

12.12.2022

EOAK/2036/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Lotta Hämeen-Anttila****OMASHOITAJAN OMAN TUEN TARVE****Sisällys**

1 KANTELU	1
2 SELVITYS	1
3 RATKAISU	2
3.1 Saadut selvitykset	2
3.2 Arviointini	2
3.2.1 Oikeusturvan toteutuminen	2
3.2.2 Sosiaalipalvelujen riittävyys	4
3.2.3 Kantelijan oikeus asiakassuunnitelmaan ja omatyöntekijään	5
3.2.4 Hallintolain 6 §:n noudattaminen.....	6
3.2.5 Yhteenveto ja johtopäätökset	7
3.3 Keskeinen lainsäädäntö	8
3.4 Hyvitysesitys	8
4 TOIMENPITEET	9
LIITE	10

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan A:n kunnan menettelyä äitinsä saamien sosiaalipalvelujen sekä omien palvelujensa osalta.

- - -

2 SELVITYS

Kantelun ja siihen liittyvän lisäkirjeen johdosta A:n kunnalle lähetettiin kaksi selvityspyyntöä, - - -.

Aluehallintoviraston valvonta

- - -

A:n kunnan viranhaltijoiden tekemän epäkohtailmoituksen mukaan työntekijämäärä on alimitoitettu, eivätkä viranhaltijat ole pystyneet vastaamaan täysimääräisesti palvelusuunnitelmien ja asiakassuunnitelmien dokumentointiin lainsäädännön edellyttämällä tavalla eikä pitkäjänteinen tavoitteellinen työskentely ole toteutunut. Viranhaltijoiden mukaan puutteellinen henkilöstöresurssi vaarantaa vakavasti laadukkaan ja asiakkaan tarpeisiin vastaavan sosiaalihuollon kunnassa.

- - -. Aluehallintovirasto on antanut useita valvontapäätöksiä ja ohjauskirjeitä A:n kunnalle vuosina 2017-2021.

3 RATKAISU

3.1 Saadut selvitykset

3.2 Arviointini

- - -

Perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Eduskunnan oikeusasiamies ei hänelle kuuluvan laillisuusvalvonnan puitteissa voi kuitenkaan toimia lakiin perustuvan muutoksenhakujärjestelmän korvaavana eikä sitä täydentävänä vaihtoehtona. Oikeusasiamies ei siten voi muuttaa eikä kumota viranomaisten päätöksiä. Muutoksen saamiseksi niihin tulee käyttää laissa säädettyjä muutoksenhakekeinoja.

3.2.1 Oikeusturvan toteutuminen

Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta. Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Jotta henkilön oikeusturva toteutuisi perustuslain edellyttämällä tavalla, on viranomaisten noudatettava laissa säädettyjä menettelytapoja. Kiinnitän huomiota siihen, että A:n kunnalle lähetettiin kaksi erillistä selvityspyyntöä, mutta kummassakaan niihin annettussa vastauksessa ei kiistetty kantelijan väitteitä taikka tuotu esiin seikkoja, joiden perusteella olisi ollut pääteltävissä, etteivät kantelijan esittämät väitteet päätöksentekomenettelyyn liittyneistä puutteista olisi pitäneet paikkaansa.

Hallintolain mukainen päätöksen perusteleminen

Hallintolain 44 §:n mukaan kirjallisesta päätöksestä on käytävä ilmi muun muassa päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu tai miten asia on muutoin ratkaistu. Lain 45 §:n mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Päätöksen perusteluvollisuuden tarkoituksena on varmistaa, että asianosainen saa tiedon paitsi ratkaisun lopputuloksesta myös sen perusteista. Päätöksen oikeellisuus on jälkikäteen mahdollista tarkistaa ainoastaan asianmukaisten perusteluiden kautta. Perusteluilla on siis keskeinen merkitys muutoksenhakuoikeuden ja oikeussuojan toteutumisen kannalta. Perusteluiden avulla asianosainen voi arvioida tarvettaan turvautua muun muassa muutoksenhakukeinoihin. Perustelut myös ohjaavat muutoksenhakijaa kiinnittämään huomioita niihin seikkoihin, joilla on tai saattaa olla merkitystä muutoksenhakua ratkaistaessa. Riittävät perustelut lisäävät myös luottamusta annettujen päätösten sisältöön. Perustelujen puuttuminen saattaa oleellisesti vaikeuttaa hallinnon asiakkaan mahdollisuuksia ja edellytyksiä muutoksenhakukeinojen käyttämiseen.

Totean, että kantelijaa ja hänen äitiään koskevissa päätöksissä ei ole ollut hallintolain 45 §:n mukaisia perusteita jättää päätöksiä perustelematta. Katson, että kantelijalle ja hänen äidilleen annettujen päätösten perusteluista ei käy riittävän selkeästi ilmi, mitkä seikat ovat vaikuttaneet päätösten lopputulokseen. Näkemykseni mukaan perustelujen puutteellisuuden vuoksi kantelijan on ollut vaikea arvioida, perustuvatko päätökset riittävään arviointiin ja ovatko ne lainmukaisia. Arvioin, että perustelujen puutteellisuus on osaltaan lisännyt kantelijan tarvetta turvautua muutoksenhakukeinoihin.

Asian vireille tulo ja päätösten määräajat

Sosiaalihuoltolain 34 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoasia tulee vireille hakemuksesta tai kun kunnan sosiaalihuollon työntekijä on muutoin tehtävissään saanut tietää mahdollisesti sosiaalipalvelujen tarpeessa olevasta henkilöstä.

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

Vanhuspalvelulain 18 §:n mukaan kunnan on tehtävä päätös iäkkään henkilön kiireellisesti tarvitsemien sosiaalipalvelujen myöntämisestä kirjallisen tai suullisen hakemuksen johdosta ja järjestettävä myönnetyt palvelut viipymättä siten, ettei iäkkään henkilön oikeus välttämättömään huolenpitoon vaarannu. Päätös muiden kuin kiireellisten sosiaalipalvelujen myöntämisestä on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun kirjallinen tai suullinen hakemus on tullut vireille.

Iäkkäällä henkilöllä on oikeus saada hänelle myönnetyt muut kuin kiireelliset sosiaalipalvelut ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluttua päätöksen teosta. Palveluja järjestettäessä ja päätöksiä toimeenpantaessa on otettava huomioon myös sosiaalihuoltolain 45 §:n 2 momentti, jonka mukaan päätös on toimeenpantava viimeistään 3 kuukaudessa asian vireille tulosta. Aika voi olla tätä pidempi, jos asian selvittäminen erityisestä syystä vaatii pidempää käsittelyaikaa tai toimeenpanon viivästymiselle on muu asiakkaan tarpeeseen liittyvä erityinen peruste.

Asiakirjatietojen mukaan kantelijaa ja/tai hänen äitiään koskevia asioita on tullut vireille siten, että kantelija on esittänyt asiaa koskevan hakemuksen suullisesti. Lain mukaan asia tulee vireille jo siinä vaiheessa, kun asiakas pyytää suullisesti palvelua esimerkiksi kotikäynnillä.

Katson, että kantelijan ja hänen äitinsä asiassa laissa säädettyjä määräaikoja on ylitetty sekä päätöksenteon että toimeenpanon osalta. Korostan, että laissa säädetty kolmen kuukauden määräaika on enimmäiskäsittelyaika. Laki edellyttää asian käsittelyä nopeammin, jos asiakkaan tarve sitä edellyttää.

3.2.2 Sosiaalipalvelujen riittävyys

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä.

Käytettävissäni olleiden asiakirjojen perusteella kantelijan ja kunnan viranomaisten näkemykset kantelijan äidin palveluntarpeesta eivät kohdanneet. Kantelijan kuvauksen mukaan äidin palveluntarve oli ympärivuorokautista, mutta kunta ei myöntänyt äidille tehostettua palveluasumista. Sen sijaan palvelut järjestettiin kantelijan äidille kotihoidon, omaishoidon (3 tukiluokka) sekä omaishoidon tukeen sisältyvien tukipalvelujen avulla.

Selvityksessä tilannetta on kuvattu muun muassa seuraavasti.

”Hän (kantelija) ei ole kuitenkaan suostunut luopumaan omaishoitajan roolistaan, vaikka hänen jaksamisensa on ehkä vaarantanut sekä hänen itsensä että äitinsä jaksamista ja hoitoa.”

