

23.4.2003

2436/4/01

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Tuula Aantaa**

## **SOSIAALIVIRANOMAISTEN MENETTELY VAMMAISPALVELUASIOISSA**

1  
ASIA

A arvostelee 4.10.2001 eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan saapuneessa kantelukirjoituksessaan kaupungin sosiaaliviranomaisten menettelyä vammaispalveluasioissaan.

A kertoo, että hänellä on talidomin aiheuttama kehityshäiriö. A on erityisesti tyytymätön siihen, että hänelle ei ole laadittu vammaispalveluasetuksessa tarkoitettua palvelusuunnitelmaa. Hän on tyytymätön myös siihen, että kaupunki ei ole myöntänyt hänen käyttöönsä invalidimopediä ja että hänen hakemuksensa saada vammaispalvelulain mukaista korvausta ylimääräisiin vaatekustannuksiin on hylätty. Lisäksi A:n kertoman mukaan päätösten tekemistä venytetään aina loppuvuodelle, jolloin viranomaisten on helppo vedota määrärahojen loppumiseen. Päätöksiä ei myöskään saa ilman useita puhelinsoittoja. A pyytää oikeusasiamiestä tutkimaan sosiaaliviranomaisten menettelyn lainmukaisuuden hänen vammaispalveluasioissaan.

2  
SELVITYS

- - -

3  
RATKAISU

3.1  
Palvelusuunnitelman laatiminen

Kunnan on vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen (759/1987, jäljempänä vammaispalveluasetus) 1 §:n mukaan järjestettävä vammaisten henkilöiden tarvitsemat palvelut ja tukitoimet siten, että ne tukevat heidän omatoimista suoriutumistaan. Saman asetuksen 2 §:n mukaan tätä tarkoitusta varten on vammaisen henkilön tarvitsemien palvelujen ja tukitoimien selvittämiseksi yhdessä hänen kanssaan ja/tai hänen huoltajansa kanssa tarvittaessa laadittava palvelusuunnitelma. Mikäli palvelusuunnitelma tehdään, tulee sen tarvittaessa sisältää myös muita kuin vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetussa laissa (380/1987) tarkoitettuja toimenpiteitä.

Totean, että kunnalla ei ole tämän säännöksen sanamuodon mukaan ehdotonta velvollisuutta palvelusuunnitelman laatimiselle.

Vuoden 2001 tammikuun alussa voimaan tulleen sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (892/2000, jäljempänä asiakaslaki) mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Asiakslain 7 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta. Suunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sekä 9 ja 10 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa taikka asiakkaan ja hänen omaisensa tai muun läheisensä kanssa. Suunnitelman sisällöstä ja asiaan osallisista on lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään.

Säännöksessä tarkoitettu suunnitelma voidaan siis jättää tekemättä vain, mikäli kyseessä on tilapäinen neuvonta tai ohjaus tai jos suunnitelman laatiminen muutoin olisi ilmeisen tarpeetonta.

Sosiaali- ja terveysministeriön sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan oppaan (Oppaita 2001:11) mukaan asiakaslaissa tarkoitettu palvelu- ja hoitosuunnitelma saa sisältönsä erityislainsäädännön perusteella. Vammaisille henkilöille palvelusuunnitelma tehdään siten vammaispalveluasetuksen 2 §:n ja asiakslain 7 §:n perusteella. Palvelusuunnitelmaa on tarkistettava tarpeen mukaan.

Sosiaalilautakunta toteaa antamassaan selvityksessä, ettei kunnalla ole vammaispalveluasetuksen 2 §:n sanamuodon mukaan ehdotonta velvollisuutta palvelusuunnitelman laatimiseksi. Kaikille vammaisille ei automaattisesti laadita palvelusuunnitelmaa. B:n kaupungissa on käytäntönä, että palvelusuunnitelma tehdään yleensä lapsille. Aikuisille suunnitelma laaditaan mikäli asiakas itse sitä haluaa. Selvityksen mukaan A ei ole aiemmin tuonut vammaispalvelun työntekijöille esille tarvettaan ja haluaan palvelusuunnitelman laatimiseen. Asiakirjojen mukaan hänelle on sittemmin 6.5.2002 laadittu palvelusuunnitelma, jota on tarkistettu 14.11.2002.

Selvityksen mukaan A:lle on siis laadittu vammaispalveluasetuksessa tarkoitettu palvelusuunnitelma yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Asia on näin ollen A:n osalta korjaantunut hänen haluamallaan tavalla.

Sen sijaan kaupungin noudattama käytäntö, jonka mukaan palvelusuunnitelma laaditaan yleensä lapsille ja aikuisille asiakkaille ainoastaan heidän omasta pyynnöstään, ei edellä kerrotun perusteella ole voimassa olevien säännösten mukainen. Tämän johdosta kiinnitän sosiaalilautakunnan huomiota vastaisen varalle palvelusuunnitelman laatimisvelvollisuuteen edellä esitetyn mukaisesti.

Totean, että asianmukaisesti laaditusta palvelusuunnitelmasta ilmenevät asiakkaan yksilölliset olosuhteet ja erityistarpeet sekä riittävän yksilöity palvelujen toteutus. Palvelusuunnitelmat edistävät vammaisten henkilöiden tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Palvelusuunnitelmien kautta kunta pystyy myös kartoittamaan kunnassa esiintyvän vammaispalvelulain mukaisten palvelujen ja tukitoimien tarpeen.

Korostan myös, että asiakslain 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. Viranomaisen tulee siis oma-aloitteisesti selvittää asiakkaalle muun muassa se, minkälaisilla edellytyksillä asiakas on oikeutettu saamaan palveluja ja tukitoimia. Tämä viranomaiselle säädetty selvitysvelvollisuus on laajempi kuin hallintomenettelylaissa säädetty neuvontavelvollisuus, joka koskee viranomaisen toimialaan kuuluvan asian vireillepanoon liittyvää menettelyllistä neuvontaa. Myös mainittu selvitysvelvollisuus lisää osaltaan vammaisten henkilöiden tosiasiallista yhdenvertaisuutta.

### 3.2

#### Invalidimopedin käyttöön antaminen

Vammaispalvelulain 3 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että vammaisille tarkoitetut palvelut ja tukitoimet järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Vammaispalvelulain 9 §:n 1 momentin ja vastaavan asetuksen 17 §:n perusteella kunta voi suorittaa korvausta vammaisen henkilön päivittäisistä toiminnoista suoriutumisessa tarvittavista välineistä, koneista ja laitteista. Vammaispalvelulain tarkoittama taloudellinen tuki kohdistuu muihin kuin lääkinnälliseen kuntoutukseen kuuluviin välineisiin, koneisiin tai laitteisiin, jolloin kyseeseen voivat tulla esimerkiksi autot tai invalidimopedi. Vammaispalveluasetuksen 17 §:n 3 momentin mukaan kunta voi myös antaa välineitä, koneita tai laitteita korvauksetta vammaisen henkilön käytettäväksi.

Kunnalla ei kuitenkaan ole erityistä velvollisuutta kustantaa esimerkiksi invalidimopediä vammaisen henkilön käyttöön. Kyseessä on kunnan määrärahasidonnainen tukitoimi, johon vammaisella henkilöllä ei ole subjektiivista oikeutta (vaikka hän muutoin täyttäisi tuen saamisedellytykset), mikäli tarkoitukseen varatut määrärahat ovat loppuneet. Oikeuskäytännön mukaan kunta voi myös kohdentaa niukkoja määrärahoja kaikkein heikoimmassa asemassa oleville henkilöille.

Asiakirjojen mukaan viranhaltija on sittemmin 30.10.2002 antamallaan päätöksellä myöntänyt A:lle avustusta mopoauton hankintaan 3000 euroa. Näin ollen asia on ratkennut A:lle myönteisellä tavalla.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaiset ja virkamiehet noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeusasiamies ei voi puuttua siihen, miten viranomainen on käyttänyt sille lain mukaan kuuluvaa harkintavaltaa, jos harkintavaltaa ei ole ylitetty tai käytetty väärin. Käytettävissä olevien asiakirjojen perusteella en ole voinut todeta sosiaaliviranomaisten menetelleen A:n invalidimopediasiansa lainvastaisesti tai muutoinkaan tavalla, joka antaisi aiheutta toimenpiteisiini.

### 3.3

#### Ylimääräiset vaatetuskustannukset

Vammaispalvelulain 9 §:n 1 momentin mukaan vammaiselle henkilölle korvataan hänen vammansa tai sairautensa edellyttämän tarpeen mukaan ylimääräiset kustannukset, jotka hänelle aiheutuvat vamman tai sairauden edellyttämän tarpeellisen vaatetuksen hankkimisesta. Vammaispalveluasetuksen 18 §:n mukaan vammaiselle henkilölle korvataan ylimääräiset vaatekustannukset, jotka aiheutuvat vamman tai sairauden aiheuttamasta vaatteiden tavanomaista suuremmasta kulumisesta tai siitä, että henkilö ei vammansa vuoksi voi käyttää valmiina ostettavia vaatteita tai jalkineita.

Myös ylimääräisten vaatetuskustannusten korvaamisessa on kyse kunnan määrärahoihin perustuvasta vammaispalvelulain mukaisesta taloudellisesta tukitoimesta, jonka myöntäminen samoin kuin avustuksen suuruus tulee lain mukaan aina harkita tapauskohtaisesti. Kunnan on siis varattava määrärahat tähänkin tarkoitukseen kunnassa esiintyvän tarpeen mukaan.

Asiakirjojen mukaan viranhaltija on sittemmin 20.12.2002 myöntänyt A:lle vaateavustusta 180 euroa. Näin ollen tämäkin asia on ratkennut A:lle myönteisellä tavalla.

Käytettävissäni olevien asiakirjojen perusteella en ole voinut todeta sosiaaliviranomaisten menetelleen myöskään tässä A:n asiassa tavalla, joka antaisi aihetta toimenpiteisiini.

### 3.4

#### Vammaispalveluhakemusten käsittely

Suomen perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

A on kirjoituksessaan yleisesti tyytymätön vammaispalveluasioden käsittelyaikoihin B:n kaupungissa. Kantelukirjoituksen liitteenä olevasta sosiaalilautakunnan pöytäkirjanotteesta 18.10.2000 ilmenee, että toimistopäällikkö hylkäsi 11.10.2000 antamallaan päätöksellä A:n 31.8.2000 päivätyn hakemuksen saada käyttöönsä katetun invalidimopedin ja, että sosiaalilautakunta pysytti 18.10.2000 antamallaan päätöksellä viranhaltijan päätöksen. Asian käsittely sosiaalikeskuksessa kesti siis noin kuusi viikkoa ja muutoksenhaun käsittely lautakunnassa viikon. Kokonaiskäsittelyaika kunnassa oli siis alle kaksi kuukautta.

Edelleen pöytäkirjanotteesta käy ilmi, että A oli myös 25.8.1999 jättänyt sosiaalilautakunnan käsiteltäväksi katettua invalidimopediä koskevan hakemuksen, jonka viranhaltija hylkäsi 13.9.1999 antamallaan päätöksellä. Tämän viranhaltijan päätöksen sosiaalilautakunta pysytti päätöksellään 3.11.1999. Tämän asian käsittely sosiaalikeskuksessa kesti siis vajaat kolme viikkoa ja muutoksenhaun käsittely sosiaalilautakunnassa noin seitsemän viikkoa. Asian kokonaiskäsittelyyn kului kunnassa noin 2,5 kuukautta.

Kun otetaan huomioon, että A:lla on asiakirjojen mukaan ollut ennestään käytössään C:n sosiaalilautakunnan aikoinaan hänelle käytettäväksi myönnetty invalidimopedi, en pidä A:n mainittujen invalidimopediä koskevien hakemusten kokonaiskäsittelyaikoja sosiaaliviranomaisissa moitittavan pitkinä.

Muiden A:n vammaispalvelusta saamien päätösten kokonaiskäsittelyajat eivät ilmene käytettävissäni olevista asiakirjoista enkä voi ottaa kantaa niiden käsittelyaikoihin.

Sekä sosiaalilautakunnan että toimistopäällikön mukaan päätösten tekemistä on mopoauton osalta siirretty/lykätty, koska palveluja ja tukitoimia on haluttu myöntää niitä eniten tarvitseville. Mopoauton myöntäminen olisi vienyt suuren osan kokonaismäärärahaa hasta.

Pidän hyvän hallinnon vastaisena menettelynä sitä, että vammaispalvelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia koskevien hakemusten käsittelyä lykätään sillä perusteella, että palveluja ja tukitoimia halutaan myöntää niitä eniten tarvitseville. Yksilön oikeusturvan kannalta on erityisen tärkeää, että vammaispalvelua koskevaan hakemukseen tehdään ratkaisu, myönteinen tai kielteinen, ilman aiheutonta viivytystä. Viranomaisten tulee huolehtia siitä, että päätöksenteossa noudatetaan asianomaisia säännöksiä ja että hakijalla on

mahdollisuus käyttää laissa säädettyjä oikeusturvakeinoja. Hakijan tulee siis saada muutoksenhakukelpoinen päätös asiassa mahdollisimman pian, jotta perustuslain 21 §:ssä säädetty oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi toteutuisi.

4

#### TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1 esittämäni käsityksen sosiaaliviranomaisten lainvastaisesta menettelystä sosiaalilautakunnan tietoon. Samalla kiinnitän lautakunnan huomiota vastaisen varalle palvelusuunnitelman laatimisvelvollisuuteen.

Samoin saatan sosiaalilautakunnan tietoon kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen vammaispalvelulain mukaisten hakemusten asianmukaisesta käsittelystä.

Korostan lopuksi, että julkisella vallalla on perustuslain 22 §:n nimenomaisen säännöksen mukaan velvollisuus toteuttaa perus- ja ihmisoikeudet. Tämä tarkoittaa näkemykseni mukaan muun muassa sitä, että viranomaisen tulee kohdentaa voimavaroja siten, että perustuslain 19 §:n 3 momentin tarkoittamat laissa säädetyt sosiaali- ja terveyspalvelut toteutuvat myös käytännössä.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen päätöksestäni sosiaalilautakunnalle tiedoksi.

Muilta osin kantelu ei anna minulle laillisuusvalvojana aihetta enempään.

Palautan oheisena kirjoituksen liitteet.