

2.3.2012

Dnro 1230/4/11

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

OMAISHOIDONTUEN JÄRJESTÄMISEN EHDOKSI EI VOI ASETTAA VAMMAISTUEN MAKSAMISTA

SOM VILLKOR FÖR ANORDNANDE AV STÖD ANHÖRIG VÅRD KAN INTE UPPSTÄLLAS BETALNING AV HANDIKAPPSTÖD

1
KANTELU

- - -

Kantelija kertoi, että hän oli tiedustellut alaikäisen lapsensa mahdollisuuksia saada omaishoidontukea. Tässä yhteydessä hänelle oli ilmoitettu omaishoidon tuen saamisen ehtona olevan kansaneläkelaitoksen ylimmän vammaistuen maksamisen. - - -

- - -

3
RATKAISU

3.1
Omaishoidon tukea koskevat oikeusohjeet

Omaishoidolla tarkoitetaan omaishoidon tuesta annetun lain (omaishoitolaki) 2 §:n mukaan vanhuksen, vammaisen tai sairaan henkilön hoidon ja huolenpidon järjestämistä kotiloissa omaisen tai muun hoidettavalle läheisen henkilön avulla. Omaishoidon tuella tarkoitetaan säännöksen mukaan sellaista palvelujen kokonaisuutta, joka muodostuu hoidettavalle annettavista palveluista sekä omaishoitajalle annettavasta hoitopalkkiosta, vapaasta ja omaishoitoa tukevista muista palveluista.

Mainitun lain 3 §:ssä on säädetty tuen myöntämisedellytyksistä. Säännöksen 1 momentin 1 kohdan mukaan kunta voi myöntää omaishoidon tukea, jos henkilö alentuneen toimintakyvyn, sairauden, vamman tai muun vastaavanlaisen syyn vuoksi tarvitsee kotiloissa hoitoa tai muuta huolenpitoa.

Omaishoidon tuessa on kysymys kunnan yleiseen järjestämisvelvollisuuteen liittyvästä taloudellisesta tukitoimesta ja tähän tukitoimeen liittyvien palvelujen järjestämisestä. Omaishoitolaissa ei ole rajattu palvelun saajia esimerkiksi iän tai muunkaan henkilökohtaisen ominaisuuden perusteella lain soveltamisen ulkopuolelle.

3.1.1
Omaishoidon tuen myöntämisedellytykset peruspalvelukeskus - - -

Peruspalvelukeskus - - - ohjeissa tuen myöntämisedellytykset on vahvistettu yli 18-vuotiaille ja alle 18-vuotiaille henkilöille erikseen. Täysi-ikäisten omaishoidontuen palkkiot, kriteerit tuen myöntämismalle on jaettu kolmeen luokkaan. Kaikissa luokissa edellytetään "pääsääntöisesti Kelan maksamaa ylintä tai korotettua hoitotukea." Lasten omaishoidon tuen (alle 18-vuotiaat henkilöt) myöntäminen edellyttää ohjeen mukaan "pääsääntöisesti Kelan maksamaa ylintä vammaistukea/ylintä hoitotukea."

- - -

3.1.2

Arviointi

Omaishoidon tuki on kunnan lakisääteinen tehtävä, jonka järjestämisestä kunnan tulee huolehtia kunnan talousarviossa omaishoidon tukeen varattujen määrärahojen puitteissa. Kunnan sosiaali- tai kunnan sosiaalihuollosta vastaava toimielin voi vahvistaa omaishoidon tuen myöntämisperusteet omaishoidon tukea koskevien säännösten sallimissa rajoissa. Tuen myöntämiseen liittyvät ehdot eivät kuitenkaan saa olla omaishoidon tuesta annetun lain vastaisia. Vaikka kunnan vahvistama ohje palvelun järjestämisessä tai tuen myöntämisessä noudatettavista periaatteista ohjaa päätöksentekoa yksittäistapauksissa hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi, ei pelkästään kunnan vahvistamalla ohjeella voida rajoittaa henkilön oikeutta palveluun tai taloudelliseen tukitoimeen. Toimivaltaisen viranhaltijan tulee aina palveluista tai tuesta päättäessään tutkia, täyttääkö hakija laissa säädetyt edellytykset haetun palvelun tai tukitoimen saamiselle ja onko henkilön avun ja hoidon tarve kokonaisuutena arvioiden sellainen, että hakijalle voidaan myöntää tukitoimi määrärahan sallimissa rajoissa. Hakijan tilannetta on arvioitava myös suhteessa muihin palveluihin ja tukitoimiin hakeneisiin.

Peruspalvelukeskus - - - 1.1.2011 alkaen vahvistetut omaishoidon tuen myöntämisedellytykset, kriteerit ja hoitopalkkiot edellyttävät omaishoidon tuen hakijalta pääsääntöisesti sitä, että hänelle maksetaan Kelan suorittamaa hoito- tai vammaistukea. Vaikka ohje sisältääkin mahdollisuuden yksittäistapaukselliseen harkintaan, on nähdäkseni todennäköistä, että omaishoidon tuen saamisen edellytykseksi on tosiasiallisesti asetettu ylin hoito- tai vammaistuki.

Omaishoitolaki ei sisällä säännöksiä omaishoidon tuen yhteensovittamisesta muun lain perusteella maksettavan etuuden tai tuen kanssa eikä myöskään siitä, että kunta voisi asettaa tuen myöntämisen ehdoksi jonkun muun etuuden tai tuen saamisen. Kuten olen edellä todennut, omaishoidon tuen myöntämisen edellytykset on säädetty erikseen omaishoitolaissa ja erityisesti sen 3 §:ssä.

Totean, että viime kädessä hallintotuomioistuin päättää siitä, miten lakia tulee yksittäistapauksessa soveltaa. Viittaan tässä yhteydessä esimerkiksi Turun hallinto-oikeuden päätökseen omaishoidon tuen ja lasten kotihoidontuen yhteensovittamisesta (Turun HaO 25.1.2012, T12/0026/2). Turun hallinto-oikeus katsoi ratkaisussaan, että omaishoidon tuesta annetussa laissa, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa tai muuallakaan lainsäädännössä ei ole säännöksiä, jotka oikeuttavat määrittelemään kyseessä olevat tukimuodot toisilleen vaihtoehdoksi. Turun hallinto-oikeus katsoi johtopäätöksensä, että kunnan sosiaali- ja terveystalokunnan yksilöjaosto ei ollut voinut hylätä omaishoidon tukea koskevaa hakemusta sillä perusteella, että lapsen hoidosta maksettiin lasten kotihoidontukea.

Pyysin sosiaali- ja terveysministeriötä arvioimaan omana aloitteena otetussa kuntien omaishoidon tukea koskevien soveltamisohjeita koskevassa asiassa sitä, ovatko kuntien omaishoidon tukea koskevista myöntämishojeista poimimani käytännöt ja kuntien tulkinnot lainmukaisia.

Sosiaali- ja terveysministeriö antoi minulle pyytämäni lausunnon 23.1.2012 (STM/4204/2011). Sosiaali- ja terveysministeriö totesi lausunnossaan mm., että "omaishoidon tukea ei ole säädetty toissijaiseksi muihin tukiin tai etuuksiin nähden. joten tuen myöntämisen edellytyksenä ei ole se, että hoidettava on hakenut ns. ensisijaiset etuudet. Monissa kuntien ohjeissa omaishoidon tuen myöntäminen sidotaan siihen, saako hoidettava Kelan vammaisetuuksia (eläkkeensaajan hoitotuki, alle 16-vuotiaan vammaistuki, 16 vuotta täyttäneen vammaistuki), mikä ei perustu omaishoitolakiin."

Vammaisetuuksia myönnetään osin eri perustein kuin omaishoidon tukea, joten niiden käyttö sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan omaishoidon tuen myöntämisperusteena ei ole "tarkoituksenmukaista".

Käsitykseni mukaan useissa kunnissa noudatetaan käytäntöä, jonka mukaan omaishoidon tuki voidaan myöntää vain, mikäli hoivaa tarvitsevalle henkilölle maksetaan esimerkiksi Kelan vammaisetuuksista annettujen säännösten mukaista tukea. Pidän menettelyä ymmärrettävänä sikäli, että näin kunnan ei tarvitsisi päätöksenteossaan itse arvioida hoidettavan henkilön hoidon ja huolenpidon tarvetta. Tämä ei kuitenkaan ole omaishoidon tuesta annetun lain mukaista. Omaishoidon tuen saamisen edellytykseksi ei voi asettaa toisen henkilön saamaa etuutta, ellei siitä ole laissa säädetty. Toistan vielä, että sosiaalihuollon viranhaltijan päätöksen on perustuttava aina asiakkaana olevan henkilön yksilöllisten olosuhteiden arviointiin.

Katson, että peruspalvelukeskus - - - ohje omaishoidon tuen myöntämiskriteereistä on edellä sanotun perusteella omaishoitolain vastainen.

- - -

4 TOIMENPITEET

- - - Pyydän, että peruspalvelukeskus - - - ilmoittaa minulle 31.5.2012 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt omaishoidon tukea koskevien myöntämishjeidensa osalta ottaen huomioon sen, mitä olen tässä ratkaisussani esittänyt. Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen peruspalvelukeskus - - -.