Totean, että kunta on ollut vastuussa siitä, että sekä kantelija että hänen äitinsä saavat perustuslain edellyttämät riittävät palvelut. Asiakkaat voivat hakea omaishoidon tukea, mutta kunta päättää siitä myönnetäänkö tukea vai ei. Jos asiakkaan hakemaa palvelua tai tukimuotoa ei myönnetä, kunta on viime kädessä vastuussa siitä, että asiakkaat saavat sosiaalihuoltolain 12 §:n edellyttämällä tavalla välttämättömän huolenpidon turvaamiseksi tarvittavat palvelut.

Korostan, että kunta ei voi siirtää vastuuta haavoittuvassa asemassa olevan henkilön palvelujen riittävydestä palvelun hakijalle eli kantelijalle.

Käytettävissäni olevien asiakirjatietojen perusteella, en voi varmuudella tietää, mikä kantelijan äidin palveluntarve kanteluajankohtana oli. Totean kuitenkin, että asiakirjatietojen mukaan (arviojakson tiedot ja yöllinen tarve käydä vessassa) näyttää siltä, että palvelujen tarve oli ollut jo pidempään ympärivuorokautinen. Selvityksessä todetaan, että kantelijan äidin asioita on viety SAS-ryhmän käsittelyyn. Totean, että lainsäädäntö velvoittaa päätöksen tekemään viranhaltijaa hankkimaan päätöksen tekemistä varten tarvittavan asiantuntemuksen, mutta korostan, että päätöksen tehnyt virkamies on oikeudellisesti vastuussa tekemänsä päätöksen sisällöstä. Totean yleisellä tasolla, että esimerkiksi se, että kunnan käytettävissä ei ole riittävästi oma tuotantona tai sopimuksin hankittua tehostettua palveluasumista, ei ole lainmukainen syy olla hankkimatta asiakkaalle välttämätöntä palvelua.

3.2.3 Kantelijan oikeus asiakassuunnitelmaan ja omatyöntekijään

Toinen asia, josta kantelija ja kunnan viranomaiset ovat olleet eri mieltä, ovat kotiin annetut palvelut ja nimenomaan ne palvelut, joilla on ollut tarkoitus tukea kantelijaa. Kunnassa tehdyillä päätöksillä asiakkaille on myönnetty ne palvelut, joita omaishoidon tuesta annetussa laissa edellytetään. Omaishoidon tuesta annetun lain mukaisesti, riittää, että asiakkaille tarjotaan laissa mainitut palvelut. Laissa ei sen sijaan edellytetä, että palvelut toteutettaisiin täsmälleen siten kuin asiakas itse toivoisi.

Totean, että omaishoidon tuesta annetun lain lisäksi myös sosiaalihuoltolakiin sisältyy veloitteita tukea omaistaan hoitavaa henkilöä. Korostan, että molempien lainsäädäntöjen tarkoituksena on tukea omaista hänen tarpeensa huomioon ottaen. Yksittäisten tukitoimenpiteiden lisäksi omaisella on oikeus saada kokonaisvaltaista tukea.

Annetuissa selvityksissä ja asiakirjoissa huomiotani kiinnitti erityisesti se, että kantelijan palveluntarvetta on tarkasteltu lähes yksinomaan sen kautta, mikä on hänen roolinsa omaishoitajana. Jopa siinä tilanteessa, jossa sosiaalitoimi on vastaanottanut kantelijaa itseään koskevan huoli-ilmoituksen, on huomio keskittynyt siihen, onko kantelija kykenevä suoriutumaan omaishoitajan tehtävistä. Tilanteessa ei ole tehty lain edellyttämällä tavalla kantelijalle itselleen sosiaalipalvelujen tarpeen arviota eikä asiakassuunnitelmaa, joissa kantelijan esittämät tarpeet olisi arvioitu. Pidän erityisen vakavana virheenä sitä, ettei kantelijalla ollut tukenaan omaa sosiaalityöntekijää eikä hänen omaa palveluntarvettaan arvioitu tilanteessa kokonaisvaltaisesti lain edellyttämällä tavalla.

3.2.4 Hallintolain 6 §:n noudattaminen

Sekä kantelussa että selvityksessä tuodaan esille se, että kantelija on aiemmin omaishoitajana toimiessaan ollut tyytyväinen saamiinsa palveluihin. Palvelut ovat kantelijan mukaan vastanneet hänen ja hänen äitinsä tarpeisiin parhaiten silloin kun ne on järjestetty palvelusetelin avulla ja silloin kun palvelu toteutettiin ilmeisesti määräaikaisen projektin kautta. Asiakirjatiedoista ei käy selkeästi ilmi, miksi palvelua ei myöhemmin toteutettu kantelijan toivomalla tavalla.

Totean, että sosiaalihuollon viranomaisen harkintavaltaa palvelujen järjestämisessä rajoittavat asiakkaan yksilölliseen tilanteeseen vaikuttavat syyt ja seikat. Sosiaalihuoltolain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 164/2014 vp) mukaan asiakaslähtöisyys on ollut yksi keskeisimmistä lain valmistelua linjanneista periaatteista. Sen keskeinen ominaisuus on, ettei palveluja järjestetä pelkästään organisaation, vaan juuri asiakkaan tarpeista lähtien mahdollisimman toimiviksi.

Totean myös, että sosiaalihuollon palveluja järjestettäessä on otettava huomioon hallintolain 6 §:än perustuva periaate luottamuksen suojasta. Sen mukaan asiakkaan tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen, virheettömyyteen ja viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Hallintopäätöksen pysyvyyden takia viranomainen ei voi yleensä peruuttaa ilman asiakkaan suostumusta tälle myöntämänsä etua tai oikeutta tai edes vähentää sitä, ellei laissa ole säädetty esimerkiksi palvelun tai tukitoimien edellytysten tarkistamisesta. Päätöksiä voidaan muuttaa asiakkaalle epäedullisiksi muun muassa silloin kun asiakkaan olosuhteissa on tapahtunut palvelun järjestämiseen ja myöntämisedellytyksiin vaikuttavia muutoksia. Niiden osoittaminen edellyttää, että uusista olosuhteista tehdään kutakin päätöstä varten yksilöllinen arviointi. Totean, että käytettävissäni olleista asiakirjoista ei käynyt ilmi, mikä asiakkaiden tarpeeseen liittyvä muutos olisi edellyttänyt palvelujen toteuttamista toisin kuin kantelija oli toivonut.

Lopuksi korostan, että virkamiehen tulee kestää itseensä kohdistuva arvostelu. Moitteista ei saa provosoitua, eikä antaa niiden vaikuttaa lainmukaiseen menettelyyn. Selvityspyyntöihin annettujen vastausten ja niissä käytettyjen sanamuotojen perusteella en voinut välttyä vaikutelmalta, että kantelijan tekemät useat oikaisuvaatimukset ja tyytymättömyys annettuihin palveluihin oli sosiaalitoimessa koettu ärsyttävinä. Korostan, että hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin.

3.2.5 Yhteenveto ja johtopäätökset

Totean, että kantelijan ja hänen äitinsä asioiden käsittely on ollut lainvastaista ja puutteellista lukuisin eri tavoin:

- Asiakkaiden palvelutarpeen arvioinnit on tehty puutteellisesti eikä heille ole tehty lainkaan sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:ssä tarkoitettuja suunnitelmia.
- Kantelijalla ei ole ollut sosiaalihuoltolain 42 §:n mukaisesti nimettyä omatyöntekijää, joka olisi asiakkaan tarpeiden ja edun mukaisesti edistänyt palvelujen järjestämistä palvelutarpeen arvioinnin mukaisesti.
- Päätöksiä ei ole tehty määräajassa asian vireille tulosta, päätökset on perusteltu puutteellisesti, päätökset ovat jääneet kokonaan tekemättä tai niiden toimeenpano on viivästynyt.
- Kantelija ei ole saanut riittävää ohjausta ja neuvontaa.
- Menettelyyn liittyvien lukuisten virheiden vuoksi palvelun laatu ei ole ollut hyvää sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:ssä tarkoitettulla tavalla.
- Asiakirjatietojen pohjalta ei ole varmennettavissa, että kantelijan äiti olisi saanut välttämättömän huolenpidon turvaamiseksi riittävät sosiaalipalvelut.

Pidän tehtyjä virheitä erittäin vakavina ja sekä kantelijan että hänen edesmenneen äitinsä etuja loukkaavina. Katson myös saamani asiakirja-aineiston perusteella, että puutteellisesti perustellut ja virheelliset päätökset, määräaikojen ylittäminen sekä ohjeistuksen ja neuvonnan puutteet ovat kuormittaneet kantelijaa ja hidastaneet hänen kuntoutumistaan.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 1 luvussa säädetään laillisuusvalvonnasta. Luvun 10 §:ssä säädetään huomautuksesta ja käsityksestä.

Pykälän 1 momentin mukaan, jos oikeusasiamies laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa katsoo, että valvottava on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, mutta harkitsee, ettei syytteen nostaminen tai asian saattaminen kurinpitomenettelyyn ole kuitenkaan tarpeen, hän voi antaa valvottavalle huomautuksen vastaisen varalle.

Olen päätenyt antamaan tässä asiassa A:n kunnalle huomautuksen.

3.3 Keskeinen lainsäädäntö

- - -

3.4 Hyvitysesitys

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamies voi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksiä tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi. Oikeusasiamies voi tässä tarkoituksessa tehdä myös esityksiä hyvityksen suorittamisesta kantelijalle silloin, kun virheen tai oikeuden loukkauksen oikaiseminen tai korjaaminen ei enää ole mahdollista. Näillä hyvitysesityksillä on tähdätty siihen, että tapahtunut virhe tai oikeuksien loukkaus hyvitetään kantelijalle.

Oikeusasiamiehen esityksiin perustuva hyvitysesitys voi olla hyvitystä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan mukaisen oikeuden tai vapauden loukkaamisesta tai kansallisen lain vastaisesta menettelystä aiheutuneen vahingon tai epäoikeudenmukaisuuden tuntemuksen, vääryyskokemuksen tai muun sellaisen korvaamista tai hyvittämistä. Hyvitys voi olla aineeton toimenpide, kuten pahoittelu tai anteeksipyyntö, tai rahallinen korvaus.

Perustuslakivaliokunta on ilmoittanut pitävänsä oikeusasiamiehen esityksen asian sopimisesta ja siihen liittyvästä hyvityksestä selvissä tapauksissa perusteltuna yksilöiden pääsemiseksi oikeuksiinsa, sovinnollisen ratkaisun löytämiseksi ja turhien oikeusriitojen välttämiseksi (PeVM 12/2010).

Olen edellä kohdassa 3.2 todennut, että A:n kunta on menetellyt usealla tavalla virheellisesti ja lainvastaisesti. Kantelijalle ei tehty sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:ssä tarkoitettuja suunnitelmia, hänellä ei ollut sosiaalihuoltolain 42 §:ssä tarkoitettua omatyöntekijää, eikä päätöksenteossa ja päätösten toimeenpanossa noudatettu sosiaalihuoltolakia eikä hallintolakia. Jatkuva kunnan menettelyvirheisiin liittynyt hakemusten ja oikaisuvaatimusten tekeminen kuormitti kantelijaa ja vaikeutti hänen kuntoutumistaan neurologisesta sairaudesta. Kantelijan toimiminen omaishoitajana vaikeutui ja hänelle on aiheutunut tarpeetonta mielihäpä. Hänen saamansa palvelu ei ole ollut laadultaan hyvää.

Katson, että A:n kunta on menettelyllään vaarantanut asiakkaan oikeusturvaa koskevan perus- ja ihmisoikeuden toteutumisen (perustuslain 21 § ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artikla) ja laiminlyönyt perustuslain 22 §:n mukaisen velvollisuutensa turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Esitän, että A:n kunta harkitsee, miten se voi hyvittää kantelijalle virheellisen ja lainvastaisen menettelynsä.

Pyydän A:n kuntaa ilmoittamaan minulle 28.2.2023 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt hyvitysesitykseni johdosta.

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan A:n kunnalle vastaisen varalle huomautuksen kohdassa 3.2 toteamistani menettelyyn liittyvistä virheistä. Tässä tarkoituksessa lähetän sille tämän päätökseni.

Eduskunnan oikeusasiamiestä annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamies voi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksiä tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi tai oikeuksien loukkauksen hyvittämiseksi.

Tässä tarkoituksessa lähetän A:n kunnalle tiedoksi kohdan 3.4 hyvitysesityksen. Pyydän kuntaa ilmoittamaan minulle esitykseeni liittyvistä toimenpiteistään 28.2.2023 mennessä.

LIITE

Keskeinen lainsäädäntö

Oikeusturva

Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 118 §:n mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Virkamies on myös vastuussa sellaisesta monijäsenisen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut. Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettään. Perustuslain 118 §:n 3 momentissa säädetään oikeudesta vaatia rangaistusta tai vahingonkorvausta virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi siten kuin laissa säädetään.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Hallintolain 44 §:n 1 momentin mukaan kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi:

- 1) päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta;
- 2) asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu;
- 3) päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu; sekä
- 4) sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Hallintolain 45 §:n 2 momentin mukaan päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä, jos:

- 1) tärkeä yleinen tai yksityinen etu edellyttää päätöksen välitöntä antamista;
- 2) päätös koskee hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän taikka kunnallisen monijäsenen toimielimen toimittamaa vaalia; (29.6.2021/637)
- 3) päätös koskee vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista tai sellaisen edun myöntämistä, joka perustuu hakijan ominaisuuksien arviointiin;
- 4) päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta; taikka
- 5) perusteleminen on muusta erityisestä syystä ilmeisen tarpeetonta.

Perustelut on kuitenkin 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa esitettävä, jos päätös merkitsee olennaista muutosta vakiintuneeseen käytäntöön.

Riittävät sosiaalipalvelut

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (sosiaalihuollon asiakaslaki) 4 §:n 1 momentin sekä sosiaalihuoltolain 30 §:n 1 momentin 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.

Sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:n 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkielensä ja kulttuuritaustansa.

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (vanhuspalvelulaki) 13 §:n mukaan kunnan on järjestettävä iäkkäälle henkilölle laadukkaita sosiaali- ja terveyspalveluja, jotka ovat hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä.

Omaishoidon tuesta annetun lain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää hoidettavan edun mukaisen omaishoidon toteuttamista turvaamalla riittävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut sekä hoidon jatkuvuus ja omaishoitajan työn tukeminen.

Mainitun lain 2 §:n 4 kohdan mukaan omaishoidon tuella tarkoitetaan kokonaisuutta, joka muodostuu hoidettavalle annettavista tarvittavista palveluista sekä omaishoitajalle annettavasta hoitopalkkiosta, vapaasta ja omaishoitoa tukevista palveluista.

Omaishoidon tuesta annetun lain 7 §:n mukaan omaishoidon tuesta on laadittava yhdessä hoidettavan ja omaishoitajan kanssa hoito- ja palvelusuunnitelma. Suunnitelmaan tulee liittää tiedot tämän lain mukaisista hoidettavan ja hoitajan oikeuksista koskevista säännöksistä ja niiden soveltamisesta.

Lisäksi suunnitelmaan tulee kirjata ainakin:

- 1) omaishoitajan antaman hoidon määrä ja sisältö;
- 2) muiden hoidettavalle tarpeellisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen määrä ja sisältö;
- 3) omaishoitajan hoitotehtävää tukevien palvelujen määrä ja sisältö;
- 4) miten hoidettavan hoito järjestetään hoitajan vapaan, terveydenhoitoon liittyvien käyntien tai muun poissaolon aikana.

Palvelutarpeen arvioiminen ja sosiaalihuollon asiakkaan palveluista päättäminen

Keskeiset vanhustenhuollon asumispalvelujen päätöksentekoa koskevat säännökset ovat vanhuspalvelulaissa ja sosiaalihuoltolaissa. Lisäksi on otettava huomioon muun muassa hallintolain päätöksen muotoa ja sisältöä koskevat säännökset.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 1 momentissa säädetään, että 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.

Säännöksen 4 momentissa säädetään, että palvelutarpeen 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.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan asiakkaalla on aina oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Kiireellisiä toimenpiteitä koskeva asia on käsiteltävä ja päätös tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella viipymättä siten, ettei asiakkaan oikeus välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Muissa kuin kiireellisissä asioissa päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun asia on tullut vireille. Päätös on toimeenpantava kiireellisissä tapauksissa viipymättä ja muissa kuin kiireellisissä tapauksissa ilman aiheetonta viivytystä.

Sosiaalihuoltolain 42 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkaalle on nimettävä asiakkuuden ajaksi omatyöntekijä, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Omatyöntekijänä toimivan henkilön tehtävänä on asiakkaan tarpeiden ja edun mukaisesti edistää palvelujen järjestämistä palvelutarpeen arvioinnin mukaisesti.

Sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan.

Sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n 2 momentin mukaan asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä muita toimenpiteitä. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000, jälj. sosiaalihuollon asiakaslaki) 5 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Pykälän 2 momentin mukaan selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:n 1 momentin mukaan, jos täysi-ikäinen asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan ja vaikuttamaan palvelujensa tai sosiaalihuoltoonsa liittyvien muiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja tai päätösten vaikutuksia, on asiakkaan tahtoa selvitettävä yhteistyössä hänen laillisen edustajansa taikka omaisensa tai muun läheisen henkilön kanssa.

Kuntalain 9 §:n mukaan kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämistä vastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta.

Vanhuspalvelulain 18 §:n mukaan kunnan on tehtävä päätös iäkkään henkilön kiireellisesti tarvitsemien sosiaalipalvelujen myöntämisestä kirjallisen tai suullisen hakemuksen johdosta ja järjestettävä myönnetyt palvelut viipymättä siten, ettei iäkkään henkilön oikeus välttämättömään huolenpitoon vaarannu.

Päätös muiden kuin kiireellisten sosiaalipalvelujen myöntämisestä on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun kirjallinen tai suullinen hakemus on tullut vireille. Iäkkäällä henkilöllä on oikeus saada hänelle myönnetyt muut kuin kiireelliset sosiaalipalvelut ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluttua päätöksen teosta. Palveluja järjestettäessä ja päätöksiä toimeenpantaessa on otettava huomioon myös sosiaalihuoltolain 45 §:n 2 momentti, jonka mukaan päätös on toimeenpantava viimeistään 3 kuukaudessa asian vireille tulosta.

Aika voi olla tätä pidempi, jos asian selvittäminen erityisestä syystä vaatii pidempää käsittelyaikaa tai toimeenpanon viivästymiselle on muu asiakkaan tarpeeseen liittyvä erityinen peruste.

Erytinen peruste voi olla esimerkiksi se, että asiakas tarvitsee palvelua vasta tietyn ajanjakson jälkeen tai hän haluaa mieluummin jonot-taa tiettyä palvelua ja olla ottamatta vastaan sitä korvaavaa aiemmin saatavissa olevaa palvelua. Jollei laissa toisin säädetä, asiakkaalla ei ole ehdotonta oikeutta tietyn palvelun saamiseen, mutta kunnalla on velvoite huolehtia siitä, että asiakkaan tarpeeseen vastataan siten kuin laki edellyttää. Jos iäkkään asiakkaan tarpeeseen ei voida vastata kuin tietyn palvelun avulla, on tämä palvelu järjestettävä siinä ajassa, mitä asiakkaan tarve ja sosiaalihuoltolain 12 § edellyttää. Päätöksenteossa ja päätösten toimeenpanossa on kaikissa tilanteissa turvattava asiakkaan välttämätön hoito ja huolenpito.

Eryistä tukea tarvitseville henkilöille palvelujen saaminen on turvattava sosiaalihuoltolain 46 §:n mukaisen päätöksentekomenettelyn avulla, jos menettely on asiakkaan edun mukainen. Menettely edellyttää, että päätöksen tekevä viranhaltija ottaa huomioon asiakassuunnitelmassa esitetyn arvion palvelun välttämättömydestä. Vastaavasti vanhuspalvelulain 18 §:n 3 momentissa säädetään, että sosiaalipalvelujen riittävyyden määrittelyn perustana on pidettävä palvelutarpeiden selvittämistä sekä palvelusuunnitelmaa. Päätöstä tehtäessä on lisäksi otettava huomioon sekä vanhuspalvelulaissa säädetyt palvelutarpeiden vastaamista ohjaavat yleiset periaatteet että pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon toteuttamista ohjaavat periaatteet.

Sosiaalihuoltolain 46 §:n 1 momentin mukaan omatyöntekijän kanssa asiakastyötä tekevän virkasuhteisen sosiaalityöntekijän on tehtävä päätös niistä sosiaalipalveluista, joilla yhdessä turvataan erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan oikeus välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon sosiaalihuoltolain 12 §:n mukaisesti. Muissa tilanteissa päätöksentekijän osalta on noudatettava muun muassa mitä sosiaalihuoltolain 41 §:ssä sekä sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa säädetään.

Sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaan palvelutarpeen arvioinnista ja päätösten tekemisestä vastaa sosiaalihuollon viranomainen, jonka on huolehdittava siitä, että käytettävissä on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Jos henkilön tarpeiden arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalitoimen tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen.