

11.3.2021

EOAK/877/2020

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

TAPATURMASSA VAMMAUTUNEEN LAPSEN PALVELUJEN SUUNNITTELU JA JÄRJESTÄMINEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli hyvinvointikuntayhtymän vammaispalvelujen ja sosiaalityöntekijän menettelyä maaliskuussa 2019 laskettelutapaturmassa vammautuneen poikansa (synt. 2006) vammaispalvelujen suunnittelua ja järjestämistä koskevassa asiassa.

Kantelijan poika sai tapaturmassa lannerankatasoisen selkädynvammann, josta aiheutui osittainen alaraajahalvaus. Tästä syystä hän joutui käyttämään liikkumiseen pyörätuolia.

Kantelija oli erityisesti tyytymätön vammaispalvelulain mukaisten asunnon muutostöiden toteuttamisen ongelmiin, määräaikaisiin omaishoidon tuen päätöksiin ja siihen, että sosiaalityöntekijä ei vastannut yhteydenottoihin. Kantelijan mukaan sosiaalityöntekijän menettely ja asunnon muutostöiden viivästykset vaikeuttivat merkittävästi erityistä tukea tarvitsevan lapsen elämää, itsenäistymistä sekä perheen arkea.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hyvinvointikuntayhtymän perhe- ja sosiaalipalvelut antoi 22.3.2020 päivätyn lausunnon ja selvityksen sekä 13.1.2021 pyydettyt asiakirjat. Lausunto on tämän päätöksen liitteenä.

3 RATKAISU

3.1 Asunnon muutostöiden järjestäminen ja palvelusuunnittelu

3.1.1 Oikeusohjeita

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

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

YK:n vammaissopimuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaan kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toimissa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu.

YK:n vammaissopimuksen 19 artikla turvaa vammaisten henkilöiden yhdenvertaisen oikeuden elää yhteisössä. Sopimuspuolten tehtävänä on turvata tehokkaat ja asianmukaiset toimet, jotta vammaiset henkilöt pystyvät nauttimaan tästä oikeudesta täysimääräisesti. Sopimuspuolten tulee varmistaa, että saatavilla on muun muassa kotiin annettavia palveluja.

Vammaissopimuksen 19 artiklan perustelujen (HE 284/2014 vp) mukaan asumisen esteettömyys ja turvallisuus, saavutettavat elinympäristöt ja toimivat palvelut ovat keskeisiä itsenäisen elämän ja osallisuuden edellytyksiä. Artiklan mukaista oikeutta itsenäiseen elämään ja osallisuuteen yhteisössä turvaavat vammaispalvelulain mukaisista palveluista erityisesti vaikeavammaisille henkilöille subjektiivisina oikeuksina säädetyt henkilökohtainen apu, palveluasuminen, päivätoiminta sekä korvaus asunnon muutostöistä ja asuntoon kuuluvista välineistä ja laitteista. Myös vammaispalvelulain säännökset asiakkaan yksilöllisen avun tarpeen huomioon ottamisesta lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestettäessä sekä säännös yksilöllisen palvelusuunnitelman laatimisesta korostavat vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden ja osallistumisen huomioon ottamista vammaispalveluja järjestettäessä myös palvelujen järjestämistavan osalta.

Sosiaalihuoltolain 4 §:n mukaan asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat:

- 1) asiakkaan ja hänen läheistensä hyvinvoinnin;
- 2) asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;
- 3) tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen;
- 4) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan;
- 5) kielellisen, kulttuurisen sekä uskonnollisen taustan huomioimisen;
- 6) toivomuksia, taipumuksia ja muita valmiuksia vastaavan koulutuksen, väylän työelämään sekä osallisuutta edistävän toiminnan;
- 7) asiakassuhteen luottamuksellisuuden ja yhteistoiminnan asiakkaan kanssa.

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen.

