

19.11.2019

EOAK/6153/2018

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen**

## **LAIMINLYÖNTI VAIKEAVAMMAISEN PALVELUASUMISTA KOSKEVASSA PÄÄTÖKSENTEOSSA**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli kaupungin vammaispalvelujen menettelyä tyttärensä (jäljempänä kantelijan tytär) hoidon ja huolenpidon järjestämisestä koskevassa asiassa. Kantelijan tyttärellä oli pitkälle edennyt MS-tauti. Hän oli liikuntakyvytön ja täysin avustettava kaikissa päivittäisissä toimissa.

Kantelija oli huolestunut siitä, että hänen tyttärensä ei saanut X Oy:n palvelutalossa riittävästi apua, mikä saattoi kantelijan mielestä aiheuttaa tukehtumisvaaran yskimis- ja nielemisvaikeuksien sekä limaisuuden vuoksi. Kantelun mukaan kantelijan tyttären uudessa palvelusuunnitelmassa oli päätetty avun saannin vähentämisestä niin, että aikaisemmin järjestetty ympärivuorokautinen vierihoito lopetettiin. Kantelija oli tyytymätön siihen, ettei asiasta voinut valittaa, koska palvelusuunnitelma ei ollut valituskelpoinen.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta kaupungin perusturvapalvelut antoi 22.1.2019 päivätyn lausunnon, johon oli liitetty 15.1.2019 päivätty kaupungin vs. sosiaalityöntekijän selvitys ja 8.1.2019 päivätty X Oy:n selvitys.

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Oikeusohjeita**

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi 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.

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

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) 3 a §:n 2 momentin mukaan vammaisen henkilön tarvitsemien palvelujen ja tukitoimien selvittämiseksi on ilman aiheetonta viivytystä laadittava palvelusuunnitelma siten kuin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 7 §:ssä säädetään. Palvelusuunnitelma on tarkistettava, jos vammaisen henkilön palveluntarpeessa tai olosuhteissa tapahtuu muutoksia sekä muutoinkin tarpeen mukaan.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (sosiaalihuollon asiakaslaki) 7 §:n 2 momentin mukaan hoito- ja palvelusuunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä es-tettä, yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sekä 9 §:ssä (itsemääräämisoikeus erityistilan-teissa) ja 10 §:ssä (alaikäisen asiakkaan asema) tarkoitetuissa tapauksissa asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa taikka asiakkaan ja hänen omaisensa tai muun läheisensä kanssa.

Sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otet-tava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemää-räämisoikeuttaan. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä muita toimen-piteitä. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu. Asiakkaan kuulemisesta ennen häntä koskevan päätöksen tekemistä säädetään hallintolaissa.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaise-mista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaati-muksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle hen-kilölle palveluasuminen, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Kunnalla ei kuitenkaan ole eri-tyistä velvollisuutta palveluasumisen järjestämiseen, jos vaikeavammaisen henkilön riittävää huolenpitoa ei voida turvata avohuollon toimenpitein.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen (vam-maispalveluasetus) 10 §:n mukaan palveluasumiseen kuuluvat asunto sekä asumiseen liittyvät palvelut, jotka ovat välttämättömiä asukkaankin jokapäiväiselle suoriutumiselle. Tällaisia palveluja voivat olla avustaminen asumiseen liittyvissä toiminnoissa kuten liikkumisessa, pukeutumi-nessa, henkilökohtaisessa hygieniassa, ruokataloudessa ja asunnon siivouksessa sekä ne pal-velut, joita tarvitaan asukkaankin terveyden, kuntoutuksen ja viihtyvyyden edistämiseksi.

Palveluasuminen voi sisältää vammaispalveluasetuksen 10 §:n tarkoittamin tavoin myös hoivaa ja lääketieteellistä hoitoa. Mikäli tällainen lääketieteellinen hoito (esimerkiksi kunnan kotisai-raanhoito) on osa sellaista hoitoa ja huolenpitoa, jolla mahdollistetaan henkilön kotona tai pal-velutalossa asuminen, on kotisairaanhoito asiakasmaksulain mukaan maksutonta saajalleen palveluasumiseen liittyvänä erityispalveluna.

Sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestäminen perustuu viranomaisen tekemään päätökseen. Sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalveluiden 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. Säännöksen mukaan asian käsittelemisestä ja päätöksenteosta säädetään lisäksi hal-lintolaissa.

Hallintolain 43 §:n mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Päätös voidaan antaa suul-lisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Suullinen päätös on viipymättä an-nettava myös kirjallisena oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen. Määräaika oikai-suvaatimuksen tekemiseen tai muutoksenhakuun alkaa kirjallisen päätöksen tiedoksisaannista siten kuin siitä erikseen säädetään.

Hallintolain 6 §:n mukaan 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 (ns. luottamuksensuojan periaate).

Hallintolain mukaisen 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 viranomainen 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.

### 3.2 Tapahtumankuvaus ja saatu selvitys

Kaupunki oli järjestänyt kantelijan tyttären asumiseen liittyvät palvelut vammaispalvelulain mukaisena palveluasumisena ostamalla palvelun yksityiseltä palveluntuottajalta. Palveluasuminen oli toteutettu kyseisen palveluntuottajan palvelutalossa 6.9.2017 alkaen. Selvityksestä ilmeni, että palvelu oli sovittu toteutettavaksi ympärivuorokautisena vierihoidona (24/7 –hoitorinki).

Kantelijan tyttären viimeisin vammaispalvelulain mukainen palvelusuunnitelma oli laadittu asianosaisen, hänen läheistensä ja moniammatillisen tiimin läsnä ollessa 11.10.2018. Selvityksen mukaan tämän palvelusuunnitelman pohjalta asiakkaan ympärivuorokautinen hoitorinki purettiin. Hoitoringin purkaminen aloitettiin asteittain 12.11.2018 alkaen. Tuolloin päättyi hoitajien jatkuva läsnäolo aamu- ja iltavuorojen osalta sekä 19.11.2018 myös yövuorojen osalta.

Kantelijan tyttären asumispalvelusta 21.11.2018 tehdyn kaupungin ja yksityisen palveluntuottajan välisen hankintasopimuksen mukaan palveluntuottaja toteuttaa kantelijan tyttären palvelun sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa, kuin se on asiakkaalle laaditussa yksilöllisessä vammaispalvelusuunnitelmassa määritetty.

Selvityksen mukaan asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja kuulluksi tuleamista oli turvattu viimeisessä vammaispalvelusuunnitelmassa. Mukana olivat olleet tulkki sekä asiakkaan läheisinä hänen äitinsä ja sisarensa. Asiakkaan ja omaisten toiveet kirjattiin myös palvelusuunnitelmaan.

Kantelijan tyttären lääketieteellisen hoidon tarve oli selvitetty kaupungin kotisairaalan ja terveyskeskuslääkärien toimesta asiakkaan luona, jonka jälkeen asiasta oli toimitettu kirjallinen arvio kaupungin erityisryhmien asumispalveluiden sosiaalityöntekijöille. Lääkärien kirjoittaman arvion 15.10.2018 mukaan lääketieteellisestä näkökulmasta ympärivuorokautista vierihoidon tarvetta ei kantelijan tyttärellä ollut. Tässä yhteydessä palveluntarpeeksi oli arvioitu 5,75–6,5 tuntia vuorokaudessa riippuen suoritettavista hoitotoimenpiteistä.

Selvityksen mukaan kantelijan tyttären hoito ja huolenpito oli turvattu palvelutalon tehostetulla palveluasumisen palvelulla. Palveluun sisältyi myös päivisin päivätoimintaan osallistumista viitenä päivänä viikossa ja yöaikaan hoitajien käynnit vähintään kahden tunnin välein. Asumispalveluntuottajalta saadun selvityksen mukaan kantelijan tyttären luona oli tehty tarkistuskäyntejä noin kahden tunnin välein ja lisäksi hoito- ja ravitsemustoimenpiteet oli hoidettu tarpeen mukaisesti. Selvityksen mukaan asentohoito toteutettiin ja tarvittaessa liman imemisestä huolehdittiin. Selvityksen mukaan kantelijan tyttären kotiutuessa terveyskeskussairaalarasta tarkoitus oli aloittaa myös vammaispalvelulain mukaisen henkilökohtaisen avun palvelu palvelutalon ulkopuoliseen toimintaan.

Kaupunki katsoi lausunnossaan, että kantelijan tytärtä oli kuultu lain edellyttämällä tavalla. Häntä ei ollut jätetty yksin, vaan hänen palvelunsa oli ympärivuorokautista ja vähintään kahden tunnin välein toistuvaa. Hänen palvelutarvettaan oli arvioitu moniammatillisesti sosiaalityöntekijöiden ja terveyskeskuslääkärien toimesta. Kaupungin lausunnon mukaan kantelijan tyttären palvelut, hoito ja huolenpito oli järjestetty palvelutarpeeseen perustuen.

### 3.3 Kannanotot

#### 3.3.1 Kantelijan tyttären palvelujen ja hoidon järjestäminen

Seuraavassa arvioin ensin kantelijan tyttären palvelujen ja hoidon järjestämisestä sekä palvelusuunnittelua (kuulemista) koskevia kysymyksiä. Luvussa 3.3.2 arvioin kaupungin menettelyä palveluasumista koskevassa päätöksenteossa.

Kantelun johdosta oikeusasiamies pyysi 26.11.2018 päivätyllä kirjeellä selvitystä kaupungin sosiaalipalveluilta kantelijan tyttären hoidon ja huolenpidon järjestämisestä. Kantelukirjoituksessa ei ollut väitetty, että hoito palvelutalossa sinänsä olisi laadultaan huonoa. Kysymys oli siitä, oliko kantelijan tyttärelle järjestetyt palveluasumiseen liittyvät erityispalvelut riittäviä ja sopivia. Eri-mielisyys koski lähinnä ympärivuorokautisen vierihoidon tarvetta eli tässä yhteydessä sitä, voitiinko ympärivuorokautinen vierihoido lopettaa palvelusuunnitelman perusteella vastoin asiakkaan tahtoa.

Selvityksen mukaan kantelijan tyttären MS-tauti oli pitkälle edennyt ja limaisuuden vuoksi hänellä oli tukehtumisvaara. Hän ei jaksanut yskiä ja niellä, joten häntä avustettiin asentohoidoilla, liman imemisellä sekä tarvittaessa lisähapella. Kantelun tekemisen jälkeen kantelijan tytär oli sairastunut keuhkokuumeeseen 5.12.2018. Sairastumisen jälkeen hän joutui hoidettavaksi terveyskeskukseen.

Oikeusasiamiehen kaupungille lähettämän selvityspyynnön jälkeen kantelijan tytär oli hakenut kaupungin vammaispalveluilta 28.12.2018 päivätyllä hakemuksella ympärivuorokautista vierihoidoa järjestettäväksi palvelutalossa. Viranhaltija oli päätöksellään 18.01.2019 hylännyt hakemuksen. Viranhaltijan päätöksestä ilmeni, että terveyskeskuksessa, jossa kantelijan tytär oli hoidettavana, oli järjestetty 18.1.2019 moniammatillinen palvelutarpeen uudelleen arviointi, jossa kantelija ja kantelijan tytär olivat mukana. Viranhaltijan päätöksestä ilmeni, että kantelijan tytär oli kertonut tulkin välityksellä, että hän halusi jatkaa terveyskeskuksessa olemista. Hän koki olonsa turvalliseksi terveyskeskuksessa. Päätöksessä todettiin, että jos kotiutusta palvelutaloon suunnitellaan, niin hakijan ehtona oli vierihoidon järjestäminen 24 tuntia vuorokaudessa.

Viranhaltijan päätöksestä 6.2.2019 ilmeni, että terveyskeskuksessa olleessaan kantelijan tytär oli hakenut suullisesti 22.1.2019 ympärivuorokautista hoivapaikkaa. Päätöksen mukaan hoitokokous oli pidetty kuntoutussairaalassa 24.1.2019 ja tuolloin oli kuultu kantelijan tytärtä ja hänen omaisiaan. Hoitokokouksessa oli keskusteltu hakijan tilanteesta sekä tehty suunnitelma hänen siirtymisestään laitoshoidon. Päätöksen mukaan kantelijan tyttärelle oli myönnetty sosiaalihuoltolain mukainen pitkäaikaisen laitoshoidon paikka kaupungin hoivaosastolla 4.2.2019 alkaen toistaiseksi. Päätöksen perustelujen mukaan tehdyn hoito- ja palvelutarpeen arvion perusteella hakijan huolenpidon ja hoidon tarvetta ei voitu turvata palveluasumisella. Päätöksen mukaan hakijan laitoshoidon tarpeelle oli olemassa lääketieteelliset perusteet ja näin ollen hän täytti laitoshoidon myöntämisen perusteet.

Saamani selvityksen ja käytettävissäni olevan asiakirja-aineiston perusteella minulla ei ole mahdollisuuksia arvioida kantelijan tyttären yksilöllisten palvelujen ja hoidon (mm. ympärivuorokautisen vierihoido) tarvetta kantelussa mainittuna ajankohtana. Minulla ei ole myöskään mahdollista arvioida, mikä tuolloin oli kantelijan tyttären toimintakyvyn ja terveydentilan kannalta hänelle

sopivin asumis- tai hoitopaikka. Saadun tiedon mukaan kantelijan tytär ei ollut hakenut oikaisua 18.01.2019 päivättyyn kielteiseen palvelutalossa järjestettävää ympärivuorokautista vierihoitoa koskevaan viranhaltijan päätökseen.

Edellä todetun vuoksi tyydyn tältä osin toteamaan, että mikäli kantelijan tytär on tyytymätön hänelle järjestettyyn sosiaalihuollon palveluun tai hoitoon, hänellä on oikeus hakea kaupungin sosiaali- ja terveystoimelta vaihtoehtoista hoitopaikkaa tai lisäpalveluita. Hakemuksensa johdosta hänellä on oikeus saada oikaisuvaatimuskelpoinen viranhaltijan päätös, jonka lainmukaisuus voidaan viime kädessä saattaa hallintotuomioistuimen tutkittavaksi. Oikeusasiamies ei voi toimivaltansa puitteissa muuttaa tai kumota viranomaisten ja tuomioistuimien harkintavaltansa nojalla tekemiä päätöksiä.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella en ole havainnut, että kaupunki olisi menetellyt lainvastaisesti kantelijan tyttären palvelutarpeen selvittämisessä ja siihen liittyvässä kuulemisessa. Kantelijan tyttärelle oli laadittu kaupungin toimesta palvelusuunnitelma, jota oli selvityksestä ilmenevällä tavalla myös päivitetty. Selvityksestä ilmeni, että palvelusuunnittelun yhteydessä oli järjestetty kantelijan tyttären ja läheisten läsnä ollessa moniammatillisia arviointipalaverieja. Asumispalvelujen tuottaja oli lisäksi tehnyt asiakkaan kanssa palvelujen toteuttamissuunnitelman.

Kantelukirjoitus ei tältä osin johtanut toimenpiteisiin.

### 3.3.2 Vammaispalvelulain mukaisen palveluasumisen järjestämistä koskeva päätöksenteko

Saamani selvityksen mukaan kaupunki oli lopettanut kantelijan tyttären ympärivuorokautisen vierihoidon palvelutalossa palvelusuunnitelmakirjausten perusteella. Asiassa oli selvittävänä, oliko kaupunki tehnyt tarvittavat oikaisuvaatimuskelpoiset viranhaltijan päätökset kantelijan tyttären vammaispalvelulain mukaisen palveluasumisen järjestämisestä ja järjestämistavasta. Tällä päätöksentekoa koskevalla kysymyksellä on erityistä merkitystä vaikeavammaisen henkilön oikeusturvan toteutumisen kannalta.

Vammaispalvelulain mukainen palveluasuminen on kunnan erityiseen järjestämisvastuuseen kuuluva palvelu. Vaikeavammaisella henkilöllä on subjektiivinen oikeus saada vammaispalvelulain mukaista palveluasumista, mikäli hän täyttää vammaispalvelulaissa ja -asetuksessa palvelun myöntämiselle määritellyt kriteerit. Subjektiivinen oikeus ei kuitenkaan ulotu siihen, miten kunta palveluasumista järjestää. Oikeuskäytännöstä ilmenevällä tavalla kunnan on tehtävä muutoksenhakukelpoinen päätös myös vammaispalvelulain mukaisen palveluasumisen järjestämistavasta.

