

28.1.2025

EOAK/6302/2024

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

ERITYISTÄ TUKEA TARVITSEVAN LAPSEN TUKIPERHEPALVELUN LOPETTAMINEN ILMAN PÄÄTÖKSENTEKOA

1 KANTELU

Kantelija (jälj. nuori) pyysi tutkimaan tukiperheen oman sosiaalityöntekijän avustamana Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen (Pohde) menettelyä tukiperhetoiminnan järjestämisessä ja hänelle tärkeän ja pitkäaikaisen – alun perin lastensuojelun – tukiperhepalvelun lopettamisesta. Nuori pyysi sittemmin lähettämään ratkaisun asiassa tukiperheen työntekijälle.

Kantelun mukaan asiassa ei ole tehty päätöstä.

Kantelusta on pääteltävissä, että nuori on erityistä tukea tarvitseva haavoittuvassa asemassa oleva vammaisen nuori. Kantelusta ilmenee, että nuori on pitkäaikainen lastensuojelun asiakas ja hän on hyötynyt tukiperhepalvelusta.

Kantelussa on kerrottu, että Pohde on tarkistanut/muuttanut tukihenkilö- ja tukiperheohjeistustaan siten, etteivät nuoren kohdalla enää edellytykset täyttyisi. Kantelusta ilmenee, että nuoren isän saama omaishoitolain mukainen korvaus estää tukiperhepalvelun järjestämisen.

2 SELVITYS

- - -

3 RATKAISU

3.1 Päätöksentekovelvollisuus

Kantelusta ilmenee, että kantelija on toistuvasti pyytänyt, että tukiperhepalvelua jatkettaisiin. Kantelusta ja saamastani selvityksestä ilmenee, ettei asiasta ole tehty erikseen päätöstä.

Pohteen lausunnon mukaan lapsiperheiden sosiaalipalveluissa ei ole laadittu asiakassuunnitelmaa. Kielteistä, muutoksenhakukelpoista päätöstä tukiperhepalvelun osalta ei ole myöskään tehty.

Sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen. Sosiaalihuoltolain 45 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä.

Sosiaalihuoltolain säännökset korostavat palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman merkitystä ja niiden keskinäistä yhteyttä päätöksentekoon ja päätösten toimeenpanoon. Päätöstä tehtäessä on tämän takia otettava huomioon palvelutarpeen arvioinnissa ja asiakassuunnitelmaa laadittaessa määritellyt henkilön yksilölliset tarpeet, ja päätöksen tulee lähtökohtaisesti perustua asiakassuunnitelmaan kirjattuihin palveluihin. Sosiaalihuoltolain ja sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n tarkoituksena on myös turvata asiakkaan osallistumista omien palvelujensa suunnitteluun ja niistä päättämiseen sekä päätöksentekijän mahdollisuutta varmistaa asiakkaan edun toteutuminen kaikissa tilanteissa (ks. HE 191/2022 vp, s. 234).

Hallintolain mukaan päätös on annettava kirjallisesti (43 §:n 1 mom.), se on perusteltava (45 §:n 1 mom.) ja asianosaiselle on annettava ohjausta oikaisukeinojen käytössä sekä liitettävä päätökseen valitusosoitus tai valituskielto sikäli kuin päätöksestä ei ole muutoksenhakumahdollisuutta (46–48 §:t).

Päätöksentekovelvollisuus ei ole sidottu siihen, pyytääkö päätöstä asiakas itse taikka hänen asiamiehensä tai asioidensa hoitaja, vaan kysymys on viranomaiselle kuuluvasta oma-aloitteisesta velvollisuudesta varsinkin silloin, jos asiassa vallitsee erimielisyys eikä siinä voida toimia asiakkaan suullisen tai kirjallisen vaatimuksen tai hakemuksen mukaisella tavalla.

Tältä osin asiassa on siis toimittu lainvastaisesti, kun nuorta koskeva päätöksentekovelvollisuus on laiminlyöty. Menettely on estänyt nuorta pääsemästä oikeuksiinsa.

Pidän huolestuttavana myös sitä, jos menettely on yleisempääkin ja kohdistuu haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin. Viittaan tässä yhteydessä Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätökseen 14.8.2024 (PSAVI/11385/2023) Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen kehitysvammapalveluja koskevassa valvonta-asiassa. Päätöksessä todetaan mm. seuraavaa.

Aluehallintovirasto oli saanut vuosina 2023–2024 kymmeniä epäkohtailmoituksia ja yhteydenottoja, jotka koskivat Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen menettelyä kehitysvammaisten erityishuollon palvelujen järjestämisessä, toteuttamisessa sekä siihen liittyvässä päätöksenteossa. Yhteydenotoissa oli tuotu myös esille puutteita asiakkaiden yhteydenottoihin vastaamisessa sekä muutoksista tiedottamisessa. Aluehallintovirasto havaitsi hyvinvointialueen menettelyssä vakavia puutteita ja epäkohtia. Päätöksessään aluehallintovirasto katsoi, että kehitysvammapalvelujen asiakkaiden oikeus hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun ei ollut kaikilta osin toteutunut. Aluehallintovirasto antoi Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle lainsäädännön ja hyvän hallintotavan vastaisesta menettelystä kehitysvammaisten palvelujen järjestämisessä, toteuttamisessa ja siihen liittyvässä päätöksenteossa. Aluehallintovirasto katsoi perustelluksi jatkaa Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen kehitysvammapalvelujen järjestämisen valvontaa.

3.2 Velvollisuus asiakassuunnitelman laatimiseen

Kuten edellä on todettu, Pohde on kertonut lausunnossaan, ettei kantelijalle ollut tehty myöskään ajantasaista asiakassuunnitelmaa.

Sosiaalihuoltolain 39 §:ssä on säädetty asiakassuunnitelmasta, sen sisällöstä ja suunnitelman tarkistamisesta. Säännös on laadittu velvoittavaan muotoon.

Pykälän 1 momentin mukaan palvelutarpeen arviointia on täydennettävä asiakkaalle laadittavalla asiakassuunnitelmalla tai muulla vastaavalla suunnitelmalla, jollei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta. Suunnitelma on laadittava, jollei siihen ole ilmeistä estettä, yhdessä asiakkaan kanssa noudattaen 36 §:n 4 ja 5 momentissa säädettyä.

Asiakassuunnitelma on 3 momentin mukaan tarkistettava tarvittaessa. Suunnitelman sisältö on sovitettava yhteen henkilön tarvitsemien muiden hallinnonalojen palvelujen ja tukitoimien kanssa. Velvollisuuteen laatia suunnitelma sekä suunnitelman sisältöön ja asiaan osallisiin sovelletaan lisäksi, mitä niistä erikseen säädetään. Sen estämättä, mitä muualla laissa säädetään, asiakkaan suostumuksella voidaan laatia sosiaalihuollon ja muiden hallinnonalojen palveluja ja tukitoimia koskeva yhteinen suunnitelma, jossa on suunnitelman laatimiseen ja käyttöön nähden tarpeellisia tietoja. Yhteisen suunnitelman laatimisesta ilman asiakkaan suostumusta säädetään erikseen.

Asiakassuunnitelma toimii asiakkaan palvelutarpeen arvioinnin, palvelujen suunnittelun ja palvelujen yhteensovittamisen ja seurannan työkaluna.

Asiakassuunnitelma on luonteeltaan viranomaisen asiakirja. Hallintolain 6 §:n sisältämän luottamuksensuojan periaatteen mukaan viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Tämä tarkoittaa, että yksityinen asianosainen voi luottaa esimerkiksi viranomaisen julkaisemiin ohjeisiin ja niihin asiakirjoihin, jotka ovat viranomaisen laatimia.

Asiakassuunnitelma toimii päätöksenteon pohjana, mutta suunnitelman laatiminen ei korvaa hallintopäätöksen tekemistä. Asiakassuunnitelma ei perusta asiakkaalle samanlaisia vahvoja oikeuksia kuin hallintopäätös, eikä suunnitelma ole hallintopäätöksen tavoin muutoksenhakukelpoinen.

Vaikka asiakassuunnitelmalla ei olekaan velvoittavaa luonnetta, annetaan siinä käytännössä ohjausta asiakkaalle esimerkiksi siitä, millä tavoin hänen tulee tai hän voi menetellä tai muutoin toimia saadakseen oikeuksiaan toteutetuksi. Asiakkaalla on lisäksi oikeus luottaa siihen, että viranomainen noudattaa omassa toiminnassaan asiakassuunnitelmassa sovittuja tavoitteita ja näiden tavoitteiden saavuttamiseen liittyviä keinoja. Mikäli viranomainen toimii asiakassuunnitelmassa kirjatusta poikkeavalla tavalla, tulee viranomaisen perustella tällainen menettelynsä. Muuttuneet olosuhteet voivat vaikuttaa siihen, että asiakassuunnitelmaa on tarkistettava.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 3 momentin mukaan (voimaan 1.5.2025), jos asiakassuunnitelmaan kirjatusta sosiaalipalvelujen kokonaisuudesta poiketaan, poikkeaminen on perusteltava päätöksessä.

Sosiaalihuollon asiakkaan kannalta on tärkeää, että hän tietää, millaisiin toimenpiteisiin viranomaisen hänen asiassa mahdollisesti ryhtyy. Sosiaalihuollon asiakkaan on tiedettävä myös ne vaihtoehdot toimitavat, joita viranomaisella asiassa mahdollisesti on, sekä se, millä tavoin hänen itsensä on meneteltävä toimiakseen asiakassuunnitelmassa esitettyjen tavoitteiden ja siinä asetettujen edellytysten mukaisella tavalla. Sosiaalihuollon asiakkaalla tulee olla myös mahdollisuus arvioida viranomaisen toiminnan oikeellisuutta ja sitä, millaisiin toimenpiteisiin hän voi asiassa itse ryhtyä, jos hän katsoo, ettei viranomaisen ole toiminut hänen asiassa hänen oikeuksiensa edellyttämällä tavalla.

Asiakassuunnitelman tarkoituksena on arvioida asiakkaan tilannetta ja niitä olosuhteita ja asioita, joihin sosiaalityön avulla pyritään vaikuttamaan. Asiakassuunnitelma on myös suunnitelma asiakkaana olevan henkilön ja hänen perheensä tarvitsemista tukitoimista ja palveluista.

Suunnitelma ja siihen kirjatut toimet tulee sovittaa yhteen mahdollisuuksien mukaan henkilön tarvitsemien muiden hallinnonalojen palvelujen ja tukitoimien kanssa (ks. HE 164/2014 vp, s. 133). Asiakkaan suostumuksella voidaan myös laatia sosiaalihuollon ja muiden hallinnonalojen palveluja ja tukitoimia koskeva yhteinen suunnitelma.

Palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman perusteella tehdyt päätökset on toimeenpantava myös käytännössä niin, että palvelut vastaavat palvelusuunnitteluprosessissa todettuihin yksilöllisiin tarpeisiin ja yksilön oikeudet toteutuvat mahdollisesta palvelujen kilpailutuksesta huolimatta.

Sosiaalihuoltolain sääntelyllä korostetaan palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman merkitystä ja niiden yhteyttä päätöksentekoon ja päätösten toimeenpanoon sekä asiakkaan osallisuuden ja omien valintojen keskeistä merkitystä päätettäessä hänen palveluistaan ja niiden toteuttamistavasta.

Asiassa on toimittu sosiaalihuoltolain vastaisesti. Pohteen laiminlyönnit asiakassuunnitelman laatimisessa ovat saattaneet vaarantaa kantelijan oikeuksia laadultaan hyvän ja yksilöllisen sosiaalihuollon järjestämiseksi ja osallisuuden toteuttamiseksi.

Erityisen vakavana pidän laiminlyöntiä siksi, että kyseessä on alaikäinen, vammaisen ja näkemykseni mukaan sosiaalihuoltolain tarkoittama erityistä tukea tarvitseva lapsi.

3.3 Erityistä tukea tarvitseva lapsi ja sen vaikutus palvelujen suunnitteluun ja päätöksentekoon

Kantelusta ja myöhemmin myös saamistani selvityksistä on mielestäni siis hyvin perusteiden arvioitavissa, että nuorta on pidettävä sosiaalihuoltolain tarkoittamana erityistä tukea tarvitsevana lapsena. Viimekädessä toimivaltainen viranhaltija arvioi sen, onko asiakasta pidettävä lain tarkoittamana erityistä tukea tarvitsevana henkilönä.

Tämän takia selvityspyynnössäni pyysin lisäksi erityisesti selvitystä myös siitä, miten asiassa oli huomioitu nuoren olosuhteet, hänen vanhempansa mahdollisuudet ja kyky hoitaa lapsensa asioita ja erityisesti, miten nuorta oli kuultu ja miten oli huomioitu palveluista vastuussa olevilla viranhaltijoilla tiedossa oleva ja kantelukirjoituksestakin ilmenevä nuoren mielipide.

Pyysin edellä sanotun johdosta myös selvittämään, miten nuorta koskevassa päätöksenteossa tai sen valmistelussa oli huomioitu nuoren oikeudet mahdollisesti erityistä tukea tarvitsevana henkilönä.

Kuten edellä on todettu, kantelijalle ei ole tehty päätöstä eikä hänen sosiaalihuoltoaan ole suunniteltu siten kuin sosiaalihuoltolaissa edellytetään.

Saamissani selvityksissä ei ole myöskään tältä osin vastattu muutoin kuin mitä Pohteen lausunnosta ilmenee. Lausunnossa todetaan seuraavaa.

”Osana omavalvontaa kokonaistilannetta palvelualueella tullaan tarkastelemaan mm. erityisen tuen määrittelyn osalta. Sosiaalipalvelujen viranomaistehtäviä hoitavaa henkilöstöä on koulutettu mm. hyvinvointialueen sote-lakimiesten toimesta päätöksentekomenettelyihin liittyen.”

Tämän takia pidän tarpeellisena todeta seuraavan.

Sosiaalihuoltolain 4 §:n 2 momentin mukaan sosiaalihuolto toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen.

Sosiaalihuoltolain 3 §:n 3 kohdan mukaan erityistä tukea tarvitsevalla henkilöllä ja asiakkaalla tarkoitetaan henkilöä, jolla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveyspalveluja kognitiivisen tai psyykkisen vammän tai sairauden, päihteiden ongelmakäytön tai muun riippuvuuskäyttäytymisen, usean yhtäaikaisen tuentarpeen tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Erityisen tuen tarpeessa olevalla lapsella tarkoitetaan saman pykälän 6 kohdan mukaan lasta, jonka kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä tai kehitystä tai joka itse käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään tai kehitystään tai joka on erityisen tuen tarpeessa 3 kohdassa mainituista syistä.

Lastensuojelupalvelujen piirissä oleva lapsi saattaa yleensä olla lain tarkoittama erityistä tukea tarvitseva henkilö.

Erityisen tuen tarvitseminen ei ole sidottu tiettyyn diagnoosiin tai vammaan, vaan määrittelyn piiriin kuuluvat ne henkilöt, joiden erityisen tuen tarve perustuu esimerkiksi useampaan sairauteen tai vammaan tai vielä diagnosoimattomaan oireyhtymään, joka vakavasti vaikeuttaa henkilön kykyä toimia. Määrittelyn piiriin kuuluvat myös henkilöt, joiden keskeinen ongelma on useasta eri syystä johtuva tuen tarve tai ylipäättään tilanne, jossa suuri avun tarve vaikeuttaa pääsemistä tarvittavien palvelujen piiriin (HE 164/2014 vp, s. 99).

Vammaisuus ei siis sinänsä aiheuta erityisen tuen tarvetta, jos henkilöllä ei ole vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan palveluja.

Erityisen tuen tarvetta voi ilmentää se, että sosiaalihuollon ammattihenkilön rooli asiakkaan oikeuksien ajajana on korostetussa asemassa. Sosiaalityöntekijä tai muu sosiaalihuollon ammattihenkilö toimii osaltaan henkilön perus- ja ihmisoikeuksien turvaajana. Palveluiden arvioinnissa työntekijän rooli on valvoa asiakkaan etua ja tarjota asiakkaalle sopivia ja tarpeen mukaisia palveluita.

Kun kyseessä on sosiaalihuoltolain tarkoittama erityistä tukea tarvitseva henkilö, edellyttää tilanne usein sosiaalihuoltolain tarkoittamaa monialaista yhteistyötä sosiaalitoimen eri sektoreiden ja muiden viranomaisten kanssa.

Monialainen ja moniammatillinen yhteistyö mahdollistaa erityistä tukea tarvitsevan henkilön yksilöllisten tarpeiden huomioimisen ja edesauttaa laadultaan hyvän sosiaalihuollon järjestämistä.

Sosiaalihuoltoa toteutetaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa siten, että sosiaalihuollon ja tarvittaessa muiden hallinnonalojen palvelut muodostavat asiakkaan edun mukaisen kokonaisuuden. Tämä merkitsee sitä, että työntekijän on oltava tarpeen mukaan yhteydessä eri yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin sekä tarvittaessa henkilön omaisiin ja muille hänelle läheisiin henkilöihin.

Tällaista monialaista palvelujen suunnittelua, saati toteuttamista, en ole havainnut asiassa tehdyn. Totean tämän takia vielä yleisesti seuraavan.

Mikäli henkilön tarpeiden arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalitoimen tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava sosiaalihuoltolain 41 §:n 1 momentin mukaisesti toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen.

”Monialaisessa yhteistyössä tehtävän palvelutarpeen arvioinnin merkitys korostuu vammaisten lasten ja nuorten sekä muiden vaativaa ja monialaista apua ja tukea tarvitsevien vammaisten henkilöiden kohdalla. Palvelutarpeen asianmukaisella arvioinnilla ja asiakassuunnitelman tekemisellä on tarkoitus varmistaa, että palveluiden kokonaisuus vastaa henkilön tarpeisiin myös esimerkiksi kuntoutuksen ja muiden terveydenhuollon palveluiden sekä varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen osalta.” (HE 191/2022 vp, s. 170).

3.4 Vammaissopimus ja kohtuulliset mukautukset osana palvelujen suunnittelua ja päätöksentekoa

Pidän tarpeen todeta nuoren tilanteessa myös yleisesti YK:n vammaissopimuksen merkityksestä palvelujen suunnittelussa ja palveluista päätettäessä ja niitä järjestettäessä seuraavan.

YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26–27/2016, vammaissopimus) ilmentää uudenlaista ajattelua vammaisuudesta ja vammaisten henkilöiden oikeuksista. Vammaissopimus ja sen valinnainen pöytäkirja tulivat Suomen osalta voimaan vuonna 2016. Tämä tarkoittaa sitä, että sopimuksesta tuli osa Suomen voimassa olevaa ja velvoittavaa lainsäädäntöä.

Vammaissopimus korostaa viranomaistoiminnan velvoitteita kaikilla hallinnonaloilla. Viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan ottaa huomioon vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen ja edistäminen.

Sopimuksen 3 artiklassa on säädetty sen yleisistä periaatteista. Sopimuksen keskeisiä periaatteita ovat yksilön itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen, syrjimättömyys ja yhdenvertaisuus, vammaisten henkilöiden osallistuminen ja osallisuus yhteiskuntaan sekä esteettömyys ja saavutettavuus.

Periaatteet ohjaavat yleissopimuksen täytäntöönpanoa ja sopimuksen tulkintaa, ja ne tulee ottaa huomioon artiklojen sisältöä tulkittaessa.

Osallisuudesta on säädetty tarkemmin sosiaalihuollon asiakaslaissa, sosiaalihuoltolaissa ja 1.1.2025 voimaantulleessa vammaispalvelulaissa.

Alaikäisen asiakkaan toivomusten ja mielipiteen huomioon ottamisesta säädetään sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:ssä. Lapsen ja nuoren oikeudesta saada tietoa sekä esittää mielipiteensä ja toiveensa asiassa säädetään sosiaalihuoltolain 32 §:ssä.

Sosiaalihuoltolain 36 ja 39 §:ssä säädetään palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman tekemisestä yhteistyössä asiakkaan kanssa. Mainituissa lainkohdissa säädetyn lisäksi palveluiden toteuttaminen ja seuranta on tehtävä yhteistyössä vammaisen henkilön kanssa niin, että vammaisella henkilöllä on mahdollisuus olla osallisena asiakasprosessin kaikissa vaiheissa.

Vammaissopimus ja yhdenvertaisuuslaki sisältävät lisäksi viranomaisia velvoittavia säännöksiä kohtuullisten mukautusten teossa.

Kohtuulliset mukautukset ovat vammaissopimuksen ja yhdenvertaisuuslain mukaan luonteeltaan tapauskohtaisia eli niiden tulee vastata kyseisessä konkreettisessa tilanteessa vammaisen ihmisen tarpeisiin. Kohtuullisiin mukautuksiin tulee ryhtyä esimerkiksi silloin, kun jokin palvelu ei ole vammaisen ihmisen saatavilla muihin henkilöihin verrattuna vastaavalla tavalla ilman mukautusta. Sääntely ei kuitenkaan edellytä, että olosuhteet, joissa esimerkiksi palveluja tarjotaan, ovat kohtuullisten mukautusten tekemisen jälkeen vammaisille ihmisille täsmälleen samanlaiset kuin muille asiakkaille. Olennaista siis on, että palvelut tulevat mukautuksilla vammaisen henkilön saataville ja vammaisen henkilö voi niitä käyttää.

Kohtuullisiin mukautuksiin viranomaisen on tarvittaessa ryhdyttävä oma-aloitteisesti. Velvollisuus kohtuullisiin mukautuksiin ei rajoitu vain tilanteisiin, joissa vammaisen henkilö on pyytänyt kohtuullista mukautusta, vaan velvollisuus on myös silloin, kun mahdollisen kohtuullisiin mukautuksiin velvoitetun olisi tullut ymmärtää, että henkilöllä on vamma, joka saattaa edellyttää kohtuullisten mukautusten tekemistä, jotta poistettaisiin esteet hänen oikeuksiensa käyttämiseltä.

Kohtuullisilla mukautuksilla voidaan myös mahdollistaa jonkun palvelun ja tuen käyttäminen. Vammaissopimuksen 5 artiklan 3 kohdassa ja yhdenvertaisuuslain 15 §:ssä edellytetään kohtuullisten mukautusten tekemistä vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja toteuttamiseksi. Kohtuullisten mukautusten tekeminen sosiaali- ja terveydenhuollossa saattaa tarkoittaa käytännössä hoivan tai hoidon (esim. palvelun järjestämistavan) mukauttamista henkilön vammaisuuden ja yksilöllisten erityistarpeiden perusteella.

Mukautusten on vastattava vammaisen henkilön yksilöllisiin tarpeisiin, mutta niiden toteuttamistavan valinta kuuluu lähtökohtaisesti mukautukseen velvoitetulle siten, että palveluihin pääsy ja niiden käytettävyys on mahdollista turvata.

Vammaiselle henkilölle asiakassuunnitelmaa tehtäessä ja erityisesti asiakassuunnitelman toteutusosassa on arvioitava ”pääsyä palvelujen piiriin”, siis sitä, millä tavoin mahdollisilla kohtuullisilla mukautuksilla voidaan huolehtia tai turvata vammaisen henkilön itsenäisen elämän ja osallistumisen vaatimukset ja edellyttääkö palveluja koskeva päätöksenteko ja palvelujen toimeenpano mahdollisesti mukautusten tekemistä.

Tällaista vammaissopimuksen mukaista kokonaisarviointia ja punnintaa ei ainakaan selvityksen mukaan ole tehty.

3.5 Hyvinvointialueen ohjeiden merkitys päätöksenteossa

Saamissani selvityksissä on viitattu Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen Tulevaisuuslautakunnan 27.9.2024 vahvistamiin tukiperhepalvelun myöntämisperusteisiin (Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen tukiperhepalvelun myöntämisen perusteista) ja katsottu, etteivät edellytykset tukiperhepalvelun järjestämiselle täytyisi.

Hyvinvointialueen vastuuyksikköpäällikön selvityksessä todetaan, että Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen Tulevaisuuslautakunta on kokouksessaan 27.9.2024 vahvistanut tukiperhepalvelun myöntämisperusteet, joiden mukaan tukiperhepalvelun myöntämisen perusteet nuoren kohdalla eivät lähtökohtaisesti täyty, jos asiakkaalle myönnetty omaishoidon tuki ja omaishoidon vapaat. Selvityksen mukaan ohjeistuksesta on kerrottu etukäteen ennen nykyisen palvelun päättymistä.

Nuoren omatyöntekijän selvityksessä on todettu, että nuori on hyötynyt tukiperhepalvelusta, mutta edellä mainitun ohjeen mukaisesti palvelua ei enää voitu jatkaa. Selvityksessä todetaan seuraavaa:

”Lapsiperheiden palveluissa tukiperhepalvelua on jatkettu sosiaalihuoltolain mukaisena tukitoimena. Nuorella on myös vammaispalvelun asiakkuus. Vammaispalveluiden kautta Nuorelle on myönnetty omaishoidon tuki ja omaishoidon vapaat. Aiemmin omaishoidon vapaat on järjestetty vammaispalveluiden kautta kehitysvammaisten tilapäishoitoyksikössä, jossa Nuori ei viihtynyt. Tuolloin Nuori itse ja perhe toivoivat hänelle tukiperhettä.”

”Nuorta on tavattu asiakkuuden aikana kotikäynneillä ja toimistolla. Nuori on tuonut esille oman mielipiteensä ja ajatuksensa tukiperhepalvelusta työntekijälle samalla tavalla kuin kantelussa esitetty. Myös isä on tuonut esille tyytyväisyytensä tukiperhepalveluun. Omatyöntekijälle on näyttäytynyt, että Nuori on hyötynyt tukiperhepalvelusta.”

”Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen Tulevaisuuslautakunta on kokouksessaan 27.9.2024 vahvistanut tukiperhepalvelun myöntämisperusteet, joiden mukaan tukiperhepalvelun myöntämisen perusteet eivät lähtökohtaisesti täyty, jos asiakkaalle myönnetty omaishoidon tuki ja omaishoidon vapaat. Tämän ohjeistuksen puitteissa tukiperhepalvelu päättyne päätöksen loppuun.”

Saamastani selvityksestä ei ilmene, että nuoren palveluntarvetta ja vaihtoehtoisia järjestämistapoja olisi yksilöllisesti arvioitu siten kuin olen edellä esittänyt lainsäädännön edellyttävän.

Vastuuyksikköpäällikön selvityksessä on vain viitattu edellä mainittuihin ohjeisiin ja todettu seuraavaa:

”Lapsiperhepalveluiden tuella ei tässä tilanteessa ole enää edellytyksiä Nuoren iän ja omaishoidonvapaiden vuoksi. Lapsiperhepalveluiden sijaan suositellaan Nuoren ikä huomioiden asiakkuuden suuntaamista suunnitellusti työikäisten palveluihin viimeistään puolta vuotta ennen täysi-ikäistymistä.”

Sen sijaan saamassani hyvinvointialueen lausunnossa on mielestäni oikein tunnustettu ohjeiden osalta lainsäädännön asettamat rajat ja ohjeiden merkitys palvelutarpeen arvioinnissa ja yksilöllisessä päätöksenteossa. Lausunnossa on tältä osin todettu seuraavaa:

”Huomioitavana lisäksi on, että sosiaalipalveluilla on koordinaatiovastuuta palvelujen yhteensovittamisesta kokonaisvaltaisesti tuen tarpeet huomioon ottaen. Lapsiperheiden palveluissa lapsen omatyöntekijänä on toiminut sosiaaliohjaaja, joka omalta osaltaan on arvioinut nuoren hyötyneen tukiperhepalvelusta.

Asiakasohjausryhmän tehtävänä on ennen kaikkea koordinoita ja pohtia yhdessä asiakkaan palveluiden toteuttamistapaa ja vaikuttavia palveluita. Ostopalveluiden osalta ohjaa hankintalaki, jota noudatetaan.”

Totean ensin yleisesti, että omaishoidontuen ja siihen liittyvien vapaiden järjestäminen ei estä tukiperhepalvelujen myöntämistä lastensuojelulain, sosiaalihuoltolain tai esimerkiksi vammaispalvelulain mukaisena lyhytaikaisena huolenpitona. Kyse on yksinomaan siitä, miten tarpeenmukaiset palvelut ja palvelujen kokonaisuus on yksilöllisesti järjestettävissä.

Minulle asia näyttäytyy niin, että hyvinvointialueella tehty ratkaisu nuoren palvelujen ja tuen tarpeiden osalta on tehty pelkästään tai ainakin pääosin asiassa annettujen soveltamisohjeiden mukaisella tavalla. Asiassa ei näyttäisi tehdyn yksilöllistä arviointia ja nuoren olosuhteiden huomioimista osana kokonaisharkintaa. Tämän takia tuon esiin vielä muutamia näkökohtia soveltamisohjeiden merkityksestä palvelujen suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Hyvinvointialueella on oikeus antaa päätöksentekoa (ja määrärahojen riittävyttä) koskevia ohjeita. Tukea koskevat soveltamisohjeet voivat olla vain lakia ja asetuksia täydentäviä eikä niillä voida rajoittaa sosiaalihuollon asiakkaiden oikeutta laissa säädettyihin palveluihin tai tukeen. Ohjeilla ei myöskään voida rajoittaa viranhaltijalle tai työntekijälle kuuluvaa laissa säädettyä harkintavaltaa eivätkä ne saa estää päätöksentekoon oikeutettua työntekijää yksittäistapauksessa poikkeamasta ohjeesta arvioitaessa asiakkaan yksilöllisiä tarpeita ja olosuhteita.

Toimivaltaisen viranhaltijan tulee aina palvelusta tai tuesta päättäessään tutkia, täyttääkö hakija laissa säädetyt edellytykset palvelun tai tuen saamiselle ja onko henkilön tuen tai avun tarve kokonaisuutena arvioiden sellainen, että hakijalle voidaan myöntää taloudellinen tuki tai palvelu lainsäädännön sallimissa rajoissa.

Näistä lähtökohdista ohjeiden käyttäminen yhtenä päätöksenteon perusteena ei ole lainvastaista. Ohjeet eivät saa kuitenkaan suunnata viranomaisen päätöksentekoa sen harkintavallan ulkopuolelle. Päätöksentekijällä on velvollisuus itsenäisesti arvioida hakijan sosiaalihuollon tarve ja tehdä päätökset tämän mukaisesti.

3.6 Lisäkirjoitus

Nuori lähetti ”tukihenkilönsä” toimesta minulle 30.12.2024 vielä tätä asiakokonaisuutta koskevan lisäkirjoituksen.

En pyytänyt tästä lisäkirjoituksesta erikseen enää selvitystä. Tämän takia esitän lyhyesti vain yleisiä huomioita asiasta.

Pidän tärkeänä, että nuoren ja hänen läheistensä palvelujen kokonaisuus arvioidaan tarvittaessa monialaisessa yhteistyössä ottaen huomioon, mitä sosiaalihuoltolaissa, vammaispalvelulaissa ja lastensuojelulaissa on säädetty tuen ja palvelujen järjestämisestä.

Pidän tärkeänä, että nuoren osallisuuden toteuttamisessa huomioidaan nuoren olosuhteet ja nuoren mahdollisuudet annettavan tiedon omaksumiseen ja vastaanottamiseen.

Pidän tärkeänä myös sitä, että nuoren turvallisuudesta huolehditaan ja tässä tarkoituksessa yksilöllisen arvioinnin perusteella huolehditaan tarpeenmukaisten palvelujen jatkuvuudesta.

4 TOIMENPITEET

Koska Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota päätöksenteon ja asiakassuunnitelman laatimisen laiminlyöntiin, pidän riittävänä toimenpiteenäni kiinnittää hyvinvointialueen vakavaa huomiota sen laissa säädettyihin ehdottomiin velvollisuuksiin päätöksenteossa (kohta 3.1) ja sosiaalihuollon asiakkaan palvelujen suunnittelussa ja niiden toteuttamisessa (kohta 3.2).

Samalla kiinnitän hyvinvointialueen huomiota siihen, mitä olen todennut kohdassa 3.3 erityistä tukea koskevan henkilön palvelujen suunnittelusta ja päätöksenteosta, kohdassa 3.4 vammaissopimuksen merkityksestä palvelujen suunnittelussa ja kohtuullisista mukautuksista päätettäessä palvelujen järjestämisestä sekä kohdassa 3.5 soveltamisohjeiden merkityksestä osana päätöksentekoa.

Pyydän, että Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue ilmoittaa minulle 30.4.2025 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt päätökseni johdosta nuoren palvelujen turvaamiseksi.

Tässä tarkoituksessa lähetän hyvinvointialueelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.