



EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIES

EDUSKUNNAN
OIKEUSASIAMIEHEN
KERTOMUS VUODELTA
2022

Vammaisten henkilöiden oikeudet

Sisällysluettelo

3.4 Vammaisten henkilöiden oikeudet

3.4.1	Erityistehtävä vammaisten henkilöiden oikeuksien toteuttamisessa	60
3.4.2	Kansallisen rakenteen tehtävät ja toiminta	60
	Oikeusasiamies	61
	Ihmisoikeuskeskus	61
	Vammaistiimi	62
	Vammaisten ihmisoikeuskomitea (VIOK)	62
	Kansallinen yhteistyö	63
	Kansainvälinen yhteistyö	63
3.4.3	Laillisuusvalvonta	63
	Kantelut, esitykset ja omat aloitteet	64
	Tarkastukset	65
	Tarkastushavaintoja esteettömyydestä, saavutettavuudesta ja osallisuuden edistämisestä	65
	Lausunnot	68
3.4.4	Ratkaisuja sosiaalihuollon alalta	68
	Puutteita ja menettelyvirheitä vammaisten lasten oikeuksien toteutumisessa	68
	Jälleen moitteita viivästymisistä päätöksenteossa ja muista laiminlyönneistä	70
	Vammaispalvelulain mukainen henkilökohtainen apu	72
	Vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut	73
	Mielenterveyskuntoutujien päivätoiminnan lakkauttaminen	74
	Skitsofreniapotilaille ei tarjota heille lain mukaan kuuluvia sosiaalipalveluja	75
3.4.5	Ratkaisuja sosiaalivakuutuksen alalta	76
	Vaativaa lääkinällistä kuntoutusta koskevien hakemusten käsittelyaika	76
	Puutteet päätöksen perustelemissa ja perhekuntoutuksen saannissa äidinkielellä	76
3.4.6	Ratkaisu opetuksen alalta	77
3.4.7	Ratkaisuja terveydenhuollon alalta	78
	Kehitysvammaisen lapsen hoidon järjestäminen	78
	Kuulovammaisen asiointi terveysasemalla	78
	Kotisairaalan menettely	79

3.4

Vammaisten henkilöiden oikeudet

3.4.1 ERITYISTEHTÄVÄ VAMMAISTEN HENKILÖIDEN OIKEUKSIEN TOTEUTTAMISESSA

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen (CRPD) ja sen valinnaisen pöytäkirjan ratifioiminen toi 10.6.2016 oikeusasiamiehelle uuden erityistehtävän, josta säädetään oikeusasiamiehestä annetussa laissa. YK:n vammaisyleissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan mukaisista tehtävistä huolehtivat oikeusasiamies, Ihmisoikeuskeskus ja sen ihmisoikeusvaltuuskunta, jotka yhdessä muodostavat Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution.

Vammaisyleissopimuksen tarkoituksena on edistää, suojella ja taata vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden ihmisarvon kunnioittamista. Syrjintäkielto, esteettömyys ja saavutettavuus ovat sopimuksen johtavia periaatteita. Yleissopimuksen muita keskeisiä periaatteita ovat yksilön itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen sekä vammaisten henkilöiden osallistuminen ja osallisuus yhteiskuntaan.

Vammaisyleissopimus sisältää laaja-alaisen vammaisuuden määrittelyn, jonka turvin voidaan mahdollisimman hyvin varmistaa eri tavoin vammaisten ihmisten oikeudet ja yhdenvertaisuus. Sopimus määrittelee vammaisiksi henkilöiksi ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa. Esimerkiksi muistisairaat henkilöt ja psykiatriset potilaat kuuluvat siten sopimuksen soveltamisalaan.

Ratkaisijana asiaryhmässä toimi OA Petri Jääskeläinen (30.9.2022 saakka) ja AOA Maija Sakslin (1.10.2022 alkaen), pääesittelijänä esittelijäneuvos Minna Verronen ja esittelijänä vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen. Vammaisia henkilöitä koskevia asioita on selostettu myös kansallisen valvontaelimen tarkastuksia (3.5), vanhusten oikeuksia (4.13) ja oikeusasiamiehen hyvitysesityksiä (3.7) ja erityisteemaa (3.8) koskevissa jaksoissa.

3.4.2 KANSALLISEN RAKENTEEN TEHTÄVÄT JA TOIMINTA

Vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanon edistäminen, seuranta ja suojeleminen edellyttävät ihmisoikeusinstituution kaikkien toimijoiden osallistumista, koska niiden eri tehtävät täydentävät toisiaan.

Edistämisellä tarkoitetaan tulevaisuuteen suuntautuvaa aktiivista toimintaa, kuten ohjausta, neuvontaa, koulutusta ja tiedon jakamista. Seurannan tavoitteena on selvittää, miten hyvin vammaisten ihmisten oikeudet toteutuvat muodollisesti ja tosiasiallisesti. Seurannalla tarkoitetaan vammaisyleissopimuksen sopimusvelvoitteiden käytännön toteuttamiseen liittyvän tiedon kokoamista ja jatkokäyttöä siten, että sopimusvelvoitteiden toteuttamisessa havaitut puutteet korjaantuisivat. Suojelemisella tarkoitetaan valtion suoraa sekä välillistä suojelemluvelvoitetta yleissopimuksessa määrättyjen oikeuksien mahdollisia loukkauksia vastaan.

OIKEUSASIAMIES

Oikeusasiamies suojelee, edistää ja seuraa yleissopimuksen täytäntöönpanoa oman toimivaltansa puitteissa. Oikeusasiamiehen tehtävänä on julkisen vallankäytön lainmukaisuuden sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta (suojelu). Oikeusasiamiehen toiminta on kehittynyt ajan myötä perus- ja ihmisoikeuksia edistäväksi. Kanteluratkaisuissa ja tarkastuksilla ei tutkita pelkästään menettelyn laillisuutta, vaan pyritään ohjaamaan viranomaista tai valvottavaa kohdetta perus- ja ihmisoikeuksia mahdollisimman hyvin toteuttavaan menettelyyn. Oikeusasiamiehen toiminnassa valvonta ja seuranta liittyvät toisiinsa, koska laillisuusvalvonnassa tehdyt havainnot epäkohdista vammaisten henkilöiden oikeuksien toteuttamisessa ovat myös seurantaa, jossa arvioidaan miten sopimusvelvoitteet toteutuvat yleisellä tasolla käytännössä.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta toteutuu suurelta osin kanteluiden tutkinnan kautta, mutta epäkohtia tutkitaan myös omasta aloitteesta ja tarkastuskäynneillä. Oikeusasiamies toimii laillisuusvalvonnan ohella YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan mukaisena kansallisena valvontaelimenä (OPCAT). Valvontaelin tekee tarkastuksia paikkoihin, muun muassa kehitysvammaisten henkilöiden ja muistisairaiden asumisyksiköihin, joissa pidetään tai voidaan pitää vapautensa menettäneitä henkilöitä. Oikeusasiamies voi tätä tehtävää hoitaessaan käyttää apunaan nimeämiään asiantuntijoita, joilla on kansallisen valvontaelimen tarkastustehtävän kannalta merkityksellistä asiantuntemusta. OA:lla on käytettävissään muun muassa terveydenhuollonalan asiantuntijoita, joista kaksi on kehitysvammalääkäreitä. Lisäksi käytettävissä on asiantuntijoita, jotka ovat itse vammaisia henkilöitä. Koulutuksen jälkeen OA voi kutsua heidät mukaan OPCAT-kohteiden tarkastuksille asiantuntijaroolissa. Kertomusvuonna osallistui usealle tarkastukselle ulkopuolisia asiantuntijoita.

Toiminnassa on lisätty ja tullaan lisäämään yhteistyötä vammaisten henkilöiden ja vammaisjärjestöjen kanssa myös muulla tavoin.

IHMISOIKEUSKESKUS

Ihmisoikeuskeskuksen painopiste vammaistyössä on oikeudellisen näkökulman vahvistaminen ja tietoisuuden lisääminen vammaisten henkilöiden oikeuksista, vammaisten henkilöiden osallistamisen ja yhteiskunnallisen osallisuuden edistäminen sekä oikeuksien toteutumisen seurannan kehittäminen. Ihmisoikeuskeskuksen seurantatyökalua (LEMPI) on edelleen muokattu niin, että se vastaa YK:n vammaisyleissopimuksen raportointitarpeita ja samalla erittelee tietoa lähtökohtaisesti.

Viranomaisten ja eri ammattiryhmien perus- ja ihmisoikeusosaamisen edistämistä on jatkettu Ihmisoikeuskeskuksessa. Keväällä 2022 Ihmisoikeuskeskus koulutti EU-hankkeita arvioivia viranomaisia EU:n perusoikeuskirjan ja vammaisyleissopimuksen noudattamisesta EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmakaudella 2021–2027. Ihmisoikeuskeskuksen asiantuntija osallistui syksyllä 2022 kansallisen lapsistrategian lapsen oikeuksia käsittelevän koulutuskokonaisuuden toteuttamiseen, yhtenä painopisteenä vammaisten lasten oikeudet. Koulutus oli kohdistettu lasten kanssa työskenteleville ammattilaisille. Ihmisoikeuskeskus julkaisi yhdessä yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa käsikirjan vammaisten henkilöiden työllisyyden edistämiseksi ja oikeuksien vahvistamiseksi työelämässä.

IOK antoi lausunnot sosiaali- ja terveysministeriölle EU:n esteettömyysdirektiivin kansallista toimeenpanoa koskevasta esitysluonnoksesta (IOK/9/2022) sekä esitysluonnoksesta vammaispalvelulain (IOK/33/2022). Lisäksi IOK käsitteli vammaisten henkilöiden oikeuksia muun muassa lisälausunnossaan kaikkinaisten naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (CEDAW) täytäntöönpanosta Suomessa sopimusta valvovalle komitealle (IOK/59/2022) ja lausunnossaan lapsen oikeuksien sopimuksen (CRC) täytäntöönpanoa koskevaa Suomen hallituksen määräaikaisraportin käsittelyä varten (IOK/53/2022).

VAMMAISTIIMI

Kanslian vammaistiimiin kuului kolme oikeusasiamiehen asiantuntijaa ja notaari sekä Ihmisoikeuskeskuksen asiantuntijat. Loppuvuodesta kokouksiin osallistuivat Ihmisoikeuskeskuksesta vaihtelevasti myös toinen asiantuntija ja nuorempi asiantuntija.

Vammaistiimi oli vuoden 2022 aikana tiiviisti yhteistyössä vammaisten ihmisoikeuskomitean kanssa. Komitean tai vammaistiimin kokouksissa esiin tulleista asioista keskusteltiin luontevasti puolin ja toisin, koska kaksi vammaistiimin jäsentä oli asiantuntijajäsenenä myös vammaisten ihmisoikeuskomiteassa (VIOK).

Vammaistiimi työsti eteenpäin perus- ja ihmisoikeudet asumispalveluissa –hankkeessa luotua työkalua järjestämällä työpajan työkalun kehittämiseksi entistä käytettävämmäksi. Työpajaan osallistui vammaistiimin jäsenten lisäksi muita viranomaisia sekä järjestöjen ja palveluntuottajien ja palvelujen käyttäjien edustajia. Ihmisoikeuskeskuksen verkkosivuilla olevaa itsearviointityökalua erityishuoltoa järjestäville toimijoille päivitettiin uusilla oikeusasiamiehen ratkaisulla.

Vammaistiimi laati esitteen Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution erityistehtävästä liittyen vammaisten henkilöiden oikeuksiin.

Vammaistiimin aloitteesta kansliassa järjestetään vuosittain vammaisteemaan liittyvää koulutusta. Kertomusvuonna Harwardin Law Schoolin professori Michael Stein luennoi YK:n vammaisyleissopimuksen 33.2 ja 33.3 artikloista. Koulutukseen osallistuivat myös vammaisten ihmisoikeuskomitean jäsenet.

Vammaistiimin jäsenet luennoivat tai pitivät alustuksen vammaisten henkilöiden oikeuksista seuraavissa tilaisuuksissa:

- THL:n vammaispalvelujen neuvottelupäivät 11.2.2022
- Kehitysvammaliiton järjestämä IMO-koulutus 23.3.2022
- tietoisuusteettömyyden ja saavutettavuuden huomioinnista tarkastuksilla OA:n kanslian uusille työntekijöille 20.5.2022
- OPCAT-perehdytys VIOK:n jäsenille 12.10.2022, Pikkuparlamentti
- Tampereen yliopiston graduryhmän vierailu 4.11.2022, Pikkuparlamentti
- Itsearviointityökalun kehittämistyöpaja 23.11.2022
- CP-liiton sidosryhmätilaisuus 28.11.2022 Helsingissä
- Turkmenistanin valtion asiantuntijadelegaation vierailu 15.12.2022, Pikkuparlamentti

VAMMAISTEN IHMISOIKEUSKOMITEA (VIOK)

Vammaisten ihmisoikeuskomitea (VIOK) – Ihmisoikeusvaltuuskunnan pysyvä jaosto – kokoontui vuoden aikana kolme kertaa. Kokouksissa keskusteltiin vammaisten henkilöiden asemasta ja oikeuksista Ukrainan sodan keskellä, suunniteltiin toista Kalle Könkkölä -symposiumia ja seurattiin hallituksen uutta esitystä vammaispalvelulaista sekä sen etenemistä.

Komitean jäsenet ja asiantuntijajäsenet osallistuivat asiantuntijoina CRPD-komitean yleiskommenttien suomen- ja ruotsinkielisten käännösten terminologian tarkistustyöhön. Lisäksi VIOK:n jäsenille järjestettiin OPCAT-perehdytys, jonka suorittamisen jälkeen osallistuneilla on mahdollisuus osallistua EOA:n tarkastuksiin suljetuissa laitoksissa ja asumisyksiköissä. Toimintavuonna kaksi VIOK:n jäsentä osallistui oikeusasiamiehen tarkastuksille.

KANSALLINEN YHTEISTYÖ

Viranomaisyhteistyötä ja tapaamisia on ollut Valviran ja aluehallintovirastojen, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston, lapsiasiavaltuutetun, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ja THL:n kanssa. Valviran ja aluehallintovirastojen kanssa yhteistyö on muun muassa liittynyt tarkastuksiin ja tarkastuskohteiden valintaan.

Kaksi vammaistiimin jäsentä osallistui erikseen kutsuttuina asiantuntijoina Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämän Vammaispalvelun käsikirjan lakiryhmän kokouksiin, joissa käsitellään muun muassa uusinta vammaispalveluihin liittyvää oikeuskäytäntöä ja seurataan vammaispalvelulain uudistamistyötä.

Vammaistiimin edustaja osallistui asiantuntijana valtioneuvoston PIO-verkoston toimintaan ja kokouksiin.

Vammaistiimi seuraa eduskunnan vammaisasiain yhteistyöryhmän (VAMYT) toimintaa ja viestintää sekä osallistuu sen järjestämiin tilaisuuksiin.

Ihmisoikeuskeskus julkaisi yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa käsikirjan vammaisten henkilöiden työllisyyden edistämiseksi ja oikeuksien vahvistamiseksi työelämässä. Käsikirjan tavoitteena on edistää YK:n vammaisyleissopimuksen 27 artiklan mukaisesti vammaisten oikeutta työhön ja lisätä heidän työllistymistään.

Ihmisoikeuskeskus, Ihmisoikeusvaltuuskunnan vammaisten ihmisoikeuskomitean (VIOK) ja eduskunnan oikeusasiamies järjestivät yhteistyössä Kalle Könkkölä -symposiumin, jossa käsiteltiin vammaisten ihmisten pääsyä oikeuksiinsa kriisitilanteissa. Symposium järjestettiin muistona Kalle Könkkölän elämäntyölle vammaisten ihmisten oikeuksien puolustajana nyt toista kertaa (ensimmäinen symposium vuonna 2019). Tilaisuus järjestettiin hybriditilaisuutena ja osallistujia oli arviolta noin 180. Puheenvuoron tilaisuudessa piti muun muassa YK:n vammaisten oikeuksien erityisraportoija Gerard Quinnilta.

KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ

Ihmisoikeuskeskuksen asiantuntija osallistui ENNHRI:n CRPD WG:n kokouksiin etäyhteydellä.

Vammaistiimin edustajat seurasivat säännöllisesti YK:n vammaiskomitean ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöä sekä muuta vammaisten henkilöiden oikeuksiin liittyvää keskustelua.

3.4.3 LAILLISUUSVALVONTA

Oikeusasiamies valvoo vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumista kaikissa viranomaisissa ja kaikissa julkista tehtävää hoitavissa yksityisissä toimijoissa riippumatta siitä, minkä hallinnonalan viranomaisesta tai toimijasta on kyse. Kaikki kanteluasiat tilastoidaan ensisijaisesti niiden viranomaistahojen ja hallinnonalojen (sosiaalihuolto, sosiaalivakuutus, terveydenhuolto, opetus- ja kulttuuriviranomaiset jne.) mukaan, joita ratkaisuissa arvioidaan. Osa ratkaistuista vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevista laillisuusvalvonta-asioista kuului useampaan hallinnonalaan. Tässä jaksossa käsitellään hallinnonalasta riippumatta sellaisia asioita, joissa vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen on keskeistä. Vammaisten henkilöiden oikeuksien laillisuusvalvontaa on tarkasteltu vuosikertomuksessa omassa jaksossaan vuodesta 2014 lukien.

Vammaisten henkilöiden oikeuksien laillisuusvalvonta kohdistuu erityisesti perusoikeuksina turvattujen välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon sekä riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutumiseen, yhdenvertaisuuteen, oikeusturvaan, esteettömyyteen ja saavutettavuuteen sekä itsemääräämisoikeuden toteutumiseen ja osallisuuteen yhteiskunnassa. Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Kuntien vammaispalvelut on tärkeä laillisuusvalvonnan kohde. Monet kantelut koskivat puutteita palvelusuunnitelmien ja erityishuolto-ohjelmien laatimisessa tai palveluja koskevassa neuvonnassa ja ohjauksessa, viivästyksiä ja menettelyvirheitä päätöksenteossa ja muussa asian käsittelyssä.

Tarkastukset muodostavat olennaisen osan laillisuusvalvonnassa, koska vammaiset henkilöt eivät aina kykene itse kantelemaan. Asumis- ja laitospalveluissa tarkastuksilla valvonnan kohteina ovat vammaispalveluja antavat sekä julkiset että yksityiset toimijat, niiden omavalvonta sekä palveluista järjestämis- ja valvontavastuussa olevat kunnat. Yksityiset palveluntuottajat on katsottu hoitavan julkista tehtävää silloin, kun ne tuottavat palveluitaan viranomaisen toimeksiannosta ostopalveluna tai palveluseteliä vastaan. OA valvoo myös muita valvontavastuussa olevia erityisvalvontaviranomaisia, kuten Valviraa ja aluehallintovirastoja.

KANTELUT, ESITYKSET JA OMAT ALOITTEET

Asiaryhmään tilastoituja kanteluita ja omia aloitteita ratkaistiin 247 (vuonna 2021 300). Ratkaistujen asioiden määrässä näkyi koronavirusepidemiaan liittyvien kanteluiden määrän väheneminen. Toimenpiteisiin johti 81 asiaa (33 %). Toimenpideprosentti oli pienempi kuin edellisenä vuonna (38 %), mutta edellisten vuosien tapaan oikeusasiamiehen kanslian keskiarvoa (13,6 %) korkeampi. Neljässä asiassa annettiin huomautus, joista kolmessa oli kyse sosiaalihuollon menettelystä ja yhdessä Kelan menettelystä sosiaalivakuutusasiassa.

Vammaisia henkilöitä koskeissa asioissa tehtiin toimintavuonna neljä hyvitysesitystä. Vammaispalveluja koskevan hyvitysesityksen perusteena oli kaupungin sosiaalitoimen loukkaus, joka koski oikeutta välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä perheen vanhempien oikeutta perustuslain mukaiseen julkisen vallan tukeen lapsen hyvinvoinnin ja yksilöllisen kasvun turvaamisessa 6084/2021*. Tätä ratkaisua ja muita oikeusasiamiehen hyvitysesityksiä on selostettu kootusti jaksossa 3.7.

Käsityksen lausumiseen johti 44 (64) ja muuhun toimenpiteeseen 22 (19) asiaa. Toimenpiteisiin johtaneiden tapausten lukuisuuden vuoksi läheskään kaikkia vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevia ratkaisuja ei ole mahdollista selostaa tai edes mainita tässä kertomuksessa.

Ratkaisuja pyritään enenevissä määrin julkaisemaan myös oikeusasiamiehen verkkosivuilla www.oikeusasiamies.fi.

Eniten vammaisia henkilöitä koskevia ratkaisuja 189 (218 vuonna 2021) oli edellisvuosien tapaan sosiaalihuollon asiaryhmässä. Tämä johtuu siitä, että kunnan tehtävänä oli huolehtia sosiaalipalvelujen, kuten kehitysvammaisten erityishuollon ja vammaisuuden perusteella järjestettävien palvelujen ja tukitoimien sekä muistisairaiden palveluiden järjestämisestä. Vammaispalvelulain mukaisista palveluista (118 ratkaisua) henkilökohtaista apua koski 27 (40 vuonna 2021) ratkaisua, kuljetuspalveluita 27 (44 vuonna 2021) asiaa ja kehitysvammaisten henkilöiden oikeuksia 24 (28 vuonna 2021) asiaa sekä vammaisten vanhusten (muistisaira) oikeuksia 29 (33 vuonna 2021) asiaa. Sosiaalihuollon asiaryhmään luettiin myös vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelut, joissa Kansaneläkelaitos toimii palvelun järjestäjänä. Näitä asioita oli kertomusvuonna ratkaistavana 6 asiaa. Muistisairaiden tai muilla tavoin vammaisten vanhusten oikeuksien valvontaa ja edistämistä on selostettu myös tämän kertomuksen vanhusten oikeudet jaksossa 4.13.

Sosiaalivakuutuksen piiriin kuuluvia vammaisia henkilöitä koskevia asioita ratkaistiin kertomusvuonna 16 (23 vuonna 2021) ja terveydenhuollon 42 (38 vuonna 2021) sekä opetuksen 16 (21 vuonna 2021).

Vammaispalvelulain mukaisesti palveluihin liittyvissä kanteluissa oli kysymys muun muassa palveluita ja asiakasmaksuja koskevasta päätöksenteosta, monialaisesta ja ammatillisesta yhteistyöstä, vammaisten henkilöiden mahdollisuudesta osallistua palvelu-uudistusten suunnitteluun ja valmisteluun, palvelua koskevasta neuvonnasta ja ohjauksesta, kohtelusta asiakaspalvelutilanteesta tai asumisyksikössä, palvelutarpeen arvioinnista, hakemuksen tai valituksen käsittelyn viivästyttämisestä ja kunnan palveluista antamista soveltamisohjeista sekä palvelujen järjestämisestä.

Kansaneläkelaitoksen (Kela) menettelyä arvioitiin etuuksien, kuten vammaistuen ja kuntoutustuen, myöntäjänä ja tulkkauspalvelujen järjestäjänä. Terveydenhuollossa oli kysymys mielenterveyskuntoutujien hoidosta ja kohtelusta, lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineen korvaamisesta, lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisestä ja potilaan itsemääräämisoikeudesta sekä riittävän terveyspalvelun järjestämisestä.

TARKASTUKSET

Käytännössä lähes kaikissa vammaisten henkilöiden asumis- ja laitosisyksiköiden ja psykiatristen sairaaloiden tarkastuksilla yhdistyy kaksi oikeusasiamiehelle annettua kansainvälisiin sopimuksiin perustuvaa erityistehtävää (CRPD ja OPCAT). Tällaisia tarkastuksia tehtiin tarkastusvuonna yhteensä 12. Tarkastukset kohdistuivat vammaisten asiakkaiden asumis- ja laitosisyksikköihin (4), vanhusten (muistisairaiden) asumisyksikköihin (5) ja psykiatrista sairaalahoitoa antaviin toimintayksikköihin (3).

Kertomusvuonna tehtiin kaksi tarkastusta Eteva kuntayhtymän Lahden kehitysvammapsykiatrin yksikköön (Lasten yksikkö, 4119/2022* ja kehitysvammapsykiatrian yksikkö, 1686/2022*). Lisäksi tehtiin tarkastus Vantaan kaupungin Ruusuhaan asumisyksikköön (2816/2022*).

Lisäksi tehtiin tarkastus HUS Sydän- ja keuhkosairauksien hengityshalvauksyksikköön, Rekolan ryhmäkotiin (5196/2022*).

Kansallisen valvontaelimenä tehtyjen edellä mainittujen tarkastusten havaintoja on selostettu tämän kertomuksen jaksossa 3.5.

TARKASTUSHAVAINTOJA ESTEETTÖMYDESTÄ, SAAVUTETTAVUUDESTA JA OSALLISUUDEN EDISTÄMISESTÄ

Esteettömyyden, saavutettavuuden ja osallisuuden edistäminen ovat vammaisyleissopimuksen läpileikkaavia teemoja, jotka huomioidaan kansallisen paikan päällä toteutettavassa tarkastustoiminnassa. Vammaisyleissopimuksen 9 artiklassa säädetään esteettömyydestä ja täysimääräisestä osallistumisesta sekä yhdenvertaisesta pääsystä muun muassa fyysiseen ympäristöön. Yleissopimuksen 19 artiklassa on kyse osallisuudesta yhteisössä ja siitä, että koko väestölle tarkoitetut yhteisön palvelut ja järjestelyt ovat vammaisten henkilöiden saatavissa yhdenvertaisesti muiden kanssa ja vastaavat heidän tarpeitaan.

Vammaisille ihmisille esteetön ympäristö on itsenäisen elämän ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien ehdoton edellytys. Vammaisyleissopimuksen lähtökohtana on se, että kaikessa toiminnassa tulee ottaa läpileikkaavasti huomioon esteettömyyden ja saavutettavuuden vaatimukset, koska nämä ovat usein edellytyksenä muiden oikeuksien toteutumiselle. Esteettömyyden, saavutettavuuden ja osallisuuden edistäminen vaatii jatkuvaa työtä.

OA:n tarkastuskäynneillä on havaittu puutteita toimitilojen esteettömyydessä sekä asioinnin saavutettavuudessa ja mukautustoimien toteuttamisessa. Seuraavana esitetään kootusti yksittäisiä, lähinnä tarkastuksilla tehtyjä havaintoja.

Sosiaalihuolto

Alaikäisille ilman huoltajaa Suomessa oleville lapsille tarkoitettu Espoon ryhmäkoti- ja tukiasumisyksikön tilat olivat esteettömät ja kerrosten välillä oli hissi (2873/2022*).

Kehitysvammaisten ja vammaisten henkilöiden asumisyksiköt

Sydän- ja keuhkokeskuksen hengityshalvauksyksikön (HUS) Rekolan ryhmäkodin tarkastuskäynnillä ei noussut erityistä huomautettavaa tilojen esteettömyydestä tai toiminnallisuudesta. Henkilökunnan kanssa käydyssä keskustelussa tarkastuksen tekijät pitivät aiheellisena, että mahdollisiin sähkökatkoksiin varautuminen voitaisiin ottaa tiedotuksellisesti esiin potilaiden ja heidän omaistensa kanssa (5196/2022*).

Etevan kuntayhtymän Lahden kehitysvammapsykiatrian yksikön tarkastuskäynnillä ei noussut erityistä huomautettavaa tilojen ja ympäristön esteettömyyden suhteen (1686/2022* ja 4119/2022*).

Vanhusten hoiva- ja asumisyksiköt

Espoossa sijaitsevan Mainiokoti Andanten tarkastuksella (1127/2022*) AOA kiinnitti huomiota pihalueen kunnossapidosta huolehtimiseen myös talviaikana, koska myös ulkoilualueiden tulee olla esteettömät ja asiakkaiden liikkumiseen soveltuvat. AOA ei pitänyt hyväksyttävänä, että joidenkin yksikön asiakkaiden ulkoilu on tosiasiallisesti estynyt kiinteistön heikon talvikunnossapidon vuoksi.

Muut viranomaiset (virastot)

Kuluttajariitalautakunnan ulko-ovi oli raskas ja kapeahko. Toimitiloihin saavuttaessa ulko-oven avaamiseksi oli soitettava summeria. Sisääntulossa oli myös pieni kynnys, mikä voi hankaloittaa esimerkiksi pyörätuolia käyttävän henkilön asiointia. Lautakunnan tiloissa on inva-wc. Induktiosilmukkaa ei ollut käytettävissä. Lautakunnan toimitilat olivat esteettömät (1949/2022*).

Myös kulku Vantaan kaupungin työllisyyspalveluihin ei ollut vammaiselle henkilölle esteetön, koska ulko-ovi oli niin kapea, ettei siitä päässyt hyvin pyörätuolilla sisään (2596/2022*).

Opetus

Lapin koulutuskeskus Redun tarkastuksella saadun tiedon mukaan esteettömyyden huomioon ottavia ratkaisuja oli jouduttu rakentamaan jälkikäteen alkuperäiseen rakennukseen, mutta remonteissa tilojen esteettömyys otetaan huomioon ja suunnittelun lähtökohdaksi (4780/2022).

Rikosseuraamusala, syyttäjä ja poliisi

Vankilat

Kylmäkosken vankila

Vankilan tapaamistilojen käytävällä ollut inva-wc oli muutettu virtsanäytteenottotilaksi, eikä se enää muutosten jälkeen soveltunut alkuperäiseen käyttötarkoitukseensa. AOA:n mukaan vankila ei voi poistaa käytöstä alun perin määräysten ja ohjeiden mukaisesti rakennettua inva-wc:tä ja muuttaa sen käyttötarkoitusta kokonaan toiseen tarkoitukseen vedoten sen vähäisen käyttötarpeeseen.

Apulaisoikeusasiamies totesi vankilan heikentäneen kyseisellä muutoksella liikuntaesteisten henkilöiden oikeuksien toteutumista. AOA edellytti, että asiassa tulee ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi.

Vankilaan saapuvat liikuntaesteiset henkilöt oli huomioitu pysäköinnissä ja sisäänkäynnissä. Lähinnä vankilan sisäänkäyntiä oli inva-pysäköintipaikka ja portin kutsupainike oli sijoitettu siten, että siihen ylettyi painamaan myös pyörätuolista.

Vankilan sisäänkäynnissä oli liikuntaesteisen henkilön sisäänkäynnin mahdollistava luiska. Vankilan osastolla oli inva-selli ja liikuntaesteinen vanki pystyi liikkumaan eri toimintapaikkojen ja tilojen välillä.

Turun poliisivankila

Oikeusasiamies piti inva-sellien rakentamista peruskorjausten yhteydessä sinänsä positiivisena asiana. Oikeusasiamies suositti, että poliisilaitos teettäisi esteettömyyskartoituksen, jossa arvioitaisiin inva-sellien esteettömyyttä ja ylipäänsä soveltuvuutta lyhyt- ja/tai pitkäkestoisempaan säilytykseen ja että poliisilaitos ryhtyisi tarvittaviin asianmukaisiin toimenpiteisiin inva-sellien varustelutason parantamiseksi.

Poliisilaitos ilmoitti teettävänsä inva-selleihin ns. esteettömyyskartoituksen. OA totesi tarkastushavaintojen ja poliisilaitoksen toimenpiteiden johdosta, ettei tarkastus ollut antanut hänelle aihetta enempään toimenpiteisiin (4771/2022*).

Vankisairaalan tarkastuksella AOA kannusti vankiterveydenhuoltoa olemaan aktiivinen siinä, että myös vankilan puolella vankien asuminen ja toiminnot saataisiin mahdollisimman esteettömiksi ja saavutettaviksi, jotta myös vaikeammin toimintarajoitteilla vangeilla olisi mahdollisuus suoriutua vankilan arjesta omatoimisesti. AOA korosti esteettömyyden merkitystä uuden sairaalan tiloja suunniteltaessa, jotta myös vammaiset ja ikääntyneet vangit ja heidän tarpeensa tulevat huomioonotetuksi (2555/2022*).

Lausunnot

Lausunnossaan (8732/2021) STM:lle OA piti tärkeänä, että rakennettuun ympäristöön liittyvien velvoitteiden vaikutusten arviointi tehdään riittävän laaja-alaisesti sekä huomioidaan direktiivin velvoitteiden toimeenpanoa ja kustannuksia selvittäessä myös sääntelyn vaihtoehdot. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on havaittu, että kaikki esteettömyyttä edistävät toimet eivät ole kohtuuttoman kalliita, kunhan esteettömyysvaatimukset kartoitetaan asianmukaisesti ja korjaukset suunnitellaan ja tehdään asiantuntijoiden toimesta.

OA piti tärkeänä lausunnossaan sosiaali- ja terveysministeriön koordinoimalle työryhmälle kolmesta eräiden tuotteiden ja palvelujen saavutettavuus – ja esteettömyysvaatimuksia koskevasta asetuksesta, että viranomaiset ja muut toimijat lisäävät tietoa vammaisten henkilöiden oikeuksista ja edistävät myönteistä käsitystä vammaisista henkilöistä sekä lisäävät tietoisuutta myös esteettömyydestä ja saavutettavuudesta 2247/2022*.

Kantelut

Tapauksessa 5511/2021* OA otti hakemuksen käsittelyajan viivästyksen arvioinnissa huomioon lapsen vaikeavammaisuuden ja sen, että kyse oli erityistä tukea tarvitsevalle lapselle subjektiivisena oikeutena haettavasta kodin muutostöistä, joiden tarkoituksena oli varmistaa vaikeavammaiselle lapselle esteetön ja turvallinen asuinympäristö.

Esteettömyyskysymyksiä koskevat kanteluasiat ovat saattaneet sisältää myös vammaisten henkilöiden syrjintää ja yhdenvertaisuuslain soveltamista koskevia väitteitä. Joissain asioissa oikeusasiamies on ilmoittanut kantelijalle, että syrjintää koskeva väite on mahdollista saattaa ensivaiheessa toimivaltaisten valvontaviranomaisten käsiteltäväksi (yhdenvertaisuusvaltuutettu ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta) (6403/2022 ja 3610/2022).

Asiassa 5885/2022 OA siirsi Haapamäen aseman rautatielaitureiden mataluutta koskevan asian yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston käsiteltäväksi, koska kantelija oli viitannut yhdenvertaisuuslain säännöksiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto ilmoitti 5.1.2023, että se ei käsitellyt kyseessä olevaa yksittäistä yhteydenottoa enempää, mutta edistää asiaa yleisenä yhdenvertaisuuden edistämisasiana ja tulee keskustelemaan rautatieasemien esteettömyydestä yleisesti yhdessä liikenne- ja viestintäministeriön ja Väyläviraston kanssa.

LAUSUNNOT

OA antoi lausunnon sosiaali- ja terveysministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista annetun direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi (8732/2021).

OA antoi lausunnon vammaispalvelulainsäädännön uudistuksesta (1243/2022*).

OA antoi lausunnon sosiaali- ja terveysministeriölle kolmesta valtioneuvoston asetuksesta, jotka koskevat eräiden tuotteiden ja palvelujen saavutettavuus- ja esteettömyysvaatimuksia (2247/2022*).

3.4.4 RATKAISUJA SOSIAALIHUOLLON ALALTA

PUUTTEITA JA MENETTELYVIRHEITÄ VAMMAISTEN LASTEN OIKEUKSIEN TOTEUTUMISESSA

YK:n vammaisyleissopimuksen 7 artiklan mukaan sopimuspuolten tulee toteuttaa kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen, että vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toimissa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu.

Vaikeavammaisen lapsen palveluasumisen ja hoidon järjestäminen kotiin

OA antoi asiassa 2920/2021* kaupungin sosiaali- ja terveystoimelle huomautuksen vastaisuuden varalle lainvastaisesta laiminlyönnistä lapsen edun mukaisen hoidon ja huolenpidon järjestämisessä. Kaupunki ei ollut kyennyt järjestämään täysimääräisesti lapsen välttämättömiä palveluita (vammaispalvelulain mukainen palveluasuminen) ja ympärivuorokautista hoitorinkiä kotiin sen jälkeen, kun palveluntuottaja oli irtisanoutunut yllättäen. OA piti sosiaali- ja terveystoimen menettelyä tältä osin vakavasti moitittavana. Moitittavuuden arvioinnissa OA on ottanut huomioon se, että kysymys oli ollut haavoittuvassa asemassa olevan kehitysvammaisen lapsen vaativan hengitystä tukevan hoidon ja välttämättömän huolenpidon turvaamisesta.

Toimenpiteinään OA lisäksi kiinnitti sosiaali- ja terveystoimen huomiota siihen, mitä ratkaisussa on sanottu sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämis- ja valvontavastuusta, palvelun jatkuvuuden turvaamisesta, monialaisen yhteistyön toteuttamisesta ja erityistä tukea tarvitsevan vammaisen lapsen palvelutarpeen arvioinnista.

OA korosti, että järjestämisvastuussa olevana viranomaisena kaupungin tulee valvoa ja varmistaa, että palveluntuottajan toiminta täyttää hyvälle sosiaali- ja terveydenhuollolle laissa asetetut vaatimukset. Kaupungin on puututtava yksityisen ostopalveluntuottajan toimintaan, mikäli toiminta vaarantaa asiakkaan oikeuksien ja etujen toteutumisen. Tätä valvonta- ja järjestämisvastuuta ei voida siirtää yksittäiselle asiakkaalle tai asiakkaan lailliselle edustajalle (huoltaja).

OA:n näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveystoimen olisi tullut hyvissä ajoin – monialaisessa yhteistyössä – arvioida ja suunnitella, millä tavoin lapselle myönnetty palvelukokonaisuus voidaan poikkeuksellissakin tilanteissa toteuttaa lapsen kotona.

OA:n mielestä lapsen hoito- ja palvelusuunnitelmaan olisi tullut kirjata menettelytavat siitä, miten lapsen välttämättömän hoidon ja huolenpidon keskeytyessä tai äkillisessä hoitajavajauksessa toimitaan. Tällä menettelyllä olisi todennäköisesti voitu välttää palvelujen täydellinen keskeytyminen yllättävässä palvelun häiriötilanteessa.

OA:n näkemyksen mukaan lapsen kotona tuotettavan palvelun koordinoinnin ja tietojenvaihdon haasteet olivat ainakin osittain johtuneet puutteellisesta yhteydenpidosta ja vastuun epäselvyydestä eri toimijoiden välillä (perhe, palveluntuottaja, kaupungin sosiaali- ja terveystoimi, erikoissairaanhoido). OA:n mielestä kaupungin sosiaali- ja terveystoimen olisi tullut järjestää – lapsen palveluista vastaavana tahona – tiiviimpää yhteydenpitoa niiden toimijoiden ja henkilöiden kanssa, jotka vaikuttivat lapsen palvelukokonaisuuden toimivuuteen.

OA piti välttämättömänä ja tärkeänä, että omatyöntekijänä toimiva sosiaalityöntekijä osallistuu aina erityistä tukea tarvitsevan lapsen kotikäynneille, palvelutarpeen arviointeihin ja palvelusuunnitelman laadintaan.

OA pyysi, että kaupungin sosiaali- ja terveystoimi ilmoittaa määräajassa, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt päätöksen johdosta.

Kaupunki ilmoitti 30.9.2022, että kevään 2021 jälkeen perheen, palveluntuottajan, vammaispalveluiden ja terveystoimen välillä oli pidetty säännöllisiä yhteisiä tapaamisia kuukausittain ja ilmoitushetkellä palvelu pystyttiin tuottamaan kotiin palveluasumisesta annetun päätöksen mukaisesti ja lapsen etu varmistaen. Lapsen asioista vastaavana työntekijänä oli ilmoituksen antohetkellä sosiaalityöntekijä. Moniammatillinen yhteistyö toimi ja lapsen asioista huolehdittiin yhdessä.

Hallinto-oikeuden päätöksen täytäntöönpano vammaispalveluasiassa

Asiassa 4937/2021* OA saattoi Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan tietoon esittämänsä käsityksen lainvastaisesta viivästyksestä hallinto oikeuden päätöksen täytäntöönpanossa ja vaikeavammaisen lapsen palveluasumista koskevan päätöksen tekemisessä. Menettelyn moittivuutta lisäsi se, että kysymyksessä oli ollut haavoittuvassa asemassa olevan ja erityistä tukea tarvitsevan vaikeavammaisen lapsen vammaispalvelua koskevan asian käsittelystä. Kaupungin vammaispalvelut oli tehnyt lapselle palveluasumista koskevan päätöksen lähes puoli vuotta sen jälkeen, kun hallinto oikeus oli palauttanut asian kaupungille uudelleen käsiteltäväksi, vaikka asia ratkaiseminen ei ollut edellyttänyt enempiä lisäselvityksiä. Vammaispalveluiden viranhaltija oli tehnyt lapselle päätöksen vasta, kun kaupunki oli saanut oikeusasiamiehen selvityspyynnön asiassa. OA korosti, että viranomaisen on ryhdyttävä viivyttelämättä tuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanotoimiin. Sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus luottaa siihen, että viranomainen huolehtii oma aloitteisesti tuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanosta ja sen edellyttämästä viranomaisen päätöksenteosta.

OA saattoi lisäksi sosiaali- ja terveystoimialan tietoon vammaispalveluasian vireille tulosta ja päätöksen voimassaolosta esittämänsä näkökohdat. OA:n mielestä viranhaltijan olisi tullut kirjata lapsen palveluasumista koskevaan päätökseen vireille tuloksi se päivä, jolloin lapsen palveluasumista koskeva hakemus oli tehty ja kirjattu sosiaalitoimen asiakastietojärjestelmään vireille tullee hakemuksi, eikä hallinto oikeuden päätöksen päivämäärää.

Muita ratkaisuja

Oikeusasiamiehen antamassa kahdessa päätöksessä korostettiin monialaisen ja moniammatillisen yhteistyön toteuttamista erityistä tukea tarvitsevan lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioimisessa.

Ensimmäisessä ratkaisussaan 1688/2021 OA piti tärkeänä, että kunta jatkaa monialaisen ja moniammatillisen yhteistyön toteuttamista ja kehittämistä tilanteessa, jossa kantelijalla näytti olleen lastensa palvelujen suunnittelussa ja järjestämisessä jatkuvaa erimielisyyttä ja epäselvyyttä kunnan sosiaali- ja terveystoimen sekä sivistystoimen kanssa.

OA:n näkemyksen mukaan erityisesti kantelijan perheen ja lasten palveluissa monialaisen yhteistyön suunnitelmallisempi toteuttaminen olisi saattanut edesauttaa sopivien ja oikea-aikaisten palvelumotojen ja palvelukokonaisuuksien kartoittamisessa sekä toteuttamisessa.

Toisessa ratkaisussaan 8687/2021 AOA korosti, että sosiaalihuollon asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa suostumuksella laadittava monialainen ja moniammatillinen asiakassuunnitelma voi mahdollistaa erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden yksilöllisten tarpeiden huomioimisen ja edesauttaa yhteistyön toteutumista eri hallinnonalojen viranomaisten välillä.

OA piti ratkaisussaan 5511/2021 kunnan vammaispalvelujen viivästystä kantelijan lapsen hakemusasian käsittelyssä vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain vastaisena. Kunta ei ollut esittänyt hyväksyttäviä erityisiä syitä vammaispalvelulaissa säädetyn kolmen kuukauden käsittelyajan ylittymiselle. OA kiinnitti kunnan vammaispalvelujen huomiota hakemusten lainmukaiseen käsittelyyn ja hyvän hallinnon mukaiseen menettelyyn. OA otti arvioinnissaan huomioon sen, että asiassa on ollut kysymys vaikeavammaiselle ja erityistä tukea tarvitsevalle lapselle subjektiivisena oikeutena haettavasta tukitoimesta.

JÄLLEEN MOITTEITA VIIVÄSTYMISSISTÄ PÄÄTÖKSENTEOSSA JA MUISTA LAIMINLYÖNNISTÄ

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassaan toteamia yleisimpiä puutteita ovat vammaisten henkilöiden palveluita tai etuuksia koskevien hakemusten käsittelyn viivästyminen ja viranomaisen päätöksentekovelvollisuuden laiminlyönti. Kyseiset menettelyvirheet vaarantavat vammaisten henkilöiden oikeusturvan toteutumista, koska asiakkaan muutoksenhaku viivästyy tai ei voi toteutua. Ratkaisuissa on korostettu, että pitkäaikaisen tuen tarpeessa olevan henkilön tuki on pyrittävä järjestämään siten, että palvelujen jatkuvuus turvataan.

Lähtökohtana vammaispalvelujen järjestämisessä ja järjestämistapojen valinnassa tulee aina olla asiakkaan itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen ja omatoimisuuden vahvistaminen. Vammaispalvelulain mukaisia palveluita ja tukitoimia koskevat päätökset on tehtävä ilman aiheettonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun vammaisen henkilö tai hänen edustajansa on esittänyt palvelua tai tukitointa koskevan hakemuksen.

Asiassa 6384/2021* AOA piti kantelijan asian asunnon muutostöitä koskevan asian selvittelyyn kulunutta aikaa (yli puolitoista vuotta) kokonaisuudessaan kohtuuttoman pitkänä ilman, että kiistanalaisten muutostöitä koskevaa asiaa olisi saatu ratkaistua suuntaan tai toiseen. Hän piti puutteena myös sitä, että selvityksestä ei ollut ilmennyt, että kantelijaa olisi riittävästi neuvottu asian eteenpäin viemisessä ja oikeusturvakeinojen käytössä.

Myös asiassa 5862/2021 oli kyse asunnon muutostöitä (pyörätuolirampin muutostyö) koskevan hakemuksen päätöksenteon lainvastaisesta viivästymisestä, jota OA piti moitittavana.

Asiassa 8637/2021* oli kyse asunnon muutostyöhön liittyvän oikaisuvaatimuksen käsittelyn viivästymisestä. AOAS katsoi Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän laiminlyöneen käsitellä oikaisuvaatimuksen lain edellyttämällä tavalla kiireellisenä ja käsittelyn siten viivästyneen lainvastaisella tavalla.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti pidetty tärkeänä, että päätökseen liitettyssä valitusosoituksessa kerrotaan selvästi oikeudenkäyntimaksun perimisestä samoin kuin muutoksenhaun maksuttomuudesta, koska maksuista ilmoittaminen etukäteen edistää perustuslain 21 §:ssä turvattua hyvää hallintoa ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista. Valitusosoituksissa annettulla ohjauksella toteutetaan hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvaa palvelu- ja neuvontavelvollisuutta.

Asiassa 1950/2022* OA piti riittävänä toimenpiteenä lähettää kaupungin sosiaali- ja terveystoimelle tiedoksi, että sosiaalijaoston päätökseen liitetty valitusosoitus, jossa oli ilmoitettu oikeudenkäyntimaksusta, oli tuomioistuinmaksujen osalta harhaanjohtava. Tämä johtui siitä, että valitusosoituksen perusteella muutoksenhakija voi perustellusti käsitellä, että valituksen käsittelystä sosiaalihuollon asioissa peritään tuomioistuinmaksu.

Koska laskujen käsittelyyn ja henkilöstön määrään liittyviä haasteita ei ole laillisuusvalvonnassa vakiintuneesti pidetty perusteltuna syynä käsittelyn viivästymiselle, AOAS katsoi Turun kaupungin laiminlyönteä käsitellä kuljetuspalvelun asiakasmaksujen laskutuksen ilman aiheutonta viivytystä sen jälkeen, kun kuljetuspalveluiden omavastuun laskutuskäytäntö muuttui 1.7.2021 (7548/2021).

Viranomaisten laiminlyöntejä päätöksenteossa

Asiassa 5389/2021 OA saattoi kuntayhtymän tietoon esittämänsä näkemyksen päätöksenteon laiminlyönnistä hengityshalvauspotilaan ylläpitokorvauksen maksamisen lopettamista koskevassa asiassa. OA:n näkemyksen mukaan kuntayhtymän olisi tullut pyydettyä tehdä – hyvän hallinnon vaatimusten mukaisesti – oikaisuvaatimuskelpoinen päätös ylläpitokorvauksen maksamisen lopettamisesta ja muiden ylläpidon korvaamista koskevien vaatimusten johdosta. Päätöksenteon laiminlyönti oli saattanut vaarantaa kantelijan päämiehen oikeusturvan toteutumista asiassa. OA korosti, että hengityshalvauspotilaan oikeusturvan kannalta on tärkeää, että hän voi halutessaan saattaa asiakasmaksulaissa maksuttomaksi säädettyä ylläpitoa koskevan asian viime kädessä tuomioistuimen tutkittavaksi.

Lisäksi OA:n mielestä kuntayhtymän olisi pitänyt ohjata hengityshalvauspotilasta oikeussuojakeinojen käytössä. OA kiinnitti kuntayhtymän huomiota oikeussuojakeinojen käytöstä ja siihen liittyvästä neuvonnasta sanottuun.

OA pyysi kuntayhtymää ilmoittamaan määräajassa, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt päätöksen johdosta.

Kuntayhtymä ilmoitti 14.10.2022 tehneensä asiassa potilaalle päätöksen.

Päätöksenteon laiminlyönnistä oli kyse myös asiassa 8202/2021, jossa psykologin lausunnon korvaamista koskevaan hakemukseen ei ollut tehty oikaisuvaatimuskelpoista päätöstä. AOA saattoi sosiaali- ja terveyskuntayhtymän tietoon esittämänsä käsityksen päätöksen teon laiminlyönnistä.

Ratkaisussaan 2692/2021* OA korosti, että kehitysvammalain mukaan erityishuollon lopettamisesta päättää erityishuollon johtoryhmä, jollei erityishuoltopiirin johtosäännössä toisin määrätä. OA katsoi kuntayhtymän laiminlyöneen tehdä kantelijalle päätöksen erityishuoltona myönnetyn työtoiminnan lopettamisesta. Viranhaltija oli tehnyt työtoiminnasta vammaispalvelulain mukaisen päätöksen erityishuoltona myönnetyn toiminnan ollessa voimassa. OA piti vammaispalveluiden menettelyä työtoimintaa koskevissa päätöksenteoissa epäselvänä, ongelmallisena ja luottamuksensuojaa sekä oikeusturvaa heikentävänä muun muassa sen vuoksi, että vammaispalvelun käyttämä terminologia eri palveluista on ollut epäselvää. Viivytyksettömällä ja oikea-aikaisella päätöksen saamisella työtoiminnan lopettamisesta oli ollut kantelijan tilanteessa erityistä merkitystä, koska kantelija ja viranomaiset olivat olleet eri mieltä muun muassa siitä, oliko palvelu ylipäätään myönnetty erityishuoltona vai vammaispalvelulain mukaisena.

OA korosti, että viranomaisen on varmistuttava siitä, ettei sosiaalihuollon asiakkaalle aiheudu hänen etujensa menetyksiä tai kavennuksia viranomaisen menettelyn johdosta ja että viranomaisella on velvollisuus noudattaa tekemiään päätöksiä ja niihin mahdollisesti sisältyviä sitoumuksia, jotta menettely ei loukkaa luottamuksensuojan periaatetta.

OA korosti yleisellä tasolla, että asianosaiselle on ennen päätöksentekoa varattava tilaisuus antaa selityksensä kaikista selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisemiseen.

VAMMAISPALVELULAIN MUKAINEN HENKILÖKOHTAINEN APU

Viivästyksiä henkilökohtaisen avustajan palkkakustannusten korvaamisessa

Ratkaisussa 5892/2021* AOAS saattoi Keski-Satakunnan sosiaali ja terveydenhuollon kuntayhtymän tietoon esittämänsä käsityksen lainvastaisesta viivästyksestä henkilökohtaisen avustajan palkkaamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisessa. AOAS otti kuntayhtymän korvauksen maksun viivästystä moitittavuuden arvioinnissa huomioon sen, että henkilökohtaisen avun työnantajamallissa vaikeavammaisella työnantajalla on erityinen tarve saada avustajan palkkaamista koskeva korvaus sovitusti ajallaan. Oikea-aikaisen korvauksen maksaminen on edellytys sille, että vaikeavammainen työnantaja voi maksaa palkan ajallaan henkilökohtaiselle avustajalle.

AOAS piti puutteena sitä, että kantelijan henkilökohtaisen avun päätökseen ei ollut yksiselitteisesti kirjattu ajantasaisia henkilökohtaisen avun avustajakorvauksen maksua ja korvauksen hakemista koskevia asioita. AOAS näkemyksen mukaan avustajakorvauksen maksu ja korvauskäytännöt tulee kirjata selkeästi ja ymmärrettävästi henkilökohtaisen avun järjestämistä koskevaan viranhaltijan päätökseen.

Myöskään maksuajankohtaan ja käytäntöön tehdyistä muutoksista ei ollut tehty kantelijalle erillisiä oikaisuvaatimuskelpoisia päätöksiä, minkä vuoksi AOAS katsoi, että kuntayhtymä ei ollut tältä osin menettänyt vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisella tavalla.

Laiminlyönnistä päätöksenteossa ja asian käsittelyn viivästymisestä oli kyse tapauksessa 7415/2021, jossa kantelijan henkilökohtaisen avustajan palkkaamisesta aiheutuvien kustannusten korvausta koskeva asia oli ollut kuntayhtymässä selvitetävänä yli 2 vuotta ilman lopullista asiaratkaisua. Kuntayhtymä ei ollut tehnyt kantelijalle muutoksenhakukelpoista päätöstä myöskään henkilökohtaisen avustajan palkkaamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisen lopettamisesta. AOA totesi, että mikäli maksettavasta avustaja korvauksesta on ollut erimielisyyttä kuntayhtymän olisi tullut tehdä ilman aiheetonta viivytystä oikaisuvaatimuskelpoinen päätös kantelijan hakemuksen tai vaatimuksen johdosta. AOA piti menettelyä erityisen moitittavana, sillä henkilökohtaisen avun työnantajamallissa vaikeavammaisella työnantajalla on erityinen tarve saada avustajan palkkaamista koskeva korvaus sovitusti ajallaan.

Palvelua koskevista muutoksista on tehtävä päätös

Asiassa 5168/2021* OA piti kuntayhtymän menettelyä moitittavana, koska kantelijan henkilökohtaisen avun päätöstä ei ollut tarkistettu, vaikka kuntayhtymä oli siirtänyt henkilökohtaisen avun iltakäynnit kotihoidon vastuulle loppuvuodesta 2020. OA korosti, että sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvan kannalta on erityisen tärkeää, että hän saa oikaisuvaatimuskelpoisen ja perustellun viranhaltijan päätöksen silloin, kun palvelujen määrää vähennetään tai järjestämistapaa muutetaan.

Vammaispalveluiden jatkuvuuden turvaaminen

AOA kiinnitti hyvinvointikuntayhtymän huomiota huolellisuuteen palvelutarpeen selvittämisessä ja asianmukaisesti toteutettavaan tiedonkulkuun, koska asiakkaan vammaispalveluiden (päivätoiminta ja henkilökohtainen apu) jatkuvuutta ei ollut pystytty turvaamaan huolimattomuuden ja tiedonkulun puutteiden vuoksi. Lisäksi AOA kiinnitti hyvinvointikuntayhtymän huomiota siihen, että asiakkaan palvelusuunnitelma on tarkistettava silloin, jos vammaisen henkilön olosuhteissa tapahtuu muutoksia sekä muutoinkin tarpeen mukaan. Hän kiinnitti kuntayhtymän erityistä huomiota siihen, että asiakkaan omatyöntekijän tehtävänä on sosiaalihuoltolain mukaan turvata ja edistää asiakkaan palveluiden jatkuvuutta ja toteuttamista 8321/2021.

Palvelusetelin arvon määrittäminen ja tarkistus

OA katsoi 30.11.2021 Kynnys ry:n kanteluun antamassaan päätöksessä, että palvelusetelin arvon riittävä ja kohtuullinen taso edellyttää palvelusetelin arvon säännöllistä seuraamista ja tarkistamista tarvittaessa. Silloin kun kunta on järjestänyt palvelun palvelusetelillä, sen on huolehdittava siitä, että palvelu täyttää asiakkaalle tehdyn päätöksen ja palvelusuunnitelman mukaisesti tarvittavan palvelun. Kunta ei voi vapautua järjestämisvastuustaan siirtämällä vastuun kokonaisuudessaan palvelusetelin tuottajalle, vaan kunnan tulee palvelunjärjestäjänä seurata ja valvoa osaltaan palvelun tosiasiallista toteutumista. Valittu järjestämistapa ei saa estää tai kaventaa asiakkaan oikeuksien toteutumista.

OA edellytti päätöksessään, että sosiaali- ja terveysministeriö ilmoittaa hänelle 31.12.2022 mennessä, mitä havaintoja aluehallintovirastojen valvonnassa ja ohjauksessa oli tehty kuntien henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvon riittävyydestä ja minkälaisiin lisätoimenpiteisiin asiassa oli mahdollisesti ryhdytty. Samalla OA pyysi ministeriötä arvioimaan aluehallintovirastojen mahdollisten toimenpiteiden riittävyyttä asiassa (5684/2020*).

Sosiaali- ja terveysministeriö arvioi aluehallintovirastojen asiassa antaman selvityksen ja valvontaviranomaisten (avit ja Valvira) valmisteleman hyvinvointialueiden ohjauskirjeen, sekä muutoin asiaan liittyen valmisteltujen kehittämistoimenpiteiden johdosta, että ohjaustoimenpiteet asiassa ovat riittäviä varmistamaan lainsäädännön asettamien vaatimusten ja tavoitteiden täyttyminen sekä asiakkaiden oikeuksien toteutuminen. Asiakkaan perusoikeuksien toteutumisen varmistamiseksi yksilöllisissä tilanteissa ministeriö piti tärkeänä myös sitä, että kunnat sekä jatkossa hyvinvointialueet toteuttavat palvelusetelilain 8 §:ssä säädettyä velvollisuuttaan korottaa palvelusetelin arvoa, jos asiakkaan tai hänen perheensä toimeentulo tai lakisääteinen elatusvelvollisuus vaarantuu.

VAMMAISPALVELULAIN MUKAISET KULJETUSPALVELUT

Vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen 20 artiklan mukaan sopimuspuolet toteuttavat tehokkaat toimet varmistaa vammaisille henkilöille mahdollisimman itsenäisen henkilökohtaisen liikkumisen muun muassa helpottamalla vammaisten henkilöiden henkilökohtaista liikkumista sillä tavalla kuin ja silloin kun he haluavat sekä kohtuulliseen hintaan.

Vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut Kessotessa

AOA saattoi asiassa 8942/2021* Keski-Satakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän tietoon käsityksensä kuntayhtymän epäonnistumisesta kuljetuspalvelujen järjestämisessä ja toteuttamisessa. Lisäksi AOA kiinnitti kuntayhtymän huomiota vammaisten henkilöiden ja vammaisneuvoston vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien varmistamisesta sanottuun.

AOA piti Kessoten menettelyä moitittavana, koska kuljetuspalvelujen toteutumisessa ilmenneet epäkohdat ja puutteet olivat kiistattomasti saattaneet vaikuttaa yksittäisten vaikeavammaisten asiakkaiden mahdollisuuteen käyttää heille subjektiivisena oikeutena myönnettyä kuljetuspalvelua. Moitittavuuden arvioinnissa hän kuitenkin otti huomioon sen, että Kessote oli pyrkinyt jatkuvasti korjaamaan tilannetta erinäisillä selvityksessä kuvatuilla toimenpiteillä.

AOA kiinnitti Kessoten huomiota siihen, että kuntayhtymän valitsema kuljetuspalvelujen järjestämistapa ja -käytännöt eivät saa tosiasiaa rajoittaa tai estää lakisääteisten kuljetuspalvelujen käyttöä ja vaikeavammaisen henkilön liikkumista ja osallistumista kodin ulkopuolella. AOA totesi, että kunnan (ja kuntayhtymän) on huolehdittava vaikeavammaisen henkilön yksilölliset tarpeet ja elämäntilanne huomioon ottaen siitä, että myönnettyt vammaispalvelut tulevat myös palvelun keskeytys- tai häiriötilanteissa järjestettyä.

AOA korosti, että kunnallisen toimielimen ja sen alaisten viranhaltijoiden on ryhdyttävä viipymättä asianmukaisiin toimenpiteisiin, mikäli järjestettävän palvelun laadussa on puutteita tai, jos palvelun järjestäminen vaarantaa asiakkaana olevan henkilön yksilöllisen edun toteutumisen.

AOA korosti, että vaikka kunta siis voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät hankkimalla palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta, se ei kuitenkaan voi siirtää omaa järjestämisvastuutaan yksityiselle palvelujen tuottajalle tai yksittäiselle asiakkaalle. Kunnan on myös valvottava ostamiensa palvelujen järjestämistä ja niiden laatua. Näin ollen kunnan on puututtava yksityisen ostopalveluntuottajan toimintaan, mikäli toiminta vaarantaa asiakkaan oikeuksien ja etujen toteutumisen.

AOA ei voinut vakuuttaa arvioidessaan vammaisten henkilöiden ja vammaisneuvoston kuulemista kilpailutus- ja hankintamenettelyssä, että Kessote olisi YK:n vammaissopimuksessa ja kuntalaissa edellytetyllä tavalla antanut vammaisille henkilöille – esimerkiksi vammaisneuvoston kautta – riittävän mahdollisuuden vaikuttaa ja osallistua kuljetuspalvelujen uudistuksen suunnitteluun ja valmisteluun. Tästä syystä AOA kiinnitti Kessoten huomiota vammaisten henkilöiden ja vammaisneuvoston vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien varmistamiseen kunnallisessa toiminnassa.

AOA:n näkemyksen mukaan vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen kilpailuttamisessa ja järjestämisessä on kysymys sellaisesta vammaisten henkilöiden oikeuksiin vaikuttavasta asiasta, jolla on erityistä merkitystä vammaisten henkilöiden osallisuuden, liikkumisen ja päivittäisistä toiminnoista suoriutumisen kannalta. Vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut osaltaan mahdollistavat monien muiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Toimivien kuljetuspalvelujen avulla vaikeavammaisat henkilöt pääsevät esimerkiksi töihin, koulutukseen ja vapaa-ajan toimintoihin. Tästä syystä AOA piti erityisen tärkeänä sitä, että vammaisneuvostolle ja vammaisille palvelunkäyttäjille annetaan tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa ja osallistua kuljetuspalvelu-uudistusten suunnitteluun, valmisteluun, toimeenpanoon ja seurantaan.

Kuljetuspalveluiden erillisoikeudesta tiedottaminen ja peruuttamiskäytännöt

Asiassa 1707/2021* AOAS kiinnitti Kuopion kaupungin huomiota viranomaisen neuvonta-, tiedottamis- ja selvittämisvelvollisuuteen. Hän korosti, että jos kunnalla on käytössään kuljetuspalvelujen yksilöllisiä erillisoikeuksia, viranomaisen tulee myös viestiä ja ohjeistaa asiakkaalle selkeästi ja ymmärrettävästi näiden erillisoikeuksien hakemismenettelystä. AOAS ei pitänyt riittävänä kaupungin selvityksessä mainittua käytäntöä, että erillisoikeuksista tiedotetaan vain kuljetuspalvelun hakemisvaiheessa, jos havaitaan asiakkaan näitä tarvitsevan.

AOAS piti Kuopion kaupungin kuljetuspalveluohjeita asiakasmaksulainsäädännössä valossa ongelmallisena, koska selvityksestä ei ilmennyt tehdäänkö Kuopiossa kuljetuspalvelujen asiakkaalle oikaisuvaatimuskelpoinen päätös peruuttamatta jääneestä matkasta aiheutuneiden kustannusten perimisestä. AOAS:n käsityksen mukaan asiakkaan tulee voida saattaa kuljetus palvelumatkan menettämistä koskeva asia sosiaalitoimen arvioitavaksi ja päätettäväksi.

MIELENTERVEYSKUNTOUTUIJEN PÄIVÄTOIMINNAN LAKKAUTTAMINEN

Ratkaisussaan 2719/2021* OA piti puutteena sitä, että terveydenhuollon (Keski-Suomen Seututerveyskeskus) järjestämään päiväkeskustoimintaan osallistuneet tai heitä edustaneet vammaisjärjestöt eivät olleet voineet osallistua Keski-Suomen Seututerveyskeskuksen ja Keuruun kaupungin valmistelevaan palvelurakenteen muutokseen. Päiväkeskustoiminnan päätyttyä osa potilaista oli kokenut haasteelliseksi siirtyä vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin. OA piti tärkeänä, että viranomaisen tehdessä palveluiden rakenteita koskevia linjauksia palveluiden käyttäjät ja/tai heitä edustavat järjestöt otetaan mukaan rakenteiden muutosten valmisteluun. OA kiinnitti huomiota vammaisten henkilöiden osallistumisoikeuden toteuttamiseen.

OA kiinnitti Keuruun kaupungin ja Keski-Suomen Seututerveyskeskuksen huomiota viranomaisen vastuuseen siitä, että palvelunkäyttäjät ja asukkaat (kuntalaiset) saavat oleellisen tiedon suunnitelluista heille merkityksellisistä palvelumuutoksista ja niihin johtaneista syistä. Tässä tapauksessa Keuruun kaupungin vastuu tiedottamisesta on ollut korostunut, koska palvelurakennemuutoksessa sen vastuulle siirrettiin lopetetun palvelun (päiväkeskustoiminta) tilalle tulevan palvelun järjestäminen. OA korosti, että kuntalain mukaan riittävää tiedottamista ei ole vain ratkaisusta ja niiden vaikutuksista tiedottaminen vaan kunnan on tiedotettava asukkaalleen myös kunnassa vireillä olevista asioista ja niitä koskevista suunnitelmista. Kun toiminnan muutokset vaikuttavat yksittäisen asiakkaan oikeuksiin ja velvollisuuksiin, on sosiaalihuollon henkilöstön selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asioissaan.

OA:lle jäi vahva vaikutelma siitä, että terveydenhuollon ja sosiaalihuollon (vammaispalvelun) välinen yhteistyö ei ollut toiminut saumattomasti palvelurakenteen uudistuksen jälkeen. OA:n käsityksen mukaan sosiaalihuollon (perusturvan) ja terveydenhuollon viranomaisten olisi tullut tehdä selvästi enemmän yhteistyötä potilaiden ja asiakkaiden saumattomien palveluketjujen turvaamiseksi kuin selvityksestä ilmeni. OA piti puutteena sitä, että edellä mainittuun moniammatilliseen työryhmään ei ollut tarvittaessa kuulunut sosiaalihuollon edustajaa. Yhteistyön puute oli voinut vaikuttaa siihen, että asiakkaan yksilöllisiin tarpeisiin perustuvat palvelut eivät olleet muodostaneet palvelun loppumisen jälkeen asiakkaan edun mukaista kokonaisuutta, koska asiakas oli voinut jäädä kokonaan ilman tarvitsemaansa palvelua.

Keuruun kaupungin perusturvan olisi tullut OA:n näkemyksen mukaan huomioida palveluiden jatkuvuus toiminnassaan hyvissä ajoin jo palvelun muutosta suunniteltaessa myös muulla tavoin kuin ”panostamalla palveluohjaukseen” palvelun päättymisen jälkeen. Tässä tapauksessa on ollut viime kädessä Keuruun kaupungin velvollisuutena varmistaa, että lopetetun palvelun tilalle tulevat palvelut toteutetaan sisällöltään ja laajuudeltaan vammaisen henkilön yksilöllisen tarpeen ja edun mukaisina ja että sosiaali- ja terveydenhuollon keskinäisessä yhteistyössä mielenterveyskuntoutujat saavat tarvitsemansa vammaispalvelut.

SKITSOFRENIA POTILAILLE EI TARJOTA HEILLE LAIN MUKAAN KUULUVIA SOSIAALIPALVELUJA

AOA antoi kaksi kroonista skitsofreniaa sairastavien henkilöiden sosiaalipalveluja koskevaa ratkaisua.

Ensimmäisessä tapauksessa oli kyse yksityiselämän loukkaamisesta, koska asiakkaalle valittiin asuinpaikka (tehostettu palveluasuminen) kaukana lähiomaisista ja siten tosiasiallisesti rajoitettiin voimakkaasti äidin ja tyttären välisiä tapaamisia. AOA totesi, ettei hän voinut välttyä siltä vaikutelmalta, että yhteydenpidolle tyttäreen ja lapsenlapsiin ei ollut annettu merkitystä, kun arvioitiin parasta asuinpaikkaa (1942/2021*).

Toisessa tapauksessa sosiaalihuollon ammattilaiset eivät tunnistaneet kroonista skitsofreniaa sairastavan oikeutta maksuttomiin vammaispalveluihin. Lainsäädännön lähtökohtana on, että sosiaalihuollon ammattihenkilöt varmistavat omalla toiminnallaan, että haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt saavat välttämättömän huolenpidon. Vammaispalvelulain perusteella hyvinvointialueilla, aiemmin kunnilla, on erityinen velvollisuus järjestää vaikeavammaiseksi katsottavien mielenterveyskuntoutujien tarvitsema palveluasuminen. Vammaispalvelulain mukainen palveluasuminen on asiakkaalle maksuton kokonaisuus, vaikka se muodostuisi eri lakien perusteella järjestettävistä maksullisista palveluista kuten kotihoidosta ja avustamisesta asunnon siivouksessa 6600/2021*.

3.4.5 RATKAISUJA SOSIAALIVAKUUTUKSEN ALALTA

VAATIVAA LÄÄKINNÄLLISTÄ KUNTOUTUSTA KOSKEVIEN HAKEMUSTEN KÄSITTELYAIKA

Oikeusasiamiehen ratkaisemissa kolmessa asiassa oli kyse Kelan laiminlyönnistä käsitellä vaikeavammaisen asiakkaan vaativaa lääkinällistä kuntoutusta koskevaa hakemusta ilman aiheutonta viivytystä.

Ensimmäisessä tapauksessa 7676/2021* OA antoi Kelalle huomautuksen vastaisuuden varalle lainvastaisesta menettelystä kantelijan lapsen hakemuksen käsittelyssä. OA katsoi Kelan laiminlyöneen erittäin moitittavalla tavalla käsitellä vaikeavammaisen lapsen vaativaa lääkinällistä kuntoutusta (fysioterapia ja puheterapia) koskevan jatkohakemuksen ilman aiheutonta viivytystä. OA korosti, että Kelan olisi tullut pyrkiä toimimaan asian kaikissa käsittelyvaiheissa viivytyksettä.

YK:n vammaisyleissopimus ja YK:n lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus edellyttävät, että kaikissa vammaisia lapsia koskevilla toiminna on otettava huomioon ensisijaisesti lapsen etu. Tässä tapauksessa oli kyse lapsen kuntoutuksesta, jossa jatkohakemuksen käsittelyn riipeydellä on ollut erityisen suuri merkitys lapselle, jotta kuntoutus voi jatkua keskeytyksettä.

Tapahtuneen viiveen johdosta kehittyvän lapsen fysioterapia ja puheterapia kuitenkin keskeytyi Kelan järjestämänä lähes 2 kuukauden ajaksi, vaikka Kelan olisi tullut pyrkiä asiassa mahdollisimman joutuisaan käsittelyyn.

Myös asiassa 8525/2021* AOA katsoi Kelan laiminlyöneen velvollisuutensa käsitellä kantelijan kuntoutushakemuksen asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivästystä. Hakemuksen käsittelyssä oli ollut aluksi pitkä passiivinen ajanjakso asiakkaan kiirehtimispyynnöstä huolimatta, jolloin hakemuksen käsittely ei ollut näyttänyt edenneen millään lailla. Asian käsittelyssä tapahtunut viive oli merkittävä. AOA korosti, että Kelan olisi tullut pyrkiä toimimaan asian kaikissa käsittelyvaiheissa viivytyksettä. Hakemusten käsittelyprosessissa tulisi varmistaa, että hakemuksen käsittelyn pysähtymistä ei tapahtuisi ja hakemuksen käsittelyssä toimenpiteiden jakso olisi mahdollisimman lyhyt.

Myös kolmannessa tapauksessa 5637/2021 OA katsoi Kelan laiminlyöneen käsitellä kantelijan hakemusta ilman aiheutonta viivästystä. Kela ilmoitti kehittävänsä vaativan lääkinällisen kuntoutuksen etuuskäsittelyn valtakunnallista kokonaisprosessia. OA piti Kelan kehittämistyötä tarpeellisenä, koska Kelan myöntämän vaativan lääkinällisen kuntoutuksen jatkuvuudella ja jatkohakemuksen viivytyksettömällä ratkaisemisella on suuri merkitys kuntoutujaan jokapäiväisen elämän kannalta, mikä Kelan pitäisi huomioida päätöksenteossaan kaikin tavoin.

PUUTTEET PÄÄTÖKSEN PERUSTELEMISESSA JA PERHEKUNTOUTUKSEN SAANNISSA ÄIDINKIELELLÄ

Asiassa 8525/2021* AOA piti Kelan perhekuntoutushakemukseen antamaa päätöstä epäselvänä ja kantelijan oikeusturvaa vaarantavana sekä päätöksen perusteluja puutteellisenä. Päätöksen perusteluissa ei ollut lainkaan otettu kantaa siihen, mikä merkitys hakemusta arvioitaessa oli sillä, että kantelija oli hankkinut palvelun Ruotsista sen vuoksi, että Kela ei ollut järjestänyt perhekuntoutusta ruotsin kielellä. Lisäksi Kela ei ollut hylännyt hakijan esittämää korvausvaatimusta eikä päätöksessä ollut myöskään perusteltu niitä syitä, joiden vuoksi kantelijalle ei ollut myönnetty perhekuntoutusta Suomessa. AOA piti epäkohtana myös sitä, että päätöksessä ei ollut käsitelty lainkaan psykologin kustannuksia, vaikka nekin sisältyivät hakemukseen. AOA kiinnitti Kelan huomiota huolellisuuteen päätösten perustelemissa.

AOA:n käsityksen mukaan kantelijan oikeusturvaa paremmin turvaava menettely olisi ollut, että Kela olisi tehnyt hakemuksen johdosta päätöksen, jossa olisi arvioitu sitä, että myönnetäänkö kantelijalle hänen hakemaansa harkinnanvarainen kuntoutus (perhekuntoutus).

Lisäksi Kelan olisi tullut tehdä myös erikseen päätös, jossa olisi arvioitu, korvataanko kantelijalle hänen ostamansa kurssi ja psykologiapalvelut. Nyt päätöksessä oli hylätty perhekuntoutus ja kuitenkin samalla arvioitu myös korvausasia ilman, että kantelijan mahdollisuutta päästä perhekuntoutukseen olisi arvioitu ja toisaalta ilman, että kantelijalle olisi ollut valitusoikeus päätöksestä siltä osin kuin siinä oli kyse kustannusten korvaamisesta. Mikäli Kela olisi ratkaissut kantelijan vaatimuksen kuntoutuskustannusten korvausasiana, olisi päätöksestä ollut AOA:n näkemyksen mukaan käytössä tavanomainen valitustie.

AOA piti Kelan antamaa päätöstä kantelijan oikeusturvaa vakavasti vaarantavana, koska päätöksessä ei ollut valitusosoitusta ja tämän vuoksi kantelijalla ei ollut valitustietä käytössä ja tämän vuoksi hänellä ei ollut mahdollista saada muutoksenhaun yhteydessä ratkaistuksi kysymystä siitä, olisiko hänellä ollut oikeus saada korvaus toisesta EU-valtiosta hankkimastaan palvelusta EU:n lainsäädännön perusteella.

AOA pyysi Kelaä ilmoittamaan 20.2.2023 (jatkoaika 31.3.2023) mennessä, mihin toimenpiteisiin AOA:n näkemys on mahdollisesti antanut aihetta.

Kela ei ollut yrityksistä huolimatta onnistunut julkisella hankinnalla eikä suorahankinnalla saamaan ruotsinkielistä palveluntuottajaa harkinnanvaraisen perhekuntoutuksen järjestämiseksi. AOA:n mielestä voidaan perustellusti todeta, että tulkauksella järjestettävä kuntoutuspalvelu ei ole täysin rinnastettavissa suoraan äidinkielellä annettavaan palveluun. Erityisesti vammaisen lapsen on tällaisessa tilanteessa tärkeää saada palveluja äidinkielellään. Kantelijalla ei ole ollut oikeutta saada yhdenvertaisesti suomenkielisten kanssa perhekuntoutusta omalla äidinkielellään.

AOA piti tilannetta huolestuttavana. Hän pyysi Kelalta selvitystä 30.5.2023 mennessä siitä, miten Kela aikoo jatkossa huolehtia perhekuntoutuksen saatavuudesta perheille.

3.4.6 RATKAISU OPETUKSEN ALALTA

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa usein toistuvia kanteluaiheita ovat oppimisen tuen kysymykset sekä haavoittuvassa asemassa olevien, vammaisten ja muiden tuen tarpeessa olevien lasten ja nuorten asema ja oikeudet.

Opetusalan Ammattijärjestön kanteluun antamassaan ratkaisussa 3927/2021* AOA korosti, että jokaiselle turvattua oikeutta perusopetukseen tukee se, että erityisopetusta antaa kelpoisuusehdot täyttävä opettaja. AOA esitti opetus- ja kulttuuriministeriön arvioitavaksi, tulisiko opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia koskevia säännöksiä selkeyttää.

AOA korosti, että oppilaalla on aina oikeus saada erityiseen tukeen kuuluvaa erityisopetusta niissä oppiaineissa, joissa oppilaalla on todettu erityisopetuksen tarve riippumatta opetuksen järjestämispaikasta tai opetusryhmästä. AOA esitti opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) ja Opetushallituksen (OPH) arvioitavaksi, edellyttääkö lasten oikeusturva ja yhdenvertainen oikeus opetukseen, että tehostetun ja erityisen tuen sisältöä ja järjestämistä lainsäädännöllisesti selvennetään ja tulisiko perusopetuslakia täydentää niin, että siinä veloitettaisiin antamaan muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös myös tehostetusta tuesta.

AOA pyysi sekä Opetushallitusta että opetus- ja kulttuuriministeriötä ilmoittamaan 28.2.2023 mennessä, mihin toimenpiteisiin hänen päätöksensä on antanut aihetta.

OPH ilmoitti korjanneensa ohjeistustaan sekä valmistelewansa lisätukimateriaalia erityisen tuen järjestämiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ilmoitti, että lainsäädännössä ja opetussuunnitelman perusteissa tulee selkeyttää sitä, milloin ja millä perusteilla oppiaineen oppimäärä voidaan yksilöllistää. Ministeriö oli tältä osin pyytänyt OPH:ta tarkistamaan ohjeistustaan ja lainsäädännön selkeyttämistä on alettu valmistella virkamiestyönä. OKM korosti olevan erityisen tärkeää, että paikallisella tasolla erityisen tuen päätöksessä tarkemmin määritellään, miten erityiseen tukeen kuuluva erityisopetus järjestetään. Ministeriö ilmoitti pyytäneensä OPH:ta tarkistamaan ohjeistustaan tästä näkökulmasta.

3.4.7 RATKAISUJA TERVEYDENHUOLLON ALALTA

YK:n vammaisyleissopimuksen 25 artiklan mukaan vammaisilla henkilöillä on oikeus parhaaseen mahdolliseen terveyden tasoon ilman syrjintää vammaisuuden perusteella. Sopimuspuolet toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen sukupuolisensitiivisten terveydenhuoltopalvelujen saatavuuden vammaisille henkilöille, terveyteen liittyvä kuntoutus mukaan lukien. Sopijapuolet ovat sitoutuneet järjestämään vammaisille henkilöille samanlaajuiset, -laatuiset ja -tasoiset terveydenhuoltopalvelut kuin muille ihmisille.

KEHITYSVAMMAISEN LAPSEN HOIDON JÄRJESTÄMINEN

AOA:n käsityksen mukaan sairaanhoitopiiri oli laiminlyönyt velvollisuutensa, kun se ei ollut pystynyt järjestämään vaikeahoitoisen kehitysvammaisen lapsen tarpeisiin vastaavaa erikoissairaanhoidoa. Sairaanhoitopiirin olisi tullut tehdä enemmän yhteistyötä sairaanhoitopiirin eri yksiköiden kanssa sekä muiden yliopistollisten sairaanhoitopiirien kanssa lapselle sopivan hoitopaikan löytämiseksi. Lapselle oli tehty useita läheteitä erikoissairaanhoidoon, mutta sairaanhoitopiiri oli katsonut, ettei sairaalan eri osastoilla ollut osaamista vastata lapsen tarpeisiin, vaan lapsi tarvitsi kehitysvammahuollon erityisosaamista. Perusterveydenhuollossa ei myöskään ollut riittävää osaamista vastata tilanteeseen. Vammaispalveluissa taas palvelutarve nähtiin ensisijaisesti terveydenhuollon hoitovastuulle kuuluvana. Alueella ei ollut riittävästi kehitysvammaisten laitospaikkoja, erityisesti akuutteja kriisitilanteita varten.

AOA korosti, että perustuslaissa turvattu oikeus tarpeen mukaisiin ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin ei saa viivästyä sen vuoksi, että viranomaisilla on erilaisia käsityksiä siitä, minkä viranomaisen tulisi ensisijaisesti järjestää palvelut.

AOA totesi, että erityishuoltopiiriin tulee toiminnassaan kiinnittää erityistä huomiota yhteistyöhön alueen muiden viranomaisten kanssa sekä saattaa toimintansa sellaiseksi, että se pystyy vastaamaan alueensa asukkaiden tarpeisiin. Erityishuoltopiiriin tulee ryhtyä toimenpiteisiin riittävien laitospaikkajärjestelyjen turvaamiseksi siten, että palvelun tarpeeseen pystytään vastaamaan myös akuuteissa kriisitilanteissa.

AOA:n käsityksen mukaan palvelutarpeen uudelleen arvioinnin olisi tullut käynnistyä aikaisemmin. Kaupungin vammaispalveluissa lapsen tilanteen vaikeutumisen tulkittiin olevan ensisijaisesti terveydenhuollon hoitovastuulle kuuluva asia, eikä sen vuoksi varsinaista sosiaalihuoltolain mukaista palvelutarpeen arviointia ollut tuolloin käynnistetty. Palvelutarpeen arviointi käynnistyi vasta vuotta myöhemmin lapsen vanhempien ja lasta hoitaneiden työntekijöiden tekemien lastensuojeluilmoitusten perusteella.

AOA saattoi esittämänsä käsitykset menettelyn lainvastaisuudesta sairaanhoitopiiriin, erityishuoltopiiriin ja kaupungin tietoon ja pyysi niitä ilmoittamaan toimenpiteistään 28.2.2023 mennessä. (2888/2021*).

KUULOVAMMAISEN ASIOINTI TERVEYSASEMALLA

Asiassa 4629/2021* AOA katsoi, että kuulovammaisten henkilöiden yhteydenottotapoja koskeva tieto olisi tarpeellista esittää Helsingin kaupungin verkkosivuilla selkeämmin. AOA piti vammaisten henkilöiden oikeuksien kannalta välttämättömänä, että heillä on käytössään riittävä tieto yhteydenottotavoista terveyspalveluihin.

AOA saattoi päätöksen Helsingin kaupungin tietoon ja pyysi ilmoittamaan sen mahdollisesti aiheuttamista toimenpiteistä 31.1.2023 mennessä.

KOTISAIRAALAN MENETTELY

Ratkaisussaan 1869/2021* AOA katsoi kuntayhtymän kotisairaalan menettelleen virheellisesti, kun lääkäri oli keskustellut potilaan hoitoon liittyvistä seikoista potilaan omaisen kanssa vasta lähetteen laatimisen jälkeen. Lähetteeseen oli kirjattu virheellisesti potilaan antaneen suostumuksen, vaikka hänellä ei ollut edellytyksiä tällaisen suostumuksen antamiseen. Täysi-ikäinen potilas ei terveydentilastaan sekä lisäksi kehitysvammaisuudestaan johtuen ollut kyennyt itsenäisesti päättämään hoidostaan siltä osin kuin kyse on terveydellisistä seikoista, joiden vuoksi hänelle oli kirjoitettu lähete sairaalaan.

AOA totesi olevan tärkeää, että potilaalle pyritään antamaan selvitys hänen hoitoonsa liittyvistä seikoista silloinkin, kun potilaalla on erityisiä vaikeuksia ymmärtää saamaansa tietoa. Yhtä tärkeää on, että hoitohenkilökunta tunnistaa, milloin potilas ei kykene ymmärtämään lääketieteellisen ratkaisun merkitystä tai ilmaisemaan omaa tahtoaan. Potilasasiakirjamerkintöjä tehtäessä on selkeästi merkittävä, onko kyse ollut tilanteesta, jossa tietoa on pyritty antamaan vai tilanteesta, jossa potilas on ymmärtänyt mistä on ollut kysymys ja kyennyt ilmaisemaan oman kantansa.

AOA korosti, että jos potilas ei pysty päättämään hoidostaan, perustuslain ja YK:n vammaisyleissopimuksessa turvatus oikeuden yhdenvertaisiin ja laadukkaisiin terveystalveluihin toteuttaminen edellyttää, että potilaan kohtelussa noudatetaan potilaslain sääntelyä. Sen selvittämiseksi, minkälainen hoito parhaiten vastaisi potilaan tahtoa ja etua on tehtävä yhteistyötä potilaan laillisen edustajan taikka lähiomaisen tai muun läheisen kanssa.

Palvelujohtaja ilmoitti 12.12.2022, että kuntayhtymä oli ottanut AOA:n päätöksessä ilmenevät seikat huomioon ja tiedoksi niille tahoille organisaatiossa, joiden tehtävänä on huolehtia siitä, etteivät vastaavat vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden toteutumiseen ja terveystalvelujen laatuun liittyvät ongelmat toistu.