

24.3.2026

EOAK/3453/2025

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**Esittelijä: Esittelijäneuvos Lotta Hämeen-Anttila**

IKÄÄNTYNEIDEN PALVELUJEN JÄRJESTÄMINEN VARSINAIS-SUOMEN HYVINVOINTIALUEELLA

SISÄLLYSLUETTELO

| | | |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1 | ASIAN TAUSTA | 3 |
| 1.1 | Aiemmin antamani ratkaisun 4553/2024 keskeinen sisältö | 3 |
| 1.2 | Oikeusasiamiehen toimivalta ja päätöksen jälkeiset toimenpiteet | 3 |
| 1.3 | Tutkinnan toteuttaminen | 4 |
| 2 | VARHAN TOIMENPITEET RATKAISUN 4553/2024 ANTAMISEN JÄLKEEN | 4 |
| 2.1 | Saatu selvitys | 4 |
| 2.1.1 | Varhan lausunnossa selostettuja toimenpiteitä maaliskuussa 2025 | 4 |
| 2.1.2 | Toukokuussa 2025 tarkastuksilla saadut tiedot päätöksen toimeenpanosta..... | 6 |
| 2.1.3 | Varhan 12.12.2025 toimittamat lisätiedot..... | 6 |
| 2.1.4 | Varhan työohjeeseen päivitettyt muutokset | 8 |
| 2.2 | Keskeinen lainsäädäntö | 8 |
| 2.3 | Arviointini | 8 |
| 3 | OHJEISTUSTEN VALMISTELU | 11 |
| 3.1 | Varhan selvitys ja lausunto 12.12.2025..... | 11 |
| 3.2 | Arviointini | 12 |
| 4 | TÖIDEN ORGANISOINTI JA TOIMINTAKÄYTÄNNÖT | 13 |
| 4.1 | Lainsäädännön tavoitteet ja keskeinen sisältö | 13 |
| 4.2 | Lakisidonnaisuus ja toimintakäytäntöjen uudistaminen | 14 |
| 5 | PÄÄTÖKSENTEKOPROSESSI JA OMATYÖNTEKIJÄN TEHTÄVÄT | 15 |
| 5.1 | Keskeinen lainsäädäntö | 15 |
| 5.2 | Saatu selvitys ja arviointini | 15 |
| 5.2.1 | Lainsäädännön tavoitteet ja käyttöön otettu päätöksentekomalli | 15 |
| 5.2.2 | Asian vireille tuleminen | 16 |
| 5.2.3 | Oikeus saada kirjallinen päätös ja hakea muutosta | 17 |
| 5.2.4 | Aika, jonka kuluessa sosiaalipalveluja koskeva päätös on toimeenpantava | 18 |
| 5.2.5 | Palveluntarpeen selvittäminen ja asiakassuunnitelman tekeminen | 19 |
| 5.2.6 | Päätöksentekijän virkavastuu ja asiakkaan oikeusturva | 20 |
| 5.2.7 | Erillisten arviointi- ja kuntoutusyksiköiden käyttämisestä | 21 |
| 5.3 | Ikääntyneiden asiakkaiden oikeus saada omatyöntekijä | 22 |
| 5.3.1 | Lainsäädäntö | 22 |
| 5.3.2 | Saatu selvitys ja arviointini | 23 |
| 5.4 | Erytystä tukea tarvitsevien asiakkaiden perusoikeuksien turvaaminen | 25 |
| 5.4.1 | Erytystä tukea tarvitseva ikääntynyt henkilö..... | 25 |
| 5.4.2 | Asiakkaan edun arvioiminen | 26 |
| 5.4.3 | Omatyöntekijän tehtävät | 26 |
| 5.4.4 | Välttämättömän hoidon ja huolenpidon turvaaminen | 26 |
| 5.5 | Erytisen tuen tarpeessa olevat vanhukset | 28 |
| 5.5.1 | Omatyöntekijän tehtävät erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan asuessa kotona | 28 |

| | | |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 5.5.2 | Välttämättömän hoidon ja huolenpidon turvaavat päätökset..... | 29 |
| 5.5.3 | Oikeus erityiseen tukeen muissa kuin kotiin annettavissa palveluissa..... | 30 |
| 6 | TYÖNTEKIJÖIDEN OSAAMINEN JA KOULUTUS..... | 31 |
| 6.1 | Lainsäädäntö..... | 31 |
| 6.2 | Sosiaali- ja terveysministeriön ohje | 34 |
| 6.3 | Saatu selvitys ja arviointini | 36 |
| 6.3.1 | Sovellettava lainsäädäntö ja ohjeistuksen merkitys | 36 |
| 6.3.2 | Koulutuksen, osaamisen ja ammattitaidon arviointi | 38 |
| 7 | PALVELUJEN JÄRJESTÄMISVELVOLLISUUS | 39 |
| 7.1 | Lainsäädäntö..... | 39 |
| 7.1.1 | Velvollisuus järjestää yhdenvertaisesti riittävät sosiaalipalvelut iäkkäille henkilöille..... | 39 |
| 7.1.2 | Iäkkäiden puolisoiden oikeus asua yhdessä..... | 40 |
| 7.1.3 | Yksittäisiä palveluja koskeva sääntely | 40 |
| 7.2 | Saatu selvitys ja arviointini | 42 |
| 8 | MENETTELY EDUNVALVOJAN MÄÄRÄÄMISEKSI..... | 43 |
| 8.1 | Lainsäädäntö..... | 43 |
| 8.2 | Saatu selvitys ja arviointini | 44 |
| 9 | TOIMENPITEET | 45 |
| | LIITE..... | 46 |

1 ASIAN TAUSTA

1.1 Aiemmin antamani ratkaisun [4553/2024](#) keskeinen sisältö

Annoin huomautuksen Varsinais-Suomen hyvinvointialueelle 17.1.2025. Hyvinvointialue oli toiminut lainvastaisesti ja virheellisesti iäkkäiden ympärivuorokautisen palveluasumisen järjestämisessä.

Alueella olisi ollut vapaana palveluasumispaikkoja, mutta niitä ei annettu jonossa oleville asiakkaille, koska rahaa ei ollut kohdennettu riittävästi niiden hankkimiseen.

Hyvinvointialue ei järjestänyt palveluasumista lain edellyttämässä kolmen kuukauden määräajassa, jos puoliset olivat halunneet paikan samasta asumisyksiköstä tai asiakas halusi asumaan iäkkään puolison lähelle. Lisäksi palvelun saaminen oli viivästynyt, koska asiakas on tarvinnut ruotsinkielistä palvelua.

Totesin, että hyvinvointialueella on vastuu huolehtia etukäteisin toimenpitein siitä, että haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden palvelut on mahdollista järjestää siten kuin laissa on säädetty. Lakia on noudatettava myös sinä aikana, kun tavoitteena on tehdä muutoksia palvelurakenteeseen.

Ei ole hyväksyttävää, että vanhus joutuu olemaan terveydenhuollon yksikössä vain sen vuoksi, että hän odottaa palveluasumispaikkaa. Kuitenkaan vanhusta ei voida kotiuttaa terveydenhuollon yksiköstä, ellei ole varmistuttu siitä, että kotiuttaminen on turvallista, ja vanhus saa kotona riittävän avun ja tuen. Painotin sekä sosiaali- että terveydenhuollon ammattihenkilöiden virkavastuuta omissa tehtävissään.

Myös ohje palveluasumisen myöntämisessä noudatettavasta menettelystä oli ollut virheellinen. Asiakkaille on annettava myönteinen päätös, jos heidän arvioidaan tarvitsevan ympärivuorokautista palveluasumista. Jos palveluntarpeessa ei ole tapahtunut muutosta, ei ole perustetta tehdä uutta kielteistä päätöstä yksinomaan sillä perusteella, että vanhus ei ole halunnut ottaa vastaan tietyn yksikön palveluja. Erityistä tukea tarvitsevia vanhuksia on tarvittaessa autettava ajoissa sosiaalityön ja/tai edunvalvonnan keinoin.

1.2 Oikeusasiamiehen toimivalta ja päätöksen jälkeiset toimenpiteet

Perustuslain 109 §:n 1 momentin nojalla oikeusasiamies valvoo, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset ja virkamiehet noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Lisäksi hänen valvontaansa kuuluvat muutkin, jotka hoitavat julkista tehtävää. Oikeusasiamies seuraa erityisesti, että hyvä hallinto sekä perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat.

Pyysin Varsinais-Suomen hyvinvointialuetta ilmoittamaan 17.3.2025 mennessä, mihin toimenpiteisiin käsitykseni asiassa [EOAK/4553/2024](#) ovat antaneet aihetta. Lisäksi ilmoitin päätöksessäni, että teen toimenpiteiden toteuttamiseen liittyvän tarkastuksen keväällä 2025.

Ilmoitin myös, että otan erikseen tutkittavakseni ikääntyneiden palvelujen työhöjään valmisteluun liittyvän menettelyn.

1.3 Tutkinnan toteuttaminen

Tutkinnan toteuttamiseksi oikeusasiamiehen kanslian tarkastajat tekivät määräyksestäni tarkastuksen Varsinais-Suomen hyvinvointialueen ikääntyneiden asumispalvelujen palveluohjaukseen sekä gerontologiseen sosiaalityöhön 28.5.2025.

Tarkastukset toteutettiin henkilöstön ryhmähaastatteluilla. Henkilökuntaan kuuluvilla oli mahdollisuus halutessaan keskustella tarkastajien kanssa luottamuksellisesti myös varsinaisen tarkastuspäivän jälkeen.

Asian käsittelyssä on otettu huomioon myös työntekijöiden kirjallisesti lähettämät palautteet sekä muut tarkastusten yhteydessä saadut ja niiden jälkeen pyydetyt tarkentavat tiedot.

Palveluohjauksen ja gerontologisen sosiaalityön tarkastuspöytäkirjojen asianumerot ovat [EOAK/2723/2025](#) ja [EOAK/4932/2025](#).

Osana tutkintaa tehtiin 27.5.2025 tarkastukset myös hoivakoti Mäntykoti Ylimaariaan [EOAK/2838/2025](#) sekä Turun Lähimmäispalveluyhdistys ry:n Kotikuntaan palveluysiköihin Asuinkoti Kotikunnas ja ryhmäkoti Kaisla [EOAK/3332/2025](#).

Ennen ratkaisun antamista Varhaa pyydettiin myös antamaan ohjeistusten laatimista koskeva selvitys ja lausunto. Tarkastuskäynneillä saatujen tietojen perusteella tutkinta laajennettiin koskemaan myös menettelyä ohjeistusten laadinnassa ratkaisun [EOAK/4553/2024](#) antamisen jälkeen.

2 VARHAN TOIMENPITEET RATKAISUN [4553/2024](#) ANTAMISEN JÄLKEEN

2.1 Saatu selvitys

2.1.1 Varhan lausunnossa selostettuja toimenpiteitä maaliskuussa 2025

Varhaa pyydettiin ilmoittamaan, mihin toimenpiteisiin päätökseni oli antanut aihetta. Varhan maaliskuussa 2025 toimittama lausunto sisälsi esimerkkejä päätökseni jälkeen tai sitä ennen käynnistetyistä toimenpiteistä.

Sosiaalihuollon asian vireilletuloa on käyty eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätöksen jälkeen läpi sekä ikääntyneiden palveluissa että terveyspalveluissa. Terveystuon ammattihenkilöiden ilmoitusvelvollisuuksia on käyty läpi terveydenhuollon ammattihenkilöiden kanssa.

Lausunnon mukaan Varhalla noudatetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä ja näin ollen sosiaalihuollon asia tulee vireille kirjallisesta tai suullisesta hakemuksesta tai kun hyvinvointialueen sosiaalihuollon työntekijä on muutoin tehtävissään saanut tietää mahdollisesti sosiaalipalveluiden tarpeesta olevasta henkilöstä.

Varha katsoo, että iäkkäät henkilöt saavat ympärivuorokautista palveluasumista ilman aiheutonta viivytystä. Ruotsinkielisten asumispalveluiden järjestämisessä on kuitenkin ollut ongelmia, koska sekä oman tuotannon että yksityisen palvelutuotannon kaikki mahdolliset paikat ovat olleet käytössä. Varha on panostanut ruotsinkielisiin ikääntyneiden asumispalveluihin ja palveluketjuun muun muassa perustamalla kaksikielisen kuntouttavan arviointiyksikön Paraisille 1.5.2024 sekä lisäämällä merkittävästi kaksikielisiä kuntouttavan lyhytaikaishoidon paikkoja.

Varha katsoo, että kaikkien asiakkaiden osalta menettely ei ole ollut lainvastaista niissä tilanteissa, joissa asiakas ei ole saanut ympärivuorokautista palveluasumista kolmessa kuukaudessa, koska hän on halunnut asua yhdessä puolisonsa kanssa tai riittävän lähellä puolisoaan. Lausunnon mukaan näissä tilanteissa puolisoilla on saattanut olla tosiasiallinen mahdollisuus vierailla paikkakunnan tai kunnan osan ulkopuolella olevassa yksikössä.

Totesin ratkaisussani, että iäkkäät henkilöt ovat joutuneet odottamaan ympärivuorokautista palveluasumista yli kolme kuukautta ilman sosiaalihuoltolain 45 §:n 2 momentissa ja vanhuspalvelulain 18 §:n 2 momentissa säädettyä perustetta. Varhan lausunnon mukaan tilanne on tältä osin korjaantunut hyvinvointialueella.

Varhan lausunnossa viitataan myös hyvinvointialueen taloudellisiin vaikeuksiin ja lakisääteiseen velvoitteeseen kattaa alijäämä vuoden 2026 loppuun mennessä.

Ratkaisuni mukaan Varha on ollut velvollinen kohdentamaan rahaa siten, että ikääntyneiden ympärivuorokautinen palveluasuminen voidaan toteuttaa asiakkaiden palvelutarpeen mukaisesti. Lausunnon mukaan Varha ymmärtää ratkaisun periaatetasolla, mutta käytännön ongelmaksi muodostuu taloudellinen tilanne ja erityisesti tilanne alijäämien kattamisesta. Toisin sanoen rahan kohdentaminen tiettyyn palveluun tarkoittaa, että rahaa otetaan jostain muualta pois rahoituksen ollessa yleiskatteellista rahoitusta. Hyvinvointialue on velvoitettu noudattamaan sekä hyvinvointialuelain taloutta koskevia säännöksiä että jo perustuslaissa (sekä tavallisessa lainsäädännössä) turvattuja oikeuksia sosiaali- ja terveystalouteen.

Lausunnon mukaan palveluohjaajille suunnattu sisäinen toimintaohje iäkkään henkilön ohjautumisesta pitkäaikaiseen ympärivuorokautiseen palveluasumiseen on korjattu. Korjattu ohje on hyväksytty 26.2.2025 ikääntyneiden palveluiden tulosalueen johtoryhmässä.

2.1.2 Toukokuussa 2025 tarkastuksilla saadut tiedot päätöksen toimeenpanosta

Asiakasohjauksen tarkastuksella kävi ilmi, että haastateltavat asiakasohjauksen palveluohjaajat eivät olleet tietoisia päätöksestäni, jonka toimeenpanon tutkimiseksi tarkastus tehtiin. Tarkastuksella saadun tiedon mukaan päätöstä ei ollut käsitelty palveluohjaajien työryhmässä. Osa työntekijöistä oli saanut tietoa ratkaisusta asian uutisoinnin kautta tai asiakkaiden omisilta.

Tarkastuspöytäkirjaluonnokseen ([2723/2025](#)) annettujen tarkentavien kommenttien mukaan palveluohjauksen viikkopalaverin muistioon on kirjattu 23.1.2025 seuraava teksti: "Varhan toiminnassa nähty epäkohtia koskien Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöstä [EOAK/4553/2024](#). Ohjeistusta tullaan päivittämään eduskunnan oikeusasiamiehen kommenttien perusteella. Siihen asti toimitaan nykyisten ohjeistusten mukaisesti." Tarkennuksiin on myös kirjattu työhöjeen päivittämisen käsittelyä.

Myös gerontologisen sosiaalityön tarkastuksella työntekijät kertoivat, ettei apulaisoikeusasiamiehen ratkaisua [EOAK/4553/2024](#) ollut käyty työntekijöiden kanssa läpi, eikä sitä ollut heille toimitettu.

Ryhmähaastattelujen jälkeen työntekijöille tiedoksi annetut AOA:n ratkaisut

Tarkastusten jälkeen molemmille työntekijäryhmille lähetettiin sähköpostitse linkit ryhmähaastatteluissa mainittuihin Varhaa koskeviin apulaisoikeusasiamiehen ratkaisuihin:

[EOAK/4553/2024](#) "Ympäri vuorokautisen palveluasumisen järjestäminen ikääntyneille Varhassa"

[EOAK/1528/2022](#) "Asunnottomien palvelujen järjestäminen Turussa"

Lisäksi työntekijöille lähetettiin käsiteltyihin aiheisiin liittyvä ratkaisu:

[EOAK/2430/2023](#) "Hyvinvointialueen menettely edunvalvojan määräämiseksi".

2.1.3 Varhan 12.12.2025 toimittamat lisätiedot

Varhalle lähetettiin tarkastusten jälkeen tätä tutkintaa varten erillinen selvitys- ja lausuntopyyntö, jossa kysyttiin, millä tavoin työntekijöille on annettu tietoa ratkaisuni sisällöstä (esim. uusin ohjein, kouluttamalla tai tiedottamalla).

Varha vastasi kysymykseen seuraavasti.

”Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu on saapunut Varhalle 20.1.2025. Seuraavana päivänä ratkaisu on käyty läpi ikääntyneiden palveluiden tulosaluejohtajan, hyvinvointialuejohtajan ja konsernilakimiehen kanssa läpi. Myös ikääntyneiden asumispalvelun palveluohjauksen palvelupäällikölle ja palveluvastaavalle on tiedotettu ratkaisusta.

Ratkaisu on käyty 22.1.2025 läpi ikääntyneiden palveluiden johtotiimissä, johon kuuluvat tulosaluejohtajan lisäksi tulosryhmäjohtajat. Ikääntyneiden asiakasohjaus ja sosiaalityö -tulosryhmän johtotiimissä ratkaisusta on tiedotettu 22.1.2025.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu on käsitelty ikääntyneiden asumispalveluiden palveluohjauksen viikkopalaverissa 23.1.2025. Muistioon on kirjattu: ”Varhan toiminnassa nähty epäkohtia koskien eduskunnan oikeusasiamiehen päätöstä [EOAK/4553/2024](#).. Ohjeistusta tullaan päivittämään eduskunnan oikeusasiamiehen kommenttien perusteella. Siihen asti toimitaan nykyisten ohjeistusten mukaisesti.”

”Ikääntyneiden palveluiden tulosalue otti välittömästi eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisun jälkeen työhjeen korjaamisen työn alle. Ikääntyneiden asumispalveluiden palveluohjauksen viikkopalaverissa 13.2.2025 on käyty läpi ympärivuorokautisen työhjeen päivitystä. 21.2.2025 asumispalvelujen palveluohjaajille on lähetetty sähköpostilla luonnos päivitetystä versiosta ”Työhje läkkään henkilön ohjautuminen pitkäaikaiseen ympärivuorokautiseen palveluun”. Päivityksessä on huomioitu eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen kommentit liittyen vanhaan työhjeeseen ja henkilöstöltä on pyydetty kommentit päivityksen alla olevaan työhjeeseen.

Uusittu työhje on hyväksytty ikääntyneiden palveluiden johtoryhmässä 26.2.2025 seuraavin saatesanoin: ”Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan [EOAK/4553/2024](#). todennut Varhan ympärivuorokautisen palveluasumisen myöntämisessä noudatettavan työhjeen virheelliseksi.

Työhje on korjattu ja siinä on huomioitu oikeusasiamiehen esille nostamat kohdat.” Ikääntyneiden palveluiden tulosalueen johtoryhmän kokouksista laaditaan kokouksen jälkeen tiedote tulosalueen henkilöstölle. Ikääntyneiden palveluiden johtoryhmän muistiot ja aineistot ovat koko Varhan henkilöstön luettavissa Varhan intranetissä muistion hyväksynnän jälkeen.

Uusittu hyväksytty työhje on lähetetty asumispalvelujen palveluohjaajille 28.3.2025, kun ohje on ollut hyväksyttynä IMS-järjestelmässä. Uudesta työhjeestä on muistutettu ikääntyneiden asumispalveluiden palveluohjauksen viikkopalaverissa 3.4.2025.

Viimeisin päivitetty työhje on hyväksytty 1.10.2025 ja se on ohjeistettu henkilöstölle 2.10.2025.”

2.1.4 Varhan työhjeeseen päivitettyt muutokset

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen ohjeistukseen, ”Ympärivuorokautisen palvelun myöntäminen - läkkäiden palvelutehtävä – Työhje”, on tehty 1.10.2025 mennessä seuraavat lisäykset (korostukset viimeisimmästä Varhan toimittamasta ohjeistuksesta).

”Asiakkaan toivomusten ja mielipiteiden huomioimiseksi pyydetään asiakasta nimeämään useampi toive asumisyksiköstä tai asumisyksikön maantieteellisestä sijainnista. Toiveissa huomioidaan läheisten tosiasiallinen mahdollisuus vierailuihin.”

”Palvelupäätöksen toimeenpano voi viivästyä, mikäli asiakas tarvitsee palvelua vasta tietyn ajanjakson jälkeen tai asiakas haluaa mieluummin odottaa tiettyä palvelua ja olla vastaanottamatta sitä korvaavaa aiemmin saatavissa olevaa palvelua. Asiakas voi kieltäytyä tarjotusta palvelusta ja jäädä odottamaan kotiin, jos se on turvallista. **Asiakas ei voi jäädä kuntouttavalle arviointijaksolle, kuntouttavalle lyhytaikaishoitajaksolle tai sairaalaan odottamaan paikkaa. Mikäli asiakas ei kykene odottamaan kotona, tulee hänen siirtyä tarjottuun paikkaan odottamaan toiveenmukaisen paikan vapautumista. Asiakkaan kieltäytyessä tarjotusta paikasta odotusajan laskenta päättyy, kun asiakkaalle on tarjottu hänelle soveltuvaa paikkaa (ml. läheisten vierailumahdollisuus). Työntekijän pitää informoida asiakasta siitä, missä ajassa hänen olisi lain mukaan mahdollista palvelu saada. Informaatio annetaan asiakkaalle ymmärrettävällä tavalla.”**

2.2 Keskeinen lainsäädäntö

Keskeinen lainsäädäntö on esitetty ratkaisussa [EOAK/4553/2024](#).

2.3 Arviointini

Tarkastusten ryhmähaastatteluihin osallistuivat ne työntekijät, joiden tehtävissään kuuluisi osata toimia lainmukaisesti niissä asioissa, joista päätöksessäni moitin Varhan toimintaa. Molempien toukokuun lopussa 2025 tehtyjen tarkastusten yhteydessä kävi ilmi, että useat kysymykset, joihin päätöksessäni [4553/2024](#) oli otettu kantaa, olivat työntekijöille edelleen epäselviä. Heidän kertomansa mukaan asioista oli aiemmin annettu tarkempia ohjeita. Nyt ohjeet oli poistettu, mutta uusia ei ollut tullut tilalle. Työntekijöiden mukaan päätöstäni ei ollut käsitelty henkilöstön kanssa.

Ottaen huomioon, että päätökseni oli tehty jo tammikuussa 2025 ja siihen oli nimenomaisesti kirjattu, että teen toimenpiteiden toteuttamiseen liittyvän tarkastuksen keväällä 2025, tarkastuksella tehdyt havainnot osoittivat, että korjausten toimeenpano oli ollut puutteellista.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Kun hyvinvointialue on saanut päätökseni kautta tietoonsa, miltä osin sen toiminta on ollut lainvastaista, se on ollut velvollinen huolehtimaan viipymättä siitä, ettei toiminta ole jatkossa lainvastaista.

Olen ottanut arviossani huomioon, että Varhan maaliskuussa ja joulukuussa antamien lausuntojen ja selvitysten perusteella päätökseni sisältö on otettu viipymättä Varhan johdon käsittelyyn ja sen perusteella on ryhdytty viipymättä uudistamaan työntekijöille osoitettua ohjeistusta. Katson, että näiltä osin asiassa on ryhdytty toimimaan asianmukaisesti.

Painotan kuitenkin seuraavaa. Ohjeet eivät sido viranomaista toisin kuin lainsäädäntö. Lainvastaisia ohjeita ei saa noudattaa, ei edes sinä aikana, jolloin uudet ohjeet ovat valmisteilla. Lainsäädäntöä on noudatettava riippumatta siitä, onko hyvinvointialueella käytössä asiaa koskevia ohjeistuksia vai ei.

Virheellisten ohjeiden korjaaminen on tärkeää, jotta ne eivät käytännössä ohjaisi työntekijöitä toimimaan lainvastaisesti. Jos virheellisiä ohjeita ei saada viipymättä korjattua, hyvinvointialueen on huolehdittava muulla tehokkaalla tavalla siitä, että työntekijät saavat tiedon oikeasta tavasta toimia. Esimerkiksi asiassa EOAK/6255/2025 kyseinen hyvinvointialue teki ratkaisuni perusteella diasarjan, jonka avulla se nopeasti koulutti henkilöstöä lainmukaisesta tavasta toimia.

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella Varhassa toimittiin siten, että ensimmäisenä toimenpiteenä ohjeistuksesta poistettiin päätöksessäni lainvastaisiksi todettuja kohtia. Ennen tätä toimenpidettä kehoitettiin noudattamaan voimassa olevaa ohjetta kunnes se on saatu korjattua. Ratkaisuani ja sen sisältöä käsiteltiin johdon sisällä, mutta konkreettiset ohjeet siitä, miten jatkossa pitäisi toimia, eivät saavuttaneet työntekijöitä. Tämä ilmeni tarkastuksilla siten, että työntekijät sanoivat suoraan, ettei heillä ole mitään tietoa siitä, miten eri tilanteissa pitäisi toimia. Ainoa tieto oli se, että jotain hämminkiä on ja ohjeita on otettu pois, mutta ei tiedetä, mitä aiempien ohjeiden noudattamisen sijaan tulisi tehdä. Työntekijät kuvailivat intraa ja erilaisten ohjeiden jakelutapoja sekaviksi.

Saamieni selvitysten mukaan tietoa laitettiin intraan sitä mukaa kun sitä oli. Tarkastuskäynnin jälkeen ohjeistukseksi oli tullut, että kaikki työohjeet kerätään IMS-järjestelmään. Lokakuussa 2025 kirjallista ohjeistusta oli täydennetty siten, että siinä pyrittiin antamaan konkreettisia vastauksia siihen, miten pitäisi toimia esimerkiksi silloin, kun asiakas kieltäytyy eri syistä ottamasta tiettyä hoivakotipaikkaa vastaan.

Katson, että väärinkäsitysten välttämiseksi ohjeen uusia sanamuotoja olisi syytä vielä selkeyttää ja tarkentaa. Painotan, että liian kategoriseen muotoon kirjoitetut ohjeet saattavat johtaa yksittäistapauksessa lainvastaiseen menettelyyn.

Hyvinvointialue on velvollinen järjestämään iäkkäiden asiakkaiden tarvetta vastaavat sosiaalipalvelut. Hyvinvointialue on myös velvollinen tarjoamaan yksittäiselle asiakkaalle hänen tarvettaan vastaavan hoivakotipaikan ilman aiheetonta viivytystä, tarvittaessa kiireellisesti ja viimeistään kolmessa kuukaudessa asian vireille tulemisesta.

Jos iäkkäälle asiakkaalle on tarjottavissa hänen tarvettaan vastaava ympärivuorokautinen hoivakotipaikka, jossa hänen läheistensä on mahdollista vierailla voi hyvinvointialue lähtökohtaisesti ohjeistaa, että asiakkaalla ei ole tällaisessa tilanteessa oikeutta jäädä sairaalaan odottamaan itselleen mieluisampaa paikkaa.

Asiakkaalla ei ole velvollisuutta ottaa hänelle tarjottua paikkaa vastaan, mutta hänellä ei ole toisaalta oikeutta valita juuri haluamaansa paikkaa ja edellyttää, että voisi olla odotusajan sairaalassa vaikka hänellä ei olisi lääketieteellistä hoidon tarvetta. Arvioin, että ohje on kirjoitettu tällaisia tilanteita varten.

Kategorista kieltoa jäädä sairaalaan odottamaan toivomaansa hoivakotipaikkaa ei kuitenkaan saa noudattaa esimerkiksi tilanteessa, jossa henkilö ei kykene arvioimaan omaa etuaan ja tarvitsisi sosiaalityötä ja edunvalvojan auttamaan hoivan järjestämisessä; jos sosiaalihuollolla ei ole tarjota joko ollenkaan taikka asiakkaalle soveltuvaa paikkaa odotusajaksi; tai jos voidaan arvioida, että henkilön siirtyminen lyhyen ajan sisällä paikoista toiseen voisi merkittävästi vahingoittaa hänen terveyttään. Korostan, ettei asiakasta saa jättää ilman välttämätöntä huolenpitoa sen tähden, ettei hän itse kykene tilannettaan arvioimaan tai hänelle ei ole järjestetty lain edellyttämiä sosiaalityön ja -ohjauksen palveluja.

Pidän sen sijaan onnistuneena ohjeeseen tehtyä lisäystä, jonka mukaan asiakasta pyydetään nimeämään useampi toive asumisyksiköstä tai sen sijainnista ja toiveissa otetaan huomioon läheisten tosiasiallinen mahdollisuus vierailuihin. Pidän ohjeistusta hyvänä, koska se ohjaa työntekijöitä konkreettisesti kysymyksiin selvittämään, millä tavoin ja minne läheiset pystyisivät vierailut toteuttamaan. Kun asiakkaalle ja hänen läheisilleen annetaan asianmukaisesti etukäteen tietoa heidän oikeuksistaan, voidaan välttyä tilanteilta, joissa asiakasta lähdetään sijoittamaan yksikköön, jossa läheiset eivät tosiasiallisesti kykene vierailemaan tai vierailujen määrä rajoittuisi voimakkaasti. Näin voisi käydä esimerkiksi silloin, jos ohjeissa olisi mekaanisesti noudatettaviksi kriteereiksi asetettu se, että hoivakoti sijaitsee tietyllä alueella, joka on pyydetty nimeämään ja/tai hoivakodille olisi mahdollista päästä julkisilla kulkuneuvoilla. Tällaiset reunaehdot voivat olla apuna soveltuvaa paikkaa haettaessa, mutta esimerkiksi tarjolla olevat julkiset liikenneyhteydet eivät aina takaa sitä, etteikö paikka voisi käytännössä sijaita kohtuuttoman hankalan matkan päässä.

Kun arviointia tehtäessä on kyse siitä, rajoittaisiko hoivakodin sijainti tosiasiasa asiakkaan ja läheisten välistä yhteydenpitoa voidaan kokonaisarvioinnissa joutua ottamaan huomioon myös se, millä tavoin yhteydenpitoa on aiemmin toteutettu ja esimerkiksi asiakkaan aiemman asuinpaikan sijainti. Mikäli asiakkaan puoliso muuttaa samassa yhteydessä tai läheisten elämäntilanne (esim. pienet lapset taikka omaisen terveyden heikkeneminen) vaikeuttaa liikkumista voi tilanne kuitenkin edellyttää asiakkaan edun huomioon ottavaa kokonaisharkintaa riippumatta aiemman asunnon sijainnista.

Totean, että hyvinvointialue on vastuussa siitä, että työntekijöiden on mahdollista toimia voimassa olevien oikeusnormien mukaisesti. Sekä työntekijöiden käytettävissä olevien **ohjeiden, toimintakäytäntöjen** että **päätöksentekomenettelyn** on oltava lainmukaisia ja tuettava lainmukaista menettelyä.

Arvioin kohdassa 3 ohjeistusten valmisteluprosessia ja sen jälkeisissä kohdissa Varsinais-Suomen hyvinvointialueella käyttöön otettujen ikääntyneiden palvelujen järjestämistä koskevien toimintakäytäntöjen lainmukaisuutta.

3 OHJEISTUSTEN VALMISTELU

3.1 Varhan selvitys ja lausunto 12.12.2025

Varhalle lähetettiin tehtyjen tarkastusten lisäksi erillinen selvitys- ja lausuntopyyntö, jossa kysyttiin, mikä on se prosessi, jonka mukaisesti 5.6.2024 päivätty työhje aikanaan laadittiin ja millä tavoin työhjetta laadittaessa pyrittiin varmistamaan ohjeistuksen lainmukaisuus.

Varhan mukaan kyseisen työhjeen valmistelu käynnistettiin 15.1.2024 sosiaalityön johtajan kutsumana. Työhjeen taustaksi kerättiin tietoa, miten muut hyvinvointialueet ovat asiaa ohjeistaneet.

Valmistelun ydinryhmä piti 29.1.2024 Teams-palaverin, jossa todettiin muiden hyvinvointialueiden ohjeet, joiden pohjalta aloitettiin ohjeen luonnostelu Varhalle. Tämän jälkeen työskentely jatkui luonnoksen kommentoinneilla.

Valmistelun ydinryhmä kokoontui 20.3.2024 ja 27.3.2024, ja työhjeen muokkausta jatkettiin.

Ikääntyneiden palveluiden johtoryhmä käsitteli työhjeen ”läkkään henkilön ohjautumisen pitkäaikaiseen ympärivuorokautiseen palveluasumiseen” ensimmäistä versiota 13.3.2024 kokouksessaan ja täydennettyä versiota kokouksessaan 5.6.2024, jossa se hyväksyttiin.

Työohjetta laadittaessa pyrittiin varmistamaan ohjeistuksen lainmukaisuus siten, että valmistelun ydinryhmään kuului edustajia ikääntyneiden palveluiden tulosalueen asiakas- ja palveluohjauksesta, järjestämisen tulosalueelta sekä lakiyksiköstä. Ohjetta on valmisteltu siis moniammatillisen työryhmän toimesta.

Varhailta kysyttiin myös, onko työohjeiden tekemisprosessia jollakin tavalla muutettu ratkaisuni [4553/2024](#) antamisen jälkeen.

Vastauksen mukaan Varhan johtoryhmä hyväksyi kokouksessaan 3.9.2024 operatiivista toimintaa ohjaavien dokumenttien nimet, kuvaukset ja käyttötarkoitukset sekä niiden päätöksenteko-/käsittelyprosessin. Työohjeet koskevat tiettyä prosessia tai työtehtävää. Niiden tarkoitus on ohjata työntekijöitä tehtävän suorittamisessa sekä varmistaa yhdenvertainen kohtelu. Työohjeet on laadittu työskentelyn tueksi ja tarvittaessa niistä on mahdollisuus poiketa.

Työohjeet hyväksytään tulosalueen tai tulosryhmän johtoryhmässä. Ennen johtoryhmään viemistä työohjeet katselmoidaan. Katselmointi toteutetaan Teams-kanavalla, jonka jäseninä ovat eri palveluiden edustajat, professiojohtajat ja lakiyksikön juristit. Nykyisessäkin mallissa ohjeet valmistellaan moniammatillisesti, mutta valmistelutyötä on kehitetty aikaisempaan malliin ja se on nykyisin rakenteellisempaa.

3.2 Arviointini

Pidän myönteisenä sitä, että ohjeistuksia on tehty moniammatillisesti samalla selvittäen, miten muilla hyvinvointialueilla on toimittu. Myönteistä on myös se, että valmistelussa on käytetty juridista tukea ja menettelyä on pyritty kehittämään edelleen.

Annetun vastauksen mukaan ohjeista on myös mahdollista poiketa. Koska ohjeistuksen teksti on kirjoitettu ehdottomaan muotoon, pidän kuitenkin ilmeisenä vaarana sitä, ettei henkilökunta tätä mahdollisuutta käytä.

Ottaen huomioon, että ohjeistuksilla voi olla erittäin suuri merkitys haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden perusoikeuksen toteutumiseksi, suositan, että ennen ohjeistusten hyväksyntää ja käyttöönottoa hyvinvointialueelta ollaan jatkossa matalalla kynnyksellä yhteydessä Lupa- ja valvontavirastoon sen arvioimiseksi, etteivät ohjeistukset sisällä tekstejä, jotka vaarantaisivat asiakkaiden perusoikeuksien toteutumisen tai olisivat muulla tavoin lainvastaisia.

Puutteellinen tai virheellinen ohjeistus voi aiheuttaa sen, että työntekijälle syntyy valvontalain mukainen ilmoitusvelvollisuus. Valvontalain 29 §:n 2 momentin mukaan palvelunjärjestäjän ja palveluntuottajan henkilöstöön kuuluvan tai vastaavissa tehtävissä toimeksiantosuhteessa tai alihankkijana toimivan henkilön on ilmoitettava viipymättä salassapitosäännösten estämättä palveluyksikön vastuuhenkilölle tai muulle toiminnan valvonnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa tai saa tietoonsa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan asiakkaan tai potilaan sosiaali- tai terveydenhuollon toteuttamisessa taikka muun lainvastaisuuden. Painotan, että epäkohdan uhka voi olla ilmeinen, jos ohjeistusta ollaan ottamassa nopeasti käyttöön ja ohjeen sanamuodot ovat joko suoraan lainvastaisia tai ohjeen soveltaminen voisi johtaa haavoittuvassa asemassa olevan asiakasryhmän lainvastaiseen kohteluun.

4 TÖIDEN ORGANISOINTI JA TOIMINTAKÄYTÄNNÖT

Tarkastuspöytäkirjoissa [4932/2025](#) ja [2723/2025](#) on arvioitu erikseen toimintaa Varsinais-Suomen hyvinvointialueen gerontologisessa sosiaalityössä sekä hyvinvointialueen ikääntyneiden asumispalvelujen asiakasohjauksessa.

Henkilöstölle annettujen ohjeistusten lisäksi töiden organisoinnilla ja päätöksenteon toimintakäytännöillä on suuri merkitys sille, että työntekijät voivat toteuttaa työtään voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Arvioin seuraavassa palvelun järjestämiseen liittyvän menettelyn lainmukaisuutta molemmilla tarkastuksilla tehtyjen havaintojen ja käytettävissäni olleen asiakirja-aineiston perusteella.

4.1 Lainsäädännön tavoitteet ja keskeinen sisältö

Lainsäädännön tavoitteet ovat selkeät: turvata ikääntyneille henkilöille oikea-aikaisesti heidän tarvettaan vastaavat palvelut. Lainsäädäntöä noudattamalla on mahdollista varmistaa se, että kaikkein haavoittuvimmassakin asemassa olevat ikääntyneet asiakkaat saavat välttämättömän huolenpidon eivätkä jää heitteille.

Sekä vanhuspalvelulain että sosiaalihuoltolain lähtökohtana on ns. yhden luukun periaate. Kun sosiaalihuoltoon tulee tieto siitä, että henkilöllä on mahdollisesti sosiaalihuollon palvelujen tarve, tarve on arvioitava. Arviointia tehtäessä asiakkaalle ja tarpeen mukaan hänen läheisilleen ja/tai lailliselle edustajalleen on kerrottava, selkeästi ja ymmärrettävästi, minkälaisia palveluja on käytettävissä. Tilanteen mukaan on annettava tietoa esimerkiksi kotihoidosta, omaishoidon tuesta, ikääntyneiden päivätoiminnasta, asumispalveluista, vammaispalveluista taikka päihde- ja mielenterveystyön palveluista. Tietoa on annettava myös menettelyä ja palveluja koskevasta lainsäädännöstä ja eri valintojen seurauksista. Vanhuspalvelulain mukaan osana palvelujen tarpeen selvittämistä on arvioitava ikääntyneen asiakkaan toimintakyky RAI-mittaristolla.

Asiakkaalle nimetty omatyöntekijä seuraa asiakkaan tilannetta ja voi tarvittaessa olla yhteydessä eri toimijoihin palvelujen järjestämiseksi. Jos erityistä tukea tarvitseva vanhus on vaarassa jäädä ilman välttämätöntä hoivaa ja huolenpitoa, palvelut on viime kädessä mahdollista turvata yhden viranhaltijan tekemillä päätöksillä.

4.2 Lakisidonnaisuus ja toimintakäytäntöjen uudistaminen

Totean, että hyvinvointialueilla on laaja mahdollisuus luoda sosiaali- ja terveystalvveluja järjestäessään omia uusia toimintakäytäntöjä ja muokata palveluja järjestävää organisaatiota tavoilla, joista ei ole suoraan säädetty laissa. Uusia malleja käyttöön otettaessa on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei toiminta kavenna asiakkaiden perusoikeuksia. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Hyvinvointialue on vastuussa siitä, ettei se omin toimenpitein luo olosuhteita, joissa työntekijät eivät voi toimia lainmukaisesti.

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.

Arvioidessani Varhan toimintakäytäntöjen lainmukaisuutta olen tehtäväni mukaisesti kiinnittänyt erityistä huomiota kaikkein vaikeimmin autettavissa olevien tai eri tavoin riskiryhmään kuuluvien ikääntyneiden henkilöiden palvelujen toteuttamiseen heidän perusoikeuksiaan kunnioittaen. Katson, että uusia malleja kehitettäessä on alusta alkaen huolehdittava siitä, etteivät toimintakäytännöt voi aiheuttaa haavoittuvassa asemassa olevan ikääntyneen heitteillejättöä.

Toimivien rakenteiden avulla voidaan turvata haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden tarvetta vastaavien palvelujen saaminen. Katson, että Varsinais-Suomen hyvinvointialueella käyttöön otettu malli ikääntyneiden palvelujen asiakasohjauksen ja gerontologisen sosiaalityön työtehtävien jaosta ja/tai noudatetut toimintakäytännöt vastaavat osin hyvin asiakkaiden tarpeisiin. Myönteistä on esimerkiksi se, että vanhusten erityisen tuen tarve kotiin annettavissa palveluissa oli tunnistettu ja asiakkailla on mahdollisuus saada sekä gerontologista sosiaalityötä että sosiaaliohjausta.

Ikääntyneiden asumispalvelujen palveluohjauksessa erityisen myönteistä oli se, miten työntekijät painottivat asiakkaan oman mielipiteen selvittämisen tärkeyttä. Työntekijöiden kuvausten perusteella he pyrkivät työssään ottamaan huomioon esimerkiksi sen, miten muistisairaana asiakkaan kyky ilmaista omaa käsitystään asioista saattoi vaihdella lyhyen ajan sisällä.

Käyttöön otetut toimintakäytännöt ja töiden organisointi sisältävät kuitenkin myös tekijöitä, jotka estävät työntekijöitä toimimasta voimassa olevien oikeusnormien mukaisesti, loukkaavat sekä asiakkaiden että työntekijöiden oikeusturvaa, voivat vaarantaa välttämättömän huolenpidon toteutumisen ja saattavat aiheuttaa vaaratilanteita.

Perustelen kantaani seuraavasti.

5 PÄÄTÖKSENTEKOPROSESSI JA OMATYÖNTEKIJÄN TEHTÄVÄT

5.1 Keskeinen lainsäädäntö

Päätöksentekoprosessia koskeva keskeinen lainsäädäntö on tämän päätöksen liitteenä.

5.2 Saatu selvitys ja arviointini

5.2.1 Lainsäädännön tavoitteet ja käyttöön otettu päätöksentekomalli

Kun voimassa olevien oikeusnormien tulkinnan lähtökohtana ovat ikääntynyt asiakas ja hänen tarpeensa, pidän ongelmallisena toiminnan organisoimista siten, että keskiössä onkin jokainen erillinen palvelu. Sen sijaan, että asiakkaan asioista vastaavat henkilöt tai edes yksi heistä pyrittäisiin pitämään mahdollisimman samoina sinä aikana kun asiakas tarvitsee ikääntyneiden palveluja, on lähdetty luomaan järjestelmää, jossa työntekijät pysytetään samoina tiettyä palvelua tai työvaihetta varten.

Jos ikääntyneen henkilön palveluntarve etenee kaavamaisesti siten, että hän asuu ensin kotona, saa sinne tarvittaessa lisää palveluja, joutuu sairaalaan ja sieltä suoraan hoivakotiin, on erikseen palveluntarpeen arvioimisesta ja päätöksen tekemisestä vastaavia työntekijöitä ja omatyöntekijänä toimivia työntekijöitä Varhassa käyttöön otetussa mallissa jo lukuisia.

Jos palveluntarve ei etene suoraan tämältyyppisen kaavan mukaan, vaan henkilö on välillä kuntoutusyksikössä, palaa sieltä kotiin, menee uudestaan sairaalaan, palaa kotiin, on välillä palveluasumisessa, hakee sen jälkeen omaishoidontukea, sitten uudelleen joko ympärivuorokautista palveluasumista tai yhteisöllistä asumista, palvelujen järjestämisestä vastaavien henkilöiden ja henkilövaihdosten määrä kasvaa edelleen.

Käytettävissäni olleiden tietojen perusteella muutokset ovat aiheuttaneet sen, että palveluntarvetta saatetaan arvioida useita kertoja peräkkäin eri henkilöiden toimesta, jonka jälkeen toiset henkilöt tekevät asioista päätöksiä riippuen siitä mikä palvelu on kyseessä. Tavoitteeksi oli keskusteluissa asetettu myös se, että yksi henkilö tekisi ensin päätöksen tietyn palvelun myöntämisestä ja toinen henkilö myöhemmin päätöksen siitä, että henkilö pääsee tiettyyn yksikköön.

Laillisuusvalvojana en ota kantaa siihen, minkälaisia kustannusvaikutuksia voi olla sillä, että samoja asioita toistetaan eri tarkoituksia varten tai, että eri ihmiset perehtyvät samoihin asioihin eri aikoina. Arvioin ainoastaan sitä, onko käyttöön otettu malli voimassa olevien oikeusnormien mukainen ja riittääkö se turvaamaan iäkkäiden asiakkaiden perusoikeuksien toteutumisen.

Saadun selvityksen perusteella lakia on pyritty noudattamaan esimerkiksi siten, että RAI-arviointien tekemistä edellytetään osana palvelutarpeen selvittämistä laissa säädetyissä tilanteissa.

Muilta osin havaitsin puutteita sekä palvelutarpeen selvittämisessä noudatetussa menettelyssä että menettelystä päätöksiä tehtäessä.

Yleisenä hyvinvointialueita koskevana ilmiönä tarkastelen myös sitä, missä palvelutarpeen selvittämistä toteutetaan. Kun aiemmin painopisteenä on ollut asiakkaan tarpeiden arvioiminen saman henkilön toimesta hänen omassa kodissaan, nyt arviointeja suoritetaan yhä enenevässä määrin erillisissä sosiaalihuollon yksiköissä.

5.2.2 Asian vireille tuleminen

Vireille tulon osalta sekä asumispalvelujen palveluohjauksen että gerontologisen sosiaalityön työntekijät olivat annettujen vastausten perusteella jokseenkin hyvin tietoisia sekä vireille tulon oikeusvaikutuksista että siitä, millä eri tavoin asian olisi mahdollista tulla vireille. Jos asiakkaan palveluntarve on tullut vireille ensi kerran muun henkilön kuin asiakkaan itsensä kertomana, edellyttää menettely sitä, että jokaisessa vaiheessa pyritään selvittämään asiakkaan omaa kantaa asiaan. Tällöin on mahdollista, että esimerkiksi vasta palveluntarvetta tarkemmin selvitettäessä asiakkaan kanta onkin eri kuin ammattilaisen tai lähiomaisen aiempi arvio tilanteesta. Menettelystä edunvalvojan määräämiseksi ks. jäljempänä kohta 8.

Koska kotihoidon toimintaa ei erikseen tarkastettu tutkinnan aikana, totean sen osalta ainoastaan yleisellä tasolla seuraavaa.

Sekä Varhasta että muilta hyvinvointialueilta saadut tiedot¹ tukevat sitä käsitystä, että kotihoidon työntekijöille tulisi järjestää lisää koulutusta 1) vireille tulon oikeusvaikutuksista, 2) siitä millä eri tavoin asia voi tulla vireille sekä 3) siitä millä tavoin heidän tulee toimia, kun asia tulee vireille sen johdosta, mitä havaintoja he ovat työssään tehneet tai kotihoidon työntekijän vastaanottaessa suullisen hakemuksen.

¹ Ks. esim. EOAK/2820/2024

Varhan ikääntyneiden asumispalvelujen palveluohjauksen tarkastuksella saadun tiedon mukaan, jos asiakas on jo palvelujen piirissä, asumispalveluasiasia tulee yleensä vireille siten, että kotihoito tai omaishoidon tuen palveluohjaaja ilmoittaa palveluohjaajalle tarpeesta laittaa ns. SAS-prosessi vireille.

Jos aiempaa asiakkuutta ikääntyneiden palveluissa ei ole, asumispalveluasiasia tulee vireille, kun asiakas ottaa yhteyttä asiakasohjaukseen. Palveluneuvonnassa kirjattu tieto ohjataan palveluohjaajille.

Yleensä asumispalvelujen tarvetta aletaan arvioida kotihoidon, kuntouttavan arviointiyksikön, sairaalan tai omaisen aloitteesta.

Tarkastuksella saadun tiedon mukaan Varhalla ei ole kirjallista hakemusta asiakkaalle/hänen omaiselleen. Tarkastuksen jälkeen annetun tiedon mukaan hakemuslomake ei ole julkisesti saatavilla Varhan kotisivuilla, mutta asiakkaat saavat pyydettäessä käyttöönsä saman lomakkeen, jota palveluohjaajat käyttävät sisäisesti asiakkaan palveluntarpeen arvioinnissa.

Käytettävissäni olevien tietojen perusteella prosessiin liittyy useita ongelmia.

5.2.3 Oikeus saada kirjallinen päätös ja hakea muutosta

Pidän ongelmallisena sitä, miten vähäisessä määrin asumispalveluja koskevat asiat tulevat vireille asiakkaan tai hänen läheisensä tai laillisen edustajansa tekemän hakemuksen kautta. Kun palveluohjaajien kuvauksen mukaan asia tulee tavallisesti vireille siten, että kotihoidosta tai omaishoidosta ilmoitetaan tarpeesta laittaa SAS-prosessi vireille, on se merkki siitä, etteivät toimintakäytännöt ole kaikilta osin kunnossa.

Olen saanut eri hyvinvointialueilta kanteluja ja yhteydenottoja, joiden mukaan erityisesti asiakkaiden omaiset ovat kokeneet, että heidän on ollut hyvin vaikea saada asumispalveluasiasia vireille ja siitä johtuen päätöksen tekeminen viivästyy, eivätkä he saa omaistaan edes ”jonottamaan” hoivakotipaikkaa. Suullisesti esitetty hakemus on jätetty kokonaan huomiotta ja he ovat kokeneet, että kirjallisen hakemuksen vireille saaminen on tehty erittäin vaikeaksi.

Korostan, että asiakkailla on oikeus laittaa hakemus vireille silloinkin, kun hakemuksen tekeminen ei ammattihenkilön arvion mukaan olisi vielä ajankohtaista. Vanhuspalvelulaissa on erikseen säädetty mahdollisuudesta suullisen hakemuksen tekemiseen, mutta katson, että mahdollisuutta hakemuksen tekemiseen pitäisi Varhassa helpottaa myös siten, että asiakkaiden ja heidän läheistensä olisi nykyistä helpompaa laatia halutessaan hakemus myös kirjallisesti.

Painotan, että perustuslain mukainen oikeusturva, oikeus saada oikeuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tutkittavaksi koskee myös ikääntyneitä henkilöitä ja muistisairaita vanhuksia. Oikeus ei voi toteutua, jos asiakkaalle ei anneta mahdollisuutta hakea palvelua ennen kuin hakemuksen on hyvinvointialueen sosiaalitoimen edustajien mukaan mahdollista edetä. Jos asiakkaalla ei katsota olevan oikeutta saada palvelua, hänellä on oikeus saada kirjallisesti kielteinen muutoksenhakukelpoinen päätös asiasta.

On tietenkin mahdollista, että keskusteltuaan työntekijän kanssa asiakas päätyy siihen ratkaisuun, ettei vielä halukaan hakea palvelua. Korostan kuitenkin, että annettavan neuvonnan ja ohjauksen on oltava asiallista ja asiakkaalle on annettava selkeästi tiedoksi, että hänellä on oikeus saada asiasta päätös. Asiakasta on myös selkeästi informoitava siitä, mikä oikeusvaikutus on sillä, että hakemus laitettaisiin vireille vasta myöhemmin. Jos on vähäisintäkään epäilystä siitä, että asiakas haluaisi tehdä hakemuksen heti eikä lykätä sen tekemistä, on asiasta tehtävä päätös. Viimeistään palvelutarpeen arviointia tehtäessä on (uudelleen) varmistettava, että (myös) asiakas itse edelleen on halukas tekemään hakemuksen.

Saadun selvityksen mukaan ongelmia on aiheutunut siitä, että vireille tulo on kyllä havaittu esimerkiksi kotihoidossa, mutta siitä ilmoittaminen asiakasohjaukseen on viivästynyt siten, että palveluohjaajalle on jäänyt vain lyhyt aika saada tehtyä päätös ja järjestettyä palvelu ennen laissa säädetyn kolmen kuukauden enimmäisajan kulumista. Viive on saattanut aiheutua esimerkiksi siitä, että on jääty odottamaan lääkärin arviota tilanteesta. Totean, ettei ongelmana tällaisissa tilanteissa ole ollut ainoastaan se, että palveluohjaajalle on tullut kiire. Asiakkaalla on aina oikeus saada hänelle myönnetty palvelu ilman aiheetonta viivytystä. Viivytys ei ole tällaisessa tilanteessa laissa tarkoitetulla tavalla aiheellinen, jos viivytys ei ole liittynyt asiakkaan tarpeeseen tai siihen, ettei tarvittavaa selvitystä ole ollut mahdollista saada laissa säädettyssä ajassa. Huomioon on otettava myös se, että jokaisen asiakkaan kohdalla on aina arvioitava kiireellisen avun tarve. Asiakas saattaa tarvita asumispalvelua kiireellisesti, vaikka vielä myönteistä palveluasumispäätöstä tehtäessä tilanne ei olisi ollut kiireellinen.

5.2.4 Aika, jonka kuluessa sosiaalipalveluja koskeva päätös on toimeenpantava

Saamieni vastausten perusteella en voinut täysin vakuuttua siitä, että ennen määräämäni tarkastusta hyvinvointialueen työntekijöille olisi tähdennetty sitä, ettei jonottamista saa venyttää kolmeen kuukauteen vireille tulosta, mikäli soveltuva paikka olisi asiakkaalle järjestettävissä muualta kuin Varhan omasta yksiköstä. Tarkastuksella annettujen vastausten perusteella tulkintaongelmaa ei juurikaan ilmennyt, koska ns. omat paikat menivät heti ja niiden jälkeen lähdettiin heti arvioimaan muita vaihtoehtoja.

Palveluohjauksessa tuotiin ongelmana esiin se, että ns. kolmen kuukauden lakisääteinen aika saattoi olla kulumassa loppuun liian aikaisin, jos ensin oli arvioitu, ettei asiakkaan ole mahdollista enää kuntoutua, ja oli tehty kielteinen ratkaisu sen osalta, ettei asiakas siirry kuntouttavaan yksikköön. Kun asiakas alkoikin sairaalassa oloaikana kuntoutua, ei häntä enää ollut mahdollista saada arvioitavaksi kuntoutusyksikköön toisaalta siksi, että yksi kielteinen päätös oli jo tehtynä ja toisaalta sen vuoksi, että kolmen kuukauden aikaraja oli jo umpeutumassa ja asiakkaalla oli heidän käsityksensä mukaan laillinen oikeus saada hoivakotipaikka ko. ajan kuluessa.

Totean, että tulkinta on ollut virheellinen. Lainsäädännössä on nimenomaisesti otettu huomioon se mahdollisuus, että asiakkaasta johtuvasta syystä, aika on pidempi kuin kolme kuukautta. Kuvauksen perusteella asiakkaan ennakoimaton kuntoutuminen olisi ollut laissa tarkoitettu asiakkaasta johtuva peruste, minkä takia olisi ollut perusteltua jatkaa asiakkaan kunnon selvittämistä.

5.2.5 Palveluntarpeen selvittäminen ja asiakassuunnitelman tekeminen

Sosiaalihuoltolain 41 §:n 1 momentissa säädetään paitsi sosiaalihuollon viranomaisen velvollisuudesta huolehtia siitä, että käytettävissä on riittävästi asiantuntemusta ja osaamista palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman tekemiseen, myös muiden tahojen velvollisuudesta osallistua niiden tekemiseen, jos toimenpiteestä vastaava työntekijä sitä pyytää.

Palveluohjauksen tarkastuksen aikana kävi ilmi, ettei säännös ole kaikille tuttu, tai sitä ei ole osattu soveltaa tehokkaasti. Korostan, että työntekijöiden vastuulla on hankkia tarvittava asiantuntemus. Jos asiantuntemuksen hankkimisessa on ongelmia, on vastuussa olevan työntekijän tarvittaessa osoitettava yhteistyötaholle kirjallinen pyyntö, jossa annetaan tieto siitä, mihin lainsäädäntöön pyyntö perustuu. Tarpeen mukaan työntekijä voi olla myös yhteydessä omaan esimieheensä tai suoraan siihen työntekijään, jolta tietoja tai osallistumista tarvitsee.

Velvoitetta tarvittavien tietojen hankkimiseen vaikutti osittain hämärtävän se, että prosessi on suunniteltu siten, että päätöksentekijälle toimitetaan valmiiksi, ilman erillistä pyyntöä tarvittavia tietoja. Esimerkiksi kotihoito toimittaa asumispalvelujen palveluohjaukseen jokaisen asiakkaan osalta lähtökohtaisesti samat määritellyt tiedot, jos vireillä on palveluasumisen hakeminen.

5.2.6 Päätöksentekijän virkavastuu ja asiakkaan oikeusturva

Tarkastuksen aikana kävi ilmi, että osalla palveluohjauksen työntekijöistä ei ollut selkeää käsitystä siitä, mitä heidän työtehtäviinsä kuului. Epäselvää oli esimerkiksi se, mitä heidän oletettiin tekevän asiakkaiden omatyöntekijöinä tai mikä heidän roolinsa oli päätöksentekoa varten tarvittavien tietojen hankinnassa. Koska työntekijöiden velvollisuutena on myös antaa asiakkaille ja heidän laillisille edustajilleen ja läheisilleen asiakkuuden aikana tietoa heidän laissa säädetyistä oikeuksistaan, tulee hyvinvointialueen kiinnittää asiaan vakavaa huomiota jatkossa. Riittävän osaamisen turvaamisesta ks. myös jäljempänä kohta 6.

Taustakoulutuksesta riippumatta, työntekijät kritisoivat tilannetta, jossa päätöksenteko oli eriytetty palvelutarpeen selvittämisestä siten, että päätöksen tekijän oletettiin tekevän päätöksiä asiakasta tapaamatta ja kokonaan toisen tahon tekemän arvion perusteella.

Kuvattu toimintamalli liittyi erityisesti kuntouttavan arviointijakson järjestämiseen, jossa työntekijät kokivat toimivansa ”kumileimasimina”.

Työntekijöiden kuvauksen mukaan kuntouttava arviointijakso on sosiaalihuollon palvelua ympärivuorokautisessa palveluasumisessa, johon sairaala ”lähettää” asiakkaat. Tietty työryhmä päättää arviointijaksolle pääsystä. Työryhmässä on mukana yksi palveluohjaaja. Asumispalvelujen palveluohjaajat tekevät päätökset näkemättä tai tuntematta asiakasta. He saavat tiedon asiakkaan alkaneesta hoitajaksosta arviointiyksikön sosiaaliohjaajalta.

Katson, että käyttöön otettu toimintamalli kuvauksen mukaisesti toteutettuna loukkaa sekä asiakkaan että työntekijän oikeusturvaa.

Korostan, että päätöksen tehnyt virkamies on oikeudellisesti vastuussa tekemänsä päätöksen sisällöstä. Lainsäädäntö velvoittaa päätöksen tekevää viranhaltijaa hankkimaan päätöksen tekemistä varten tarvittavan asiantuntemuksen, mutta asiantuntijoiden näkemysten ja muun selvityksen huomioon ottaminen ei vapauta päätöksentekijää virkavastuusta, rikosoikeudellisesta tai vahingonkorvausvastuusta.

Jos päätöksen tekevä virkamies arvioi, että hänellä olisi oltava lisätietoa voidakseen olla varma siitä, että hänen tekemänsä päätös on oikea, lainsäädäntö oikeuttaa ja velvoittaa häntä hankkimaan lisätietoa. Korostan, että työntekijöille valmiiksi ohjatut tiedot eivät poista tai vähennä hänen vastuutaan lisätietojen hankkimisesta. Työntekijän on myös tavattava asiakas, jos hän katsoo, ettei hänellä muutoin ole päätöksen tekemiseksi riittäviä tietoja. Hyvinvointialue on puolestaan velvollinen huolehtimaan siitä, että työntekijän on mahdollista noudattaa lakia päätöksiä tehdessään. Se seikka, että hyvinvointialue on mahdollisesti omalla toiminnallaan aiheuttanut sen, etteivät ne henkilöt, jotka ovat aiemmin tavanneet asiakasta useamman kerran ole enää tekemässä asiakasta koskevia päätöksiä, ei poista työntekijän velvoitetta hankkia riittäviä tietoja hänelle uudesta asiakkaasta.

5.2.7 Erillisten arviointi- ja kuntoutusyksiköiden käyttämisestä

Erillisten sosiaalihuollon arviointi- ja kuntoutuskeskusten ja jaksojen käyttäminen on lisääntynyt hyvinvointialueilla ikääntyneiden palveluissa. Näkemykseni mukaan niiden käyttäminen on ollut asiakkaan edun mukaista esimerkiksi tilanteissa, joissa sairaalassa olleella asiakkaalla ei enää ole ollut lääketieteellistä hoidon tarvetta, eikä arvioinnin toteuttamista ole katsottu voitavan toteuttaa turvallisesti asiakkaan kotona.

Erilaisia lyhytaikaishoidon yksiköitä on käytetty hyvinvointialueilla myös silloin jos asiakkaalle on jo myönnetty ympärivuorokautinen palveluasuminen, mutta soveltuvaa paikkaa ei ole vielä ollut tarjolla. Tietooni on saatettu myös väitteitä, joiden mukaan arviointiyksiköitä käyttämällä on pyritty pitkittämään arvioinnin kestoa ja hyvinvointialueen velvoitetta järjestää asiakkaille ympärivuorokautista palveluasumista.

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella, en voinut havaita Varhan käyttäneen kuntoutuksen arviointiyksikköä asiakkaiden edun vastaisella tavalla. Totean yleisellä tasolla kuitenkin seuraavan.

Kaikissa sosiaalihuollon toimenpiteissä on aina ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu. Kun kyse on muistisairaista ikääntyneistä henkilöistä, on hyvin mahdollista, että heidän vointinsa heikkenee ja deliriumin riski suurenee ylimääräisten ympäristön muutosten seurauksena. Jos asiakas on hyvin iäkäs ja yksikkö sijaitsee kaukana omaisista, voi lyhytaikaisjakso vaikuttaa merkittävästi lähiomaisten mahdollisuuksiin tavata vanhusta hänen viimeisinä elinkuukausinaan. Viittaan myös aiemmin antamaani ratkaisuun [EOAK/7866/2020](#), jonka johdosta alueella kehitettiin toimintaa siten, että entistä suurempi osa arvioinnista oli toteutettavissa asiakkaan kotona.

Koska lain mukaan päätös on toimeenpantava ilman aiheetonta viivytystä siitä lukien, kun asia on tullut vireille (eikä siitä lähtien kun päätös on tehty), ei päätöksenteon mahdollisen viivästymisen pitäisi aiheuttaa sitä, että asiakkaan oikeus saada ympärivuorokautinen palveluasuminen myöhentyisi sen tähden, että hän on arviointi-/kuntoutusjaksolla ennen päätöksen tekemistä. Käytännössä aika voi kuitenkin pidentyä, koska sisäisten ohjeiden perusteella ne ikääntyneet henkilöt, jotka ovat sosiaalihuollon lyhytaikaishoidossa eivät ole kiireellisyyslistan kärjessä.

Pidän tehtyä ohjeellista kiireellisyyslistausta sinänsä asianmukaisena, mutta korostan samalla, että jos asiakkaan tarve saada ympärivuorokautinen palveluasuminen on jo todettu ja hänelle on tehty myönteinen päätös, ei asiakkaan oikeus saada päätöksen mukainen tarvettaan vastaava hoivakotipaikka muutu sen tähden, että hän on sijoitettuna lyhytaikaipaikalle. Hyvinvointialue on velvollinen järjestämään ympärivuorokautista palveluasumista tarjoavia hoivakotipaikkoja asiakkaiden tarvetta vastaavasti.

5.3 Ikääntyneiden asiakkaiden oikeus saada omatyöntekijä

5.3.1 Lainsäädäntö

Omatyöntekijän tehtävät

Omatyöntekijästä säädetään sosiaalihuoltolaissa ja vanhuspalvelulaissa.

Sosiaalihuoltolain 42 §:n 1 momentin 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.

Pykälän 4 momentin mukaan omatyöntekijänä toimivan henkilön tehtävänä on asiakkaan tarpeiden ja edun mukaisesti edistää 38 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyn toteuttamista sekä toimia tarvittaessa muissa tässä laissa säädettyissä tehtävissä.

Sosiaalihuoltolain 38 §:n (Palvelujen järjestäminen palvelutarpeen arvioinnin mukaan) 2 momentin mukaan 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.

Pykälän 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. Jos tuen tarve on vain osittain pysyvä tai pitkäaikainen, on tuki järjestettävä muilta osin siten kuin edellä 1 ja 2 momentissa säädetään.

Vanhuspalvelulain 17 §:n mukaan sosiaalihuoltolain 42 §:ssä tarkoitetun omatyöntekijän on iäkkään henkilön yksilöllisten tarpeiden mukaisesti:

- 1) neuvottava ja tuettava iäkästä henkilöä hänen tarvitsemiensa sosiaali- ja terveyspalvelujen saantiin ja toteuttamiseen liittyvissä asioissa;
- 2) seurattava yhdessä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa tai läheisensä kanssa asiakassuunnitelman toteutumista sekä iäkkään henkilön palveluntarpeiden muutoksia;
- 3) oltava iäkkään henkilön suostumuksella tarvittaessa yhteydessä hänen sosiaali- ja terveyspalvelujensa järjestämisestä ja tuottamisesta vastaaviin tahoihin, jotta palvelut vastaisivat mahdollisimman hyvin iäkkään henkilön tarpeita.

5.3.2 Saatu selvitys ja arviointini

Omatyöntekijän tehtävät ja rooli vaihtelevat asiakkaiden tarpeiden mukaan. Tarkastelen erityisen tuen tarpeessa olevan iäkkään sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta omatyöntekijään jäljempänä kohdassa 5.5.1.

Vastaavin perustein kuin terveydenhuollon omalääkärimalli, sosiaalihuollon palveluissa omatyöntekijä sopii erityisen hyvin ikääntyneille henkilöille, joilla toimintakyky ja avun ja tuen tarve saattaa muuttua lyhyenkin ajan sisällä. Kun palveluntarve pikkuhiljaa kasvaa tai tulee mietittäväksi erilaisia vaihtoehtoja palvelun toteuttamiseksi, asiointia helpottaa jos asiakas kokee, että hän voi asioida saman henkilön kanssa, joka jo valmiiksi tuntee hänen asiansa. Turvallisuuden tunne ja kokemus siitä, että tulee yksilöllisesti kuulluksi voi myös vähentää palvelun tarvetta. Työntekijän työaikaa säästyy, kun aikaa kuluu vähemmän yksittäisten asiakkaiden asioihin perehtymiseen. Kun asiakas on tuttu, on vähemmän tarvetta tarpeettomien selvitysten tekemiseen ja toisaalta mahdollisuus paremmin havaita, milloin lisäselvityksiin olisi aiheutta. Asiakkaan tunteminen pitemmältä ajalta voi myös auttaa siinä vaiheessa kun on mietittävä mahdollisesti tarvittavia uusia palveluja poissa kotoa tai sitä, kuinka hyvin kotona asuminen voisi vielä onnistua. Asiakkaan toiveet, tarpeet ja odotukset tulevat usein esiin vähitellen molemminpuolisen tutustumisen ja luottamuksellisten suhteiden kehittymisen myötä².

² [Päivärinta Eeva, Haverinen Riitta Ikäihmisten hoito- ja palvelusuunnitelma -opas. Opas työntekijöille ja palveluista vastaaville.](#) s.17

Omatyöntekijän merkitystä on korostettu erityisesti yhteisöllisen asumisen asiakkailta. Asiakkailta saattaa olla useita tarpeita ja erilaisia palvelukokonaisuuksia, joiden riittävyttä ja sopivuutta tulee seurata. Omatyöntekijän tulisi myös yhdessä asiakkaan kanssa seurata etteivät eri palvelujen asiakasmaksut kokonaisuutena muodostu asiakkaalle kohtuuttomiksi ja huolehtia ettei asiakas maksujen pelossa jätä ottamatta itselleen välttämättömiä palveluja. Laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen perusteella asiakkaat ja heidän läheisensä eivät useinkaan joko tiedä mitä keinoja heidän olisi mahdollista käyttää näissä tilanteissa tai heillä ei ole voimavaroja käytännön toimenpiteisiin.

Tarkastuksella saatujen tietojen sekä asiakirjojen perusteella Varsinais-Suomen hyvinvointialueella toteutettu malli, jossa vanhuksen omatyöntekijä vaihtuu silloin kun hän on hakemassa tai hänelle on myönnetty uusi palvelu/kun hän siirtyy kotiin annettavista palveluista yhteisölliseen asumiseen tai ympärivuorokautiseen palveluasumiseen on ristiriidassa vanhuspalvelulain 17 §:n 2 kohdan kanssa. Näkemykseni mukaan tarkastusajankohtana käytössä olleessa mallissa omatyöntekijän tehtävää ei ole ollut mahdollista suorittaa siten kuin se on vanhuspalvelulain 17 §:n 2 kohdassa määritelty.

”2) seurattava yhdessä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa tai läheisensä kanssa asiakassuunnitelman toteutumista sekä iäkkään henkilön palveluntarpeiden muutoksia;”

Säännöksessä esitetyn mukaisesti omatyöntekijän keskeinen tehtävä on tukea asiakasta ja hänen läheisiään niissä tilanteissa, joissa henkilöllä on useita palvelusuunnitelmassa määriteltyjä tarpeita ja palveluja ja etenkin silloin kun palveluntarve muuttuu.

Katson, että palvelun toteuttaminen Varsinais-Suomen hyvinvointialueen edellyttämällä tavalla asettaa työntekijät tilanteeseen, jossa heidän toimintansa on vastoin perustuslain 2 §:n 3 momenttia. Heidän ei ole mahdollista noudattaa vanhuspalvelulakia. Asiakassuunnitelman toteutumisen seuraaminen ja palveluntarpeiden muutosten seuraaminen yhdessä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa tai läheisensä kanssa ei toteudu, jos omatyöntekijä vaihtuu juuri silloin kun työntekijän olisi lain mukaan seurattava tilannetta.

Painotan, että hyvinvointialueella ei ole oikeutta velvoittaa työntekijöitä noudattamaan lainvastaisia toimintakäytäntöjä. Näkemykseni mukaan käyttöön otettu malli olisi kuitenkin tältä osin vähäisin muutoksin muokattavissa siten, että se vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä. Omatyöntekijän vaihdokset voisi tarvittaessa toteuttaa siten, että ennen mahdollista omatyöntekijän vaihtoa edellinen omatyöntekijä varmistaisi uuden palvelun/palvelukokonaisuuden soveltuvuuden asiakkaalle ja palvelun jatkuvuuden. Työntekijävaihdoksia tehtäessä tulisi varautua ajallisesti siihen, että käyttöön otettu palvelu osoittautuisikin jonkin ajan kuluessa asiakkaalle sopimattomaksi tai asiakas ei muusta syystä enää haluaisi/voisi sitä käyttää.

Säädettäessä sosiaalihuoltolaissa ns. erityistä tukea tarvitsevista asiakkaista, päädyttiin ratkaisuun, jossa ikääntyneiden asiakkaiden arvioitiin lähtökohtaisesti saavan heille soveltuvat ja riittävät palvelut ikääntyneitä koskevan sääntelyn avulla (vanhuspalvelulaki ja sosiaalihuoltolaki). Muistutan, että valittu ratkaisu perustui siihen, että säännöksiä noudatettaisiin. Ilman ikääntymiseen liittyvää rajausta suuri määrä ikääntyneitä asiakkaita kuuluisi määrittelyn piiriin.

Näkemykseni mukaan, mikäli Varsinais-Suomen hyvinvointialue jättää noudattamatta niitä lain säännöksiä, joilla nimenomaisesti on pyritty suojaamaan kaikkien ikääntyneiden henkilöiden palvelujen saamista ja turvaamaan heille välttämätön huolenpito, se on velvollinen noudattamaan kunkin asiakkaan kohdalla erityistä tukea koskevia säännöksiä.

Saamieni tietojen perusteella suositan, että tämän sijaan Varsinais-Suomen hyvinvointialue korjaa pikaisesti tässä päätöksessä mainitut ja mahdolliset muut omavalvonnassa havaitsemansa toimintakäytäntöihin sisältyvät puutteet. Lisäksi painotan, että hyvinvointialueen tulisi huolehtia siitä, että sekä ikääntyneiden asiakkaiden että työntekijöiden saatavilla olisi riittävästi sosiaalityön asiantuntemusta ja tukea asiakasprosessin eri vaiheissa, ei ainoastaan kotiin annettavissa palveluissa.

5.4 Erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden perusoikeuksien turvaaminen

5.4.1 Erityistä tukea tarvitseva ikääntynyt henkilö

Sosiaalihuoltolain 3 §:n mukaan erityistä tukea tarvitsevilla henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, jolla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveystalveluja. Pykälässä ei määritellä tyhjentyvästi, niitä syitä, joista tuen tarve aiheutuu. Taustalla voi olla mielenterveyden ongelmia, neurologisia sairauksia tai päihteiden väärinkäyttöä mutta myös usean yhtäaikaisen tuen tarpeen tai muun vastaavan syyn aiheuttamaa uupumusta ja tuen tarvetta.

Korkeaan ikään liittyvä tuen tarve ei yksinään ole sosiaalihuoltolaissa tarkoitettu syy erityisen tuen saamiseen. [Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan](#) mukaan, mikäli sosiaalihuoltolain 3 §:n edellytykset täyttyvät, voi myös ikääntynyt henkilö tietyissä tilanteissa olla erityistä tukea tarvitseva.

5.4.2 Asiakkaan edun arvioiminen

Sosiaalihuoltolain 4 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen. Pykälässä on lueteltu asioita, joihin on kiinnitettävä huomiota asiakkaan etua arvioitaessa. Lain mukaan tulisi muun muassa arvioida miten eri toimintatavat ja ratkaisut turvaavat parhaiten asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen, läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet, tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen sekä asiakassuhteen luottamuksellisuuden ja yhteistoiminnan asiakkaan kanssa.

Tarpeiden arviointiin ja tueksi palvelujen saamiseen erityistä tukea tarvitsevalla henkilöllä on oikeus saada muun muassa tarvittava sosiaalityö.

5.4.3 Omatyöntekijän tehtävät

Sosiaalihuoltolain 42 §:ssä säädetään erityistä tukea tarvitsevan henkilön omatyöntekijästä. Omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän työntekijän on oltava sosiaalityöntekijä. Sääntelyä täydentää vanhuspalvelulain omatyöntekijän tehtäviä koskeva sääntely.

Vanhuspalvelulain säännökset ks. edellä 5.3.1.

Lainsäädännön esitöiden (HE 197/2022) mukaan

”erityistä tukea tarvitsevan --- henkilön kohdalla omatyöntekijän keskeisenä tehtävänä on koordinoita palvelujen kokonaisuutta sekä seurata, kuinka palveluilla ja tukitoimilla vaikutetaan ja vastataan asiakkaan tuen tarpeisiin sekä neuvoa ja ohjata asiakasta palvelujen ja tukitoimien hakemiseen liittyvissä asioissa. ---. Iäkkäälle henkilölle nimetyn omatyöntekijän tehtävistä säädetään ---- vanhuspalvelulain 17 §:ssä, jossa täsmennetään iäkkäälle henkilölle nimettävän omatyöntekijän tehtäviä vastaamaan sosiaalihuoltolain säännöksiä ja niiden perusteluja erityisesti iäkkäiden henkilöiden yksilölliset tarpeet huomioiden.”

5.4.4 Välttämättömän hoidon ja huolenpidon turvaaminen

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Hyvinvointialueiden järjestämisvastuun sisällöstä säädetään **hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:ssä**. Säännöksen 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaa sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta, hyvinvointialueen asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä muun muassa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta.

Sosiaalihuoltolain 12 §:ssä säädetään välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon turvaamisesta.

Säännöksen 1 momentin mukaan jokaisella hyvinvointialueella 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 siltä hyvinvointialueelta, jonka alueella henkilöllä on kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta, ellei muualla laissa toisin säädetä.

Hoidon ja huolenpidon turvaavista päätöksistä säädetään sosiaalihuoltolain 46 §:ssä. Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisoppaassa (STM_2024) säännöksen sisältöä on kuvattu muun muassa seuraavasti.

Sosiaalihuoltolain 46 §:ssä säädetään päätöksentekomenettelystä, jolla turvataan erityistä tukea tarvitsevan --- asiakkaan välitön huolenpito ja toimeentulo sekä terveys ja kehitys. Menettelyä on käytettävä, jos se on asiakkaan edun mukaista. --- Mielenterveyskuntoutujat saattavat tarvita keskitettyä päätöksentekoa sosiaalipalveluista sairaalajakson jälkeen tai vaikeasti päihdeongelmainen henkilö hoitojakson toteutumisen jälkeen, jolloin on tärkeää varmistaa sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä muiden hallinnonalojen palvelujen yhteensopivuus. Terveystieteiden huollon toteuttaminen ei edellytä sosiaalihuollon päätöksiä, mutta hoitosuunnitelmien yhteensovittaminen sosiaalipalveluja koskevan päätöksenteon kanssa on tärkeää.

Hyvinvointialueella on siis ehdoton velvollisuus huolehtia siitä, että haavoittuvassa asemassa olevan asiakkaan välttämätön huolenpito ja toimeentulo turvataan ja että asiakas saa terveytensä ja kehityksensä kannalta välttämättömät palvelut. --- Säännöstä voidaan toteuttaa tekemällä yksi, kokoava päätös tai samassa yhteydessä useampia erillisiä päätöksiä. - -- Päätöksen/päätökset tekee omatyöntekijän kanssa asiakastyötä tekevä hyvinvointialueen viranhaltija, jolla on sosiaalityöntekijän kelpoisuus.

5.5 Erityisen tuen tarpeessa olevat vanhukset

Säännöksillä, jotka koskevat erityistä tukea tarvitsevia henkilöitä on tarkoitus turvata se, että kaikkein vaikeimmassa asemassa olevat henkilöt saavat tarvitsemansa avun ja tuen. Erityisen tuen tarve ja siihen sisältyvä vaikeus hakea ja saada tarvitsemiaan palveluja liittyy usein henkilön kykyyn tai mahdollisuuksiin myötävaikuttaa palvelujen saamiseen. Säännökset on tarkoitettu sovellettaviksi esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilö ei itse kykene hakemaan tarvitsemaansa apua tai henkilön avun saaminen on vaarassa estyä sen vuoksi, ettei hän kykene riittävässä määrin vastaanottamaan tai antamaan avun saamiseksi tarvittavaa tietoa. Henkilö voi myös muutoin omalla käytöksellään tehdä avun antamisen vaikeaksi, vaikka avun tarve olisi ilmeinen. Henkilö ei esimerkiksi mene hänelle varatuille ajoille tai hän kommunikoi vihamielisesti ja aggressiivisesti yrittäessään saada apua. Tämän tyyppisten esteiden voittamiseksi sosiaalihuoltolaissa painotetaan sosiaalityön ammattilaisten työpanoksen merkitystä, jotta henkilö saisi tarvitsemansa avun ja tuen.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella ikääntyneiden sosiaalityön asiakkaiden elämäntilanteissa ilmenee muun muassa väkivaltaa, fyysistä ja taloudellista kaltoinkohtelua, aikuisten lasten ongelmia, päihteiden väärinkäyttöä, mielenterveyden ongelmia sekä tarvetta apuun taloudellisten asioiden hoitamisessa. Asiakkaan erityisen tuen tarve ilmenee usein myös siten, että asiakkaalla on vaikeus saada terveydenhuollon palveluja.

Laillisuusvalvonnassa aiemmin saatujen tietojen perusteella erityisiä riskitekijöitä ovat myös asiakkaan korkea ikä ja siitä seurannut yksinäisyys joko läheisten henkilöiden kunnon huonontumisen tai menehtymisen jälkeen. Henkilön mahdollisesti korkea varallisuus ei suojaa tilanteissa, joissa henkilö itse eikä hänen lähipiirinsä kykene toimimaan, jotta henkilö saisi tarvitsemansa palvelut. Haavoittuvuus altistaa myös väärinkäytöstilanteille.

5.5.1 Omatyöntekijän tehtävät erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan asuessa kotona

Saatujen tietojen perusteella niissä tilanteissa, joissa Varsinais-Suomen hyvinvointialueella on tunnistettu kotona asuvan iäkkään henkilön erityisen tuen tarve, saatavilla on sosiaalityöntekijä omatyöntekijäksi. Gerontologisen sosiaalityön yksikössä on mahdollista antaa sekä sosiaalityötä että sosiaaliohjausta. Tältä osin minulla ei ole moitittavaa. Totean, että lain mukaan on riittävää, että joko omatyöntekijä tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevä viranhaltija on sosiaalityöntekijä.

Yksikön työntekijöiden antamien kuvausten perusteella heillä on selkeä käsitys siitä, mitä tehtäviä heidän tulisi kyetä lain mukaan hoitamaan. Laki edellyttää, että omatyöntekijä pyrkii asiakassuunnitelman avulla varmistamaan, että erityisen haavoittuvassa asemassa olevat asiakkaat saavat tarpeidensa mukaiset palvelut ja tuen.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Hyvinvointialue on velvollinen toimimaan siten, että sen työntekijät voivat toimia lainmukaisesti. Totean, että Varsinais-Suomen hyvinvointialue ei ole huolehtinut siitä, että työntekijät voivat tehdä kaikille erityistä tukea tarvitseville asiakkaille asiakassuunnitelmat ja seurata niiden toteutumista. Saadun selvityksen mukaan asiakkaille ei myöskään ole voitu antaa sosiaalityötä ja sosiaaliohjausta heidän tarvettaan vastaavasti. Katson, että resurssien riittämättömyys muodostaa ilmeisen riskin sille, että yksittäinen kaikkein heikoimmassa asemassa oleva vanhus, voi jäädä ilman perustuslaissa turvattua välttämätöntä huolenpitoa.

Katson ettei Varsinais-Suomen hyvinvointialue ole noudattanut hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 1 momenttia. Säännöksen mukaan hyvinvointialue vastaa sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta ja hyvinvointialueen asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta.

Selvityksessä annettujen tietojen perusteella totean, että Varsinais-Suomen hyvinvointialue ei ole noudattanut sote-järjestämislain 4 §:n 1 momentin mukaista velvoitetta järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää.

5.5.2 Välttämättömän hoidon ja huolenpidon turvaavat päätökset

Ilmeinen riski vaaratilanteiden syntymiselle on aiheutunut myös siitä, ettei sosiaalityöntekijöille ole ollut selkeästi määriteltyä oikeutta toimia tilanteissa, joissa on ollut selvää, ettei asiakas ole saamassa tarvettaan vastaavia palveluja.

Totean, että Varsinais-Suomen hyvinvointialue on velvollinen huolehtimaan siitä, että riittävälle määrälle sosiaalityöntekijöitä on delegoitu oikeus käyttää sosiaalihuoltolain 46 §:n edellyttämää päätösvaltaa erityistä tukea tarvitsevien ikääntyneiden asiakkaiden hoidon ja huolenpidon turvaavien palvelujen järjestämiseksi. Työntekijöillä pitää myös olla selvä käsitys siitä, missä tilanteissa heillä on oikeus valtuuksiaan käyttää. Myös muille työntekijöille on oltava selvää, mikä on se taho, joka on näissä tilanteissa toimivaltainen.

Tutkinnan aikana kävi ilmi, että johdolla ja työntekijöillä oli eri käsitykset siitä, mitkä toimivaltuudet työntekijöillä eri tilanteissa oli tai miten käytännössä oli mahdollista toimia. Painotan, että asiakkaan perustuslaissa suojattua oikeutta riittäviin sosiaalipalveluihin ei ole turvattu laissa tarkoitetulla tavalla, jos työntekijöillä ei ole tiedossa, miten he voivat käytännössä toimia turvatakseen asiakkaan tarvitsemat palvelut.

Päätöksentekomenettelyä on säännöksen mukaan käytettävä, jos se on asiakkaan edun mukaista. Tällainen tilanne on esimerkiksi se, jos asiakkaalle ei muulla tavoin ole hankittavissa niitä palveluja, jotka ovat tarpeen hänen välttämättömän huolenpitonsa turvaamiseksi. Lähtökohtaisesti hyvinvointialueen on pyrittävä organisoimaan toimintansa siten, ettei asiakkaiden välttämätön huolenpito vaarannu. Siltä varalta, että näin olisi käymässä, on kuitenkin huolehdittava siitä, että 46 § on tarpeen mukaan käytettävissä.

Tarkastuksella saatujen tietojen perusteella 46 §:n mukaisia toimivaltuuksia olisi tullut kyetä käyttämään asiakkaiden välttämättömän huolenpidon turvaamiseksi esimerkiksi sinä aikana, kun hyvinvointialue ei ollut asianmukaisesti huolehtinut ikääntyneiden oikeudesta saada mielenterveys- ja päihdetyön palveluja taikka tuettua asumista. Päätösvaltaa olisi tullut voida käyttää esimerkiksi tilanteissa, joissa asiakkaalle soveltuvien asumispalvelujen järjestäminen vaarantui hänen täytettyään 65 vuotta.

5.5.3 Oikeus erityiseen tukeen muissa kuin kotiin annettavissa palveluissa

Katson, että ilmeinen riski vaaratilanteiden syntymiselle aiheutuu myös siitä, ettei erityisen tuen jatkuvuutta ole riittävällä tavalla turvattu asiakkaan siirtyessä palvelusta toiseen.

Totean, että erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan oikeus saada sosiaalityötä ja omatyöntekijä ovat yksi keskeisimmistä laissa säädetyistä keinoista turvata asiakkaan tarvetta vastaavien palvelujen jatkuvuus ja välttämätön huolenpito. Katson, että käytäntö, jonka mukaan omatyöntekijä vaihtuu siinä vaiheessa kun kotiin annettavien palvelujen piirissä ollut asiakas hakee tai hänelle on myönnetty yhteisöllinen asuminen tai ympärivuorokautinen palveluasuminen, on virheellinen. Totean, että palvelun jatkuvuus asiakkaan tarvetta vastaavasti on lähtökohtaisesti aina turvattava siten, että asiakkuus gerontologisessa sosiaalityössä sekä omatyöntekijä vaihtuvat vasta silloin, kun gerontologisessa sosiaalityössä on arvioitu, että tämä on mahdollista tehdä asiakasturvallisuutta vaarantamatta.

Jos asiakas tarvitsee erityistä tukea mahdollisen omatyöntekijän vaihdon tulisi tapahtua vasta sitten kun omatyöntekijä olisi varmistanut uuden palvelun soveltuvuuden asiakkaalle. Myös mahdollisuus palata tarvittaessa takaisin samalle työntekijälle tai saada tarpeen mukaan sosiaalityön tukea tulisi turvata.

Saamieni tietojen perusteella en voinut myöskään täysin vakuuttua siitä, että hyvinvointialueella olisi tunnistettu ne tilanteet, joissa erityisen tuen tarve taikka tarve sosiaalityölle voisi alkaa vasta ympärivuorokautisessa palveluasumisessa tai esimerkiksi jatkaa vielä silloin kun asiakas olisi siirtynyt yhteisölliseen asumiseen.

Huolimatta ympäristön vaihdoksesta vastaavat ongelmat kuin kotiin annettavissa palveluissa saattavat joko jatkua tai ilmetä ensimmäisen kerran asiakkaan siirryttyä asumispalveluyksikköön. Usein tilanne edellyttää sen arviointia, onko kyseinen palveluyksikkö sopiva asiakkaalle. Mahdollista on myös, että asiakas ja hänen omaisensa tarvitsevat sosiaalityötä tai sosiaaliohjausta vielä uuden palvelun aikana.

Hoivayksiköiden henkilökunta kykenee päivittäisessä työssä yksiköstä riippuen käsittelemään erittäin vaikeita sosiaalisia ongelmia. Laillisuusvalvonnassa tulee kuitenkin jatkuvasti esiin tilanteita, jotka ovat pahasti kriisiytyneet, mutta yksiköistä ei ole osattu olla yhteydessä hyvinvointialueelle eikä siellä ole tiedetty tai osattu nimetä asiakkaalle uutta omatyöntekijää tai käyttää jo nimettyä työntekijää.

Näkemykseni mukaan toimintatapoja ja työn organisointia on muokattava siten, että erityisen tuen tarve tulee huomioon otetuksi laissa edellytetyllä tavalla myös esimerkiksi palveluasumisessa ja yhteisöllisessä asumisessa.

Pidän erityistä tukea tarvitsevia asiakkaita koskevia menettelyvirheitä erityisen vakavina, koska heillä on pienestä määrästäan huolimatta suuri riski joutua kaltoinkohdelluiksi. Riski on erityisen suuri niillä iäkkäillä henkilöillä, joilla ei ole omaisia tai läheisiä.

6 TYÖNTEKIJÖIDEN OSAAMINEN JA KOULUTUS

6.1 Lainsäädäntö

Oikeudesta harjoittaa sosiaalityöntekijän, sosionomin, geronomin ja kuntoutuksen ohjaajan ammattia säädetään sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa.

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain 1 §:n mukaan tämän lain tarkoituksena on edistää asiakasturvallisuutta sekä sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun:

- 1) varmistamalla, että tässä laissa tarkoitetulla sosiaalihuollon ammattihenkilöllä on ammattitoiminnan edellyttämä koulutus, riittävä ammatillinen pätevyys ja ammattitoiminnan edellyttämät valmiudet sekä mahdollisuus kehittää ja ylläpitää ammattitaitoaan;
- 2) edistämällä sosiaalihuollon ammattihenkilöiden yhteistyötä ja tarkoituksenmukaisen tehtävärakenteen muodostamista asiakkaiden palvelutarpeet huomioon ottaen;
- 3) järjestämällä sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammattitoiminnan valvonta.

Mainitun lain 3 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilöitä ovat:

- 1) ne, jotka ovat tämän lain nojalla saaneet
ammattiharjoittamisoikeuden (laillistettu ammattihenkilö);
- 2) ne, joilla tämän lain nojalla on oikeus käyttää sosiaalihuollon
ammattihenkilön ammattinimikettä (nimikesuojattu ammattihenkilö).

Laillistettu ammattihenkilö on oikeutettu toimimaan asianomaisessa ammatissa ja käyttämään asianomaista ammattinimikettä. ---

Ammattipätevyyden ylläpitämisestä ja osaamisen kehittämisestä säädetään sosiaalihuollon ammattihenkilölain 5 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilö on velvollinen ylläpitämään ja kehittämään ammattitaitoaan sekä perehtymään ammattitoimintaansa koskeviin säännöksiin ja määräyksiin.

Sosiaalihuollon ammattihenkilön työnantajan tulee 2 momentin mukaan luoda edellytykset sille, että ammattihenkilö saa työssään tarvittavan perehdytyksen ja että hän voi osallistua ammattitaitonsa kehittämiseksi tarpeelliseen täydennyskoulutukseen.

Ammattihenkilölain lisäksi muun muassa **sosiaalihuoltolaissa** on useita säännöksiä, jotka määrittävät sosiaalihuollon henkilöstöltä edellytettävää koulutusta.

Sosiaalihuoltolain 2 §:n mukaisesti sosiaalihuoltoon sisältyvät sosiaalisen turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistäminen sekä yleis- ja erityislainsäädännön mukaiset sosiaalihuollon tehtävät ja palvelut.

Lain 3 §:n mukaan sosiaalipalveluilla tarkoitetaan hyvinvointialueen sosiaalipalveluja sekä muita toimia, joilla sosiaalihuollon ammattihenkilöt ja muu asiakastyöhön osallistuva henkilöstö edistävät ja ylläpitävät yksilön, perheen ja yhteisön toimintakykyä, sosiaalista hyvinvointia, turvallisuutta ja osallisuutta.

Lain esitöiden mukaan (3 §:n yksityiskohtaiset perustelut, HE 164/2014)

”--- Toiminta on luonteeltaan sosiaalihuoltoa silloin kun sosiaalihuollon ammatillinen henkilöstö kantaa vastuun palvelun toteuttamisesta. Sosiaalipalveluja ovat sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön toteuttamat palvelut. Tämän lisäksi sosiaalipalveluja ovat sellaiset palvelut, joita toteuttavat henkilöt, joilta ei vaadita sosiaalihuollon ammatillista koulutusta, jos palvelujen toteutumisesta vastaa viime kädessä sosiaalihuollon ammatillinen henkilöstö. Tällaisia sosiaalipalveluja ovat muun muassa omaishoito sekä osana kotipalvelua toteutettavat tehtävät kuten ateriat-, vaatehuolto-, peseytymis-, siivous-, saattaja- sekä sosiaalista kanssakäymistä edistävät palvelut.”

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.

Sosiaalihuoltolaissa on säännöksiä, joiden mukaan tietyissä tehtävissä edellytetään, että tehtävässä toimii sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettu **sosiaalityöntekijä**.

Sosiaalihuoltolain 42 §:n 3 momentin mukaan erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai muun erityistä tukea tarvitsevan henkilön omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän työntekijän on oltava sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä ja tehtävä on hoidettava virkasuhteessa.

Jos menettely on asiakkaan edun mukainen, virkasuhteessa olevan sosiaalityöntekijän on sosiaalihuoltolain 46 §:n mukaisesti tehtävä päätös kaikista niistä sosiaalipalveluista, joilla yhdessä turvataan erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan välttämätön huolenpito ja toimeentulo sekä terveys ja kehitys.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 5 momentin mukaan erityistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä.

Sosiaalihuoltolaissa ja **vanhuspalvelulaissa** on määritelty tietyjä tehtäviä, joissa sosiaalihuollon ammattihenkilön lisäksi **voi toimia myös terveydenhuollon ammattihenkilö** laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 5 momentin mukaan palvelutarpeen arvioinnista vastaa palvelutarpeen arvioimisen kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu sosiaalihuollon ammattihenkilö, jollei muualla laissa toisin säädetä. Erityistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä.

Vanhuspalvelulain 15 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaa siitä, että iäkkään henkilön sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden hänen hyvinvointiaan, terveyttään, toimintakykyään ja itsenäistä suoriutumistaan tukevien palvelujen tarve selvitetään kokonaisvaltaisesti yhdessä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan kanssa. Palveluntarpeiden selvittämisestä vastaa iäkkään henkilön **tarpeiden kannalta tarkoituksenmukainen** sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 3 §:ssä tai terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 2 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, jolla on laaja-alaista asiantuntemusta. Palveluntarpeiden selvittämisestä vastaavan työntekijän on toimittava iäkkään henkilön tarpeita vastaavasti yhteistyössä muiden tämän lain 10 §:ssä tarkoitettujen asiantuntijoiden kanssa.

Sosiaalihuoltolain 42 §:n 2 momentin mukaan omatyöntekijän on oltava sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö. Omatyöntekijänä saa toimia mainitussa pykälässä tarkoitettun ammattihenkilön sijaan terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 2 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, jos se on asiakkaan palvelukokonaisuuden kannalta perusteltua.

Sosiaalihuoltolain 2 a §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisesti toteutetuissa palveluissa tai kun asiakas muutoin tarvitsee sekä sosiaali- että terveydenhuollon palveluja on sovellettava tämän lain säännöksiä tuen tarpeita vastaavien sosiaalihuollon palvelujen antamisesta ja terveydenhuoltolain (1326/2010) säännöksiä lääketieteellisen tarpeen mukaisen terveyden- ja sairaanhoidon antamisesta.

Terveydenhuollon ammattihenkilölain 22 §:ssä säädetään, että laillistettu lääkäri päättää potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja siihen liittyvästä hoidosta.

Terveydenhuoltolain 57 §:ssä säädetään, että potilaan sairaanhoidon aloittamisesta ja lopettamisesta sekä potilaan siirtämisestä toiseen toimintayksikköön päättää vastaava lääkäri tai hänen antamiensa ohjeiden mukaan muu laillistettu terveydenhuollon ammattihenkilö.

6.2 Sosiaali- ja terveysministeriön ohje

Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden yleinen ohjaus kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Ministeriö antoi 5.4.2023 valtioneuvoston ohjesäännön (VNOS, 262/2003) 22 §:n perusteella seuraavan soveltamisohjeen (lisätty jäljempänä olevat korostukset):

”Ammattihenkilölainsäädännön soveltaminen sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön tehtävärakenteiden ja tehtäväjaon toimintamallien kehittämisessä”

Ohjeen sisältöä on kuvattu seuraavasti.

”Tämä ohje toimii ammattihenkilölainsäädännön soveltamisohjeena sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön tehtävärakenteen ja tehtävien jakoon liittyvien toimintamallien kehittämisessä. Ammatti henkilölainsäädännöllä tarkoitetaan terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994, jäljempänä terveydenhuollon ammattihenkilölaki) ja sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015, jäljempänä sosiaalihuollon ammattihenkilölaki) sekä niiden nojalla annettujen asetusten (valtioneuvoston asetus sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (153/2016) ja asetus terveydenhuollon ammattihenkilöistä (564/1994)) muodostamaa kokonaisuutta. **Myös muualla lainsäädännössä on ammattihenkilöiden toimintaa koskevaa sääntelyä**, kuten sosiaalihuoltolaissa (1301/2014), sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa lääkkeen määräämisestä (1088/2010) ja sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa potilasasiakirjoista (94/2022), **mutta ohje rajautuu voimassa olevan ammattihenkilölainsäädännön ja siitä seuraavien mahdollisuuksien ja rajoitusten tarkasteluun.**”

Ohjeessa selostetaan muun muassa avustavan ja tukipalveluiden henkilöstön käyttöä. (Oikeutta toimia 12 §:n mukaisesti tilapäisesti sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön tehtävissä on muutettu ohjeen antamisen jälkeen, HE 740/2024)

Ohje sisältää myös yleisluonteisempaa ohjeistusta.

”Ammattihenkilölainsäädännön **soveltamisalan ulkopuolella** jäävien ammattien ja tehtävien osalta työnantajilla **on täysi vapaus ja harkintavalta** päättää tehtävien sisällöstä ja niiden tarkoituksenmukaisesta kohdentamisesta sekä tehtäviin edellytettävästä koulutus- ja osaamistasosta. **Työnantajien tulee perehtyä ammattihenkilölainsäädännön lisäksi oman palvelutoiminnan kannalta keskeiseen lainsäädäntöön ja huomioida sen asettamat vaatimukset.**”

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain soveltamisalan puitteissa henkilöiden toimimisesta toistensa tehtävissä ohjeistetaan mm. seuraavasti.

”Ammattihenkilölait tarjoavat työnantajille jo nykyisin joustavuutta ammattihenkilöiden tehtävien yhteensovittamiseen ja työjärjestelyiden toteuttamiseen. Terveydenhuollon ammattihenkilölain säännökset eivät estä laillistettuja, luvan saaneita tai nimikesuojattuja ammattihenkilöitä koulutuksensa, kokemuksensa ja ammattitaitonsa mukaisesti toimimasta toistensa tehtävissä silloin, kun se on perusteltua työjärjestelyjen ja terveyspalvelujen tuottamisen kannalta. Vastaavasti sosiaalihuollon ammattihenkilöiden tehtävärakennetta ja tehtävien jakoa voidaan uudistaa ottaen huomioon ammattihenkilöiden osaaminen, ammattitaito ja koulutus, mikäli se on perusteltua asiakkaiden palvelutarpeiden, työjärjestelyjen ja sosiaalipalvelujen tuottamisen kannalta. Työnantajilla on siten laaja harkintavalta ja mahdollisuudet hyödyntää joustavia työjärjestelyitä ammattihenkilöiden ja –ryhmien välisessä työnjaossa ja toimintamalleissa.

Tätä jouston mahdollisuutta rajoittavat ainoastaan ammattihenkilölakien mukaan tilanteet, joissa asiasta on toisin säädetty eli tehtävät ovat laissa tai asetuksessa säädetty nimenomaisesti tietyn tutkinnon tai ammattipätevyyden suorittaneen henkilön hoidettavaksi. Terveystieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja siihen liittyvästä hoidosta päättää lain mukaan laillistettu lääkäri ja suun terveydenhuollossa hammaslääkäri **eikä näitä tehtäviä voida siirtää muille ammattiryhmille.** **Sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa säädetään puolestaan** esimerkiksi sosiaalityöntekijän erityisistä velvollisuuksista ja vastuista. Kyse on yleensä yksilön oikeusturvan kannalta merkittävistä, erityistä osaamista ja ammattitaitoa vaativista tehtävistä ja niihin liittyvästä päätöksentekovallan käyttämisestä, joihin edellytetään oikeutta toimia laillistettuna sosiaalityöntekijänä. **Mikäli tiettyä tehtävää ei ole erikseen säädetty tietyn tutkinnon tai ammattipätevyyden suorittaneen henkilön hoidettavaksi,** työnantajilla on vapaus toteuttaa joustavia työjärjestelyitä ja osoittaa henkilöstönsä koulutustaan, osaamistaan ja ammattitaitoaan vastaaviin tehtäviin. Työnantaja vastaa viime kädessä palvelujensa laadusta ja asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamisesta.”

6.3 Saatu selvitys ja arviointini

6.3.1 Sovellettava lainsäädäntö ja ohjeistuksen merkitys

Edellä mainittu sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje on siinä esitettyjen tavoitteiden mukaan tehty nimenomaan helpottamaan ammattihenkilölain soveltamista ja tuomaan esiin niitä tilanteita, joissa työnantajilla on voimassa olevan lainsäädännön mukaan laaja mahdollisuus käyttää monissa tehtävissä henkilöitä, joilla on erilaisia koulutuksia.

Soveltamisohjeessa sanotaan nimenomaisesti, että se koskee ainoastaan sosiaali- ja terveysministeriön ammattihenkilölain soveltamista.

Soveltamisohjeen ollessa lausuntokierroksella opetus- ja kulttuuriministeriö kiinnitti erikseen huomiota siihen, että tehtävien sisältöön ja niissä vaikuttavaan koulutukseen tai kelpoisuuteen vaikuttaa myös sosiaali- ja terveysalan toimintaa ohjaava substanssilainsäädäntö.

Yhdyn opetus- ja kulttuuriministeriön näkemykseen. Katson, että annetun ohjeistuksen perusteella lukijan on vaikeata ymmärtää, että ammattihenkilölain lisäksi tulisi ottaa huomioon myös sosiaali- ja terveysministeriön ohjeistuksessa oleva sääntely. Näin erityisesti siksi, että ohje pyrkii ohjaamaan voimakkaasti työnantajan (ja työnhakijoiden) toimintaa myös niissä tilanteissa, joissa ammattihenkilölaki ei lainkaan sovellu käytettäväksi.

Ohjeen lukemalla saa mielestäni sen käsityksen, että mikäli laissa ei ole täsmällisesti säädetty, että tehtävään edellytetään jonkin tietyn tutkinnon tai ammattipätevyyden suorittamista, jää työnantajalle niin sanotusti vapaat kädet arvioida, onko työntekijän osaaminen ja koulutus riittävää kyseiseen tehtävään. Samoja ilmaisuja käytetään tekstissä sekä silloin kuin kyse on toiminnasta, joka kuuluu ammatinharjoittamislain piiriin, että silloin kun kyse on tehtävästä, johon lakia ei tulisi soveltaa.

Ensimmäisestä tilanteesta ohjeeseen sisältyy seuraava ohjaus:

”--- jouston mahdollisuutta rajoittavat ainoastaan ammattihenkilölakien mukaan tilanteet, joissa asiasta on toisin säädetty eli tehtävät ovat laissa tai asetuksessa säädetty nimenomaisesti tietyn tutkinnon tai ammattipätevyyden suorittaneen henkilön hoidettavaksi---”

Jälkimmäisen osalta soveltamisohjeessa on seuraava teksti:

”Ammattihenkilölainsäädännön soveltamisalan ulkopuolella jäävien ammattien ja tehtävien osalta työnantajilla on täysi vapaus ja harkintavalta päättää tehtävien sisällöstä ja niiden tarkoituksenmukaisesta kohdentamisesta sekä tehtäviin edellytettävästä koulutus- ja osaamistasosta.”

Näkemykseni mukaan jälkimmäisen ohjauksen harhaanjohtavuutta ei riitä poistamaan se, että sen jälkeen on todettu, että pitää myös tutustua ”palvelutoiminnan kannalta keskeiseen lainsäädäntöön ja huomioida sen asettamat vaatimukset.”

Totean, että sosiaalihuoltolain sääntely koskee kaikkia julkisia sosiaalipalveluja, myös yksityisiä ellei kyse ole puhtaasti yksityisen ja asiakkaan välisestä sopimuksesta.

Sosiaalihuoltolaissa vaatimus tehtävissä edellytettävästä sosiaalialan koulutuksesta perustuu lain soveltamisalaa koskevaan säännökseen (3 §).

Sosiaalipalveluja ovat sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön toteuttamat palvelut. Ainoa poikkeus liittyy tilanteeseen, jossa tehtävien luonteen vuoksi on selvää, että ei tarvita sosiaalialan koulutusta. Laissa mainittu muu asiakastyöhön osallistuva henkilö voi olla lain esitöiden mukaan omaishoitaja sekä tukipalveluja suorittava henkilö (esim. aterian-, vaatehuolto-, peseytymis-, siivous-, saattaja- sekä sosiaalista kanssakäymistä edistävissä tehtävissä.)

Näin ollen sosiaalihuoltolaissa lähtökohtaolettamana on, että henkilöltä on edellytettävä sosiaalialan koulutusta ellei kyse ole 3 §:ssä tarkoitettusta muusta asiakastyöhön osallistuvasta henkilöstä.

Kun sosiaalialan koulutuksen lisäksi tehtävään soveltuu myös terveydenhuollon koulutus, on tästä säädetty nimenomaisesti laissa. Näin on tehty sosiaalihuoltolain 41 §:ssä mainituista tehtävistä esimerkiksi palvelutarpeen arvioinnin osalta vanhuspalvelulaissa. Vastaava sääntely ei koske päätöksentekoa. Ottamatta kantaa siihen, tulisiko myös muiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden voida tehdä sosiaalipalveluja koskevia päätöksiä, siten kuin Varhassa on tehty, totean, että nykyisten säännösten voimassa ollessa, laissa tulisi erikseen säätää niistä tilanteista, joissa tämän katsottaisiin olevan mahdollista.

6.3.2 Koulutuksen, osaamisen ja ammattitaidon arviointi

Tarkastuksen ja siihen liittyvän aineiston perusteella en voinut vakuuttua siitä, että kaikilla ikääntyneiden asumispalvelujen palveluohjauksessa sosiaalihuollon tehtävissä toimivilla terveydenhuollon ammattihenkilöillä olisi ollut riittävä koulutus, osaaminen ja ammattitaito juuri niissä tehtävissä, jotka heille oli osoitettu. Näkemykseni mukaan palveluohjauksen tiimeissä voi olla eduksi se, että henkilökuntaan kuuluu henkilöitä, joilla on erityyppistä osaamista ja tämän toteuttaminen on myös lainsäädännön mukaan mahdollista. Sen sijaan nimenomaan sosiaalihuollon osaamista edellyttävien tehtävien suorittaminen asettaa ammattitaidolle vaatimuksia, joihin yksinomaan terveydenhuollon ammatillinen koulutus ei anna riittävää osaamista.

Painotan, että vanhuspalvelulain 15 §:ssä säädetään ainoastaan palvelutarpeen selvittämisestä ja säännöksessä edellytetään, että selvittämisestä vastaava työntekijä toimii yhteistyössä lain 10 §:ssä tarkoitettujen asiantuntijoiden kanssa. Saamieni tietojen perusteella säännöstä ei ole noudatettu asianmukaisesti. Varhan ikääntyneiden asumispalvelujen palveluohjausyksikön käytössä ei ole riittävää sosiaalityön osaamista ottaen huomioon, että yksikön vastuulle on osoitettu laaja ja vaativa kirjo ikääntyneiden palveluja.

Pidän selvänä, että terveydenhuollon ammattihenkilöillä ei ole voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti oikeutta toimia myöskään erityistä tukea tarvitsevan vanhuksen omatyöntekijöinä riippumatta siitä, onko kyseessä ympärivuorokautisessa palveluasumisessa vai yhteisöllisessä asumisessa oleva asiakas. Katson, että yksikön toiminnassa ei ollut riittävällä huolella arvioitu asiakkaiden mahdollista erityisen tuen tarvetta.

Ottaen huomioon, että esimerkiksi yhteisöllisen asumisen asukkaat ja heidän läheisensä tarvitsisivat usein paljon ohjausta, neuvontaa ja tukea omatyöntekijältään, tulisi näkemykseni mukaan myös näiden tehtävien edellyttämää osaamista arvioida huolellisesti.

7 PALVELUJEN JÄRJESTÄMISVELVOLLISUUS

7.1 Lainsäädäntö

7.1.1 Velvollisuus järjestää yhdenvertaisesti riittävät sosiaalipalvelut iäkkäille henkilöille

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 9 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa.

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Säännös turvaa yhdessä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan kanssa jokaisen oikeuden yksityis- ja perhe-elämänsä kunnioitukseen.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa muihin nähden eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Yhdenvertaisuusperiaatteeseen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen, (SopS 19/1990) 14 artiklan mukaan yleissopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.

Syrjintäkieltoa sovelletaan myös kansalliseen lainsäädäntöön perustuviin oikeuksiin sopimuksen 12. lisäpöytäkirjan nojalla, jossa taataan ”laissa tunnustetuista oikeuksista nauttiminen”.

Yhdenvertaisuuslain 10 §:n mukaan syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaan syrjintä on välillistä, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (sote-järjestämislaki) 4 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen on suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää. Palvelut on toteutettava yhdenvertaisesti, yhteen sovitettuina palvelukokonaisuuksina sekä hyvinvointialueen väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakasta.

Sote-järjestämislain 8 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja on järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Säännöksen 2 momentin mukaan hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa.

Järjestämisvastuun sisällöstä säädetään **hyvinvointialueesta annetun lain** 7 §:ssä. Säännöksen 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaa sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta, hyvinvointialueen asukkaana laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä muun muassa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta.

Vanhuspalvelulain 13 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen on järjestettävä iäkkäälle henkilölle laadukkaita sosiaali- ja terveystalvija, jotka ovat hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä.

Pykälän 2 momentin mukaan palvelut on toteutettava niin, että ne tukevat iäkkään henkilön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä, itsenäistä suoriutumista ja osallisuutta. Muun palveluntarpeen ennalta ehkäisemiseksi on kiinnitettävä huomiota erityisesti kuntoutumista edistäviin ja kotiin annettaviin palveluihin.

7.1.2 Iäkkäiden puolisoien oikeus asua yhdessä

Vanhuspalvelulain 14 §:n 2 momentin mukaan pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa turvaavat sosiaali- ja terveystalvija on toteutettava niin, että iäkäs henkilö voi kokea elämänsä turvalliseksi, merkitykselliseksi ja arvokkaaksi ja että hän voi ylläpitää sosiaalista vuorovaikutusta sekä osallistua mielekkääseen, hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävään ja ylläpitävään toimintaan. Iäkkäille avio- ja avopuolisoille on järjestettävä mahdollisuus asua yhdessä.

7.1.3 Yksittäisiä palveluja koskeva sääntely

Yksittäisistä iäkkäille henkilöille tarkoitetuista sosiaalipalveluista ja niiden myöntämisen perusteista säädetään sosiaalihuoltolaissa sekä erityislaeissa kuten laissa omaishoidon tuesta, perhehoitolaissa ja vammaispalvelulaissa.

Sosiaalihuoltolain 12 §:ssä säädetään välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon turvaamisesta. Säännöksen 1 momentin mukaan jokaisella hyvinvointialueella 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 siltä hyvinvointialueelta, jonka alueella henkilöllä on kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta, ellei muualla laissa toisin säädetä.

Sosiaalihuoltolain 14 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen järjestämismääräyksiin kuuluvina sosiaalipalveluina on järjestettävä sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa kuin tässä tai muussa laissa säädetään muun muassa sosiaalityötä, sosiaaliohjausta, perhetyötä, tukipalveluja, kotihoitoa sekä ympärivuorokautista palveluasumista.

Sosiaalihuoltolain 14 §:n 3 momentin mukaan hyvinvointialueen järjestämismääräyksiin kuuluvina sosiaalipalveluina on huolehdittava myös muun muassa vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista, omaishoidon tuen sekä perhehoidon järjestämisestä sen mukaan kuin niistä lisäksi erikseen säädetään.

Sosiaalihuoltolain 14 §:n 2 momentin mukaan hyvinvointialue voi lisäksi järjestää muita kuin 1 momentissa tarkoitettuja 11 §:n mukaisiin tarpeisiin vastaavia sosiaalipalveluja. Lain 11 §:n mukaan sosiaalipalveluja on järjestettävä muun muassa tueksi jokapäiväisestä elämästä selviytymiseen; asumiseen liittyvään tuen tarpeeseen; äkillisiin kriisitilanteisiin liittyvään tuen tarpeeseen; sekä tuen tarpeessa olevien henkilöiden omaisten ja läheisten tukemiseksi.

Sosiaalihuoltolain 19 a §:n 3 momentin mukaan kotihoitoa järjestetään henkilölle, joka tarvitsee sitä sillä perusteella, että hänen toimintakykynsä on alentunut korkean iän, sairauden, vamman tai muun vastaavan syyn vuoksi. Lisäksi kotihoitoa järjestetään henkilölle, joka tarvitsee sitä erityisen perhe- tai elämäntilanteen perusteella.

Säännöksen 4 momentin mukaan kotihoitoa järjestetään henkilön tarpeen mukaan vuorokaudenajasta riippumatta.

Sosiaalihuoltolain 21 c §:n 3 momentin mukaan ympärivuorokautista palveluasumista järjestetään henkilölle, joka tarvitsee päivittäin vuorokaudenajasta riippumatta jatkuvaa hoitoa ja huolenpitoa tai vaativaa ammatillista hoitoa, joiden järjestäminen kotihoitona, omaishoitona, perhehoitona tai muulla tavalla ei ole mahdollista tai asiakkaan edun mukaista.

7.2 Saatu selvitys ja arviointini

Molempien tarkastusten aikana työntekijät toivat voimakkaasti esiin, että organisaatiomuutokset olivat aiheuttaneet sen, että vanhuksille oli tarjolla entistä huonommin heidän tarpeitaan vastaavia palveluja. Ongelmia oli sekä siinä, ettei kyseisiä palveluja ollut lainkaan tarjolla hyvinvointialueella tai siinä, että mahdollisuus palvelujen käyttämiseen oli yhtäkkiä rajattu pois 65 vuotta täyttäneiltä. Muutokset rakenteissa olivat saattaneet aiheuttaa myös sen, ettei työntekijällä ollut enää valtuuksia saada järjestettyä tiettyä palvelua asiakkaalleen, vaikka tämä olisi sitä hänen ammatillisen arvionsa perusteella tarvinnut.

Työntekijät kertoivat, että epäkohdat olivat kyllä johdon tiedossa ja niitä tutkittiin aluehallintovirastossa, mutta tilanne oli siitä huolimatta jatkunut jo pitkään huonona. Epäkohdat koskivat erityisesti puutteita ikääntyneiden päihde- ja mielenterveyspalvelujen järjestämisessä.

Tarkastuksen jälkeen Lounais-Suomen aluehallintovirasto on antanut päätöksen Varhan päihde- ja mielenterveyspalvelujen järjestämisestä (28.8.2025; LSAVI/14920/14921/2024, LSAVI/3500/5566/2025). Aluehallintovirasto antoi Varsinais-Suomen hyvinvointialueelle vastaisen varalle huomautuksen. Päihderippuvaisille asiakkaille tulee myöntää heidän palvelutarvettaan vastaavat palvelu-, hoito- ja kuntoutuskokonaisuudet.

Painotan päätöksen noudattamisen tärkeyttä. Kiinnitän Varsinais-Suomen hyvinvointialueen huomiota siihen, että se on myös organisaatiomuutosten aikana velvollinen huolehtimaan siitä, että asiakkaat saavat heille lain mukaan kuuluvat palvelut, eikä kenenkään välttämätöntä huolenpitoa vaaranneta.

Pitkään jatkunut puute palvelujen toteuttamisessa aiheutti sen, ettei työntekijöiden ole ollut mahdollista toimia asiakkaiden asioissa heidän etunsa mukaisesti ja noudattaa lakia.

Pidän myönteisenä sitä, että työntekijät olivat vieneet epäkohdista tietoa esimiehilleen ja palvelun toteuttamisesta vastaaville henkilöille valvontalaissa edellytetyllä tavalla. Toisaalta esiin tuli myös se, että epäkohtailmoituksia tehdään vähän, eikä kaikille työntekijöille ollut selvää, milloin niitä tulisi tehdä. Tarkastusajankohtana tehtyjä ilmoituksia ja niiden vaikutuksia ei ollut käyty yhteisesti läpi. Koska epäkohtien korjaaminen kesti pitkään vielä senkin jälkeen, kun asioista oli ilmoitettu hyvinvointialueen sisällä, on tilanne ollut paitsi asiakkaille myös työntekijöille vaikea. Pitkittyneen tilanteen ja yksittäisten asiakkaiden hyvinvoinnin vaarantumisen takia painotan vielä seuraavaa.

Jokainen viranhaltija ja julkista tehtävää suorittava työntekijä on omalta osaltaan vastuussa siitä, että haavoittuvassa asemassa olevat asiakkaat saavat heille lain mukaan kuuluvat palvelut. Jos hyvinvointialue ei noudata voimassa olevia oikeusnormeja, eikä virkamies omalla toiminnallaan pidä huolta siitä, että asiakas saa hänelle lain mukaan kuuluvat palvelut ja välttämättömän huolenpidon, tai asiakkaan perusoikeuksia rikotaan muulla tavoin, voi virkamies joutua virkavastuuseen omasta toiminnastaan. Tällaisten tilanteiden välttämiseksi ja asiakkaiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi tulisi näissä tilanteissa aina käyttää lakisääteistä oikeutta ilmoittaa asiasta valvontaviranomaiselle tai tehdä asiasta kantelu oikeusasiamiehelle. Tämä koskee myös tilanteita, joissa hyvinvointialueella ei ole tarjolla riittävästi palveluja.

Korostan, että hyvinvointialue on velvollinen järjestämään myös tarvittavan määrän muita ikääntyneiden asiakkaiden palveluja mukaan lukien sosiaalityötä. Jos erityistä tukea tarvitseva ikääntynyt henkilö tarvitsee sosiaalityötä, on palvelua järjestettävä oikea-aikaisesti asiakkaan tarpeen mukaisesti. Ei riitä, että asiakkaille on nimetty oma sosiaalityöntekijä, jos työntekijällä ei ole mahdollisuutta suorittaa palvelun edellyttämää työtä.

Painotan myös, että iäkkäiden puolisoitten oikeus asua yhdessä ei ole luonteeltaan suositus, vaan laissa määritelty oikeus, jonka toteutumisesta hyvinvointialue on vastuussa.

8 MENETTELY EDUNVALVOJAN MÄÄRÄÄMISEKSI

8.1 Lainsäädäntö

Sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:n 2 momentin mukaan, 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.

Terveys- ja huoltolain 22 §:n perusteella hyvinvointialue on velvollinen huolehtimaan siitä, että sen asukas tai terveyskeskuksen potilas saa terveydentilaansa koskevan todistuksen tai lausunnon silloin, kun todistuksen tai lausunnon tarve perustuu lakiin, taikka on asukkaan tai potilaan hoidon, toimeentulon, opiskelun tai muun vastaavan syyn kannalta välttämätöntä.

Holhoustoimilain 90 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen viranomaisen sekä sosiaali- tai terveydenhuollon toimintayksikkö ja terveydenhuollon ammattihenkilö ovat salassapitosäännösten estämättä velvollisia pyynnöstä antamaan holhousviranomaiselle ja tuomioistuimelle ne tiedot ja selvitykset, jotka ovat tarpeen vireillä olevan asian ratkaisemiseksi.

Säännöksen 2 momentin mukaan holhousviranomainen tai tuomioistuin voi pyytää hyvinvointialueelta lausunnon, jos selvityksen saaminen asianomaisen olosuhteista on tarpeen tässä laissa tarkoitettussa asiassa.

8.2 Saatu selvitys ja arviointini

Olen ottanut aiemmin kantaa sosiaali- ja terveydenhuollon menettelyyn edunvalvojan määräämiseksi asiassa [EOAK/2430/2023](#) ”Hyvinvointialueen menettely edunvalvojan määräämiseksi”. Totesin ratkaisussa muun muassa seuraavaa.

”Haavoittuvassa tilanteessa olevien asiakkaiden on voitava luottaa siihen, että viranomaiset kaikessa toiminnassaan noudattavat lakia.

Painotan, että siitä huolimatta, että sosiaalihuolto on laittanut vireille edunvalvonta-asian, vastuu lääkärinlausunnon toimittamisesta on ollut ensisijaisesti terveydenhuollolla.

Totean kuitenkin, että lääkärikäynnin toteutumista olisi voitu edistää myös sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöllä selvityksessä esitetyin keinoin. Aluehallintoviraston päätöksessä ja hyvinvointialueen selvityksessä todetut puutteet sosiaalihuollon toteuttamisessa (omatyöntekijän työpanos, suunnitelmien tekemättä jättäminen, puuttuva kotihoito, eri sektoreiden työnjaon sekavuus) ovat osaltaan aiheuttaneet myös sen, ettei kukaan ollut selkeästi vastuutettuna siitä, että edunvalvoja-asia tulisi hoidettua ajallaan.”

”Totean, että vakiintuneena lähtökohtana edunvalvoja-asioissa on ollut, että arvion tulee perustua lääkärin ja asiakkaan henkilökohtaiseen tapaamiseen perustuvaan lausuntoon. Digi- ja väestötietovirasto voi lain mukaan lähettää hyvinvointialueelle pyynnön todistuksen lähettämiseksi mutta jos asiakas ei mene lääkäriin, DVV ei voi velvoittaa ketään lääkäriin lausunnon saamiseksi.

Totean, että hyvinvointialueella olisi sen sijaan ollut useita keinoja, joilla käynnin toteuttamista olisi voinut edistää.”

Tarkastuksella saadun tiedon mukaan Varsinais-Suomen hyvinvointialueella käytännöksi oli muodostunut se, että gerontologisten sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien työtehtäviin kuului edunvalvojan hakeminen. Haastattelutilanteessa asiaa myös kritisoitiin. Gerontologisen sosiaalityön yksikköön oli keskitetty paljon eri tehtäviä ja työntekijöiden kokemus oli, että aika ei riitä lakisääteisistä tehtävistä suoriutumiseen. Tässä tilanteessa työntekijä koki turhauttavaksi sen, etteivät muut halunneet tai ehkä kokeneet osaavansa toimia edunvalvojan määräämiseksi. Työntekijät toivat esiin myös sitä, että yhteistyön toimivuus terveydenhuollon kanssa vaihteli eri alueilla.

Laillisuusvalvonnassa aiemmin saamieni tietojen ja kokemusten perusteella katson, että edunvalvojan määräämisen hakeminen edellyttää osaamista ja erityisesti sitä, että tehtävä ja sen etenemisen seuranta on selkeästi vastuutettu jollekin tietylle työntekijälle. Koska edunvalvojan hakeminen usein liittyy tilanteisiin, joissa henkilöllä on erityisen tuen tarvetta, gerontologisen sosiaalityön osaamisen käyttäminen on asiassa perusteltua. Varsinais-Suomen hyvinvointialueella olisi kuitenkin hyvä edelleen kehittää prosessia, jossa edunvalvojan hakemiselle sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyölle asian edistämiseksi olisi vakiintunut toimintakäytäntö. Lääkärilausuntojen saamisesta ajallaan tulisi huolehtia sekä siten, etteivät toimintakäytännöt estäisi tarvittavan kotikäynnin järjestämistä että siten, että asiakkaalla olisi tarvittaessa mahdollisuus saada apua ja tukea lääkärisäkäynnin toteuttamiseksi.

Arvioin, että tapa, jolla palvelujen järjestäminen on Varsinais-Suomen hyvinvointialueella organisoitu (voimakas sektorikohtainen palvelujen saamisen rajaaminen) saattaa aiheuttaa tilanteita, joissa avun saaminen voisi estyä sen tähden, ettei henkilö ole juuri tilanteeseen soveltuvien palvelujen piirissä. Aiemmin viittaamassani ratkaisussa lääkärin kotikäynnin toteutumisen esteeksi oli muodostunut se, ettei henkilö ollut kotisairaanhoidon asiakas. Ongelmia saattaa aiheutua myös siitä, että yksittäistilanteeseen soveltuva tukipalvelu olisi tarjolla vain vammaispalveluissa. Tällaisten tilanteiden välttämiseksi suositeltavaa on, että edunvalvonnan hakemisen toteuttamiseksi on olemassa valmis toimintamalli. Toisinaan myös työntekoa helpottamaan tarkoitettujen järjestelmien saattavat hankaloittaa yhteistyötä ja asiakkaan auttamista. Esimerkiksi takaisinsoittojärjestelmä säästää työaikaa terveydenhuollossa, mutta vaikeuttaa asioiden hoitamista, jos sosiaaliohjaajan on tarkoitus avustaa asiakasta asioiden hoidossa.

Asian merkityksellisyyden vuoksi myös ajoissa tehtyjen edunvalvontavaltuutusten edistämisen tulisi olla osa työprosesseja esimerkiksi palvelutarpeen arviointeja tehtäessä.

9 TOIMENPITEET

Saatan edellä esittämäni käsitykset menettelyn lainvastaisuudesta ja virheellisyydestä Varsinais-Suomen hyvinvointialueen tietoon.

Pyydän Varsinais-Suomen hyvinvointialuetta lähettämään tiedot siitä, mihin toimenpiteisiin päätökseni on antanut aiheutta 1.6.2026 mennessä Lupa- ja valvontavirastolle.

Tässä tarkoituksessa lähetän tämän päätökseni tiedoksi myös Lupa- ja valvontavirastolle.

Pyydän Lupa- ja valvontavirastoa ilmoittamaan tähän liittyvistä mahdollisista toimenpiteistään oikeusasiamiehen kansliaan 14.8.2026 mennessä.

LIITE

Asian vireille tuleminen

Vanhuspalvelulain 18 §:n mukaan päätös sosiaalipalvelujen myöntämisestä on tehtävä, kun kirjallinen tai suullinen hakemus on tullut vireille.

Sosiaalihuoltoasian vireilletulosta säädetään sosiaalihuoltolain 34 §:ssä.

Sosiaalihuoltolain 34 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoasia tulee vireille hakemuksesta tai kun hyvinvointialueen sosiaalihuollon työntekijä on muutoin tehtävissään saanut tietää mahdollisesti sosiaalipalvelujen tarpeessa olevasta henkilöstä.

Vanhusta koskeva asia voi siten tulla vireille myös niin, että sosiaalihuollon työntekijä on muulla tavoin tehtävissään saanut tietää vanhuksen mahdollisesta palvelutarpeesta.

Sosiaalipalvelujen tarpeen selvittäminen

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 1 momentin mukaan, kun hyvinvointialueen sosiaalihuollon palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää sosiaalihuollon tarpeessa 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.

Säännöksen 4 momentissa säädetään muun muassa seuraavaa.

Palvelutarpeen arviointi tehdään asiakkaan elämäntilanteen edellyttämässä laajuudessa yhteistyössä asiakkaan ja tarvittaessa hänen omaisensa ja läheisensä sekä muiden toimijoiden kanssa. 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.

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.

lökkään henkilön palvelutarpeen selvitystä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä vanhuspalvelulain 15 §:ssä säädetään.

Säännöksen 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaa siitä, että iäkkään henkilön sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden hänen hyvinvointiaan, terveyttään, toimintakykyään ja itsenäistä suoriutumistaan tukevien palvelujen tarve selvitetään kokonaisvaltaisesti yhdessä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan kanssa. Palveluntarpeiden selvittämisestä vastaa iäkkään henkilön tarpeiden kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 3 §:ssä tai terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 2 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, jolla on laaja-alaista asiantuntemusta. Palveluntarpeiden selvittämisestä vastaavan työntekijän on toimittava iäkkään henkilön tarpeita vastaavasti yhteistyössä muiden tämän lain 10 §:ssä tarkoitettujen asiantuntijoiden kanssa.

Selvittäminen on 2 momentin mukaan aloitettava viipymättä ja saatettava loppuun ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun:

- 1) iäkäs henkilö on hakeutunut sosiaalihuoltolain (1301/2014) 36 §:ssä tarkoitettuun palvelutarpeen arviointiin;
- 2) iäkäs henkilö on tehnyt hyvinvointialueelle sosiaalipalveluja koskevan hakemuksen saadakseen sosiaalipalveluja toimintakykynsä tukemiseksi tai suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista;
- 3) 12 §:ssä tarkoitettun toiminnan yhteydessä on yhdessä iäkkään henkilön kanssa arvioitu, että hän tarvitsee säännöllisesti apua toimintakykynsä tukemiseksi tai suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista;
- 4) iäkkään henkilön palveluntarpeesta on tehty 25 §:ssä tarkoitettu ilmoitus, ja selvittäminen on iäkkään henkilön taikka hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan mielestä tarpeen sen johdosta; taikka
- 5) hyvinvointialueen järjestämiä sosiaalipalveluja säännöllisesti saavan iäkkään henkilön olosuhteissa tapahtuu olennaisia muutoksia.

Palveluntarpeiden selvittämisen yhteydessä on 3 momentin mukaan arvioitava iäkkään henkilön toimintakyky monipuolisesti ja luotettavia arviointivälineitä käyttäen. Toimintakykyä arvioitaessa on selvitettävä, miltä osin iäkäs henkilö pystyy suoriutumaan tavanomaisista elämän toiminnoista asuin- ja toimintaympäristössään, ja missä asioissa hän tarvitsee tukea ja apua. Arvioinnissa on otettava huomioon iäkkään henkilön fyysinen, kognitiivinen, psyykinen ja sosiaalinen toimintakyky sekä hänen ympäristönsä esteettömyyteen, asumisensa turvallisuuteen ja lähipalvelujensa saatavuuteen liittyvät tekijät.

Vanhuspalvelulain 15 a §:ssä säädetään RAI-arviointivälineistön käyttämisestä.

Säännöksen 1 momentin mukaan hyvinvointialueen on käytettävä RAI-arviointivälineistöä iäkkään henkilön toimintakyvyn arvioinnissa, jos hän 15 §:n 1 momentissa tarkoitettuna ammattihenkilön alustavan arvion mukaan tarvitsee säännöllisesti annettavia sosiaalipalveluja hoitonsa ja huolenpitonsa turvaamiseksi. Lisäksi hyvinvointialueen on huolehdittava, että RAI-arviointivälineistöä käytetään myös silloin, kun iäkäs henkilö saa edellä tarkoitettuja hyvinvointialueen järjestämiä palveluja ja hänen olosuhteissaan tapahtuu olennaisia muutoksia. RAI-arviointivälineistö kuuluu 15 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin luotettaviin toimintakyvyn arviointivälineisiin.

Palvelujen järjestämisestä palvelutarpeen arvioinnin mukaisesti säädetään **sosiaalihuoltolain** 38 §:ssä. Pykälän 3 momentissa säädetään muun muassa, että henkilöille, joiden tuen tarve on pysyvä tai pitkäaikainen, tuki on pyrittävä järjestämään siten, että turvataan palvelujen jatkuvuus, ellei palvelujen muuttaminen ole asiakkaan edun mukaista.

Asiakassuunnitelma

Asiakassuunnitelman tekemisestä on säädetty sosiaalihuoltolain 39 §:ssä sekä vanhuspalvelulain 16 §:ssä.

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

Säännöksen 2 momentin mukaan asiakassuunnitelmassa on määriteltävä iäkkään henkilön toimintakykyä koskevan arvion perusteella, millainen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kokonaisuus tarvitaan hänen hyvinvointinsa, terveytensä, toimintakykynsä ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi sekä hänen hyvän hoitonsa turvaamiseksi. Iäkkään henkilön hoitoa ja huolenpitoa sekä toimintakyvyn ylläpitämistä turvaavat palvelut on suunniteltava niin, että ne vastaavat määrältään, sisällöltään ja ajoitukseltaan hänen tarpeitaan. Iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä, omatyöntekijänsä tai hänelle määrätyn edunvalvojan kanssa on neuvoteltava vaihtoehtoista kokonaisuuden muodostamiseksi. Iäkkään henkilön näkemykset vaihtoehtoista on kirjattava suunnitelmaan.

Säännöksen 3 momentin mukaan asiakassuunnitelma on tarkistettava ilman aiheetonta viivytystä aina silloin, kun iäkkään henkilön toimintakyvyssä tapahtuu hänen palveluntarpeeseensa vaikuttavia olennaisia muutoksia.

Tietojen antaminen ja mielipiteen selvittäminen sosiaalihuollossa

Sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:n 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa.

Saman lain 5 §:n 1 momentin 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. Pykälän 2 momentin mukaan selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Saman lain 8 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Pykälän 2 momentin mukaan asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä muita toimenpiteitä. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu.

Mielipiteen selvittäminen erityistilanteissa

Sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:n 1 momentin 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.

Monialainen yhteistyö

Sosiaalihuoltolain 41 §:ssä säädetään monialaisesta yhteistyöstä

Säännöksen 1 momentin mukaan palvelutarpeen arvioimiseksi, päätösten tekemiseksi ja sosiaalihuollon toteuttamiseksi toimenpiteestä vastaavan sosiaalihuollon viranomaisen on huolehdittava siitä, että käytävissä on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Jos henkilön tarpeiden arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalityön tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen.

Säännöksen 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.

Oikeus saada kirjallinen päätös ja hakea muutosta

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Hallintolain 43 §:n mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Päätös voidaan antaa suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Suullinen päätös on viipymättä annettava myös kirjallisena oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen. Määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiseen tai muutoksenhakuun alkaa kirjallisen päätöksen tiedoksisaannista siten kuin siitä erikseen säädetään.

Hallintolain perustelujen (HE 72/2002 vp) mukaan päätöksiä ovat kaikki sellaiset hallintoasiassa annetut ratkaisut, joilla on asian käsittelyn päättävä vaikutus. Kirjallisen päätöksen antaminen takaa sen, että ratkaisuun tyytymättömällä on mahdollisuus saada tietoonsa päätöksen perusteet ja hän voi harkintansa mukaan saattaa päätöksen tuomioistuimen tutkittavaksi. Sääntelyn taustalla ovat erityisesti perustuslain 21 §:n muutoksenhakuoikeutta koskevat säännökset.

Hallintolain 44 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan hallintopäätöksestä on käytävä selvästi ilmi päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu tai miten asia on muutoin ratkaistu.

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asioiden käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Saman lain 23 §:n 1 momentin mukaan hallintoasia on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (sosiaalihuollon asiakaslaki) 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestäminen perustuu viranomaisen tekemään päätökseen.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä. 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.

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista annetun lain (vanhuspalvelulaki) 18 §:n mukaan hyvinvointialueen on tehtävä päätös iäkkään henkilön kiireellisesti tarvitsemien sosiaalipalveluiden myöntämisestä, kirjallisen tai suullisen hakemuksen johdosta ja järjestettävä myönnetty palvelut viipymättä siten, ettei iäkkään henkilön oikeus välttämättömään huolenpitoon vaarannu. Mainitun säännöksen 2 momentin mukaan päätös muiden kuin kiireellisten sosiaalipalveluiden myöntämisestä on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun kirjallinen tai suullinen hakemus on tullut vireille.

Vanhuspalvelulain 18 §:n 3 momentin mukaan päätöstä tehtäessä on otettava huomioon, mitä 13, 14 ja 14 a §:ssä säädetään. Sosiaalipalvelujen riittävyden määrittelyn perustana on pidettävä 15 §:ssä tarkoitettua palveluntarpeiden selvittämistä sekä 16 §:ssä tarkoitettua asiakassuunnitelmaa.

Aika, jonka kuluessa sosiaalipalveluja koskeva päätös on toimeenpantava

Sosiaalipalvelujen myöntämisestä ja oikeudesta palveluihin säädetään vanhuspalvelulain 18 §:ssä ja sosiaalihuoltolain 45 §:ssä.

Vanhuspalvelulain 18 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen 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.

Vanhuspalvelulain 18 §:n 2 momentin mukaan 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 myönnetty muut kuin kiireelliset sosiaalipalvelut ilman aiheetonta viivytystä. Niitä koskeva päätös on kuitenkin toimeenpantava viimeistään kolmen kuukauden kuluttua vireille tulosta. Aika voi olla tätä pidempi, jos asian selvittäminen erityisestä syystä vaatii pidempää käsittelyaikaa tai toimeenpanon viivästymiselle on muu asiakkaan tarpeeseen liittyvä erityinen peruste.

Sekä sosiaalihuoltolaissa että vanhuspalvelulaissa pääsäännöt ovat, että päätös on toimeenpantava kiireellisissä tapauksissa viipymättä ja muissa kuin kiireellisissä tapauksissa ilman aiheetonta viivytystä. Asiakkaan palveluntarpeen perusteella laki voi siis edellyttää päätöksen toimeenpanolle lyhyempää aikaa kuin kolme kuukautta.