EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIES

Eduskunta, Sosiaali- ja terveysvaliokunta

LAUSUNTO

11.9.2024

Viite: Sosiaali- ja terveysvaliokunnan kokous 13.9.2024 klo 9.30, K 15/2024 vp

EOAK/4789/2024 EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KERTOMUS VUODELTA 2023

1 LAUSUNTOPYYNTÖ

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijaa kuultavaksi oikeusasiamiehen kertomuksesta vuodelta 2023 sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan toimialaan kuuluvat asiat jakautuvat oikeusasiamiehen kanslian sisäisen asiajaon perusteella useammalle ratkaisijalle. Kertomusvuonna apulaisoikeusasiamies (AOA) Maija Sakslin käsitteli terveydenhuoltoa, sosiaalihuoltoa ja vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevat asiat. Sosiaalivakuutusta ja toimeentulotukea koskevat asiat olivat 31.5.2023 saakka AOA Pasi Pölösen ja sen jälkeen AOA Mikko Sarjan vastuulla. Lapsen oikeuksia koskevat asiat siirtyivät 15.6.2023 AOA Sakslinilta AOA Sarjalle. Kertomusvuonna valiokunnan alan asiat kuuluivat siten merkittäviltä osin AOA Sakslinin ratkaistaviksi.

Tämän lausunnot ovat valmistelleet valiokunnan toimialaan kuuluvien asiaryhmien pääesittelijät.

Esitän lausuntonani kohteliaimmin seuraavan.

2 OIKEUSASIAMIEHEN TEHTÄVÄT JA TOIMINTA

Perustuslain 109 §:n mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja

täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Oikeusasiamies on nimetty YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisessa pöytäkirjassa tarkoitetuksi kansalliseksi valvontaelimeksi.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan mukaisista tehtävistä huolehtiminen on säädetty oikeusasiamiehen, Ihmisoikeuskeskuksen ja sen ihmisoikeusvaltuuskunnan tehtäviksi.

Oikeusasiamiehen keskeinen tehtävä ja toimintamuoto on kanteluiden tutkinta. Oikeusasiamies tutkii kantelun, jos sen kohteena oleva asia kuuluu hänen laillisuusvalvontaansa ja on aihetta epäillä, että valvottava on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, taikka jos oikeusasiamies muusta syystä katsoo tutkintaan olevan aihetta. Oikeusasiamiehellä on harkintavaltaa kanteluiden tutkinnassa. Oikeusasiamies ryhtyy kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Kanteluiden lisäksi oikeusasiamies voi myös omasta aloitteestaan ottaa tutkittavaksi havaitsemiaan epäkohtia. Kertomukseen sisältyvässä oikeusasiamies Petri Jääskeläisen puheenvuorossa kuvataan oikeusasiamiehen omia aloitteita.

Oikeusasiamies tekee tarkastuksia virastoissa ja laitoksissa. Erityisesti hänen kuuluu valvoa vankiloihin ja muihin suljettuihin laitoksiin sijoitettujen henkilöiden kohtelua samoin kuin varusmiesten kohtelua varuskunnissa. Oikeusasiamies tekee tarkastuksia myös kidutuksen vastaisen yleissopimuksen kansallisen valvontaelimen tehtävissä paikkoihin ja tiloihin, joissa pidetään tai voidaan pitää vapautensa menettäneitä henkilöitä. Vammaisten henkilöiden, vanhusten ja lasten oikeuksien toteutumisen valvonta on oikeusasiamiehen tarkastustoiminnan painopisteitä.

Oikeusasiamiehen toimenpiteitä ovat virkasyyte, huomautus, käsitys ja esitys. Asia voi johtaa myös muuhun oikeusasiamiehen toimenpiteeseen, kuten esitutkinnan määräämiseen. Yleisimmin toimenpideratkaisut sisältävät ohjauksen lainmukaiseen toimintaan ja perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseen julkisen tehtävän hoitamisessa.

Lisäksi oikeusasiamies voi tehdä viranomaiselle esityksen tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi tai esittää tapahtuneen virheen tai kantelijan oikeuksien loukkauksen hyvittämistä. Perustuslakivaliokunta on pitänyt oikeusasiamiehen esityksen tekemistä asian sopimiseksi ja hyvityksestä selvissä tapauksissa perusteltuna kansalaisen pääsemiseksi oikeuksiinsa, sovinnollisen ratkaisun

löytymiseksi ja turhien oikeusriitojen välttämiseksi (PeVM 12/2010, 2/2016 ja 2/2019 vp).

Kertomusvuonna tehtiin sosiaalihuollossa 7 ja terveydenhuollossa 3 oikeusasiamiehen hyvitysesitystä. Myös kantelujen käsittelyn aikana jo kansliasta tehty yhteydenotto viranomaiseen johti usein virheen korjaukseen tai puutteellisen menettelyn oikaisuun. Useissa ratkaisuissa kantelijoille ja viranomaisille annettiin ohjausta selostamalla sovellettavaa lainsäädäntöä ja oikeus- tai laillisuusvalvontakäytäntöä sekä käytettävissä olevia muutoksenhakukeinoja.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan erityisenä teemana oli kertomusvuonna ”Valvonnan valvonta” (kertomuksen kohta 3.8).

Oikeusasiamiehen kertomus sisältää listan kymmenestä keskeisestä suomalaisesta perus- ja ihmisoikeusongelmasta (kohta 3.6.1, s. 109–114). Listaan on koottu oikeusasiamiehen toiminnassa havaittuja tyypillisiä tai pitkään jatkuneita ongelmia. Näitä ovat muun muassa puutteet vanhusten oloissa ja kohtelussa, puutteet lastensuojelun toteutumisessa, vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisen puutteet sekä terveyspalveluiden saatavuuden ja lainsäädännön puutteet.

3 OIKEUSASIAMIEHEN TOIMINTA ASIARYHMITTÄIN

Oikeusasiamiehen toiminnassa ja kertomuksessa käytetyistä tehtäväaloista valiokunnan toimialaan kuuluvat terveydenhuolto, sosiaalivakuutus ja sosiaalihuolto. Sosiaalihuollon asiaryhmään kuuluu vammaispalveluihin, toimeentulotukeen, vanhusten palveluihin ja lapsen oikeuksiin, erityisesti lastensuojeluun liittyvät laillisuusvalvonta-asiat.

3.1 Vammaisten henkilöiden oikeudet (kertomuksen jakso 3.4)

Vammaisten henkilöiden oikeuksien laillisuusvalvontaa on tarkasteltu vuosikertomuksessa omassa jaksossaan vuodesta 2014 lukien. Tässä jaksossa käsitellään hallinnonalasta riippumatta sellaisia asioita, joissa vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen on ollut laillisuusvalvonnassa keskeistä.

Asiaryhmään tilastoituja kanteluita ja omia aloitteita ratkaistiin yhteensä 265. Toimenpiteisiin johti 58 asiaa (22 %). Toimenpideratkaisujen prosenttiosuus oli pienempi kuin edellisenä vuonna (33 %), mutta edellisten vuosien tapaan oikeusasiamiehen kanslian keskiarvoa (13 %) korkeampi. Sosiaali- ja terveydenhuoltoa sekä sosiaalivakuutusta koskevia ratkaisuja oli kertomusvuonna yhteensä 231. Merkittävä osa ratkaisuista koski hyvinvointialueiden järjestämiä vammaispalvelulain mukaisia palveluita (121 ratkaisua).

Kertomusvuonna tarkastuskohteina oli useita kehitysvammaisten ja vaikeavammaisten henkilöiden asumisyksikköjä Kokkolassa ja

Lappeenrannassa. Tarkastusten havaintoja on esitelty kertomuksen sivuilla 102–104.

Kertomusvuonna tehtiin tarkastuksia myös vammaisten ja vanhusten asumisyksiköissä sijainneisiin eduskuntavaalien laitosäänestyspaikkoihin (1546/2023*). Tavoitteena oli muun muassa selvittää, miten yksiköiden asukkaiden äänioikeus toteutui. Päätin ottaa omana aloitteena tutkittavaksi menettelyt, joiden lopputuloksena henkilö ei ollut saanut äänestää, koska henkilön kyky tehdä äänestysmerkintä arvioitiin oleellisesti heikentyneeksi tai koska katsottiin, ettei henkilö kykene äänestämään.

Kanteluun antamassani ratkaisussa esitin oikeusministeriön harkittavaksi, olisiko laitoksen, kuten psykiatrian sairaalan, tehtävistä ja velvollisuuksista laitosäänestyksessä tarpeen säätää laissa. Mielestäni olisi aiheellista arvioida sitä, tulisiko laissa säätää laitoksen tehtävistä ja velvollisuuksista laitosäänestyksen toteuttamisessa, koska vaalilaissa tai missään muussakaan laissa ei ole nimenomaisesti säädetty laitoksen tai sen henkilökunnan tehtävistä ja velvollisuuksista laitosäänestyksessä. Tosiasiassa, erityisesti suljetuissa laitoksissa, henkilökunnan menettelyllä saattaa kuitenkin olla merkittävä vaikutus laitosäänestyksen onnistumiseen ja potilaiden äänioikeuden käytön mahdollistamiseen (2319/2023*).

Vammaisten henkilöiden sosiaalipalvelujen turvaaminen häiriötilanteissa

Tutkin omana aloitteena 338/2023*, miten hyvinvointialueet ja Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimi olivat varmistaneet, että vammaisten henkilöiden toimintakyky ja hyvinvointi pystytään turvaamaan mahdollisissa häiriötilanteissa.

Ratkaisussani toin esille havaitsemiani puutteita ja kiinnitin huomiota yleisellä tasolla huomiota eri toimialojen varautumissuunnitelmien yhteensovitettavuuden tärkeyteen. Kiinnitin huomiota lisäksi siihen, että varautumisessa tulisi myös erityisesti huomioida ne vammaiset henkilöt, jotka tarvitsevat tukea tiedonsaantiin ja kommunikointiin häiriötilanteissa. Tällainen tuen tarve kriisiviestinnän aikana tulisi huomioida jo ennakkoon asiakassuunnitelmissa tai yksilöllisessä varautumissuunnitelmassa.

Pidin erityisen tärkeänä, että vammaisneuvostolle ja eri tavoin vammaisille palvelunkäyttäjille annetaan tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa ja osallistua normaaliolojen häiriö- ja poikkeustilanteiden varautumisen suunnitteluun ja toteutukseen sekä muihin varautumiseen liittyviin eri vaiheisiin – tietoturvallisuus huomioiden.

Korostin ratkaisussani, että vammaisten henkilöiden tulee saada yksilöllisen tarpeensa mukaiset ja heille myönnetyt palvelut hyvinvointialueen järjestämänä myös normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Tämä tarkoittaa sitä, että hyvinvointialueen tulee arvioida keskeytyksettä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikana, että vammaisen asiakkaan

oikeus riittäviin palveluihin toteutetaan lainmukaisesti perustuslain edellyttämällä tavalla ja turvataan välttämätön huolenpito.

Pidin puutteena sitä, että asiakkaan yksilöllinen varautumissuunnitelma mainittiin vain muutamissa saamissani selvityksissä. Kiinnitin lisäksi huomiota yleisellä tasolla siihen, että sosiaalipalveluiden asiakkaan yksilöllisestä asiakassuunnitelmasta tulee ilmetä se, miten juuri hänen kohdallaan menetellään erilaisissa häiriö- ja poikkeustilanteissa. Erityisen haavoittuvassa asemassa voivat olla esimerkiksi kotona asuvat vaikeavammaiset ihmiset, joille hyvinvointialue on järjestänyt yksilöllisen tarpeen mukaiset palvelut.

Korostin lisäksi, että omavalvontasuunnitelmissa on tärkeää arvioida palvelutuotannon ohella vammaissosiaalityön riskit ja se, miten toiminta turvataan muuttuneissa olosuhteissa. Häiriötilanteiden varautumisessa on tärkeä suunnitella eri vaihtoehtoja, miten mahdolliseen henkilöstöpulaan vastataan ja miten lakiin perustuvat palvelut turvataan ja järjestetään niin, että vammaisten ihmisten perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat myös häiriö- ja poikkeustilanteissa.

Muita ratkaisuja

Monissa ratkaisuissa todettiin jälleen puutteita ja menettelyvirheitä vammaisten lasten oikeuksien toteutumisessa**.** Katsoin päätöksessäni (1357/2023*) hyvinvointialueen laiminlyöneen toteuttaa perheen lapsille hoitoapu ja henkilökohtaisen avun palvelut täysimääräisesti viranhaltijan päätösten ja erityishuolto-ohjelmien mukaisesti. Korostin ratkaisussani, että hyvinvointialueen tulee harkita muita järjestämistapoja, kuten esimerkiksi palvelun järjestämistä hyvinvointialueen omana toimintana, mikäli myönnettyjä palveluja ei voida järjestää täysimääräisesti ostopalvelujen avulla.

Toisessa ratkaisussani katsoin vakavasti oireilevan kehitysvammaisen lapsen palvelutarpeen uudelleen arvioinnin ja palveluiden toteuttamissuunnitelman viivästyneen lainvastaisesti lapsen tilanteen kriisiytyessä. Lapsen erityishuollon kuntoutus- ja kriisijakson palveluiden haasteet olivat suurelta osin johtuneet viranomaisten yhteydenpidon laiminlyönneistä ja puutteellisuudesta, jotka olivat johtaneet sekä palvelun järjestäjänä toimivan kunnan, erikoissairaanhoidon ja palveluntuottajan välisiin vastuunjaon epäselvyyksiin (4664/2022*).

Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa laillisuusvalvonnassa on vuosittain toistuvasti kyse lakisääteisten määräaikojen noudattamatta jättämisestä sekä puutteista ja laiminlyönneistä päätöksenteossa tai asian käsittelyn viivästyksistä. Nämä menettelyvirheet vaarantavat vammaisten henkilöiden oikeusturvan toteutumista, koska asiakkaan muutoksenhaku viivästyy tai ei voi toteutua lainkaan. Monissa ratkaisuissa korostettiin, että pitkäaikaisen tuen tarpeessa olevan vaikeavammaisen henkilön tuki on pyrittävä järjestämään siten, että palvelujen jatkuvuus turvataan.

Lisäksi monet kantelut koskivat perusoikeuksina turvattujen välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon sekä riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutumista, yhdenvertaisuuden, oikeusturvan, esteettömyyden ja saavutettavuuden sekä itsemääräämisoikeuden toteutumista ja osallistumista yhteiskuntaan.

