

PÄÄTÖS

27.1.2020

EOAK/1551/2019

Viite: 4.2.2019 vireille tullut kantelu

ASIA: Vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut Siun sotessa

1 KANTELU

Pohjois-Karjalan näkövammaiset ry:n puheenjohtaja arvosteli Pohjois-Karjalan kuntien ja Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden kuntayhtymän (Siun sote) menettelyä vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen järjestämistä koskevassa asiassa. Kantelukirjoituksessa yleisellä tasolla esitetyn arvostelun mukaan Siun soten kuljetuspalvelujen järjestämistapa rajoittaa vaikeavammaisten henkilöiden mahdollisuuksia tosiasiallisesti käyttää palvelua ja estää osallistumista sekä itsenäisten päätösten tekoa.

Kantelukirjoituksen mukaan näkövammaiset henkilöt olivat kokeneet suurimmaksi ongelmaksi sen, ettei kyytiä voi soittaa suoraan autosta tai ottaa tolpalta taikka taksien tilauskeskuksesta. Arvostelu koski muun ohessa kuljetuspalvelujen ennakkotilauksia (tilaus tehtävä 1,5 tuntia ennen matkaa), taksien saatavuutta, matkojen yhdistelyn ongelmia, tiedonkulun puutteita, neuvonnan ja ohjauksen puutteita ja kuljetuspalvelujärjestelmän joustamattomuutta yksittäisen asiakkaan kohdalla.

Kantelussa pyydettiin oikeusasiamiestä arvioimaan myös Itä-Suomen aluehallintoviraston toimintaa valvovana viranomaisena.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta Siun sote antoi 2.5.2019 päivätyn lausunnon ja selvityksen.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Saman pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin

lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

YK:n vammaissopimuksen 20 artiklan mukaan sopimuspuolet toteuttavat tehokkaat toimet varmistukseksi vammaisille henkilöille mahdollisimman itsenäisen henkilökohtaisen liikkumisen, muun muassa: a) helpottamalla vammaisten henkilöiden henkilökohtaista liikkumista sillä tavalla kuin ja silloin kun he haluavat sekä kohtuulliseen hintaan.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä.

Vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen silloin, kun henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen (vammaispalveluasetus) 4 §:n mukaan kuljetuspalveluihin niihin liittyvine saattajapalveluineen kuuluu vaikeavammaisen henkilön työssä käymisen, opiskelun, asioimisen, yhteiskunnallisen osallistumisen, virkistyksen tai muun sellaisen syyn vuoksi tarpeelliset, jokapäiväiseen elämään kuuluvat kuljetukset.

Kuljetuspalveluja on vammaispalveluasetuksen 6 §:n mukaan järjestettävä edellä vaikeavammaisena pidettävälle henkilölle siten, että hänellä on mahdollisuus suorittaa välttämättömien työhön ja opiskeluun liittyvien matkojen lisäksi vähintään kahdeksantoista yhdensuuntaista jokapäiväiseen elämään kuuluvaa matkaa kuukaudessa.

Sosiaalihuoltolain 30 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan eikä hänen ihmisarvoaan loukata. Sosiaalihuoltoa koskevia päätöksiä ja ratkaisuja tehtäessä ja sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n mukaan hankittaessa palveluita yksityiseltä palveluntuottajalta, kunnan on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

3.2 Saatu selvitys

Siun soten selvityksen mukaan Pohjois-Karjalan kunnat ja Heinäveden kunta ovat perustaneet Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalujen kuntayhtymän, Siun soten, 1.1.2017 lukien. Kuntayhtymän tehtävänä on järjestää jäsenkuntiensa puolesta alueensa väestölle yhdenvertaisilla periaatteilla lainsäädännön mukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. Pohjois-Karjalan matkojenyhdistelykeskus (MYK) toimi viiden kunnan alueella (Joensuu, Kontiolahti, Liperi, Nurmes ja Outokumpu) ennen Siun sotea. Vuoden 2017 aikana kuljetuspalvelut kilpailutettiin ja MYK:n toiminta laajeni seuraaviin kuntiin 17.10.2017 lukien: Ilomantsi, Juuka, Kitee, Lieksa, Polvijärvi, Valtimo. Tohmajärven ja Rääkkylän kuntien osalta sosiaali- ja terveystalujen tuottaja on Attendo Oy (nyk. Terveystalo) ja Heinäveden osalta kunnan tekemä sopimus on voimassa vuoteen 2020 saakka.

Vuonna 2020 MYK:n toiminnan piiriin liittyvät Heinävesi ja Tohmajärvi. Ennen Siun sotea muun muassa Joensuu-Kontiolahti-Outokumpu sosiaali- ja terveystalujen kuntayhtymän alueella ns. suorasoitto-oikeuden myöntämisperusteisiin tehtiin muutoksia 1.1.2016 alkaen. Tuolloin noin 20 silloista kuljetuspalveluasiakasta valittiin jaoston päätöksestä Itä-Suomen hallinto-oikeuteen. Selvityksen mukaan hallinto-oikeus ei nähnyt perusteita myöntää valittajille uudestaan ns. suorasoitto-oikeutta.

Selvityksen mukaan Siun soten osalta on Itä-Suomen aluehallintovirastossa kolme kantelua vireillä (toukokuussa 2019). Kantelut koskevat vaikeavammaisten kuljetuspalvelujen järjestämistä ja myös ns. "pikamatkaa". Lisäksi Siun sote on saanut vuonna 2018 Itä-Suomen aluehallintovirastosta kaksi päätöstä koskien kuljetuspalvelun ns. suorasoitto-oikeutta, joissa aluehallintovirasto ei katsonut menettelyvirhettä tapahtuneen asiakkaan tilanteessa. Selvityksen mukaan Itä-Suomen hallinto-oikeudessa on ollut useita valituksia koskien vaikeavammaisten kuljetuspalveluja (mm. suorasoitto-oikeus, lähikunta, asiointiaika). Myös KHO:ssa on ollut kaksi valitusta. Siun soten selvityksen mukaan Itä-Suomen hallinto-oikeus on päätöksissään kahta lukuun ottamatta katsonut, ettei vaikeavammaiselle henkilölle ole ollut perusteita myöntää ns. suorasoitto-oikeutta.

Kuljetuspalvelun järjestämisen ja toteutumisen seuranta

Selvityksen mukaan Siun sote ostaa kuljetuspalvelut Joensuun kaupungin alaisuudessa toimivalta Pohjois-Karjalan matkojenyhdistelykeskukselta (MYK). Siun soten tehtävä on valvoa kuljetuspalvelun laatua ja toteutumista. Kuljetuspalveluja järjestettäessä kunnan on pystyttävä seuraamaan matkaan käytettyä aikaa ja myös matkan pituutta. Tämän vuoksi viranomaiselle voi olla tärkeää, mistä matka on alkanut ja mihin matka päättyy. Kuljetuspalveluyrittäjien keräämät asiakasta koskevat tiedot liittyvät laskutuksen toteuttamiseen.

Siun sote on saanut 27.2.2019 matkojenyhdistelykeskukselta yhteen-
vetoa vuoden 2018 MYK:n välittämistä vaikeavammaisten ja sosiaali-
huoltolain mukaisista matkoista sekä MYK:n toiminnasta.

Selvityksen mukaan matkamäärät vuonna 2018 olivat 69 546 matkaa,
joista matkojen yhdistelyaste kokonaisuutena oli yli 40 % (sisältää:
vähintään kaksi asiakasta samassa taksikytyssä, ketjutetut matkat,
palveluautoissa tehdyt matkat ja asiointiajallinen matka). Yhdistele-
mättömistä matkoista suurin osa tapahtui Joensuun keskustan alu-
eella. MYK on käynyt läpi omaa, asiakkaiden ja autoilijoiden toimintaa
palautteiden kautta. MYK:n omassa toiminnassa tapahtuvia erheitä oli
1 kpl/1100 tilattua matkaa kohden (mm. väärä talon numero osoit-
teessa, matkan päivämäärä tai kellonaika). MYK on pystynyt korjaa-
maan erheensä niiden esille noustessa asiakaspalautteiden kautta ja
asiakkaille aiheutuva haitta on ollut pääasiassa kaupassa käyntiajan
siirtyminen toivotusta kellonajasta 0,5 - 1 tuntia eteenpäin. Asiakkai-
den osalta erheitä tapahtui 1 kpl/500 tilattua matkaa kohden. Erheet
olivat muun muassa väärä lähtöosoite tai matkatilauksen unohtami-
nen. Autoilijoiden toiminnasta aiheutuvat erheet olivat 1 kpl/1500 tilat-
tua matkaa kohden (mm. asiakaspalvelun laatu tai matkatilausten
huolimaton käsittely).

Autojen saatavuuden vuoksi tapahtuneita reklamaatiotapauksia on
ollut noin 70 kappaletta. Seurauksena tästä asiakkaalle on ollut ylei-
sesti se, että matkan ajankohtaa on jouduttu siirtämään asiakkaan toi-
vomasta ajankohdasta noin tunti eteenpäin. "Kyytiä ei tullut ollen-
kaan" - tapauksia oli MYK:n tietojen mukaan 12 kpl. Jatkokotoimenpide-
suositukseksi MYK on esittänyt ns. ylivuotoautojen käyttämistä niissä
poikkeustapauksissa, kun sopimusautoilijoita ei ole käytettävissä ja
kun mitään muuta kulkuvaihtoehtoa ei ole saatavilla asiakkaan liikku-
mistarpeeseen.

Kuljetuspalvelujen järjestämistapaan liittyvä yksilöllinen harkinta sekä neuvonta ja ohjaus

Selvityksessä todetaan, että kunnalla on oikeus päättää kuljetuspal-
velun järjestämistavasta. Vammaisella henkilöllä on kuitenkin oikeus
vaatia palvelua järjestettäväksi hänelle sopivalla yksilöllisellä tavalla.
Kunnan on tällöin tehtävä myös palvelun järjestämistapaa koskevaan
vaatimukseen hallintopäätös. Siun soten osalta vammaispalvelujen
viranhaltijat ovat tehneet useita järjestämistapaa koskevia hallinto-
päätöksiä ja muutamille asiakkaille on myönnetty heidän vammastaan
tai sairaudestaan johtuvista perusteista ns. suorasoitto-oikeus.

Suorasoiitto-oikeuksia on myönnetty niille asiakkaille, joiden osalta
tämä oikeus mahdollistaa kuljetuspalvelun käyttämisen. Suorasoiitto-
oikeutta ei myönnetä esimerkiksi pelkästään tietyn diagnoosin perus-
teella. Suorasoiitto-oikeuden saaneita asiakkaita on tällä hetkellä
muutamia. Siun soten vammaispalvelut tekee tiivistä yhteistyötä
MYK:n kanssa ja Siun soten tietojen mukaan myös näkövammaiset
asiakkaat ovat käyttäneet kuljetuspalveluja. HaiPro- järjestelmään tal-
lennetaan kaikki kyydinvälityksen ja liikennöitsijöiden toiminnasta ai-
heutuvat haittatapahtumat.

Kuljetuspalveluasiakkaille tehdään asiakasprofiili, jossa huomioidaan asiakkaan yksilöllinen kuljetuspalvelun tarve (sisältää mm. tiedot asiakkaan avustamisesta ja mahdollisista erillisoikeuksista). Kuljetuksessa tietoon tulleista viivästystekijöistä tiedotetaan asiakkaille välittömästi niiden ilmettyä. Tältä osin myös pyritään miettimään asiakkaan tarpeeseen vaihtoehtoisia toteutustapoja, jos poikkeustilanne tulee yllättäen MYK:ille eteen. Palvelusuunnitelman yhteydessä arvioidaan, millä tavoin mahdollisilla kohtuullisilla mukautuksilla (esim. suorasoitto-oikeus) voidaan huolehtia tai turvata vammaisen henkilön itsenäisen elämän ja osallistumisen vaatimukset.

Siun soten kuljetuspalveluasiat (palvelun tarve, palvelusuunnitelma, asiakasprofiili ja päätökset) on keskitetty neljälle viranhaltijalle. Selvityksen mukaan syksyllä 2018 tehdyssä asiakaskyselyssä kuljetuspalveluasiakkaat antoivat positiivista palautetta saamastaan ohjauksesta ja neuvonnasta. Kuljetuspalveluasiakkaan yksilöllinen tarve todetaan myös vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun asiakasohjeessa 1.3.2019 alkaen: "Asiakkaalla on mahdollisuus hakea oikeutta käyttää yhtä liikennöitsijää."

Muita huomioita selvityksessä

Selvityksessä todetaan matkojen yhdistelyn ja ennakkotilausajan osalta, että viikonloppuisin pyritään yhdistelyyn, mutta sen toteuttaminen matkojen määrien vuoksi ei välttämättä ole niin todennäköistä, kuin arkipäivisin vilkkaimpaan liikennöintiin. Matkojen yhdistelyssä pyritään järkeviin ratkaisuihin. Yhdistelyssä otetaan huomioon ajallinen ja kilometrisuoritteinen poikkeama sekä tarkoituksenmukaisuus. Suunnittelussa otetaan myös huomioon asiakkaiden mahdolliset ehdottomat aikataululliset tekijät lähtö- ja perilläoloajan osalta.

Lieksan taksien saatavuuteen liittyen selvityksessä todetaan, että Lieksassa toimii kaksi inva-autoa ja kolme perusvarusteista autoa.

Vuoden 2018 keväällä kuljetuspalveluiden asiakasohjetta täydennettiin tai korjattiin asiakkailta ja yhteistyötaholta saatujen palautteiden johdosta. Asiakasohje on uusittu 1.3.2019 alkaen saatujen palautteiden johdosta. Palautetta on saatu muun muassa järjestetyissä asiakastilaisuuksissa, kuntakierroksilta ja kuulemistilaisuuksissa. Loppuvuodesta 2018 Siun soten vammaispalvelut ja MYK toteuttivat yhdessä sosiaaliturvan keskusliiton kanssa vaikeavammaisille asiakkaille suunnatun Webropol-kyselyn.

Selvityksen mukaan Siun soten meneillään olevassa kuljetuspalvelujen dynaamisessa hankintaprosessissa on mukana kokemusasiantuntijoita kehittämistyössä ja liikennöitsijöiden koulutuksessa. Lisäksi HaiPro-järjestelmään tallennetaan kaikki kyydinvälityksen ja liikennöitsijöiden toiminnasta aiheutuvat haittatapahtumat. Siun soten selvityksen mukaan asiakaslähtöisyyteen, kuljetuspalvelun laatuun ja turvallisuuteen on kiinnitetty erityistä huomiota.

3.3 Kannanotto

3.3.1 Vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen järjestäminen

Arvioin seuraavassa Siun sotien vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen järjestämisestä ja sen valvontaa kantelukirjelmässä esitetyn yleisen arvostelun osalta. En lähde tässä yhteydessä muilta osin arvioimaan esimerkiksi kuljetuspalvelujen asiakasohjeen yksittäisten kirjausten lainmukaisuutta.

Vammaispalvelulain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä. Kuljetuspalvelujen tarkoituksena puolestaan on mahdollistaa vaikeavammaisen henkilön liikkuminen siten, että hän kykenee suoriutumaan tavanomaisista elämäntoiminnoista, työstä tai opiskelusta samalla tavoin kuin ne henkilöt, joilla ei ole vammasta tai sairaudesta aiheutuvia liikkumisrajoituksia.

Kunnalla (tai kuntayhtymällä) on harkintavaltansa rajoissa oikeus päättää siitä, miten se järjestää vaikeavammaisten kuljetuspalveluita. Kunta voi järjestää kuljetuspalvelut joko tuottamalla palvelun itse, tuottamalla palvelun yhdessä toisen kunnan tai kuntayhtymän kanssa, ostamalla palvelun esimerkiksi toiselta kunnalta tai palveluntuottajalta tai antamalla palvelunkäyttäjälle kuljetuspalvelun ostamiseen palvelusetelin. Mahdollista on järjestää kuljetuspalveluita esimerkiksi taksiliikenteen avulla, kutsutaksikuljetuksina, yhteiskuljetuksina, käyttäen palveluautojärjestelmää tai järjestämällä kuljetuspalvelut erityisen matkapalvelu- tai yhdistelykeskuksen kautta taikka edellä mainittujen järjestämistapojen yhdistelmänä. Valittu järjestämistapa ei saa kuitenkaan kaventaa tai estää vaikeavammaista henkilöä käyttämästä hänelle kuuluvaa subjektiivista oikeutta kuljetuspalveluihin.

Korkein hallinto-oikeus totesi vuosikirjaratkaisussaan (KHO 2017:95), että kunnalla ei ole lakisääteistä velvollisuutta järjestää kuljetuspalvelua vaikeavammaisen henkilön itsensä toivomalla tai muutoinkaan tiettyllä tavalla, vaikka sen tuleekin ottaa huomioon palvelua järjestäessään vaikeavammaisen henkilön toivomukset ja mielipide. Koska kunnalla on oikeus käyttää harkintavaltaa päättäessään vaikeavammaisille henkilöille tarkoitetun kuljetuspalvelun järjestämistavasta, se voi myös muuttaa järjestämistapaan liittyviä käytäntöjään. Korkein hallinto-oikeus totesi, että kuljetuspalvelun luonteesta subjektiivisena oikeutena seuraa, ettei kuljetuspalvelua kuitenkaan saa järjestää sillä tavoin, että kuljetuspalvelun käyttö ja siten vaikeavammaisen henkilön liikkuminen kodin ulkopuolella järjestämistavan vuoksi tosiasiaa estyy.

Käytännössä edellä mainittu korkeimman hallinto-oikeuden päätös tarkoittaa, että kunnan vahvistamat ohjeet (asiakasohjeet tms.) kuljetuspalvelujen järjestämisestä ja käyttämisestä (esimerkiksi taksin ennakotilausajat, odotusajat ja matkojenyhdistely) eivät saa rajoittaa

henkilölle laissa säädettyjä subjektiivisia oikeuksia. Kunta tai kuntayhtymä voi siis ohjeistaa kuljetuspalvelujen järjestämisen käytäntöjä, mutta se ei voi vahvistaa lainvastaisia ohjeita.

3.3.2 Kuljetuspalvelujen yksilöllinen järjestäminen

Kantelukirjoituksen mukaan näkövammaiset henkilöt olivat kokeneet suurimmaksi Siun soten kuljetuspalvelujen ongelmaksi sen, että asiakasohjeen mukaan kyytiä ei voi soittaa suoraan autosta (ns. suorasoihto-oikeus) tai ottaa tolpalta taikka taksien tilauskeskuksesta ilman ennakkotilaus- ja odotusaikoja. Kantelukirjoituksen mukaan kuljetuspalvelujen asiakkaan yksilöllisiä tarpeita ei ollut otettu huomioon, vaan Siun soten viranhaltijat olivat antaneet ymmärtää, että kuljetuspalvelu toteutetaan aina yleisen asiakasohjeen mukaisesti. Kantelukirjoituksen mukaan viranomaisen antama neuvonta ja ohjaus on ollut tältä osin puutteellista.

Kuten edellä on todettu, että vaikeavammaisella henkilöllä on oikeus vaatia kuljetuspalvelua järjestettäväksi hänen vammansa tai sairautensa kannalta sopivalla ja yksilöllisellä tavalla. Tämä tarkoittaa sitä, että kunnan on tehtävä myös palvelun järjestämistapaa koskevien vaatimusten osalta oikaisuvaatimuskelpoinen päätös.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaiset noudattavat lakia ja toimivat harkintavaltansa puitteissa. En voi puuttua siihen, miten Siun sote on harkintavaltansa rajoissa yleisesti ohjeistanut kuljetuspalvelujensa järjestämistä ja tilaamista. Laillisuusvalvojana minulla ei ole mahdollisuutta arvioida sitä, kuinka pitkään taksin ennakkotilausaika voidaan kunkin kuljetuspalvelujen asiakkaan kohdalla pitää hyväksyttävänä. Oikeusasiamies ei voi myöskään arvioida sitä, onko yksittäisellä kuljetuspalvelujen asiakkaalla oikeus vakiotaksiin tai suorasoitto-oikeuteen taikka muihin vastaaviin yleisestä asiakasohjeesta poikkeaviin yksilöllisiin oikeuksiin.

Viime kädessä tuomioistuin tutkii yksittäistapauksessa, toteutuuko vaikeavammaisen asiakkaan oikeus kuljetuspalveluihin täysimääräisesti ja onko asiakkaalla vammansa tai sairautensa perusteella oikeus hakemaansa yksilölliseen kuljetuspalvelujen järjestämistapaan.

3.3.3 Siun soten kuljetuspalvelujen asiakasohjeessa mainitut ns. ”erillisoikeudet”

Sosiaalihuollon päätöksentekoon oikeutetun viranhaltijan tulee arvioida aina yksilöllisesti vaikeavammaisen henkilön tarpeita muun muassa liikkumisessa ja liikkumisen tuessa. Saamani selvityksen mukaan kuljetuspalveluasiakkaan yksilöllisen tarpeen huomioiminen todetaan Siun soten vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun asiakasohjeessa 1.3.2019 alkaen: ”Asiakkaalla on mahdollisuus hakea oikeutta käyttää yhtä liikennöitsijää.”

Kanteluasiaan perehtyessäni havaitsin, että Siun soten verkkosivuilla olevaa vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelujen asiakasohjetta oli sittemmin päivitetty Siun sotelta saamani selvityksen jälkeen.

Verkkosivuilla oleva uusi vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen asiakasohje oli tullut voimaan 1.10.2019. Asiakasohjeesta oli poistettu edellä mainittu lausuma asiakkaan oikeudesta hakea yhden liikennöitsijän käyttämistä eli niin sanottua vakiotaksia. Uudessa asiakasohjeessa (kohta 7.) oli kuljetuspalveluun liittyvinä erillisoikeuksina mainittu nimenomaisesti saattajaoikeus, asiointiaika, porrasveto ja avustamisoikeus. Lisäksi uudessa ohjeessa todettiin, että mikäli asiakkaalla on vammaan tai sairauteen perustuvia yksilöllisiä kuljetuspalveluun liittyviä tarpeita, asiakas voi hakea niihin oikeutta erillisellä perustelulla hakemuksella.

Uudessa asiakasohjeessa ei ole kuitenkaan nimenomaisesti mainittu mahdollisuutta hakea suorasoitto-oikeutta tai vakiotaksioikeutta taikka muuta näihin verrattavaa erillisoikeutta (esim. pikamatkaa). Pidän tätä puutteena, koska kantelukirjoituksen ja saamani selvityksen perusteella juuri kyseiset ”erillisoikeudet” ovat olleet erityisen merkityksellisiä useiden kuljetuspalvelujen asiakkaiden kuljetuspalvelujen toteutumisen kannalta. Kuljetuspalvelujen asiakas ei välttämättä tiedä mitä kuljetuspalvelujen järjestämistapaa koskevia yksittäisiä oikeuksia hän voi hakea, ellei näitä keskeisimpiä oikeuksia ole erikseen mainittu asiakasohjeessa.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia (niin sanottu luottamuksensuojan periaate) ja 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Nämä hallintolain vaatimukset sisältävät myös sen, että viranomaisen laatimat asiakirjat (esimerkiksi päätökset ja ohjeet) ovat sisällöltään selkeitä ja ymmärrettäviä.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiansa. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Kiinnitän Siun soten huomiota edellä viranomaisen neuvonta- ja selvittämisvelvollisuudesta sanottuun. Korostan, että viranomaisen tulee tiedottaa ja ohjeistaa asiakkaalle selkeästi ja johdonmukaisesti kuljetuspalveluihin liittyvien erillisoikeuksien hakemismenettelystä.

Viitaten jo edellä todettuun, korostan vielä tässä yhteydessä, että kuljetuspalvelun luonteesta subjektiivisena oikeutena seuraa, että vaikeavammaisten kuljetuspalvelua ei saa erilaisilla kuntien soveltamisohjeilla järjestää sillä tavoin, että kuljetuspalvelun käyttö ja siten vaikeavammaisen henkilön liikkuminen kodin ulkopuolella järjestämistavan vuoksi tosiasiaassa estyy.

3.3.4 Siun soten menettely kuljetuspalvelujen valvonnassa

Kantelukirjoituksen ja saamani selvityksen perusteella en ole voinut havaita, että Siun sote olisi laiminlyönyt velvollisuutensa valvoa kuljetuspalvelujen toteutumista tai matkojenyhdistelykeskuksen toimintaa. Tästä syystä asia ei tältä osin johtanut enempiin toimenpiteisiin.

3.4 Itä-Suomen aluehallintoviraston menettely

Kantelussa pyydettiin oikeusasiamiestä arvioimaan Itä-Suomen aluehallintoviraston toimintaa valvovana viranomaisena.

Kantelukirjoituksessa esitetyn yksilöimättömän arvostelun perusteella minulla ei ole aihetta epäillä, että Itä-Suomen aluehallintovirasto olisi menetellyt valvontatehtävässään lainvastaisesti.

Itä-Suomen aluehallintovirastosta saamani tiedon mukaan aluehallintovirastossa on vireillä Siun soten kuljetuspalvelujen järjestämistä ja matkojenyhdistelykeskuksen toimintaa koskevia yksittäisiä kanteluasioita, joihin aluehallintovirasto osaltaan tulee antamaan ratkaisunsa.

4 TOIMENPITEET

Saatan Siun soten tietoon edellä kohdassa 3.3.3 esittämäni käsityksen vammaispuolustajan mukaisten kuljetuspalvelujen asiakasohjeen puutteellisuudesta. Samalla kiinnitän Siun soten huomiota viranomaisen neuvonta- ja selvittämisvelvollisuudesta sanottuun. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Siun sotelle.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi myös Itä-Suomen aluehallintovirastolle.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen