

9.4.2026

EOAK/333/2025

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Susanna Lindroos-Hovinheimo

Esittelijä: Notari Sofie Roininen

VAMMAISPALVELUIDEN MENETTELY OMAISHOIDON TUEN HAKEMUKSEN KÄSITTELYSSÄ JA HOITOPALKKION TAKAISIN PERINNÄSSÄ

Tiivistelmä

Apulaisoikeusasiamies antoi hyvinvointialueelle huomautuksen lainvastaisten viivästysten ja sosiaalihuollon asiakaslain vastaisen menettelyn takia. Menettelyn kokonaisarvioinnissa AOA otti huomioon sekä päätöksentekoon että perintään liittyvän asian selvittämiseen kuluneen kohtuuttoman pitkän ajan.

Aluehallintovirasto oli aiemmin käsitellyn kantelijan asian, joka koski päätöksen tekemättä jättämistä omaishoidon tuen korotusta koskevaan hakemukseen. Apulaisoikeusasiamies katsoi, ettei Vantaan ja Keravan hyvinvointialue ollut huolehtinut päätöksentekovelvollisuudestaan lain edellyttämällä tavalla senkään jälkeen, kun aluehallintovirasto oli antanut asiaa koskevan ratkaisunsa.

Kantelijalle annettiin muutoksenhakukelpoinen päätös lähes 5 kuukautta aluehallintoviraston antaman ratkaisun jälkeen. Hyvinvointialueen mukaan päätöksen teko oli viivästynyt vammaispalveluiden toiminnan ruuhkautumisen ja resurssipulan vuoksi.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, että voimavaroihin ja työmäärään liittyvillä syillä ei voida hyväksyttävästi perustella poikkeamista siitä, mitä perusoikeutena turvattu yksilön oikeusturva edellyttää. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on edelleen katsottu, että aliresursoitu viranomaistoiminta ei kykene täyttämään sille laissa asetettuja velvoitteita. Aliresursoinnilla on lopulta väistämätön vaikutus myös siihen, koetaanko viranomaisen toiminta luotettavaksi, uskottavaksi ja laadukkaaksi.

Kantelijalle maksettua omaishoidon tuen hoitopalkkiota oli peritty takaisin vuoden 2022 lopussa käynnistetyssä takaisinperinnässä. Perintää koskeva asia oli kantelija pyynnöstä otettu selvittelyyn hyvinvointialueelle, joka oli ilmoittanut kantelijalle huhtikuussa 2025 luopuvansa hoitopalkkion perinnästä. AOA piti kantelijalle maksetun hoitopalkkion takaisinperintää koskevan asian käsittelyyn kulunutta aikaa kohtuuttoman pitkänä ja katsoi, ettei hyvinvointialue ollut menetellyt asiassa hyvän hallinnon vaatimusten mukaisesti.

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen menettelyä lapsensa asiassa. Kantelija kertoi toimivansa lapsensa omaishoitajana, ja hakeneensa korotusta omaishoidon tuen maksuluokkaan. Kantelija kertoi odottaneensa päätöstä kevästä 2022 asti.

Kantelija oli tehnyt asiasta kantelun aluehallintovirastolle heinäkuussa 2023 ja saanut lokakuussa 2024 aluehallintoviraston päätöksen - - -, jossa todettiin, että kantelijalla on oikeus saada hakemuksensa johdosta viranhaltijan päätös. Kantelija kertoi tehneensä hyvinvointialueen kirjaamoon selvityspyynnön 2.12.2024 siitä, miksei hän ollut saanut Avin päätöksen mukaista päätöstä hakemukseensa, mutta pyyntöön ei ollut vastattu.

Kantelu koski lisäksi hoitopalkkion takaisinperintää sekä vammaispalvelujen lokitietojen saamista.

Kantelijan mukaan häneltä oli peritty takaisin hoitopalkkiota ilman, että asiasta olisi annettu päätöstä. Kantelijan mukaan hänelle maksettiin syksyllä 2022 hoitopalkkio takautuvasti kesäkuusta 2021 lähtien. Kantelijan mukaan palkkatiedot lähetettiin joulukuussa 2022 tarkistettavaksi vammaispalveluun, josta omaishoidon palkkiota laitettiin takaisinperintään ja joulukuun 2022 palkkio oli 0 €. Kantelijan mukaan palkanpidätys ilman mitään selitystä ja ennakoilmoitusta on laitonta perintää. Kantelija kertoi saaneensa perintälaskun perintätoimistolta muutamaan kertaan. Kantelijan mukaan hän oli reklamoinut asiasta, jolloin asia oli palautettu takaisin kaupungin palkkatoimistoon. Kantelija kertoi olleensa asiasta yhteydessä hyvinvointialueen palvelualuejohtajaan, joka oli kantelun mukaan vastannut selvittävänsä asiaa ja palaavansa siihen. Kantelijan mukaan palvelualuejohtaja ei ollut palannut asiaan, eikä vastannut enää myöhemmin kantelijan lähettämiin viesteihin.

Kantelija kertoi myös pyytäneensä heinäkuussa 2024 vammaispalveluista lokitietoja omaishoidon tukea koskevaan asiaan liittyen. Kantelija kertoi, ettei hän ollut saanut pyytämiään tietoja, jonka vuoksi kantelija oli tehnyt asiasta kantelun 3.12.2024 tietosuojavaltuutetun toimistoon.

2 SELVITYS

2.1 Aluehallintoviraston kanteluratkaisut

Etelä-Suomen aluehallintovirastolta pyydettiin kanteluasiaa koskeva aluehallintoviraston ratkaisu - - -.

Etelä-Suomen aluehallintovirastolta saadun tiedon mukaan se on käsitellyt omaishoidon tuen päätöksen tekoa ratkaisussaan - - - 22.10.2024 sekä takaisinperintää koskevaa asiaa vastauksessa - - - 2.10.2024.

Omaishoidon tuen korotusta koskevan päätöksen tekeminen

Aluehallintoviraston päätöksen - - - mukaan kantelijan hakemus omaishoidon tuen korotuksesta oli vastaanotettu 9.6.2022. Asiasta ei kuitenkaan ollut tehty päätöstä, koska kantelija oli perunut asiaan liittyvän arviointi(koti)käynnin, jolloin työntekijät olivat aluehallintoviraston päätöksen mukaan ilmeisesti tulkinneet peruutuksen tarkoittavan samalla myös hakemuksen peruutusta. Päätöksessään aluehallintovirasto totesi, että sosiaaliviranomainen on velvollinen antamaan kirjallisen muutoksenhakukelpoisen päätöksen asiakkaan hakemasta palvelusta, ja että kantelijan hakemukseen olisi kotikäynnin peruutuksesta huolimatta pitänyt tehdä muutoksenhakukelpoinen viranhaltijapäätös.

Aluehallintovirasto yhtyi Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen näkemukseen siitä, että työntekijöiden viestintä kantelijan kanssa ei ollut omaishoidon tuen hakemuksen käsittelyssä ollut tarpeeksi selkeää. Aluehallintovirasto totesi, että viranhaltijoiden olisi tullut kertoa kantelijalle omaishoidon tuen hakemuksen käsittelyyn liittyvät seikat riittävän ymmärrettävästi ja selkeästi väärinymmärrysten välttämiseksi.

Aluehallintovirasto totesi, että ”asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen valituskelpoinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Aluehallintovirasto toteaa perustuslain takaamaan oikeusturvaan sekä hyvään hallintoon ja sosiaalihuoltoon kuuluvaksi, että sosiaaliviranomainen on velvollinen antamaan kirjallisen muutoksenhakukelpoisen päätöksen asiakkaan hakemaan palveluun. Päätöksen saaminen kirjallisesti mahdollistaa sen, että päätökseen tyytymättömällä on tosiasialliset edellytykset saada tietoonsa päätöksen perusteet ja että hän voi harkintansa mukaan hakea päätökseen muutosta.”

Aluehallintovirasto totesi Vantaan kaupungin vammaispalvelun toiminnan olleen lainvastaista ja moitittavaa, koska kantelijalle ei annettu viranhaltijapäätöstä hänen hakemastaan omaishoidon tuesta. Aluehallintovirasto totesi, että sosiaaliviranomainen on velvollinen antamaan kirjallisen muutoksenhakukelpoisen päätöksen asiakkaan hakemasta palvelusta.

Aluehallintovirasto kiinnitti Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen vammaispalvelun huomiota vastaisen toiminnan varalle siihen, että vammaispalveluissa tulee huolehtia päätöksenteosta lainsäädännön edellyttämällä tavalla siten, että asiakas saa hakemukseensa kirjallisen päätöksen.

Hoitopalkkion takaisinperintä

Myös omaishoidon tuen palkkion takaisinperintää koskeva asia oli ollut vireillä aluehallintovirastossa. Kantelija oli kertonut, että kukaan ei vastaa hänelle siihen, miksi hän ei saa päätöstä tai selvitystä perinnästä. Kantelija oli kertonut, että perintää koskevaan asiaan luvattiin palata, mutta siihen ei ollut palattu.

Aluehallintovirasto totesi kantelijalle antamassaan vastauksessa - - -, että koska sama asia oli otettu selvittelyyn hyvinvointialueelle, aluehallintovirasto katsoi, että asia oli näiltä osin jo toimivaltaisen viranomaisen käsiteltävänä, eikä tästä syystä antanut aihetta erillisiin, aluehallintoviraston toimenpiteisiin. Vastauksen mukaan kantelijan kirjoituksen liitteenä olleesta 17.9.2024 päivätyistä sähköpostista ilmeni, että sama asia oli otettu selvittelyyn hyvinvointialueelle.

2.2 Hyvinvointialueelta pyydetty selvitys

Kantelun tutkimiseksi Vantaan ja Keravan hyvinvointialueelta pyydettiin selvitys ja lausunto. Selvityksessä ja lausunnossa pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

- 1) Mihin aluehallintoviraston päätös on antanut aihetta asiakkaan asiassa, ja miten kantelijan oikeusturva on turvattu omaishoidontuen hakemuksen käsittelyä koskevassa asiassa?
- 2) Miten perintää koskeva asia, joka on otettu hyvinvointialueella selvittelyyn 17.9.2024, on selvitetty ja mihin selvitys on johtanut?

Selvitykseen pyydettiin liittämään asiaan liittyvät, mahdolliset viranhaltijan päätökset ja kantelijalle osoitetut hyvinvointialueen vastaukset.

Pyynnön johdosta Vantaan ja Keravan hyvinvointialue antoi 10.4.2025 päivätyksen selvityksen ja lausunnon VAKEDno-2025–559//EOAK/333/2025.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

KP-sopimuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan, päätettäessä rikossyytteestä henkilöä vastaan tai hänen oikeuksistaan tai velvoituksiaan riita-asiassa jokaisella on oikeus rehelliseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetun toimivaltaisen, riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen edessä.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaa jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä.

Suomen perustuslain (731/1999) 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi 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.

Saman 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.

Perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain (197/2002) 3 §:n 2 momentin mukaan oikeusasiamies ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000, sosiaalihuollon asiakaslaki) 4 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää.

Asiakaslain 5 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

Saman pykälän 2 momentin mukaan selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Asiakaslain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen.

Hallintolain (434/2003) 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen tai kun asia on sille suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

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

Hallintolain 54 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Viranomaisen on annettava tiedoksi myös sellainen päätös, johon liittyy muutoksenhakukielto.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:n 3 momentin mukaan hyvinvointialueen järjestämistä kuuluva sosiaalipalveluina on huolehdittava muun muassa omaishoidon tuen tehtävien järjestämisestä sen mukaan kuin niistä lisäksi erikseen säädetään omaishoidon tuesta annetussa laissa.

Sosiaalihuoltolain 34 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoasia tulee vireille hakemuksesta tai kun hyvinvointialueen (aiemmin kunnan) sosiaalihuollon työntekijä on muutoin tehtävissään saanut tietää mahdollisesti sosiaalipalvelujen tarpeesta olevasta henkilöstä.

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.

Samankaltaisen 2 momentin mukaan päätös on toimeenpantava kiireellisissä tapauksissa viipymättä ja muissa kuin kiireellisissä tapauksissa ilman aiheetonta viivytystä. Päätös on kuitenkin toimeenpantava viimeistään 3 kuukaudessa asian vireille tulosta. Aika voi olla tätä pidempi, jos asian selvittäminen erityisestä syystä vaatii pidempää käsittelyaikaa tai toimeenpanon viivästymiselle on muu asiakkaan tarpeeseen liittyvä erityinen peruste.

Samankaltaisen 3 momentin (1.1.2025 alk. 4 mom.) mukaan asian käsittelemisestä ja päätöksenteosta säädetään lisäksi hallintolaissa.

Omaishoidon tuesta annetun lain (937/2005, omaishoitolaki) 8 §:n 1 momentin mukaan omaishoidon tuesta laaditaan omaishoitajan ja hyvinvointialueen välillä sopimus, jonka liitteenä on oltava hoito- ja palvelusuunnitelma.

Pykälän 2 momentin mukaan omaishoitosopimuksen tulee sisältää tiedot ainakin:

- 1) hoitopalkkion määrästä ja maksutavasta;
- 2) oikeudesta 4 §:n 1 momentin mukaisiin vapaapäiviin;
- 3) mainitun 4 §:n 2 momentin mukaisen vapaan järjestämisestä;
- 4) määräaikaisen sopimuksen kestosta; sekä
- 5) hoitopalkkion maksamisesta hoidon keskeytyessä hoitajasta johtuvasta syystä tai hoidettavasta johtuvasta muusta kuin terveydellisestä syystä.

Omaishoitolain 12 §:n mukaan omaishoitosopimusta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Omaishoitolain 11 §:n mukaan omaishoidon tuen järjestämisestä vastaa se hyvinvointialue (31.12.2022 saakka kunta), joka sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 8 §:n mukaan on velvollinen järjestämään hoidettavalle sosiaalipalveluja.

3.2 Saadun selvityksen keskeinen sisältö ja oikeudellinen arviointi

3.2.1 Hyvinvointialueen menettely päätöksentekoa koskevassa asiassa

Selvityksen keskeinen sisältö

Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen antaman selvityksen mukaan kantelija oli kesäkuussa 2022 hakenut omaishoidon tuen palkkion maksuluokan korotusta. Kantelija oli perunut asian arviointia varten varatun ajan vedoten kiusaamiseen. Asian käsittely oli selvityksen mukaan jatkunut 1.1.2023 aloittaneella Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella vammaispalvelun esimiesten ja juristien ohjeistuksessa.

Selvityksen mukaan hyvinvointialueen vammaispalveluissa todettiin aluehallintoviraston lokakuussa 2024 antaman päätöksen ESAVI/28831/2023 myötä, että Vantaan kaupungin olisi tullut antaa asiassa muutoksenhakukelpoinen päätös, eikä peruuttaa hakemusta, koska asiakas ei ollut itse peruuttanut hakemustaan. Selvityksen mukaan tilanne käynnisti Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen vammaispalveluissa valitettavan pitkään kestäneen selvityksen, jonka tarkoituksena on ollut selvittää toimintatapa tilanteessa, jossa tarvitaan takautuvasti viranomaispäätös toisen organisaation aikaisesta toiminnasta.

Selvityksen mukaan toimintatavan selvittämiseen kulunut aika on muodostunut kantelijan asiassa liian pitkäksi vammaispalveluiden ruuhkautumisen vuoksi vuodenvaihteen molemmin puolin. Hyvinvointialue pahoitteli asiassa tapahtunutta viivästymistä ja asian hoitamisesta aiheutunutta ylimääräistä vaivaa ja epätietoisuutta käsittelyn eri vaiheista. Selvityksen mukaan lain ja hyvän hallinnon periaatteiden noudattaminen ovat tärkeitä periaatteita hyvinvointialueella. Hyvinvointialue pahoitteli myös sitä, että kantelijan kokemus kohtelusta oli ollut huonoa.

Selvityksen mukaan päätöksen tekeminen toteutui vammaisten asiakasohjauksessa kolmen vakanssin lisäresurssin myötä. Kantelijalle on annettu omaishoidon tuesta kielteinen päätös 14.3.2025, josta kantelija on laittanut vireille oikaisuvaatimuksen.

Selvityksen mukaan Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella on kiinnitetty kantelun myötä yleisemminkin huomiota muutoksenhakukelpoisten päätösten tekemiseen tilanteissa, joissa palvelua on haettu, mutta asiakas kieltäytyy palvelun edellytysten arvioinnista.

Oikeudellinen arviointi

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa ja KP-sopimuksen 14 artiklassa turvataan jokaisen oikeus saada omia oikeuksiaan tai velvollisuuksiaan koskeva asia käsitellyksi riippumattomassa tuomioistuimessa.

Suomen perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi 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.

Hallintolaissa on säädetty päätöksentekovelvollisuudesta ja asian käsittelystä ilman aiheetonta viivytystä.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukana asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin perustelujen (HE 72/2002 vp, s. 80–81) mukaan asian käsittelyn vaatimaan aikaan saattaisivat vaikuttaa asian erityislaatu ja sen merkitys asianosaisen oikeusaseman kannalta. Mitä suurempi merkitys ratkaisun lopputuloksella on asianosaisen jokapäiväisen elämän kannalta, sitä ripeämpään käsittelyyn asiassa tulisi pyrkiä.

Hallintolain 43 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti.

Pykälän perusteluiden mukaan päätöksiä ovat kaikki sellaiset hallintoasiassa annetut ratkaisut, joilla on asian päättävä vaikutus. Päätöksessä voi olla kysymys myös asian tutkimatta jättämisestä. Kirjallisen ratkaisun antaminen takaa sen, että ratkaisuun tyytymättömällä on mahdollisuus saada tietoonsa päätöksen perusteet ja hän voi harkintansa mukaan saattaa päätöksen tuomioistuimen tutkittavaksi (HE 72/2002 vp, s. 98).

Sosiaalihuoltolaissa on säädetty sosiaalihuoltoon kuuluvan asian käsittelystä ja päätöksenteosta. Sosiaalihuoltolain 45 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä.

Viranomaisen on käsiteltävä jokainen sille tehty vaatimus, joka kuuluu sen päätösvaltaan, ja annettava siihen asianmukainen ratkaisu. Velvollisuus tehdä hallinnollinen päätös on sellaisen vaatimuksen tai hakemuksen johdosta, joka koskee asianosaisen etua, oikeutta tai velvollisuutta. Siinäkin tilanteessa, jossa vaatimus tai hakemus jätetään tutkimatta, asiassa tulee tehdä muutoksenhakukelpoinen päätös.

Sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:ssä säädetään asiakkaan oikeudesta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun.

Pykälän 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää.

Sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:ssä säädetään asiakkaan oikeudesta saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista. Pykälän 1 momentin mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

Samana pykälän 2 momentin mukaan selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Arvioin hyvinvointialueen menettelyä kantelijan asiassa edellä esitettyjen, viranomaiselle asetettujen velvollisuuksien kannalta.

Totean aluksi, että omaishoidon tuen korotusta koskevan hakemuksen käsittelyä ja päätöksentekoa koskeva asia on jo käsitelty asianmukaisesti aluehallintoviraston ratkaisussa ESAVI/28831/2023, jonka vuoksi asiassa ei ole syytä arvioida uudestaan seikkaperäisesti sitä, oliko viranomaisella kyseessä olevassa asiassa päätöksentekovelvollisuus.

Hyvinvointialueelta pyydettiin selvitys siitä, mihin aluehallintoviraston päätös oli antanut aihetta asiakkaan asiassa, ja miten kantelijan oikeusturva on turvattu hakemuksen käsittelyä koskevassa asiassa.

Hyvinvointialueen lausunnon mukaan kantelija oli siis esittänyt hoitopalkkion korotusta koskevan hakemuksen kesäkuussa 2022, mutta hänen hakemuksensa oli peruutettu arviointikäynnin peruutuksen vuoksi. Asian käsittely oli sittemmin jatkunut 1.1.2023 toimintansa aloittaneella hyvinvointialueella, jossa todettiin aluehallintoviraston 22.10.2024 antaman ratkaisun - - - myötä, että asiassa olisi pitänyt antaa muutoksenhakukelpoinen päätös.

Kantelijalle annettiin muutoksenhakukelpoinen päätös 14.3.2025, lähes 5 kuukautta aluehallintoviraston antaman ratkaisun jälkeen. Hyvinvointialueen mukaan päätöksen teko oli viivästynyt vammaispalveluiden toiminnan ruuhkautumisen ja silloisen resurssipulan vuoksi.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, että voimavaroihin ja työmäärään liittyvillä syillä ei voida hyväksyttävästi perustella poikkeamista siitä, mitä perusoikeutena turvattu yksilön oikeusturva asian käsittelyltä edellyttää. Myöskään organisaatiouudistuksiin tai prosesseihin liittyvät seikat eivät oikeuta poikkeamaan laissa säädettyjen määräaikojen noudattamisesta tai hyvän hallinnon edellyttämästä asian asianmukaisesta käsittelemisestä.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on edelleen katsottu, että aliresursoitu viranomaistoiminta ei kykene täyttämään sille laissa asetettuja velvoitteita. Aliresursoinnilla on lopulta väistämätön vaikutus myös siihen, koetaanko viranomaisen toiminta luotettavaksi, uskottavaksi ja laadukkaaksi.

Katson, että hyvinvointialueen olisi tullut käsitellä asia ja antaa sitä koskeva päätös ilman aiheetonta viivytystä viimeistään siinä vaiheessa, kun aluehallintovirasto oli antanut asiaa koskevan ratkaisunsa. En pidä asianmukaisena sitä, että päätöksen tekeminen kantelijan, selvityksen mukaan kesäkuussa 2022 esittämään hakemukseen, toteutui lopulta vasta maaliskuussa 2025 (pätös ajalle 1.1.2023 alkaen).

Kantelijan toimittamien lisätietojen mukaan asiassa on lisäksi annettu päätös 18.9.2025 (ajalle 1.6.2022 alkaen), sekä tätä korvaava päätös 23.9.2025 (ajalle 1.6.2022-31.12.2022).

Korostan asian käsittelyn joutuisuuden merkitystä osana asiakkaan oikeusturvaa. Asiakkaan tosiasiallisen ja yhdenvertaisen oikeusturvan toteutuminen edellyttää, että asia käsitellään toimivaltaisessa viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Asiakkaalla on oikeus saattaa oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös viime kädessä tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Pidän hakemuksen käsittelyaikaa selvästi moitittavan pitkänä ja katson, että asiassa ei ole esitetty hyväksyttäviä syitä asian käsittelyn kestolle.

Katson, että asiakkaan oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään hallintoon ei ole päätöksenteon menettelyn osalta toteutunut, koska Vantaan ja Keravan hyvinvointialue ei ollut huolehtinut viranomaisen päätöksentekovelvollisuudesta lain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä senkään jälkeen, kun aluehallintovirasto oli antanut asiaa koskevan ratkaisunsa.

Toimenpiteeni ilmenee kohdasta 4.

Saamani tiedon mukaan kantelija on vaatinut oikaisua saamaansa päätökseen, ja valittanut asiasta hallinto-oikeuteen.

Totean yleisellä tasolla, että viranomaisen päätöksen lainmukaisuuden tutkii viime kädessä tuomioistuin. Oikeusasiamies ei voi ottaa kantaa muutoksenhaun menestymiseen ja tuomioistuimen päätöksen lopputulokseen.

Ratkaisussaan - - - aluehallintovirasto kiinnitti Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen vammaispalvelun huomiota myös vastaisen toiminnan varalle siihen, että vammaispalveluissa tulee huolehtia päätöksenteosta lainsäädännön edellyttämällä tavalla siten, että asiakas saa hakemukseensa kirjallisen päätöksen.

Pidän hyvänä ja tärkeänä, että Vantaan ja Keravan hyvinvointialue ilmoitti kiinnittäneensä kantelun myötä yleisemminkin huomiota muutoksenhakukelpoisten päätösten tekemiseen myös niissä tilanteissa, joissa asian arviointia ei voida tehdä.

3.2.2 Omaishoidon tuen palkkion takaisinperintä

Asian tausta

Kaupunki oli perinyt kantelijalta takaisin omaishoidon tuen hoitopalkkiota perintätoimiston kautta, josta perintä oli sittemmin kantelijan reklamaation jälkeen palautettu kaupungin palkkatoimistoon.

Aluehallintoviraston 2.10.2024 päivätyn vastauksen mukaan sähköpostista 17.9.2024 ilmeni, että perintää koskeva asia oli otettu selvittelyyn hyvinvointialueelle.

Kantelun tutkimiseksi hyvinvointialueelta pyydettiin selvitys siitä, miten perintää koskeva asia on selvitetty ja mihin selvitys on johtanut.

Selvityksen keskeinen sisältö

Selvitykseen liitetyssä, hyvinvointialueen vammaisten palveluiden palvelualuejohtajan muistutusvastauksessa 8.5.2023 viitataan Vantaan palkkahallinnosta saatuun tietoon virheellisesti maksetuista tuplapalkkioista ajalta syyskuu-marraskuu 2022. Vastauksen mukaan asiaa oli korjattu tammikuussa, mutta korjaus oli tehty väärin ja oletettavasti tulorekisteriin oli siirtynyt vähemmän ansioita, kun olisi kuulunut. Vastauksen mukaan asia tullaan selvittämään palkkahallinnossa, mutta ruuhkan takia selvittäminen menee syksyyn 2023. Vastauksessa luvattiin kiirehtiä asian oikaisua, koska epäselvyys oli jatkunut kantelijan osalta pitkään. Vastauksessa kerrottiin, että palkkioiden maksu siirtyi hyvinvointialueen perustamisvaiheessa toiseen tilitoimistoon, ja että siirrossa oli syntynyt virhe tietojen siirtymisessä järjestelmästä toiseen.

Muistutusvastauksen 8.5.2023 mukaan kantelijalta oli lisäksi peritty takaisin sijaisomaishoidon korvausta, jota oli aiemmin maksettu virheellisesti kantelijalle.

Hoitopalkkion takaisinperinnästä hyvinvointialue toteaa lausunnossa seuraavasti: ”Hyvinvointialue toteaa, että koska omaishoidon tuen takaisinperinnästä ei oltu tehty alun perinkään vaadittavaa hallintopäätöstä eikä asiassa ole myöskään tehty perimättä jättämisestä päätöstä, on todettava, että hyvinvointialueen on tullut luopua takaisinperinnästä. Hyvinvointialueella ei ole siten ollut muuta mahdollisuutta kuin luopua takaisinperinnästä.”

Lausunnon mukaan takaisinperinnästä on luovuttu hyvinvointialueen osalta 12.4.2025. Lausunnon mukaan kantelijaan on oltu yhteydessä asiasta. Hyvinvointialue totesi lisäksi, että mikäli kantelijalle on syntynyt perintään liittyvästä prosessista kuluja, voi hän hyvinvointialueen osalta hakea korvauksia näistä hyvinvointialueen korvauslomakkeella, joka lähetetään kantelijalle. Lausunnon mukaan kantelijaa on myös vammaispalveluista ohjattu hakemaan korvausta vahingonkorvauksena Vantaan kaupungilta.

Oikeudellinen arviointi

Omaishoidon tuen hoitopalkkion maksamisesta tulee sopia omaishoitosopimuksessa siten kuin omaishoitolain 8 §:ssä säädetään.

Omaishoitosopimukseen liittyvissä asioissa, kuten omaishoidon tuen palkkion maksamista tai sen keskeytyksiä koskevissa asioissa, on kysymys omaishoitajan ja hyvinvointialueen välisestä sopimussuhteesta.

Omaishoitolain 12 §:n mukaan omaishoitosopimusta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa.

Omaishoitajalla/hyvinvointialueella on mahdollisuus saattaa omaishoidon tuen sopimuksen tulkintaa koskevat asiat hallintoriita-asiana hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Hallintoriitamennettelystä säädetään hallintoprosessilaissa (Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 808/2019).

Omaishoidon tuen hoitopalkkion takaisinperinnästä ei ole erillisiä säännöksiä omaishoitolaissa. Myöskään sosiaalihuoltolaissa ei ole säädetty takaisinperinnästä.

Sosiaalihuollon etuuksien takaisinperinnässä voi olla kysymys perusteettomasti maksetun edun palautuksesta.

Hyvinvointialue voi periä takaisin mielestään väärin perustein maksetun omaishoidon tuen hoitopalkkion omaishoitajan suostumuksella. Hyvinvointialue voi siten lähettää laskun tai esimerkiksi maksusuunnitelmaehdotuksen liikaa maksetusta palkkiosta, tai se voidaan sovituspidättää tulevista palkkioista.

