



Aluehallintovirasto

Etelä-Suomi
Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualue

4.2.2016

Oikeusministeriö Ihmisoikeuskeskus

Viite: Valtioneuvoston kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelu

Etelä-Suomen aluehallintoviraston Peruspalvelut, oikeusturva- ja luvat -vastuualueen puheenvuoro hallintokanteluiden käsittelyn yhteydessä havaituista perus- ja ihmisoikeusongelmista

Kansallista ihmisoikeustoimintaohjelmaa valmisteleva valtioneuvoston verkosto ja Ihmisoikeuskeskus ovat kutsuneet muun muassa Etelä-Suomen aluehallintoviraston edustajan kuultavaksi Suomen keskeisistä ihmisoikeusongelmista, toimintaohjelmalle asetettavista tavoitteista ja painopistealueista sekä konkreettisista toimenpiteistä.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto pitää toimintaohjelmaa tärkeänä ja ajankohtaisena erityisesti ottaen huomioon maamme pitkittynyt taloudellisesti vaikea tilanne ja sen vaikutus sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisestä vastuussa olevien kuntien voimavaroihin. Syvässä murrostilanteessa on uhkana, että kansalaisten palveluiden saanti ja perusoikeudet eivät toteudu alueellisesti yhdenvertaisella tavalla. Talouskriisin vaikutukset näkyvät herkästi ennestään heikoimmassa asemassa olevien ryhmien etuuksien tason heikentymisenä. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan toimintaohjelman tulisi edistää perus- ja ihmisoikeuksien huomioimista mahdollisuuksien mukaan jo käynnissä olevaa sote- ja aluehallintouudistusta toteutettaessa.

Aluehallintovirasto käsittelee osana sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta- ja ohjaustehtäväänsä kansalaisilta tulleita hallintokanteluja. Aluehallintovirasto toteaa kanteluiden käsittelyn yhteydessä ilmenevän toistuvasti tiettyjä perus- ja ihmisoikeusliitännäisiä ongelmia, jotka aluehallintoviraston näkemyksen mukaan tulisi huomioida kansallista ihmisoikeustoimintaohjelmaa laadittaessa.

Aluehallintovirasto haluaa nostaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta esiin seuraavia havaintoja:

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6000
fax 09 6150 0533
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15
PL 150, 13101 Hämeenlinna

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9
PL 110, 00521 Helsinki

Kouvolan toimipaikka
Kauppariehenkatu 4
PL 301, 45101 Kouvola

Itsemääräämisoikeus

Erityisesti lastensuojelua, vammaispalveluja ja vanhustenhuollon palveluja koskevista kanteluista ilmenee, että rajoitustoimenpiteitä koskevien päätösten laadinnassa on yksiköissä puutteita ja rajoitustoimenpiteitä saatetaan panna täytäntöön ilman asianmukaista päätöstä.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto laati lokakuussa 2015 selvityksen alueellaan sijaitsevilla yksityisillä lastensuojelulaitoksissa käytettävistä rajoitustoimenpiteistä. Selvityksen mukaan näissä laitoksissa käytettiin vuonna 2014 rajoitustoimenpiteitä yhteensä 8175 kertaa ja ne kohdistuivat yhteensä 1861 henkilöön. Rajoitustoimenpiteistä yleisimpiä olivat henkilönkatsastus, kiinnipitäminen ja henkilöntarkastus. Kunnallisella tasolla rajoitusten käyttöä on seurattu viimeksi Etelä-Suomen alueen kunnallisissa lastensuojeluyksiköissä ajanjaksolla 1.10.2012–30.9.2013, jolloin rajoituksia käytettiin yhteensä 3115 kertaa rajoitusten kohdistuessa 1295 henkilöön.

Aluehallintovirasto ja eduskunnan oikeusasiamies ovat antaneet kantelupäätöksissä runsaasti ohjeistusta mielenterveyslain mukaisista itsemääräämisoikeuden rajoitustoimenpiteistä psykiatrista, tahdosta riippumatonta hoitoa koskevien kanteluiden yhteydessä. Erityisesti huomiota on kiinnitetty siihen, että niitä tulee käyttää vain mielenterveyslaissa säädetyin perustein ja siinä määrin kuin potilaan hoito rajoittamista edellyttää. Tästä huolimatta kanteluista on yhä edelleen voitu havaita, että rajoitustoimenpiteitä saatetaan käyttää potilaan hoidossa kurinpidollisena tai rangaistusluonteisena toimenpiteenä.

Lisäksi kanteluista ilmenee, että epäselvyyttä on siitä, miten vapaaehtoisesti psykiatrisessa osastohoidossa olevien itsemääräämisoikeuksia voidaan rajoittaa. Vapaaehtoisesti hoidossa olevien kohdalla käytetään usein niin sanottua hoitosopimusta, jossa voidaan sopia muun muassa potilaan itsemääräämisoikeuteen ulottuvista rajoituksista. Epäselvyyttä vaikuttaisi kuitenkin olevan siinä, että sopimuksen tulee perustua potilaan vapaasti antamaan suostumukseen ja että suostumuksen tulee olla koska tahansa peruttavissa. Hoitosopimus ei kuitenkaan saa olla edellytys potilaan hoidolle eikä suostumuksen peruminen voi automaattisesti johtaa potilaan hoidon katkeamiseen. Myös erityisesti eduskunnan oikeusasiamies on ottanut kantaa hoitosopimuksen käyttöön ja sen edellytyksiin vapaaehtoisessa hoidossa.

Kanteluista ilmenee, että somaattisessa terveydenhoidossa joudutaan usein rajoittamaan potilaiden itsemääräämisoikeutta. Somaattisessa hoidossa rajoittamisessa voi olla kyse hoitoa tarvitsevan potilaan

itselleen tai muille vaaraksi oleva käyttäytyminen, jolloin potilasta on hoidon turvaamiseksi rajoitettava. Tämä on ongelmallista, sillä somaattisessa hoidossa olevien potilaiden itsemääräämisoikeuden rajoittamista koskevaa lainsäädäntöä ei ole. Somaattisessa hoidossa itsemääräämisoikeuksien rajoittamista on perusteltu rikoslain pakkotilasäännöksen nojalla, mikä ei kuitenkaan aluehallintoviraston näkemyksen mukaan ole perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta kestävä tilanne. Lainsäädännön puutteen seurauksena rajoitustoimenpiteiden toteutuksesta ja seurannasta ei myöskään ole sääntelyä taikka asianmukaista ohjeistusta.

Muistisairaisiin vanhuksiin käytettävät rajoitustoimenpiteet eivät tällä hetkellä myöskään perustu olemassa olevaan lainsäädäntöön. Vanhusten asemaan ja heidän itsemääräämisoikeutensa toteutumiseen asumispalveluyksikköjen asiakkaina on kiinnitetty huomiota ylimpien laillisuusvalvojen ja aluehallintoviraston taholta.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan laki sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä tulisi saattaa voimaan. Lain avulla voitaisiin nykyistä paremmin varmistaa, että rajoitukset haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden itsemääräämisoikeuteen toteutetaan perus- ja ihmisoikeuksien edellyttämällä tavalla.

Alueellinen yhdenvertaisuus ja resurssien jakautuminen

Alueellisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta aluehallintovirasto toteaa kuntien välisten resurssierojen näkyvän herkästi eroina sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden laadussa ja saatavuudessa. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos on yhteistyössä Valviran ja aluehallintovirastojen kanssa toteuttanut toimeentulotukihakemusten käsittelyaikojen valtakunnallista seurantaa. Tuloksista on havaittavissa, että merkittävät ja toistuvat viivästykset käsittelyajoissa tapahtuvat pääasiassa juuri riittämättömistä resursseista kärsivissä kunnissa. Tämä johtaa herkästi alueellisiin eroihin perustuslain 19 §:n mukaisen perustoimeentulon turvan toteutumisessa.

Kanteluista ilmenee, että kuntien liian vähäiset voimavarat vaikuttavat erityisesti lapsille, vanhuksille ja vammaisille tarjottavien sosiaalipalveluiden laatuun. Muun muassa vanhus- ja vammaispalveluiden asiakkaan palveluasumispaikan saaminen on joissakin kunnissa vaikeutunut riittämättömien resurssien seurauksena.

Seurantaa on THL:n kanssa toteutettu myös terveydenhuollon kiireettömään hoitoon pääsystä ja yhteydenaunnissa. Tulosten perusteella on voitu havaita puutteellisten resurssien vaikeuttavan hoitoon pääsyä lain edellyttämässä määräajassa. Resurssiongelmat näkyvät herkästi myös neuvola- ja kouluterveydenhuollossa.

Aluehallintovirasto pitää tärkeänä, että perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen ja alueelliseen yhdenvertaisuuteen kiinnitetään huomiota sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta ja aluehallintoa uudistettaessa.

Yksityisyyden suoja ja salassapito

Aluehallintovirasto toteaa sen käsiteltävänä olevista kanteluista toistuvasti ilmenevän puutteita tietosuojaan ja salassapitoon liittyen. Palveluasumisessa ja laitoshoidossa yhä käytössä olevia usean hengen huoneita voidaan pitää asukkaan yksityisyyden suojan kannalta ongelmallisena erityisesti silloin, kun henkilö ei ole toivonut jaettua huonetta. Samoin terveydenhuollon puolella potilaan yksityisyydensuojan piiriin kuuluvista tiedoista keskusteleminen lääkärinkierron aikana on ongelmallista silloin, kun huoneessa on muita potilaita.

Yksityisyyden suojan toteutumiseen tulee kaikkien väestöryhmien, erityisesti kaikista heikoimmassa asemassa olevien, osalta jatkuvasti kiinnittää huomiota ja sen toteutumista seurata. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan tätä voidaan edistää muun muassa parantamalla tietoisuutta salassapitosäännöksistä sekä yksityisyyden suojan turvaamisen edellyttämistä käytänteistä kunnissa ja toimintayksiköissä. Yksityisyyden suoja tulee huomioida myös mahdollisia uusia tietoteknisiä ratkaisuja käyttöön otettaessa.

Aluehallintovirasto korostaa kuitenkin, että toisaalta riittävä tiedonkulku viranomaisten välillä tulee turvata, jotta perus- ja ihmisoikeuksia voidaan toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollossa tehokkaasti.

Oikeus asioida äidinkielellään

Kanteluista on ilmennyt, että joissakin kunnissa kansalaisten perustuslain 17 §:n mukainen oikeus käyttää asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, ei toteudu parhaalla mahdollisella tavalla.

Oikeusturvan toteutuminen

Aluehallintovirastoon tehdään vuosittain kanteluja, joista ilmenee, että hyvän hallinnon takeet eivät aina toteudu sosiaalihuollossa. Ongelmia on erityisesti kuulemisessa ja päätösten perustelemissa. Joissakin tapauksissa asiakas ei ole lainkaan saanut muutoksenhakukelpoista hallintopäätöstä.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan sosiaaliviranomaisten hallintokäytäntöjen osaamista tulee vahvistaa asiakkaan oikeusturvan parantamiseksi ja kansalaisten oikeusturvan täysimääräisen toteutumisen varmistamiseksi.

Tasa-arvoinen kohtelu sosiaalihuollossa

Aluehallintovirasto toteaa kanteluissa esiintyvän toistuvasti väitteitä siitä, ettei isän puolueeton kohtelu toteudu lastensuojeluasian käsittelyn yhteydessä. Väitteiden mukaan äidin näkemykset ja toiveet tulevat paremmin huomioiduksi. Kyseisiä väitteitä ei ole voitu aluehallintovirastossa todentaa. Aluehallintovirasto pitää kuitenkin tärkeänä sekä yhdenvertaisuuden että lapsen edun toteutumisen kannalta, että vanhempien tasa-arvoiseen kohteluun lastensuojeluasian käsittelyssä kiinnitetään jatkuvasti huomiota.

Perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja – koulutus

Aluehallintovirasto ehdottaa konkreettisena toimenpiteenä ja ihmisoikeustoimintaohjelman painopistealueena perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen vahvistamista henkilöstö-, luottamushenkilö- ja muussa koulutuksessa. Tietoa perus- ja ihmisoikeusnormiston velvoittavuudesta ja vaikutustavoista sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden käytännön työssä olisi toivottavaa lisätä.

Asian käsittelyyn ovat osallistuneet: johtava lakimies Maritta Castrén, ylitarkastaja Päivi Kemppi, ylitarkastaja Hanna Kujanpää, ylitarkastaja Johanna Kuokkanen, aluehallintoylilääkäri Jaana Mäkelä, tarkastaja Satuanna Tikkanen ja ylitarkastaja Esa Tommiska.

Johtaja



Satu Koskela

Ylitarkastaja



Laura Kirvesniemi