

lääkkäiden laatusuositus 2020-2023

Lausuntopyyntö VN/13947/2020

1. Onko suosituksen pohjaksi esitetty riittävästi tilasto- ja tutkimustietoa ikääntymisestä ja palveluista?

Tilastot *järjestettyjen* palvelujen määrästä eivät kerro *tarvittavien* palvelujen määrästä. Siinä mielessä tilastot palveluista eivät ole erityisen informatiivisia. Perustuslain 19 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Sosiaali- ja terveyspalvelujen riittävyys voidaan määritellä vain määrittelemällä ensin niiden tarve yhteiskunnassa.

Tilasto- ja tutkimustiedosta puuttuvat tiedot ikääntyneiden palveluihin pääsemisestä. Ns. hoivakynnyksestä saa tuoretta tietoa mm. Laura Perttolan väitöskirjasta *Kynnyksen yli: julkisoikeudellinen tutkimus vanhuspalvelujen saamisen edellytyksistä*".

<https://osuva.uwasa.fi/handle/10024/10041>

Tilasto- ja tutkimustieto-osiossa olisi myös voitu hyödyntää paljon laajemmin väestötutkimuksia kuvan saamiseksi siitä, miten ikääntyneet itse näkevät tilanteensa.

Tilasto-osiossa olisi voitu avata liitteessä olevia indikaattoreita ja niihin liittyviä tietovarantoja, jolloin olisi syntynyt selkeämpi kuva ikääntyneistä kerättävästä tiedosta.

Tilasto-osio olisi ollut kattavampi, jos siinä olisi esitelty myös valvontaviranomaisten tiedot vanhuspalveluiden ongelmista sekä tilastotietoa ikääntyneiden sosioekonomisesta asemasta.

Erityisryhmiä ja vähemmistöjä koskevat tiedot puuttuvat.

Olisi ollut tärkeää saada myös tietoa palvelujen käytöstä ja sosioekonomisesta asemasta, esimerkiksi siitä, missä määrin palvelujen vajaan käyttöä esiintyy siksi, että asiakasmaksuihin ei ole varaa.

2. Onko suositukseen valittu oikeat aihealueet väestön ikääntymisen ja siihen varautumisen sekä palvelujen järjestämisen ja tuottamisen näkökulmista?

Valitut aihealueet ovat tärkeitä. Yksi olennainen kuitenkin puuttuu.

Laatusuosituslausunnossa ei ole mainittu sitä, että ikääntyneillä henkilöillä on oikeuksia. Luonnoksessa todetaan, että hallitusohjelmassa tavoitellaan entistä ikäystävällisempää maata, jossa ikääntyneitä ei nähdä vain palveluiden kohteena vaan myös yhteiskunnan voimavarana. Luonnos kuitenkin jättää huomiotta sen, että ikääntyneillä ihmisillä ei ole vain välinearvoa (taakka/voimavara), vaan omat, laissa määritellyt oikeutensa. Se, miten heitä kohdellaan ja miten heille järjestetään palveluja, on säännelty tiukasti lainsäädännössä.

Ikääntyneillä ihmisillä on samat perus- ja ihmisoikeudet kuin muillakin, mukaan lukien esimerkiksi vaali- ja osallistumisoikeudet, oikeus yksityisyyteen ja kielelliset oikeudet. Lisäksi heillä on – edelleen perustuslain nojalla – oikeus palveluihin. Heillä on myös oikeus laatuun palveluissa ja hyvään kohteluun palveluja järjestettäessä. Heillä on oikeus oikeussuojakeinoihin, kuten muutoksenhakuun.

Kaiken kaikkiaan luonnoksessa palvelujen järjestämisen näkökulma jää hiukan epämääräiseksi. Olisi tärkeää painokkaasti korostaa kunnan vastuuta sekä riittävien palvelujen järjestämisestä että niiden laadusta ja valvonnasta.

3. Ovatko suositukset ymmärrettäviä ja tukevatko ne toiminnan uudistamista?

Suositukset ovat yleisesti ottaen ymmärrettäviä.

Kohdan 10.3 suosituksiin tulisi lisätä päätöksenteon valvonta. Asumispalveluista (ja muista sosiaalipalveluista) pitää tehdä asianmukaiset päätökset, erityisesti silloin, kun palveluja ei myönnetä. Päätösten toimeenpanon seuraaminen on tärkeää.

