
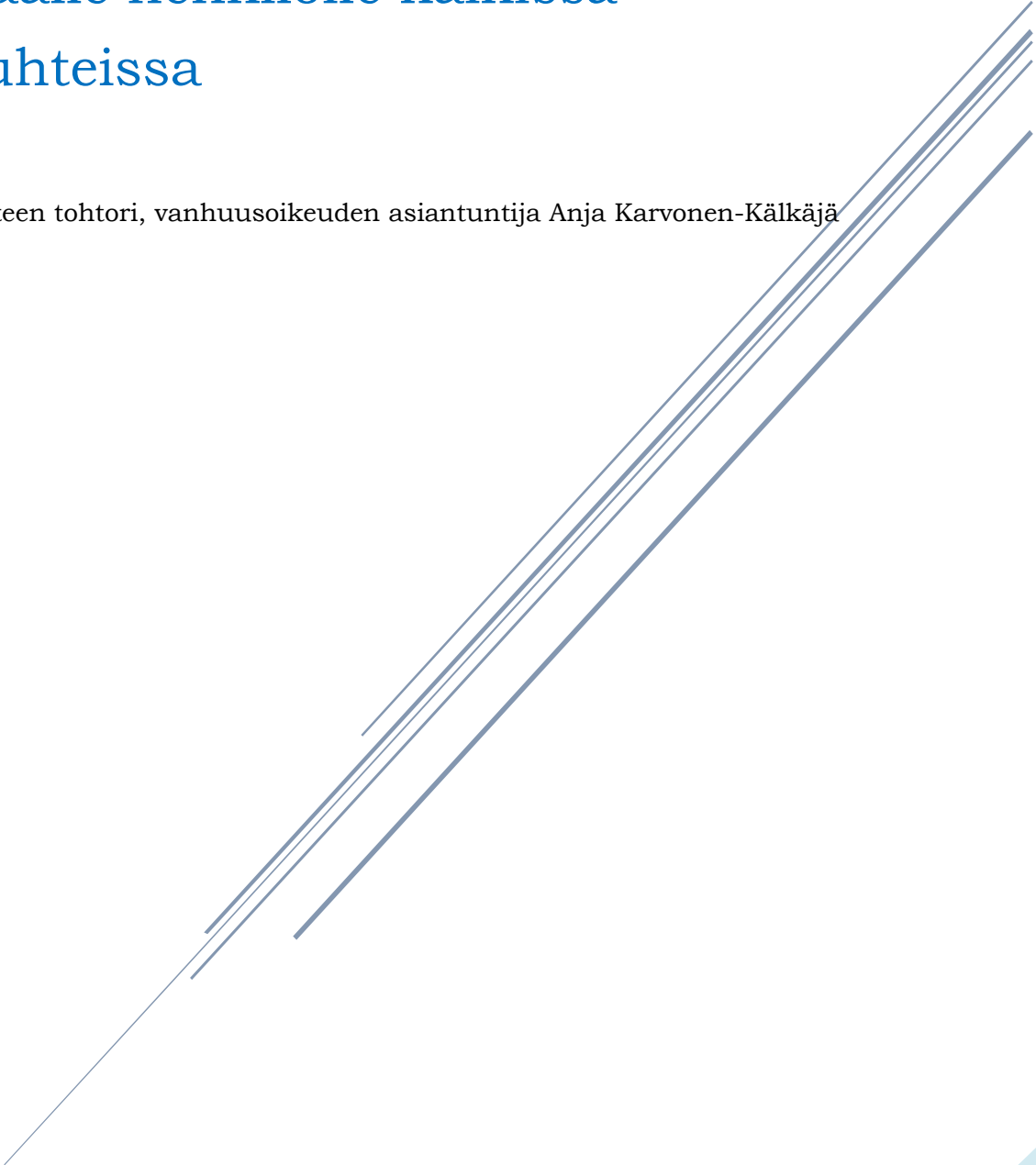


Perustuslainmukaiset lakisääteiset julkiset sosiaalipalvelut tulee turvata iäkkäälle henkilölle kaikissa olosuhteissa

Oikeustieteen tohtori, vanhuusoikeuden asiantuntija Anja Karvonen-Kälkäjä



SISÄLLYS

1 Perustuslailla turvatut iäkkään henkilön sosiaaliset oikeudet.....	3
1.1 Perustuslain toteuttamisen velvoittavuus.....	3
1.2 Määräaikasäännökset edistämässä julkisten sosiaalipalvelujen saantia.....	6
1.3 Iäkkäällä henkilöllä oikeus saada peruspalvelut.....	9
1.4 Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet sekä niiden toteutuminen.....	11
1.5 Sosiaalisten oikeuksien toteutumisessa ongelmia.....	11
2 Perusoikeuslähtöiset sosiaalipalvelut	13
2.1 Sosiaaliset perusoikeudet ihmisoikeusnäkökulmasta.....	13
2.2 Määrärahasidonnaiset ja subjektiiviset vanhuspalvelut.....	15
2.3 Itsemääräämisoikeuden toteutuminen vanhustenhuollossa.....	16
3 Ikääntymisen ennakointi.....	19
4 Sosiaalipalvelujen piiriin tuleminen ja asiakkuusaika.....	22
4.1 Hallintopäätöksen ja palvelusuunnitelman mukaiset palvelut.....	22
4.2 Asiakkaan neuvonta.....	24
4.3 Palvelutarpeiden selvittäminen.....	25
4.4. Palvelusuunnitelma.....	28
4.5 Kirjallinen ja perusteltu yksilöllinen muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös palvelusta	30
5 Ikääntyneen väestön palvelut	33
5.1 Itsenäinen selviytyminen kotona.....	33
5.2 Kotiin annettavat palvelut.....	34
5.3 Palveluasuminen	37
5.4 Laitosasuminen.....	38
6 Jälkikäteinen oikeusturva ja muutoksenhaku	40

Alkusanat

Tämän julkaisun tavoitteena on selvittää konkreettisella tavalla iäkkään henkilön lakisääteisten sosiaalipalvelujen perustuslainmukaisuus sekä riittävien ja oikea-aikaisten sosiaalipalvelujen tuottaminen ikääntyvälle väestölle. Julkaisu perustuu oikeustieteen tohtori Anja Karvonen-Kälkäjän kirjoittamaan väitöskirjaan ”Unohtuuko vanhus? – oikeustieteellinen tutkimus hallintosopimuksen asianosaissuhteista vanhuksen vaikuttamismahdollisuuden näkökulmasta. Vanhustyön keskusliiton tutkimuksia 1. 2012. Tässä tiivistelmässä ei käsitellä tutkimusmenetelmiä, historiakatsausta, ostopalvelukysymyksiä eikä tutkimuksen tuloksia ja pohdintaa. Iäkkään henkilön oikeus saada tarvitsemansa perustuslain mukaiset sosiaali- ja terveysterveystoimet on julkaisun keskeinen kysymys.

Tiivistelmässä on päivitetty uudesta lainsäädännöstä johtuvia alueita 30.11.2015 asti.

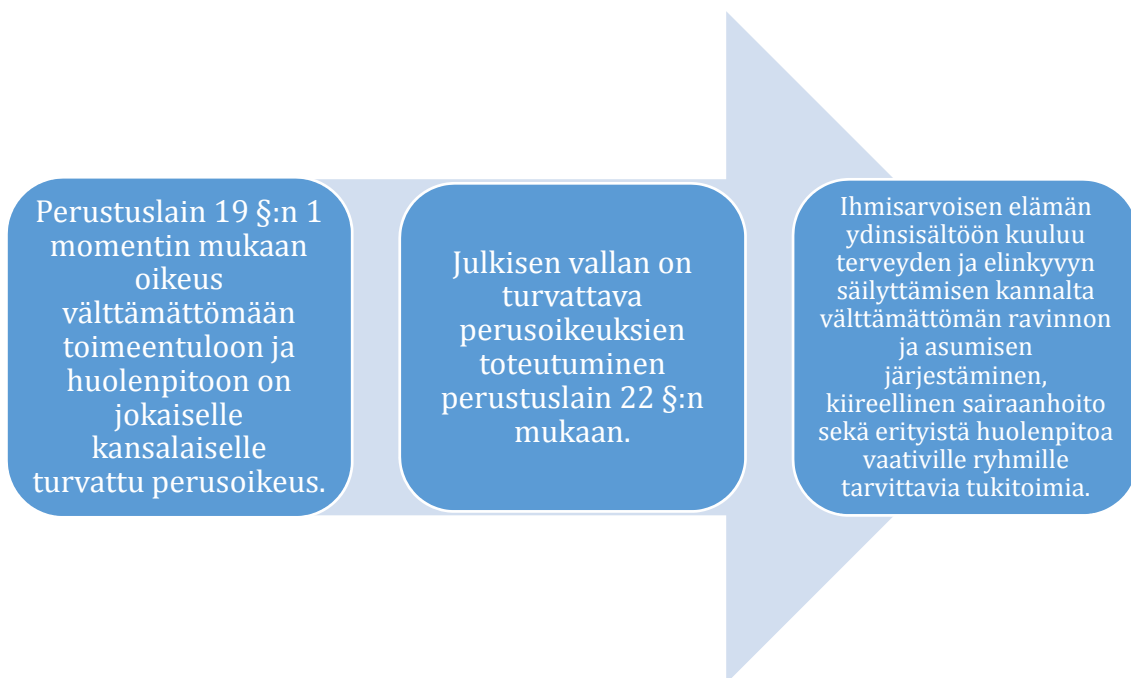
HELSINGISSÄ 30.11.2015

ANJA KARVONEN-KÄLKÄJÄ

1 PERUSTUSLAILLA TURVATUT IÄKKÄÄN HENKILÖN SOSIAALISET OIKEUDET

1.1 Perustuslain toteuttamisen velvoittavuus

Perustuslaki velvoittaa julkisen vallan turvaamaan jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut niiden tuottamistavasta riippumatta. Perusoikeussäännökset velvoittavat kuntia (itsehallintoalueita) niin, että perustuslain 19 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevat turvaamis- ja edistämismääräykset koskevat suoraan kuntia (itsehallintoalueita) niiden järjestämisvastuun perusteella. Kunnallisten luottamushenkilöiden ja muiden päättäjien vastuulla on se, että palvelujen määrä vastaa asukkaiden tarpeita. Kun yksittäisen henkilön lakisääteinen oikeus palveluun ja palvelun tarve on selvitetty, kunnan (itsehallintoalueen) tulee huolehtia tarpeellisen palvelun järjestämisestä. Palvelut voidaan tuottaa joko julkisesti tai ostaa yksityiseltä palveluntuottajalta hankintalain mukaisesti. Peruspalvelujen toteutumattomuuden syy ei ole säädöspohjassa, vaan enemmänkin niiden noudattamatta jättämisessä.



Kuvio 1. Perustuslain velvoittavuus.

Perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittama palvelujen turvaamissäännös on tarkoitettu aktiiviseksi toimintavelvoitteeksi. Valtion on täytettävä toimintavelvoitteensa säätämällä sosiaali- ja terveyspalveluja koskevaa lainsäädäntöä. Kunta (itsehallintoalue) vastaa riittävien palveluiden järjestämisestä alueen asukkaille. Se merkitsee myös velvollisuutta taloudellisten

voimavarojen kohdentamiseen siten, että riittävät sosiaalipalvelut voidaan toteuttaa. Palvelujen järjestämistapa jätettiin perustuslaissa avoimeksi. Julkisella vallalla on velvollisuus seurata ja valvoa, että perustuslain tarkoittamat oikeudet toteutuvat myös käytännössä.

Perustuslain säännökset määrittelevät ne oikeudet ja velvollisuudet, jotka yksilön oikeusturvan ja toimintamahdollisuuksien kannalta ovat tärkeitä. Perustuslaissa turvattuja yksilön oikeuksia kutsutaan perusoikeuksiksi. Lisäksi oikeusturvaan kuuluvana perusoikeutena perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan hyvän hallinnon takeisiin kuuluu käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, oikeus saada perusteltu päätös ja oikeus hakea muutosta.

Perusoikeuksien selkeä määrittäminen auttaa yksityisiä ihmisiä hahmottamaan paremmin perusoikeutensa ja suhteensa julkiseen valtaan sekä ymmärtämään oman itsemääräämisoikeutensa rajat. Erityisesti iäkkäiden tai muutoin heikossa asemassa olevien henkilöiden oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta on tärkeää, että he voivat vedota suoraan perusoikeuksiinsa.

Kun perustuslain mukaan julkisen vallan tulee turvata riittävät sosiaalipalvelut, liittyy tähän julkiseen valtaan kohdistuva toimeksiantovaikutus ja toisaalta yleinen palvelujen turvaamis- ja edistämisvelvollisuus. Julkinen valta on velvoitettavana tahona. Julkiseen valtaan kohdistuvalla perusoikeuksien edistämisvelvollisuudella tarkoitetaan sitä, että julkisen vallan tulee edistää kansalaisten perusoikeuksien toteutumista.

Kuntien (itsehallintoalueiden) on huolehdittava siitä, että palvelut vastaavat perustuslain edellyttämää tasoa ja että ne myös käytännössä ovat yhdenvertaisesti asukkaiden saavilla. Liian vähäisten varojen varaaminen sosiaali- ja terveydenhuoltoon ei oikeuta kuntaa (itsehallintoaluetta) kieltäytymään palveluiden järjestämisestä, vaan palvelut tulee järjestää kunnassa (itsehallintoalueella) vallitsevan tarpeen mukaan. Kiireellinen hoito ja välttämättömät peruspalvelut on aina järjestettävä. Näiden laiminlyönti olisi perustuslain vastaista menettelyä.

Oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun kunta (itsehallintoalue) on järjestämisvastuunsa perusteella laiminlyönyt lakisääteisen peruspalvelun tuottamisen, palvelun tarvitsija on hankkinut tarvitsemansa palvelun yksityiseltä palveluntuottajalta. Tällaisissa tapauksissa kunta (itsehallintoalue) palvelun järjestäjänä on ainakin terveystalvelujen osalta veloitettu korvaamaan yksityisestä hoidosta aiheutuneet kustannukset suoraan palvelua hankkineelle henkilölle.

Tämä periaate ilmenee seuraavista korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuksista:

KHO 2001:50 (yksityisesti hankittu hampaiden oikomishoito).

KHO 2002:21 (yksityinen leikkaushoito).

Valtiolla on velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin oikeuden toteuttamiseksi ja kunnalla (itsehallintoalueella) velvollisuus toteuttaa oikeus. Kun julkisella vallalla on perustuslain 22 §:n mukaan säädetty yleinen velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen, tällä turvaamisvelvollisuudella ei tarkoiteta pelkästään menettelyllistä oikeusturvaa, vaan myös aineellista oikeusturvaa. Tämä tarkoittaa sitä, että julkisen vallan tulee toteuttaa turvaamisvelvollisuutensa säätämällä perusoikeuksien turvaamista koskevaa lainsäädäntöä sekä varaamalla taloudellisia voimavaroja perusoikeuksien toteuttamiseen.

Perustuslain 19 §:n säännöksillä halutaan korostaa perusoikeuksien aineellista turvaamista muodollisen ja menettelyvaatimukseen liittyvän perusoikeusturvan ohessa. Menettelyllisiä oikeuksia on vahvistettu myös sosiaalioikeuden alalla. Menettelylliset oikeudet liittyvät tarkemmin toisaalta sosiaalisten etuisuuksien hakemiseen ja toisaalta sosiaali- ja terveystaloudellisten palveluiden toteuttamiseen liittyviin kysymyksiin.

Menettelyllisiä perusoikeuksia perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan ovat muun muassa oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa.

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeisiin kuuluu käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, oikeus saada perusteltu päätös ja oikeus hakea muutosta.

Julkisen vallan tulee huolehtia perusoikeuksien turvaamisvelvollisuus säätämällä lainsäädäntöä ja varaamalla taloudellisia voimavaroja perusoikeuksien toteuttamiseen.

Kuvio 2. Menettelylliset perusoikeudet ja perusoikeuksien turvaamisvelvollisuus.

Perusoikeuksista säädetäessä korostettiin sitä seikkaa, että valtio ei voi vapautua jonkin oikeuden toteuttamisvastuusta siirtämällä lailla tehtäviä kunnalle (itsehallintoalueelle), ellei se myös huolehdi taloudellisista resursseista tehtävien suorittamiseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 3 § mukaan kuntien (itsehallintoalueiden) on osoitettava voimavaroja valtionosuuden perusteena olevaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Kunnilla (itsehallintoalueilla) tulee olla tosiasialliset mahdollisuudet sosiaalisten perusoikeuksien toteuttamiseen myös taloudellisten olosuhteiden heikentyessä. Tähän liittyy perustuslain 19 §:n 1 momenttiin liittyvä heikennyskielto, siitä missä määrin kuntatalouden rahoitusvaikeudet oikeuttavat heikentämään peruspalveluja. Perustuslakivaliokuntakin on pitänyt johdonmukaisena, että julkisen talouden rahoitusvaikeudet voidaan huomioida toteutettaessa sosiaalipalveluja, jotka julkinen valta välittömästi rahoittaa.

Kokonaisuutena perustuslaki on osoittautunut toimivaksi ja perustuslain perusoikeussäännösten merkitys on lisääntynyt sekä lainsäädäntötyössä että viranomaisten toiminnassa. Esille on kuitenkin noussut huoli sosiaalisten perusoikeuksien toteutumisesta, jos kunnat (itsehallintoalueet) eivät pystykään osoittamaan riittävästi taloudellisia voimavaroja näiden tehtävien hoitamiseen. Näyttää kuitenkin siltä että, vaikka kunnilla onkin ollut suuria vaikeuksia osoittaa riittäviä taloudellisia voimavaroja perustuslaissa turvattujen oikeuksien toteuttamiseen, perustuslain perusoikeussäännökset ovat parantaneet yksityisten ihmisten mahdollisuuksia vedota oikeuksiensa saamiseksi näihin säännöksiin.

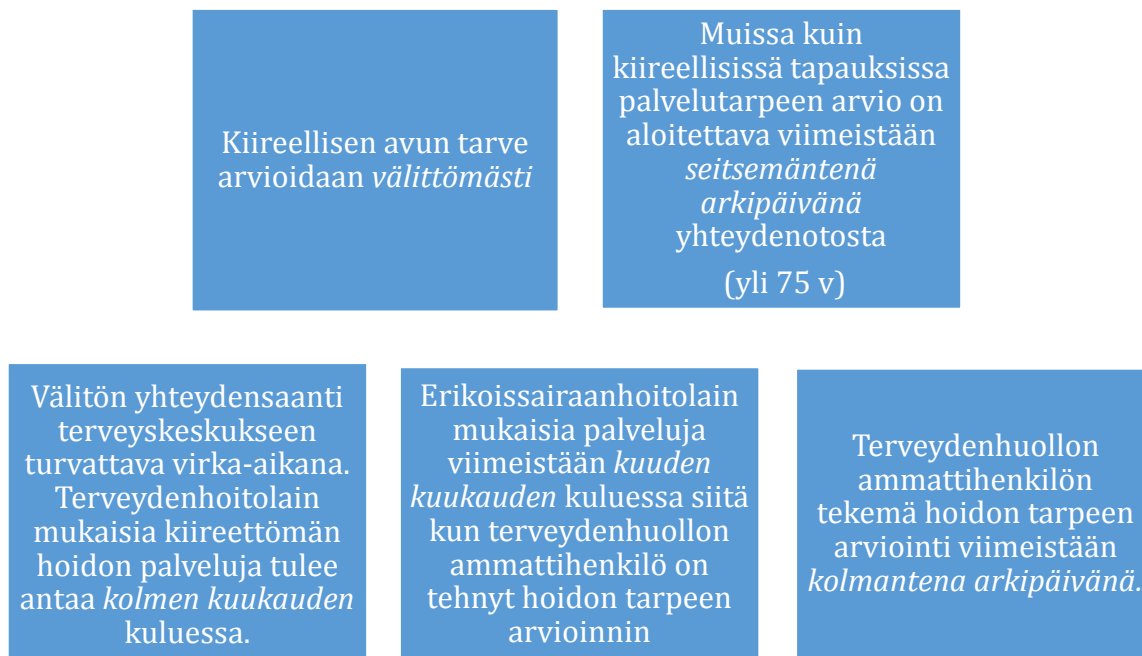
1.2 Määräaikäsäännökset edistämässä julkisten sosiaalipalvelujen saantia

Kun kunnallisen sosiaalihuollon palveluksessa oleva henkilö on tehtävässään saanut tietää sosiaalihuollon tarpeessa olevasta henkilöstä, hänen on huolehdittava, että henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan *välittömästi*. Muissa kuin kiireellisissä tapauksissa palvelutarpeen arvio on aloitettava viimeistään *seitsemäntenä arkipäivänä* yhteydenotosta, jos henkilö on yli 75-vuotias tai hän saa vammaisetuksista annetun lain mukaista ylintä hoitotukea.

Sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnista säädetään sosiaalihuoltolain 36 §:ssä. Varhaisella palvelutarpeen arvioinnilla voidaan edistää ikääntyvän väestön toimintakyvyn ja terveyden säilyttämistä ja vahvistamista sekä tukea kotona selviytymistä. Vaikka ikääntyneiden henkilöiden toimintakyky on parantunut

viimeisen 20 vuoden aikana, jonkinasteisia toimintakyvyn vaikeuksia on joka toisella 75 vuotta täyttäneellä henkilöllä.

Kunnan järjestämisvastuuta terveyspalveluista oli tarkennettu määräaikasäännöksillä jo vuonna 2004. Määräaikaäänösten mukaan terveydenhoitolain mukaisia kiireettömän hoidon palveluja tulee antaa *kolmen kuukauden* kuluessa ja erikoissairaanhoitolain mukaisia palveluja viimeistään *kuuden kuukauden* kuluessa siitä kun terveydenhuollon ammattihenkilö on tehnyt hoidon tarpeen arvioinnin. Välitön yhteydenosaanti terveyskeskukseen olisi turvattava arkipäivisin virka-aikana samoin kuin terveydenhuollon ammattihenkilön tekemä hoidon tarpeen arviointi viimeistään *kolmantena arkipäivänä* siitä, kun potilas on ottanut yhteyttä terveyskeskukseen.



Kuvio 4. Määräaikasäännökset sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa.

Näillä säännöksillä haluttiin varmistaa perustuslain 19 §:n 1 momentin takaama oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä 19 §:n 3 momentin takaama oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Nämä terveyspalveluja koskevat määräaikasäännökset ovat omalta osaltaan parantaneet myös iäkkäiden henkilöiden hoitoon pääsyä erityisesti niissä tapauksissa, joissa määräajan ylittyessä palvelun suoritushäiriö on todettu selvästi.

Palvelutarpeen arvioinnin viivästyessä iäkkäällä henkilöllä on mahdollisuus vaatia palvelutarpeen arviointia vaikka viivästyneenä tai tehdä asiasta muistutus sosiaaliasiamiehelle tai kantelu aluehallintovirastolle. Kokonaan saamatta jääneestä terveydenhuollon palvelusta ja julkisoikeudellisesta maksuvelvollisuudesta on otettu kantaa seuraavissa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuissa:

KHO 2001:21 (yksityisen hoidon korvaaminen).

Ratkaisun mukaan kunta veloitettiin korvaamaan sepelvaltimotaudin vaatimasta ohitusleikkauksesta aiheutuneet kustannukset, kun henkilö oli hakeutunut itse yksityiseen erikoissairaanhoidon, mistä järjestämisvastuu olisi ollut henkilön kotikunnalla.

KHO 2002:43 (saamatta jäänyt palvelu ja iäkkään henkilön oikeus palveluun).

Toisen ratkaisun mukaan kunta ei ollut voinut evätä fysioterapiapalvelun saamista pelkästään tiettyyn ikäryhmään kuulumisen vuoksi, kun henkilöllä oli sairautensa johdosta kunnan toimivaltaisen terveyskeskuslääkärin toteama fysioterapiapalvelun tarve.

Jos palvelutarpeen arviointia ei määrääjassa tehdä, vaatimus voidaan saattaa myös hallintoriita-asiana hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Vaikka määräaika säännösten perusteella ei luotukaan uusia subjektiivisia oikeuksia, niillä voidaan ajatella olevan samanlainen perusoikeuksia vahvistava vaikutus kuin sosiaalihuollon asiakaslain tai potilaslain säännöksillä. Käsitteet *hoivatakuu, hoitotakuu ja sosiaalitakuu* toivat uuden käytännön kiireettömästä hoitoon ja palvelutarpeen arviointiin pääsemisestä. Sosiaalihuoltolain 36 §:n tavoitteena on parantaa kansalaisten yhdenvertaisuutta, nopeuttaa palvelujen tarpeen arviointia ja muutoinkin edistää hyvää hallintoa.

Määräaika säännösten voimaan tultua myös eduskunnan oikeusasiamies kiinnitti erityistä huomiota sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutumiseen kohtuullisessa ajassa. Tämä ilmenee ratkaisuista:

EOA dnrot 557/4/08, 1061/4/08 ja 1071/4/08 (kiireetön hoito ja hoitotakuu).

Ratkaisuissa pääsy hammashoiton oli kestänyt liian kauan. Näissä tapauksissa kantelijat olivat olleet hoitojonossa yli vuoden. Eduskunnan oikeusasiamies totesi, että kaupunki oli toiminut lainvastaisesti ja jättänyt lakisääteiset velvollisuutensa täyttämättä, kun se ei ollut järjestänyt potilaille kiireetöntä hoitoa kolmessa kuukaudessa siitä kun hoidon tarve oli todettu. Kantelijan

muistutukseen hoitotakuun mukaisen ajan ylittymisestä kaupunki oli vastannut vasta yli kuuden kuukauden kuluttua. Tätäkään viivytystä ei voitu pitää kohtuullisena eikä hyvän hallinnon mukaisena menettelynä.

1.3 Iäkkäällä henkilöllä oikeus saada peruspalvelut

Kuntien (itsehallintoalueiden) järjestämis- ja rahoitusvastuulla olevat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ovat perustuslain 19 §:ssä tarkoitettuja peruspalveluja. Niiden tulee perustuslain mukaan olla kaikkien kansalaisten saatavilla yhdenvertaisesti. Perusoikeussäännökset sitovat julkista valtaa ja velvoittavat turvaamaan sekä perusoikeudet että ihmisoikeudet aktiivisilla toimilla.

Perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittama ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätön toimeentulo ja huolenpito tarkoittavat suppeasti tulkittuna elämän vähimmäisedellytyksiä. Se tarkoittaa elämän jatkuvuuden vähimmäisehtoja kuten ruokaa, vaatteita ja asuntoa. Tämän tulkinnan mukaisesti säännös liittyy läheisesti perustuslain 7 §:n 1 momenttiin, jossa säädetään jokaisen henkilön oikeudesta elämään.

Perustuslain 19 §:n 3 momentti on tarkoitettu oikeudellisesti velvoittavaksi eikä pelkästään ohjelmajulistuksen luonteiseksi. Säädös velvoittaa turvaamaan kaikissa tapauksessa riittävät palvelut. Palvelujen riittävyttä arvioitaessa lähtökohtana pidetään sellaista tasoa, joka luo jokaiselle henkilölle edellytykset toimia *yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä*. Palvelujen riittävyteen kuuluu myös palvelujen saatavuus. Jos tarvittavia palveluja ei ole saatavilla, niiden puute uhkaa perustuslain toteutumista.

Palvelujen saatavuutta tulee tarkastella perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta. Tämä tarkoittaa sitä, että palvelut tulee järjestää kaikille *yhdenvertaisina ja syrjimättä ketään*. Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös edellyttää yhdenvertaisia palveluja samassa asemassa oleville. 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. *Palvelun saamisen esteenä ei milloinkaan voi olla korkea ikä*. Yhdenvertaisuus merkitsee mielivallan kieltoa ja samanlaista kohtelua kaikissa samanlaisissa tapauksissa. Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukainen muodollinen yhdenvertaisuus ja saman lain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu syrjintäkielto eivät kuitenkaan kiellä kaikkea henkilöiden välistä erottelua, vaikka muodollisen yhdenvertaisuuden lähtökohta on se, että

lakia sovelletaan johdonmukaisesti samalla tavalla kaikkiin samanlaisessa tilanteessa oleviin.

Positiivisesta erityiskohtelusta on puhuttu erityisesti miesten ja naisten välisissä tasa-arvokysymyksissä työelämässä, mutta se sopii hyvin myös muunlaisiin kysymyksiin, kuten ikäsyrijintään. *Positiivisella erityiskohtelulla tarkoitetaan ihmisten välisen tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämisen keinoja.* Näillä keinoilla on tarkoitus parantaa syrjinnälle alttiin ryhmän henkilöiden asemaa ja olosuhteita, mutta ne eivät saa muodostua toisia syrjiviksi. Iäkkäiden tai muutoin heikommassa asemassa olevien henkilöiden positiivinen erityiskohtelu viranomaisten toiminnassa edistäisi heidän yhdenvertaisuuttaan ja itsemääräämisoikeuttaan ja se tulisi hyväksyä avoimesti käytettäväksi päätettäessä heidän asioistaan.

Sosiaalihuollon asiakasryhmistä iäkkäät henkilöt saattavat kärsiä monenlaisista toimintakyvyn rajoitteista. Sosiaalihuollon asiakkaina olevien iäkkäiden henkilöiden monenlainen avuttomuus asioiden hoidossa ja asioinnissa saattaa vaikeuttaa heidän tarvitsemiensa palvelujen saamista. Vanhuspalvelulain 3 §:n mukaan iäkkäällä henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, jonka toimintakyky on heikentynyt korkean iän myötä alkaneiden, lisääntyneiden tai pahentuneiden sairauksien tai vammojen vuoksi taikka korkeaan ikään liittyvän rappeutumisen johdosta. Toimintakyky ymmärretään laajasti niin, että kysymyksessä voi olla fyysinen, kognitiivinen, psyykinen tai sosiaalinen toimintakyky. Yleensä ihmisen toimintakyky heikkenee ja palvelujen tarve kasvaa merkittävästi noin 80–85 ikävuoden vaiheilla, mutta esimerkiksi etenevä muistisairaus voi aiheuttaa runsaiden palvelujen tarvetta huomattavasti varhaisemmassakin iässä.

Sosiaalihuollon lainsäädäntö keskittyy pääosin tarvittavien sosiaalipalvelujen järjestämiseen, mutta niiden toteuttamisen ongelmat erityisesti toimintarajoitteisten osalta saattavat jäädä monelta osin avoimiksi. Vaikka yhdenvertaisuussäännöstä täydentää syrjintäkielto, kuntien harkintavallan vuoksi avuton asiakas voi usein kokea eriarvoisuutta. Erilaiset toimintatavat eri kunnissa saattavat lisäksi johtaa erilaisiin palveluihin ja palvelunsaajien eriarvoisuuden kokemiseen. Erityisesti laitoshoidossa tai vastaavanlaisissa olosuhteissa olevien henkilöiden oikeuteen saada riittävät peruspalvelut tulee kiinnittää erityistä huomiota.

1.4 Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet sekä niiden toteutuminen

Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien (jäljempänä TSS-oikeudet) lisäämisellä vuonna 1995 perustuslakiin Suomi saattoi *perusoikeussäännöstönsä vastaamaan ihmisoikeusvelvoitteita*. Uudistetut perusoikeussäännökset ovat merkittäviä sekä lainsäädäntötyön näkökulmasta että viranomaistoiminnassa ja niiden katsotaan antavan jopa ihmisoikeussopimuksia kattavamman suojan. Perusoikeus- ja ihmisoikeusajattelu korostaa perusoikeuksien jakamattomuutta ja yhtenäisyyttä.

Palvelujen järjestämistapaa perustuslaissa ei ole tarkemmin säädetty eikä edellytetä, että julkinen valta itse tuottaisi kaikki palvelut. Perustuslain 19 §:n 3 momentista ja 22 §:stä kuitenkin seuraa, että riittävien palvelujen turvaamisesta tulee huolehtia ja palvelujen tulee olla perustuslain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön mukaisia.

Julkisen vallan tulee toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja riippumatta siitä, kuka palvelun tuottaa. Mikäli palvelut hankitaan yksityiseltä palveluntuottajalta, hankinta tulee toteuttaa hankintalain mukaisesti. Vanhuspalvelun tuottamisessa hoivaa tulee toteuttaa sosiaalihuoltolain ja sosiaalihuollon asiakaslain mukaisesti siten, että *sosiaalihuoltoa toteutettaessa otetaan huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitetaan hänen itsemääräämisoikeuttaan*. Palvelut toteutetaan *palvelusuunnitelman mukaisesti, joka on tehty yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa*.

1.5 Sosiaalisten oikeuksien toteutumisessa ongelmia

Yhdistyneiden kansakuntien (YK:n) TSS-sopimusta valvovassa komiteassa on arvosteltu Suomen tulkintaa lakisääteisten palvelujen toteutumattomuudesta. Komitean käsityksen mukaan Suomi ei pahimmasta lamasta selvittyään ryhtynyt kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin palauttaakseen monet laman aikana leikatut sosiaalietuudet lamaa edeltävälle tasolle. Lisäksi toimeentuloturvaa ja perusturvaa koskeva järjestelmä on muuttunut vaikeaselkoiseksi ja hajanaiseksi. Vaikka etuuksia on paljon, tapahtuu silti vielä väliinputoamisia eikä palveluihin ole varattu riittävästi resursseja. Toisaalta eduskunnan apulaisoikeusasiamies on korostanut, että muun muassa sosiaalisten oikeuksien toteuttaminen vaatisi juuri rahaa. Päättävät viranomaiset priorisoivat asioita eri tavoin ja tarpeiden arviointi- ja avun myöntämisyjärjestelmät ovat erilaiset. Kun kunnilla

(itsehallintoalueilla) on käytettävissään erilaiset voimavarat, sosiaalipalvelut saattavat olla eritasoisia ja erilaatuisia eri puolilla maata.

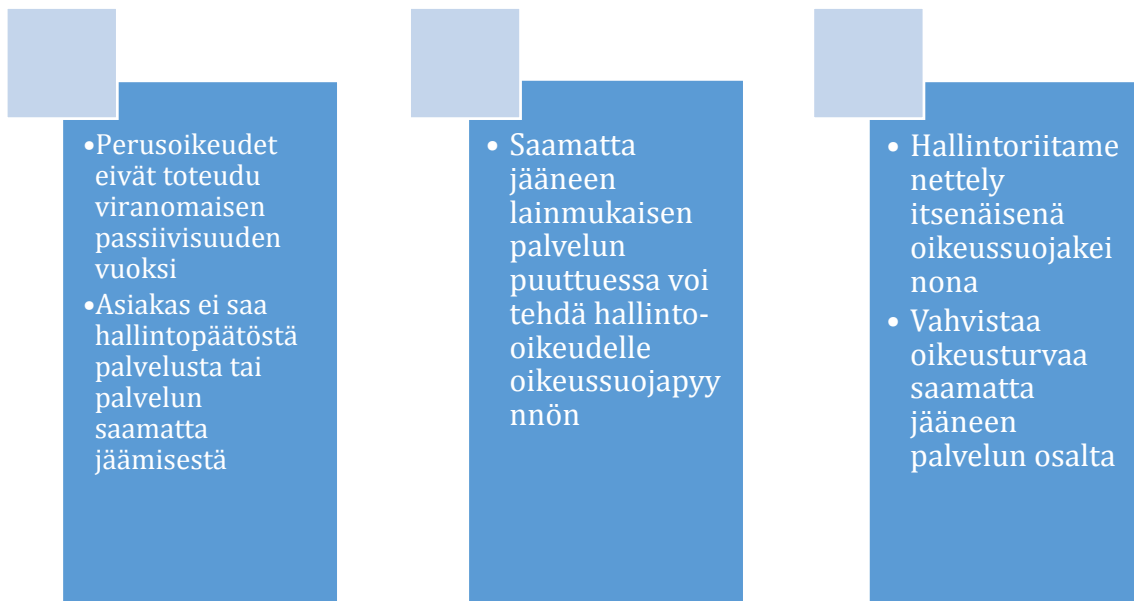
Toisaalta perusoikeudet saattavat jäädä toteutumatta ja perustuslain toteutuminen vaarantua myös muista syistä, kuten *hallinnon monopolisuuden, henkilöstön vaihtumisen tai puutteellisen tiedonkulun seurauksena*. Tämä ongelma ilmeni selkeästi eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisusta

EOA 10.12.2007 T 141/4 (perusoikeuksien vaarantuminen).