Kertomusvuonna annettiin covid-19-epidemiaan liittyviä ratkaisuja, kuten koronanäytteen ottaminen pakolla kehitysvammaisten erityishuollossa (2154/2022*) ja vammaisten toimintakeskuksen osittainen koronasulku (627/2022*).

Terveydenhuoltoa koskevissa ratkaisuissa oli kyse apuvälineen tarpeen arvioinnista (876/2022*) ja lapsen toimintaterapian alkamisen viivästymisestä (5574/2022).

3.2 Sosiaalihuolto (kertomuksen jakso 4.10)

Yleistä

Sosiaalihuolto on suurin asiaryhmä oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa.

Sosiaalihuoltoon liittyviä kanteluita tuli vireille 1 168 (1 116 vuonna 2022). Kanteluja ratkaistiin sosiaalihuollossa 1 197. Toimenpideprosentti sosiaalihuollossa oli 15,78 % (kaikkien oikeusasiamiehen kansliassa ratkaistujen kantelujen toimenpideprosentti oli 13,40 %).

Suurimmat asiaryhmät sosiaalihuollossa ovat lastensuojeluasiat ja toimeentulotukiasiat. Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevien kantelujen määrä on jonkin verran kasvanut. Vanhusten oikeuksiin liittyvien sosiaalihuollon kantelujen määrä on ollut pieni jo useita vuosia.

Lastensuojelua koskevia kanteluja tuli vireille 419. Kertomusvuonna toimeentulotukikanteluiden määrä nousi huomattavasti. Vireille tuli 322 pääosin Kelaa koskevaa toimeentulotukikantelua. Vammaisia henkilöitä (lähinnä vammaispalvelulain soveltamisongelmiin liittyviä kanteluita) ja kehitysvammaisten erityishuoltoa koskevia kanteluita tuli vireille 179 kantelua. Vanhustenhuoltoon liittyviä kanteluja tuli vireille 81 kantelua.

Muut ratkaistut asiat liittyivät muuhun sosiaalihuoltoon, kuten asumisen ja päihdehuollon palveluiden järjestämiseen, lapsen huoltoon ja elatukseen sekä julkisuuslain ja tietosuojalainsäädännön soveltamiseen.

Omia aloitteita ratkaistiin kertomusvuonna 15 ja lausuntoja annettiin 14.

Toimeentulotuki

Toimeentulotuki on edelleen osa sosiaalihuollon kokonaisuutta. Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen järjestäminen ja sitä koskeva päätöksenteko siirtyivät 1.1.2023 hyvinvointialueille. Toimeentulotukilakiin tuli samalla useita muutoksia, joilla pyrittiin mm. tehostamaan

hyvinvointialueiden ja Kansaneläkelaitoksen (Kela) yhteistyötä toimeentulotukea koskevassa Kelan päätösharkinnassa. Eduskunnan edellyttämää toimeentulotuen kokonaisuudistusta ei tehty.

Kelan valtiosääntöisen aseman vuoksi toimeentulotuesta annetun lain toimeenpanon ulkopuolisesta laillisuusvalvonnasta vastaa käytännössä vain eduskunnan oikeusasiamies. Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun lain (330/2022) mukaan eduskunnan oikeusasiamiehelle on keskitetty muun muassa asiat, jotka koskevat yksilön oikeuksien toteutumista sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä sosiaalivakuutuksessa.

Toimenpideratkaisut koskivat Kelan oikaisuvaatimuskeskuksen käsittelyaikoja, hakemusten kiireellisyysharkintaa, hakijan tulojen ja menojen huomioimista, laskennallisten tulojen vyöryttämistä sekä tulojen ja varojen jaksottamista seuraaville kuukausille päätöksenteossa.

Useissa ratkaisuissa kiinnitettiin Kelan huomiota asianmukaiseen neuvontaan, huolellisuuteen asioiden käsittelyssä, päätöksenteon oikeellisuuteen ja Kelan velvollisuuteen huomioida asiakkaan ja perheen yksilölliset olosuhteet sekä perheessä olevien lasten etu.

Kanteluissa tuotiin toistuvasti esille toimentulotukiasiakkuudestakin johtuvat vaikeudet saada kunnasta asuntoa Kelan määrittelemällä (vahvistamalla) paikkakuntakohtaisella kohtuuvuokralla. Varsinkin suurimmissa kaupungeissa (esimerkiksi pääkaupunkiseudulla) kohtuuhintaisia julkisen tuotannon vuokra-asuntoja on lähes mahdotonta saada hakijoiden suuren määrän takia. Vapailta markkinoilta taas asiakkaan voi olla vaikea löytää ja saada Kelan määrittelemää kohtuuhintaista vapaata asuntoa. Joissain tilanteissa vuokranantajat saattavat suhtautua torjuvasti toimeentulotukiasiakkaan vuokratarjoukseen.

3.3 Terveydenhuolto (kertomuksen jakso 4.11)

Käsittelen kertomukseen sisältyvässä puheenvuorossani oikeusasiamiehen terveydenhuoltoon kohdistuvaa valvontaa. Totean muun muassa, että laillisuusvalvonnan näkökulmasta potilaan hyvä hoito edellyttää lääketieteellisen asianmukaisuuden lisäksi aina myös potilaan perusoikeuksien toteutumista ja muun lainsäädännön asettamien velvoitteiden täyttämistä.

Terveydenhuoltoon kohdistuvia kanteluita saapui 758, ja ratkaistiin 795. Saapuneiden terveydenhuollon kanteluiden määrä oli lähes sama kuin edellisenä vuonna. Vireille otettiin yhdeksän asiaa omasta aloitteesta tutkittavaksi. Toimenpideratkaisujen osuus asiaryhmän kanteluista ja omista aloitteista oli 11,5 prosenttia. Lausuntoja annettiin 13.

Saapuneet kantelut koskivat laajasti erilaisia viranomaisten menettelyitä ja aiheita. Monet kantelut koskivat riittävien terveyspalveluiden järjestämistä ja hoitoon pääsyä taikka potilaan oikeutta hyvään hoitoon ja kohteluun.

Tahdosta riippumaton psykiatrinen sairaalahoito on tärkeä laillisuusvalvonnan ala. Aikaisempien vuosien tapaan suuri osuus kanteluista ja toimenpideratkaisuista koski eri tahojen, erityisesti hyvinvointialueiden, menettelyjä tiedusteluihin, asiakirjapyyntöihin, muistutuksiin tai vahingonkorvausvaatimuksiin vastaamisessa. Kanteluissa oli esillä myös terveydenhuollon alan viranomaisten, kuten aluehallintovirastojen, toiminnan asianmukaisuus. Vankiterveydenhuoltoa koski 61 vireille tullutta kantelua.

Kertomusvuoden alussa tuli voimaan mittava sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen ja rakenteiden uudistus (ns. sote-uudistus). Uudistuksessa vastuu palveluiden järjestämisestä siirtyi uusille hyvinvointialueille. Uudistuksen tavoitteena oli luoda tasa-arvoisempi palvelujen saatavuus ja vähentää terveys- ja hyvinvointieroja. Sote-uudistuksella on vaikutusta myös oikeusasiamiehen valvontaan. Kertomusvuonna siirtymävaiheessa joissakin tilanteissa laillisuusvalvonnassa ei katsottu aiheelliseksi ryhtyä tutkimaan kantelun kohteena ollutta menettelyä tai antaa virheellisen menettelyn johdosta huomautusta, koska vastuu terveyspalveluiden järjestämisestä oli siirtynyt kantelun kohteelta hyvinvointialueelle. Tutkituissa asioissa kunnan tai kuntayhtymän menettelyä koskenut ratkaisu saatettiin kyseisen hyvinvointialueen tiedoksi. Hyvinvointialueilla on vastuu oman toimintansa valvonnasta. Oikeusasiamies valvoo myös hyvinvointialueiden omavalvonnan toteuttamista.

Täsmällisen ja tarkkarajaisen lainsäädännön puuttuminen somaattisissa terveydenhuollon toimintayksiköissä käytettävistä rajoitustoimenpiteistä on sekä potilaan että henkilökunnan oikeusturvan kannalta epätyydyttävää. Oikeusasiamies on jo vuonna 2009 tehnyt sosiaali- ja terveysministeriölle esityksen lainsäädännön täsmentämisestä. Olen myös vuonna 2021 tehnyt esityksen mielenterveyslain täydentämisestä muun muassa potilaan oikeussuojakeinojen kehittämiseksi (EOAK/164/2021*). Lainsäädännön puutteet nousivat esiin myös kertomusvuonna.

Esityksiä lainsäädännön täydentämiseksi tehtiin muun muassa opetuspotilaan aseman selkeyttämiseksi sekä sairaalassa toteutettavan kameravalvonnan ja magneettivyön käytön osalta (6700/2022* ja 1234/2023*).

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa ovat toistuvasti tulleet esille potilaiden vaikeudet hoitoon pääsyssä sekä vakava henkilöstöpula. Terveydenhuollon henkilökunnan riittävyys ja saatavuus on valtakunnallinen ongelma, joka koskee lähes kaikkia ammattiryhmiä ja koko maata. Olen ratkaisuissani korostanut järjestämisvastuussa olevan tahon laissa säädettyä vastuuta toiminnan järjestämisestä. Olen myös muistuttanut, että palvelut on mahdollista järjestää myös muulla tavalla kuin tuottamalla ne itse. Myös palvelusetelin käyttöä on harkittava silloin, kun sen käyttö on mahdollista. Arvioni mukaan heikentynyt henkilöstötilanne ja saatavuuden ongelmat johtuvat suurelta osin tekijöistä, joihin

oikeusasiamiehen toimenpitein voidaan vaikuttaa vain vähäisessä määrin tai ei lainkaan. Seuraan jatkuvasti tilannetta laillisuusvalvonnassani.

Terveydenhuollon alan tarkastustoiminta kohdistui kertomusvuonna pääasiassa psykiatristen sairaaloiden psykiatrian osastoille ja vankiterveydenhuollon yksiköihin. Lisäksi tarkastuksia tehtiin selviämishoitoasemalle, poliisilaitoksen säilytystilan terveydenhuoltoon, vanhuspotilaita hoitavaan sairaalaan, opioidikorvaushoitoyksikköön sekä hyvinvointialueen omavalvontaan.

3.4 Lapsen oikeudet (kertomuksen jakso 4.12)

Lapsen oikeuksien toteutuminen on ollut ollut yksi oikeusasiamiehen kanslian laillisuusvalvonnan painopistealueista vuodesta 1998 alkaen eduskunnan perustuslakivaliokunnan toivomuksen mukaisesti. Vuodesta 2022 alkaen asiasta on säädetty valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetussa laissa (3 § 1 mom. 7 kohta).

Lapsiasiavaltuutettu ja eduskunnan oikeusasiamies muodostavat yhdessä YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisen riippumattoman kansallisen seurannan (CRC/C/FIN/CO/4*, kohta 14).

Vuonna 2023 ratkaistiin yhteensä 748 lapsen oikeuksien toteutumista koskenutta laillisuusvalvonta-asiaa (vuonna 2022 määrä oli 742). Asiaryhmä on luonteeltaan eräänlainen hybridi. Se kokoaa yhteen lapsia koskevat laillisuusvalvonta-asiat, joiden kohteena ovat eri hallintoalojen viranomaiset. Vuonna 2023 noin 84 % asiaryhmän ratkaisuista kuului joko sosiaalihuollon tai perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen alaan (myös vuonna 2022 osuus oli 84 %).

Sosiaalihuollon viranomaisten menettelyä lapsen oikeuksien toteuttamisessa koskevien ratkaisujen määrä oli yhteensä 476 (v. 2022 yhteensä 507), eli noin 64 %, ja niistä suurin osa koski lastensuojelua.[1] Muita sosiaalihuoltoon kohdistuneita kantelun aiheita olivat esimerkiksi lastenvalvojien menettely lasten huoltoa, tapaamisoikeutta ja elatusta koskevissa asioissa.

Muita lapsen oikeuksia koskevia asioita ovat esimerkiksi varhaiskasvatusta ja perusopetusta koskevat asiat, joita ratkaistiin yhteensä 150 (v. 2022 123). Lisäksi lapsen oikeuksien asiaryhmässä ratkaistiin esimerkiksi terveydenhuoltoa (40), poliisia (26) ja rikosseuraamusalaa (17) koskevia asioita.

Lasten tekemät kantelut

Lasten itse tekemiä kanteluita ratkaistiin yhteensä 100 (vuonna 2022 yhteensä 98), näistä 70 koski sosiaalihuollon alaa. Kanteluita tekivät eniten

[1] Lastensuojeluasioita tuli vireille yhteensä 419.

sijaishuollossa olleet lapset, joille kantelun tekemisestä on tullut tärkeä oikeussuojakeino. Lasten lastensuojelusta tekemiä kanteluita tuli vireille yhteensä 76.

Jotta lapset saisivat tietoa kantelumahdollisuudestaan, on oikeusasiamiehen verkkosivujen yhteydessä erityiset lapsille suunnatut sivut. [2] Kanslian esittelijäneuvos on lisäksi tehnyt yhteistyötä niin sanottujen ”TikTok-sossujen” kanssa. TikTok-sossujen ja oikeusasiamiehen yhteisiin tilaisuuksiin on kuhunkin osallistunut keskimäärin 2 000–3 000 kävijää. Niiden tarkoituksena on ollut lisätä erityisesti lastensuojelun asiakkaana olevien lasten ja nuorten osallisuutta ja välittää tietoa lapsen oikeuksista ja oikeussuojakeinoista etenkin sijaishuollossa. Kerran kuussa pidetyissä live-tilaisuuksissa on vastattu kävijöiden kysymyksiin ja esitelty oikeusasiamiehen toimintaa ja ratkaisukäytäntöä.

Vuonna 2023 lasten tekemien kanteluiden aiheina olivat kohtelu sijaishuoltopaikassa, rajoitustoimenpiteet, erilaiset lastensuojelulaitosten käytännöt, puutteet sijaishuollon päätöksenteossa sekä puutteet jälkihuollon palveluiden järjestämisessä Teemat olivat suurelta osin samoja, kuin aiempinakin vuosina. Lasten tekemät kantelut johtivat huomattavan usein toimenpiteisiin (38 %, vuonna 2022, 55 %). Asiassa 4836/2023 apulaisoikeusasiamies esitti myös virheen hyvittämistä jälkihuollossa olleelle nuorelle. Nuori oli jäänyt ilman jälkihuollon palveluita, koska hänen asioistaan vastaavalle sosiaalityöntekijälle ei ollut määrätty sijaista. Nuori oli myös maksanut omista jälkihuollon itsenäistymisvaroistaan jälkihuoltoon kuuluvia kuluja. (Viranomainen myönsi virheen ja ilmoitti myöhemmin, että nuorelle oli päätetty suorittaa hyvityksenä yhteensä 5024,50 euroa.)

Muita puutteita, jotka antoivat aihetta toimenpiteisiin

Sijaishuollossa olevien lasten huoltajat kantelivat myös lapsiin kohdistetuista rajoitustoimenpiteistä, mutta myös muista epäkohdista. Toimenpiteisiin johtivat muun muassa kanteluiden kohteena olleet puutteet päätösten teossa lasten ja heidän läheistensä välisen yhteydenpidon rajoittamisessa. Menettely oli ollut lainvastaista useimmiten sen vuoksi, ettei lain edellyttämää valituskelpoista päätöstä ollut tehty lainkaan (4751/2022*,1072/2022, 3514/2022*, 4267/2022*, 5692/2022, 5730/2022* ja 6851/2022). Puutteita ilmeni myös päätösten tiedoksiannossa (5860/2022*,1666/2023*).

Apulaisoikeusasiamies kiinnitti ratkaisuissaan huomiota myös lapsen omaa äidinkieltä ja kulttuuritaustaa koskevan oikeuden toteutumiseen sijaishuollossa YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 20 artiklan mukaisesti (6859/2022 7396/2022).

Asiakassuunnitelman laatiminen ja sen säännöllinen tarkistaminen tulee lastensuojelussa tehdä lain mukaan säännöllisesti yhteistyössä lapsen ja hänen vanhempiensa kanssa. Kanteluiden perusteella asiakassuunnitelmiin

[2] https://www.oikeusasiamies.fi/web/lasten-ja-nuorten-sivut/home

liittyen todettiin olennaisia puutteita sekä lastensuojelun sijaishuollossa että avohuollossa (3514/2022*, 7321/2022, 1966/2022, 1072/2022, 1077/2022,1756/2022, 1668/2022).

Puutteita todettiin myös esimerkiksi lastenvalvojien menettelyssä erityisesti asioiden viipymisen osalta (51/2022*, 5692/2022). Eräällä hyvinvointialueella todettiin käräjäoikeuden pyytämien olosuhdeselvitysten valmistelun ruuhkautuneen ja tästä syystä viipyneen kohtuuttomasti. (1355/2022).

Tarkastukset

Vuonna 2023 tarkastuksia voitiin tehdä merkittävästi enemmän kuin pandemian aikana. Yhteensä tarkastettiin kuusi lasten sijoitus- ja asumisyksikköä. Tarkastuksen kohteena oli yksityisiä lastenkoteja, yksi hyvinvointialueen lastenkoti ja yksi valtion koulukoti. Lisäksi tarkastettiin ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten yhdistelmäyksiköitä, joissa asui sekä lapsia, joiden turvapaikkamenettely oli vielä kesken että lapsia, jotka olivat jo saaneet oleskeluluvan.

3.5 Vanhusten oikeudet (kertomuksen jakso 4.13)

Tässä jaksossa käsitellään hallinnonalasta riippumatta sellaisia asioita, joissa vanhusten oikeuksien toteutuminen on ollut laillisuusvalvonnassa keskeistä.

Vuonna 2023 ratkaistiin yhteensä 122 vanhusten oikeuksiin kohdistuvaa kantelua ja omaa aloitetta. Toimenpideratkaisujen osuus asiaryhmän kanteluista ja omista aloitteista oli 26 %.

AOA kiinnitti useassa ratkaisussaan huomiota puutteisiin päätöksenteossa ja kirjaamisissa. Asiakkaille ei myöskään annettu oikeata tietoa oikeudesta palvelujen saamiseen. Vakavimmin perusoikeuksia loukkasivat tilanteet, joissa muistisairas vanhus oli asunnottomana pitkiä aikoja tai vanhuksiin kohdistettiin toistuvasti tarpeetonta ja kärsimystä aiheuttavaa rajoittamista.

AOA piti tärkeänä, että rajoittamistoimenpiteiden käytön vähentämiseksi yksiköissä laaditaan suunnitelma, joka sisältää konkreettisia toimenpiteitä, joiden avulla voidaan ehkäistä sellaisten tilanteiden syntyä, joissa rajoittamista voitaisiin joutua käyttämään. Suunnitelman tulisi sisältää tietoja vaihtoehdoista, joita eri tilanteissa olisi mahdollista käyttää rajoittamisen sijaan. (61/2022*) Kertomusvuonna toteutettiin neljä tarkastusta vanhustenhuollon asumisyksiköihin ja yksi tarkastus kotiin annettavien palvelujen asiakasohjaukseen. Lisäksi toteutettiin neljä tarkastusta sellaisiin päihde- ja mielenterveysasiakkaiden palveluihin ja asunnottomien palveluihin, joissa asiakkaina oli vanhuksia. Vanhusten kohtelua ja palvelun laatua selvitettiin myös sairaalan sisätautiosastolle ja traumakuntoutusosastolle tehdyllä tarkastuksella.