Sosiaalihuoltolain 5 §:n mukaan kaikissa sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat lasta, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lasten kohdalla on 4 §:ssä mainittujen asioiden lisäksi kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, miten eri toimenpidevaihtoehdot ja ratkaisut parhaiten turvaavat:

- 1) tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin;
- 2) mahdollisuuden saada ymmärtämystä sekä iän ja kehitystason mukaisen huolenpidon;
- 3) turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden;
- 4) itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen.

Sosiaalihuoltolain 30 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan eikä hänen ihmisarvoaan loukata. Sosiaalihuoltoa koskevia päätöksiä ja ratkaisuja tehtäessä ja sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu siten kuin 4 ja 5 §:ssä säädetään.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 3 momentin mukaan erityistä tukea tarvitsevan lapsen palvelutarpeen arviointi on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä asian vireille tulosta ja arvioinnin on valmistuttava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa vireille tulosta. Saman pykälän 5 momentin mukaan erityistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä.

Sosiaalihuoltolain 39 §:n 1 momentin mukaan palvelutarpeen arviointia on täydennettävä asiakkaalle laadittavalla asiakassuunnitelmalla tai muulla vastaavalla suunnitelmalla, ellei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta. Suunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhdessä asiakkaan kanssa. Sosiaalihuoltolain 39 §:n 2 momentissa ja sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain 16 §:ssä on säädetty asiakassuunnitelman sisällöstä ja suunnitelmaan kirjattavista asioista. Sosiaalihuoltolain 39 §:n 3 momentin mukaan suunnitelman sisältö on sovittava yhteen henkilön tarvitsemien muiden hallinnonalojen palvelujen ja tukitoimien kanssa. Asiakkaan suostumuksella voidaan laatia sosiaalihuollon ja muiden hallinnonalojen palveluja ja tukitoimia koskeva yhteinen suunnitelma, jossa on suunnitelman laatimiseen ja käyttöön nähden tarpeellisia tietoja. Saman pykälän 4 momentin mukaan, jos asiakkaan tukena toimii omaisia tai muita läheisiä henkilöitä, laaditaan heidän tukemiseensa liittyvä suunnitelma tarvittaessa erikseen.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 2 momentin mukaan päätös (sosiaalipalvelujen järjestämisestä) on toimeenpantava kiireellisissä tapauksissa viipymättä ja muissa kuin kiireellisissä tapauksissa ilman aiheetonta viivytystä. Päätös on kuitenkin toimeenpantava viimeistään 3 kuukaudessa asian vireilletulosta. Aika voi olla tätä pidempi, jos asian selvittäminen erityisestä syystä vaatii pidempää käsittelyaikaa tai toimeenpanon viivästykselle on muu asiakkaan tarpeeseen liittyvä erityinen peruste.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammapalvelulaki) 1 §:n mukaan tämän lain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä.

Vammapalvelulain 3 a §:n 1 momentin mukaan tämän lain mukaisten palvelujen ja tukitoimien tarpeen selvittäminen on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen, kun vammaisen henkilö taikka hänen laillinen edustajansa tai omaisensa, muu henkilö tai viranomaisen on ottanut yhteyttä sosiaalipalveluista vastaavaan kunnan viranomaiseen palvelujen saamiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan

vammaisen henkilön tarvitsemien palveluiden ja tukitoimien selvittämiseksi on ilman aiheetonta viivytystä laadittava palvelusuunnitelma siten kuin sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:ssä säädetään. Palvelusuunnitelma on tarkistettava, jos vammaisen henkilön palvelun tarpeessa tai olosuhteissa tapahtuu muutoksia sekä muutoinkin tarpeen mukaan. Pykälän 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.

Vammaispalvelulain 9 §:n 2 momentin mukaan kunnan on korvattava vaikeavammaiselle henkilölle asunnon muutostöistä sekä asuntoon kuuluvien välineiden ja laitteiden hankkimisesta hänelle aiheutuvat kohtuulliset kustannukset, jos hän vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee näitä toimenpiteitä suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (sosiaalihuollon asiakaslaki) 7 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta. Suunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteisymmärryksessä asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa taikka asiakkaan ja hänen omaisensa tai muun läheisensä kanssa.

3.1.2 Saatu selvitys

Asiakasasiakirjoista ilmenee, että kuljetuspalvelua koskevan hakemuksen 24.4.2019 johdosta sosiaaliohjaaja on arvioinut kantelijan pojan palvelujen tarvetta 21.5.2019 puhelimitse sekä 20.8.2019 kotikäynnillä. Kantelijan pojalle on myönnetty 23.5.2019 sosiaaliohjaajan päätöksellä vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua. Sosiaaliohjaaja teki 6.6.2019 asunnon muutostöistä päätöksen, jolla myönnettiin muun muassa luiska kantelijan perheen asunnon ulko-ovelle. Selvityksen mukaan työtilaus lähetettiin asunnon muutostöiden toteutuksesta vastanneelle palveluntuottajalle [- - -] jo 25.5.2019, mutta työ jäi tekemättä, eikä siitä ilmoitettu vammaispalveluihin. Myöskään vammaispalveluista ei huomattu seurata työn etenemistä. Vammaispalvelujen palvelutarpeen arviointi on saatettu loppuun 29.8.2019.

Asiakastietorekisteriin tehtyjen kirjausten mukaan kantelija otti asunnon muutostöitä koskevan asian puheeksi sosiaalityöntekijän kanssa kahdesti lokakuun 2019 alussa. Sosiaalityöntekijä teki 29.10.2019 asunnon muutostöistä uuden päätöksen, jossa palveluntuottajaksi oli vaihdettu [- - -]. Selvityksen mukaan ennen vammaispalvelupäätöksen toimeenpanoa kantelijan pojan kulkeminen mahdollistui taloyhtiön tekemän väliaikaisen rampin avulla. Kaikkiaan vammaispalvelulain mukaisten asunnon muutostöiden toteuttamiseen kantelijan perheen vanhaan asuntoon kului aikaa noin puoli vuotta.

Selvityksen mukaan sosiaalityöntekijä sai marraskuun 2019 lopulla kantelijalta puhelimitse tiedon, että perhe on muuttamassa uuteen yksikerroksiseen asuntoon vuoden 2020 alussa. Kantelija toi puhelussa esiin tarpeen sähköisestä oven avaajasta. Selvityksessä todetaan, että vammaispalveluhakemus on mahdollista tehdä suullisesti, mutta sosiaalityöntekijän kertoman mukaan hän ei tuolloin ymmärtänyt, että kyseessä oli suullinen hakemus, joka olisi pitänyt laittaa heti vireille. Sosiaalityöntekijä suunnitteli palaavansa asunnon muutostöihin sitten, kun perhe on muuttanut. Sosiaalityöntekijä kertoi kuitenkin olleensa alustavasti yhteydessä ovenavausjärjestelmiä toimittavaan yritykseen. Merkintää asiakastietojärjestelmään hän ei tästä asiasta tehnyt. Kyseisestä yrityksestä otettiin vammaispalveluihin yhteyttä 17.1.2020 ja tiedusteltiin lupaa ovenavausjärjestelmän asentamiselle. Sosiaalityöntekijä oli tuolloin poissa työstä, eikä viestin vastaanottanut sosiaaliohjaaja antanut asennuslupaa päätöksen puuttuessa. Näin ollen päätös asiasta tehtiin vasta sosiaalityöntekijän palattua töihin 27.1.2020. Viranhaltijan päätös rampin asentamisesta perheen uuteen asuntoon on tehty 28.1.2020.

Hyvinvointikuntayhtymän perhe- ja sosiaalipalvelujen lausunnon mukaan kantelijan pojan välttämättömien asunnon muutostöiden käsittely ei ole tapahtunut asiakkaan ja perheen kannalta kohtuullisessa ajassa. Sekä päätöksenteossa että toimeenpanossa on valitettavasti ollut aiheutonta viivettä sekä viestinnän heikkoutta. Lausunnon mukaan vammaispalveluissa on kiinnitetty huomiota asunnon muutostöitä koskevaan asiakasprosessiin kokonaisuudessaan ja sitä tarkistetaan sujuvammaksi.

Lausunnossa todetaan vielä, että kantelijan pojalta on puuttunut palvelusuunnitelma. Tästä syystä hyvinvointikuntayhtymän perhe- ja sosiaalipalvelut on ohjeistanut sosiaalityöntekijää laatimaan palvelusuunnitelman mahdollisimman pian yhteistyössä perheen kanssa.

3.1.3 Arviointi ja kannanotto

Kantelukirjoituksen ja edellä esitetyn selvityksen valossa katson, että hyvinvointikuntayhtymän vammaispalvelujen menettely on monin tavoin epäonnistunut kantelijan pojan palvelujen suunnittelussa ja asunnon muutostöiden järjestämisessä. Saadussa hyvinvointikuntayhtymän lausunnossa ei ole kiistetty vammaispalvelujen ja sosiaalityöntekijän menettelyssä sekä asiakasprosessin toteutumisessa ilmenneitä virheitä.

Pidän hyvinvointikuntayhtymän vammaispalvelujen menettelyä kokonaisuudessaan vakavasti moitittavana. Olen ottanut menettelyn moitittavuuden arvioinnissa huomioon sen, että kysymyksessä on ollut alakäisen – herkässä iässä olevan ja erityistä tukea tarvitsevan – lapsen palvelujen järjestämisestä. Lisäksi kyse on ollut välittömästi tapaturmaisen vammautumisen jälkeen toteutettavasta palvelujen suunnittelu- ja ohjausvaiheesta, joka edellyttää sosiaalityöltä erityistä paneutumista, huolellisuutta ja herkkyyttä lapsen ja perheen tilanteen kartoittamisessa ja hoitamisessa.

Toimenpiteeni ilmenee kohdasta 4.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

Palvelutarpeen arviointi ja palvelusuunnitelman laatiminen

Käytettävissäni olevista asiakasasiakirjoista ilmenee, että kantelijan pojan on katsottu olevan erityiseen tukeen oikeutettu lapsi/asiakas. Edelleen asiakirjoista ilmenee, että kantelijan pojalla on ollut vaikeuksia sopeutua vammautumiseen ja selkäydinvamman mukanaan tuomiin komplikaatioihin. Tämä on aiheuttanut muun ohessa sosiaalisia ongelmia ja koulunkäynnin haasteita. Kantelijan poika on siirtynyt vuoden 2020 alussa sairaalakouluun ja hänellä on ollut asiakkuus nuorisopsykiatrian poliklinikalla.

Kiinnitin huomiota siihen, että kantelijan pojan vammautumisen jälkeinen palvelutarpeen arviointi vammaispalveluissa kesti kokonaisuudessaan yli neljä kuukautta, vaikka sosiaalihuoltolain mukaan erityistä tukea tarvitsevan lapsen kohdalla arvioinnin on valmistuttava ilman aiheutonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluessa vireille tulosta. Selvityksessä ei ole väitetty, että viipyminen olisi johtunut asiakkaasta johtuvista syistä. Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella en ole myöskään voinut täysin vakuuttua siitä, että palvelutarpeen arviointi olisi aloitettu lainmukaisesti viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä asian vireille tulosta. Edellä todetuista syistä katson, että kantelijan pojan palvelutarpeen arvioinnin tekeminen (loppuunsaattaminen) on viivästynyt sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain vastaisesti.

Sosiaalihuoltolain perustelujen (HE 164/2014 vp) mukaan sosiaalipalvelujen tarpeenmukaisuuden arvioinnin lähtökohtana on asiakkaan tilanteeseen nähden kattava palvelutarpeen arviointi. Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan (STM:n julkaisuja 2017:5) mukaan asiakkuuden alussa tehtävä laaja-alainen palvelutarpeen arviointi on yksi niistä toimenpiteistä, jolla sosiaalihuollon palveluja on tarkoitus siirtää kohti varhaista tukea. Arvioinnin tekeminen edellyttää sosiaalihuollon ammattilaisilta valmiutta ja herkkyyttä tunnistaa asiakkaan kokonaistilanteeseen vaikuttavia tekijöitä ja kertoa myös niistä asiakkaan kokonaistilannetta auttavista tai parantavista palveluista, joita asiakas itse ei välttämättä osaa tai tiedä edes kysyä.

Kiinnitin vielä huomiota siihen, että sosiaaliohjaaja on selvittänyt kantelijan pojan palvelujen tarvetta ja on laatinut arviointiasiakirjan, vaikka sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaan erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä. Sosiaalihuoltolain perustelujen (HE 164/2014 vp) mukaan sillä henkilöllä, joka saa ensimmäisenä sosiaalihuollossa tiedon uudesta asiakkaasta, ei välttämättä ole tehtävään soveltuvaa koulutusta, mutta hänelle syntyy velvollisuus huolehtia siitä, että palvelutarpeen arviointi suoritetaan lainmukaisesti. Säännöksen avulla turvattaisiin se, että asiakkaan perusoikeuksien toteuttamisen kannalta merkityksellisten ja erityisasiantuntemusta edellyttävien palvelujen tarpeen arvioinnin tekisi aina henkilö, jolla on riittävä kokemus ja koulutus. Palvelutarpeen arviointi tulisi pyrkiä heti ohjaamaan oikeille henkilöille.

Asiakirjojen perusteella siis vaikuttaa siltä, että palvelutarpeen arvioinnin päävastuullisena tekijänä ei ole ollut sosiaalihuoltolaissa edellytetty virkasuhteinen sosiaalityöntekijä, vaikka omatyöntekijäksi on sittemmin palvelutarpeen arviointiasiakirjaan merkitty sosiaalityöntekijä. Katson, että menettely ei ole tältä osin vastannut hyvän sosiaalityön vaatimuksia.

Pidän erityisen ongelmallisena sitä, että kantelijan pojalle on alettu laatia palvelusuunnitelmaa vasta 22.4.2020. Lopullinen palvelusuunnitelma-asiakirja on päivätty 15.6.2020 eli lähes kymmenen kuukautta palvelutarpeen arvioinnin valmistumisen jälkeen. Tästä syystä katson, että palvelusuunnitelman tekeminen on viivästynyt vammaispalvelulain vastaisesti. Pidän viivästyksen johtanutta laiminlyöntiä vakavana. Moitittavuuden arvioinnissa olen ottanut huomioon sen, että palvelusuunnitelman tekeminen aloitettiin vasta sen jälkeen, kun hyvinvointikuntayhtymässä oli havaittu oikeusasiamiehelle annettavan selvityksen laadinnan yhteydessä, että pojalta puuttui palvelusuunnitelma. Selvityksessä ei ole väitetty, että palvelutarpeen arvioinnin välitön täydentäminen palvelusuunnitelmalla olisi tässä tapauksessa ollut ilmeisen tarpeetonta.

Sosiaalihuoltolain perustelujen (HE 164/2014 vp) mukaan parhaimmillaan palvelusuunnitelman laadinta toimii hyvänä suunnitelmallisen sosiaalityön välineenä. Ongelmana on, että suunnitelmat laaditaan vasta asiakkuuden jo kestänytä pitempään, jolloin niistä saatava hyöty ei ole optimaalinen. Käytännön työssä on käynyt ilmi, että asiakkuuden alkuvaiheessa toteutetulla palveluntarpeen arvioinnilla on huomattava merkitys. Asiakas saadaan nopeasti ohjattua oikeiden palvelujen piiriin ja toiminta tehostuu.

Näkemykseni mukaan kantelijan pojan tilanteessa palvelusuunnitelman viivytyksetön laatiminen olisi ollut erityisen tärkeää vammautumisen jälkeen ilmenneiden monialaisten haasteiden ja tarpeiden vuoksi.

Totean vielä yleisellä tasolla, että vammaispalvelujen asiakkaan (tai hänen laillisen edustajansa) suostumuksella laadittava monialainen ja moniammatillinen hoito- ja palvelusuunnitelma voi mahdollistaa erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden yksilöllisten tarpeiden huomioimisen ja edesauttaa yhteistyön toteutumista eri hallinnonalojen viranomaisten välillä. Tarkoituksena on, että sosiaalihuollon (esim. vammaispalvelut ja lastensuojelu), terveydenhuollon (esim. lääkinnällinen kuntoutus ja mielenterveyspalvelut) ja tarvittaessa muiden hallinnonalojen palvelut (esim. koulutoimi) muodostavat asiakkaan edun mukaisen kokonaisuuden. Suunnitelmallisessa sosiaalityössä korostuu myös palvelusuunnitelman säännöllinen seuranta ja tarkistaminen vammaispalvelulain mukaisesti.

Asunnon muutostöiden järjestäminen ja valvonta

Selvityksestä ilmenevällä tavalla vammaispalvelulain mukaisten asunnon muutostöiden (mm. luiska kodin ulko-ovelle) toteuttaminen kesti päätöksenteon 6.6.2019 jälkeen kokonaisuudessaan noin puoli vuotta. Tämä johtui siitä, että ensimmäinen palveluntuottaja ei tehnyt tilattua työtä, eikä hyvinvointikuntayhtymän vammaispalvelut valvonut työn

valmistumista. Luiskaa ei saatu asennettua, vaikka asiakirjoista ilmenee, että kantelija oli useampaan otteeseen – jo palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä elokuussa 2019 – muistuttanut vammaispalveluita asiasta. Edellä todetun ja saadun selvityksen valossa katson, että asunnon muutostöitä koskevan päätöksen toimeenpano viivästyi sosiaalihuoltolain vastaisella tavalla ja lisäksi hyvinvointikuntayhtymän vammaispalvelut laiminlöi valvoa palveluntuottajan toimintaa asiassa.

Sosiaalihuollon suunnittelusta ja valtionavustuksista annetun lain 4 §:n mukaan hankittaessa palveluja yksityiseltä palvelun tuottajalta kunnan on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä (mm. EOA 1.7.2013 Dnro 3425/4/12) on korostettu, että mikäli kunta järjestää lakisääteisiä tehtäviään ostamalla palvelujen järjestämisen – ostopalvelusopimuksella tai maksusitoumuksella – yksityiseltä palveluntuottajalta on kunnan valvottava ostamiensa palvelujen järjestämistä ja niiden laatua. Kunnan on puututtava yksityisen ostopalveluntuottajan toimintaan, mikäli toiminta vaarantaa asiakkaan oikeuksien ja etujen toteutumisen. Kunta ei voi siirtää valvontavastuutaan ja järjestämisvastuutaan missään tilanteessa yksittäiselle asiakkaalle.

Kantelukirjoituksessa arvosteltiin myös sitä, että perheen muutettua uuteen yksikerroksiseen asuntoon vuoden alussa 2020, asunnon muutostyöt eivät olleet muuttohetkellä valmiina. Kantelija oli tyytymätön, koska hän oli marraskuun loppupuolella 2019 puhelimitse nimenomaisesti ilmoittanut sosiaalityöntekijälle muutosta ja muutostöiden tarpeesta (esim. sähköinen ovenavausjärjestämä ja luiska). Selvityksen mukaan sosiaalityöntekijä ei tuolloin ymmärtänyt, että kysymyksessä oli suullinen hakemus, vaan hän suunnitteli palaavansa asunnon muutostöihin vasta perheen muutettua uuteen asuntoon. Sosiaalityöntekijä kertoi kuitenkin olleensa alustavasti yhteydessä ovenavausjärjestelmiä toimittavaan yritykseen. Kantelijan mukaan sosiaalityöntekijän menettely aiheutti sen, että poika ei päässyt asunnosta omin avuin ulos, eikä voinut elää itsenäistä elämää. Selvityksessä todetaan, että päätös ovenavausjärjestelmästä tehtiin vasta 27.1.2020 sosiaalityöntekijän palautua töihin. Viranhaltijan päätös luiskan asentamisesta perheen uuteen asuntoon tehtiin 28.1.2020.

Hyvinvointikuntayhtymän perhe- ja sosiaalipalvelujen lausunnon mukaan asunnon muutostöitä koskevassa päätöksenteossa on ollut viivettä ja viestinnän heikkoutta. Mielestäni parhaiten lapsen etu olisi toteutunut, jos sosiaalityöntekijä olisi kantelijan yhteydenoton jälkeen viivytyksettä ryhtynyt aktiivisiin toimiin muutostöiden järjestämiseksi ja päätöksen tekemiseksi, kun tiedossa oli kantelijan perheen muutto uuteen asuntoon vuoden 2020 alussa. Näin menetellen olisi voitu edistää kantelijan pojan itsenäistä ja omatoimista suoriutumista sekä sopeutumista uuteen asuinympäristöön. Katson, että sosiaalityöntekijän menettely ei ole edellä mainitussa tilanteessa onnistunut hyvän hallinnon ja sosiaalityön vaatimusten mukaisesti.

3.2 Omaishoidon tukea koskeva päätöksenteko

Kantelukirjoituksessa arvosteltiin sitä, että omaishoidon tuen päätökset tehtiin määräaikaisina.

Selvityksen mukaan kantelijan pojalle on haettu omaishoidon tukea ensimmäisen kerran 26.8.2019 vammaispalveluihin saapuneella hakemuksella. Sosiaalityöntekijä teki 4.10.2019 omaishoidon tuen myöntämisestä määräaikaisen päätöksen ajalle 1.8.-31.12.2019 maksuluokan 1 mukaisena. Määräaikaisuutta sosiaalityöntekijä perusteli kantelijan lapsen kunnon odotettavissa olevalla kohenemisella. Lisäksi hän katsoi, että kuntoutumisen alkuvaihe vaatii omaishoitajalta paljon aikaa ja voimia. Sosiaalityöntekijä teki omaishoidon tuesta jatkopäätöksen ajalle 1.1.-31.5.2020 samoin perustein.

Selvityksen mukaan hyvinvointikuntayhtymässä toimii omaishoidon tuen päätöksenteon tukena työryhmä, jossa hakemuksia tarkastellaan suhteessa muihin samaa palvelua hakeneisiin yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi. Omaishoidon tuen päätökset tehdään pääsääntöisesti toistaiseksi voimassa oleviksi ja niitä tarkistetaan tarvittaessa määräajoin. Kantelijan pojan tapauksessa määräaikaisiin päätöksiin päädyttiin, koska vammautumisesta oli kulunut suhteellisen vähän aikaa ja kuntoutumisen katsottiin olevan vielä kesken.

Totean, että vammaispalvelulaissa tai muussakaan laissa ei ole sinänsä erikseen estetty mahdollisuutta tehdä määräaikaisia päätöksiä.

Sosiaalihuoltolain 38 §:n mukaan henkilölle, jonka tuen tarve on pysyvä tai pitkäaikainen, tuki on pyrittävä järjestämään siten, että turvataan palvelujen jatkuvuus, ellei palvelujen muuttaminen ole asiakkaan edun mukaista.

Määräaikaisia päätöksiä tehtäessä palveluja on siis myönnettävä riittävän pitkäksi ajaksi ja uusi päätös on tehtävä riittävän ajoissa ennen edellisen päätöksen voimassaoloajan päättymistä.

Korostan, että määräaikaisen päätöksen tekemiseen tulee viranomaisella kuitenkin olla perusteltu syy. Tällainen syy saattaa ilmetä vammaisen henkilön olosuhteista, terveydentilasta tai muista päätöksentekoon vaikuttavista seikoista, jotka edellyttävät määräaikaisen päätöksen tekemistä.

Saamani selvityksen perusteella katson, että sosiaalityöntekijä on voinut tehdä kaksi määräaikaista omaishoidon tukea koskevaa päätöstä kantelijan pojan tilanteessa. Tämä johtuu siitä, että kantelijan pojan kuntoutumisprosessin keskeneräisyydellä saattoi olla perustellusti vaikutusta tarvittavan ulkopuolisen avun määrään. Tältä osin en ole havainnut virhettä sosiaalityöntekijän menettelyssä.

Totean vielä tässä yhteydessä, että näkemykseni mukaan kantelijan pojan kuntoutumisen edetessä ja tilanteen vakiintuessa vamman kannalta välttämättömistä palveluista ja tukitoimista – joiden tarve on jatkuva – tulisi päätökset tehdä pääsääntöisesti toistaiseksi voimassa olevina.

3.3 Yhteydenottoihin vastaaminen

Kantelukirjoituksen mukaan sosiaalityöntekijä ei vastannut puheluihin.

Saadun selvityksen mukaan hyvinvointikuntayhtymän vammaispalveluissa annettujen ohjeiden mukaan jokaisella työntekijällä tulee olla puhelimessaan vastaajaviesti ja soittopyyntöihin vastataan joko samana tai seuraavana arkipäivänä. Sosiaalityöntekijän kertoman mukaan hän on vastannut puhelinvastaajaan jätettyihin soittopyyntöihin heti, kun se on ollut mahdollista.

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Hallintolain mukainen palveluperiaate merkitsee sitä, että viranomaisille osoitettuihin asiallisiin kirjeisiin ja yhteydenottopyyntöihin tulee vastata kohtuullisessa ajassa.

Kantelukirjoitus ja saatu selvitys ovat ristiriidassa sen osalta, miten ja missä ajassa yhteydenottoihin vastattu. Minulla ei ole käytettävissäni olevin keinoin mahdollista saada muuta selvitystä siitä, miten sosiaalityöntekijä on vastannut kantelijan puheluihin. Saamani selvityksen perusteella en ole voinut tältä osin havaita oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävää lainvastaista menettelyä.

Edellä todetun vuoksi korostan yleisellä tasolla, että viranomaisen on vastattava yhteydenottopyyntöihin erityisesti aina silloin, kun yhteydenotosta on pääteltävissä, että yhteydenoton jättäjä odottaa viranomaiselta vastausta tai muuta reagointia.

Hyvä hallinto edellyttää sitä, että viranomaiselle osoitettuihin asiallisiin kirjeisiin ja tiedusteluihin vastataan asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Hyvän hallinnon periaatteiden mukaista on myös ilmoittaa asiakkaalle, milloin asiakkaan esittämään tiedusteluun voidaan vastata tai jos vastaus viivästyy, viivästymisen syy ja milloin asiakas voi odottaa vastauksen saamista. Asiakkaalla on myös oikeus tietää esimerkiksi se, kuka hänen asiaansa hoitaa tai kuinka kauan asian käsittely kestää.

4 TOIMENPITEET

Olen kokonaisharkinnassani päätenyt siihen, että annan eduskunnan oikeusasiamiehestä säädetyn lain 10 §:n 1 momentin nojalla hyvinvointikuntayhtymän vammaispalveluille huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.1.3 selostetusta lainvastaaisesta menettelystä lapsen vammaispalvelujen suunnittelussa ja asunnon muutostöiden järjestämisessä.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni hyvinvointikuntayhtymälle.