Ratkaisun mukaan näkövammaisen ja rollaattorilla liikkuvan yksin asuvan vanhuksen hoitopaikan järjestäminen oli kestänyt liian kauan kahden viraston välisen yhteyden monopolisuuden ja tapahtuneen tietokatkoksen, kotihoidon lääkärin vaihtumisen ja palveluasumisen tarpeen arviointiperusteissa ilmenneiden tulkintojen vuoksi. Kannanotossaan eduskunnan oikeusasiamies katsoi, että vanhuksen oikeus perustuslain 19 §:n 3 momentissa perusoikeuksina turvattuihin riittäviin sosiaali- ja terveysterveystarpeisiin ei ollut toteutunut, koska vanhuksen hoidon tarpeen arviointi oli kestänyt kohtuuttoman kauan ja siitä syystä muistihäiriön syyn selvittäminen, diagnoosin tekeminen ja hoidon aloittaminen olivat viivästyneet kohtuuttomasti.

Eduskunnan oikeusasiamies ei pitänyt hyväksyttävänä syynä viivästymiselle sosiaaliviraston ja terveyskeskuksen välisen sijoitusprosessin monopolisuutta, tapahtunutta tiedonkatkosta, lääkärin vaihtumista tai erilaisia tulkintoja palvelutarpeen arvioimisesta. Lisäksi potilaan yksilölliset hoidon tarpeet pitää huomioida hoitoa toteutettaessa.

Perustuslaissa turvatut sosiaaliset oikeudet saattavat jäädä toteutumatta myös siitä syystä, että vanhus ei *viranomaisen passiivisuuden* johdosta saakaan hänelle lain turvaamaa palvelua tai palvelun saaminen saattaa jostakin muusta syystä tarpeettomasti viivästyä. *Tuolloin hänellä ei ole käytettävissään valitustietä hallintopäätöksen puuttumisesta johtuen*. Tällöin hallintolainkäyttölain 69 §:n mukaan palvelua vaille jäänyt henkilö voi panna vireille *hallintoriita-asian ja esittää hallinto-oikeudelle hakemuksen, joka sisältää oikeussuojapyynnön*. Hallintotoiminnan hallintopäätöskeskeisestä jäsentämisestä johtuen *hallintoriitamenettely* ei ole ollut laajasti käytössä. Sitä voidaan kuitenkin käyttää itsenäisenä oikeuskeinona, kun vedotaan oikeuteen saada palveluja. Erityisesti iäkkäitä henkilöitä koskevissa kysymyksissä hallintopäätöksen puuttuessa hallintoriitamenettely saattaisi lisätä ja vahvistaa palvelua tarvitsevan henkilön oikeusturvaa.



Kuvio 5. Saamatta jäänyt lainmukainen peruspalvelu ja hallintoriitamenettely.

2 PERUSOIKEUSLÄHTÖISET SOSIAALIPALVELUT

2.1 Sosiaaliset perusoikeudet ihmisoikeusnäkökulmasta

Perustuslain 1 §:n 2 momentti korostaa perusoikeuksia. Siinä on kysymys valtion ja kansalaisten välisestä suhteesta ja selkeästä arvosidonnaisuudesta, jolla on myös poliittisia vaikutuksia. Perustuslaki turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden, yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta ja yhdenvertaisuutta yhteiskunnassa.

Euroopan sosiaalisen peruskirjan tavoitteena on turvata ja edistää sosiaalisia oikeuksia Euroopan neuvoston jäsenmaissa. Sosiaaliset oikeudet tulee taata kaikille tasapuolisesti ilman syrjintää. Vuonna 1961 allekirjoitettu peruskirja ja siihen liittyvä vuonna 1988 tehty lisäpöytäkirja ja muutospöytäkirja korvattiin vuonna 1996 uudistetulla Euroopan sosiaalisella peruskirjalla (jäljempänä ESP).

Uudistuksen tavoitteena oli saattaa ESP vastaamaan alkuperäisen peruskirjan hyväksymisen jälkeen tapahtuneita sosiaalisia muutoksia Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa. Peruskirjan valvonta perustuu jäsenmaiden määrääjain antamiin raportteihin peruskirjan oikeuksien toteuttamisesta.

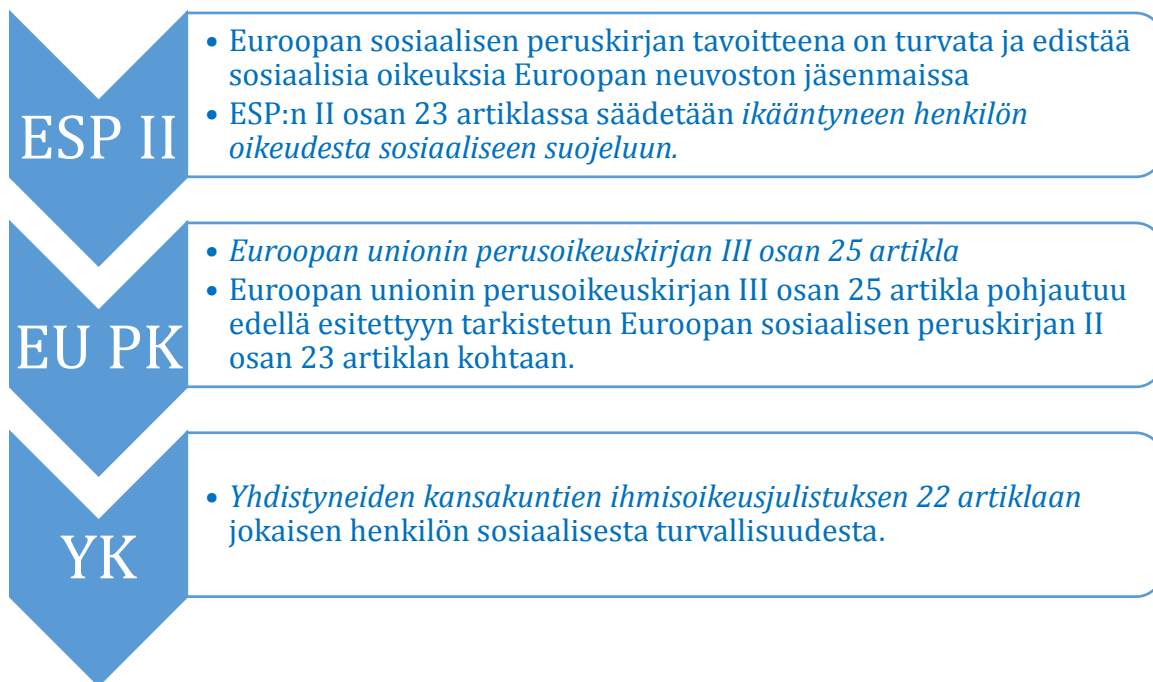
ESP:n II osan 23 artiklassa säädetään *ikääntyneen henkilön oikeudesta sosiaaliseen suojeluun*. Kyseisen artiklan mukaan sosiaalista suojelua pitää

toteuttaa tehokkaalla tavalla ja sopimuspuolten tulee sitoutua toteuttamaan ja edistämään, joko suoraan tai yhteistyössä julkisten tai yksityisten järjestöjen kanssa, asianmukaisia toimia, joiden tarkoituksena on tehdä erityisesti ikääntyville henkilöille mahdolliseksi pysyä *yhteiskunnan täysipainoisina jäsenenä mahdollisimman pitkään*. Tätä tarkoitusta varten julkisen vallan tulee varata riittävästi voimavaroja, jotka mahdollistavat sen, että ikääntyvät henkilöt voivat viettää tyydyttävää elämää ja osallistua aktiivisesti julkiseen, sosiaaliseen ja kulttuurielämään. Ikääntyville tulee antaa tietoa heidän käytettävissään olevista palveluista ja heidän mahdollisuuksistaan käyttää niitä. Teknologinen kehitys, lisääntyvä sääntely ja viranomaisten ja palvelun käyttäjän uudet roolit luovat yhteiskunnassa uusia vaatimuksia, joissa avuton palvelunkäyttäjä ei osaa toimia, jolloin hänen oikeusturvansa vaarantuu.

Lain tasoisena Suomessakin voimassa olevan *ESP:n II osan 23 artiklan* säännökset velvoittavat kuntia huolehtimaan ikääntyneiden henkilöiden sosiaalisesta suojelusta. Kyseisen artiklan perusteella ikääntyneiden henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja vaikuttamismahdollisuuksia tulisi edistää niin, että he *pystyvät vaikuttamaan omaan elämäänsä*. Ikääntyneille henkilöille tulee antaa tietoa heidän käytettävissä olevista palveluista ja heidän mahdollisuuksistaan käyttää niitä. Kun ikääntyneillä henkilöillä on mahdollisuus valita vapaasti elämäntapansa ja viettää itsenäistä elämää tutussa ympäristössä niin kauan kuin he itse haluavat ja ovat siihen vielä kykeneviä, sosiaalista suojelua on toteutettu tehokkaasti. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että ikääntyvien henkilöiden tarpeita sekä terveydentilaa vastaavien asuntojen tai riittävien asumisen tukipalvelujen saatavuudesta huolehditaan ja tarjotaan heidän tilansa vaatimia terveydenhuolto- ja muita julkisia palveluja. Kun laitoshoidossakin asuville ikääntyneille henkilöille tarjotaan asianmukaista tukea, kunnioittaen heidän yksityisyyttään sekä mahdollisuuttaan osallistua elinolosuhteitaan laitoksessa koskevaan päätöksentekoon, mahdollistetaan heidän pysyminen yhteiskunnan täysipainoisina jäsenenä mahdollisimman pitkään.

Myös Euroopan unioni tunnustaa ikääntyneiden henkilöiden oikeuden ihmisarvoiseen ja itsenäiseen elämään sekä heille kuuluvan oikeuden osallistua yhteiskunnalliseen elämään. Unioni on sitoutunut kunnioittamaan näitä oikeuksia *Euroopan unionin perusoikeuskirjan III osan 25 artiklassa* tunnustamalla *ikäntyneiden henkilöiden oikeuden ihmisarvoiseen ja itsenäiseen elämään sekä oikeuden osallistua yhteiskunnalliseen elämään ja kulttuurielämään*. Oikeuteen osallistua yhteiskunnalliseen elämään sisältyy oikeus osallistua myös poliittiseen elämään. Euroopan unionin perusoikeuskirjan

III osan 25 artikla pohjautuu edellä esitettyyn tarkistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan II osan 23 artiklan kohtaan. Myös YK on ottanut kantaa vanhusten oikeuksien vahvistamiseen viittaamalla *Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeusjulistuksen 22 artiklaan* jokaisen henkilön sosiaalisesta turvallisuudesta.



Kuvio 6. Perusoikeudet ja ihmisoikeudet.

2.2 Määrärahasidonnaiset ja subjektiiviset vanhuspalvelut

Iäkkäiden henkilöiden sosiaalipalvelujen saaminen perustuu aina todettuun palvelun tarpeeseen ja kunnan (itsehallintoalueen) voimavaroihin järjestää palvelut. Määrärahasidonnaiset sosiaalipalvelut kuuluvat kunnan (itsehallintoalueen) yleisen järjestämisvelvollisuuden piiriin, joihin palvelun saajalla ei ole subjektiivista oikeutta ja erityisen järjestämisvastuun piiriin ne, joihin palvelunsaajalla on subjektiivinen oikeus. Yleinen järjestämisvelvollisuus velvoittaa kunnan (itsehallintoalueen) varaamaan talousarvioonsa riittävät määrärahat lakisääteisten määrärahasidonnaisten tarpeellisten sosiaalipalvelujen tuottamiseen. Jos kunta (itsehallintoalue) mitoittaa määrärahasa liian alhaisiksi, eikä pysty järjestämään riittäviä lakisääteisiä sosiaalipalveluja iäkkäiden henkilöiden tarpeitten mukaisesti, se on laiminlyönyt laissa säädetyn yleisen järjestämisvelvollisuutensa. Tavallinen laki ei turvaa

yleisiin sosiaalipalveluihin subjektiivista oikeutta, vaan kukin saa palvelua ainoastaan yksilöllisen palvelutarpeen arvioinnin perusteella.

Joissakin tapauksissa saattaa olla ongelmallista, pitäisikö julkisen vallan turvata iäkkäälle henkilölle subjektiivisen oikeuden kaltaisena oikeutena oikeus välttämättömään huolenpitoon jo perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaisesti, jos yksilöllisen palvelutarpeen arvioinnin perusteella hän on kiireellisen huolenpidon tarpeessa. Sosiaalihuoltolain 36 §:n tarkoittama määräaika säännös sosiaalipalvelujen tarpeen arviointiin pääsemisestä kiireellisissä tapauksissa välittömästi ja kiireettömissä tapauksissa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä yhteydenotosta on tulkittu lainsäätäjän päättämäksi subjektiiviseksi oikeudeksi saada palvelutarpeen arviointi.

2.3 Itsemääräämisoikeuden toteutuminen vanhustenhuollossa

Itsemääräämisoikeus on perusoikeuksiin liittyvä keskeinen käsite, joka sisältää perustuslain 7 §:n mukaan oikeuden *henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen*. Itsemääräämisellä tarkoitetaan *omasta elämästä määräämistä ja omaa elämää koskevien päätösten toteuttamista niin pitkälle kuin se on mahdollista*. Ihmisen sisäinen itsemääräämisoikeus edellyttää henkilön edellytyksiä ja kykyä hallita itseään sekä kykyä harkittuihin, itsenäisiin päätöksiin ja tekoihin. Toisaalta itsemääräämisoikeus on kykyä toimia ilman, että ulkoiset tekijät estävät tahdonmuodostusta.

Itsemääräävänä henkilöä voidaan pitää, kun hän ymmärtää asian kannalta erilaiset vaihtoehdot ja osaa arvioida niiden seurauksia sekä pystyy päättämään asiassa tarvittavan ratkaisun. Tavanomaisella tavalla ymmärrettynä itsemääräämisoikeudella tarkoitetaan täysivaltaisen henkilön moraalisesti perusteltua oikeutta saada toimia omassa asiassaan haluamallaan tavalla. Toisaalta henkilön oikeus toimia itsemääräävästi asettaa toisille henkilöille moraalisia velvollisuuksia kieltää muita tekemästä mitään, joka estäisi itsemääräämisoikeuden käyttämistä.

Vanhustenhuollossa tulisi erikoisesti kiinnittää huomiota niihin tapauksiin, joissa valtaa käytetään itsemääräämisoikeutta kaventamalla ja ajatellaan toimenpiteiden suojelevan iäkkästä henkilöä uhkaavalta vaaralta tai oikeudenmenetykseltä. Itsemääräämisoikeus liittyy osaltaan myös *ihmisarvoon ja suojelu avuntarpeeseen*. Ongelmallisia iäkkään henkilön itsemääräämisoikeuden rajoittamisen osalta saattavat olla erityisesti ne tapaukset, joissa omaiset ovat

hyväksyneet rajoitukset henkilön oman turvallisuuden vuoksi. Näissäkin tapauksissa on kuitenkin kysymys perustuslain 7 §:n mukaisesta perusoikeuden rajoittamisesta, joka ilman laintasoista sääntelyä ei ole sallittua.

Jos iäkäs henkilö asiakkaana ei enää ole kykenevä käyttämään itsemääräämisoikeuttaan tai ilmaisemaan mielipidettään, toimenpiteeseen tarvitaan omaisen, muun läheisen tai hänen laillisen edustajansa suostumus. Laillisella edustajallakaan ei ole kuitenkaan oikeutta kieltää henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi annettavaa tarpeellista hoitoa.

Sosiaalihuollon asiakkaan itsemääräämisoikeuden turvaaminen on yksi sosiaalihuollon asiakaslain keskeisimmistä tavoitteista. Palveluja toteutettaessa *asiakkaan persoonallisuuden, kulttuuritaustan* ja muiden sen kaltaisten seikkojen ymmärtäminen ja huomioiminen ovat ensiarvoisen tärkeitä. Tämä *integriteettiperiaate*, jolla tarkoitetaan asiakkaan toivomusten, mielipiteiden ja yksilöllisten tarpeiden loukkaamattomuutta, on yhteydessä sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:ssä tarkoitettuun hyvään kohteluun. Nämä integriteetin ulottuvuudet ilmenevät tarkemmin ihmisarvon loukkaamattomuudessa, asiakkaiden yksityisyyden kunnioittamisessa ja vakaumuksen suojassa. Ihmisarvon loukkaamattomuuden periaate on kirjattu perustuslain 1 §:n 2 momenttiin, yksityiselämän suojaa ja kunnioittamista koskeva periaate perustuslain 10 §:n 1 momenttiin ja vakaumuksen suoja perustuslain 11 §:n säännökseen uskonnon ja omantunnon vapaudesta.

Uusi itsemääräämisoikeuslaki on vireillä. Esityksessä (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi HE 108/2014) ehdotetaan säädettäväksi uusi laki sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan *itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä*. Lisäksi muutettaisiin sosiaalihuoltolakia, kehitysvammaisten erityishuollosta annettua lakia ja kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta annettua lakia.

Uuden lain tarkoituksena olisi vahvistaa asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeutta sekä vähentää rajoitustoimenpiteiden käyttöä. Niissäkin tilanteissa, joissa rajoitustoimenpiteiden käyttö olisi välttämätöntä sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamiseksi, toimenpide tulisi mitoittaa oikein ja valita lievin tilanteessa mahdollinen keino.

Palvelujen tuottajan tulisi vahvistaa itsemääräämisoikeuden toteutumista antamissaan palveluissa. Uuteen lakiin sisältyisivät myös säännökset asiakkaan

tai potilaan itsemääräämiskyvyn arvioinnista sekä yksilöllisestä itsemääräämisoikeutta koskevasta suunnittelusta. Viimeistään silloin, kun asiakkaan tai potilaan itsemääräämiskyky olisi todettu laissa tarkoitetulla tavalla alentuneeksi, hänelle olisi laadittava yksilökohtainen suunnitelma sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain tai potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukaisen suunnitelman liitteeksi. Laissa säädettäisiin lisäksi rajoitustoimenpiteiden käytölle asetettavista yleisistä edellytyksistä, kuten välttämättömyys- ja suhteellisuusvaatimuksesta sekä ihmisarvon kunnioittamisesta.

Iäkkäälle henkilölle on tärkeitä toteuttaa itsemääräämisoikeuttaan niin, että hän voi asua omassa kodissaan tutussa ja turvallisessa ympäristössä. Kunnan (itsehallintoalueen) kilpailuttaessa palveluasumista, palvelun tuottaja saattaa muuttua oman kunnan sisällä tai jopa oman kunnan rajojen ulkopuolelle. Eduskunnan oikeusasiamies otti kantaa asumisen pysyvyyteen kilpailuttamistilanteessa ratkaisussaan

EOA 12.12.2013 Dnro 3984/4/12 (vanhusten asema palveluasumisen kilpailuttamisessa ja asumisen pysyvyys).

Kantelijan mielestä hankintalakia oli sovellettu väärin ja se oli johtanut kantelijoiden mielestä kestävämpään tilanteeseen, jossa kunta pyrki pakkosiirtämään heikossa asemassa olevia iäkkäitä kuntalaisia toisen kunnan alueella olevaan ostopalveluyksikköön. Vanhukset olivat tyytyväisiä palvelutaloyhdistyksen ylläpitämän talon palveluihin. Vanhukset eivät halunneet muuttaa nykyisistä palveluasunnoistaan, joissa he asuivat voimassa olevien huoneenvuokrasopimusten perusteella.

Ratkaisussa otettiin kantaa vanhuksen asemassa ja oikeusturvassa esiintyviin ongelmiin kilpailuttamistilanteissa. Asiakassiirrot voivat olla erityisen haasteellisia muistisairaille henkilöille. Vanhus palvelunkäyttäjänä on voinut jäädä ulkopuoliseksi itseään koskevassa ratkaisussa, vaikka hänen toivomukset ja mielipide tulisi ottaa ratkaisussa huomioon. Hankintalaki turvaa palvelun ostajan ja myyjän oikeudet, mutta se ei estä eikä rajoita asiakkaankaan tarpeiden huomioimista. Palveluja käyttäjä tai hänen edustajansa voidaan *ottaa palvelunostajan ja tuottajan välisen vuoropuheluun jo hankinnan valmistelun vaiheessa kehittämällä avointa vuoropuhelua* ja jossa huomioidaan myös palvelunkäyttäjän vaikuttamismahdollisuus palveluihinsa.

Ratkaisussa pidetään liian yksioikoisena kunnan ehdotonta käsitystä siitä, että vanhusten tulisi hyväksyä palvelujen saaminen tarjouskilpailun voittaneelta

yritykseltä. Asukkaiden *oikeus palvelujen saamiseen tulisi arvioida yksilöllisesti jokaisen asukkaan kohdalta erikseen*. Arvioinnissa tulisi myös huomioida oman asunnon vuokrasuhteen säilyminen ja asiakkaan oikeutettu odotus palvelujen jatkuvuudesta. Kilpailuttaminen tulisi suorittaa siten, ettei palvelujenkäyttäjiä perusteettomasti siirretä asuinpaikasta toiseen. Vanhusten asuinpaikan muuttaminen pelkästään siksi, että se tuottaa kunnalle jonkin verran säästöjä, ei ole eduskunnan oikeusasiamiehen mielestä hyvää sosiaalipolitiikkaa eikä tällaisilla päätöksillä kunnioiteta vanhuksen ihmisarvoa. Suositeltavaa on, että kunta jatkaisi ostopalvelusopimusta nykyisessä yksikössä niiden asukkaiden kanssa, jotka sitä toivovat. Pidemmällä aikavälillä kunta voi valita palveluasumisen strategian, jonka mukaan palveluntuottaja voi vaihtua, mutta asukkaat saavat asua samassa yksikössä.

Vanhuspalvelulain mukaan palvelut on järjestettävä 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*. Iäkkään henkilön *oma mielipide ja toiveet tulee kirjata palvelusuunnitelmaan*, jonka mukaisesti palvelua tulee toteuttaa.

Vaikka asumispalvelua koskevat säännökset eivät takaa julkisen sosiaalihuollon asiakkaalle oikeutta saada asumispalvelua nimenomaan hänen itsensä toivomassa asumispalveluyksikössä, asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että siinä *ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu*. Asiakkaan edun ensisijaisuuden periaate on ratkaisun keskeisin peruste, mikäli asiakkaan omat ja asiasta vastaavien sosiaalihuollon edustajien käsitykset poikkeavat toisistaan.

3 IKÄÄNTYMISEN ENNAKOINTI

Omaehtoisen varautumisen ja ennakkoinnin toimintakyvyn heikkenemiseen toivotaan lisääntyvän tulevaisuudessa, mikä osaltaan vahvistaa henkilön itsemääräämisoikeuden toteutumista siinäkin vaiheessa, kun hän ei enää ole kykenevä ilmaisemaan omaa tahtoaan. Sopivia välineitä tällaisiin tapauksiin, joissa henkilö ei enää kykene käyttämään itsemääräämisoikeuttaan, ovat *hoitotahto ja edunvalvontavaltuus*. Molemmat ohjaavat ja vaikuttavat ratkaisevasti sosiaali- ja terveydenhuollossa huollossa tehtäviin ratkaisuihin.

Hoitotahto on tahdonilmaisu henkilön tulevasta hoidostaan siltä varalta, ettei hän itse pysty osallistumaan hoitoratkaisuihin vanhuudenheikkouden, tajuttomuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi. Hoitotahto antaa henkilölle mahdollisuuden vaikuttaa siihen, miten hänen omat mielipiteensä ja toiveensa toteutuvat silloinkin, kun hän ei enää pysty omaa tahtoaan täysin ilmaisemaan. Hoitotahdossa voidaan ilmaista erityistoiveita hoidosta ja huollosta tai siinä voi ilmaista kieltäytymisen tietyistä hoitotoimenpiteistä. Hoitotahdossa henkilö voi huollostaan ja hoidostaan tulevaisuudessa huolehtiville ilmaista omia mieltymyksiään ja toiveitaan siitä, miten hän haluaisi itseään kohdeltavan ja hoidettavan. Hoitotahdossa voidaan ilmoittaa myös omaisuuteen liittyvistä asioista ja antaa määräyksiä omaisuuden käytön osalta. Erityisen tärkeätä olisi, että hoitotahtoon kirjataan tekijän oma tahto oman omaisuuden käyttämisestä esimerkiksi hänen omaan hoitoonsa ja huoltoonsa.

Asiakirja on vapaamuotoinen, yksipuolinen tahdonilmaisu, joka itsemääräämisoikeutta vahvistavana tulee huomioida iäkkään henkilön hoidossa ja huollossa. Siinä voidaan yksityiskohtaisesti esittää suhtautumista esimerkiksi elvytykseen, toivomuksia kohtelusta ja vuorovaikutuksesta sekä kiinnostuksen ja vastenmielisyyksien kohteista. Muistiliitto on ohjeistanut hoitotahtoa ja hoitotahtolomake löytyy Muistiliiton verkkosivulta www.muistiliitto.fi/fi/muisti-ja-muistisairaudet/palvelut-etuudet-ja-oikeudet/hoitotahto/.

Hoitotahto varmistaa potilaalle, että hänen hoitoonsa liittyvä tahto huomioidaan kaikissa niissä tilanteissa, joissa hän ei enää kykene omaa tahtoaan ilmaisemaan. Siinä ei ole kysymys valtuutuksesta jollekin tietylle henkilölle, vaan se on täysi-ikäiselle henkilölle tarkoitettu väline kirjata järjestelmällisesti tahdonilmauksia omasta yksilöllisestä hoidostaan ja palveluistaan käytännön tilanteiden varalle tulevaisuudessa, jolloin hän ei enää ole kykenevä ilmaisemaan tahtonsa. Kiireellisen hoidon antamisesta potilaslain 8 §:ssä säädetään, että mikäli potilas on aikaisemmin vakaasti ja pätevästi ilmaissut hoitoa koskevan tahtonsa, potilaalle ei saa antaa sellaista hoitoa, joka on vastoin hänen tahtonsa. Kirjallinen hoitotahto on oikeudellisesti sitova tapa ilmoittaa omasta tulevasta hoidostaan ja sitä on noudatettava.

Potilaslain mukaan potilaalla on oikeus kieltäytyä hoidosta sen jälkeen, kun hän on saanut hoitohenkilökunnalta tiedon kieltäytymisen merkityksestä terveyteensä. Potilaskertomuksen merkinnöistä tulee ilmetä, että potilaalle on annettu riittävä selvitys niistä vaikutuksista, joita potilaan tahdon noudattamisella on. Hoitotahdossa potilas voi vielä itsemääräävänä määritellä ne tilanteet milloin hän haluaa, että keinotekoisista elintoimintoja ylläpitävistä

hoitotoimista hänen hoidossaan voidaan luopua esimerkiksi äkillisessä onnettomuudessa tai tajuttomuuden aikana. Hoitotahdossa saatetaan kieltää esimerkiksi tekoelvytys eikä hoitohenkilökunnalla ole lupaa tällöin ryhtyä elvytykseen, vaikka potilaan hoito sitä vaatisi. Hoitotahdon tulkitsemisessa saattaa joskus ilmetä epäselvyyttä, jos henkilöstö ja omaiset tulkitsevat hoitotahtoa ristiriitaisesti. Hoitotahtoa laadittaessa on suositeltavaa, että omaiset ja läheiset ovat tietoisia henkilön omasta tahdosta ja tahdonilmaisut kirjataan selkeästi ja yksiselitteisesti. Hoitotahdon selkeä tahdonilmaus on aina ensisijainen omaisten ja läheisten mielipiteisiin nähden.

Ikääntyvän henkilön itsemääräämisoikeutta voidaan tukea lisäksi kertomalla hänelle, miten hän voi suunnitella tulevaisuuttaan ja minkälaisia välineitä hänellä on käytettävissään toimintakyvyn vähetessä. Edunvalvontavaltuutusta koskevassa laissa säädetty *edunvalvontavaltuutus* antaa aikaisempaa paremmat keinot varautua hyvissä ajoin etukäteen mahdolliseen toimintakyvyn heikkenemiseen. Tekemällä edunvalvontavaltuutuksen henkilö voi varmistaa, että mahdollisen toimintakyvyttömyyden kohdatessa hänen asioitaan hoitaa hänen itsensä valitsemansa uskottu henkilö.

Edunvalvontamääräystä pitää hakea henkilön vielä ollessa itsemääräävänä eikä vasta sitten, kun oikeustoimikelpoisuus on menetetty. Terveen tahdon merkitys korostuu, jos henkilö terveenä ollessaan voi itse hakea ennakkoon itselleen edunvalvontamääräystä. Edunvalvontavaltuutuksella henkilö voi itse etukäteen järjestää asioidensa hoidon sen varalta, että hän myöhemmin tulee kykenemättömäksi hoitamaan asioitaan sairauden tai heikentyneen terveydentilan tai muun syyn vuoksi. Valtuuttaja määrittelee siinä ne asiat, joita valtuutus kattaa. Se voi liittyä taloudellisiin ja terveydellisiin seikkoihin. Kun valtuuttaja ei enää kykene huolehtimaan asioistaan, hän voi pyytää maistraattia vahvistamaan valtuutuksen. Maistraatti valvoo valtuutetun toimintaa.

Edunvalvontavaltuutus ei missään tilanteissa kuitenkaan syrjäytä sosiaalihuollon asiakaslaissa tai potilaslaissa säädettyä itsemääräämisoikeutta, vaan valtuutettu on aina toissijaisessa suhteessa valtuuttajaan. Malliasiakirjoja löytyy muun muassa Muistiliiton verkkosivuilta

www.muistiliitto.fi/files/2313/7604/6780/Malleja_edunvalvontavaltuutuksesta.pdf sekä oikeusministeriön sivuilta

www.oikeus.fi/fi/index/esitteet/edunvalvontavaltuutus.html.

4 SOSIAALIPALVELUJEN PIIRIIN TULEMINEN JA ASIAKKUUSAIKA

4.1 Hallintopäätöksen ja palvelusuunnitelman mukaiset palvelut

Lähtökohtana palveluiden järjestämisessä yleensä ovat kaikille tarkoitetut yleiset palvelut. Sosiaalihuoltolakia yleislakina sovelletaan myös iäkkäisiin henkilöihin. Vanhuspalvelulakia sovelletaan puolestaan niissä tilanteissa, joissa iäkkäällä henkilöllä on oikeus sen mukaisiin palveluihin ja ne toteuttavat iäkkään henkilön etua paremmin kuin sosiaalihuoltolaki. Viranomaisella on oma-aloitteinen velvollisuus sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n mukaisesti selvittää asiakkaalle eri toimenpiteiden vaikutuksia ja niitä palvelun saantiin tai sen järjestämiseen liittyviä edellytyksiä, jotka vaikuttavat hänen oikeuksiinsa kuten esimerkiksi palvelujen maksuttomuutta tai maksullisuutta.



Lähde: STM 2015.

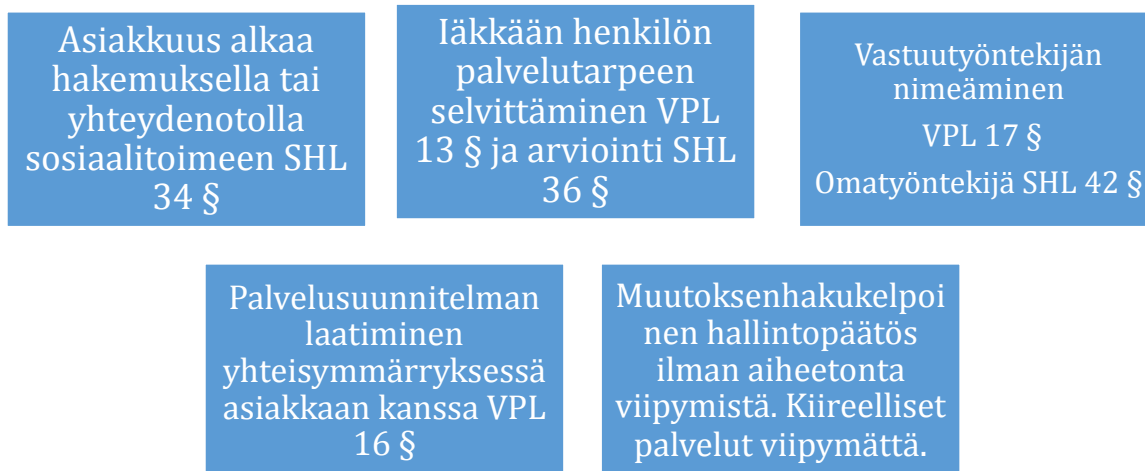
Kuvio 7. Sosiaalipalvelujen asiakkuus sosiaalihuoltolain mukaan.

Sosiaalihuoltolain mukaisesti asiakkuus alkaa hakemuksella tai yhteydenotolla sosiaalitoimeen ja sen jälkeen tehtävällä palvelutarpeen selvittämisellä ja arvioinnilla. Vanhuspalvelulain 17 §:n mukaan kunnan on nimettävä iäkkäälle henkilölle oma *vastuuntyöntekijä* auttamaan palvelujen toteuttamiseen ja yhteensovittamiseen liittyvissä asioissa. Sosiaalihuoltolaissa puhutaan omatyöntekijästä, jolla tarkoitetaan samaa asiaa. Iäkkään henkilön oikeus sosiaali- ja terveystalveluihin perustuu vanhuspalvelulain 13 §:n mukaan palvelutarpeisiin vastaamiseen. Kunnan on järjestettävä iäkkäälle henkilölle sosiaali- ja terveystalveluja, jotka ovat hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä. Talvelut on toteutettava niin, että ne tukevat henkilön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä, itsenäistä suoriutumista ja osallisuutta. Kuntoutumista edistäviin talveluihin on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaan *palvelutarpeen selvittäminen* on aloitettava viipymättä, kun sosiaalihuollon tarpeesta on saatu tieto. Jos henkilö on yli 75-vuotias, arvioinnin tekeminen on aloitettava viimeistään seitsemäntenä päivänä siitä, kun asiakas tai hänen edustajansa on ottanut yhteyttä kunnalliseen viranomaiseen.

