

12.11.2024

EOAK/6328/2023

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Lotta Hämeen-Anttila

VIIVE TURVARANNEKKEEN HÄLYTYKSEEN REAGOIMISESSA

Sisällys

1 KANTELU	1
2 SELVITYS.....	1
3 RATKAISU.....	1
3.1 Tapahtumien kulku	2
3.2 Valviralle toimitettujen lausuntojen ja selvitysten keskeinen sisältö.....	5
3.3 Hätäkeskusohje ja palvelukuvaus	6
3.4 Kotihoidon työntekijöiden ja turva-auttajien toiminta.....	8
3.5 Hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutuminen	10
3.6 X Oy:n vastuu palvelun tuottamisesta	11
3.7 Hyvinvointialueen ja X Oy:n omavalvonta	12
3.8 Keskeinen lainsäädäntö	13
4 TOIMENPITEET	13
LIITE	14
Keskeinen lainsäädäntö	14

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan hyvinvointialueen toimintaa ennen omaisensa (jäljempänä asiakas) kuolemaa.

2 SELVITYS

- - -

3 RATKAISU

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. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Totean, että turva-auttajapalvelun antaminen perustuu sosiaalihuoltolakiin. X Oy on hoitanut julkista tehtävää toteuttaessaan hyvinvointialueen järjestämää turva-auttajapalvelua.

Seudun turva-auttajapalvelu on ollut Valviran valvonnassa vuodesta 2019. Valvira antoi 6.9.2023 päätöksen, jossa se kehotti X Oy:tä huolehtimaan asianmukaisesti alihankinnan valvonnasta ja omavalvonnasta. Otin Valviran toiminnan erikseen tutkittavakseni oikeusasiamieslain 4 §:ssä tarkoitettuna omana aloitteena. Olen tehnyt asiassa erillisen päätöksen 5457/2024.

3.1 Tapahtumien kulku

3.1.1 Kantelijan kuvaus tapahtumista

Kantelun mukaan asiakas oli horjahtanut rollaattorin päälle [pvm] 2023 siten, että vatsa oli istuinta vasten ja jalat sekä yläruumis roikkuivat rollaattorin molemmin puolin. Asiakas oli tehnyt ensimmäisen hälytyksen turvapalveluun noin klo 16.00 ja sen jälkeen useita uusia hälytyksiä. Viimeisin hälytys tehtiin klo 16.51. Kantelijan mukaan luvattu vasteaika oli puoli tuntia. Turvapalvelu saapui paikalle klo 18.00 ja hälytti ambulanssin. Asiakas todettiin tällöin kuolleeksi. Kantelijan mukaan viivästys oli merkittävä ja kohtalokas.

3.1.2 Valviran kuvaus tapahtumista

Yli 80-vuotiaalle asiakkaalle oli myönnetty tilapäistä kotihoitoa [pvm] enintään kahdeksi kuukaudeksi. Palvelu tuotettiin palvelusetelillä. Lisäksi asiakkaalle oli myönnetty turva-auttamispalvelu [pvm].

Tapahtumapäivänä [pvm] kotihoito kävi asiakkaan luona aamukäynnillä 8.40, jolloin asiakas jäi sohvalle lukemaan. Päiväkäynnillä klo 12.00–12.35 asiakkaalle tarjottiin lounas ja asiakas jäi olohuoneeseen syömään jäätelöä. Kysyttäessä kivuista asiakas vastasi, ”kaikki hyvin”. Asiakas soitti turva-auttamispalveluun klo 16.05, 16.11, 16.28 ja 16.51. Turva-auttaja löysi asiakkaan elottomana rollaattorinsa päältä klo 17.49. Turva-auttaja soitti hätäkeskukseen ja aloitti elvytyksen.

3.1.3 Kuolemansyylausunto, kuolintodistus ja tutkinnan päätös

- - -

Poliisilaitoksen tutkinnan päätöksen mukaan kuolemanluokka on peruskuolemansyyn mukaisesti tauti. Saatujen esitietojen ja ruumiinavauslöydösten välillä ei ole havaittavissa ristiriitaa.

3.1.4 Turvapuhelinhälytyksiin liittyvät nauhoitukset ja X Oy:n päivystäjien kuvaukset

Hälytys klo 16.05. Hätäkeskuspäivystäjän kuvaus

”Vastasin saapuvaan hälytykseen ja asiakkaan ääni kuului radion tai television läpi. Sain kysymyksillä selville, että hän on lattialla, mutta en saanut selville onko hän satuttanut itseään. Muutaman kerran kysyttyäni selvisi, ettei hän ole satuttanut itseään. Tein tämän tiedon nojalla turva-auttajalle tehtävän hälytyksen johdosta syykoodilla: 745 Kaatunut.”

Litterointi puhelusta 1:

Päivystäjä (P): turvapuhelin [asiakkaan ääni kuuluu todella kaukaa, eikä siitä saa kunnolla selvää, koska radio/televisio on päällä]

Asiakas (A): ... hei, ...olohuoneen.. [asiakkaan puheesta ei saa selvää]

P: tarvitsetteko te apua siellä?

A: ... [asiakkaan puheesta ei saa selvää]

P: mitä?

A: en... [asiakkaan puheesta ei saa selvää] P: mikä teillä on hätänä?

A: [asiakkaan puheesta ei saa selvää] P: oletteko kaatunut?

A: olen

P: joo-o, sattuuiko teitä johonkin?

A: ei satu mihinkään

P: anteeksi

A: ei satu mihinkään

P: nyt en saanut selvää, kun on se radio tai televisio siinä

A: ei vastaa

P: onko teillä puhelin siinä?

A: ei ole

P: mutta lattialla olette?

A: ei vastaa

P: sattuuiko teitä johonkin?

A: ei satu

P: mutta ette pääse ylös?

A: en pääse

P: no niin, rauhoittukaa odottamaan, niin tullaan auttamaan, vähän aikaa kestää, mutta heti kun päästään niin tullaan.

A: joo

P: no niin, kiitos, hei hei

A: hei

Hälytys klo 16.11. Toisen päivystäjän kuvaus:

Asiakkaalta tuli uusi hälytys, johon vastasin ja näin päivystysohjelmistosta hänen tilanteensa ja edellisen työntekijän kirjaukset. Yritin kertoa hänelle, että apua on tulossa. Radio tai televisio oli päällä ja ääni oli kova. Siksi keskustelu oli hyvin haasteellista. Kirjasin tehtävään syykoodin: 12 Toistuva hälytys.

Litterointi puhelusta 2:

P: turvapuhelin

A: ei vastausta [ainoastaan radion / television ääni kuuluu]

P: apu tulee [asiakas], odota rauhassa, tulossa ollaan

[ainoastaan radion / television ääni kuuluu]

A: mitä

P: apu tulee, odota rauhassa, tulossa ollaan

Hälytys klo 16.28. Hätäkeskuspäivystäjä sama kuin ensimmäisellä kerralla.

Kuvaus:

”Asiakkaalta tuli uusi hälytys, ja pyrin selvittämään, onko hänellä kipuja. Hän vahvisti olevansa lattialla, mutta kysymyksiin kivuista hän ei vastannut. Radio tai televisio oli edelleen päällä, joten kommunikointi oli yhä haasteellista. Kerroin hänelle, että apua on tulossa. Kirjasin tehtävän syykoodilla: 12 Toistuva hälytys.”

Litterointi puhelusta 3:

P: turvapuhelin

A: ... [asiakkaan puheesta ei saa selvää]

P: apu on tulossa teille hetken päästä, oletteko siellä lattialla?

A: olen

P: sattuuuko johonkin? Älkää yrittäkö punnertaa ylös, sattuuuko johonkin?

[asiakas puuskuttaa ja yrittää selkeästi nousta ylös]

A: ei saa selvää

P: [asiakas], rauhoitu, apu on tulossa sinne, kestää hetken aikaa.

Hälytys klo 16.51. Kolmannen päivystäjän kuvaus:

”Asiakkaalta tuli uusi hälytys, jossa vastatessani hän ei vastannut huhuiluun. Tarkastin järjestelmästä edelliset kirjaukset. Radio tai televisio oli päällä, joten kommunikointi haasteellista. Kerroin hänelle avun olevan tulossa. Kirjasin tehtävän syykoodilla: 12 Toistuva hälytys.”

Litterointi puhelusta 4:

P: turvapuhelin

[ainoastaan radion / television ääni kuuluu]

P: [asiakas] apu on tulossa

[ainoastaan radion / television ääni kuuluu]

P: kuuletko [asiakas]

[ainoastaan radion / television ääni kuuluu]

P: [asiakas]

[ainoastaan radion / television ääni kuuluu]

P: [asiakas] apu tulee

[ainoastaan radion / television ääni kuuluu]

3.2 Valviralle toimitettujen lausuntojen ja selvitysten keskeinen sisältö

3.2.1 Hyvinvointialueen ostopalveluiden selvitys

Hyvinvointialueen ja X Oy:n turvapalveluiden sopimuksen mukainen auttamiskäyntien vasteaika on 60 minuuttia, joka ei tässä tapauksessa ole toteutunut. Selvitysten perusteella todetaan, että palveluntuottaja on pyrkinyt toimimaan sopimuksen vaatimalla tavalla ja tehnyt turva-auttamiskäynnin hälytyksen asianmukaisesti ja pyrkinyt järjestämään apua ambulanssiyrityksen välityksellä.

Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajat ovat aina sopimuksen mukaisesti päävastuussa omasta toiminnan toteuttamisesta. Ostopalveluilla on vastuu valvoa ja ohjata yksityisen tuottajan toimintaa tarvittaessa sekä oikeus pyytää korjaavia toimenpiteitä sopimuksen laadukkaaseen palvelun toteuttamiseen.

Lausunnon mukaan kanteluajankohdan jälkeen X Oy :lle on sovittuna yhteistyökokous. Kokouksen tarkoituksena on ollut käsitellä sopimuksellisia asioita ja epäkohtailmoituksia seurannallisessa merkityksessä.

Selvitysten perusteella hyvinvointialueen palveluyksikköpäällikkö toteaa, että kaikilla tapaukseen liittyvillä henkilöillä on ollut terveydenhuoltoalan- tai hätäkeskuspäivystäjäkoulutus ja he ovat työskennelleet pitkään tehtävissään. Asiakasrekisterin kirjaukset ovat ajantasaiset ja kaikki tapahtumat on kirjattu asianmukaisesti.

3.2.2 X Oy:n lausunto

Turvapuhelinpalvelun tarkoituksena on mahdollistaa ja tukea asiakkaiden itsenäistä selviytymistä omassa kodissaan. Palvelut ovat tarjolla vuorokauden ympäri, vuoden jokaisena päivänä. Palvelu ei voi estää vahinkoja tapahtumasta, vaan sen tarkoitus on auttaa asiakasta jo tapahtuneessa tilanteessa, jonka vuoksi hän on tehnyt hälytyksen X Oy:hyn.

Turvapuhelinhälytyksiin vastaavat X Oy :n turvapuhelinkeskuspäivystäjät, jotka ovat terveydenhuollon- tai hätäkeskuspäivystäjäkoulutuksen saaneita ammattilaisia. Auttamiskäynti perustuu heidän tekemäänsä riskinarvioon ja asiakkaan avuntarpeeseen. Turvapuhelinkeskuspäivystäjä välittää tehtävän auttajataholle (esimerkiksi turva-auttaja, kotihoito tai nimetty omainen). Turva-auttajat liikkuvat autolla muun liikenteen mukana liikennesääntöjä noudattaen (ei hälytysajoneuvo-oikeuksia).

Annettujen tietojen mukaan lausunnon laatimista varten turvapuhelinhälytyksiin liittyvät puhelintallenteet on kuunneltu ja ne on litteroitu osaksi lausuntoa. Lisäksi on selvitetty tapahtumaan liittyvä hälytysloki ja keskusteltu kyseistä turvahälytystä hoitaneiden X Oy:n päivystäjien sekä turva-auttajan kanssa. Selvitykset ja tallenteet on selostettu edellä kohdassa 3.1.4.

3.3 Hätäkeskusohje ja palvelukuvaus

3.3.1 X Oy:n ohje: Hätäkeskukseen 112 ohjattavat turvapuhelinhälytykset

X Oy:n tapahtuma-ajankohtana käytössä ollut ohje sisälsi muun muassa seuraavat tiedot.

”Puhelusta tehdään aina riskinarvio asiakkaan terveydentilasta ja avun tarpeen laadusta. Samalta asiakkaalta tuleva toistuva hälytys tai puhelu käsitellään aina uutena puheluna, ja tehdään tällöin uusi riskinarvio sen hetkisestä tilanteesta.

Kun on kyse akuutista henkeen tai terveyteen kohdistuvasta tilanteesta, puhelut/tehtävät välitetään Hätäkeskukseen 112:

- eloton
- tajuton
- hengenahdistus
- rintakipu (huom! epätyypilliset sydäninfarktin oireet)
- rytmihäiriö
- halvausoireet
- palovammat
- hukkuminen
- myrkytykset

- itsemurhauhkaus/-yritys
- kouristelut
- pahoinpitelyt, puukotus, ampuminen
- liikenneonnettomuudet
- asiakas, jolla sokin oire (= yleistila on huono ja/tai iho on hikinen)
- Näiden lisäksi, jos tilanne vaatii välitöntä viranomaisapua, tehtävä on välitettävä hätäkeskukseen 112 (poliisi, pelastuslaitos, sosiaalipäivystys).

Kun turvapuhelinpäivystäjä saa turvahälytyksen riskinarviota tehdessään selville, että kyseessä on akuutti henkeä ja terveyttä uhkaava tilanne, on välittömästi soitettava hätänumeroon 112.”

3.3.2 Hyvinvointialueen turvapalvelujen hankinnan palvelukuvaus

Hyvinvointialueen turvapalvelujen hankinnan palvelukuvauksessa turva-auttamispalvelua on kuvattu muun muassa seuraavasti. (Tapahtuma-ajankohdan jälkeen [pvm] päivätty teksti.)

Palveluntuottajan turva-auttamispalvelu palvelee 24 h/vrk seitsemänä päivänä viikossa. Turva-auttamispalvelun tarkoitus on auttaa äkillisissä, ennakoimattomassa ja epäsäännöllisessä avuntarpeessa. Auttamiskäynti tehdään asiakkaan tekemän hälytyksen johdosta.

Hälytyskeskuksen päivystäjän tekemän tilannearvion mukaan asiakkaan luokse lähetetään tarvittaessa turva-auttaja. Palveluntuottaja vastaa siitä, että turva-auttaja on perillä kohteessa avuntarve huomioiden kohtuullisena pidettävän ajan kuluessa hälytyksen vastaanottamisesta huomioon ottaen välimatkat sekä mahdolliset päällekkäiset auttamistehtävät, kuitenkin viimeistään 60 minuutin kuluessa saatuaan tiedon auttamiskäynnistä. Tarvittaessa hälytyskeskuksen päivystäjä tai kohteeseen menevä turva-auttaja tilaa ambulanssin, hälyttää ambulanssin tai on yhteydessä tilauksessa määritettyyn asiakkaan lähitukihenkilöön. Pääsääntöisesti tieto akuuteista tehtävistä välitetään hätäkeskukselle (112), joka tekee aina oman kiireellisyys- ja tilannearvion.

Turva-auttajan tehtävät liittyvät välittömään avuntarpeeseen ja tehtävät luokitellaan kiireettömäksi ja lääkkeettömäksi auttajatoiminnaksi. ---

Turva-auttamispalvelu sisältää tilanteen arvioinnin, välittömän ensiavun ja tarvittavan jatkoavun hankkimisen asiakkaan luo sekä raportoinnin. ---

Palveluntuottajan tulee olla yhteydessä palvelun tilaajaan, jos palveluntuottajalla herää huoli asiakkaan hyvinvoinnista. Asiakkaiden palvelujen toteuttaminen edellyttää hyvää yhteistyötä tilaajan ja palveluntuottajan välillä sekä asiakkaan omaisten/läheisten kanssa.

3.4 Kotihoidon työntekijöiden ja turva-auttajien toiminta

3.4.1 Valviran lausunto

Valvira toteaa, että lähihoitajan käynnit asiakkaan kotihoidossa toteutuivat tapahtumapäivänä asianmukaisesti. Käyntien aikana ei ollut ilmennyt mitään tavallisesta poikkeavaa, joka olisi edellyttänyt reagointia.

Hälytyksen tultua turva-auttajat ovat toimineet organisaation ohjeistuksen mukaisesti. Heti ensimmäisen hälytyksen jälkeen turva-auttaja on siirtänyt asian vuorovastaavalle, joka on siirtänyt asian yrityksille, jotka tekevät turva-auttamispalvelun ylivuotokäyntejä. X Oy:n toimittamat hälytyspuheluiden litteroinnit vastaavat asiassa saatuja selvityksiä.

Valviran näkemyksen mukaan turva-auttajat työntekijöinä ovat toimineet asianmukaisesti. Ensimmäisen hälytyksen saanut työntekijä siirsi asian organisaation ohjeiden mukaisesti vuorovastaavalle. Vuorovastaava taas yritti siirtää tehtävää alihankkijoille. Kun lähihoitaja saapui paikalle 17.49, hän soitti hätäkeskukseen ja aloitti elvytyksen.

3.4.2 Arviointini

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella yhdyin Valviran näkemykseen siitä, että asiakkaan kuolinpäivänä kotihoidon käynnit toteutuivat asianmukaisesti.

Valviran näkemyksen mukaan myös turva-auttajat työntekijöinä ovat toimineet asianmukaisesti ja organisaation ohjeistuksen mukaisesti.

Katson, että turva-auttajien toiminta on ollut asianmukaista ja ohjeiden mukaista siltä osin, että heti ensimmäisen hälytyksen jälkeen turva-auttaja on siirtänyt asian vuorovastaavalle, joka on siirtänyt asian yrityksille, jotka tekevät turva-auttamispalvelun ylivuotokäyntejä.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella katson kuitenkin, ettei työskentelyssä noudatettu yhtiön antamaa ohjeistusta hätänumeroon 112 soittamisesta. Näkemykseni mukaan tieto siitä, milloin hätänumeroon kuuluisi soittaa on myös osa jokaisen työntekijän ammattitaitoon kuuluvaa perusosaamista.

Yhtiön erikseen antamassa ohjeessa ei ole erikseen mainittu tilannetta, jossa hätänumeroon soittaminen perustuisi siihen, ettei yhtiö itse kykene suorittamaan sopimuksessa määriteltyä tehtäväänsä tai että palvelun toteuttamisessa olisi viivettä. Näkemykseni mukaan ohje sisälsi kuitenkin tilanteeseen sopivan ohjauksen, jonka mukaan hätänumeroon olisi tullut soittaa viimeistään neljännen turvarannehälytyksen jälkeen. Katson, että tältä osin toiminta ei ole ollut asianmukaista.

