

13.6.2022

EOAK/5168/2021

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

HENKILÖKOHTAISEN AVUN TOTEUTUMINEN JA PÄÄTÖKSENTEKO

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymän (Sosteri) menettelyä vammaispalvelulain mukaisen henkilökohtaisen avun toteutumista ja päätöksentekoa koskevassa asiassa.

Kantelijalle oli kesäkuussa 2019 tehdyllä viranhaltijan päätöksellä myönnetty henkilökohtaista apua yhteensä 50 tuntia viikossa. Kantelijan mukaan kesällä 2021 hän havaitsi hallinto-oikeusprosessin yhteydessä, että hän oli käytännössä saanut tuntimäärällisesti vähemmän henkilökohtaista apua kuin mitä hänelle oli alun perin viranhaltijan päätöksellä myönnetty.

Kantelija kertoi hallinto-oikeuden päätöksen johdosta sittemmin saaneensa tarvitsemansa henkilökohtaisen avun tunnit kuntayhtymältä.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymä antoi 20.9.2021 päivätyn selvityksen ja lausunnon (liitteenä).

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta 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.

Hallintolaissa on säädetty hallintoasian käsittelystä ja päätöksentekovelvollisuudesta. Hallintolain 43 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (sosiaalihuollon asiakaslaki) 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestäminen perustuu viranomaisen tekemään päätökseen.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on 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.

Vammaispalvelulain 3 a §:n 3 momentin mukaan tämän lain mukaisia palveluja ja tukitoimia koskevat päätökset on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun vammaisen henkilö tai hänen edustajansa on esittänyt palvelua tai tukitointa koskevan hakemuksen, jollei asian selvittäminen erityisestä syystä vaadi pitempää käsittelyaikaa.

3.2 Saatu selvitys

Sosterin selvityksen mukaan kantelijalle oli myönnetty viranhaltijan päätöksellä 14.6.2019 vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua maanantaista sunnuntaihin klo 9-14 ja maanantaista perjantaihin klo 16-18 välisille ajoille yhteensä 45 tuntia. Lisäksi henkilökohtaisena apuna myönnettiin fysioterapeutin käynnit yhteensä 5 tuntia lauantaisin ja sunnuntaisin. Myönnetyn henkilökohtaisen avun määrä oli siis yhteensä 50 tuntia viikossa. Arki-iltojen avustuskäynnit järjestettiin Sosterin omana toimintana. Ulkopuoliset avustajat tekivät arkipäivien ja viikonlopun päiväkäynnit ja fysioterapeutti viikonlopun iltakäynnit.

Selvityksen mukaan kantelijan terveydentila heikkeni loppuvuodesta 2020. Hän oli sairaalahoidossa ajalla 2.12.2020 - 11.12.2020. Sairaalahoitoon jälkeen aloitettiin kotihoidon iltakäynnit sekä yöpartion käynti tarvittaessa. Henkilökohtaisen avun päätöstä ei tässä vaiheessa tarkistettu, vaikka iltakäynnit siirtyivät kotihoidolle.

Sosterin lausunnon mukaan kantelijan henkilökohtaisen avun 14.6.2019 päivättyä päätöstä olisi tässä vaiheessa pitänyt tarkistaa päivittäisten palvelujen järjestelyn muutoksen vuoksi. Lausunnon mukaan kokonaisuutena kantelijan saama palvelujen määrä ei muuttunut, mutta henkilökohtaisena apuna järjestetyn iltahoidon siirtyminen kotihoidon vastuulle olisi edellyttänyt päätöksen tarkistamista.

Selvityksen mukaan kantelija oli hakenut 16.12.2020 henkilökohtaisen avun lisätunteja kaksi tuntia päivässä toimintakykynsä heikkenemisen vuoksi. Viranhaltijan päätöksellä 30.12.2020 hakemus oli hylätty. Sosterin kuntayhtymähallituksen puheenjohtajisto hylkäsi päätöksellään 16.2.2021 kantelijan tekemän oikaisuvaatimuksen viranhaltijan päätöksestä. Kantelijan valituksen johdosta 7.6.2021 antamallaan päätöksellä Itä-Suomen hallinto-oikeus kumosi valituksenalaisen kuntayhtymän päätöksen ja palautti asian toimivaltaiselle viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeus totesi ratkaisussaan, että ”kantelijalle on turvattava henkilökohtaista apua siinä määrin, kuin hän välttämättä sitä tarvitsee suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.” Ratkaisun perusteluissa hallinto-oikeus otti huomioon asiassa esitetyn selvityksen siitä, että ”kantelijan toimintakyky on entisestään heikentynyt ja kotona pärjääminen vaikeutunut sekä siitä, että kantelijan henkilökohtaisen avun tunnit tosiasiallisesti toteutuvat vähäisempinä, kuin mitä hänen on jo aiemman viranhaltijapäätöksen perusteella katsottu tarvitsevan.”

Selvityksen mukaan hallinto-oikeuden päätöksen johdosta tehdyllä kotikäynnillä 15.7.2021 kantelijan palvelujen tarvetta on arvioitu ja palvelusuunnitelma on päivitetty. Viranhaltijan 29.7.2021 tekemällä päätöksellä kantelijalle on myönnetty hakemuksen mukaisesti henkilökohtaista apua 7 tuntia päivässä ja fysioterapeutin käynnit ulkoiluun lauantaisin ja sunnuntaisin yhteensä 5 tuntia. Selvityksen mukaan päätöksessä on siis henkilökohtaisen avun päivittäistä tuntimäärää lisätty kahdella. Lisäys ei kuitenkaan vähennä kotihoidon palvelun tarvetta. Kantelukirjoituksen ja selvityksen mukaan kantelija on ollut tyytyväinen hallinto-oikeuden päätöksen johdosta tehtyyn viranhaltijan päätökseen.

3.3 Arviointi ja kannanotto

Käytettävissäni olevasta selvityksestä ilmenee, että kantelijan henkilökohtaisen avun päätöstä ei ollut siis tarkistettu, vaikka kuntayhtymä siirsi henkilökohtaisen avun iltakäynnit kotihoidon vastuulle loppuvuodesta 2020. Selvityksessä muutosta perusteltiin kantelijan terveydentilassa ja avun tarpeessa tapahtuneilla muutoksilla. Käytännössä tämä on tarkoittanut sitä, että kantelijalle myönnettyjen palvelujen kokonaismäärä ei ollut olennaisesti muuttunut, mutta vammaispalvelulain mukaisen henkilökohtaisen avun tuntimäärä on tosiasiasa vähentynyt kahdella tunnilla päivässä. Näin ollen kantelijalle viranhaltijan päätöksellä 14.6.2019 myönnetty henkilökohtainen apu ei ollut enää toteutunut täysimääräisesti. Tästä syystä pidän Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymän (Sosteri) menettelyä moitittavana.

Kantelukirjoituksen ja saamani selvityksen valossa katson, että kantelijan kotihoidon palvelujen lisätarve loppuvuodesta 2020 ei olisi automaattisesti saanut vaikuttaa kantelijalle myönnetyn henkilökohtaisen avun toteutumiseen ja määrään. Mikäli kantelijalle myönnettyä henkilökohtaista apua olisi palvelujen tarvetta uudelleen arvioitaessa päätetty vähentää, tämä olisi edellyttänyt kantelijan kuulemista ja lisäksi viranhaltijan olisi tullut tehdä palvelun muutoksesta kantelijalle oikaisuvaatimuskelpoinen päätös. Näin kantelija olisi halutessaan voinut saattaa palvelun vähentämistä koskevan päätöksen lainmukaisuuden viime kädessä tuomioistuimen tutkittavaksi.

Saamassani kuntayhtymän lausunnossa ei ole kiistetty virhettä. Lausunnon mukaan iltahoidon siirtyminen kotihoidon vastuulle olisi edellyttänyt kantelijan päätöksen tarkistamista.

Korostan, että sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvan kannalta on erityisen tärkeää, että hän saa oikaisuvaatimuskelpoisen ja perustellun viranhaltijan päätöksen silloin, kun palvelujen määrää vähennetään tai järjestämistapaa muutetaan. Muutostilanteissa asiakasta tulee myös kuulla hallintolain mukaisesti.

Kantelukirjoituksen ja saamani selvityksen perusteella en ole kuitenkaan voinut havaita, että kantelija olisi kuntayhtymän menettelyn johdosta jäänyt ilman sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita tai että hänen huolenpitonsa tai hoitonsa olisi kuntayhtymän menettelyn johdosta vaarantunut. Vammaispalvelulain mukainen henkilökohtainen apu ja kotihoito on tarkoitettu asiakkaan erilaisiin palvelutarpeisiin. Näin ollen kuntayhtymän menettely on kuitenkin saattanut vaikuttaa kantelijan saaman palvelun sisältöön ja siihen, mihin toimiin hän on voinut ulkopuolisen henkilön apua käyttää.

Laillisuusvalvojana tehtäväni ei ole enemmälti arvioida kantelijan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen sopivuutta ja riittävyttä. Viime kädessä tämä kysymys on mahdollista saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi.

4 TOIMENPITEET

Saatan Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tietoon edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen virheellisestä menettelystä vammaispalvelulain mukaisen henkilökohtaisen avun järjestämisessä. Lisäksi kiinnitän kuntayhtymän huomiota sosiaalihuollon palveluja koskevasta päätöksenteosta sanottuun.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymälle.