

17.1.2017

Dnro 202/4/16

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

KULJETUSPALVELUJEN JA LIIKKUMISTA TUKEVIEN PALVELUJEN JÄRJESTÄMINEN

1

KANTELU

A ja B arvostelivat eduskunnan oikeusasiamiehelle 18.1.2016 saapuneessa kirjoituksessa - - - kaupungin sosiaalitoimen menettelyä C:n (kuollut 3.12.2015) sosiaalihuollon palveluiden suunnittelua ja järjestämistä koskevassa asiassa.

Kantelukirjoituksen mukaan sosiaalitoimi ei selvittänyt asianmukaisesti asiakkaan palvelujen tarvetta. Kantelijat olivat tyytymättömiä erityisesti kuljetuspalvelua koskevaan päätöksentekomenettelyyn. Kirjoituksessa arvosteltiin myös kaupungin sosiaali- ja terveystoiminnan antamaa vastausta kantelijan tekemään muistutukseen.

2

SELVITYS

Kantelun johdosta - - - kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta antoi 1.3.2016 päivätyn lausunnon ja selvityksen.

3

RATKAISU

3.1

Palvelutarpeen selvittäminen ja sosiaalipalveluiden järjestäminen

3.1.1

Oikeusohjeet

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

Sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaan kun kunnallisen sosiaalihuollon palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää sosiaalihuollon tarpeesta olevasta henkilöstä, hänen on huolehdittava, että henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan välittömästi. Lisäksi henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Palvelutarpeen arviointi on aloitettava viipymättä ja saatettava loppuun ilman aiheutonta viivytystä. Arvioinnin tekeminen on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun asiakas, asiakkaan omainen tai läheinen tai hänen laillinen edustajansa on ottanut yhteyttä sosiaalipalveluista vastaavaan kunnalliseen viranomaiseen palvelujen saamiseksi, jos henkilö on yli 75-vuotias tai henkilö saa vammaisetuuksista annetun lain 9 §:n 3 momentin 3 kohdan mukaista ylintä hoitotukea.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 4 momentin mukaan arviointi tehdään asiakkaan elämäntilanteen edellyttämässä laajuudessa yhteistyössä asiakkaan ja tarvittaessa hänen omaisensa ja läheisensä sekä muiden toimijoiden kanssa. Arviointia tehtäessä asiakkaalle on selvitettävä hänen yleis- ja erityislainsäädäntöön perustuvat oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot palvelujen toteuttamisessa ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Arviointia tehtäessä on kunnioitettava asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja otettava huomioon hänen toiveensa, mielipiteensä ja yksilölliset tarpeensa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä lasten ja nuorten sekä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen. Ikääntyneen väestön palvelutarpeen selvitystä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä vanhuspalvelulaissa säädetään.

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvuluista annetun lain (vanhuspalvelulaki) 15 §:n mukaan kunta vastaa siitä, että iäkkään henkilö sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden hänen hyvinvointiaan, terveyttään, toimintakykyään ja itsenäistä suoriutumistaan tukevien palvelujen tarve selvitetään kokonaisvaltaisesti yhdessä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan kanssa.

Vanhuspalvelulain 16 §:n mukaan kunta vastaa siitä, että iäkkäälle henkilölle laaditaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu suunnitelma (palvelusuunnitelma). Suunnitelma on laadittava ilman aiheutonta viivytystä sen jälkeen, kun iäkkään henkilön palveluntarve on selvitetty, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta.

3.1.2

Saatu selvitys

Selvityksen mukaan C:n (asiakas) vaimo B oli puhelimitse yhteydessä sosiaalitoimeen perheen tilanteesta helmikuussa 2015 (viikolla 9), jonka johdosta hänelle postitettiin hakemus palvelujen hakemista varten. Asiakkaan hakemus sosiaalihuoltolain mukaisen kuljetuspalvelun hakemiseksi on päivätty 16.3.2015. Kotikäynti tehtiin hakemuksen saavuttua 19.3.2015. Selvityksen mukaan kotikäynnillä keskusteltiin perheen tilanteesta ja kartoitettiin palvelujen tarvetta muutoinkin kuin kuljetuspalvelujen osalta. Asiakkaan omaishoitoa koskeva hoito- ja palvelusuunnitelma sekä omaishoitosopimus allekirjoitettiin 26.3.2015 tehdyn kotikäynnin yhteydessä. Hoito- ja palvelusuunnitelmaa täydennettiin 27.5.2015 tehdyllä kotikäynnillä.

Selvityksen mukaan kuljetuspalvelujen osalta hakemus käsiteltiin myös vammaispalvelulain mukaisena hakemuksena, koska - - - sosiaalilautakunta on vuonna 2011 päättänyt, ettei sosiaalihuoltolain mukaisia kuljetuspalveluja enää järjestetä yksittäiskuljetuksina, vaan palvelulinjan avulla. Selvityksen mukaan palvelulinjan käytöstä kerrottiin asiakkaan vaimolle.

Sosiaalitoimen viranhaltija teki kielteisen päätöksen vammaispalvelulain mukaisesta kuljetuspalvelusta 13.4.2015. Selvityksen mukaan asiakkaan hakemuksen johdosta myönnetty ramppi (luiska) on asennettu kesäkuun toisella viikolla 2015.

- - - sosiaali- ja terveysjohtaja - - - selvityksen mukaan hän oli tiedustellut B:ltä huhtikuussa 2015, toivooko hän asian (sosiaali- ja terveyslautakunnan jäsenille lähetetyn kirjeen) käsittelyä oikaisuvaatimuksena lautakunnassa. B ei ole kuitenkaan halunnut hakea asiaan oikaisua, vaan hän oli toivonut, että kirje jaetaan lautakunnan jäsenille. Selvityksen mukaan tällaista toimintatapaa ei kuitenkaan ole - - - kaupungissa käytössä, vaan lautakunta käsittelee salassa

pidettävien asioiden osalta ainoastaan viranhaltijoiden päätöksiin kohdistuvia oikaisuvaatimuksia.

Selvityksen mukaan asiakas haki 11.5.2015 uudelleen vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua. Hakemuksen johdosta viranhaltija teki 16.6.2015 kielteisen päätöksen asiassa. Sosiaali- ja terveyslautakunta hylkäsi 29.9.2015 viranhaltijan päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen.

Asiakas haki 29.6.2015 päivätyllä hakemuksella uudelleen myös sosiaalihuoltolain mukaista kuljetuspalvelua. Hakemuksen johdosta sosiaalitoimen viranhaltija teki 3.7.2015 myönteisen päätöksen. Päätökseen on kirjattu hakijan oikeus palvelulinjan (kutsulinja) käyttöön. Selvityksen mukaan palvelulinjan käyttö on mahdollista myös pyörätuolia käyttävälle henkilölle.

3.1.3

Palvelutarpeen selvittämistä koskeva arviointi

Kantelukirjoituksen mukaan sosiaalitoimi ei ollut selvittänyt asianmukaisesti ja viivytyksettä asiakkaan tilannetta ja palvelujen tarvetta.

Saamani selvityksen mukaan asiakkaan vaimo on ollut helmikuussa 2015 puhelimitse yhteydessä sosiaalitoimeen miehensä tilanteeseen ja palvelujen järjestämiseen liittyen. Tämän jälkeen sosiaalitoimi on ryhtynyt selvityksessä kuvatulla tavalla toimenpiteisiin asiakkaan palvelutarpeen arvioimiseksi ja palveluiden järjestämiseksi. Selvityksen mukaan sosiaalitoimen viranhaltijat ovat tehneet asiakkaan luokse kotikäynnit 19.3.2015, 26.3.2015 ja 27.5.2015. Omaishoitoa koskeva palvelu- ja hoitosuunnitelma on laadittu 26.3.2015.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella en ole havainnut palvelutarpeen arvioinnin ja palvelusuunnittelun osalta viranomaisen lainvastaista menettelyä tai velvollisuuksien laiminlyöntiä.

Korostan, että jatkuvasti muuttuvassa hoitotilanteessa korostuu säännöllisesti päivitettävän hoito- ja palvelusuunnitelman merkitys. Hoito- ja palvelusuunnitelmasta käy ilmi hoidettavalle ja omaishoitajalle suunnitellut palvelut ja tuki. Lisäksi se toimii työntekijöiden työvälineenä. Hoito- ja palvelusuunnitelman avulla turvataan asiakkaan palvelun yksilöllisyys ja jatkuvuus ja sovitetaan yhteen eri palvelut saumattomaksi kokonaisuudeksi. Suunnitelman tehtävänä on myös ohjata hakemaan tarpeelliseksi arvioituja palveluita ja tukitoimia. Palvelujen tarpeen ja niiden järjestämisen arviointi on tehtävä sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n tarkoittamin tavoin yhteisymmärryksessä asiakkaan tai hänen omaistensa ja läheistensä kanssa.

Minulla ei ole pelkästään kantelukirjoituksen ja saamani selvityksen perusteella mahdollisuutta arvioida, ovatko myönnettyt sosiaalipalvelut olleet kokonaisuudessaan riittäviä. Omaisilla on ollut halutessaan mahdollisuus hakea sosiaalitoimelta lisää tukipalveluita, mikäli palveluiden ei ole katsottu olevan riittäviä tai sopivia. Viranhaltijan asiassa tekemiin päätöksiin on mahdollisuus hakea oikaisua oikaisuvaatimusohjeen mukaisesti ja kunnan toimielimen päätökseen voi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen valitusosoituksen mukaisesti. Oikeusasiamies ei voi muuttaa päätöksiä, joita viranhaltijat ja tuomioistuimet harkintavaltansa nojalla tekevät. Viime kädessä sosiaalipalveluiden riittävyuden arvioi siis toimivaltainen tuomioistuin.

3.1.4

Kuljetuspalvelujen järjestämistä koskeva arviointi

Saamani selvityksen mukaan C on hakenut 16.3.2015 päivätyllä kirjallisella hakemuksella sosiaalihuoltolain mukaista "kuljetuspalvelua" (liikkumista tukevat palvelut) saunamatkoja varten. Sosiaalityöviraston viranhaltija on ratkaissut hakemusasian vammaispuolustajain perusteella 13.4.2015 tehdyllä kielteisellä päätöksellä. Selvityksestä ei ilmene, että viranhaltija olisi tässä yhteydessä tehnyt asiakkaan hakemuksen johdosta oikaisuvaatimuskelpoista päätöstä sosiaalihuoltolain perusteella järjestettävistä liikkumista tukevista palveluista.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä.

Totean, että mikäli asiakas hakee sosiaalihuoltolain mukaisia liikkumista tukevia palveluja, hänellä on oikeus saada perusteltu ratkaisu (päätös) siihen, onko hän oikeutettu tämän lain mukaisiin palveluihin. Päätökseen tulee liittää oikaisuvaatimusohje, jotta asiakas voi halutessaan saattaa asian muutoksenhakuelimen tutkittavaksi.

Koska C on sittemmin saanut uuden sosiaalihuoltolain mukaista "kuljetuspalvelua" koskevan hakemuksensa johdosta 3.7.2015 päivätyin oikaisuvaatimuskelpoisen viranhaltijan päätöksen, tyydyn vain kiinnittämään sosiaalityöviraston huomiota edellä päätöksentekovelvollisuudesta sanottuun.

Kuten edellä jo todettu, eduskunnan oikeusasiamies ei voi muuttaa päätöksiä, joita viranhaltijat ja tuomioistuimet harkintavaltansa nojalla tekevät. Oikeusasiamies ei hänelle kuuluvan laillisuusvalvonnan puitteissa voi toimia lakiin perustuvan muutoksenhakujärjestelmän korvaavana eikä sitä täydentävänä vaihtoehtona. Viime kädessä toimivaltainen tuomioistuin arvioi, onko hakijalla oikeus sosiaalihuoltolain mukaisiin liikkumista tukeviin palveluihin tai vammaispuolustajain mukaisiin kuljetuspalveluihin.

Totean vielä yleisesti seuraavan kuljetuspalvelujen ja liikkumista tukevien palvelujen järjestämisestä.

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

Kunta voi järjestää liikkumista tukevia palveluja myös sosiaalihuoltolain perusteella. Sosiaalihuoltolain 23 §:n mukaan esteetön ja toimiva julkinen joukkoliikenne mukaan lukien kutsu- ja palveluliikenne on ensisijainen tapa järjestää kaikille soveltuva liikkuminen.

Mikäli ensisijaisella järjestämistavalla ei voida turvata henkilön liikkumista, tulisi kunnalla olla käytössään sosiaalihuoltolain 23 §:n mukaisia vaihtoehtoisia liikkumista tukevia palveluja. Liikkumisen tuen määrästä ei ole laissa tarkempia säännöksiä, vaan sen järjestämisen laajuus riippuu asiakkaan arvioidusta yksilöllisestä palvelutarpeesta.

Liikkumista tukevia palveluja järjestetään henkilöille, jotka eivät kykene itsenäisesti käyttämään julkisia liikennevälineitä sairauden, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan syyn takia ja jotka tarvitsevat palvelua asioimisen tai muun jokapäiväiseen elämäänsä kuuluvan tarpeen vuoksi. Sosiaalihuoltolain esitöiden (HE 164/2014 vp) mukaan liikkumisen tukea järjestettäisiin etenkin sellaisille ikääntyneille henkilöille, jotka

tarvitsevat liikkumisen tukea ikääntymiseen liittyvän toimintakyvyn heikentymisen johdosta sekä muille liikkumisessa tukea tarvitseville henkilöille, jotka eivät olisi oikeutettuja vammaispalvelulain mukaiseen vaikeavammaisten kuljetuspalveluun.

Liikkumisen tukea voidaan järjestää seuraavilla toteuttamistavoilla tai niiden yhdistelmillä:

1. julkisten liikennevälineiden käytön ohjauksella ja ohjatulla harjoittelulla;
2. saattajapalveluna;
3. ryhmäkuljetuksina;
4. korvaamalla taksilla, invataksilla tai muulla vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset;
5. muulla soveltuvalla tavalla.
6. Yksilöllisiä kuljetuspalveluja ei järjestetä henkilölle, joka on oikeutettu kuljetuksiin tai niiden kustannusten korvaamiseen muun lain nojalla.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella näyttää siltä, että - - - kaupungissa on käytössä ainoastaan kutsuperiaatteella toimiva palvelulinja, mutta ei muita sosiaalihuoltolaissa säädettyjä liikkumista tukevia palveluja. Koska puheena olevassa kanteluasiassa asiakkaan kuljetuspalvelun tarpeeseen on selvityksen mukaan voitu vastata palvelulinjan avulla, asia ei tältä osin anna minulle aihetta enempiin toimenpiteisiin.

3.2

Muut asiat

Kantelukirjoituksen ja saamani selvityksen perusteella en ole havainnut muiden kantelukirjoituksessa mainittujen asioiden osalta oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävää menettelyä.

4

TOIMENPITEET

Kiinnitän - - - sosiaalitoimen huomiota edellä kohdassa 3.1.4 sanottuun. Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen - - - sosiaali- ja terveyslautakunnalle.