Puheluiden litteroinneista käy ilmi, että kolmannen puhelun aikana asiakas pyrki nousemaan pystyyn omin avuin. Sen jälkeen asiakas kykeni tekemään vielä yhden hälytyksen, mutta ei kyennyt enää vastaamaan puheluun. Tässä vaiheessa ensimmäisen turvarannekehälytyksen tekemisestä oli kulunut yli 45 minuuttia. Katson, että yksinomaan puhelutietojen perusteella olisi tässä vaiheessa ollut pääteltävissä, että asiakas oli saattanut menettää tajuntansa.

Totean, että tapahtuma-ajankohtana käytössä olleessa ohjeistuksessa oli erikseen mainittu tilanne, jossa henkilö on tajuton. Ohjeistuksessa tuodaan myös selkeästi esille, että velvoite koskee myös turvapuhelinpäivystäjää, joka riskinarviota tehdessään saa selville, että kyseessä on akuutti henkeä ja terveyttä uhkaava tilanne.

Korostan, että velvollisuus hätänumeroon soittamiseen liittyy sekä tilanteisiin, jotka turva-auttajat havaitsevat mentyään asiakkaan luo, että tilanteisiin, joissa tieto asiakkaan tilanteesta perustuu turvapuhelinhälytyksiin liittyviin puheluihin. Koska palvelukuvausten mukaan X Oy:n työntekijöiden mahdollisuus auttaa asiakkaita hätätilanteissa on hyvin rajattu, on olennaisen tärkeää, että mahdolliset hätätilanteet tunnistetaan jo puheluiden perusteella.

Painotan, että velvollisuus soittaa hätänumeroon ei ole suoraan sidoksissa siihen, kuinka pitkä sovittu vasteaika on tai milloin on arvioitavissa, että turva-auttajan käynti toteutuu. Poikkeuksena ovat tilanteet, joissa päivystävällä työntekijällä on varma tieto siitä, että toinen työntekijä on samalla hetkellä saapumassa asiakkaan luo. Tällöin voi olla perusteltua, että puhelimitse saadusta tiedosta huolimatta, mahdollisen yhteydenoton hätäkeskukseen tekee paikalle mennyt työntekijä, eivätkä ne työntekijät, jotka ovat ensimmäisinä saaneet tiedon asiakkaan mahdollisesta hätätilanteesta ja kiireellisen avun tarpeesta.

En voi käytettävissäni olevien tietojen perusteella varmuudella arvioida, johtuiko puutteellinen toiminta siitä, ettei tiedonvälitys kirjauksista huolimatta ollut eri työntekijöiden kesken riittävää vai siitä, ettei yksittäisellä työntekijällä ollut riittävää tietoa siitä, miten tilanteessa olisi pitänyt toimia. Totean, että tietojen perusteella on ilmeistä, että työvuorossa oli liian vähän työntekijöitä, eikä työntekijöillä ollut selvää käsitystä siitä, miten heidän tulisi toimia turva-auttamispalvelun ja sen varalla olevan palvelun ruuhkautuessa.

Työntekijöiden toimintaa arvioidessani olen ottanut huomioon sen, ettei heidän toimintaansa ole pidetty moitittavana palvelunjärjestäjän ja palveluntuottajan antamissa selvityksissä. Arvioinnin kannalta asialla on merkitystä koska se osaltaan viittaa siihen, ettei työntekijöille annettu ohjaus ole ollut asianmukaista. Tämän vuoksi olen arvioinut tässä päätöksessäni hyvinvointialueen ja X Oy:n vastuuta vasteajan noudattamisesta sekä vastuuta siitä, että työntekijät ovat tietoisia voimassa olevista oikeusnormeista ja niiden mukaisista ohjeistuksista ja heillä on mahdollisuus niitä noudattaa.

3.5 Hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutuminen

3.5.1 Valviran lausunto

Hyvinvointialueen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Tämä koskee myös tilanteita, joissa palveluntuottaja ei ole kyennyt tuottamaan palvelua asianmukaisella tavalla.

Selvityksistä ei ilmene, että hyvinvointialueella olisi varauduttu palvelussa tapahtuviin häiriöihin tai sovittu häiriöistä tiedottamisesta.

Valviran näkemyksen mukaan lähes kahden tunnin viive turva-auttajakäynnin toteuttamisessa ei ollut asianmukaista. Valviran näkemyksen mukaan hyvinvointialueen olisi pitänyt varautua paremmin palveluntuottajien toiminnassa ilmeneviin nyt kysymyksessä oleviin häiriöihin. Valviran näkemyksen mukaan pelkkä sopimuksiin ja sanktioihin vetoaminen ei ole riittävää varautumista.

Hyvinvointialueen on varmistettava, että se pystyy huolehtimaan vastuistaan ja palvelutoiminnan jatkuvuudesta sopimuksen voimassa ollessa ja sen päättyessä sekä mahdollisissa sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteissa, muissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

3.5.2 Arviointini

Olen samaa mieltä Valviran kanssa hyvinvointialueen toiminnan puutteista.

Totean, että viive turva-auttajakäynnin toteuttamisessa ei ollut asianmukainen. Katson, että hyvinvointialueen ostopalvelut yksikön varautuminen kanteluasiassa esiin tulleeseen häiriötilanteeseen oli puutteellista. Sote-järjestämislain mukaan yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavien palvelujen on oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteuttamisesta myös hankittavien palvelujen osalta. Näkemykseni mukaan hyvinvointialue ei ole ollut riittävästi varautunut turva-auttamispalveluissa esiintyviin mahdollisiin puutteisiin.

Korostan, että hyvinvointialue on vastuussa siitä, että työntekijät ovat tietoisia voimassa olevista oikeusnormeista ja niiden mukaisista ohjeistuksista. Hyvinvointialue vastaa myös siitä, että työntekijöillä on mahdollisuus työssään noudattaa lainsäädäntöä ja siihen perustuvaa ohjeistusta.

Totean yleisellä tasolla, että käytettävissä olevan aineiston perusteella on ilmeistä, että tämän kaltaiset tapahtumat voivat johtaa henkilön menehtymiseen ja kiistatta aiheuttavat kärsimystä. Katson, että kanteluasiassa toiminnan puutteet ovat saattaneet vaarantaa asiakkaan henkeä ja terveyttä. Tapahtuneen aiheuttama kärsimys on saattanut edesauttaa hänen menehtymistään. Käytettävissäni olleen aineiston perusteella on ilmeistä, että pitkä odottaminen ja toisen henkilön avun ja läsnäolon puute ovat aiheuttaneet asiakkaalle ahdistusta ennen hänen menehtymistään. En pidä hyväksyttävänä sitä, että turvapuhelinhälytyksen tehnyt asiakas on avun saamisessa huonommassa asemassa kuin avun tarpeessa oleva henkilö, joka soittaa itse suoraan hätänumeroon.

Pidän erityisen moitittavana sitä, ettei asiakkaan terveyden ja turvallisuuden kannalta näin keskeisen palvelun asianmukaisesta järjestämisestä ole huolehdittu siitä huolimatta, että turva-auttamispalvelu on ollut valvontaviranomaisten laillisuusvalvonnan kohteena jo pitkään.

Katson, että vastoin sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:ää asiakas ei ole saanut laadultaan hyvää sosiaalipalvelua. Katson, että olennaiset puutteet hyvinvointialueen toiminnassa ovat vakavasti vaarantaneet asiakkaan perustuslaissa turvatuun välttämättömään huolenpidon toteutumisen. Muistutan siitä, että pelastustoimen laiminlyönti voi olla myös rikoslain perusteella tuomittavaa. Rikoslain 21 luvun 15 §:n mukaan pelastustoimen laiminlyönnistä on tuomittava se, joka tietäen toisen olevan hengenvaarassa tai vakavassa terveyden vaarassa on tälle antamatta tai hankkimatta sellaista apua, jota hänen mahdollisuutensa ja tilanteen luonne huomioon ottaen kohtuudella voidaan häneltä edellyttää.

Muistutan lisäksi hyvinvointialueen toimintojen johtamisesta vastaavia henkilöitä rikoslain 40 luvun 9 ja 10 §:ssä säädetystä virkavastuusta.

Edellä esittämäni perusteella annan hyvinvointialueelle huomautuksen vastaisen varalle.

3.6 X Oy:n vastuu palvelun tuottamisesta

3.6.1 Valviran lausunto

Valviran lausunnon mukaan myös palveluntuottajan on varmistettava, että se pystyy tuottamaan palvelun. Valviran näkemyksen mukaan henkilöstön riittävyys on aktiivisesti seurattava ja mahdollisesti lisättävä työvuoroon henkilöstöä niin, että se riittää tuottamaan palvelun asianmukaisesti.

3.6.2 Arviointini

Totean, että viive X Oy:n turva-auttajakäynnin toteuttamisessa ei ole ollut asianmukainen. Katson, että X Oy:n varautuminen kanteluasiassa esiin tulleet häiriötilanteeseen on ollut puutteellista ja on vaarantanut asiakkaan henkeä, terveyttä ja välttämätöntä huolenpitoa. Korostan, että yhtiö on vastuussa siitä, että työntekijät ovat tietoisia voimassa olevista oikeusnormeista ja niiden mukaisista ohjeistuksista. X Oy vastaa myös siitä, että työntekijöillä on mahdollisuus työssään noudattaa lainsäädäntöä ja siihen perustuvaa ohjeistusta.

