

19.1.2016

Dnro 4433/4/15

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Kontinen**

## **MUUTOKSENHAKUKELPOISEN PÄÄTÖKSEN TEKEMINEN VAMMAISPALVELUA KOSKEVASSA ASIASSA**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli eduskunnan oikeusasiamiehelle 11.10.2015 ja 20.10.2015 osoittamissaan kirjoituksessa - - - kaupungin vammaispalvelun ja palveluntuottajan menettelyä vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua koskevassa asiassa. Kantelijan mukaan palveluntuottajan palveluaika (35 tuntia viikossa) oli puolitetty kysymättä hänen omaa mielipidettään, eikä sosiaalityöntekijä ollut tehnyt asiasta päätöstä.

- - -

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Päätöksenteko vammaispalveluasiassa**

##### **3.1.1 Oikeusohjeet**

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada hänen asiansa käsitellyksi oikeudenmukaisesti 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.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (sosiaalihuollon asiakaslaki) 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestäminen perustuu päätökseen tai kun kysymys on yksityisesti järjestettävästä sosiaalihuollosta asiakkaan ja sosiaalihuollon järjestäjän väliseen sopimukseen.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti ja käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Hallintolain 6 §:n säännös sisältää myös niin sanotun luottamuksensuojan periaatteen. Luottamuksensuojan periaatteen keskeisenä sisältönä on, että hallinnon asiakas voi luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen, virheettömyyteen ja viranomaisen tekemän hallintopäätöksen pysyvyyteen. Luottamuksensuojan periaatteella tarkoitetaan siis myös sitä, että hallintopäätöksen pysyvyyden johdosta viranomaisen ei pääsääntöisesti voi ilman asianosaisen henkilön omaa suostumusta peruuttaa asianosaiselle myöntämänsä oikeutta tai etuutta tai vähentää sitä, ellei lailla ole erikseen säädetty esimerkiksi palvelun tai tukitoimen edellytysten tarkistamisesta.

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

Mikäli kunta järjestää lakisääteisiä tehtäviään ostamalla palvelujen järjestämisen (ostopalvelusopimuksella tai maksusitoumuksella) yksityiseltä palveluntuottajalta on kunnan valvottava ostamiensa palvelujen järjestämistä ja niiden laatua. Sosiaalihuollon suunnittelusta ja valtionavustuksista annetun lain 4 §:n mukaan hankittaessa palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta kunnan on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

### 3.1.2

#### Saatu selvitys

Selvityksen mukaan kantelijalle on myönnetty vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua ostopalveluna palveluntuottajan toteuttamana 35 tuntia viikossa kotiin ja kodin ulkopuolelle. Lisäksi kantelijalle on myönnetty henkilökohtaisesta apua kodin ulkopuoliseen harrastus- ja virkistystoimintaan 30 tuntia kuukaudessa toteutettuna niin sanotulla työnantajamallilla. Kantelijalle 16.3.2015 tehdyssä palvelusuunnitelmassa on kuvattu yksityiskohtaisesti hänen avun tarvettaan ja henkilökohtaisen avun tuntimäärän muodostumista eri toiminnoissa ja tilanteissa.

Syyskuussa 2015 palveluntuottajan palveluvastaava on ollut yhteydessä kaupungin vammaispalvelun sosiaalityöntekijään ja kysynyt lupaa käydä asiakkaan luona kahden avustajan työpanoksella työturvallisuuteen liittyvien seikkojen johdosta. Palveluntuottaja on lähettänyt kantelijalle 8.9.2015 kirjeen, jossa todetaan, että sosiaalityöntekijä on antanut luvan kahden hoitajan käyttämiseen käynneillä. Niillä käynneillä, joilla käy kaksi hoitajaa, käyntiaika puolittuu niin, että esimerkiksi 4 tunnin käynnistä tulee 2 tunnin käynti. Selvityksen mukaan avustuskertoja on yhtä paljon kuin ennenkin mutta palvelu tuotetaan lyhyemmässä ajassa entisen sisältöisenä. Selvityksen mukaan ostopalvelun toteuttamistavan muutoksesta ei ole tehty erillistä viranhaltijan päätöstä, johon kantelijalla olisi ollut mahdollisuus hakea muutosta.

