

Sosiaalihuoltolain 48 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstöön kuuluvan tai vastaavissa tehtävissä toimeksiantosuhteessa tai itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivien henkilöiden on toimittava siten, että asiakkaalle annettavat sosiaalipalvelut toteutetaan laadukkaasti (1 mom.). Edellä 1 momentissa tarkoitetun henkilön on ilmoitettava viipymättä toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa tai saa tietoonsa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamisessa. Ilmoituksen vastaanottaneen henkilön on ilmoitettava asiasta kunnan sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle (2 mom.).

Ilmoitus voidaan tehdä salassapitosäännösten estämättä (3 mom.).

Kunnan ja yksityisen palveluntuottajan on tiedotettava henkilöstölleen ilmoitusvelvollisuudesta ja sen käyttöön liittyvistä asioista. Ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevat menettelyohjeet on sisällytettävä 47 §:ssä tarkoitettuun omavalvontasuunnitelmaan. Ilmoituksen tehneeseen henkilöön ei saa kohdistaa kielteisiä vastatoimia ilmoituksen seurauksena (4 mom.).

Sosiaalihuoltolain 49 §:n mukaan ilmoituksen vastaanottaneen henkilön tulee käynnistää toimet epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan poistamiseksi. Henkilön on ilmoitettava asiasta salassapitosäännösten estämättä aluehallintovirastolle, jos epäkohtaa tai ilmeisen epäkohdan uhkaa ei korjata viivytyksettä (1 mom.).

Aluehallintovirasto tai Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi antaa määräyksen epäkohdan poistamiseksi ja päättää sitä koskevista lisätoimenpiteistä siten kuin erikseen säädetään (2 mom.).

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000, asiakaslaki) annetun lain 4 §:n 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 (1 mom.). Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkielensä ja kulttuuritaustansa (2 mom.).

Asiakaslain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Jos sosiaalihuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä taikka asiakas ei aisti- tai puhevian tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta. Jos on

kysymys asiasta, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, on tulkitsemisesta ja kääntämisestä huolehdittava siten kuin hallintolain (434/2003) 26 §:ssä säädetään.

Asiakaslain 7 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta.

Asiakaslain 9 §:n mukaan, 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 (1 mom.).

Jos täysi-ikäinen asiakas on henkilöään tai varallisuuttaan koskevassa asiassa ilmeisen edunvalvonnan tarpeessa, tulee sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen tehdä holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 91 §:ssä tarkoitettu ilmoitus holhousviranomaiselle edunvalvojan määräämiseksi asiakkaalle (2 mom.).

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/192, potilaslaki) 3 §:n mukaan potilaalla on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Hänen hoitonsa on järjestettävä ja häntä on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja hänen yksityisyyttään kunnioitetaan (1 ja 2 mom.). Potilaan äidinkieli, hänen yksilölliset tarpeensa ja kulttuurinsa on mahdollisuuksien mukaan otettava hänen hoidossaan ja kohtelussaan huomioon (3 mom.).

Potilaslain 4 a §:n mukaan terveyden- ja sairaanhoitoa toteutettaessa on tarvittaessa laadittava tutkimusta, hoitoa, lääkinnällistä kuntoutusta koskeva tai muu vastaava suunnitelma. Suunnitelmasta tulee ilmetä potilaan hoidon järjestäminen ja toteuttamisaikataulu. Suunnitelma on laadittava yhteisymmärryksessä potilaan, hänen omaisensa tai läheisensä taikka hänen laillisen edustajansa kanssa.

Potilaslain 6 §:n mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos potilas kieltäytyy tietystä hoidosta tai hoitotoimenpiteestä, häntä on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla. (1 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. (2 mom.)

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. (3 mom.)

Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvluista

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvluista annetun lain (980/2012, vanhuspalvelulaki) 2 §:n mukaan kunnalla on velvollisuus huolehtia ikääntyneen väestönsä hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemisesta sekä iäkkäiden henkilöiden tarvitsemien sosiaali- ja terveystalvlujen turvaamisesta kunnassa sekä iäkkään henkilön palveluntarpeiden selvittämisestä ja niihin vastaamisesta ja iäkkäille henkilöille järjestettävien palvelujen laadun varmistamisesta.

Vanhuspalvelulain 3 §:n 1 kohdan mukaan *ikääntyneellä väestöllä* tarkoitetaan vanhuspalvelulaissa vanhuuseläkkeeseen oikeuttavassa iässä olevaa väestöä. Pykälän 2 kohdan mukaan *iäkkäällä henkilöllä* tarkoitetaan henkilöä, jonka fyysinen, kognitiivinen, psyykinen tai sosiaalinen toimintakyky on heikentynyt korkean iän myötä alkaneiden, lisääntyneiden tai pahentuneiden sairauksien tai vammojen vuoksi taikka korkeaan ikään liittyvän rappeutumisen johdosta. Pykälän 3 kohdan mukaan *toimintakyksiköllä* tarkoitetaan julkisen tai yksityisen palveluntuottajan ylläpitämää toiminnallista kokonaisuutta, jossa tuotetaan sosiaali- tai terveystalvluja pääasiassa iäkkäille henkilöille siten, että palvelut toteutetaan palveluntuottajan tiloissa tai iäkkään henkilön yksityiskodissa.

Vanhuspalvelulain 6 §:n mukaan kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on vuosittain arvioitava iäkkäiden henkilöiden tarvitsemien sosiaalipalvelujen riittävyttä ja laatua alueellaan (1 mom.). Palvelujen laadun ja riittävyden arvioimiseksi kunnan on kerättävä säännöllisesti palautetta palveluja käyttäviltä, heidän omaisiltaan ja läheisiltään sekä kunnan henkilöstöltä. Lisäksi kunnan on koottava tiedot palveluihin

käytetyistä taloudellisista voimavaroista sekä henkilöstön määrästä ja koulutuksesta. Arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon sosiaaliasiamiehen vuosittaisessa selvityksessä esitetyt havainnot (2 mom.).

Vanhuspalvelulain 7 §:n 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä ikääntyneen väestön sosiaalipalvelut sisällöltään, laadultaan ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnan ikääntyneen väestön hyvinvointi, sosiaalinen turvallisuus ja toimintakyky edellyttävät. Palvelut on järjestettävä niin, että ne ovat kunnan ikääntyneen väestön saatavissa yhdenvertaisesti.

Vanhuspalvelulain 9 §:n 1 momentin mukaan sen lisäksi, mitä terveydenhuoltolain 4 §:n 1 momentissa säädetään voimavarojen osoittamisesta terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen sekä terveydenhuollon palveluihin, kunnan on osoitettava tämän lain 5 §:ssä tarkoitetun suunnitelman toteuttamiseksi riittävät voimavarat ikääntyneen väestön toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseen sekä iäkkäille henkilöille järjestettäviin sosiaalipalveluihin, jotka ovat kunnan peruspalvelujen valtionosuuden perusteena.

Vanhuspalvelulain 10 §:n mukaan kunnan käytettävissä on oltava ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemista sekä iäkkäiden henkilöiden tarvitsemien sosiaali- ja terveystalvelujen laadukasta järjestämistä varten riittävästi monipuolista asiantuntemusta.

Vanhuspalvelulain 13 §:n mukaan kunnan on järjestettävä iäkkäälle henkilölle laadukkaita sosiaali- ja terveystalveluja, jotka ovat hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä (1 mom.). Palvelut on toteutettava niin, että ne tukevat iäkkään henkilön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä, itsenäistä suoriutumista ja osallisuutta. Muun palvelutarpeen ennalta ehkäisemiseksi on kiinnitettävä huomiota erityisesti kuntoutumista edistäviin ja kotiin annettaviin palveluihin (2 mom.).

Vanhuspalvelulain 14 §:n mukaan kunnan on toteutettava iäkkään henkilön arvokasta elämää tukeva pitkäaikainen hoito ja huolenpito ensisijaisesti hänen kotiinsa annettavilla ja muilla sosiaali- ja terveydenhuollon avopalveluilla. Palvelut on sovitettava sisällöltään ja määrältään vastaamaan iäkkään henkilön kulloisiakin palveluntarpeita. Hoito ja huolenpito voidaan toteuttaa pitkäaikaisena laitoshoitona vain tässä laissa säädetyillä perusteilla (1 mom.).

Pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa turvaavat sosiaali- ja terveystalvelut 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 (2 mom.).

Kunnan on turvattava iäkkään henkilön pitkäaikaisen hoitojärjestelyn pysyvyys, jollei järjestelyä ole aiheellista muuttaa iäkkään henkilön toivomuksen tai hänen palveluntarpeidensa muutoksen johdosta taikka muusta erityisen painavasta ja perustellusta syystä (3 mom.).

Vanhuspalvelulain 16 §:n mukaan kunta vastaa siitä, että iäkkäälle henkilölle laaditaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu suunnitelma (*palvelusuunnitelma*). Suunnitelma on laadittava ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun iäkkään henkilön palveluntarve on selvitetty, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta (1 mom.).

Palvelusuunnitelmassa on määriteltävä iäkkään henkilön toimintakykyä koskevan arvion perusteella, millainen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kokonaisuus tarvitaan hänen hyvinvointinsa, terveytensä, toimintakykynsä ja itsenäisen suoriutumisensa tukemiseksi sekä hänen hyvän hoitonsa turvaamiseksi. Iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan kanssa on neuvoteltava vaihtoehtoista kokonaisuuden muodostamiseksi. Iäkkään henkilön näkemykset vaihtoehtoista on kirjattava suunnitelmaan (2 mom.).

Palvelusuunnitelma on tarkistettava ilman aiheetonta viivytystä aina silloin, kun iäkkään henkilön toimintakyvyssä tapahtuu hänen palveluntarpeeseensa vaikuttavia olennaisia muutoksia (3 mom.).

Vanhuspalvelulain 18 §:n mukaan kunnan on tehtävä päätös iäkkään henkilön kiireellisesti tarvitsemien sosiaalipalvelujen myöntämisestä kirjallisen tai suullisen hakemuksen johdosta ja järjestettävä myönnetty palvelut viipymättä siten, ettei iäkkään henkilön oikeus välttämättömään huolenpitoon vaarannu. Päätös muiden kuin kiireellisten sosiaalipalvelujen myöntämisestä on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun kirjallinen tai suullinen hakemus on tullut vireille. Iäkkäällä henkilöllä on oikeus saada hänelle myönnettyt muut kuin kiireelliset sosiaalipalvelut ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluttua päätöksen teosta. Päätöstä tehtäessä on otettava huomioon, mitä 13 ja 14 §:ssä säädetään. Sosiaalipalvelujen riittävyyden määrittelyn perustana on pidettävä 15 §:ssä tarkoitettua palveluntarpeiden selvittämistä sekä palvelusuunnitelmaa, jos se on tehty.

Vanhuspalvelulain mukaan iäkkäälle henkilölle tarjottavien sosiaali- ja terveyspalvelujen on oltava laadukkaita ja niiden on turvattava hänelle hyvä hoito ja huolenpito (19 §). Toimintayksikössä on oltava henkilöstö, jonka määrä, koulutus ja tehtävärakenne vastaavat toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut (20 §). Toimintayksikössä on oltava johtaja, joka vastaa siitä, että asiakastyössä noudatetaan 13, 14 ja 19 §:ssä säädettyjä periaatteita sekä että palvelut täyttävät muutkin niille asetetut vaatimukset.

Toimintaa on johdettava siten, että se tukee laadukasta asiakaslähtöisten sosiaali- ja terveystalvelujen kokonaisuutta, kuntouttavan työtteen edistämistä, eri viranomaisten ja ammattiryhmien yhteistyötä sekä toimintatapojen kehittämistä (21 §).

Vanhuspalvelulain 23 §:n mukaan toimintayksikön johtajan on huolehdittava, että toimintayksikössä järjestetään omavalvonta palvelujen laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Omavalvontaa varten on laadittava omavalvontasuunnitelma, joka on pidettävä julkisesti nähtävänä. Suunnitelman toteutumista on seurattava ja palveluja kehitettävä toimintayksikön palveluja saavilta iäkkäiltä henkilöiltä, heidän omaisiltaan ja läheisiltään sekä toimintayksikön henkilöstöltä säännöllisesti kerättävän palautteen perusteella (1 mom.). Valvira voi antaa tarkempia määräyksiä omavalvontasuunnitelman sisällöstä, laadimisesta ja seurannasta (2 mom.).

Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä

Sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 4 §:n mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilön ammatillisen toiminnan päämääränä on sosiaalisen toimintakyvyn, yhdenvertaisuuden ja osallisuuden edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen ja hyvinvoinnin lisääminen (1 mom.).

Sosiaalihuollon ammattihenkilön velvollisuutena on noudattaa ammatitoinnassaan, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä asiakastietojen käsittelystä säädetään (2 mom.).

Lain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilö on velvollinen ylläpitämään ja kehittämään ammatitaitoaan sekä perehtymään ammatitoimintaansa koskeviin säännöksiin ja määräyksiin (1 mom.).

Sosiaalihuollon ammattihenkilön työnantajan tulee luoda edellytykset sille, että ammattihenkilö saa työssään tarvittavan perehdytyksen ja että hän voi osallistua ammatitaitonsa kehittämiseksi tarpeelliseen täydennyskoulutukseen (2 mom.).

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain tarkoituksena on edistää asiakas-
turvallisuutta sekä sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun edellyttämällä, että sosiaalihuollon ammattihenkilöllä on ammatitoinnin edellyttämä koulutus, riittävä ammatillinen pätevyys ja ammatitoinnin edellyttämät valmiudet (1 §).

Lain 3 §:n mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilöitä ovat ammatinharjoittamisoikeuden saaneet (laillistettu ammattihenkilö) ja ne, joilla lain nojalla on oikeus käyttää sosiaalihuollon ammattihenkilön ammatinimikettä (nimikesuojattu ammattihenkilö). Laillistettu ammattihenkilö (sosiaalityöntekijä, sosionomi, geronomi, kuntoutuksen ohjaaja) on oikeu-

tettu toimimaan asianomaisessa ammatissa ja käyttämään asianomaista ammattinimikettä. Sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan nimikesuojattuja ammattihenkilöitä ovat lähihoitaja ja lähihoitajan tutkintoa edeltäneen kouluasteisen tutkinnon suorittaneet kodinhoitaja ja kehitysvammaistenhoitaja. Nimikesuojatun ammattihenkilön tehtävissä voi toimia muukin henkilö, jolla on riittävä koulutus, kokemus ja ammattitaito.

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain 9 §:n mukaan sosiaalityöntekijä vastaa sosiaalityön ammatillisesta johtamisesta. Sosiaalihuoltolain 46 a §:n mukaan muissa asiakastyön ohjausta sisältävissä sosiaalihuollon johtotehtävissä voi toimia henkilö, jolla on tehtävään soveltuva korkea-koulututkinto, alan tuntemus sekä riittävä johtamistaito.

Laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista

Sosiaalihuollon asiakaskirjoista annetun lain (254/2015, asiakasasiakirjalaki) 4 §:n mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilöt sekä muu asiakastyöhön osallistuva henkilöstö ovat velvollisia kirjaamaan sosiaalihuollon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja valvonnan kannalta tarpeelliset ja riittävät tiedot määrämuotoisina asiakirjoina ja tallettamaan ne 5 §:n mukaisesti (1 mom.). Velvollisuus kirjata asiakastiedot alkaa, kun palveluntarjoaja on saanut tiedon henkilön palveluntarpeesta tai ryhtynyt toteuttamaan sosiaalipalvelua. Tieto asiakkuuden päättymisestä on kirjattava asiakasasiakirjaan (2 mom.). Kirjaukset on tehtävä viipymättä sen jälkeen, kun asiakkaan asiaa on käsitelty (3 mom.).

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 3 §:n mukaan kunnan on osoitettava voimavaroja valtionosuuden perusteena olevaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:n mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät:

- 1) hoitamalla toiminnan itse;
- 2) sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa;
- 3) olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä;
- 4) hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta; taikka
- 5) antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti (1 mom.)

Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään kunnasta, sovelletaan myös tässä laissa tarkoitettua toimintaa hoitavaan kuntayhtymään (2 mom.).

Hankittaessa palveluja 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettulta yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta (3 mom.).

Laki yksityisistä sosiaalipalveluista

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 4 §:n mukaan toimintayksikössä tulee olla riittävä toiminnan edellyttämä henkilöstö.

Lain 10 §:n mukaan lupaviranomainen voi liittää lupaan asiakasturvallisuuden varmistamiseksi välttämättömiä ehtoja palvelujen määrästä, henkilöstöstä, tiloista, laitteista ja tarvikkeista sekä toimintatavoista, vaikka niistä ei ole lailla nimenomaisesti säädetty.

Lain 11 §:n mukaan yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan, joka tuottaa muita kuin ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja, on tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnasta ennen sen aloittamista tai olennaista muutamista kunnan toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan.

Lain 13 §:n mukaan kunnan toimielimen on viipymättä annettava aluehallintovirastolle 11 ja 12 §:n nojalla saamansa tiedot lukuun ottamatta tietoja sellaisista palvelujen tuottajista, jotka tuottavat ainoastaan sosiaalihuoltolain 14 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuihin kotipalveluihin kuuluvia tukipalveluja tai niihin rinnastettavia palveluja.

Lain nojalla kunnalla on yksityisiä sosiaalipalveluja valvovana viranomaisena lakisääteinen tiedonsaantioikeus tuottajilta. Lain 17 §:n mukaan valvontaviranomainen voi tarkastaa palvelujen tuottajan toiminnan sekä toiminnan järjestämisessä käytettävät toimintayksiköt ja toimitilat silloin, kun tarkastuksen tekemiseen on perusteltu syy. Kunta tai kuntayhtymä voi tehdä yksityiseen toimintayksikköön tarkastuskäynnin. Tarkastuskäynti voidaan tehdä myös ennalta ilmoittamatta. Myös aluehallintovirastot ja Valvira voivat pyytää kunnan toimielintä perustelusta syystä tarkastamaan toimintayksikön.

Lain 35 §:n mukaan kunnan toimielimen on heti ilmoitettava valvonnassa tietoonsa tulleista puutteellisuuksista tai epäkohdista aluehallintovirastolle. Kunnan on myös ilmoitettava tekemistään tarkastuksista ja niitä koskevista johtopäätöksistä.

Yksityisten sosiaalipalvelujen ja julkisten vanhuspalvelujen omavalvontasuunnitelman sisältöä, laatimista ja seuranta koskeva Valviran määräys 1/2014

Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi 2017-2019 (Sosiaali ja terveystieteiden ministeriön julkaisu 2017:6)

Valtioneuvoston periaatepäätös: Potilas- ja asiakasturvallisuusstrategia 2017-2021 (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön julkaisu 2017:9)