Pidän erityisen moitittavana sitä, ettei asiakkaan terveyden ja turvallisuuden kannalta näin keskeisestä asiasta ole huolehdittu siitä huolimatta, että turva-auttamispalvelu on ollut valvontaviranomaisten laillisuusvalvonnan kohteena jo pitkään. Viittaan myös edellä kohdassa 3.5.2 esittämääni.

3.7 Hyvinvointialueen ja X Oy:n omavalvonta

3.7.1 Valviran lausunto

Valviran näkemyksen mukaan sekä hyvinvointialueen että palveluntuottajan riskien hallinnan omavalvonta on ollut puutteellista. Hyvinvointialueen omavalvontasuunnitelman mukaan se toteuttaa säännöllisesti valvontakäynnit vuosittain. Hyvinvointialueen omavalvontasuunnitelmassa riskien hallinta on kuvattu yleisellä tasolla. Erilaisiin palveluiden saatavuuteen liittyviin häiriötilanteisiin ja niihin liittyvään varautumiseen ei ole omavalvontasuunnitelmassa otettu kantaa. Valviran näkemyksen mukaan hyvinvointialueella tulisi varautua monipuolisesti myös palveluiden ja henkilöstön saatavuuteen liittyviin häiriöihin.

Asiakirjoista ei ilmennyt, että palveluntuottajalla olisi ollut velvollisuus ilmoittaa hyvinvointialueelle palveluntuottamisessa ilmenevistä häiriöistä. Valviran näkemyksen mukaan aina ei ole riittävää käsitellä häiriöitä säännöllisissä tapaamisissa, vaan tulee tunnistaa tilanteet, joissa palveluntuottajan tulee ilmoittaa häiriöstä välittömästi.

Valviran näkemyksen mukaan X Oy:n varautuminen useisiin samanaikaisiin hälytystehtäviin oli riittämätöntä. Selvitysten mukaan turva-auttajat olivat muilla käynneillä ja tästä syystä käynti asiakkaan luona viivästyi.

X Oy:n omavalvontasuunnitelmassa ei ole kuvattu, mitä riskejä liittyy viivästyneeseen käyntiin. Valviran näkemyksen mukaan sekä hyvinvointialueen, että palveluntuottajan varautuminen omavalvonnallisesti vastaaviin häiriötilanteisiin oli puutteellista. Selvitysten perusteella palveluntuottajalla ei ollut velvollisuutta ilmoittaa häiriöstä hyvinvointialueelle eikä hyvinvointialue ollut varautunut palveluntuottajan palvelussa mahdollisesti ilmeneviin häiriöihin.

3.7.2 Arviointini

Yhdyn Valviran näkemyksiin omavalvonnan osalta. Totean, että omavalvonnan epäonnistuminen on erityisen moitittavaa laillisuusvalvojilta saadun pitkäaikaisen ohjauksen jälkeen. Esiintyneet puutteet palvelun laadussa ovat olleet asiakkaan tilanteessa erittäin vakavia.

3.8 Keskeinen lainsäädäntö

Keskeinen lainsäädäntö on tämän päätöksen liitteenä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdissa 3.4.2, 3.5.2, 3.6.2 ja 3.7.2 esittämäni käsitykset menettelyn puutteista hyvinvointialueen ja X Oy:n tietoon.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan hyvinvointialueelle sekä X Oy:lle huomautuksen vastaisen varalle. Puutteet hyvinvointialueen sekä X Oy:n toiminnassa ovat vaarantaneet asiakkaan perustuslaissa turvatus välttämättömän huolenpidon toteutumisen.

Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän päätöksen tiedoksi myös Valviraan.

Puutteiden vakavuuden vuoksi tulen ottamaan myöhemmin harkitsemallani tavalla tutkittavakseni, miten hyvinvointialueilla ja Helsingissä on turvattu turva-auttamispalvelujen toteutuminen.

LIITE

Keskeinen lainsäädäntö

Perustuslaki

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 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.

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. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

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

Sote-järjestämislaki

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (järjestämislaki) 4 §:n mukaan hyvinvointialueen on suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää.

Järjestämislain 8 §:n mukaan hyvinvointialue vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja on järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. 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.

Järjestämislain 12 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue voi tuottaa asiakkaalle annettavia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja sekä niiden käyttöön liittyvää muuta tukea hankkimalla niitä yksityiseltä palveluntuottajalta sopimukseen perustuen, jos niiden hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta on tarpeen tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Hyvinvointialueen on huolehdittava hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:ssä ja tämän lain 8 §:ssä tarkoitetusta järjestämisvastuustaan sekä sen järjestämisvastuulle kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisesta toteutumisesta myös palveluja hankkiessaan. Hankittavien palvelujen on oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteuttamisesta myös hankittavien palvelujen osalta.

Järjestämislain 12 §:n 4 momentin mukaan yksityinen palveluntuottaja vastaa palvelujensa lainmukaisesta ja sopimuksen mukaisesta tuottamisesta.

Järjestämislain 14 §:n 2 momentin mukaan yksityisellä palveluntuottajalla on oltava hyvinvointialueen hankkimien palvelujen sisältöön ja laajuuteen nähden riittävä osaaminen, palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä muut riittävät toimintaedellytykset.

Järjestämislain 15 §:n 1 momentin mukaan hankkiessaan palveluja 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla sopimukseen perustuen hyvinvointialueen on varmistettava, että se pystyy huolehtimaan 8 §:ssä säädettyistä vastuistaan ja palvelutoiminnan jatkuvuudesta sopimuksen voimassa ollessa ja sen päättyessä sekä mahdollisissa sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteissa, muissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Tapahtumien aikaan voimassa olleen järjestämislain 40 §:n 1 momentin (kumottu 1.1.2024 alkaen) mukaan hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan on tämän lain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen ja tekemiensä sopimusten noudattaminen. Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan on omavalvonnassaan erityisesti varmistettava palvelujen saatavuus, jatkuvuus, turvallisuus ja laatu sekä asiakkaiden yhdenvertaisuus. Tehtävien ja palvelujen omavalvonta on toteutettava osana niiden järjestämistä ja tuottamista.

Edellä mainitusta omavalvonnasta on säädetty samansisältöisesti vuoden 2024 alussa voimaan tullessa laissa sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta.

Oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 4 §:n 1 momentin sekä sosiaalihuoltolain 30 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan eikä hänen ihmisarvoaan loukata.

Ammattieettiset velvoitteet

Sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 4 §:n mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilön ammatillisen toiminnan päämääränä on sosiaalisen toimintakyvyn, yhdenvertaisuuden ja osallisuuden edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen ja hyvinvoinnin lisääminen. Sosiaalihuollon ammattihenkilön velvollisuutena on noudattaa ammattitoiminnassaan, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä asiakastietojen käsittelystä säädetään.

Terveysthuollon ammattihenkilöistä annetun lain 15 §:ssä säädetään terveydenhuollon ammattihenkilön ammattieettisistä velvollisuuksista.

Säännöksen 1 momentin mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön ammattitoiminnan päämääränä on terveyden ylläpitäminen ja edistäminen, sairauksien ehkäiseminen sekä sairaiden parantaminen ja heidän kärsimystensä lievittäminen. Terveysthuollon ammattihenkilön on ammattitoiminnassaan sovellettava yleisesti hyväksyttyjä ja kokemusperäisiä perusteltuja menettelytapoja koulutuksensa mukaisesti, jota hänen on pyrittävä jatkuvasti täydentämään. Ammattitoiminnassaan terveydenhuollon ammattihenkilön tulee tasapuolisesti ottaa huomioon ammattitoiminnasta potilaalle koituvat hyödyt ja sen mahdolliset haitat.

Säännöksen 2 momentin mukaan terveydenhuollon ammattihenkilöllä on velvollisuus ottaa huomioon, mitä potilaan oikeuksista säädetään.

Virkavelvollisuuden rikkominen

Rikoslain 40 luvussa säädetään virkarikoksista.

Virkavelvollisuuden rikkomisesta säädetään luvun 9 §:ssä.

Jos virkamies virkaansa toimittaessaan tahallaan muulla kuin edellä tässä luvussa tai 11 luvun 9 a §:ssä säädetyllä tavalla rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa, eikä teko huomioon ottaen sen haitallisuus ja vahingollisuus ja muut tekoon liittyvät seikat ole kokonaisuutena arvostellen vähäinen, hänet on tuomittava virkavelvollisuuden rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Virkamies voidaan tuomita myös viralta pantavaksi, jos hän on syyllistynyt 1 momentissa mainittuun rikokseen rikkomalla jatkuvasti tai olennaisesti virkavelvollisuutensa ja rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtäväänsä.

Tuottamuksellisen virkavelvollisuuden rikkomisesta säädetään luvun 10 §:ssä

Jos virkamies virkaansa toimittaessaan huolimattomuudesta muulla kuin 5 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa, eikä teko huomioon ottaen sen haitallisuus ja vahingollisuus ja muut tekoon liittyvät seikat ole kokonaisuutena arvostellen vähäinen, hänet on tuomittava tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta varoitukseen tai sakkoon.

Pelastustoimen laiminlyöminen

Rikoslain 21 luvun 15 §:n mukaan, joka tietäen toisen olevan hengenvaarassa tai vakavassa terveyden vaarassa on tälle antamatta tai hankkimatta sellaista apua, jota hänen mahdollisuutensa ja tilanteen luonne huomioon ottaen kohtuudella voidaan häneltä edellyttää, on tuomittava pelastustoimen laiminlyönnistä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.