4. Tukevatko esille nostetut hyvät käytännöt suositusten toimeenpanoa?

Laatusuositukseen nostetut hyvät käytännöt vaikuttavat yleisesti ottaen hyödyllisiltä.

Palvelut-osiossa jokainen hyvä käytäntö käsittelee terveydenhuoltoa. Valinta heijastelee kautta koko laatusuositusluonnoksen vallitsevaa näkemystä, jonka mukaan ikääntyneen ihmisen elämä on pääasiassa hoidon kohteena olemista. Olisi ollut tärkeä nähdä käytäntöjä, jotka liittyisivät esimerkiksi osallisuuteen yhteiskunnassa tai itsemääräämisoikeuden edistämiseen vanhuspalveluissa.

5. Onko laatusuositusten toimeenpanon seuranta mittareineen ja indikaattoreineen riittävä tuomaan esille vaikutuksia?

Indikaattoreita on eri tyyppisiä, mikä on sinänsä hyvä monipuolisen kuvan saamiseksi tilanteesta. Osa niistä saattaa kuvata vaikutuksia, mutta syy-seuraussuhteen osoittaminen on haasteellista ja vaatisi laadullista tutkimusta ja yksittäisten tilanteiden seuraamista. Esimerkiksi palvelujen kattavuuden kuvaaminen ei kuvaa palvelujen tarvetta ja toisaalta väestötutkimuksissa haavoittuvimmassa asemassa olevat ihmiset ovat aliedustettuina.

Indikaattorien hajanaisuus ja hiukan epämääräinen luokittelu (esimerkiksi yksin asuvien määrän sijoittaminen toimintakykyä kuvaavien indikaattorien joukkoon) tekevät kuitenkin myös vaikeaksi havaita, mitä niillä varsinaisesti mitataan. Indikaattorien tavoitteet olisi ollut hyvä kirjata auki selkeämmin.

On erinomaista, että Asla-indikaattorit on otettu mukaan laatusuositukseen. Lopulta kuitenkin se henkilö, joka pystyy parhaiten kuvaamaan esimerkiksi palvelujen vaikutusta elämäänsä, on asiakas itse. Indikaattorit kuvaavat tässäkin kohden kuitenkin hyvin kapeaa osaa ihmisen elämästä. Avoimeksi jää, miten asiakas esimerkiksi pystyy toteuttamaan oikeuksiaan tai miten hänen kulttuuriset tai muut erityistarpeensa huomioidaan.

6. Onko suosituksessa jotakin turhaa tai puuttuuko jotakin olennaista?

Palveluiden järjestäminen ja tuottaminen –osio on ehdottoman tarpeellinen, ja on hienoa, että siinä painotetaan mm. asiakaslähtöisyyttä ja yksilöllisyyttä palveluissa. Hieman yksipuolista on kuitenkin se, että vaikka ikääntyneiden palvelut ovat suurelta osin sosiaalipalveluja, luonnoksessa puhutaan lähinnä hoidosta, mm. näin (s. 36): ”Hoidon toteuttamisen näkökulmasta tärkeitä periaatteita ovat yksilöllisyys, jatkuvuus, turvallisuus, luottamus, kohtaaminen ja henkilöstön ammattitaito”. Kuitenkin palveluissa on siis kyse yleensä nimenomaan sosiaalipalveluista, ei hoidosta.

Valitettavasti laatusuositusluonnos unohtaa sosiaalipalvelujen ja sosiaalityön näkökulman lähes kokonaan. Sama kaksijakoisuus näkyy seuraavasta lainauksesta samalta sivulta: ”Asiakaslähtöisyys tarkoittaa sitä, että iäkkään henkilön on myös oltava aidosti osallinen ja hänen mielipidettään on kuultava palvelun toteutuksessa. Palvelua iäkkäälle toteuttaessa erityistä huomiota kiinnitetään asiakkaan toimintakyvyn ylläpysymiseen ja kuntoutumiseen sekä turvalliseen lääkehoitoon.” On erinomaista, että osallisuutta ja itsemääräämisoikeutta korostetaan. Kuitenkin tekstistä käy ilmi, että erityisen huomion kohteena ovat kuntoutukselliset toimet ja lääkehoito. Ne ovat ilman muuta tärkeitä, mutta iäkkään elämä ei ole ainoastaan sairauksien hoitoa ja ennaltaehkäisyä. Kuntoutuksen ja lääkehoidon rinnalle erityisen tärkeiksi näkökulmiksi voisi nostaa vaikkapa sosiaalihuoltolain mukaiset hyvinvoinnin ja sosiaalisen turvallisuuden edistämisen ja asiakkaan oikeuden hyvään kohteluun. Palvelujen ja hoidon rinnastaminen jatkuu kautta koko laatusuosituksen. Hoito on tärkeää, mutta vain osa ihmisen hyvää elämää.

Keskitetty asiakas- ja palveluohjaus on asiakkaan kannalta tarkoituksenmukaista. Sitä järjestettäessä on kuitenkin muistettava, että prosessia koskevat samat vaatimukset kuin yleensäkin: Vanhuspalvelulain 15 § palvelutarpeen selvittämisestä, sosiaalihuoltolain 4 § asiakkaan edusta, laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista, laki potilaan asemasta ja oikeuksista jne. Joustavuus on hyvä asia, mutta se ei saa johtaa oikeuksien vaarantumiseen.

Sosiaalityön ja sosiaalipalvelujen näkökulma puuttuu lähes kokonaan, ja lähtökohtana on varsin medikalisoitunut näkemys ikääntymisestä. Hyvästä tahdosta huolimatta laatusuosituksessa paistaa näkemys ikääntyneistä henkilöistä hoidon ja hoivan kohteina. Laatusuositukseen tarvittaisiin myös näkemystä ihmisen elämästä kokonaisuutena, jossa fyysinen toimintakyky ja terveys ovat vain yksi osa. Vanhuspalvelulaki ei toimi tyhjiössä, vaan sen toimeenpanossa – kuten lausuttavassa laatusuosituksessa – on huomioitava myös muu lainsäädäntö, erityisesti sosiaalihuoltolain ja lain sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista säännökset hyvinvoinnista, sosiaalisesta turvallisuudesta, osallisuudesta, itsemääräämisoikeudesta ja yksilöllisistä oikeuksista.

7. Onko jotakin muuta, mihin haluaisit kiinnittää huomiota laatusuosituksessa?

Osallisuus tunnutaan ymmärrettävän luonnoksessa hiukan kapeasti. Näyttää siltä, että luonnoksessa käytetään sanaa osallisuus enimmäkseen silloin, kun oikeastaan tarkoitetaan asiakkaan kuulemistä ja hänen mielipiteensä selvittämistä. Osallisuus laajemmassa mielessä on jotain, jota palveluilla voidaan tavoitella. Se voi olla osallisuutta yhteiskunnassa, kuten mahdollisuus äänestää, käydä kulttuuritapahtumissa tai osallistua järjestötoimintaan. Tai se voi olla osallistumista ja vaikuttamista muissa elämän toiminnoissa, jolloin se lähestyy itsemääräämisoikeuden käsitettä. Tämä puoli

osallisuudesta ja sosiaalipalvelujen rooli osallistuvan ja omannäköisen elämän toteuttajana jää laatusuositusluonnoksessa harmillisen vähälle.

Vanhusneuvostojen roolin korostaminen luonnoksessa on positiivinen asia samoin kuin asiakaspalautteen nostaminen esille. On tärkeää, että ikääntyneiden oma ääni saadaan mahdollisimman laajasti kuuluville.

Ns. *välimuotoinen asuminen* on ongelmallinen termi. Se ei sisälly lakiin eikä sille ole asetettu laatu- tai muita vaatimuksia. Kun puhutaan tavallisen asumisen ja tehostetun palveluasumisen väliin sijoittuvista asumismuodoista, tulisi käyttää täsmällisiä termejä. Tätä edellyttää jo asiakkaan oikeusturva. Sosiaalihuoltolain 21 §:ssä säädetään mm. palveluasumisesta ja tuetusta asumisesta. Sosiaalihuoltolain lisäksi asumiseen liittyvistä palveluista säädetään mm. perhehoito- ja omaishoitolaissa. Jos termillä tarkoitetaan viitata vireillä olevaan lainsäädäntöön, siitä tulisi olla laatusuosituksessa maininta.

Vapaaehtoistyö on tärkeää ja kannatettavaa. Se tuottaa tärkeää lisäarvoa sekä tekijälleen että vapaaehtoistyöllä annettavan avun vastaanottajalle. Laatusuositusluonnoksessa kuitenkin hämärtyy se, että kunta ei voi vapaaehtoistyötä korostamalla kuitata velvoitettaan järjestää palveluja, eikä sellaiseen voi ohjeistaa. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystyöt ja edistettävä väestön terveyttä. Tämä ei merkitse sitä, etteikö julkisella vallalla joissakin tapauksissa olisi mahdollista käyttää palveluiden tuottajina yksityisiä toimijoita ja esimerkiksi järjestöjä. Julkisella vallalla säilyy kuitenkin vastuu palveluiden riittävydestä, sopivuudesta ja laadusta. Järjestöjen palvelujen käyttäminen perustuu sopimuksiin ja korvauksiin, ei vapaaehtoisuuteen. Esimerkiksi laatusuositusluonnoksen kohdassa 4.3 vapaaehtoistyön tehtäväksi mainittu syrjäytymisen estäminen ja sosiaalisen toimintakyvyn edistäminen on itse asiassa pitkälti sosiaalihuoltolain mukaista sosiaalista kuntoutusta. Vapaaehtoistyön kuvaaminen osana palvelujärjestelmää antaa harhaanjohtavan kuvan julkisen vallan vastuusta. Vapaaehtoistyön on ymmärrettävä olevan jotakin julkisen palvelujärjestelmän lisäksi, ei keino sen puutteiden paikkaamiseksi.

Digitalisaatiota on käsitelty ansiokkaasti. Sen mahdollisuuksia tuodaan esille, mutta samalla kuvataan niitä haasteita ja suoranaisia esteitä, joita tekniikan käyttämiselle voi olla. Luonnoksessa mainitaan tuen tarve ja myös perinteisten palvelujen tarve, samaten digitalisaation mahdollinen syrjäyttävä vaikutus sekä tietoturvan haasteet.

Kuitenkin seuraava kohta luonnoksen sivulla 26 on ongelmallinen: ”Iäkkäillä henkilöillä tietoturvan rooli korostuu erityisesti tietosuojan ja identiteetin hallinnan alueilla. Näin siksi, että palvelujen tuottamiseksi vaaditaan seurantaa ja valvontaa, jotka halutaan kustannussyistä tuottaa automaation avulla. Huono tietoturva altistaa tuon tiedon joutumisen väärin käsiin ja sen käyttämisen väärin tarkoituksiin.” Ihmisoikeuskeskuksen näkemyksen mukaan tämä luonnoksen kohta herättää vakavia kysymyksiä siitä, onko luonnosta kirjoitettaessa ymmärretty ja otettu vakavasti (henkilötietojen) tietosuojaan ja yksityisyyden suojaan liittyvät kysymykset. Ei ole lainkaan selvää, että asiakasta tai asiakastyötä saisi laillisesti valvoa digitaalisesti. Lisäksi kustannussyyt eivät voi olla peruste vaarantaa perusoikeuksia. Ongelmana ei ole ainoastaan se, joutuuko tieto väärin käsiin, vaan myös se, onko sitä ylipäätään ollut oikeus kerätä ja tallentaa. Ihmisoikeuskeskus toivoo, että tämä osio tarkistetaan huolellisesti.

Myös näkemys siitä, että 20 prosenttia hoito- ja hoivatyöstä olisi mahdollista korvata digitaalisin menetelmin, kaipaisi tarkennusta ja tutkimuksellista pohjaa.

Esteettömyyden ja saavutettavuuden korostaminen ikäystävällisessä asumisessa ja yhteiskunnassa on erinomainen asia, samaten ”normaaliuden” periaate. On tärkeää, ettei ikääntyneitä ihmisiä eristetä muusta yhteiskunnasta ja että heidät huomioidaan yleisissä palveluissa. Luonnoksessa on hyvin kuvattu liikennepalveluja ja ylipäättään yhteiskunnan mukauttamista kaikille sopivaksi paikaksi liikkua ja elää esteittä.

8. Mitä toivoisit jatkossa laatusuosituksilta?

-