

7.12.2020

EOAK/5518/2019

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Lotta Hämeen-Anttila

OMAISHOITAJAN VAPAAPÄIVÄT

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kaupungin menettelyä omaisensa omaishoidon tuen vapaiden järjestämistä koskevassa asiassa.

Kantelijan mukaan hänelle on myönnetty 7 päivää kuukaudessa vapaata, mutta vuoden 2019 alusta hän ei ole vapaata saanut, koska vammaispalveluohjaajat eivät ole löytäneet paikkaa, jonne omaisen voisi viedä.

Kantelija kertoo olevansa tyytymätön myös siihen, että hänelle ei ole annettu yhteystietoja mihin soittaa. Hän kertoo soittaneensa vammaispuhelimeen, josta hänelle oli sanottu, että viesti välitetään palveluohjaajalle ja sen jälkeen syys-lokakuun vaihteessa hänelle oli ilmoitettu, että hoitopaikkaa ei ole.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan vanhus- ja vammaispalvelut antoi 12.8.2020 lausunnon.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Oikeusohjeet ovat tämän päätöksen liitteenä.

3.2 Kaupungin selvitys

Saadun selvityksen mukaan vammaisasiakkaiden sosiaalityö ja -ohjaus on järjestetty kaupungin vanhus- ja vammaispalveluissa asiakasohjausyksikön ja ostopalveluyksikön yhteistyöllä. Asiakasohjausyksikössä asiakkaille nimetään omatyöntekijä, joka arvioi omaishoidon tukeen liittyvän palvelutarpeen kotikäynnillä ja koordinoi palvelukokonaisuutta. Tieto palveluntarpeesta tuodaan moniammatillisen tiimin käsittelyyn, jossa arvioidaan hakijan oikeus omaishoidon tukeen ja tarvittavat muut tukitoimet. Omatyöntekijän kanssa keskustellaan omaishoidon vapaiden aikaisesta palvelusta, ja omatyöntekijä tekee tästä päätökset. Omaishoitajan vapaan aikaisen tilapäisasumisen järjestämisestä vastataan Ostopalvelut -palveluyksikössä. Jos palvelun

toteuttamisessa on haasteita tai palvelun ei nähdä sopivan asiakkaalle, Ostopalvelut -palveluyksikkö voi etsiä asiakkaalle korvaavan yksikön.

Lausunnossaan kaupungin sosiaalitoimi toteaa, että asiakkaan hoidollisuuden vuoksi vapaapäivien vaihtoehtona päädyttiin käyttämään lyhytaikaista asumista tilapäishoitoyksikössä. Omaishoidon tuen kolmen vapaavuorokauden lisäksi asiakkaalle on myönnetty neljä tilapäishoitopäivää omaishoitajan jaksamisen tukemiseksi. Asiakkaan kohdalla tilapäishoitoyksiköltä edellytetään osaamista kehitysvammaisuudesta sekä hoidosta ja hoivasta. Sopivan yksikön löytäminen on ollut haasteellista. Omaishoitajan on ollut vaikea luottaa tilapäishoidon yksikön kykyyn hoitaa läheistään.

Omaishoitaja on saattanut perua jakson tai jättää asiakkaan viemättä jaksolle. Näitä tilanteita on pyritty ratkaisemaan omatyöntekijän avulla. Omaishoidon tuen lakisääteisten vapaapäivien käyttäminen on peruuttanut myös asiakkaan terveydentilan vuoksi, kun hän on ollut sairaalahoidossa. Näiden tilanteiden vuoksi pitämättömiä vapaapäiviä on kertynyt käytettäväksi myöhemmin.

Juuri ennen koronaepidemian alkamista asiakkaalle oli löytynyt uusi omaishoidontuen vapaiden tilapäishoidonyksikkö, joka sulki ovensa epidemian myötä. Sitä korvaamaan asiakkaalle myönnettiin kotiin ostettavaa ammattitaitoista hoitoa enintään 25 tuntia viikossa ajalla 30.3.-31.12.2020. Saadun tiedon mukaan omaishoitaja on ollut tyytyväinen palveluun. Omaishoitajalle on kerrottu, että kotiin ostettavan palvelun tunteja voidaan lisätä tarvittaessa ja palvelu on käytettävissä hoidollisiin tehtäviin. Tilapäishoitoa pystytään nyt järjestämään myös kodin ulkopuolisena toimintana perheen toivoessa sitä. Tilapäishoitoyksikössä on järjestynyt koronaa edeltävästi hoitojakso ajalla 6.-8.3.2020 sekä sittemmin 26.-29.6.2020. Koronaepidemia on haastanut omaishoitajien lakisääteisten vapaiden järjestämistä tilapäishoidossa yksityisillä palveluntuottajilla. Kaupunki pyrkii avaamaan uusia tilapäishoidon paikkoja omassa toiminnassaan jo syksyn 2020 aikana.

3.3 Kannanotto

Kantelija arvosteli sitä, että hän ei ole pitkän ajanjakson aikana voinut pitää omaishoidon tuen vapaita, koska kaupungilta oli ilmoitettu, ettei hoitopaikkaa ole. Kantelija arvosteli myös sitä, ettei hänelle ole annettu suoria yhteistietoja työntekijälle.

Saadun selvityksen perusteella en voi täsmällisesti arvioida sitä kuinka pitkän ajan omaishoidon tuen vapaita ei ole ollut lainkaan tarjolla tai kuinka suurelta osin kyse on ollut tilanteista, joissa kantelija ei ole halunnut ottaa palvelua vastaan, koska se ei ole hänen arvionsa mukaan laadullisesti vastannut tarvetta. Minulla ei myöskään ole täsmällistä tietoa siitä, kuinka kauan aikaa on saattanut kestää ennen kuin kantelijan vammaispalveluun jättämä viesti on välitetty edelleen ja häneen on otettu yhteyttä.

Perustuslain mukaan eduskunnan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä julkista tehtävää hoitavat noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Eduskunnan

oikeusasiamies ei hänelle kuuluvan laillisuusvalvonnan puitteissa voi toimia lakiin perustuvan muutoksenhakujärjestelmän korvaavana eikä sitä täydentävänä vaihtoehtona. Oikeusasiamies ei siten voi muuttaa eikä kumota viranomaisten päätöksiä. Muutoksen saamiseksi niihin tulee käyttää laissa säädettyjä muutoksenhakekeinoja.

Totean että omaishoidon tuen vapaan järjestämistapaa ja omaishoidon tuen vapaiden siirtämistä koskeva asia on tarvittaessa mahdollista saattaa viime kädessä toimivaltaisen tuomioistuimen ratkaistavaksi. Oikeusasiamies ei voi laillisuusvalvonnassaan ottaa kantaa tuomioistuimen päätöksen lopputulokseen.

Omaishoidon tuesta annetun lain (omaishoitolaki) 4 §:n 1 momentin mukaan omaishoitajalla on oikeus pitää vapaata vähintään kolme vuorokautta sellaista kalenterikuukautta kohti, jonka aikana hän on yhtäjaksoisesti tai vähäisin keskeytyksin sidottu hoitoon ympärivuorokautisesti tai jatkuvasti päivittäin. Omaishoitolain 4 §:n 3 momentin mukaan kunnan on huolehdittava hoidettavan hoidon tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä hoitajan vapaan aikana.

Kunnalla on lähtökohtaisesti oikeus päättää siitä, millä tavoin omaishoitajan vapaan aikainen hoito järjestetään. Päätettäessä vapaan aikaisesta hoidosta ja miten se on toteutettavissa, on kuitenkin otettava huomioon asiakkaan yksilölliset tarpeet ja toivomukset.

Vapaan järjestämisen yhtenä tarkoituksena on hoidon jatkuminen ja omaishoidon tukeminen. Hoidettavan hoito hoitajan lakisääteisen vapaan aikana on pyrittävä järjestämään hoidettavan toivomalla ja hänen erityiset tarpeensa huomioivalla tavalla. Kunnalla ei kuitenkaan ole ehdotonta velvollisuutta toteuttaa omaishoitajan vapaan aikaista hoitoa hoitajan ja hoidettavan haluamassa muodossa.

Menettelyn osalta totean, että lainsäädäntö pyrkii suojaamaan niitä sosiaalihuollon asiakkaita, joilla on erityisiä vaikeuksia saada tarvitsemiin sosiaalipalveluja.

Sosiaalihuoltolain 42 §:n 3 momentin mukaan omatyöntekijänä toimivan henkilön tehtävänä on asiakkaan tarpeiden ja edun mukaisesti edistää muun muassa 38 §:n 3 momentin toteuttamista.

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.

Sosiaalihuoltolain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä omatyöntekijän tehtäviä kuvataan muun muassa seuraavasti.

Omatyöntekijän tulisi hoitaa tehtävänsä asiakkaan yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Joillekin asiakkaille omatyöntekijän tärkein tehtävä voisi olla se, että asiakas tietäisi kehen voi olla yhteydessä, jos jotakin sattuu tai asiakas tarvitsee tietoa omista palveluista. Omatyöntekijän tulisi tukea asiakasta tämän omien ja asiakassuunnitelmassa

asetettujen tuen tarpeisiin vaikuttavien tavoitteiden saavuttamisessa sekä omien voimavarojen vahvistamisessa ja käyttämisessä. Jälkimmäinen edellyttää henkilön fyysisten, psyykkisten ja kognitiivisten voimavarojen tunnistamista, jonka pohjana usein on tuen tarpeen selvittäminen. Omatyöntekijä voisi myös seurata, kuinka palveluilla ja tukitoimilla vaikutetaan ja vastataan asiakkaan tuen tarpeisiin. Omatyöntekijä voisi myös neuvoa ja ohjata asiakasta palvelujen ja tukitoimien hakemiseen liittyvissä asioissa.

Korostan, että omatyöntekijän tehtävien hoitaminen lainmukaisesti edellyttää, että asiakkaat tietävät, kuka heidän omatyöntekijänsä on ja miten häneen saa tarvittaessa yhteyden.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 2 momentin mukaan 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. Lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan erityinen peruste voisi olla esimerkiksi se, että asiakas tarvitsee palvelua vasta tietyn ajan jälkeen.

Lausunnossaan kaupunki viittaa asiakkaan hoidollisuuteen ja siihen, että omaishoitajan jaksamisen tukemiseksi omaishoidon tuen kolmen vapaavuorokauden lisäksi on myönnetty neljä tilapäishoitopäivää. Saadun tiedon perusteella arvioin, että kyse ei ole tilanteesta, jossa lain noudattamiseksi riittäisi päätöksen toimeenpano 3 kuukaudessa asian vireille tulosta.

Totean myös, etteivät koronavirusepidemia taikka erityispalvelujen vähyys ole laissa tarkoitettuja erityisiä perusteita toimeenpanon viivästymiselle.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsitykset kaupungin vammaispalvelujen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni. Asia ei ole johtanut puoleltani muihin toimenpiteisiin.

LIITE

KESKEISET OIKEUSOHJEET

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Saman pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

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

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

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. Sosiaalihuoltoa koskevia päätöksiä ja ratkaisuja tehtäessä ja sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaan palvelutarpeen arviointia tehtäessä asiakkaalle on selvitettävä hänen yleis- ja erityislainsäädäntöön perustuvat oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot palvelujen toteuttamisessa ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

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.

Sosiaalihuoltolain 42 §:n 3 momentin mukaan omatyöntekijänä toimivan henkilön tehtävänä on asiakkaan tarpeiden ja edun mukaisesti edistää 38 §:n 2 ja 3 momentin toteuttamista sekä toimia tarvittaessa muissa tässä laissa säädetyissä tehtävissä.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 2 momentin mukaan 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.

Omaishoidon tuesta annetun lain 3 §:n mukaan kunta voi myöntää omaishoidon tukea edellyttäen muun muassa, että hoidettavan omainen tai muu läheinen on valmis vastaamaan hoidosta ja huolenpidosta tarpeellisten palvelujen avulla ja hoitajan terveys- ja toimintakyky vastaavat omaishoidon asettamia vaatimuksia.

Omaishoidon tuesta annetun lain (omaishoitolaki) 4 §:n 1 momentin mukaan omaishoitajalla on oikeus pitää vapaata vähintään kolme vuorokautta sellaista kalenterikuukautta kohti, jonka aikana hän on yhtäjaksoisesti tai vähäisin keskeytyksin sidottu hoitoon ympärivuorokautisesti tai jatkuvasti päivittäin. Omaishoitolain 4 §:n 3 momentin mukaan kunnan on huolehdittava hoidettavan hoidon tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä hoitajan vapaan aikana.

Omaishoidon tuesta annetun lain 7 §:n mukaan omaishoidon tuesta on laadittava yhdessä hoidettavan ja hoitajan kanssa hoito- ja palvelusuunnitelma. Suunnitelmaan tulee kirjata muun muassa omaishoitajan hoitotehtävää tukevien palvelujen määrä ja sisältö sekä miten hoidettavan hoito järjestetään hoitajan vapaan, terveydenhoitoon liittyvien käyntien tai muun poissaolon aikana.