Palveluasumista järjestettäessä on palveluja järjestettävä sellaisessa laajuudessa ja sellaisin muodoin, kuin palvelunsaajan palveluasumisen tarve edellyttää. Järjestämistavasta päätettäessä kunnan on varmistuttava siitä, että palveluasumisessa järjestettävät palvelut ovat vaikeavammaiselle henkilölle riittäviä ja sopivia sekä hänen etunsa mukaisia. Järjestämistapaa valittaessa on kiinnitettävä huomiota palvelusuunnitelmassa kuvattuun palvelutarpeeseen ja erityisesti vaikeavammaisen henkilön omiin käsityksiin siitä, miten ja missä palveluasumista tulee järjestää. Kunnan päätöksen palveluasumisen järjestämisestä on perustuttava selvitettyyn vaikeavammaisen henkilön palvelujen tarpeeseen. Viime kädessä kunnalla on siis oikeus päättää palveluasumisen järjestämistavasta. Asiakkaan omalle käsitykselle on kuitenkin annettava erityistä merkitystä järjestämistavasta päätettäessä. Mikäli asiakkaan mielipide sivuutetaan päätöksenteossa, on se perusteltava päätöksessä. Palveluasumisen järjestämistapaa (sisältöä) koskeva kysymys on mahdollista saattaa erimielisyystilanteessa tuomioistuimen tutkittavaksi.

Kantelukirjoituksen ja saamani selvityksen perusteella näyttää siltä, että loka-marraskuussa 2018 viranhaltija ei ollut oma-aloitteisesti tehnyt kantelijan tyttärelle oikaisuvaatimuskelpoista päätöstä palveluasumisen järjestämiseen liittyvän ympärivuorokautisen vierihoidon lopettamisesta. Selvityksen mukaan ympärivuorokautisen vierihoidon lopettaminen tehtiin 11.10.2018 laaditun palvelusuunnitelman pohjalta. Selvityksestä ei ilmennyt, että tässä yhteydessä olisi tehty oikaisuvaatimuskelpoista päätöstä tai edes harkittu sen tekemistä. Hoitoringin purkamiseen ryhdyttiin noin kuukauden kuluttua palvelusuunnitelman tekemisestä. Koska palvelusuunnitelmaan ei voinut hakea muutosta, kantelija päätyi kantelemaan eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Kaupungin viranhaltija oli sittemmin 18.1.2019 tehnyt kantelijan tyttären 28.12.2018 hakemuksen johdosta kielteisen palveluasumista koskevan päätöksen ympärivuorokautisen vierihoidon järjestämisestä palvelutalossa. Päätös oli kuitenkin tehty vasta sen jälkeen kuin oikeusasiamies oli lähettänyt selvityspyynnön kaupungille ja kantelijan tytär oli nimenomaisesti hakenut (vaatunut) vierihoidon jatkamista palvelutalossa.

Kantelukirjoituksen ja saamani selvityksen perusteella katson, että kaupunki oli laiminlyönyt tehdä oikaisuvaatimuskelpoisen hallintopäätöksen palveluasumisen järjestämistävän muutoksesta (palvelun vähentämisestä). Palvelusuunnitelmassa ei voida päättää yksilön oikeuksiin vaikuttavasta palveluasumisen järjestämistävän ja sisällön muutoksesta. Viivytyksettömällä ja oikea-aikaisella päätöksen saamisella olisi kantelijan tyttären tilanteessa ollut erityistä merkitystä, koska palveluasumisen sisällön muutoksella oli olennaista vaikutusta vaikeavammaisen henkilön välttämättömän hoidon ja huolenpidon toteutumiseen.

Totean tässä yhteydessä, että hoito- ja palvelusuunnitelma toimii päätöksenteon pohjana, mutta suunnitelman laatiminen ei korvaa hallintopäätöksen tekemistä. Hoito- ja palvelusuunnitelma eroaa oikeusvaikutuksiltaan hallintopäätöksestä. Merkittävimmät erot ovat, että suunnitelma ei perusta asiakkaalle samanlaisia vahvoja oikeuksia kuin hallintopäätös, eikä suunnitelma ole hallintopäätöksen tavoin muutoksenhakukelpoinen.

Kantelun johdosta asiaa selviteltäessä ilmeni myös, että kantelijan tyttären 6.9.2017 alkaneesta vammaispalvelulain mukaisesta palveluasumisesta yksityisen palveluntuottajan palvelutalossa ei ollut tehty lainkaan viranhaltijan päätöstä. Käytettävissäni olevasta aineistosta löytyi ainoastaan vammaispalveluiden 5.5.2017 asiakaskirjausmerkintä, että ”asiakas jää osastolle odottamaan, että palvelutaloon rekrytoidaan lisää henkilökuntaa. Asiakkaalle mahdollistetaan oma työntekijä 24/7.”

Aikaisemmista päätösasiakirjoista ilmeni, että viranhaltijan päätöksellä 11.2.2011 kantelijan tyttärelle oli myönnetty vammaispalvelulain perusteella korvattavaksi asuminen palvelutalossa 11.08.2009 alkaen toistaiseksi. Tämän jälkeen viranhaltijan päätöksellä 14.7.2011 kantelijan tyttärelle oli myönnetty vammaispalvelulain mukainen palveluasuminen järjestettäväksi omassa kodissa 10.06.2011 alkaen toistaiseksi. Kyseisessä päätöksessä todettiin, että päätös kumoaa aikaisemman päätöksen palveluasumisesta. Tämän päätöksen jälkeen oikeusasiamiehelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ei löytynyt viranhaltijan päätöstä syyskuussa 2017 alkaneesta palveluasumisesta yksityisen palveluntuottajan palvelutalossa.

Pidän edellä todettuja kaupungin päätöksentekoa koskevia laiminlyöntejä lainvastaisina. Korostan vielä, että vammaispalvelulain mukaisen palveluasumisen järjestämisestä ja järjestämistävasta tulee tehdä oikaisuvaatimuskelpoinen viranhaltijan päätös.

Kiinnitin huomiota myös siihen, että kantelijan tyttären asumispalvelusta kaupungin tekemän ostopalvelusopimuksen mukaan yksityinen palveluntuottaja toteuttaa kantelijan tyttären palve-

lun sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa, kuin se on asiakkaalle laaditussa yksilöllisessä vammaispalvelusuunnitelmassa määritelty. Kuten edellä on todettu, näkemykseni mukaan tässäkin tilanteessa toteutettavan palvelun sisällön ja laajuuden perustana tulisi olla viranhaltijan tekemä hallintopäätös, joka perustuu yksilöllisesti laadittuun palvelusuunnitelmaan.

Totean vielä yleisesti, että hoito- ja palvelusuunnitelmassa on kysymys viranomaisen ja asiakkaan välisestä palvelujen tarvearvioon perustuvasta toimintasuunnitelmasta. Palvelusuunnitelma ei ole kuntaa tai asiaa käsittelevää viranhaltijaa sitova asiakirja. Päätöksentekoon oikeutetun viranhaltijan on tehtävä hallintopäätös palvelua koskevan hakemuksen perusteella tai palvelun sisältöä muutettaessa. Palvelusuunnitelmaan perustuen viranomaisen siis järjestää erikseen tehtävien yksilöä koskevien hallintopäätösten mukaisesti palveluita tai tukitoimia. Vammaispalvelulaissa on lisäksi korostettu palvelusuunnitelman merkitystä yksilöä koskevassa päätöksenteossa erityisesti silloin, kun kyse on palveluista, joilla on tai saattaa olla merkitystä vammaisen henkilön henkilökohtaisen vapauden, yksityisyyden suojan ja itsemääräämisoikeuden toteutumisen kannalta, kuten nähdäkseni vammaispalvelulain mukaisessa palveluasumisessa on yleensä kyse.

#### **4 TOIMENPITEET**

Saatan kaupungin sosiaalitoimen tietoon edellä kohdassa 3.3.2 esittämäni käsitykset laiminyönneistä palveluasumisesta koskevassa päätöksenteossa.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni kaupungin sosiaalitoimelle.

Lähetän päätöksestäni jäljennöksen tiedoksi myös aluehallintovirastolle.