### 3.1.3

#### Arviointi

Saamani selvityksen mukaan kantelijalle on myönnetty henkilökohtaista apua ostopalveluna palveluntuottajan toteuttamana 35 tuntia viikossa kotiin ja kodin ulkopuolelle. Syyskuusta 2015 alkaen ostopalveluna järjestetyn henkilökohtaisen avun käyntiajat ovat käytännössä puolittuneet, koska tuolloin on siirrytty järjestelyyn, jossa kantelijan luona käy kaksi avustajaa. Kantelija on tyytymätön järjestelyyn, koska hän ei saa riittävästi apua palvelusuunnitelmassa määriteltyihin avun tarpeisiinsa. Viranhaltija ei ole tehnyt ostopalvelun toteuttamistavan muutoksesta kirjallista päätöstä, johon kantelija halutessaan voisi hakea muutosta.

Minulla ei ole mahdollisuutta arvioida, ovatko kantelijalle myönnetty palvelut olleet kokonaisuudessaan riittäviä. Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaisen noudattaa lakia ja toimii harkintavaltansa puitteissa. Oikeusasiamies ei voi määrätä viranomaista toimimaan tietyllä tavalla, muuttaa tai kumota viranomaisen ratkaisuja tai toimia asiassa ylimääräisenä muutoksenhakuelimenä. Sosiaalihuollon asiakkaan ensisijainen oikeusturvakeino on hakea muutosta häntä koskevaan päätökseen siihen liitetyn oikaisuvaatimusohjeen tai valitusosoituksen mukaisella tavalla.

Vammaispalvelulain mukaan kunnalla on oikeus päättää henkilökohtaisen avun järjestämistavasta ja palvelun sisällöstä. Kun kysymys on lakisääteisestä kunnalle kuuluvasta tehtävästä, kunnan on huolehdittava siitä, että vaikeavammaisella henkilöllä on mahdollisuus saada palveluja siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin häntä koskevassa päätöksessä on erikseen päätetty. Mikäli kunta muuttaa aikaisemmin sovittua ja päätettyä järjestämis- tai toteuttamistapaa, tulee asiasta tehdä muutoksenhakukelpoinen päätös. Ennen päätöksentekoa tulee vaikeavammaista henkilöä kuulla vammaispalvelulain mukaisesti. Vaikeavammaisella henkilöllä on mahdollisuus tämän jälkeen saattaa henkilökohtaista apua koskeva päätös viime kädessä tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Kyseinen henkilökohtaisen avun ostopalvelun uudelleenjärjestely, jolla kantelijan käyntiaika on käytännössä puolitettu, saattaa rajoittaa vaikeavammaisen henkilön oikeuksien toteutumista ja oikeutta riittävään henkilökohtaiseen apuun. Katson, että asiassa on toimittu sosiaalihuollon asiakaslain ja hallintolain vastaisella tavalla, koska kantelijalle ei ole tehty kirjallista muutoksenhakukelpoista päätöstä palvelun toteuttamistavassa tapahtuneesta muutoksesta.

Korostan, että muutoksenhakukelpoisen päätöksen saaminen vaikuttaa siihen, voiko henkilö ylipäätään saada asiansa tuomioistuimen tai muun viranomaisen käsiteltäväksi. Oikeussuojakeinojen tehokkuuden kannalta on myös tärkeää, että viranomainen antaa muutoksenhakua varten oikaisuvaatimusohjeen tai valitusosoituksen muutoksenhakuoikeuden käyttämistä varten. Palvelun järjestämis- ja toteuttamistapaa tai palvelun sisältöä koskevasta viranhaltijan päätöksestä voidaan hakea oikaisua sosiaalihuollosta vastaavalta toimielimeltä. Toimielimen päätöksestä on mahdollisuus valittaa hallinto-oikeuteen ja hallinto-oikeuden päätöksestä vielä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Viime kädessä tuomioistuin arvioi henkilökohtaista apua koskevan päätöksen lainmukaisuuden ja riittävän avun määrän.

#### 4

#### TOIMENPITEET

Saatan - - - hyvinvointipalvelujen tietoon edellä esittämäni käsitykset sen laiminlyönnistä päätöksentekomenettelyssä. Tässä tarkoituksessa lähetän - - - hyvinvointipalveluille jäljennöksen tästä päätöksestäni.