Kun palvelutarve on selvitetty, iäkkäälle henkilölle on laadittava *palvelusuunnitelma*, minkä mukaisesti talveluja toteutetaan. Palvelusuunnitelma on laadittava yhdessä iäkkään henkilön tai hänen edustajansa kanssa. Sosiaalihuoltolaissa asiakassuunnitelmalla tarkoitetaan samaan kuin vanhuspalvelulaissa palvelusuunnitelmalla. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:n 1 momentin mukaan laadittava palvelusuunnitelma aina, ellei kyseessä ole tilapäinen neuvonta tai ohjaus tai suunnitelman laatiminen muutoin on ilmeisen tarpeetonta.

Sosiaalitalvelujen myöntämisestä on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä *muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös*. Iäkkäällä henkilöllä on oikeus saada hänelle myönnetty talvelut viimeistään kolmen kuukauden kuluttua päätöksen tekemisestä. Kiireelliset talvelut on myönnettävä ja toteutettava viipymättä.



Kuvio 8. Palvelutarpeisiin vastaaminen.

4.2 Asiakkaan neuvonta

Sosiaalihuoltolain 6 §:n mukaan kunnan (itsehallintoalueen) asukkaiden saatavissa on oltava sosiaalihuollon neuvontaa ja ohjausta. Erityistä huomiota on kiinnitettävä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden neuvontaan ja ohjaukseen. Viranomaisella on toimivaltansa rajoissa myös hallintolain 8 §:n mukainen asiakkaan neuvontavelvollisuus. Viranomaisten neuvontavelvollisuus koskee kaikkea hallintoasioiden hoitamiseen liittyviä toimia ja käsittelyvaiheita. Palveluja järjestävän viranomaisen on neuvottava miten palvelua haetaan, miten sitä toteutetaan sekä minkälaiset oikeudet ja velvollisuudet sosiaalihuollon asiakkaalla on. Kuluttajansuojalain 8 luvun 14 §:n mukaan yksityisellä elinkeinonharjoittajalla on neuvontavelvollisuus sen tuottaessa yksityisiä palveluja. Neuvontavelvollisuus kuuluu myös yksityiselle palveluntuottajalle sen hoitaessa julkista hallintotehtävää ja tuottaessa palveluja ostopalvelusopimuksen mukaisesti.

Neuvontavelvollisuus korostuu erityisesti niissä tapauksissa, missä asiakkaalta puuttuu voimavaroja oikeuksiensa saavuttamiseen. Hallintolaissa asiakkaan puutteelliset valmiudet asiansa eteenpäin viemisessä ja oikeuksiensa turvaamisessa on huomioitu erityisesti edunvalvonnassa olevien osalta. Paljon

apua tarvitsevat asiakkaat ovat usein lisäksi moniongelmaisia ja pitkäaikaissairaita, minkä vuoksi he saattavat olla tehostetun neuvonnan tarpeessa. *Positiivinen erityiskohtelu* tarkoittaa yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 9 §:n mukaan sellaista oikeasuhtaista erilaista kohtelua, jonka tarkoituksena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen taikka syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäiseminen tai poistaminen. Tällainen positiivinen erityiskohtelu ei ole syrjintää. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus neuvontapalveluiden osalta vanhuspalveluissa saattaa jäädä toteutumatta esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, joissa kaikki asiointi tapahtuu sähköisesti eikä iäkkäillä henkilöillä ole valmiuksia eikä mahdollisuuksia sähköiseen asiointiin.

Viranomaisen neuvonta- ja opastamisvelvollisuus tarkoittaa neuvontaa koko palvelutapahtuman aikana asian vireille tulosta lopulliseen päätökseen ja muutoksenhakuun asti. Sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n mukaan neuvonta tarkoittaa sitä, että sosiaalihuollon henkilöstön velvollisuutena on selvittää asiakkaalle hänen asiassaan tulevat ratkaisuvaihtoehdot, niiden vaikutukset ja muutkin seikat, joilla on vaikutusta hänen asiassaan. Viranomaisten on hallintolain periaatteiden mukaan toimivaltansa rajoissa annettava asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin oma-aloitteisesti eikä vain asiakkaan pyynnöstä. Sosiaalihuollon asiakaslain 24 §:n ja potilaslain 11 §:n mukaan myös sosiaali- ja potilasasiamiesten tehtäviin kuuluu neuvoa asiakkaita. Joskus neuvonnan puute voi johtaa tilanteisiin, joissa heikko jatkuvassa avuntarpeessa oleva asiakas jää kokonaan ilman lainmukaista palvelua.

Viranomaisten on sosiaalihuollon asiakaslain mukaan huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Keskeisenä edellytyksenä asiakkaan osallisuuden lisäämisessä on oikeus tietoon ja tiedon saamiseen. Jotta asiakas voisi olla osallisena ja käyttää itsemääräämisoikeuttaan, hänellä tulee olla tietoa ratkaisuvaihtoehdoista. Tieto tulee aina antaa siinä muodossa, että asiakas ymmärtää tiedon sisällön. Lisäksi neuvonnan tulee hyvään hallintoon kuuluvana olla aina maksutonta.

4.3 Palvelutarpeiden selvittäminen

Iäkkään henkilön palveluntarpeesta ja niihin vastaamisesta säädetään vanhuspalvelulain 3 luvussa, palvelutarpeen selvittämisestä 15 §:ssä sekä sosiaalihuoltolain 36 §:ssä.

Oikeus palvelutarpeen arviointiin käsittää kaikki sosiaalihuoltolain ja erityislakien mukaiset palvelut. Pääsääntöisesti tämä oikeus koskee kaikkia iästä riippumatta. Sosiaalihuoltolain 36 §:n säännös tukee paitsi vanhustenhuollon keskeisimpiä tavoitteita eli toimintakyvyn parantamista ja säilyttämistä sekä kotona asumisen mahdollistamista, mutta myös eri kunnissa asuvien ikääntyvien yhdenvertaista kohtelua. Sen tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa menettelyjä, joilla palvelujen piiriin tullaan ja palvelujen tarve arvioidaan. Samalla edistetään toimintakyvyn säilymistä tai paranemista.

Kun asiakkaan sosiaalihuollon palvelun tarve on todettu, viranomaisen on otettava asia käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi. Jos palvelu ostetaan yksityiseltä palveluntuottajalta, kunnan tulee valvoa, että palvelusuunnitelma tehdään ja palvelut tuotetaan sen mukaisesti.

Iäkkään henkilön palvelutarpeet & niihin vastaaminen (luku 3) Lähde: STM 2013



15.7.2015

Lähde: STM 2015.

Kuvio 9. Iäkkään henkilön palvelun tarpeet ja niihin vastaaminen.

Palvelutarpeiden selvittäminen tehdään yhdessä iäkkään henkilön kanssa. Arvioinnin käytännöt vaihtelevat, mutta yleensä palvelutarpeiden selvittäminen tulee vireille yhteydenotolla sosiaalitoimeen. Asian vireillepano voi tapahtua pyytämällä yleisarviota siitä, voiko henkilö saada kunnalta (itsehallintoalueelta) sosiaalihuollon palveluja. Käytännössä omaiset tai naapurit ovat saattaneet

huolestua iäkkään henkilön heikentyneestä toimintakyvystä ja pyytävät sosiaalitoimelta arviointikäyntiä hänen kotiinsa. Tavallisesti arviointipyynnön tekevät omaiset tai läheiset, harvemmin iäkäs henkilö itse. Aloitteen tekemistä palvelutarpeiden arvioimiseen ei ole haluttu rajata tiukan muotomääräisesti, vaan riittää kun arviointia on vapaamuotoisesti pyydetty ottamalla yhteyttä sosiaalitoimeen. Arviointi perustuu henkilön omaan ja yhden tai kahden sosiaalihuollon viranomaisen tekemään arvioon palvelujen tarpeesta. Ennen päätöksentekoa on kuultava asiakasta tai tarvittaessa hänen laillista edustajaansa, omaistaan tai läheistään.

Palvelun käyttäjän vaikuttamismahdollisuus omiin palveluihinsa ja itsemääräämisoikeus sekä ihmisen persoonan loukkaamattomuus ja koskemattomuus tulisi turvata jo arvioitaessa palvelun tarvetta. Lopullisen arvioinnin palvelun tarpeesta, sisällöstä ja määrästä tekee palvelutarpeen arvioinnin pohjalta kunnan (itsehallintoalueen) viranomainen, sosiaalihuollon ammattihenkilö, joskus arvioinnin tekee terveydenhuollon ammattihenkilö. Palveluasumisen ja laitoshoidon tarpeen selvittäminen vaihtelee, mutta usein sen tekee moniammatillinen SAS (selvitä, arvioi, sijoita) -ryhmä, jolla on asiallinen, mutta ei muodollista päätösvaltaa sijoitusta koskevassa päätöksenteossa.

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.

Palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaavalla henkilöllä on oltava palvelutarpeen arvioimisen kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015) tarkoitettu kelpoisuus, ellei muualla laissa toisin säädetä.

Tärkeä osa palvelutarpeen arviointia on toimintakyvyn arviointi, jossa apuna voidaan käyttää erilaisia toimintakykymittareita. Aikaisemmin mittarit arvioivat pääosin fyysistä selviytymistä, mutta eivät huomioineet aina riittävästi asuinympäristöön liittyviä tekijöitä, epävirallisen avun saatavuutta ja iäkkään henkilön osallistumismahdollisuuksia. RAVA-mittareilla kerätään tietoa

vanhuksen liikkumisesta, pukeutumisesta, syömisestä, hygienianhoidosta, mielialasta ja muistista. Vanhukselle määritellään toimintakykymittarin avulla RAVA-indeksi. Kunta (itsehallintoalue) voi antaa indeksille ohjeita, joiden avulla iäkäs henkilö ohjataan tarkoituksenmukaiseen hoitopaikkaan.

Toinen kuntien käytössä oleva toimintakykymittari perustuu RAI-tietojärjestelmään (Resident Assessment Instrument), joka on asiakkaiden hoidon tarpeen ja laadun sekä kustannusten arviointi- ja seurantajärjestelmä. RAI-järjestelmä perustuu yksilön tarpeiden monipuoliseen ja systemaattiseen arviointiin. Se käsittää satoja kysymyksiä, joista samalla rakentuu joukko kansainvälisesti testattuja päteviksi ja luotettaviksi todettuja mittareita. Mittarit muodostavat työvälineet palvelujen suunnitteluun ja tulosten seurantaan sekä henkilöstön johtamiseen mittaamalla hoidon laatua ja kustannuksia iäkkään ihmisen hoitoketjun kaikilla portilla. Se soveltuu vertailukehittämisen välineeksi kaikkiin vanhuspalveluihin. RAI -mittareita voidaan hyödyntää myös palvelujen kilpailuttamisessa tarjouspyyntöjä laadittaessa.

Palvelutarpeen arvioinnin tulisi sisältää aina toimintakyvyn neljä ulottuvuutta, joita ovat fyysinen, psyykinen, kognitiivinen ja sosiaalinen toimintakyky. Lisäksi toimintakyvyn heikkenemistä tulisi arvioida erilaisilla riskitekijöillä, kuten terveydentilan epävakaudella, turvattomuudella, vähäisillä sosiaalisilla kontakteilla, heikolla ravitsemuksella ja muilla sen kaltaisilla seikoilla. Kokonaiskuva iäkkään henkilön palvelun tarpeesta muodostetaan käyttämällä luotettavia arviointivälineitä, havainnoimalla ja keskustelemalla hänen itsensä ja hänen läheistensä kanssa. Kun toimintakykymittareiden avulla arvioidaan asiakkaan arjesta suoriutumista ja elämäntilannetta laajasti ja moniulotteisesti, samalla hänelle luodaan edellytykset toimia itsenäisesti ja turvallisesti sekä turvataan hänelle mahdollisuudet päättää omista asioistaan niin pitkälle kuin se on mahdollista.

4.4. Palvelusuunnitelma

Vanhuspalvelulain 16 §:n mukaan kunta (itsehallintoalue) vastaa siitä, että iäkkäälle henkilölle laaditaan sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:n mukainen palvelusuunnitelma. Suunnitelma on laadittava ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun iäkkään henkilön palvelun tarve on selvitetty, jollei kysymyksessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta.

Iäkkäällä henkilöllä ja palvelun toteuttajalla tulisi olla luottamuksellinen vuorovaikutussuhde niin, että sekä asiakas että työntekijä saadaan sitoutumaan yhteiseen prosessiin, palvelun toteuttamiseen. Yhteisymmärryksessä laaditulla palvelusuunnitelmalla edistettäisiin sitä, että iäkkään henkilön toivomukset ja mielipide häntä itseään koskevassa asiassa voitaisiin huomioida mahdollisimman monipuolisesti. Palvelun tarpeiden ja olosuhteiden muuttuessa suunnitelmaa tulee voida muuttaa joustavasti tarvetta vastaavaksi. Kun suunnitelman tekeminen edellyttää monialaista asiantuntemusta käytännössäkin on tärkeä, että suunnitelmaa on tekemässä monialainen asiantuntijoiden joukko, joka pystyy suunnittelemaan asiakkaalle parhaiten soveltuvat palvelut.

Asiakkaan itsemääräämisoikeus, osallistuminen suunnitelman laatimisessa ja moniammatillinen yhteistyö yhdessä edistävät parhaiten sopivien palvelukokonaisuuksien muotoutumisessa. Asiakkaan elämään liittyvät historiatiedot kiinnostuksen kohteista, vakaumuksesta sekä muusta sen kaltaisesta edistävät asiakaslähtöisyyden toteuttamista erityisesti silloin, kun iäkäs henkilö ei enää itse pysty ilmaisemaan tahtoaan ja toiveitaan. Palvelusuunnitelman avulla asiakkaalle pyritään tarjoamaan mahdollisimman monipuolinen ja parhaiten hänelle itselleen sopiva yhdenmukainen palvelukokonaisuus useiden erillisten ja irrallisten palvelujen sijasta. Kun asiakkaalla ja sosiaalihuollon toteuttajalla on luottamuksellinen vuorovaikutussuhde, silloin asiakaskin voi määritellä omia tavoitteitaan.

Palvelusuunnitelmassa määritellään asiakkaalle annettavista palveluista ja sillä ohjataan asiakkaan saamaa palvelua asiakkuusaikana. Suunnitelmasta tulee selvästi käydä ilmi, mihin asiakas ja palveluntuottaja ovat sitoutuneet, koska sitoutumalla yhteisiin tavoitteisiin edistetään asiakkaan toivomusten ja mielipiteiden huomioimista sosiaalihuollon toteuttamisessa. Kun asiakkaan toivomukset ja mielipiteet on huomioitu yhteisymmärryksessä tehdyssä palvelusuunnitelmassa, sillä toteutetaan samalla hallintopäätöksessä vahvistettujen asiakaslähtöisten palvelujen toteuttamista.

Yhteisymmärrys iäkkään henkilön kanssa on välttämätöntä asiakkaan toivomusten ja mielipiteiden toteuttamiseksi. Jos henkilö ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun syyn vuoksi pysty ymmärtämään eri ratkaisuvaihtoehtoja tai niiden vaikutusta, hänen tahtoaan voidaan selvittää yhdessä hänelle läheisen ihmisen, omaisen tai edunvalvojan kanssa. Tämän selvittämisen kannalta on tarpeellista perehtyä asiakkaan aikaisemmin toimintakykyisenä esittämiin mielipiteisiin ja toivomuksiin, jotta hänen

itseään määräämisoikeutensa voisi mahdollisimman hyvin toteutua myös toimintakyvyn ja ymmärryksen heikentyessä.

Suunnitelman tulee olla riittävän yksityiskohtainen ja siinä on otettava huomioon asiakkaan yksilölliset olosuhteet ja erityistarpeet. Suunnitelmaa tulee muuttaa joustavasti asiakkaan palvelujen tarpeen mukaan sekä erityisesti aina asiakkaan toimintakyvyn muuttuessa. Lähtökohtaisesti palvelusuunnitelmaan kirjatut palvelut ja tukitoimet tulee asiakkaalle myöntää ja ne voidaan evätä vain erityisen perustellusta syystä. Toisaalta palvelusuunnitelman sitovuus voitaisiin johtaa luottamuksensuojan periaatteesta niin, että palvelunsaajalla on oikeus luottaa siihen, että hän saa palvelut ammattihenkilöiden kanssa tehdyn palvelusuunnitelman mukaisesti. Luottamuksensuojan periaatteella tarkoitetaan vaatimusta, että kansalaisen on voitava luottaa viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen ja pysyvyyteen. Tarkemmin vielä tämä tarkoittaa sitä, että kun viranomaisten tekemät päätökset ovat lainmukaisia ja lainvoimaisia, niihin ei tehdä jälkikäteen enää yllättäviä muutoksia.

4.5 Kirjallinen ja perusteltu yksilöllinen muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös palvelusta

Vanhuspalvelulain 18 §:n mukaan kunnan on *tehtävä päätös* iäkkään henkilön sosiaalipalvelujen myöntämisestä kirjallisen tai suullisen hakemuksen johdosta ja järjestettävä myönnetyt palvelut viipymättä. Muiden kuin kiireellisten palvelujen myöntämisestä on tehtävä päätös ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun kirjallinen tai suullinen hakemus on tullut vireille. Iäkkäällä henkilöllä on oikeus *saada hänelle myönnetyt palvelut* ilman aiheetonta viivytystä, kuitenkin *viimeistään kolmen kuukauden kuluttua päätöksen teosta*.