Henkilöresurssien puute näkyi asumisyksiköissä asukkaiden hoidon laadussa ja kuntoutuksessa, saattohoidossa ja yöaikaan annettavassa hoidossa. Henkilöstöllä ei ole aina mahdollisuutta kuntouttavaan työotteeseen. Henkilövajauksen vuoksi asukkaita ei aina ehditty avustamaan sängystä ylös, jolloin he jäivät vuoteeseen ”viettämään päivää”. Myös asukkaan suihkupäivää jouduttiin joskus siirtämään ja aamupesu voitiin aloittaa vasta puolenpäivän aikaan.

Ulkoiluun hyvin soveltuva ympäristökään ei taannut sitä, että asukkaat olisivat ulkoilleet. Ulkoilua oli lähinnä kesäisin ja silloinkin vain kerran viikossa vapaaehtoisten toteuttamana. Yksikössä ei myöskään seurattu ulkoilujen määrää eikä toteutumista (1003/2023*).

Ulkoilua koskevassa kannanotossaan AOA on viitannut Euroopan neuvoston kidutuksen vastaisen komitean (CPT) linjaukseen, jonka mukaan asukkaille tulee turvata päivittäinen ulkoilumahdollisuus ja että tavoitteena tulisi olla vapaa pääsy ulkoilemaan. AOA:n mukaan päivittäinen ulkoilu on osa hyvää hoitoa ja sen toteutumista tulisi seurata. Kyse on perustarpeista huolehtimisesta ja siten myös ihmisarvon kunnioittamisesta.

Erityistä huomiota on kiinnitettävä myös niihin asukkaisiin, jotka eivät kykene liikkumaan itsenäisesti eivätkä pysty selkeästi ilmaisemaan omaa tahtoaan. Ulkoilun mahdollistaminen ei saa olla yksinomaan omaisten tai vapaaehtoisten varassa (1003/2023*).

Tarkastusten havaintoja on selostettu kertomuksen sivuilla 98–101 sekä 123 (jaksot 3.5 ja 3.8).

3.6 Sosiaalivakuutus (kertomuksen jakso 4.15)

Sosiaalivakuutuksella tarkoitetaan lailla taattua turvaa työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Asiaryhmässä käsitellään myös liikennevakuutusasioita. Työttömyysturvaa käsitellään omassa jaksossaan ja siitä annettaneen lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

Kanteluita saapui 381 ja niitä ratkaistiin 371 määrien pysyessä edellisvuosien tasolla.

Kanteluista yli puolet koski jälleen Kansaneläkelaitoksen (Kela) toimintaa. Kanteluiden aiheina olivat useimmiten asian käsittelyn viivästyminen sekä asiakaspalvelussa koetut ongelmat. Ratkaisuista 12,4 % (46 kpl) johti toimenpiteeseen, joista yleisin on saattaa viranomaisen tietoon käsitys sen virheellisestä menettelystä.

Toimenpiteistä ankarampia eli huomautuksia Kelalle annettiin käsittelyn aiheettomasta viivästymisestä lääkekorvaus- ja lapsilisähakemusten käsittelyssä. Käsittelyajat näissä olivat olleet moninkertaisesti pidempiä kuin Kelan asettama tavoite ja muiden samaan aikaan käsiteltyjen hakemusten. Lisäksi Kela oli laiminlyönyt käsitellä matkakorvausasiaa viivytyksettä

tavalla, joka johti huomautuksen lisäksi myös hyvitysesitykseen. Kela hyvitti asiakkaalle tälle aiheutuneesta vaivannäöstä 100 euroa.

Myös asiakirjapyynnön neljä kuukautta kestänyt käsittely johti huomautukseen.

Kelaan toimitettiin myös tarkastus, jossa olivat esillä tuolloin vireillä olleiden lainsäädäntöhankkeiden vaikutukset Kelan toimintaan, palvelutoiminnan ajankohtaiset asiat, etuusasioiden käsittelymäärät ja -ajat, hakemusten käsittely erityisesti Kelan kansainvälisten asioiden keskuksessa, tietopyyntöjen käsittely ja asiakirjojen salassapitomerkinnät sekä Kelaa koskevat oikeusasiamiehen laillisuusvalvontaratkaisut.

Apulaisoikeusasiamies
Maija Sakslin

Esittelijäneuvos (vammaisten henkilöiden oikeudet, kohta 3.1)
Minna Verronen

Esittelijäneuvos (sosiaalihuolto, kohta 3.2)
Tapio Räty

Esittelijäneuvos (terveydenhuolto, kohta 3.3)
Heidi Laurila

Esittelijäneuvos (lapsen oikeudet, kohta 3.4)
Kirsti Kurki-Suonio

Esittelijäneuvos (vanhusten oikeudet, kohta 3.5)
Lotta Hämeen-Anttila

Esittelijäneuvos (sosiaalivakuutus, kohta 3.6)
Juha Niemelä

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.