

10.6.2003

2898/4/01

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Aila Linnakangas

HENKILÖKOHTAISTA AVUSTAJAA KOSKEVAN PÄÄTÖKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

1

KANTELU

A arvosteli 18.11.2001 päivätyssä kirjeessään B:n kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan menettelyä siinä, että Hämeenlinnan hallinto-oikeuden 28.3.2000 tekemää henkilökohtaista avustajaa koskevaa päätöstä ei ollut pantu täytäntöön. Myöskään apulaisoikeusasiamiehen tässä asiassa tekemää päätöstä 12.4.2001 ei ollut A:n mukaan noudatettu.

A:n mukaan B:n kaupunki on maksanut hänen avustajansa kuukauden palkat 14.4.2000 ja 15.5.2000, mutta ei hänen vaatimiaan korvauksia 1.11.1998 lukien. Lisäksi hänen avustajalleen on edellytetty haettavan työllistämistukea, vaikka kysymys ei ole työllistämistukityöstä.

Lisäkirjeessään 5.2.2002 A kertoi, että viranhaltijan päätöksellä 31.1.2002 hänelle myönnettiin korvausta avustajan palkkoihin 4 tuntia päivässä, mutta takautuvia korvauksia ei edelleenkään maksettu.

3

RATKAISU

3.1

Asian aikaisemmat vaiheet

Viranhaltijan päätöksellä 14.1.1999 A:lle myönnettiin taloudellista tukea henkilökohtaisen avustajan palkkaukseen 20 työtunnin palkkaa ja sivukuluja vastaava määrä kuukaudessa tositteiden mukaan marraskuusta 1998 lukien. A oli hakenut avustusta henkilökohtaisen avustajan palkkaukseen 8 tuntia päivässä 1.11.1998 lukien. B:n sosiaali- ja terveyslautakunta pysytti 17.2.1999 viranhaltijan päätöksen.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus kumosi 28.3.2000 sosiaali- ja terveyslautakunnan päätöksen ja totesi, että A:lle oli myönnettävä taloudellista tukea henkilökohtaisen avustajan palkkaamiseen 6 työtunnin palkkaa ja sivukuluja vastaava määrä joka arkipäivälle marraskuusta 1998 lähtien.

B:n sosiaali- ja terveyslautakunta haki valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta ja vaati valituksessaan hallinto-oikeuden päätöksen kumoamista.

A:n kanteluun 12.4.2001 antamassani päätöksessä totesin, että hallinto-oikeuden päätös valituslupa-asiassa on heti täytäntöönpantavissa eikä valituksen tekeminen siis siirrä täytäntöönpanoa. Vielä totesin, että asiassa oli toimittu lainvastaisesti, kun B:n sosiaaliosasto ei ollut ryhtynyt minkäänlaisiin täytäntöönpanotoimiin hallinto-oikeuden päätöksen johdosta. Samalla pyysin, että B:n sosiaali osasto ilmoittaa minulle 31.5.2001 mennessä, mihin toimenpiteisiin se oli ryhtynyt päätökseni johdosta. Sosiaali- ja terveyslautakunta antoi pyytämäni selvityksen 25.5.2001.

3.2

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätöksen täytäntöönpano

Edellä todetun sosiaali- ja terveyslautakunnan 25.5.2001 antaman selvityksen mukaan A oli toimittanut sosiaalitoimistoon 11.5.2000 päivätyn laskelman henkilökohtaisen avustajan menoista ajalta 14.4.–5.5.2000 ja sosiaalitoimisto oli maksanut toukokuussa 2001 korvausta tuolta ajalta 4 905,59 markkaa A:n tilille. Vammais- ja vanhuspalvelujohtajan kirjeellä A:ta oli pyydetty lähettämään laskelmat muista henkilökohtaisen avustajan palkkaamisesta aiheutuneista kuluista.

Sosiaaliviranomaisten menettelyn johdosta totean seuraavaa.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987, jäljempänä vammaispalvelulaki) 9 §:n mukaan vammaiselle henkilölle korvataan hänen vammansa tai sairautensa edellyttämän tarpeen mukaisesti kokonaan tai osittain kustannukset, jotka hänelle aiheutuvat henkilökohtaisen avustajan palkkaamisesta. Korvauksen maksaminen edellyttää nähdäkseni sitä, että henkilölle on tosiasiallisesti aiheutunut korvattavia kustannuksia.

B:n sosiaaliviranomaiset olivat päätökseni 12.4.2001 jälkeen pyytäneet A:ta toimittamaan selvityksen henkilökohtaisen avustajan palkkaamisesta aiheutuneista kustannuksista ja A:lle oli maksettu korvauksia hänen toimittamansa selvityksen perusteella. A ei ollut pyynnöstä huolimatta toimittanut selvitystä hänelle mahdollisesti aiheutuneista muista avustajan palkkaamisesta aiheutuneista kustannuksista 1.11.1998 lukien.

B:n sosiaaliviranomaiset olivat päätökseni 12.4.2001 jälkeen nähdäkseni ryhtyneet riittäviin toimenpiteisiin hallinto-oikeuden päätöksen täytäntöönpanemiseksi eikä minulla ole enää aihetta puuttua sosiaaliviranomaisten menettelyyn tältä osin.

3.3

Korvauksen maksaminen takautuvasti

Korkein hallinto-oikeus myönsi lautakunnalle valitusluvan ja kumosi 3.10.2001 antamallaan päätöksellä (taltio 2381) Hämeenlinnan hallinto-oikeuden ja

sosiaali- ja terveyslautakunnan päätökset ja palautti asian sosiaali- ja terveyslautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi. Korkein hallinto-oikeus ei ottanut välittömästi ratkaistavakseen, kuinka paljon ja minkälaisia palveluja A:lle oli myönnettävä.

A uudisti sosiaali- ja terveyslautakunnalle 8.10.2001 osoittamassaan kirjeessä vaatimuksensa taloudellisen tuen myöntämisestä avustajan palkkaamiseen 6 työtunnin palkkaa ja sivukuluja vastaavan määrän joka arkipäivälle marraskuusta 1998 lukien.

Vammais- ja vanhuspalvelujohtajan 31.1.2002 tekemällä päätöksellä A:n henkilökohtaisen avustajan antaman avun tarpeeksi arvioitiin 4 tuntia päivässä viitenä päivänä viikossa. Päätöksessä todettiin, että kysymys oli korkeimman hallinto-oikeuden lautakunnan käsiteltäväksi palauttamasta asiasta ja päätöksen todettiin olevan voimassa 31.12.2002 asti.

Kuten edellä (kohdassa 3.2) totesin, kunta on mielestäni velvollinen korvaamaan vain tosiasiallisesti aiheutuneita kustannuksia. Asiakirjojen mukaan B:n sosiaalitoimi oli maksanut A:lle korvausta hänen ja hänen avustajansa välisen työsopimuksen mukaisesti ajalta 1.11.1998–30.9.1999 yhden tunnin työstä arkipäivisin. A:ta oli päätökseni 12.4.2001 jälkeen pyydetty toimittamaan selvitykset avustajan palkkaamisesta aiheutuneista kustannuksista 1.11.1998 lukien, ja uudelleen 22.3.2002, mutta hän ei ollut toimittanut selvityksiä lukuunottamatta ajanjaksoa 14.4.–5.5.2000.

Sosiaali- ja terveyslautakunta on siis maksanut korvauksia takautuvasti A:n esittämien selvitysten mukaisesti eikä lautakunta ole voinut näkemykseni mukaan maksaa korvauksia tämän enempää.

3.4

Työllistämistukea koskeva ehto

Viranhaltijan päätöksessä 31.1.2002 todettiin, että A:lle myönnetään korvausta määräaikaaisesti, enintään puoli vuotta, 32,5 tuntia viikossa henkilökohtaisen avustajan palkkauksesta aiheutuviin menoihin edellyttäen, että työvoimahallinnolta haetaan työllistämistukea. Päätöksen mukaan tukea maksettiin enintään 7,45 euroa/tunti ja sivukulut sekä työnantajana toimimisesta aiheutuneet kulut. Päätöksen mukaan tuesta vähennettiin työllistämistukena saatava korvaus. Päätöksessä todettiin vielä, että se voitiin panna toimeen sen jälkeen, kun työllistämistukihakemus oli toimitettu työvoimahallinnolle. A ei saattanut päätöstä lautakunnan käsiteltäväksi, vaan tyytyi päätökseen.

B:n perusturvalautakunnan puolesta annetun selvityksen mukaan A:lle ehdotettiin avustajaa, jonka palkkaamiseen olisi saanut työllistämistukea. A olisi voinut palkata itse haluamansa avustajan maaliskuusta 2002 alkaen, jolloin tämä olisi ollut oikeutettu työllistämistukeeseen. Selvityksen mukaan B:n kaupungin henkilökohtaista avustajaa varten varatut määrärahat on arvioitu sen mukaan, että palkkaukseen saadaan työllistämistukea. Tästä voidaan poiketa esimerkiksi työtuntien vähäisyyden, avustajan henkilökohtaisten taitojen tai asiakkaan

avustamisen vaatavuuden vuoksi. Tällöin avustajaksi ei osoiteta ketään, vaan avustajat voidaan palkata vapailta markkinoilta.

Menettelyn johdosta totean ensinnäkin, että henkilökohtaisen avustajan palkkaamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen on sellainen tukitoimi, jonka kunta järjestää lain tarkoituksen toteuttamiseen liittyvän yleisen järjestämisvelvollisuuden puitteissa ja kunnan talous arviossa vammaisille tarkoitettuihin palveluihin ja tukitoimiin varattujen määrärahojen rajoissa. Kunta voi siten määritellä maksamansa korvauksen tason varattujen määrärahojen puitteissa eikä työllistämistukena saatavan korvauksen huomioon ottaminen mielestäni ole sinänsä lainvastaista.

Mitä sen sijaan tulee korvauksen rajoittamiseen pääsääntöisesti vain työllistämistukeen oikeutettuihin avustajiin, totean, että vammaispalvelulain mukainen henkilökohtainen avustajajärjestelmä on taloudellinen tukitoimi, jonka avulla vammaisen henkilö palkkaa työntekijän avustamaan itseään päivittäisissä toiminnoissa. Vammaisen henkilön (vammaispalvelun saajan) ja hänen avustajansa välille syntyy työsuhde. Vammaispalvelun saaja työnantajana päättää itse, kenet hän palkkaa avustajakseen. Kunta ei voi rajoittaa tai määrätä sitä, kuka voi toimia vammaisen henkilön avustajana. Kunta voikin kieltäytyä korvaamasta vammaisen palkkaaman avustajan kustannuksia nähdäkseni lähinnä vain silloin, kun se katsoo, ettei avustaja kykene suoriutumaan avustamistehtävästään tai hän on tehtävään muusta syystä sopimaton. Sen sijaan kunta ei voi mielestäni rajoittaa korvauksen maksamista vain työllistämistukeen oikeutetun avustajan palkkaamiseen.

Edellä todetun perusteella viranhaltijan 31.1.2002 tekemä päätös oli mielestäni vammaispalvelulain vastainen siltä osin kuin sen toimeenpanon ehdoksi oli asetettu työllistämistukihakemuksen vireillepano. Myöskään perusturvalautakunnan selvityksessä esitetty menettely korvauksen maksamisesta pääsääntöisesti vain työllistämistukeen oikeutettujen avustajien palkkaamiseen ei käsitykseni mukaan perustu vammaispalvelulainsäädäntöön.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen henkilökohtaista avustajaa koskevan päätöksen lainvastaisuudesta sekä vammaispalvelulain tulkinnasta B:n perusturvalautakunnan ja sen alaisten viranhaltijoiden tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän perusturvalautakunnalle jäljennöksen päätöksestäni.