Sosiaalihuollon järjestämisen tulee myös sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n mukaan perustua viranomaisen tekemään kirjalliseen päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen. Sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvan toteutumisen kannalta merkityksellisiä ovat asian käsittelyä ja menettelytapoja koskevat säännökset, joista on tarkemmin säädetty hallintolaissa ja sosiaalihuollon asiakaslaisissa. Hallintoasia tulee vireille sinä päivänä, jona yhteydenotto on tapahtunut ja asian käsittelemiseksi tarpeelliset tiedot on kirjattu toimivaltaisessa viranomaisessa. Viranomaisella on velvollisuus käsitellä jokainen sille tehty esitys, joka kuuluu sen päätösvaltaan tai muuten koskee sen tehtäviä.

lääkkään henkilön oikeus saada perusteltu päätös on oikeusturvan ja hyvän hallinnon keskeinen tae. Hallintolain 34 § asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista *varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiassa*. Hallintolain 45 §:ssä säädetään päätöksen *perusteluvelvollisuudesta*. Sen mukaisesti perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava ratkaisun perusteena olevat oikeusohjeet. Perusteluvelvollisuus edellyttää aina *riittävän tiedon antamista*, jotta päätöksen kohteena oleva henkilö voi pyrkiä toteuttamaan oikeuttaan. Päätöksen perusteluissa tulee aina mainita lain nimike sekä sovellettu lainkohta. Lisäksi päätökseen tulee liittää ohje oikaisukeinon käyttämisestä.

Päätöksen perustelut vahvistavat palvelun hakijan oikeusturvaa erityisesti niissä tapauksissa, joissa hän ei ole saanut hakemaansa palvelua tai etuutta. Perusteluilla saattaa olla suuri merkitys myös haettaessa muutosta päätökseen, jolla palvelu tai etuus on hylätty. Erityisesti niissä tapauksissa, joissa asiakas ei saa hakemaansa palvelua, hänen on tärkeätä saada kirjallinen päätös ja perusteet hylkäämiselle.

Tämä periaate ilmenee korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta

KHO 2009:69 (muutoksenhakukelpoinen päätös).

Ratkaisussa katsottiin, että sosiaali- ja terveyslautakunnalle tehtyyn hakemukseen sosiaalipalvelun antamisesta tulee palvelun hakijalle antaa muutoksenhakukelpoinen päätös. Tapauksessa kunnan viranhaltija oli hylännyt henkilön hakemuksen vanhainkotipaikan myöntämisestä. Sosiaali- ja terveyslautakunta oli samoin hylännyt henkilön tekemän oikaisuvaatimuksen viranhaltijan tekemästä päätöksestä. Kun palvelujen hakijalla on oikeus hakea muutosta valituksenalaiseen sosiaalipalvelujen antamista koskevaan lautakunnan päätökseen valittamalla päätöksestä hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan, hallinto-oikeuden olisi tullut tutkia valitus.

Jos palvelua muutetaan, myös siitä tulee antaa yksilöllinen muutoksenhakukelpoinen päätös. Sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n tulkinnan mukaan palvelupaikan muutos laitospaikasta palvelukotipaikaksi edellyttää muutoksenhakukelpoista hallinnollista päätöstä.

Tämä ilmenee tarkemmin eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuista

EOA 31.10.2006 Dnro 2928/4/04 Muutoksenhakukelpoinen päätös.

EAOA 27.5.2011 Dnro 4768/4/09 Vanhainkodin lakkauttaminen ja asukkaiden siirto muualle hajapaikoille.

Ensiksi mainitun päätöksen mukaan muutettaessa vanhainkoti palvelutaloksi kunnan olisi tullut antaa vanhainkodin asukkaille *kullekin erikseen* laitospaikan peruuttamista koskeva muutoksenhakuoikeuden sisältävä päätös. Samoin eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen 27.5.2011 antamassa päätöksessä kanteluun esitettiin ratkaisuna, että vanhainkodin lakkauttamisen yhteydessä jokaiselle asukkaalle tulee erikseen antaa asiasta muutoksenhakukelpoinen päätös.

Samansuuntainen ratkaisu esitettiin myös korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä

KHO 2009:69 Muutoksenhakukelpoinen päätös.

Hakemuksessaan sosiaali- ja terveyslautakunnalle vanhus oli pyytänyt, että hänet otettaisiin hoidettavaksi vanhainkotiin. Kunnan viranhaltija oli tekemällään päätöksellä hylännyt vanhainkotipaikan saamisen. Kun hakemuksessa oli kysymys tuolloin sosiaalihuoltolain 17 §:n 1 momentin tarkoittamasta sosiaalipalvelun antamisesta, asiasta olisi tullut antaa hakijalle muutoksenhakukelpoinen päätös.

Kun sosiaalihuollossa tehdään muutoksenhakusäännösten alaisia yksilöpäätöksiä, joista oikaisuvaatimuksen jälkeen voidaan tehdä hallintovalitus, niin toisaalta samanaikaisesti lääkäri saattaa tehdä sairaalahoitoon pääsyä tai sairaanhoidon saamista koskevia ratkaisuja, jotka eivät ole valituskelpoisia.

Tämä ilmeni korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta

KHO 1997:92 Lääkärin sairaanhoidosta antama ratkaisu.

Tämän ratkaisun mukaan laillistetun lääkärin lääketieteellisin perustein tekemä päätös ei ollut valituskelpoinen. Ratkaisussa korostettiin sitä, että kysymyksessä oli henkilölle annettavan hoidon lääketieteellistä sisältöä koskeva erikoissairaanhoitolain 33 §:ssä tarkoitettu päätös, jonka johtajaylilääkäri oli tehnyt laillistettuna lääkärinä terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 22 §:n tarkoittamalla päätösvallalla. Vanhustenhuollon päätösten monimuotoisuuden johdosta sosiaalihuollon ja sairaanhoidon päätökset saattavat kietoutua toisiinsa niin, että ne ovat muutoksenhaun osalta ongelmallisia. Jos kysymys on sairaanhoidollisesta ratkaisusta eikä varsinaisesti hoitopaikan siirrosta, terveyden- ja sairaanhoidossa ei anneta muutoksenhakukelpoisia päätöksiä.

Tämä ilmenee korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta

KHO 29.11.2005 T 3156 Dnro 3526/3/4 Sairaanhoidollinen ratkaisu.

Ratkaisun mukaan henkilön sijoittuminen joko vanhainkotiin tai terveyskeskuksen vuodeosastolle oli hänen yksilöllisten tarpeidensa ja kunnan käytettävissä olevien hoitopaikkojen pohjalta tehtävä, huollon toteuttamista ja sisältöä koskeva ratkaisu. Asian ratkaisemisessa oli kysymys tosiasiallisesta hallintotoiminnasta, jossa tehty päätös ei ollut valituskelpoinen hallintopäätös.

5 IKÄÄNTYNEEN VÄESTÖN PALVELUT (VANHUSPALVELUT)

5.1 Itsenäinen selviytyminen kotona

Vanhustenhuollon keskeisenä tavoitteena on vähentää laitoshoidoa ja edistää iäkkäiden henkilöiden hyvinvointia niin, että mahdollisimman moni 75 vuotta täyttänyt voi asua itsenäisesti omassa kodissaan. Omatoimista kotona asumista voidaan tukea asunnon korjaus- ja muutostöillä, monilla apuvälineillä ja kotiin annettavilla palveluilla. Myös omaishoidon tuen avulla voidaan edistää kotona selviämistä ja omasta elämästä päättämistä.

Iäkkäiden henkilöiden puolisohoivan odotetaan lisääntyvän, koska se samalla turvaa kotona asumisen mahdollisuuden. Puolisohoivan uskotaan toisaalta vähentävän palvelun tarvetta ja lisäävän elämänlaatua. Monissa tapauksissa tulisi luoda uusia joustavia asumisratkaisuja, jotka mahdollistaisivat puolisoiden yhdessä asumisen silloinkin, kun vain toinen puolisoista on palvelujen tarpeessa.

Kotona asumiseen saattaa liittyä myös ongelmia. Sosiaaliturvan kehittyminen, perherakenteiden muutokset ja yhteisöllisyyden väheneminen ovat selkeästi lisänneet iäkkäiden henkilöiden yksinäisyyttä ja turvattomuutta. Yksinäisyys on viime aikoina noussut suureksi ongelmaksi, iäkkäistä henkilöistä siitä kärsii jo yli kolmannes. Vanhustyön keskusliiton tutkimuksen mukaan 75 vuotta täyttäneistä suomalaisista 34 prosenttia kärsii yksinäisyydestä toisinaan ja 5 prosenttia jatkuvasti. Yksin asuvat turvattomat henkilöt vailla sosiaalisia verkostoja tarvitsisivat erilaisia interventioita, jotta he voisivat käyttää vaikuttamismahdollisuuksiaan omassa elinympäristössään ja kokea siinä osallisuutta. Onnistuneena esimerkkinä erilaisten interventiomuotojen kehittämisessä iäkkäiden henkilöiden yksinäisyyden lievittämiseen voidaan pitää ystäväpiiritoimintaa. Tämä malli on uudenlainen sosiaalinen innovaatio, jolla on voitu luoda uusia sosiaalisia käytäntöjä, jotka ovat muuttaneet ihmisten arkea.

Se on luonut uusia elämäntapoja ja antanut merkitystä elämälle sekä mahdollisuuden vaikuttaa omaan elämään ja omiin palveluihin. Moni iäkäs henkilö päästyyään ystäväpiiritoimintaan mukaan on pystynyt asumaan omassa kodissa pitempään, kun yksinäisyys ja turvattomuus eivät ole niin helposti ajaneet palvelukotiin.

5.2 Kotiin annettavat palvelut

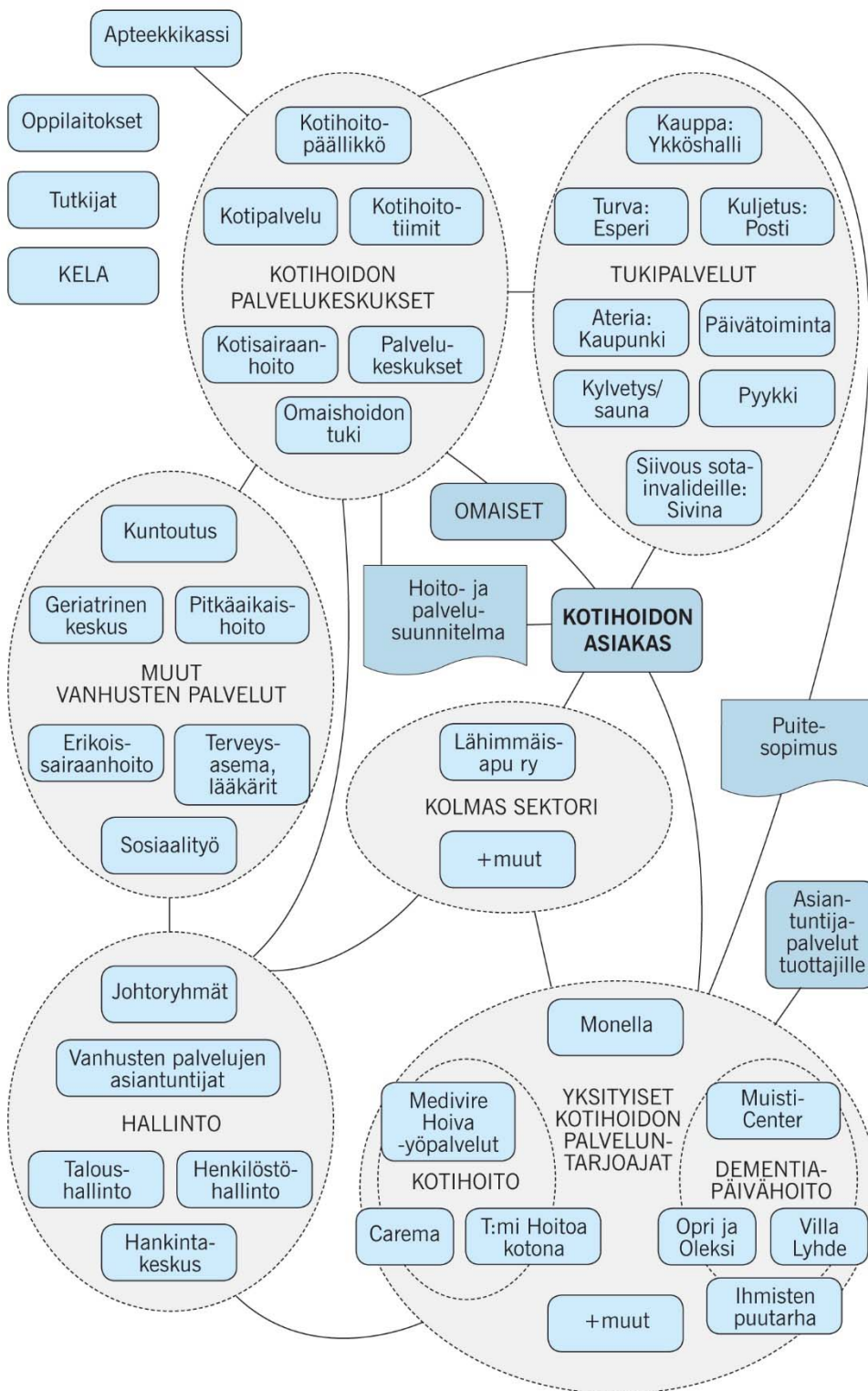
Kun itsenäinen kotona asuminen ilman ulkopuolista tukea vaikeutuu, iäkäs henkilö voi saada tarvitsemaansa apua monimuotoisesta palveluverkostosta. Kotiin annettavia sosiaalihoitolain mukaisia palveluja täydentävät tarvittaessa erilaiset terveystalot. Palvelujärjestelmää on uudistettu edistämällä kotihoidossa iäkkäiden henkilöiden toimintakykyä ja omatoimisuutta sekä kehittämällä heille soveltuvia kuntoutuksen ja terveyttä edistävän liikunnan uusia toimintamalleja. Kaikki kyseiset toimenpiteet ovat edistäneet ikääntyneen väestön kotona asumista mahdollisimman pitkään siirtämällä laitoshoidon tarvetta tulevaisuuteen.

Sosiaalihoitolaki määrittelee sisällön lainmukaiselle kotihoidolle.

Sosiaalihoitolain 11 §:n mukaan sosiaalipalveluja on järjestettävä tueksi jokapäiväisestä elämästä selviytymiseen. Lain 14 §:n mukaan kunnallisina sosiaalipalveluina on järjestettävä sen sisältöisinä ja siinä laajuudessa kuin kunnassa ilmenevä tarve edellyttää.

Sosiaalihoitolain 19 §:n mukaan kotipalvelua annetaan niille henkilöille, jotka tarvitsevat apua selviytyäkseen jokapäiväisestä elämästä. Kotipalveluun sisältyvinä tukipalveluina annetaan ateria-, vaatehuolto- ja siivouspalveluja sekä sosiaalista kanssakäymistä edistäviä palveluja. Kotihoidolla puolestaan tarkoitetaan sosiaalihoitolain 21 §:n mukaan kotipalvelun ja terveydenhuoltolain 25 §:ään sisältyvien kotisairaanhoidon muodostamaa kokonaisuutta.

Kotihoidon asiakas on tulevaisuudessa entistä pirstaleisemman palveluvalikoiman edessä. Toimiva palveluverkosto tarvitsisi tehokkaita palveluohjauksen keinoja, jotta asiakkaan palvelut voitaisiin tuottaa niukkenevilla resursseilla entistä tehokkaammin ja tarkoituksenmukaisemmin.



Kuvio 7. Espoon kaupungin kotihoidon palveluverkosto. Iivonen 2005

Kuvio 10. Iäkkään henkilön pirstaleinen palveluverkosto.

Palvelun käyttäjien kannalta palveluverkostot takaavat monipuolisen palveluvalikoiman, mutta asiakas ei aina edes tiedä, kuka palveluverkostosta on varsinainen palveluntuottaja. Kielteisenä asiana voi nousta esiin se, että palveluntuottajien kenttä muodostuu niin pirstaleiseksi, että jo sen hahmottaminen on vaikeata. Asiakkaat joutuvat itse ottamaan vastuun palveluidensa valinnasta ja yhteen sovittamisesta, jollei toimivaa palveluohjausta ole järjestetty. Monissa tapauksissa iäkkään henkilön voi olla mahdotonta hallita julkisen ja yksityisen palvelutoiminnan yhteistyösuhteita ja kumppanuuksia tai yhteistyön puutteita.

Kotihoidon asema yksityisessä kodissa sisältää paljon sanattomia sopimuksia, jotka ohjaavat asiakkaiden ja työntekijöiden välisiä suhteita. Nämä sanattomat sopimukset, jotka ohjaavat kotihoidon työtä ja yleisemminkin vanhustenhuoltoa, liittyvät käytännössä enemmän toimintakulttuuriin kuin lainsäädäntöön. Niissä on kysymys vahvasti ammatillisuudesta ja siitä, miten työntekijä soveltaa käytännön tilanteissa niitä tietoja ja taitoja, joita hän on koulutuksensa perusteella saanut tai joita hänellä muutoin on.

Iäkkään henkilön elämässä kodin merkitys muuttuu toimintakyvyn vajeiden myötä. Koti muuttuu asunnoksi, kapeaksi tilaksi, jossa on selvittävä usein yksin ja ilman apua. Vaikka yhteisöllisyyden ja sosiaalisten suhteiden merkitystä on korostettu, se ei ole onnistunut syrjäyttämään kodin yksilöllisyyden merkitystä. Kotihoidon hyvällä laadulla voidaan tarkoittaa sitä, että asiakkaiden toiveet otetaan huomioon, palvelu on ammattitaitoista, asiakasta arvostavaa ja ystävällistä. Lisäksi huolehditaan asiakkaan ja kodin puhtaudesta sekä asiakkaan ravinnosta.

Kodin ongelmaksi voi muodostua se, että kun se mahdollistaa yksilöllisyyden, se samalla voi piilottaa todellisen avuntarpeen. Toisaalta hoivatyö on ruumiillistunut niin, että vaikka koulutuksessa korostetaan rauhallisen yhdessäolon merkitystä ja sosiaalista kanssakäymistä, työntekijöillä menee aika asiakasta avustaviin konkreettisiin, perushoidon tehtäviin eikä sosiaalisen hyvinvoinnin ja turvallisuuden tukemiseen jää aikaa.

5.3 Palveluasuminen

Kun iäkäs henkilö tarvitsee itsenäiseen asumiseensa ja päivittäiseen selviytymiseensä välttämättä tukea, mutta ei ole vielä laitoshoidon tarpeessa, palveluasuminen on hänelle sopiva vaihtoehto. Perinteisesti palveluasumista on järjestetty palvelutaloissa, joissa on korostettu yksilöllisyyttä, mutta joihin on rakennettu myös yhteisiä tiloja asukkaiden yhteiseen käyttöön sosiaalisen vuorovaikutuksen tukemiseksi. Palveluasuminen jaetaan *palveluasumiseen* ja *tehostettuun palveluasumiseen*. Palveluasumisessa on henkilökunta paikalla vain päivällä, mutta tehostetussa palveluasumisessa henkilökunta on paikalla ympäri vuorokauden. Ympäri vuorokautista hoitoa toteutetaan tehostettuna palveluasumisena ryhmäkodissa.

Palveluasumisen tavoitteena on, että asiakkaat pystyvät asumaan kodinomaisissa oloissa. Kaikessa avustamisessa sekä hoiva- ja hoitotyössä tulee noudattaa hyviä hoitokäytäntöjä, kunnioittaa asukkaan itsemääräämisoikeutta ja ottaa hänen yksilölliset tarpeensa huomioon. Asiakkaiden fyysisen ja psyykkisen kohtelun tulee olla kunnioittavaa ja asiakasta arvostavaa.

Sosiaalihuoltolain 21 §:n 3 momentin mukaan palveluasumista järjestetään henkilöille, jotka tarvitsevat tukea itsenäiseen asumiseen tai siihen siirtymisessä. Tuetulla asumisella tarkoitetaan asumisen tukemista ohjauksella tai muilla palveluilla. Sosiaalihuoltolain 21 §:n 4 momentin mukaan palveluasumisella tarkoitetaan palveluasunnossa järjestettävää asumista ja palveluja. Palveluihin sisältyvät asiakkaan tarpeen mukainen hoito ja huolenpito, toimintakykyä ylläpitävä ja edistävä toiminta, ateria-, vaatehuolto-, peseytymis- ja siivouspalvelut sekä osallisuutta ja sosiaalista kanssakäymistä edistävät palvelut. Tehostetussa palveluasumisessa palveluja järjestetään asiakkaan tarpeen mukaisesti ympärivuorokautisesti. Asumispalveluja toteutettaessa on huolehdittava siitä, että henkilön yksityisyyttä ja oikeutta osallistumiseen kunnioitetaan ja hän saa tarpeenmukaiset kuntoutus- ja terveydenhuollon palvelut.

Palveluasuntoon palveluja annetaan palvelutarpeen arvioinnissa todetun tarpeen mukaan. Palveluasuminen edellyttää sitä, että kullakin asukkaalla on oma huone ja wc, jollei hän itse halua asua toisen henkilön kanssa. Myös puolison kanssa yhteinen palveluasuminen on mahdollista, vaikka vain toisella olisi palveluasumisen tarve. Palveluasuminen katsotaan avohoidoksi, koska henkilö asuu omassa vuokra-asunnossaan, josta on tehty asuinhuoneistojen

vuokrauksesta annetun lain mukainen vuokrasopimus. Avohoidossa asuvalla tulee olla laajat vaikuttamismahdollisuudet omien palvelujen suunnittelemisessa ja järjestämisessä. Palveluasuminen ei merkitse samaa kuin vanhustentaloissa tai senioriasunnoissa asuminen, jollei samalla ole saatavilla palveluja.

Kun palvelujen tarve lisääntyy eikä iäkäs henkilö enää pärjää palveluasunnossa ilman ympärivuorokautista hoitoa, hän siirtyy ympärivuokautiseen hoitoon. Tehostetulla palveluasumisella tarkoitetaan asumismuotoa, joka sijoittuu hoidon porrastuksessa kodin ja laitoshoidon väliin. Tehostettu palveluasuminen on suunnattu iäkkäille henkilöille, joilla on fyysistä, psyykkistä tai sosiaalista toimintakyvyn alentumista niin paljon, etteivät he selviydy enää kotona asumisesta itsenäisesti omaisten tai kotihoidonpalvelujenkaan turvin. Tehostetussa palveluasumisessa tuetaan asukkaiden omatoimisuutta ja luodaan turvallinen asumisympäristö. Tavoitteena on ehkäistä pitkäaikaisen laitoshoidon tarvetta. Tehostettu palveluasuminen korostaa iäkkäiden henkilöiden elämänlaadun merkitystä, vahvistaa elämän merkityksellisyyden kokemuksia ja kokonaisvaltaista hyvinvointia terveyden heikentyessä.

Avo- ja laitoshoidon väliin sijoittuu vielä erilaisia välimuotoisia ratkaisuja, jotka eivät ole löytäneet selkeää paikkaa kunnan palvelujärjestelmässä. Kohtuullisen hyväkuntoisen ja maksukykyisten vanhusten määrän lisääntyessä rakennusliikkeet ovat olleet halukkaita rakentamaan niin sanottuja senioritaloja. Senioriasumisen sisältöä ei ole määritelty tarkemmin, mutta sen sisältöön kuuluu tietynlainen palveluvalikoima, joka tukee arjen tarpeita ja unelmia. Rakennusliikkeet ovat olleet kiinnostuneita seniorirakentamisesta ja useita hankkeita on jo toteutettu. Myös iäkkäät henkilöt itse ovat alkaneet rakennuttaa omia asuinympäristöjään.

5.4 Laitosasuminen

Kun tuettu asuminenkaan ei enää onnistu, viimeisenä vaihtoehtona on *laitosasuminen*. Sosiaalihuoltolain 22 §:n mukaan laitospalveluilla tarkoitetaan hoidon ja kuntouttavan toiminnan järjestämistä jatkuvaa hoitoa antavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä. Laitospaikkoja voidaan järjestää lyhytaikaisesti tai jatkuvasti, päivisin, öisin ja ympärivuorokautisesti. Pitkäaikainen hoito ja huolenpito voidaan toteuttaa laitoksessa vain, jos se on henkilön terveyden tai turvallisuuden kannalta perusteltua taikka siihen on laissa muutoin erikseen säädetty peruste.

Pitkäaikaisen laitoshoidon edellytyksistä säädetään vanhuspalvelulain 14 a §:ssä. Sen mukaisesti kunta voi vastata iäkkään henkilön palveluntarpeeseen pitkäaikaisella laitoshoidolla vain, jos siihen on lääketieteelliset perusteet tai asiakasturvallisuuden tai potilasturvallisuuden liittyvät perusteet edellyttävät laitoshoidoa. Laitoshoidossa hoidon kokonaishintaan kuuluu asuminen, elinkustannukset, lääkkeet ja kaikki palvelut. Avohoidossa asukas maksaa kaiken itse.

Sosiaalihuollon asiakaslain ja sosiaalihuoltolain yleisiä säännöksiä sovelletaan myös iäkkään henkilön sijoittamisessa laitoshoidon. Huonokuntoisen henkilön sijoittaminen laitoshoidon saattaa asettaa erityisiä haasteita hoidon järjestämisessä ja tuottamisessa, koska laitoshoidossa oleva on usein moniongelmainen henkilö, jolla saattaa olla sairauksien ohella monia toiminnallisia vajavuuksia somaattisella, psyykkisellä, kognitiivisella tai sosiaalisella tasolla. Näissäkin tilanteissa tulisi toteuttaa asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja turvata hänen vaikuttamismahdollisuutensa omissa palveluissaan.

Tämä periaate ilmenee korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta

KHO 1999:13 (Vaikeavammaisen henkilö ja jokapäiväiseen elämään kuuluvat kuljetukset).

Ratkaisussa katsottiin, että vanhainkodissa pysyvästi asuvalle dementoituneelle vaikeavammaiselle henkilölle oli myönnettävä kohtuulliset kuljetuspalvelut vammaispalvelulain mukaan viikonloppuna tyttären luokse kesämökille, kun vanhainkodin järjestämä kuljetus ei kattanut hänen kuljetustarpeitaan. Dementoitunut vanhainkodin asukas sairasti aivoinfarktin pohjalta vanhuuden tylsistymistä, kroonista keuhkoputken tulehdusta ja laajenemaa. Tämän lisäksi hänellä oli vielä lonkan murtuma ja oli epätodennäköistä, että kuljetuspalvelu tukisi hänen omatoimista suoriutumistaan totunnaiseen elämään kuuluvista tehtävistä. Korkein hallinto-oikeus kuitenkin katsoi, että hänen matkansa viikonloppuisin tyttären kesämökille olivat tarpeellisia, jokapäiväiseen elämään kuuluvia kuljetuksia, joita hän tarvitsi suoriutuakseen tavanomaisen elämän toiminnoista.

Kun vaikeavammaisen iäkäs henkilö pääsi tyttärensä kotiin ja kesämökille, hän sai elää täysipainoista elämää. Tämä ratkaisu vahvisti sen periaatteen, että vaikeavammaisen ja muistamatonkin henkilö on oikeutettu saamaan hänelle lain mukaan kuuluvat palvelut, vaikka hän ei kykenisi ilmaisemaan tarpeitaan ja toivomuksiaan, jos palvelujen katsotaan kuuluvan hänen jokapäiväisen elämänsä toimintoihin. Euroopan sosiaalisen peruskirjan 23 artiklan tarkoittama

sosiaalinen suojele on toteutunut tässä kun muistamaton vaikeavammainen iäkäs henkilö sai kuljetuspalvelun jokapäiväiseen elämään kuuluvana toimintona, vaikka ei ole saatu varmuutta siitä, ymmärsikö hän kuljetusasiaa.

Laitoshoidossakin oleva henkilö voi kotikuntalain 3a §:n mukaan vapaasti valita kotipaikkansa. Henkilön kotikunta ei muutu, jos hänen asumisensa toisessa kunnassa pääasiassa johtuu hoidosta perhehoidossa tai laitoshoidossa tai asumispalvelujen avulla. Henkilön käyttäessä kotikuntalain 3a §:n mukaista kotikunnan valintaoikeuttaan, palvelujen järjestämisvastuu siirtyy uudelle kotikunnalle ja 42b §:n mukaan vastuu palveluiden kustannuksista säilyy aiemmalla kotikunnalla.

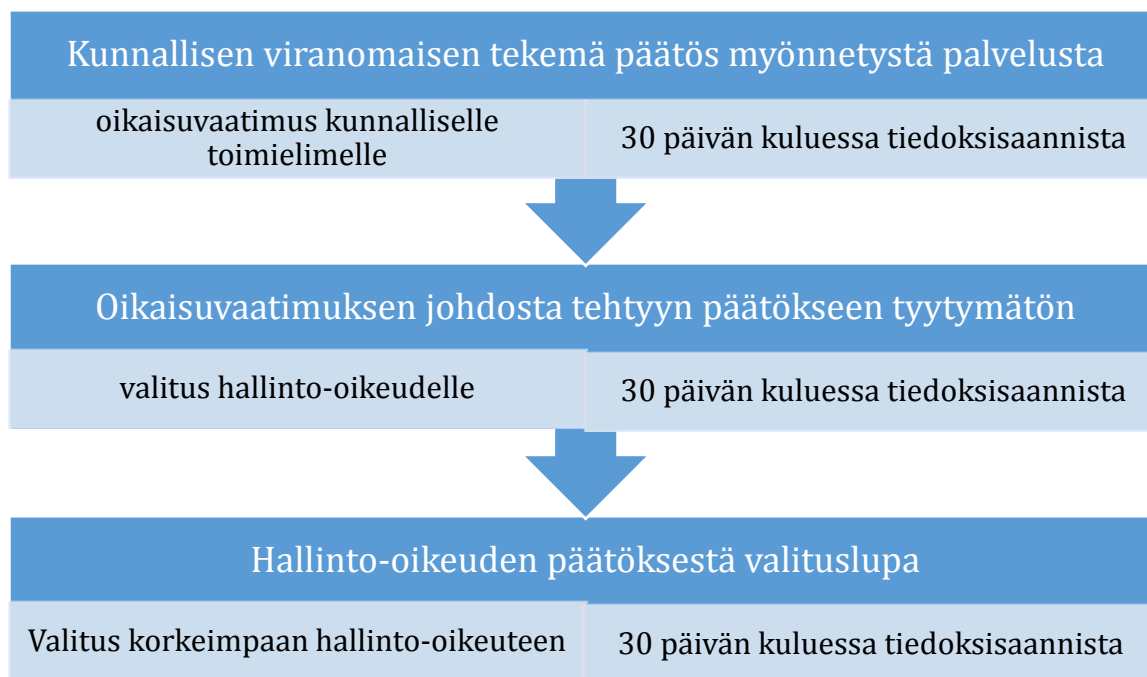
6 JÄLKIKÄTEINEN OIKEUSTURVA JA MUUTOKSENHAKU

Lakisääteinen iäkkään henkilön saama sosiaalipalvelu perustuu palvelun tarpeessa olevan sosiaalihuollon asiakkaan saamaan kotikunnan viranhaltijan tekemään yksilölliseen muutoksenhakukelpoiseen päätökseen.

Muutoksenhakukelpoinen päätös sosiaalihuollossa takaa sosiaalihuollon palveluiden käyttäjän oikeusturvan. Sosiaalihuoltolain 50 §:n mukaan viranhaltijan julkista sosiaalipalvelua koskevasta päätöksestä ei voi valittaa, vaan päätökseen tyytymätön voi vaatia oikaisua kunnalliselta sosiaalihuollosta vastaavalta toimielimeltä siten kuin hallintolaissa säädetään. Sosiaalihuollon päätöksistä tehtävä oikaisuvaatimus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Oikaisupyynnön johdosta annettuun päätökseen haetaan sosiaalihuoltolain 51 §:n perusteella muutosta valituksella, joka on toimitettava hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Kunnan toimielimen on tässä vaiheessa päätettävä päätöksen täytäntöönpanosta. Sosiaalihuoltolain mukaisen hallintovalituksen voi tehdä asianosainen, mutta hän ei voi vaatia sosiaalipalvelun toteuttamista tietyn sisältöisenä tai tietyn palveluntuottajan tuottamana, koska kunta palvelun järjestäjänä kunnallisen itsehallintonsa perusteella voi käyttää harkintavaltaansa palvelun toteuttamisen muodoissa.

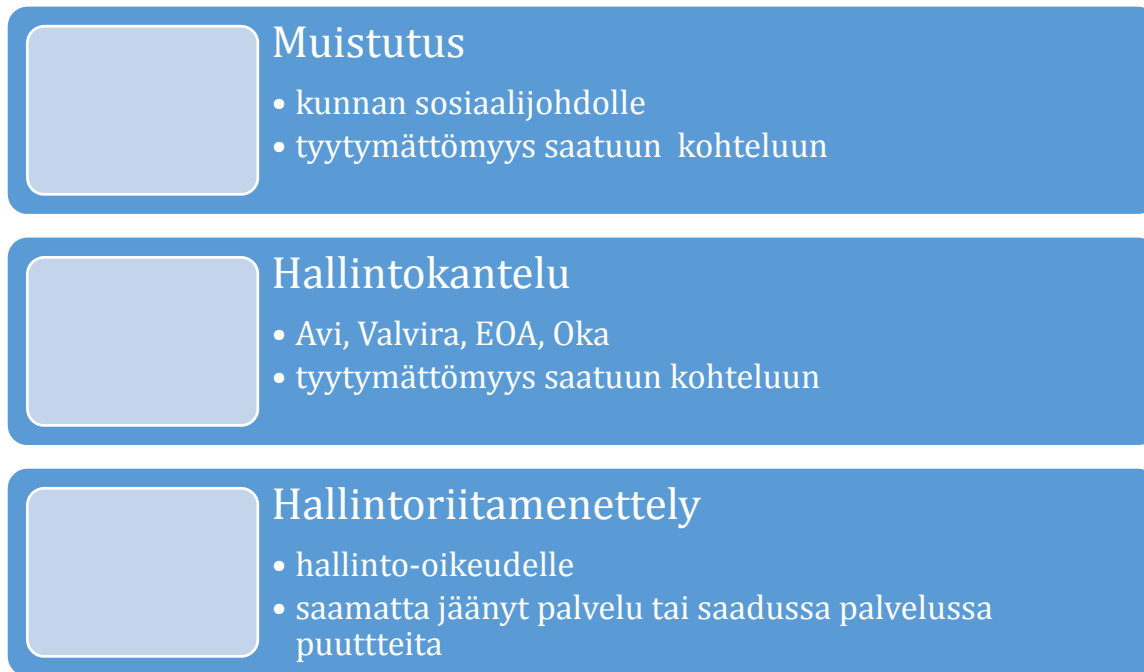
Sosiaalihuoltolain 53 §:n mukaan hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitusaika on tässäkin tapauksessa 30 päivää päätöksen tiedoksisaannista.



Kuvio 11. Oikeusturva ja muutoksenhaku.

Vanhuspalveluja toteutettaessa saattaa tapahtua virheitä tai palvelu jäädä puutteelliseksi. Julkisen vallan tulee valvoa, että perusoikeudet toteutuvat ja sosiaalipalvelua tarvitsevat saavat lainmukaiset sosiaalipalvelut myös niissä tapauksissa, kun palvelun tuottaa ostopalvelusopimuksen perusteella yksityinen palveluntuottaja. Kunnan ostopalvelusopimuksen perusteella hankkimien palvelujen laatua arvioidaan lainsäädännössä, ostopalvelusopimuksessa ja palvelusuunnitelmassa palveluille asetettujen vaatimusten mukaisesti. Sosiaalihuollon asiakaslaisissa on yksityiskohtaiset vaatimukset siitä menettelystä, miten palveluja tulee tuottaa. Sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:ssä korostetaan asiakkaan omien mielipiteiden, toivomusten ja edun huomioimista palveluja toteutettaessa. Sosiaalihuoltolain 47 §:n mukaan sosiaalihuollon toimintayksiköillä tulee olla omavalvontasuunnitelma, jota valvotaan.

Saamaansa sosiaalipalveluun tyytymättömällä sosiaalipalvelun käyttäjällä on lisäksi mahdollisuus tehdä *muistutus, hallintokantelu tai käyttää hyväkseen hallintoriitamenettelyä.*



Kuvio 12. Muistutus, hallintokantelu ja hallintoriitamenettely.

Sosiaalihuollon asiakslain 23 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkaalla on mahdollisuus tehdä *muistutus* huonosta kohtelusta joko sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Kun sosiaalihuollon asiakas kokee tullessaan sosiaalihuollon palveluissa väärin kohdelluksi, hän voi selvittää tilannettaan sosiaaliasiamiehen kanssa. Muistutus- ja sosiaaliasiamiesjärjestelmällä on haluttu kiinnittää erityistä huomiota asiakkaan kohteluun sosiaalihuollossa. Muistutusmenettely on tarkoitettu lähinnä tilanteisiin, joissa asiakas kokee, ettei häntä ole kohdeltu sosiaalihuoltoa toteutettaessa tavalla, jota hän palvelulta odottaa.

Sosiaalihuollon asiakkaan aseman ja oikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeitä, että jokainen kansalainen asuinkunnastaan riippumatta voi saada asiantuntevan sosiaaliasiamiehen palvelua. Sosiaaliasiamiehen tavoitettavuus, osaaminen ja puolueettomuus ovat sosiaalihuollon asiakkaan kannalta tärkeitä. Vanhuspalveluja saava henkilö voi olla osallisena häntä koskevassa päätöksenteossa vain, mikäli hänelle on selvitetty hänen oikeutensa ja velvollisuutensa. Jos palvelusuunnitelmaa ei ole tehty tai se on joltakin osin puutteellinen, asiakas voi saattaa asiansa sosiaalihuollon asiakslain 23 §:n mukaan muistutusmenettelynä kunnan sosiaalihuollon johtavan viranhaltijan käsiteltäväksi.

Jos palvelun käyttäjä ei katso saavansa hallintopäätöksen tai ostopalvelusopimuksen mukaista palvelua, hänellä on mahdollisuus tehdä myös *hallintokantelu* päätöksen tai sopimuksen vastaisesta menettelystä tai laiminlyönnistä oman kotipaikkansa aluehallintovirastolle, Valviralle sekä ylimmille lainvalvojille, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvoston oikeuskanslerille. Hallintokantelun voi tehdä itseään koskevasta asiasta, mutta myös toisen asiasta, mikäli pitää menettelyä lain- tai sopimuksen vastaisena. Kantelun tutkiva viranomainen on velvollinen tutkimaan toiminnan lain- ja sopimuksen mukaisuuden, ja joskus se saattaa olla ainoa oikeusturvakeino. Hallintokantelusta annetusta ratkaisusta ei voi valittaa eikä hallintokantelun kohteena olevaa päätöstä voi muuttaa tai kumota.

Hallintokantelulla ei ole välittömiä vaikutuksia tosiasialliseen hallintotoimintaan, eikä se estä virheellisen tai puutteellisen menettelyn toteuttamista. Kuitenkin sillä on välillisiä vaikutuksia siten, että hallintokantelu saattaa johtaa noudatetun käytännön muuttamiseen tai jopa virkasyytteen nostamiseen. Tavallisesti kuitenkin hallintokantelun johdosta annetaan huomautus tai muutoin paheksutaan lain tai hyvän hallinnon vastaista menettelyä

Sosiaalihuoltolain 54 §:n mukaan *hallintoriidalla* tarkoitetaan julkisoikeudelliseen oikeussuhteeseen perustuvaa erimielisyyttä, johon ei voida hakea muutosta valittamalla. Tyypillisiä hallintoriita-asioita ovat edunpalautus- ja korvausasiat, esimerkiksi julkisyhteisöjen väliset riidat maksujen suorittamisesta. Hallinto-oikeuden päätös on usein tarpeen myös, jos peritään takaisin viranomaisen myöntämää avustusta tai korvausta. Hallintoriitana voidaan käsitellä myös asiaa, jossa kunnallinen toimija on viivytellyt hallinto-oikeuden päätöksen toimeenpanossa ja tästä on aiheutunut sosiaalihuollon asiakkaalle ylimääräisiä kustannuksia.

Hallintolainkäyttölain 69 §:n perusteella tällaisia asioita voivat olla muun muassa julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta johtuvat oikeutta tai velvollisuutta koskevat riidat. Sosiaalipalvelun käyttäjä voi saada asiansa hallintoriitana hallinto-oikeuden käsiteltäväksi, vaikka yksilöllinen muutoksenhakukelpoinen päätös puuttuisi.

Toisaalta hallintoriitamenettely sopii tosiasiallisen hallinnon tapaukseen, jossa lakisääteinen kunnan järjestämistä vastuun piirissä oleva palvelu on viranomaisen laiminlyönnin johdosta tai muusta syystä jäänyt kokonaan saamatta. Jos asiakas ei ole saanut palvelutarpeen arvionnin perusteella hyväksytyä ja palvelusuunnitelmassa määriteltyä palvelua tai palvelu on ollut puutteellista

siten, että hän on joutunut itse hankkimaan täydentävää palvelua, asiakas voi tehdä asiasta hakemuksen hallinto-oikeuteen asian käsittelemiseksi kuntaa vastaan hallintoriitana. Hallintoriita kunnan ja asiakkaan välille on esimerkiksi voinut syntyä, jos palvelunkäyttäjä on joutunut ostamaan palvelun ensin yksityiseltä palveluntuottajalta ja vaatii tämän jälkeen kuntaa korvaamaan maksamansa kustannukset vedoten kunnan palvelujen järjestämisvelvollisuuteen.

Tämä periaate ilmenee kahdesta Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta

KHO 2001:50 Yksityisesti hankitun oikomishoidon korvaaminen.

Ensimmäisen ratkaisun mukaan kansanterveystyön kuntayhtymä veloitettiin korvaamaan yksityisestä hampaiden oikomishoidosta aiheutuneet kustannukset.

KHO 2002:21 Yksityisesti hankitun hoidon korvaaminen.

Toisen ratkaisun mukaan kaupunki veloitettiin suorittamaan korvauksia henkilölle yksityisesti hankitusta leikkaushoidosta aiheutuneet kustannukset, kun hän ei ollut saanut tarvitsemaansa erikoissairaanhoidoa, josta kotikunnalla oli lain mukaan järjestämisvelvollisuus.

Erityisesti ihmis- ja perusoikeuksien toteutumisen turvaamisessa hallintoriitamenettelystä on tullut tärkeä oikeuskeino ja sen merkitys näyttäisi lisääntyvän. Vaikka hallinto-riita-asiat muodostavat vielä nykyisellään sisällöllisesti hajanaisen kokonaisuuden, hallintoriitamenettelyssä ratkaistavien asioiden, kuten julkisoikeudellisten suhteiden ja hallintosopimusten, määrä on lisääntynyt. Kun iäkkäitä henkilöitä koskevissa ratkaisuissa on usein kysymys tosiasiallisesta hallintotoiminnasta, oikeusturvatarpeet edunsaovan hallintopäätöksen puuttuessa ovat erilaisia kuin tavanomaisessa ja perinteisessä hallintotoiminnassa. Osittain näihin uudentilaisiin oikeusturvan tarpeisiin voi vastata hallintoriitamenettely.

Lähteitä ja lukemista

Andersson, Sirpa: Palveluasuntoja ikäihmisille. Palveluasumisen nykytilanne ja tuleva tarve. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus STAKES, Raportteja 14/2007. Valopaino Oy, Helsinki 2007.

Aho, Tuomas: Innovointi ja julkinen hankinta – kehityshankkeiden kilpailuttamisen juridisia kysymyksiä. Tekes, Helsinki 2009.

Arajärvi, Pentti: Palvelusuunnitelmista ja niiden sitovuudesta. Teoksessa Helenelund, Jan-Erik – Luoto, Ilpo – Mäntylä, Niina – Siikavirta, Kristian (Toim./re.): Julkista – yksityistä; millaisissa rakenteissa? Offentligt – privat; i hurudana strukturer? Juhlakirja professori Eija Mäkisen 60-vuotispäiväksi. Acta Wsaensia 265, Oikeustiede II Julkisoikeus, Vaasa 2012, s.97–108.

Council of Europe, Commissioner for Human Rights 28.4.2008.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisut:

EOA 31.10.2006 Dnro 2928/4/04 Muutoksenhakukelpoinen päätös.

OA 10.12.2007 T 141/4 Perusoikeuksien vaarantuminen.

EOA 26.6.2009 dnrot 557/4/08, 1061/4/08 ja 1071/4/08 Kiireetön hoito ja hoitotakuu.

EOA 18.2.2010 Dnro 213/2/09 Iäkkäiden henkilöiden oikeuksien turvaaminen.

EOA 27.5.2011 Dnro 658/4/10 Vanhainkodin lakkauttaminen ja asukkaiden siirto muualle hajapaikoille.

EOA 12.12.2013 Dnro 3984/4/12 Vanhusten asema palveluasumisen kilpailuttamisessa ja asumisen pysyvyys.

Euroopan unionin perusoikeuskirja (2000/C 364/01).

Euroopan unionin perusoikeuskirjan selitykset (2007/C 303/02) sekä määräaikaisraportit ja suositukset.

Hallituksen esitykset:

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 137/1999 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.

HE 72/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

HE 95/2005 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaalihuoltolain muuttamisesta.

HE 160/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalouksista sekä laiksi terveydenhuoltolain 20 §:n kumoamisesta.

HE 164/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 108/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Hurskainen, Aimo: Hallintopäätöksen perustelemisesta. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja N:o 63, Joensuun yliopistopaino, Joensuu 2003.

Iivonen Päivi: Toimiva palveluverkosto. Tapaustutkimus julkisen ja yksityisen sektorin yhteistoiminnasta kotihoitopalveluissa. Helsinki University of Technology SimLab, Publications, Report Series 13, Espoo 2005.

Karjalainen, Timo: Hoivayrittäjyyden tulevaisuuden näkymät. Teoksessa Hiltunen, Merja, Karjalainen, Timo, Mannio, Lauri, Pättiniemi, Pekka, Pötry, Jukka, Savolainen, Anita, Tainio, Jukka, Tirkkonen Tuula ja Välke Riitta: Hyvinvointiyrittäjän liiketoimintaopas. Ammatinharjoittajasta yrittäjäksi. Tietosanoma Oy, Tallinna 2007.

Karvonen-Kälkjä, Anja, Kälkjä, Pekka, Soback Dan: Työkirja kilpailullisen neuvottelumenettelyn toteuttamiselle. Tekes, Helsinki 2009.

Karvonen-Kälkjä, Anja: Unohtuuko vanhus? Oikeudellinen tutkimus hallintosopimuksen asianosaissuhteista vanhuksen vaikuttamismahdollisuuden näkökulmasta. Vanhustyön keskusliiton tutkimuksia 1:2012. Vammalan Kirjapaino Oy, Sastamala 2012.

Karvonen-Kälkjä, Anja: Vanhuksen osallisuuden turvaaminen ostopalvelusopimuksella hankituissa palveluissa. Teoksessa Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna&Nieminen, Liisa: Vanhuus ja oikeus. Lakimiesliiton kustannus 2014.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut:

KHO 1997:92 Lääkärin sairaanhoidosta antama ratkaisu.

KHO 1999:13 Vaikeavammaisen henkilö ja jokapäiväiseen elämään kuuluvat kuljetukset.

KHO 2001:21 Yksityisen hoidon korvaaminen.

KHO 2001:50 Yksityisen hoidon korvaaminen.

KHO 2002:21 Yksityisen hoidon korvaaminen.

KHO 2002:43 Saamatta jäänyt palvelu ja iäkkään henkilön oikeus palveluun.

KHO 29.11.2005 T 3156 Dnro 3526/3/4 Sairaanhoidollinen ratkaisu.

KHO 2006:90 Viranomaisen toiminnan oikeellisuus ja pysyvyys Luottamuksen suoja.

KHO 2009:20 Luottamuksen suoja.

KHO 2009:69 Muutoksenhakukelpoinen päätös.

Koskinen, Simo: Vanhat ihmiset sosiaalipalvelujen asiakkaina. Teoksessa *Salmela, Tuula* (toim.): Autetaanko asiakasta – palvelaanko potilasta? Atena Kustannus Oy, Jyväskylä 1997.

Kouvolan HAO 20.4.2010 nro 10/0261/2 (julkaisematon). Asumisen pysyvyyden turvaaminen.

Kotkas, Toomas: Sosiaalioikeudellisesta kohtuusperiaatteesta – tarvitaanko sellaista? Lakimies 2/2009.

Kuusikko, Kirsi: Neuvonta hallinnossa. Julkisoikeudellinen tutkimus viranomaisen velvollisuudesta ja hallinnon asiakkaan oikeudesta neuvontaan sekä virheellisen neuvon oikeusvaikutuksista. Kauppakaari OYJ, Lakimiesliiton kustannus. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2000.

Kähkönen, Liisa: Kuntien prosessit ja kokemukset vanhusten palveluasumisen ja kotipalvelujen kilpailuttamisesta. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita nro 109. Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos PTT, Helsinki 2008.

Lehtosalo, Tuula: Itsemääräämisoikeus vanhusten palveluasumisessa. Etnografinen tutkimus asukkaiden kokemuksista osallistua oman arkeensa. Jyväskylän yliopisto, Terveystieteiden laitos, Syksy 2011.

Lith, Pekka: Yksityiset sosiaali- ja terveystalot, TEM:n raportteja 34/2013, Helsinki 2013
TEM raportteja 34/2013.

Lissabonin sopimus 2007/C306/01.

Lukkarinen, Sami: Julkiset hankinnat Sosiaali- ja terveydenhuollossa. Jyväskylä 2007.

Mikkola, Tuula: Sinusta kiinni. Tutkimus puoliso- ja arjen toimijuuksista. Juvenes Print Oy, Tampere 2009.

Myrsky Matti: Oliko verotuksessa mahdollista saada luottamuksensuojaa?:ratkaisun KHO 2009:20 arviointia. Lakimies 4/2009, s. 678–686.

Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna: Ikääntymisen ennakointi. Vanhuuteen varautumisen keinot. Talentum. Helsinki 2013.

Pasanen, Sanna: Vanhusten palveluasumisen vaiheet Tampereella. Asiantuntijoiden kokemuksia ja näkemyksiä. Tampereen kaupungin Tietotuotannon ja laadunarvioinnin julkaisusarja C 1/2010, Tampere 2010.

Pahlman, Irma: Potilaan itsemääräämisoikeus. Edita, Helsinki 2003.

Perustuslakivaliokunnan lausunto ja mietintö:

PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Pietarinen, Juhani: Itsemäärääminen ja itsemääräämisoikeus. Teoksessa *Pietarinen, Juhani - Launis, Veikko - Rääkkä, Juha - Lagerspezt, Eerik - Rauhala, Marjo - Oksanen, Markku* (toim.): Oikeus itsemääräämiseen. Painatuskeskus, Helsinki 1994.

Pietiläinen, Erja ja Seppälä, Heikki: Palveluohjaus asiakastyössä ja organisaatioissa. Kehitysvammaliitto, Helsinki 2003.

Saarenpää, Ahti: Kansalainen, yksilö oikeudellisesti kaiken keskipisteenä. Teoksessa *Laitinen, Merja - Pohjola, Anneli* (toim.): Asiakkuus sosiaalityössä. Gaudeamus Helsinki University Press Oy Yliopistokustannus 2010.

Soback, Dan: Turun osahanke: Hankintatoimen ja palveluntuottajien välisen vuorovaikutuksen tehostaminen. Teoksessa Haho, Päivi -Vänttinen, Marika - Kilpiö, Anna (toim.): Kimpassa tuloksiin: KIMPPA-tutkimushankkeen loppuraportti. Helsinki University of Technology, SimLab Publications Report Series 18, Espoo 2007.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto: "Vanhuspalvelulaki" Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista. Muistio lain toimeenpanon ja tulkinnan tueksi. 28.6. 2013

Suomen Kuntaliitto: Palveluasumisen järjestäminen ja kilpailuttaminen 2012.

Tedre, Silva: Hoivan sanattomat sopimukset: tutkimus vanhusten kotitalvelun työntekijöiden työstä. Joensuun yliopisto, Joensuu 1999.

Tedre, Siva: Asunnon vangit – ulos pääseminen sosiaalisena ongelmana. Teoksessa Helne, Tuula ja Laatu, Markku (toim.): Väryyskirja, Kelan tutkimusosasto, Vammalan kirjapaino Oy, Helsinki 2006.

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja TEM raporteja 3/2015: Hoito- ja hoivapalvelualan tila ja tulevaisuudennäkymät.

Tolonen, Kari: Hankintalain käyttö sosiaali- ja terveystalvelujen hankinnoissa. Kilpailuoikeudellinen vuosikirja 2010. Suomen kilpailuoikeudellinen yhdistys. Vantaa 2011.

Valkama, Pekka: Kokoavat päätelmät. Teoksessa Valkama, Pekka, Kallio, Olavi ja Kankaanpää, Jari: Kuntapalvelujen kilpailuttamisen taloudelliset vaikutukset, II osa: Empiiriset tulokset. Kunnallissalan kehittämissätiön Kunnat ja kilpailu – sarjan julkaisu nro 12. Vammalan Kirjapaino, Vammala 2008.

Valtioneuvoston kanslia: Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisuja 10/2015.

Willberg, Mirja: Millä perusteella kilpailuttamaan? Tutkimus sosiaali- ja terveystalvelujen kilpailuttamisen ja sen toimijoiden tietoperustasta ja preferensseistä. Kuopion yliopisto. Kuopio 2006.