

21.2.2014

Dnro 5646/4/13

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Pasi Pölönen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pirkko Äijälä-Roudasmaa

PÄÄTÖKSENTEKO SOTILASVAMMALAIN TARKOITTAMASSA KOTIPALVELUSSA

1

KANTELU

Kantelija pyysi 16.12.2013 päivätyssä kirjeessään oikeusasiamiestä tutkimaan Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden keskuslaitoksen menettelyä. Kantelija kertoi olevansa sotainvaliditeetin perusteella oikeutettu saamaan kotihoidon järjestämää ulkopuolista siivousapua 8.10.2013 saamansa päätöksen nojalla 6 tuntia neljässä viikossa 7.10.2013 alkaen. Kuitenkin apua oli järjestynyt vain neljä tuntia kahdessa kuukaudessa eikä hänellä ollut mitään tietoa palvelujen jatkosta. Myöskään kantelijan kirjalliseen tiedusteluun 11.11.2013 saamatta jääneistä siivouspalveluista ei ollut vastattu mitään, vaikka hän osoitti kirjeen alueen kotihoitopäällikölle.

2

SELVITYS

Kantelun johdosta Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden keskuslaitos antoi asiassa lausunnon, jonka liitteenä oli kotihoidon ohjaajan selvitys ja maksusitoumuskopiot.

3

RATKAISU

Katson Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden keskuslaitoksen itäisen kotihoitoyksikön laiminlyönteä, kun se ei ole antanut kantelijalle yksilöityä, muutoksenhakukelpoista päätöstä kantelijan saamasta kotipalvelusta sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n ja sosiaalihuoltolain 12 e §:n nojalla. Päätöksen antamisvelvollisuuteen ei vaikuta se, että palvelun maksaa kaupungille valtiokonttori sotilasvammalain nojalla, koska kotipalvelu kuitenkin tarjoaa palvelun kilpailuttamiensa siivouspalveluyritysten kautta.

Katson Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden keskuslaitoksen itäisen kotihoitoyksikön myös laiminlyönteä valvontavelvollisuutensa, kun se hankki ostopalveluna siivouspalveluita kantelijalle, mutta ei seurannut palveluiden tosiasiallista toteutumista ja selvittänyt asiaa palveluiden saamatta jäämisestä myös asiakkaalta itseltään. Mielestäni viimeistään silloin, kun kotihoito sai asiakkaalta kirjeitse tiedustelun siivouspalveluiden puutteellisuudesta, asiakkaaseen olisi tullut olla yhteydessä, eikä neuvotella asiasta vain ostopalveluyrityksen kanssa. Laiminlyönti aiheutti asiakkaalle menetyksiä saamatta jääneiden siivouspalveluiden takia.

Lisäksi katson Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden keskuslaitoksen itäisen kotihoitoyksikön asiasta vastaavan kotihoidon ohjaajan laiminlyönteä valvontavelvollisuutensa, kun hän vasta oikeusasiamiehelle selvitystä antaessaan helmikuussa 2014 uudisti ostopalveluyrityksen tarvitseman maksusitoumuksen, jotta vuoden 2014 siivouspalvelut voisivat alkaa. Asiakas menetti laiminlyönnin johdosta useita tunteja hänelle päätöksen perusteella myönnettyjä siivouspalveluita.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

- - -

3.2 Tapahtumien kulku ja arviointi

Päätöksentekomenettely

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden keskuksen itäisen kotihoitoyksikön selvityksen antanut kotihoidon ohjaaja kertoo selvittäneensä elokuussa 2013 tapahtuneiden kotikäyntien jälkeen asiakkaalle sotainvaliditeetin johdosta kuuluvia palveluita. Kun maksupäätös siivouspalveluista oli tehty 8.10.2013, hän toimitti asiakkaalle henkilökohtaisesti kotiin palveluihin liittyvät tiedot ja palveluihin liittyvät paperit. Maksusitoumuksen hän kertoi toimittaneensa postitse samana päivänä siivouspalvelun tuottajalle.

Itäisen kotihoitoyksikön kotihoitopäällikkö on puhelimitse asiaa selvitettäessä ilmoittanut, että kun on kyse sotilasvammalain nojalla asiakkaalle annettavista palveluista, asiakkaalle ei tehdä sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n mukaista päätöstä kotipalvelusta, koska palvelun kustantaa Valtiokonttori. Asiassa tehdään vain kaupungin maksupäätös, josta ilmenee, että tässä tapauksessa kantelija on oikeutettu saamaan siivouspalvelua ulkopuoliselta tuottajalta 7.10.2013 alkaen kuusi tuntia neljässä viikossa maksutta.

Käytettävissäni olevien tietojen mukaan kotihoidon ohjaaja on toimittanut henkilökohtaisesti 8.10.2013 kantelijalle tämän kotiin palveluihin liittyvät tiedot ja paperit. Ymmärrän tämän tarkoittavan muun muassa samana päivänä annettua maksupäätöstä, jossa palvelu on yksilöity ”siivouspalvelu/muu ulkopuolinen tuottaja”. Maksupäätöksessä ei ole ilmoitettu palveluntuottajan yksilöiviä tietoja.

Se, onko lähempiä tietoja siivouspalvelut tuottavasta yrityksestä annettu kantelijalle muutoin, jää selvityksen valossa epäselväksi. Ilmeisesti yritys oli 8.10.2013 kuitenkin jo valittu ja tiedossa, koska yritys on ollut etukäteen kilpailutettu ja maksusitoumus on postitettu samana päivänä kyseiselle yritykselle.

Palvelua saavan asiakkaan kannalta on käsitykseni mukaan tärkeä saada tietää palvelua tuottava taho. Näin on jo käytännöllisistä syistä, mutta myös siksi, että asiakas mahdollisten ongelmatilanteiden kohdalla voisi kääntyä palvelun järjestämisestä viime kädessä vastuussa olevan kunnan viranomaisten tietoon.

Kunnalla on vastuu huolehtia siitä, että sosiaalipalvelun saamiseen oikeutetun henkilön oikeudet ja avuntarpeet tulevat huomioitua myös erilaisissa palveluiden häiriötilanteissa. Mikäli yksityinen palveluntuottaja ei esimerkiksi kykene järjestämään palvelua, on kunnan huolehdittava korvaavien palveluiden järjestämisestä.

Lähtökohtana palvelun järjestämisessä on asiakkaan kuuleminen. Palvelut tulisi pyrkiä järjestämään asiakkaan esittämällä ja toivomalla tavalla. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että asiakkaalla olisi ehdoton oikeus saada palvelua juuri haluamallaan tavalla järjestettynä.

Tässä asiassa päätöksentekomenettely on poikennut sosiaalihuoltolain mukaisista kotipalveluista, koska kyse on ollut sotilasvammalakiin perustuvasta siivouspalvelusta. Tällaisten palveluiden tuottamiskustannukset maksaa Valtiokonttori kunnalle sotilasvammalaisissa lähemmin säädettyllä tavalla. Saamani selvityksen mukaan sotilasvammalakiin perustuvan etuuden

myöntämisestä ei näistä syistä Helsingin sosiaali- ja terveysviraston kotipalveluissa tehdä sosiaalihuollon asiakaslain mukaista (muutoksenhakukelpoista) viranomaispäätöstä, vaan pelkästään maksupäätös.

Mielestäni palvelun saamiseen oikeutetun asiakkaan kannalta palveluiden käytettävyyteen ja niihin liittyvien oikeussuojakeinojen kannalta merkitystä ei tule olla sillä, että eri viranomaisten vastuut palvelun kustannuksista on järjestetty normaalista poikkeavalla tavalla. Kunnan tulisi-kin nähdäkseni tehdä valituskelpoinen päätös myös sotilasvammalain mukaisista palveluista päätettäessä.

Koska Helsingin sosiaali- ja terveysvirasto on valinnut ulkopuolisen siivouspalvelun tuottajan, täytyy asiakkaalla – vastaavalla tavalla kuin kunnan itsensä tuottamien palveluiden kohdalla – olla todellinen mahdollisuus valittaa viraston toiminnasta tilanteissa, joissa palvelu ei vastaa määrältään tai laadultaan asiakkaan odotuksia. Tästä syystä myös palveluntuottaja olisi mainittava tässä sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n ja sosiaalihuoltolain 12 e §:n nojalla annettavassa päätöksessä. Hyvän hallinnon kannalta perusteltuna näen myös sen, että päätöksestä kävisi mahdollisuuksien mukaan muutenkin ilmi se, millä tavalla palvelu on tosiasiallisesti tarkoitettu järjestää. Yksilöidyt tiedot ovat asiakkaalle merkityksellisiä muun muassa siksi, että hän voisi harkita mahdollisen muutoksenhaun tarpeellisuutta.

Kiinnitän huomiota kunnan päätöksentekovelvollisuuteen asiassa, joka on tärkeitä edellä todetusti asiakkaan kannalta, mutta myös Valtiokonttorin etukäteen maksamien varojen valvonnan kannalta.

Asiakkaan tiedusteluihin vastaaminen

Saamani selvityksen mukaan kotihoitopäällikkö välitti kotihoidon ohjaajalle pyynnön selvittää kantelijan siivousapua saatuaan kantelijan 11.11.2013 päivätyn kirjeen. Kodinhoitaja soitti 20.11.2013 ostopalveluntuottajalle, jolle maksusitoumus oli toimitettu. Ostopalveluntuottaja oli kertonut, että he olivat saaneet kantelijan kiinni vasta 19.11.2013 ja sopineet siivouksen suoritettavaksi 21.11.2013. Keskusteltuaan seuraavan kerran siivouspalveluntuottajan kanssa 6.2.2014 tätä kantelua selvittäessään kodinhoitaja oli saanut kuulla, että marraskuun toinen siivous oli ollut 28.11.2013 eikä asiakas ollut halunnut siivousta joulukuulle 2013.

Kotihoidon ohjaaja toteaa antamassaan selvityksessä, että viiveet siivouspalvelun saannissa johtuivat siitä, että siivousfirmalla oli vain kantelijan kotipuhelinnumero, muttei hänen naisystävänsä puhelinnumeroa, jota kautta kantelija olisi ollut helposti tavoitettavissa.

Totean tältä osin, että mielestäni kotihoidon ohjaajan olisi tullut olla yhteydessä kantelijaan hänen naisystävänsä puhelimen välityksellä, koska numero oli hänen tiedossaan, ja kertoa mistä ongelmat siivouspalveluista sopimiseksi aiheutuvat. Kantelijaa olisi tullut kehottaa olemaan yhteydessä palveluntuottajaan, ja sopia kuinka hänet jatkossa tavoittaa.

Arvioni mukaan kantelijan neuvonta ei ole ollut tältä osin asianmukaista ja riittävää. Kotihoitopäälliköllä on oikeus delegoida kantelijan hänelle osoittamaan kirjeeseen liittyvä selvitystyö ja vastaaminen alaiselleen, mutta kumpikin vastaa siitä, että asiakkaan asia selvitetään asianmukaisesti. Nyt saadun selvityksen mukaan kantelijan kirjeeseen ei ole vastattu suullisesti eikä kirjallisesti. Pidän menettelyä virheellisenä ja sosiaalihuollon asiakaslain vastaisena.

Maksusitoumuksen unohtamisen seuraukset

Kantelijan siivouspalvelut tulivat mahdollisiksi vuonna 2014 vasta helmikuussa, kun kotihoidon ohjaaja huomasi tähän kanteluun vastatessaan, että oli unohtanut inhimillisen erehdyksen johdosta toimittaa siivouspalveluntuottajalle vuotta 2014 koskevan maksusitoumuksen. Hän myöntää menetelleensä asiassa virheellisesti.

Tältä osin totean, että kantelija ei ole saanut hänelle myönnettyjä siivouspalveluita myöskään tammikuussa siten kuin hänen saamansa päätös edellytti. Tämä on johtunut kotihoidontyöntekijän myöntämästä virheestä.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsitykset menettelyn lainvastaisuudesta Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden tiedekunnan tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni, ja pyydän antamaan sen tiedoksi myös itäisen kotihoitoyksikön tietoon.

Esitän Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden tiedekunnalle, että se harkitsisi sotilasvammalain nojalla asiakkaalle annettavia kotipalveluita koskevan ohjeistuksen selkeyttämistä siten, että myönnettävistä toista tehtäisiin muutoksenhakukelpoiset päätökset säännönmukaisesti sosiaalitoimissa.

Eduskunnan oikeusasiamiestä annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamies voi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksen tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi. Oikeusasiamies on ratkaisukäytännössään tässä tarkoituksessa tehnyt esityksiä hyvityksen suorittamisessa kantelijalle.

Edellä esittämilläni perusteilla nyt kysymyksessä olevassa tapauksessa on tapahtunut selviä virheitä. Esitän, että Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden tiedekunta harkitsisi, miten se voisi hyvittää kantelijalle edellä esitetyt laiminlyönnit, joiden johdosta asiakkaalta on jäänyt hänelle myönnettyjä siivouspalveluja saamatta hänestä itsestään riippumattomista syistä johtuen.

Pyydän sosiaali- ja terveystieteiden tiedekuntaa ilmoittamaan apulaisoikeusasiamiehelle päätöksestään hyvityksessä ja näkemyksestään kotipalveluyksiköille annettavan ohjeistuksen tarpeellisuudesta sotilasvammalain nojalla tehtävistä päätöksistä 1.5.2014 mennessä.