

15.2.2012

Dnro 2635/4/10

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen

OPASKOIRAN POISOTTAMINEN KÄYTTÄJÄLTÄÄN

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 27.7.2010 päivätyssä kirjeessään Näkövammaisten Keskusliitto ry:n (NKL) omistaman opaskoirakoulun toimintaa ja menettelyä, opaskoiratoimikunnan tehtävien hoitoa ja opaskoirakoulun johtajan menettelyä.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Oikeusasiamiehen toimivalta tutkia NKL:n menettelyä

Saadun selvityksen mukaan sairaanhoitopiirit ostavat lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinepalveluihin kuuluvat opaskoirapalvelut NKL:ltä. Se tuottaa nämä palvelut sopimuksen perusteella ja pitää tarkoitusta varten opaskoirakoulua.

Perustuslain 109 §:n mukaan oikeusasiamiehen valvottaviin kuuluvat tuomioistuimet, viranomaiset, virkamiehet ja julkisyhteisön työntekijät sekä muut julkista tehtävää suorittavat. NKL ei ole viranomainen, mutta se hoitaa julkista tehtävää huolehtiessaan sairaanhoitopiireille kuuluvasta lakisääteisestä velvollisuudesta järjestää lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinepalvelut, tässä tapauksessa opaskoirapalvelut. Näin ollen NKL kuuluu tätä tehtävää hoitaessaan oikeusasiamiehen valvontaan.

3.2

Tapahtumat

Saadun selvityksen mukaan synnynnäisesti sokealle kantelijalle luovutettiin opaskoira käyttöön 27.11.2007, jolloin hän allekirjoitti opaskoiran käyttösopimuksen. Hän sitoutui muun muassa seuraaviin sopimusehtoihin:

- Koirankäyttäjä vastaa hallintaansa luovutetun opaskoiran terveydentilan valvonnasta, hyvästä kohtelusta ja yleisestä hyvinvoinnista.
- Koira ei saa luovuttaa kolmannelle henkilölle ilman opaskoirakoulun kirjallista lupaa.
- Jos koirankäyttäjä tulee kykenemättömäksi käyttämään opaskoiraa tai koira ei muuten käytetä sille kuuluvan tehtävän mukaisesti, se on viipymättä palautettava opaskoirakoululle.

Kantelija oli 24.3.2010 antanut opaskoiransa hoitoperheeseen hoidettavaksi. - - - Hoitoperhe oli palauttanut koiran opaskoirakoululle 19.4.2010. Perhe oli kertonut koiran olleen heillä hoidossa aikaisemminkin pitkiä aikoja. Opaskoirakoulu ei palauttanut koira kantelijalle.

Opaskoirakoulun johtaja toteaa selvityksessään, että hän keskusteli kantelijan kanssa puhelimitse 19.4.2010 ja kertoi tälle, että koira jää toistaiseksi opaskoirakoululle ja että tilannetta selvitetään. Hän toteaa kertoneensa kantelijalle myös, että asia viedään opaskoiratoimikunnan käsiteltäväksi, joka päättää koirankäytön jatkosta.

Johtajan selvityksen mukaan opaskoirakoulu pyrkii sijoittamaan mahdollisimman pian käytöstä palautuneet opaskoirat uudelleen käyttöön, sillä koiran opastusikä on parhaimmillaankin vain 10 vuotta. Koira luovutettiin toiselle käyttäjälle, ja hänelle kerrottiin rehellisesti koiran taustat. Koska opaskoiratoimikunta teki kantelijan asiassa seuraavan päätöksen 26.4.2010, koira päätettiin sijoittaa mahdollisimman pian koira tarvitsevalle asiakkaalle.

Opaskoiratoimikunta totesi 26.4.2010 kokouksessaan, että koira ei palauteta kantelijalle.

Johtaja toteaa selvityksessään, että koiran poisottamisesta on kerrottu kantelijalle 27.4.2010 ja hän on ymmärtänyt päätöksen merkityksen.

Kantelijan asiaa käsiteltiin opaskoiratoimikunnassa seuraavan kerran sähköpostikokouksessa 7.6.2010, jolloin kokous avattiin. Kokous päätettiin 23.6.2010. - - - Toimikunta päätti saadun selvityksen perusteella, että koira ei anneta kantelijalle. Toimikunta totesi, että se voi käsitellä koiranluovutukseen liittyvän asian uudelleen, kun kantelija on toimittanut toimikunnalle sellaisen selvityksen, että hän täyttää opaskoiran myöntämisen edellytykset.

Johtaja ilmoitti sähköpostikokouksen päätöksestä kantelijalle sähköpostitse 28.6.2010. NKL:n antaman selvityksen mukaan myös kuntoutusjohtaja keskusteli kantelijan kanssa useita kertoja selvittäen päätöksen taustoja ja sitä, miten kantelijan tulee toimia saadakseen uuden maksusitoumuksen koiran saannin edellytysten täytyessä.

- - -

Kokouksessaan 30.5.2011 toimikunta päätti kantelijan asiasta seuraavaa.

Kantelijan edellinen opaskoira toimitettiin Opaskoirakoululle keväällä 2010 hoitoperheestä, jossa koira oli ollut Opaskoirakoulun tietämättä hoidossa kuukauden verran. Koira ei luovutettu takaisin kantelijalle. Toimikunnan näkemyksen mukaisesti uutta maksusitoumusta opaskoira varten ei tule myöntää eläinsuojelullisista syistä, sillä kantelija ei ole kykeneväinen huolehtimaan asianmukaisesti opaskoirasta. Kantelija on ylihoitanut ja stressannut jatkuvalla äärimmäisellä kontrolloinnilla molempia hänellä olleita opaskoira, jolloin molemmilla koirilla on sen seurauksena ilmennyt erilaisia fyysisiä oireita. Tästä on syntynyt huomattavia lisäkustannuksia Opaskoirakoululle, kun koiria on jouduttu hoidattamaan eläinlääkärillä. Kun koirat on otettu pois kantelijalta, niiden oireet ovat vähitellen hävinneet.

Silmätautien klinikan ylilääkärin selvityksen mukaan klinikan kuntoutuspoliklinikka on tukenut kantelijan kuntoutusta koiran puuttuessa liikkumistaidon arvioinnilla ja ohjauksella, lisäksi hänellä on oikeus avustajan käyttöön. Liikkumistaidon ohjaaja, fysioterapeutti ja osastonhoitaja tekivät 25.5.2011 kantelijan luokse kotikäynnin hänen liikkumistaitonsa arvioimiseksi. - - -

- - -

Silmätautien kuntoutuspoliklinikan vastuulääkäri on 16.9.2011 vastannut kantelijan maksusitoumuspyyntöön sähköpostitse seuraavasti "- - - Liikkumistaidonohjaaja on tehnyt käynnin luoksesi 25.5.2011 ja todennut liikkumisesi kepin kanssa sujuvaksi. Opaskoira myönnetään vain henkilöille, joilla on ympäristössä liikkumisessa kohtuuttomia vaikeuksia. Tämä vaade ei ole 25.5.2011 tehdyn arvion mukaan kohdallasi toteutunut, joten uutta maksusitoumusta opaskoira varten ei tehdä".

Kantelija on tyytymätön vastuulääkäriin päätökseen. Kantelija viittaa NKL:n opaskoirakoulun internet -sivuilla olevaan tekstiin, jossa vastataan kysymykseen Kuka voi saada opaskoiran? Tekstin mukaan opaskoiran voi saada jokainen näkövammaisen, jonka liikkuminen mahdollisen näköjäänteiden avulla vieraassa ympäristössä tuottaa kohtuuttomia vaikeuksia. Kantelija toteaa: "Mielestäni sokea henkilö on janan toisessa päässä ja saa opaskoiran käyttöönsä sokeuden perusteella ja se toinen ääripää on näönjäänteellä liikkuva henkilö ja hän saa opaskoiran, jos vieraassa ympäristössä on kohtuuttomia vaikeuksia, sillä sokealla on aina vaikea liikkua missä tahansa ympäristössä".

3.3

Keskeiset oikeusohjeet

Keskeiset oikeusohjeet ovat tämän päätöksen liitteenä.

3.4

Opaskoiratoiminnasta

NKL:n ja sairaanhoitopiirien väliset sopimukset

Sairaanhoitopiirit siis ostavat lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinepalveluihin kuuluvat opaskoirapalvelut NKL:lta. NKL tuottaa palvelut ja ylläpitää tätä tarkoitusta varten opaskoirakoulua. NKL:n ja sairaanhoitopiirien välisten sopimusten mukaan opaskoirat käyttövarusteineen ovat NKL:n omistuksessa. Koirankäyttäjillä on opaskoiriinsa hallintaoikeus.

Sopimuksissa määritellään opaskoirakoulun, sairaanhoitopiirin ja opaskoiratoimikunnan tehtävät.

Opaskoirakoulun tehtävät ovat

- 1) kasvattaa ja peruskouluttaa opaskoirat,
- 2) kartoittaa opaskoiranhakijoiden koirantarve,
- 3) luovuttaa opaskoirat käyttöön sekä huolehtia niiden käytönohjauksesta ja täydennyskoulutuksesta,
- 4) pitää henkilörekisterilain mukaista henkilörekisteriä opaskoiranhakijoista ja -käyttäjistä,
- 5) laatia opaskoirien käyttö sopimukset,
- 6) tiedottaa opaskoirapalveluista näkövammaisille ja sairaanhoitopiireille,
- 7) valvoa opaskoiran käyttöä ja
- 8) huolehtia siitä, että opaskoiratoiminta ja opaskoiran käyttö ovat asianmukaisia, ja toiminnassa noudatetaan NKL:n opaskoiratoimikunnan hyväksymiä opaskoiratyön laatuvaatimuksia ja ohjeita.

Sairaanhoitopiirin tehtävät ovat

- 1) osoittaa näkövammaisen koiranhakija opaskoiratarpeen kartoitukseen opaskoirakoululle,
- 2) päättää opaskoirakoulun kartoituksen ja opaskoiratoimikunnan esityksen perusteella opaskoiran myöntämisestä sekä tiedottaa koiransaantiin liittyvistä päätöksistä perusteluineen koiranhakijalle ja opaskoirakoululle,
- 3) päättää opaskoiratoimikunnan esityksen perusteella tarvittaessa opaskoiran käyttösopimuksen purkamisesta ja
- 4) tiedottaa opaskoirapalveluista näkövammaisille asiakkaille
- 5) vastata sairaanhoitopiirin alueen opaskoiratoiminnan rahoituksesta.

Opaskoiratoimikunnan kokoonpano ja tehtävät

NKL:n hallitus nimeää toimikaudekseen opaskoiratoimikunnan, jossa ovat edustettuina Suomen Kuntaliitto, Valtiokonttori, Sotasokeat ry, Opaskoirayhdistys ry, NKL:n hallitus ja eläinlääketieteen erityisasiantuntija. Opaskoiratoimikunta nimetään ao. tahojen esitysten pohjalta.

Opaskoiratoimikunnan tehtävänä on

- 1) seurata opaskoiratoiminnan yleistä kehitystä ja hyväksyä opaskoiratyön laatuvaatimukset ja ohjeet,
- 2) valmistella NKL:n hallitukselle esitys opaskoirakoulun toiminta- ja taloussuunnitelmasta,
- 3) valmistella NKL:n hallitukselle esitys opaskoiran käyttökorvausten ja mahdollisesti muiden korvausten suuruudesta,
- 4) antaa lausuntoja ja esityksiä sairaanhoitopiirille näkövammaisten opaskoiran käyttöön liittyvistä asioista ja
- 5) esittää sairaanhoitopiirille tarvittaessa opaskoiran käyttösopimuksen purkamista.

Opaskoirakoulun ja koirankäyttäjän välinen sopimus

Opaskoirakoulu ja koirankäyttäjä solmivat keskenään opaskoiran käyttösopimuksen.

Sopimuksessa koirankäyttäjä sitoutuu huolehtimaan koiransa hyvinvoinnista: Koirankäyttäjä on velvollinen kohtelevaan koiraansa hyvin. Koiran hyvällä kohtelulla tarkoitetaan sitä, että koiraä käsittelään asiallisesti kaikissa olosuhteissa ja tilanteissa. Koiran hyvää kohtelua on sen määrätietoinen ja johdonmukainen ohjaaminen ilman voimatoimia ja rankaisemista. Koiran epäasiallinen käsittely tai siitä huolehtimisen laiminlyönti on pahimmillaan eläinsuojelurikos. Koirankäyttäjä sitoutuu huolehtimaan koiran yleisestä hyvinvoinnista ja toimintakunnosta. Koirankäyttäjä sitoutuu huolehtimaan koiran terveydentilan valvonnasta. Koirankäyttäjä sitoutuu ruokkimaan koiraä opaskoirakoulun antamien ohjeiden mukaisesti. Koirankäyttäjä huolehtii siitä, että koiralla on voimassaolevat opaskoirakoulun kulloinkin edellyttämät rokotukset.

Opaskoiraa ei saa luovuttaa ulkopuoliselle ilman opaskoirakoulun lupaa, lukuun ottamatta lyhytaikaista jaksoa. Opaskoirakoulu antaa tästä tarkemmat ohjeet.

Jos koirankäyttäjä rikkoo sopimusta, opaskoirakoulu voi ottaa välittömästi koiran pois käyttäjältä. Lopullisen päätöksen koiran poisottamisesta tekee koiran rahoittajataho.

Opaskoirakoulu voi sopimuksen mukaan ottaa koiran pois koirankäyttäjältä seuraavissa tilanteissa:

- Mikäli koira ei kohdella sopimuksessa sovitulla tavalla,
- sen hyvinvoinnista ja toimintakunnosta ei huolehdi,
- koira kohdellaan kaltoin tai muutoin epäasiallisesti tai koiran hoito muutoin laiminlyödään,
- koira ei käytetä opaskoirana tai
- käyttäjä osoittautuu luovutuksen jo tapahduttua kykenemättömäksi käyttämään opaskoiraa.

Sopimuksen mukaan opaskoirakoulun on ilmoitettava koiran poisottamisesta välittömästi opaskoiratoimikunnalle, jonka tulee käsitellä asia. Asia tulee käsitellä viipymättä ja koirankäyttäjää tulee kuulla asian käsittelyn yhteydessä. Tilapäisestä koiran poisottamisesta päättää opaskoiratoimikunta. Mikäli tilanne niin vaatii, opaskoiratoimikunta voi esittää koiran rahoittajataholle opaskoiran lopullista poisottamista ja maksusitoumuksen purkamista. Lopullisen päätöksen asiassa tekee sairaanhoitopiiri.

3.5

Valviran lausunto

Valvira katsoo, että ottaen huomioon puheena olevan lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineen erityinen luonne, opaskoirakoulu on voinut ottaa huomioon opaskoiran eläinsuojelulliset näkökohdat.

Valviran käsityksen mukaan kantelijalla on näkövammaisuutensa perusteella oikeus lääkinnälliseen kuntoutukseen, eikä hänen tilanteensa ole tältä osin muuttunut. Tästä huolimatta hän on joutunut selviytymään usean kuukauden ajan ilman opaskoiraa. Valvira toteaa, että HUS:n antamasta selvityksestä ei käy ilmi, miten kantelijan lääkinnällinen kuntoutus on järjestetty sinä aikana, kun hän on joutunut olemaan ilman opaskoiraansa ja miten hänen selviytymisensä päivittäisissä toiminnoissaan on turvattu.

Valviran käsitys saamansa selvityksen perusteella on, että kantelija on joutunut selviytymään ilman opaskoiraa huhtikuusta 2010 lukien ilman, että hänen selviytymistään olisi tuettu riittävin vaihtoehtoisin lääkinnällisen kuntoutuksen keinoin. Mikäli tämä on ollut tilanne, Valvira katsoo, että ottaen huomioon kantelijan näkövammaisuudesta johtuva lääkinnällisen kuntoutuksen tarve ja aika, jona hän on ollut ilman opaskoiraa, kantelijan oikeus hyvään erikoissairaanhoidon mukaiseen lääkinnälliseen kuntoutukseen ei ole toteutunut asianmukaisesti. Valviran käsitys on, että mikäli potilaalla ei jostakin syystä ole mahdollisuutta käyttää hänelle myönnettyä lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinettä, potilaalle tulee järjestää hänen tarvitsemansa lääkinnällinen kuntoutus jollakin muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Näin ei ilmeisesti kantelijan kohdalla tapahtunut, mitä Valvira ei pidä asianmukaisena.

Valvira toteaa kuitenkin, että saadun selvityksen perusteella HUS on ryhtynyt toimenpiteisiin, jotta vastaavanlaisilta tilanteilta vältyttäisiin jatkossa. Valvira viittaa HUS:n selvitykseen. Selvityksestä käy ilmi, että HUS ja NKL ovat sopineet, että opaskoirakoulu informoi jatkossa Silmätautien klinikan kuntoutusyksikköä tilanteista, joissa opaskoira otetaan jostakin syystä pois kuntoutujalta. Näin on sovittu, jotta kuntoutusyksikkö voi tarvittaessa jatkossa tukea paremmin näkövammaista henkilöä tällaisessa tilanteessa.

3.6

Oikeudellinen arviointi

3.6.1

Hallintolain soveltaminen NKL:ssä

Perustuslain 124 §:ssä säädetään niistä edellytyksistä, joiden vallitessa julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle: Tehtävän antamisen tulee olla tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tehtävän antaminen ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Säännös korostaa julkisia hallintotehtäviä hoitavien koulutuksen ja asiantuntemuksen merkitystä sekä sitä, että näiden henkilöiden julkisen valvonnan on oltava asianmukaista.

Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset koskevat ennen muuta julkiseen hallintotehtävään liittyvää päätöksentekoa. Tällöin on kiinnitettävä huomiota muun muassa yhdenvertaisuuteen, yksilön kielellisiin oikeuksiin, oikeuteen tulla kuulluksi, vaatimuksiin päätösten perustelemisesta ja oikeuteen hakea muutosta. Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimuksia on yleisesti tulkittava yhteydessä perustuslain 21 §:ään ja muihin perusoikeuksiin (HE 1/1998 vp, s. 179).

Hallintolain 2 §:n 3 momentissa on perustuslain 124 §:ää vastaavasti säännös, jonka mukaan myös yksityisen on noudatettava hallintolakia sen hoitaessa julkista hallintotehtävää.

Julkisten terveystalveluiden lakisääteinen järjestämisvelvollisuus on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä. Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä voi kuntalain 2 §:n 3 momentin ja 86 §:n sekä STVOL 4 §:n 1 momentin 4 kohdan ja 4 §:n 2 momentin mukaan toteuttaa järjestämisvelvollisuuttaan myös hankkimalla palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajilta. Näihin säännöksiin perustuen sairaanhoidopiirit ovat ostaneet järjestämisvastuullaan olevat, lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinepalveluihin kuuluvat opaskoirapalvelut NKL:lta. Näin ollen NKL:n ja sen opaskoirakoulun ja opaskoiratoimikunnan on tullut noudattaa hallintolakia hoitaessaan kyseistä julkista hallintotehtävää.

NKL:n ja sairaanhoidopiirin välinen sopimus on hallintolain 3 §:ssä tarkoitettu hallintosopimus viranomaisen toimivaltaan kuuluvan julkisen hallintotehtävän hoitamisesta.

Hallintolain 6 §:ssä määritellään hallinnon oikeusperiaatteet, joita ovat yhdenvertaisuusperiaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate, objektiviteettiperiaate, suhteellisuusperiaate ja luottamuksensuojaperiaate. Hallinnon oikeusperiaatteet eivät koske vain harkintavallan käyttöä hallinnollisessa päätöksenteossa, vaan ne koskevat myös julkisten palvelujen toteuttamista ja muuta tosiasiallista toimintaa sekä ylipäänsä viranomaisten toimintaa sen sisällöstä riippumatta.

Oikeuskirjallisuudessa on kuvattu suhteellisuus- ja luottamuksensuojaperiaatteita seuraavasti (Olli Mäenpää teoksessa Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Helsinki 2008).

Suhteellisuusperiaatteen keskeinen sisältö on se, että viranomaisen toiminta on mitoitettava oikein: viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Periaatteen sisältöön kuuluu kolme elementtiä, joiden mukaan konkreettisen toimen suhteellisuutta arvioidaan. Toimen on ensinnäkin oltava hallinnon kannalta *asianmukainen ja tehokas sekä sopiva* suhteessa perusteltuun tavoitteeseen tai päämäärään, jolla sitä pyritään toteuttamaan. Periaatteen toisena, konkreettisempänä elementtinä on toimen *tarpeellisuuden ja vält-*

tämättömyyden arviointi erityisesti sen kohteen etujen ja oikeuksien kannalta. Periaate edellyttää kolmanneksi toimien *oikeasuhtaisuutta*: Silloinkin kun toimiin sisältyy rajoittavia tai muuten negatiivisia vaikutuksia, ne eivät saa sisältää enempää yksityisen oikeuksien rajoituksia tai yksityiseen kohdistuvaa pakkoa, kuin on välttämätöntä toimenpiteen tavoitteiden saavuttamiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaa erityisesti, että viranomaisen käyttämien keinojen on oltava oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden ja että niistä on valittava vähiten rajoittava tai oikeuksiin puuttuva.

Luottamuksensuojaperiaatteen mukaan viranomaisten toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Hallintotoiminnan kohteiden kannalta kysymys on lähinnä siitä, että vilpittömässä mielessä toimineella yksityisellä henkilöllä tietyin, perustelluin edellytyksin olla oikeus luottaa viranomaisen toimintaan. Yksityisen tulee voida luottaa siihen, että viranomaisen toiminta ei yllättäen tai ainakaan takautuvasti muutu siltä osin kuin se vaikuttaa yksityisen oikeuteen tai etuun rajoittavasti tai muuten negatiivisesti. Tässä mielessä luottamuksensuojaa voidaan pitää myös oikeusvarmuuden takeena. Luottamuksensuoja edellyttää myös pitäytymistä takautuvasta päätöksenteosta. Viranomainen ei voi myöskään ilman nimenomaista, lakiin perustuvaa toimivaltaa jälkikäteen muuttaa aikaisemmin tehtyä päätöstä tai annettua sitoumusta loukkaamatta oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja oikeuksia.

Hallintotoiminnan perustavat laatukriteerit tiivistetään perustuslain 21 §:ssä asianmukaisen ja viivytyksettömän käsittelyn ja hyvän hallinnon vaatimuksiin. Jokaisella on oikeus saada asia käsitellyksi asianmukaisesti ja joutuisasti. Hallintolaki konkretisoi näitä laatukriteereitä hallinnollisessa päätöksenteossa ja julkisten palvelujen toteuttamisessa. Hallintolaki määrittelee yhtenäisen vähimmäistason hallintoasian käsittelyssä noudatettavan menettelyn laadulle.

Asianmukainen käsittely edellyttää sekä kunnollista hallintomenettelyä päätöstä valmisteltaessa ja tehtäessä että hallinnon asiakkaan hyvää kohtelua julkista palvelua toteutettaessa. Asianmukaisuus tarkoittaa myös asian mukaisuutta eli sitä, että kunkin käsiteltävän asian erityispiirteet ja palvelun saajan erityistarpeet otetaan huomioon. Tässä mielessä asianmukainen käsittely vahvistaa osaltaan asiassa tehtävän päätöksen hyväksyttävyyttä, vaikka lopputulos olisikin asianosaiselle kielteinen tai rajoittava.

Oikeus tulla kuulluksi kuuluu perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeisiin. Tästä perusoikeudesta on kyseisen säännöksen mukaan säädettävä lailla. Hallintolain 34 § sisältää yleisen perussäännöksen velvollisuudesta kuulla asianosaista ja kuulemisen alasta.

Asianosaisen kuulemisella hallintoasiaa käsiteltäessä on neljä perustehtävää. Asianosaisen *oikeusturvan* takaamiseksi viranomainen ei yleensä voi tehdä asianosaista koskevaa päätöstä varaamatta tälle tilaisuutta tulla kuulluksi asiassa. Päätöksenteon *tasapuolisuuden* turvaamiseksi asianosaisella on oikeus saada tietoonsa periaatteessa täysin sama informaatio, joka on viranomaisen käytettävissä. Tiedollista tasapuolisuutta asian käsittelyssä vahvistaa erityisesti asianosaisjulkisuus, joka oikeuttaa asianosaisen saamaan tiedon myös asiakirjoista, jotka eivät ole julkisia. *Selvityskeinona* asianosaisen kuuleminen toimii erityisesti silloin, kun asianosainen voi esittää selvitystä, joka muuten ei olisi viranomaisen tiedossa tai käytettävissä. Lisäksi kuuleminen tukee asian käsittelyn *vuorovaikutteisuutta*, koska myös asianosaisen mielenpitoella ja kannanotoilla on merkitystä (Mäenpää Olli emt.).

Kuulemisvelvollisuuden päätarkoituksena on, että asianosaisella on oikeus saada tietoonsa viranomaisella oleva selvitys, viranomaisen ja muiden esittämät vaatimukset sekä päätöksenteon perusteet. Tämän lisäksi asianosaiselle tulee kuulemisen yhteydessä varata tilaisuus

esittää omat näkökohtansa tai vasta-argumenttinsa ja omat vaatimuksensa ennen kuin häntä koskeva päätös tehdään.

3.6.2

Kantelijan kuuleminen

Opaskoirakoulun ja opaskoiran käyttäjän välisen sopimuksen mukaan opaskoirakoulu voi ottaa välittömästi koiran pois käyttäjältä, jos koirankäyttäjä rikkoo käyttösopimusta. Lopullisen päätöksen koiran poisottamisesta tekee koiran rahoittajataho.

Sopimuksen mukaan opaskoirakoulun on ilmoitettava koiran poisottamisesta välittömästi opaskoiratoimikunnalle, jonka tulee käsitellä asia. Asia tulee käsitellä viipymättä ja koirankäyttäjää tulee kuulla asian käsittelyn yhteydessä. Tilapäisestä koiran poisottamisesta päättää opaskoiratoimikunta.

Opaskoiratoimikunta toteaa selvityksessään, että toimikunta pyytää koirankäyttäjältä kirjallisen vastineen tiettyyn päivämäärään mennessä. Koirankäyttäjälle ilmoitetaan samalla myös mahdollisuudesta tulla halutessaan kuultavaksi toimikunnan kokoukseen.

Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Asiakirjoista käytettävissä olevan selvityksen perusteella käsitykseni on, että NKL:n opaskoirakoulu ja opaskoiratoimikunta laiminlöivät kantelijan kuulemisen opaskoiran poisottamisessa huhtikuussa 2010. Menettely oli hallintolain 34 §:n vastaista eikä menettely ollut sopusoinnussa hallintolain 6 §:ssä tarkoitetun suhteellisuusperiaatteen kanssa.

3.6.3

Opaskoiran lopullinen poisottaminen

NKL:n ja sairaanhoitopiirien välisen sopimuksen mukaan opaskoiratoimikunnan tehtävänä on esittää sairaanhoitopiirille tarvittaessa opaskoiran käyttösopimuksen purkamista. Sairaanhoitopiirin tehtävänä on päättää opaskoiratoimikunnan esityksen perusteella tarvittaessa opaskoiran käyttösopimuksen purkamisesta.

Opaskoirakoulun ja opaskoiran käyttäjän välisen sopimuksen mukaan opaskoiratoimikunta voi esittää koiran rahoittajataholle opaskoiran lopullista poisottamista ja maksusitoumuksen purkamista, mikäli tilanne niin vaatii. Lopullisen päätöksen asiassa tekee sairaanhoitopiiri.

Opaskoiratoimikunta päätti 26.4.2010, että koira ei enää palauteta kantelijalle. Kysymys oli siis opaskoiran lopullisesta poisottamisesta, josta päättäminen ei kuitenkaan kuulu opaskoiratoimikunnan toimivaltaan, vaan asianomaiselle sairaanhoitopiirille, kantelijan tapauksessa HUS:lle. Opaskoiratoimikunnan olisi tullut esittää HUS:lle opaskoiran lopullista poisottamista ja maksusitoumuksen purkamista. Näin menetellen HUS olisi myös saanut tietää, että kantelijalla ei ollut enää käytössään opaskoira. Opaskoiratoimikunta menetteli NKL:n ja HUS:n välisen sopimuksen vastaisesti.

NKL:n menettelystä johtui, että kantelija jäi ilman sairaanhoitopiirin hänelle myöntämää lääkinällisen kuntoutuksen apuvälinettä huhtikuusta 2010 lukien eikä hänen selviytymistään päivittäisissä toiminnoissa tuettu tuolloin muullakaan tavalla. Valviran tavoin katson, että ottaen

huomioon kantelijan näkövammaisuus, lääkinnällisen kuntoutuksen tarve sekä aika, jona hän on ollut ilman opaskoiraa, kantelijan oikeus hyvään erikoissairaanhoidon mukaiseen lääkinnälliseen kuntoutukseen ei ole toteutunut asianmukaisesti. Jos potilaalla ei jostakin syystä ole mahdollisuutta käyttää hänelle myönnettyä lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinettä, potilaalle tulee järjestää hänen tarvitsemansa lääkinnällinen kuntoutus jollakin muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Näin ei kantelijan kohdalla tapahtunut, mitä en pidä lainmukaisena.

Opaskoiratoimikunnan virheellisestä menettelystä johtuen HUS ei saanut tietää sitä, että kantelijalla ei ollut enää käytössään opaskoiraa. Tämän vuoksi HUS ei voinut ryhtyä toimenpiteisiin mahdollisten korvaavien apuvälineiden järjestämiseksi kantelijalle. HUS ryhtyi tukemaan hänen kuntoutustaan vasta hänen tekemänsä opaskoiran saamista koskevan uuden maksusitoumuspyynnön myötä.

NKL ei tapahtuma-aikaan noudattamansa käytännön mukaan yleensä ilmoittanut sairaanhoitopiireille opaskoiran käytössä tapahtuneista muutoksista. Ilmoituksen tekemistä sairaanhoitopiirille olisivat käsitykseni mukaan edellyttäneet hallintolain 6 §:n mukainen luottamuksensuojaperiaate ja hallintolain 10 §:n säännös viranomaisten yhteistyöstä.

NKL:n selvityksen mukaan opaskoiratoimikunnan edellyttämä uusi toimintatapa syksystä 2010 lähtien on ollut se, että koiran käytössä olleet muutokset ilmoitetaan viipymättä sairaanhoitopiirille.

NKL toteaa selvityksessään, että jatkossa koiran poisottamiseen liittyvät asiat eivät enää kuuluisi opaskoirakoululle eikä opaskoiratoimikunnalle, vaan opaskoirakoulu olisi tarvittaessa yhteydessä sairaanhoitopiiriin. Sairanhoitopiiri on yhteydessä koirankäyttäjään ja kuulee asiakasta, mikäli on sellainen tilanne, että koiraa kohdellaan huonosti, laiminlyödään tai ei käytetä oppaana. Sairanhoitopiiri päättää opaskoiran käytöstä päättäessään maksusitoumuksesta ja sen jatkamisesta tai lopettamisesta.

NKL toteaa, että se on yhteisissä neuvotteluissa Kuntaliiton ja toistaiseksi vasta HUS:n kanssa sopinut tästä menettelystä samoin kuin siitä, että sairaanhoitopiiri tekee jatkossa käyttösopimuksen koirankäyttäjän kanssa. Vastaavat sopimukset on tarkoitus neuvotella myös muiden sairaanhoitopiirien kanssa.

NKL toteaa vielä seuraavaa: Sairanhoitopiiri seuraa apuvälineen käyttöä ja on säännöllisin väliajoin yhteydessä käyttäjään. Sairanhoitopiiri tekee päätöksen apuvälineen saamisesta kuten myös sen poisottamisesta. Jos sairaanhoitopiiri jostain syystä katsoo, ettei opaskoira ole enää oikea apuväline asiakkaalle, sairaanhoitopiiri vastaa muiden apuvälineiden saamisesta. Opaskoirakoulu eikä myöskään opaskoiratoimikunta pääte enää jatkossa mistään koiran myöntämiseen tai poisottamiseen liittyvistä asioista.

Pidän NKL:n ja HUS:n sopimaa uutta päätöksentekomenettelyä perusteltuna.

3.6.4

HUS:n menettely

Fysioterapeutin menettely

Liikkumistaidon ohjaajan, fysioterapeutin laatimista potilasasiakirjamerkinnöistä kävi ilmi, että kantelijan apuvälineasian käsittelyä HUS:ssa oli tarkoitus jatkaa vasta sen jälkeen, kun kanteli-

jan oikeusasiamiehelle tekemä kantelu olisi ratkaistu. Pyysin HUS:lta selvitystä tästä menettelystä. Selvityspyynnössäni totesin, että kuntoutujan oikeus lääkinällisen kuntoutuksen apuvälineeseen tulee arvioida ja päättää riippumatta siitä, että oikeusasiamiehellä on vireillä kante-luasia.

HYKS Silmätautien klinikan ylilääkäri toteaa selvityksessään, että kuntoutustyöryhmä päättää, kenelle opaskoira suosittelaa liikkumisen tueksi. Ylilääkäri toteaa saattaneensa fysioterapeutin tietoon, että tämä arvio tapahtuu riippumatta käynnissä olevista valitusprosesseista.

Totean ylilääkärin menetelleen asianmukaisesti huomauttaessaan fysioterapeuttia tämän virheellisestä menettelystä ja antaessaan tälle ohjausta asiassa.

Yhteydenottopyyntöihin vastaaminen

Kantelijan kertoman ja hänen kanteluunsa liittämän sähköpostikirjeenvaihdon mukaan hänen sähköpostiviesteihinsä vastaamista on viivytelty HYKS Silmätautien klinikalla.

Tähän totean, että hyvä hallinto edellyttää, että asiakkaiden asiallisiin kirjeisiin ja tiedusteluihin, myös sähköpostiviesteihin, vastataan ilman aiheetonta viivytystä. Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Maksusitoumuksen epääminen

Ammattihenkilölain 22 §:n mukaan laillistettu lääkäri päättää potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja siihen liittyvästä hoidosta. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 77/2004) todetaan, että lääkärin tekemä hoitoratkaisu ei ole hallintopäätös, jonka perusteella voisi erikseen hakea muutosta. Tämän vuoksi myöskään lääkärin hoitoratkaisuun perustuva päätös lääkinällisestä kuntoutuksesta ja sitä koskevan maksusitoumuksen epääminen ei ole valituskelpoinen.

Hallintolain eduskuntakäsittelyssä hallintovaliokunta kuitenkin korosti, että hallintolakia on sovellettava myös muuhun hallintotoimintaan kuin varsinaisten hallintoasioiden käsittelyyn (johon hallintopäätösten tekeminen kuuluu). "Keskeistä asiakkaan oikeuksien ja oikeussuojan toteuttamiseksi ei ole tunnustaa hallintoasiaa, vaan kyetä varmistumaan siitä, täyttääkö asia tai hallintotoimia suorittava viranomainen velvoitteensa asianmukaisesti" (HaVM 29/2002). Hallintovaliokunnan mietinnöstä käy mielestäni ilmi, että hyvä hallinto saattaa toisinaan edellyttää hallintopäätöstä koskevien säännösten noudattamista soveltuvin osin myös muissa kuin varsinaisissa hallintoasioissa.

Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä onkin katsottu, että maksusitoumuksen epäämisestä tulisi tehdä kirjallinen päätös.

Maksusitoumuksen epääminen ei täysin rinnastu tavanomaiseen hoitopäätökseen, vaan se muistuttaa eräiltä osin hallintoasian käsittelyä. Vaikka maksusitoumuksen epäämisestä ei voi valittaa, potilas voi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan saattaa kysymyksen kunnan velvollisuudesta järjestää hoitoa hallinto-oikeuden tutkittavaksi hallintoriitamenettelyssä hallintolainkäyttölain 69 §:n nojalla. Hallinto-oikeus käsittelee julkisoikeudellista maksuvelvollisuutta tai muuta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta aiheutuvaa velvollisuutta tai oikeutta koskevan riidan, johon haetaan viranomaisen ratkaisua muuten kuin muutoksenhakuteitse.

Kirjallisella ja hallintolain edellyttämällä tavalla perustellulla päätöksellä on potilaalle merkitystä hänen arvioidessaan niitä oikeusturvakeinoja, joita hänellä on käytössään ja joihin hän haluaa turvautua maksusitoumuksen epäämisen vuoksi.

Silmätautien kuntoutuspoliklinikan vastuulääkäri on 16.9.2011 antanut kielteisen päätöksen kantelijan maksusitoumuspyyntöön. Päätöksestä käyvät ilmi maksusitoumuksen epäämisen perusteet: Maksusitoumus on evätty, koska kantelijan liikkuminen valkoisen kepin kanssa on sujuvaa ja koska opaskoira myönnetään vain henkilöille, joilla on ympäristössä liikkumisessa kohtuuttomia vaikeuksia.

Terveydenhuoltolain tarkoituksena on toteuttaa väestön tarvitsemien palvelujen yhdenvertaista saatavuutta, laatua ja potilasturvallisuutta (2 §:n 3 kohta). Terveydenhuoltolain 7 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa valtakunnallisten lääketieteellisten ja hammaslääketieteellisten hoidon perusteiden toteutumista. Ministeriö laatii yhdessä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa yhtenäiset hoidon perusteet. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos seuraa ja arvioi yhtenäisten hoidon perusteiden toteutumista kunnissa ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymissä. Kunnan ja kuntayhtymän on yhteistyössä seurattava yhtenäisten hoidon perusteiden toteutumista.

Käsitykseni mukaan yhtenäisten hoidon perusteiden laatimisella ja niiden noudattamisella edistetään terveystalouden yhdenvertaista saatavuutta. Viimeisin yhtenäiset kiireettömän hoidon perusteet on julkaistu sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuna: Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010:31.

Julkaisun kohdassa Näkövammaisten apuvälinepalvelunperusteet todetaan opaskoiran myöntämisen kriteereistä seuraavaa:

Erikoissairaanhoito: Opaskoirat

- Sokea tai vaikeasti heikkonäköinen, jonka jäljellä olevasta näkökyvystä ei ole hyötyä liikkuttaessa oudossa ympäristössä.
- Käyttäjältä edellytetään taitoa suunnistautua ja liikkua valkoisen kepin kanssa.
- Näkövammaisten kuntoutusohjaaja (liikkumistaidon ohjaaja) arvioi opaskoiran tarpeen yhteistyössä opaskoirakoulun asiantuntijan kanssa. Opaskoirakoulu arvioi käyttäjän soveltuvuuden opaskoiran käyttäjäksi.

Yhtenäisten hoidon perusteiden mukaan opaskoira myöntäminen lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineenä siis edellyttää osaltaan sitä, että sokea tai vaikeasti heikkonäköinen osaa suunnistautua ja liikkua valkoisen kepin kanssa.

Kantelijan kohdalla maksusitoumus opaskoiran saamiseksi kuitenkin evättiin sillä perusteella, että kantelijan liikkuminen valkoisen kepin kanssa on sujuvaa. Maksusitoumuksen epäämisen peruste ei ole käsitykseni mukaan tältä osin ollut sopusoinnussa yhtenäisten hoidon perusteiden kanssa.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.6.1 esittämäni käsityksen hallintolain soveltamisesta NKL:ssa sen tietoon. Lisäksi saatan edellä kohdissa 3.6.2 ja 3.6.3 esittämäni käsitykset menettelyiden virheellisyydestä NKL:n tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Saatan edellä kohdassa 3.6.4 esittämäni käsitykset HUS:n tietoon. Tässä tarkoituksessa lähettän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

LIITE

Päätökseen dnro 2635/4/10 liittyvät keskeiset oikeusohjeet

Suomen perustuslaki

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.

Perustuslain 21 §:n 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 (1 mom.). Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla (2 mom.).

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

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, potilaslaki) 3 §:n mukaan potilaalla on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Potilaslain 5 §:n mukaan potilaalle on annettava selvitys hänen terveydentilastaan, hoidon merkityksestä, eri hoitovaihtoehtoista ja niiden vaikutuksista sekä muista hänen hoitoonsa liittyvistä seikoista, joilla on merkitystä päätettäessä hänen hoitamisestaan. Potilaslain 6 §:n 1 momentin mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan.

Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994, ammattihenkilölaki) 15 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön ammattitoiminnan päämääränä on terveyden ylläpitäminen ja edistäminen, sairauksien ehkäiseminen sekä sairaiden parantaminen ja heidän kärsimystensä lievittäminen. Terveydenhuollon ammattihenkilön on ammattitoiminnassaan sovellettava yleisesti hyväksytyjä kokemusperäisiä perusteltuja menettelytapoja koulutuksensa mukaisesti, jota hänen on pyrittävä jatkuvasti täydentämään. Ammattitoiminnassaan terveydenhuollon

ammattihenkilön tulee tasapuolisesti ottaa huomioon ammattitoiminnasta potilaalle koituva hyöty ja sen mahdolliset haitat. Terveydenhuollon ammattihenkilöllä on velvollisuus ottaa huomioon, mitä potilaan oikeuksista säädetään.

Ammattihenkilölain 22 §:n mukaan laillistettu lääkäri päättää potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja siihen liittyvästä hoidosta.

Erikoissairaanhoitolaki

Erikoissairaanhoitolain (1062/1989) tapahtuma-aikaan voimassa olleen 1 §:n mukaan erikoissairaanhoidolla tarkoitettiin muun ohella lääketieteen ja hammaslääketieteen erikoisalojen mukaisia sairauden ehkäisyyn, tutkimiseen, hoitoon ja lääkinnälliseen kuntoutukseen kuuluvia terveydenhuollon palveluja (2 mom). Lääkinnälliseen kuntoutukseen luettiin kuntoutettavien hoitotoimenpiteiden lisäksi kuuluvaksi neuvonta, kuntoutustarvetta ja -mahdollisuuksia selvittävä tutkimus, apuvälinehuolto sekä sopeutumisvalmennus- ja ohjaustoiminta ja muut näihin rinnastettavat toiminnot siltä osin kuin kuntoutusta ei ollut säädetty kansaneläkelaitoksen tehtäviksi. Asetuksella annettiin tarkemmat säännökset lääkinnällisen kuntoutuksen sisällöstä (3 mom.)

Asetus lääkinnällisestä kuntoutuksesta

Tapahtuma-aikaan voimassa olleessa lääkinnällisestä kuntoutuksesta annetussa asetuksessa (1015/1991) säädettiin lääkinnällisestä kuntoutuksesta, joka järjestettiin osana kansanterveyslaissa (66/1972) ja erikoissairaanhoitolaissa tarkoitettua sairaanhoitoa. Asetuksen 2 §:n mukaan kunta tai kuntayhtymä huolehti siitä, että lääkinnällisen kuntoutuksen palvelut järjestettiin sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisiksi kuin kuntoutuksen tarve kunnassa tai kuntayhtymän alueella edellytti. Asetuksen 3 §:n mukaan lääkinnällisellä kuntoutuksella pyrittiin parantamaan ja ylläpitämään kuntoutujan fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista toimintakykyä sekä edistämään ja tukemaan hänen elämäntilanteensa hallintaa ja hänen itsenäistä suoriutumistaan päivittäisissä toiminnoissa (1 mom.). Läkinnällisen kuntoutuksen palveluja olivat muun ohella apuvälinepalvelut, johon kuului apuvälineiden tarpeen määrittely, välineiden sovitus, luovutus omaksi tai käytettäväksi, käytön opetus ja seuranta sekä välineiden huolto (2 mom. 4 kohta). Asetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan lääkinnälliseen kuntoutukseen kuuluvia apuvälineitä olivat lääkinnällisin perustein todetun toimintavajavuuden korjaamiseen tarkoitetut välineet, laitteet tai vastaavat, joita vajaakuntoinen henkilö tarvitsi selviytyäkseen päivittäisissä toiminnoissaan.

1.5.2011 voimaan tulleen terveydenhuoltolain (1326/2010) 29 ja 34 §:ssä säädetään lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisestä.

Terveydenhuoltolaki

Terveydenhuoltolain (1326/2010) tarkoituksena on toteuttaa väestön tarvitsemien palvelujen yhdenvertaista saatavuutta, laatua ja potilasturvallisuutta (2 §:n 3 kohta). Terveydenhuoltolain 7 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa valtakunnallisten lääketieteellisten ja hammaslääketieteellisten hoidon perusteiden toteutumista. Ministeriö laatii yhdessä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa yhtenäiset hoidon perusteet. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos seuraa ja arvioi yh-

tenäisten hoidon perusteiden toteutumista kunnissa ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymissä (1 mom.). Kunnan ja kuntayhtymän on yhteistyössä seurattava yhtenäisten hoidon perusteiden toteutumista (2 mom.).

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992, STVOL) 4 §:n 2 momentin mukaan kuntayhtymä voi järjestää terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

Kuntalaki

Kuntalain (365/1995) 2 §:n 3 momentin mukaan kunta hoitaa sille laissa säädetyt tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävän hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta. Kuntalain 86 §:n mukaan kuntayhtymästä on soveltuvin osin voimassa, mitä kunnasta säädetään 2 §:ssä.

Hallintolaki

Hallintolain (434/2003) tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta (1 §).

Hallintolakia sovelletaan yksityisissä niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää (2 §:n 3 mom.).

Hallintolakia sovellettaessa hallintosopimuksella tarkoitetaan viranomaisen toimivaltaan kuuluvaa sopimusta julkisen hallintotehtävän hoitamisesta tai sopimusta, joka liittyy julkisen vallan käyttöön (3 §:n 1 mom.). Hallintosopimusta tehtäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja riittävällä tavalla turvattava niiden henkilöiden oikeudet sopimuksen valmistelussa sekä mahdollisuudet vaikuttaa sopimuksen sisältöön, joita sovittava asia koskee (3 §:n 2 mom.).

Hallintolain 6 §:ssä säädetään hallinnon oikeusperiaatteista: 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 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 10 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotohtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.

Hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (11 §).

Hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Viranomaisen on hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Asianosaiselle on hallintolain 34 §:n mukaan ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Hallintopäätös on hallintolain 43 §:n mukaan annettava kirjallisesti ja se on hallintolain 45 §:n mukaan perusteltava. Hallintolain 54 §:n mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle.