

28.12.2010

Dnro 1518/4/09

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen**

## **ERITYISHUOLTO-OHJELMA ON TARKISTETTAVA TARPEEN MUKAAN**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli 28.4.2009 päiväämässään kantelussaan Tampereen kaupungin sosiaalitoimen menettelyä autistisen ja keskivaikeasti kehitysvammaisen lapsensa palvelujen järjestämisessä. - - -

- - -

Kantelija pyysi oikeusasiamiestä selvittämään, onko hänen lapsensa saanut riittävästi tukea Tampereen kaupungin sosiaalitoimelta. Hän korosti, ettei kantelu kohdistu tiettyyn kehitysvammahuollon sosiaalityöntekijään, vaikka oheistikin kanteluunsa sähköpostitse käymänsä keskustelun hänen kanssaan.

- - -

### **3 RATKAISU**

Katson Tampereen kaupungin sosiaalitoimen laiminlyöneen velvollisuutensa laatia kantelijan lapselle erityishuolto-ohjelma hänen huoltonsa yksilölliseksi toteuttamiseksi kehitysvammaisten erityishuollossa annetun lain 34 §:n mukaisesti.

#### **3.1 Oikeusasiamiehen toimivalta**

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että tuomioistuimet ja viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeusasiamies ei voi arvioida kantelijan lapsen palvelun tarvetta vaan laillisuusvalvojana hän arvioi sitä, onko kantelijan lapsen palvelujen tarpeen arvioinnissa, päätöksenteossa ja toteutuksessa menetelty lain mukaisesti Tampereen kaupungissa.

#### **3.2 Säännökset palveluiden järjestämisestä kehitysvammaiselle henkilölle**

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Nykyisistä tukijärjestelmistä oikeutta välttämättömään huolenpitoon turvaavat mm. eräät vammaisten henkilöiden huoltoon kuuluvat tukitoimet. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava riittävät

sosiaali- ja terveystalvet sen mukaan kuin niistä on laissa säädetty. Tämän lisäksi perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:n mukaan kunnan on huolehdittava mm. kehitysvammaisten erityishuollon ja vammaisuuden perusteella järjestettävien palveluiden ja tukitoimien järjestämisestä sen mukaan kuin niistä lisäksi erikseen säädetään.

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977, jäljempänä kehitysvammalaki) 1 §:n mukaan erityishuoltoa annetaan henkilölle, jonka kehitys tai henkinen toiminta on estynyt tai häiriintynyt synnynnäisen tai kehitysiässä saadun sairauden, vian tai vamman vuoksi ja joka ei muun lain nojalla voi saada tarvitsemiaan palveluja. Saman lain 2 §:n mukaan erityishuoltoon kuuluvia palveluita ovat mm. erityishuollon yksilöllisen suunnittelun ja toteuttamisen edellyttämät selvitykset ja soveltuvuuskokeet, terveydenhuolto, tarpeellinen ohjaus, kuntoutus sekä toiminnallinen valmennus, työtoiminnan ja asumisen järjestäminen ja muu vastaava yhteiskunnallista sopeutumista edistävä toiminta, henkilökohtaisten apuneuvojen ja apuvälineiden järjestäminen sekä yksilöllinen hoito ja muu huolenpito. Lain 34 § edellyttää, että jokaista erityishuollon tarpeessa olevaa henkilöä varten on hyväksyttävä erityishuolto-ohjelma huollon yksilölliseksi toteuttamiseksi. Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun asetuksen 4 §:n mukaan erityishuolto-ohjelman tulee sisältää suunnitelma annettavasta erityishuollosta, sen toteuttamistavasta sekä siitä, milloin erityishuolto-ohjelma viimeistään otetaan tarkistettavaksi.

Kunnan järjestämän erityishuollon osalta on sosiaalilautakunnan tehtävistä erityishuoltoa koskevissa asioissa soveltuvin osin voimassa, mitä erityishuollon johtoryhmästä on säädetty (14 §).

Kehitysvammalakia koskeneen hallituksen esityksen mukaan (HE 102/1976 vp) veloitteella erityishuolto-ohjelman laatimiseksi haluttiin korostaa erityishuollon yksilöllisyyttä. Erityishuollon sisältö jätettiin hallituksen esityksen mukaan tarkoituksella avoimeksi.

Ohjelma, joka on kehitysvammalain mukaan tarpeen mukaan tarkistettava, on mahdollisuuksien mukaan laadittava yhteistyössä asianomaisen henkilön itsensä ja hänen holhoojansa tai muun huoltajansa sekä sosiaalilautakunnan kanssa. Aluehallintovirasto voi, milloin henkilö itse, hänen holhoojansa (edunvalvojansa) tai sosiaalilautakunta katsoo, ettei erityishuolto-ohjelma ole tarkoituksenmukainen, määrätä ohjelmaa oikaistavaksi tarpeellisiksi katsomiltaan osin (36 §).

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000, jäljempänä asiakaslaki) 7 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito- kuntoutus tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta. Suunnitelma on laadittava sekä viranomaisen että yksityisen järjestämässä sosiaalihuollossa.

Suunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sekä lain 9 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa (täysi-ikäinen henkilö ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan ja vaikuttamaan palvelujensa tai sosiaalihuoltoon liittyvien muiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja tai päätösten vaikutuksia) asiakkaan, hänen laillisen edustajansa, hänen omaisensa tai muun läheisensä kanssa. Suunnitelman sisällöstä ja asiaan osallisista on lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään.

### 3.3

#### Erytyishuolto-ohjelman tarkistaminen tai päätös sosiaalihuollon antamisesta

Tampereen kaupungin sosiaali- ja terveystoimessa 2.10.2009 laaditun palvelusuunnitelman mukaan osana kantelijan lapsen kuntoutusta ja perheen jaksamista on ollut lapsen kuntoutusjaksot noin kerran kuukaudessa X:n autismiyksikössä vuosina 2007–2009. X ei ole tarjonnut palveluja enää 1.6.2009 jälkeen.

Sosiaalityöntekijän 16.9.2009 antaman ilmoituksen mukaan tämän jälkeen kuntoutusjaksot on tarjottu kantelijan lapselle toisen kuntoutuskeskuksen kautta. Varsinaisia kirjallisia päätöksiä vuoden 2009 jaksoista ei vielä ollut tehty, vaikka ne olikin sovittu ja toteutettu suunnitelman mukaan. Asiakirjojen mukaan aiemmista X:n autismikeskuksessa järjestetyistä kuntoutusjaksoista viranhaltija oli tehnyt erikseen päätökset ennen kuntoutusjakson toteutumista.

Aluehallintovirasto totesi asiassa antamassaan lausunnossa, että käytössä olevien asiakirjojen mukaan Tampereen kaupunki ei ollut laatinut erityishuolto-ohjelmaa kantelijan lapselle kehitysvammalain 34 §:n edellyttämällä tavalla. Kehitysvammalain 34 §:ssä edellytetään, että jokaiselle erityishuollon tarpeessa olevalle hyväksytään erityishuolto-ohjelma, joka tarpeen mukaan tarkistetaan ja joka laaditaan yhteistyössä asianomaisen henkilön itsensä ja hänen holhoojansa tai muun huoltajan sekä sosiaalilautakunnan kanssa. Erytyishuolto-ohjelma tulee laatia myös yhdessä asianomaisen lapsen kanssa, jolloin häntä kuullaan ja selvitetään hänen oma mielipide. Kun lapsen hoitomuoto muuttui, Tampereen kaupungin olisi tullut tehdä uusi arviointi lapsen toimintakyvystä.

Tampereen kaupungin suunnittelupäällikön antaman selityksen mukaan kuntayhtymän purkautuminen vuoden 2008 lopussa ei vaikuttanut asiakkaiden erityishuolto-ohjelmien voimassaoloon. Palvelujen järjestäminen turvattiin hallinnollisesta muutoksesta huolimatta. Lapsen tilapäishoidon siirtyminen toisesta kuntayhtymästä toisen kuntayhtymän Y:n kuntoutuskeskukseen johtui X:n päätöksestä liittyen palvelujen tarjontaan ulkopuolisille. Vaihto toteutettiin selityksen mukaan hoitopaikkojen hyvällä yhteistyöllä lapsen hoitoa koskevan tietotaidon siirtämiseksi Y:n kuntoutuskeskukseen.

Kantelijan lapselle on laadittu palvelusuunnitelma 21.9.2009. Suunnitelmaa oli tarkoitus arvioida vuoden 2010 aikana. Kehitysvammahuollon sosiaalityöntekijän antaman selityksen mukaan kantelijan lapsi muuttaa autisteille tarkoitettuun kahdeksan hengen asumisyksikköön joulukuussa 2010. Tämän vuoksi palvelusuunnitelmaa on sosiaalityöntekijän mukaan tarkoituksenmukaista tarkistaa vasta muuton tapahduttua.

#### Kannanotto

Erytyishuolto-ohjelmassa määritellään, miten erityishuolto asianomaisen osalta kokonaisuutena toteutuu eli mitkä kehitysvammalain 2 §:ssä tarkoitetut palvelut kunta (tai erityishuollon johtoryhmän) järjestää kehitysvammaiselle henkilölle. Erytyishuolto-ohjelman hyväksymisestä tehdään päätös. Päätöksestä voi valittaa aluehallintoviranomaiseen (kehitysvammalain 81 § 2 mom). Palvelusuunnitelma on suunnitelma niistä palveluista ja tukitoimista, joita vammaisen henkilö tarvitsee selviytyäkseen jokapäiväisestä elämästään. Palvelusuunnitelma olisi hyvä tehdä jo ennen palvelun muuttumista, jolloin siinä voitaisiin ennakoita tuleva palveluntarve. Palvelusuunnitelma ei kuitenkaan ole sellainen asiakirja, jolla asiakkaalle syntyy oikeus saada suunnitelmaan sisältyviä palveluja ja tukitoimia, vaan niitä tulee hakea erikseen hakemuksella. Viranomaisen on velvollinen antamaan hakemukseen kirjallisen päätöksen ja muutoksenhakuohjauksen.

Pirkanmaan sosiaalipalvelujen kuntayhtymän erityishuollon johtoryhmän 21.12.2006 tekemä päätös lapsen erityishuolto-ohjelmaksi ei ollut enää ajan tasalla, koska lyhytaikaista laitoshoidoa ei tuolloin enää järjestetty Y:n kuntoutuskeskuksessa vaan X:n autismikeskuksessa vuodesta 2007 lukien. Lisäksi Pirkanmaan sosiaalipalvelujen kuntayhtymä oli selvityksen mukaan purkautunut vuoden 2008 lopussa. Tampereen kaupunki oli siis vuodesta 2007 lukien järjestänyt kyseessä olevan lapsen erityishuollon eri tavalla kuin 21.12.2006 tehdyssä erityishuolto-ohjelmapäätöksessä oli todettu. Tapah-tuneen johdosta kiinnitän Tampereen kaupungin sosiaali- ja terveystoimen huomiota kaupungin vel-vollisuuteen laatia kehitysvammaiselle henkilölle erityishuolto-ohjelma ja siihen, että ohjelma on tar-peen mukaan tarkistettava. Silloin kun kyseessä on kehitysvammainen lapsi, korostan, että lapsen palveluntarve voi muuttua nopeastikin, jolloin erityishuolto-ohjelman tarkistustarve ajankohtaistuu aina palveluntarpeen muuttuessa. Painotan lisäksi, että ohjelmaan tulee kirjata kaikki erityishuollon toteut-tamiseksi tarpeelliset palvelut ja se on mahdollisuuksien mukaan laadittava yhdessä asianomaisen henkilön itsensä, hänen holhoojansa tai muun huoltajan kanssa. Erikseen mahdollisesti laadittu palve-lusuunnitelma ja sen sisältö tulee myös huomioida erityishuolto-ohjelmaa laadittaessa.

- - -

#### 4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen kehitysvammalain 34 §:n vastaisesta menettelystä Tampereen sosiaali- ja terveystoimen tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Tampereen sosiaali- ja terveystoimel-le.