Koska laissa ei ole säännöksiä omaishoidon tuen hoitopalkkion takaisinperinnästä, voidaan tilanteessa, jossa asianosainen ja viranomainen ovat eri mieltä asianosaisen takaisinmaksuvelvollisuudesta, katsoa olevan kysymys hallintoprosessilain 20 §:ssä säädetystä, hakemuksena vireille pantavasta hallintoriita-asiasta.

Mikäli vapaaehtoinen hoitopalkkion palautus ei onnistu, hyvinvointialue voi hakea takaisinperintää koskevaa päätöstä hallinto-oikeudelta hallintoriitamennettelyssä. Hyvinvointialue ei voi päättää takaisinperinnästä sitovasti omalla päätöksellään, vaan saadakseen täytäntöönpanokelpoisen päätöksen asiassa, on asia saatettava hallinto-oikeuden käsiteltäväksi hallintoriitateitse.

Koska hallintoriitana hallinto-oikeudessa käsiteltävä asia ei edellytä viranomaisen tekemää hallintopäätöstä, eikä hyvinvointialue siis voi päättää hoitopalkkion takaisinperinnästä sitovasti omalla päätöksellään, ei asianosaisen oikeusturva siten välttämättä edellytä sitä, että viranomainen ilmaisisi oman kantansa asiassa päätösmuodossa.

Tilanteessa, jossa asianosainen ja viranomainen ovat eri mieltä asianosaisen maksuvelvollisuudesta, voi hyvinvointialue harkita perinnästä luopumista tai asian saattamista viipymättä hallintoriita asiana hallinto-oikeuteen. Jos hyvinvointialue ei luovu takaisinperinnästä, on asianosaisen oikeusturvan kannalta keskeistä, että hän saa maksuvelvollisuutta koskevan, muutoksenhakukelpoisen päätöksen.

Hallinto-oikeus velvoitti omaishoidon tuen hoitopalkkion takaisinperintää koskevassa hallintoriita-asiassa 19.9.2016 nro 16/0847/6 vastaajan suorittamaan virheellisesti maksetun omaishoidon tuen takaisin kaupungille. Hallinto-oikeus hylkäsi kaupungin vaatimuksen siitä, että vastaaja veloitettaisiin korvaamaan kaupungille hallinto-oikeudessa aiheutuneena oikeudenkäyntikuluna kaupungin maksettavaksi päätöksestä tullut oikeudenkäyntimaksu. Samaa asiakokonaisuutta koskevassa **vuosikirjapäätöksessään KHO: 2017:101 korkein hallinto-oikeus** totesi, että asian saattaminen hallinto-oikeuden käsiteltäväksi oli johtunut siitä, ettei vastaaja ollut vapaaehtoisesti suorittanut kaupungin vaatimaa rahamäärää. Saadakseen hoitopalkkioiden takaisinperintää koskevassa asiassa täytäntöönpanokelpoisen päätöksen kaupungin oli ollut haettava hoitopalkkioiden takaisin maksamista hallintoriitateitse hallinto-oikeudessa. Vastaajan ei kuitenkaan voitu katsoa esittäneen asiassa hallintolainkäyttölain 74 §:n 3 momentissa tarkoitetulla tavalla ilmeisen perusteetonta vaatimusta hallinto-oikeudessa. Asian arvioinnissa annettiin merkitystä myös sille, että omaishoidon tuen osalta kysymys oli sosiaalihuoltolaissa tarkoitettuun palveluun tai etuuteen liittyvästä asiasta. Häntä ei siten voitu velvoittaa korvaamaan kaupungille sen vaatimaa oikeudenkäyntimaksua.

Korkein hallinto-oikeus katsoi vammaispalvelulain 380/1987 mukaisen palvelun kustannusten takaisinperintää koskevassa ratkaisussa KHO 5.3.2018/995, että koska vammaispalvelulaissa ei ole säännöksiä perusteetta maksettujen kustannusten takaisinperinnästä, oli takaisinperintää koskevassa asiassa siten kysymys hallintolainkäyttölain 69 §:ssä säädetystä julkisoikeudellisesta maksuvelvollisuudesta koskevasta hakemuksena vireille pantavasta hallintoriita-asiasta, jota kuntayhtymä ei ollut voinut ratkaista oikeudellisesti sitovalla tavalla yksipuolisella hallintopäätöksellään.

Oikeuskirjallisuudessa on myös katsottu (Mäenpää 2016: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, s.422), että jos viranomaisella ei ole lakiin perustuvaa toimivaltaa ratkaista asiaa oikeudellisesti sitovalla tavalla, viranomaisen päätös ei myöskään ole valituskelpoinen. Mäenpään mukaan, esimerkiksi viranomaisen päätös velvoittaa avustuksen tai tuen saaja maksamaan se takaisin on asiallisesti usein vain maksukehotus. Julkisoikeudellisen maksuvelvollisuuden lainmukaisuus ja velvoittavuus voidaan tällöin erikseen saattaa käsiteltäväksi hallintoriitana hallinto-oikeudessa, jonka vuoksi velvollisuuden määrittelevältä päätökseltä puuttuu valituskelpoisuus. Tilanne on kuitenkin toinen, jos takaisinperintä perustuu nimenomaiseen normiin, jossa viranomaiselle on määritelty toimivalta velvoittaa tuensaaja suorittamaan tuki takaisin. Tällöin viranomaisen asettama takaisinmaksuvelvoite on valituskelpoinen päätös eikä hallintoriitamenettely ole käytettävissä.

Teoksessa Sosiaalioikeus (2023, s. 509) Tuori ja Kotkas katsovat, että hyvinvointialueet eivät voi tehdä sosiaalihuoltolain mukaisia etuuksia koskevia takaisinperintäpäätöksiä. Aiheettomasti maksettuja etuuksia on sen sijaan haettava takaisin hallintoriitamenettelyn kautta.

Kantelukirjoituksen mukaan perintätoimiston kautta peritty hoitopalkkion takaisinperintä oli lopetettu kantelijan reklamoitua asiasta, ja asia oli palautettu takaisin kaupungin palkkatoimistoon.

Hyvinvointialueelta saamani selvitys ei sisältänyt tarkempaa selvitystä hoitopalkkion takaisinperinnästä tai perinnän vaiheista, eikä sitä, miten asiaa oli selvitetty hyvinvointialueella. Saamani selvityksen perusteella kantelijalle maksetun hoitopalkkion takaisinperintää ei kuitenkaan ollut haettu käsiteltäväksi hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa, eikä takaisinperintään oikeuttavaa, täytäntöönpanokelpoista päätöstä siis ollut missään vaiheessa tehty.

Hoitopalkkion takaisinperintä oli kantelun ja saamani selvityksen perusteella käynnistynyt vuoden 2022 lopussa. Aluehallintoviraston kantelijalle antaman vastauksen mukaan syyskuussa 2024 kirjoitetusta sähköpostista oli ilmennyt, että perintää koskeva asia oli otettu selvittelyyn hyvinvointialueelle. Hyvinvointialue oli ilmoittanut kantelijalle luopuvansa hoitopalkkion perinnästä yli 6 kuukautta myöhemmin, huhtikuussa 2025, jolloin takaisinperinnän käynnistämisestä oli kulunut yli kaksi vuotta.

Pidän kantelijalle maksetun hoitopalkkion takaisinperintää koskevan asian käsittelyyn kulunutta aikaa kohtuuttoman pitkänä ja hallintolain 23 §:n 1 momentin vastaisena.

Saamani selvityksestä ei ilmennyt, oliko asiassa pyritty sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n mukaisesti selvittämään omaishoitajana toimivalle kantelijalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa ja erilaiset vaihtoehdot hoitopalkkion takaisin perintää koskevassa asiassa.

Katson kantelun ja saamani selvityksen perusteella, että kantelijan oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään hallintoon ei ole toteutunut omaishoidon tuen takaisinperintää koskevassa asiassa.

Menettelyn moitittavuuden kokonaisarvioinnissa olen ottanut huomioon sekä hakemuksen käsittelyyn ja päätöksentekoon kuluneen, että maksetun hoitopalkkion takaisinperintään liittyvän asian selvittämiseen kuluneen, mielestäni kohtuuttoman pitkän käsittelyajan.

Toimenpiteeni ilmenee kohdasta 4.

Korostan vielä yleisesti, että asian käsittelyssä tulee kiinnittää erityistä huomiota sen merkitykseen asianosaisen jokapäiväisen elämän ja oikeusaseman kannalta. Mitä suurempi merkitys ratkaisun lopputuloksella on asianosaiselle, sitä joutuisampaan käsittelyyn asiassa tulisi pyrkiä.

3.2.3 Lokitietojen saamista koskeva asia

Kantelijalta saatujen tietojen mukaan asia on lokitietojen osalta vireillä tietosuojavaltuutetun toimistolla.

Vakiintuneen käytännön mukaan oikeusasiamies ei tutki asiaa, jonka on vireillä tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa tai on mahdollista sinne saattaa. Tästä syystä asia ei tältä osin anna aihetta oikeusasiamiehen toimenpiteisiin.

4 TOIMENPITEET

Annan Vantaan ja Keravan hyvinvointialueelle eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin mukaisen huomautuksen vastaisen varalle edellä todettujen lainvastaisten viivästysten ja sosiaalihuollon asiakaslain vastaisen menettelyn takia.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Vantaan ja Keravan hyvinvointialueelle.

Tämä asiakirja sisältää tietoja, jotka ovat salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan perusteella, eikä niitä saa antaa ulkopuolisille.