



Sote-kuntayhtymän menettely omaishoidon tuen myöntämisessä

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille osoittamassaan 26.10.2020 päivätyssä kirjoituksessa arvostellut Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän menettelyä. Kantelija on arvostellut puolisonsa hoidosta saamansa omaishoidon palkkion pienentämistä ylimmästä hoitoluokasta yhtä alempaan hoitoluokkaan siitä syystä, että hän on työkyvyttömyyseläkkeellä. Kantelijan mukaan päätökselle ei ole mitään laissa olevaa perustetta, eikä se perustu hoidettavan hoidon sitovuuteen tai vaativuuteen. Kantelijalle annetussa päätöksessä on sen oikeudellisena perusteena viitattu Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän antamiin Omaishoidon tuen myöntämisperusteisiin ja soveltamisohjeisiin. Kantelija katsoo, että sote-kuntayhtymä ei voi ohjeillaan rajata eläkkeellä olevia omaishoitajia pois ylimmästä maksuluokasta.

SELVITYS

Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän selvitys

Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän (jäljempänä Keusote) ikäihmisten ja vammaisten palvelujen palvelujohtaja on antanut 25.2.2021 päivätyksen selvityksen, jonka liitteenä on sosiaalityöntekijän 15.1.2021 päivätyt selvitys sekä vammaisten palvelujen koordinoivan esimiehen 15.1.2021 päivätyt selvitys asiakirjoihin. Selvitykset lähetetään kantelijalle tiedoksi tämän päätöksen ohessa.

Selvitysten mukaan kantelijan puolison vammaispalvelun palvelutarpeen arviointi oli tehty sosiaalityöntekijän ja hänen työparinsa 2.10.2019 suorittaman kotikäynnin jälkeen 11.10.2019. Tämän pohjalta asiakkaalle oli laadittu uusi palvelusuunnitelma. Omaishoidon tuki oli tarkistettu sen takia, että Keusoten omaishoidon tuen myöntämisperusteet ja soveltamisohjeet tulivat voimaan 1.8.2019 alkaen, ja kaikkien silloisten omaishoidon tuen saajien omaishoidon tuet tarkistettiin. Aikaisemmat omaishoidontukipäätökset olivat perustuneet Keusoten jäsenkuntien omiin päätöksiin, ja niiden perustana olivat kuntakohtaiset soveltamisohjeet. Kantelijan puolison aikaisempi omaishoidon tuki oli perustunut Tuusulan kunnan soveltamisohjeisiin. Kantelijan puolison hoidettavuudessa ei ollut tapahtunut oleellista muutosta aiempaan tilanteeseen, kun sitä lokakuussa 2019 arvioitiin Keusoten uusien omaishoidontuen ohjeitten mukaan. Hoidon sitovuus ja vaatavuus olivat pysyneet ennallaan.

Tuusulan kunnan soveltamisohjeissa oli kolme hoidon sitovuuteen ja raskauteen liittyvää palkkioluokkaa, joista korkeimmassa ei edellytetty ansiotyön estymistä. Kantelijan puolison omaishoidontuki oli näiden ohjeiden mukaisesti korkeimmassa palkkioluokassa. Näiden lisäksi oli raskaan siirtymävaiheen palkkio, joka oli suuruudeltaan edellä mainittuja selvästi suurempi.

Viranhaltijapäätöksellä 11.10.2019 kantelijalle oli myönnetty 2. hoitoisuusryhmän mukaista omaishoidon tukea 1.2.2020 alkaen toistaiseksi puolisonsa hoitamisesta. Hoitopalkkion suuruus on 650,00 €/kk. Päätöksen mukaan ”omaishoidon tuen hoitopalkkion taso määräytyy hoidon sitovuuden ja vaatavuuden perusteella yhtymähallituksen hyväksymien omaishoidon tuen myöntämisperusteiden ja soveltamisohjeiden mukaisesti”. Päätöksessä on todettu seuraavasti: ”Koska omaishoitaja on pysyvällä työkyvyttömyyseläkkeellä, ei hänellä enää uusien omaishoidon tuen ohjeiden mukaan ole oikeutta korkeimpaan omaishoidon tukeen.” Selvityksen mukaan tämä oli huono sanamuotoilu, varsinkin kun siinä ei ollut sen enempää avattu Keusoten omaishoidon tuen myöntämiskriteereiden hoitoisuusryhmän 3 edellytyksiä. Päätöksessä olisi pitänyt todeta, että hoitoisuusryhmässä 3 edellytetään, että ”hoidon sitovuus on sellaista, että omaishoitaja ei sen vuoksi voi opiskella päätoimisesti tai käydä työssä”.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

Pyysin 30.11.2021 sosiaali- ja terveysministeriötä antamaan lausunnon asiassa. Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut 28.1.2022 päivätyn lausunnon, joka lähetetään tiedoksi kantelijalle ja Keusotelle.

Lausunnossa on selostettu omaishoidon tukea koskevaa lainsäädäntöä sekä kunnille ja kuntayhtymille annettua ohjausta omaishoidon tuesta. Lausunnon mukaan kuntien ja kuntayhtymien antamat omaishoidon tuen soveltamisohjeet ovat luonteeltaan lain säännöksiä täydentäviä ja lain toimeenpanoa tukevia ohjeita. Soveltamisohjeilla ei voida rajoittaa yksilön laissa säädettyjä oikeuksia. Soveltamisohjeiden pääasiallisena tarkoituksena on kunnan tai kuntayhtymän

asukkaiden yhdenvertaisen kohtelun turvaaminen omaishoidon tukea järjestettäessä. Jos kunnan omaishoidon tuen myöntämisperusteet ja soveltamisohjeet muuttuvat siten, että sillä on vaikutusta omaishoitajan ja hoidettavan henkilön asemaan, kunnan on tehtävä hoidettavalle omaishoidon tuesta uusi päätös muutoksenhakuohjeineen ja tehtävä tarpeelliset muutokset omaishoitotosopimukseen. Omaishoitajan on hyväksyttävä tarkistettu sopimus. Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa sen, että kuntien hoitopalkkioluokkien määrä, niiden kriteerit ja hoitopalkkiot määräytyvät eri kunnissa ja kuntayhtymissä eri tavalla. Hoitoisuusryhmä ja hoitopalkkioluokka voivat siten vaihdella asuinpaikan mukaan.

Lausunnossa on kiinnitetty huomiota siihen, että Keusoten selvityksessä oikeutta hoitoisuusryhmän 3 hoitopalkkioon kuvataan jossain määrin epäselvästi. Selvityksen mukaan ”hoitoisuusryhmän 3 korkeinta palkkiota voi omaishoidon ohjeiden mukaan saada vain henkilö, joka ei hoidettavan hoitamisen vuoksi voi käydä töissä kodin ulkopuolella tai opiskella päätoimisesti”. Toisaalta selvityksessä todetaan myös, että ”Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymä ei suoranaisesti rajaa omaishoidon tuen soveltamisohjeillaan eläkkeellä olevia hoitajia pois ylimmästä maksuluokasta. Kysymys on siitä, että omaishoidon sitovuus on sellaista, että omaishoitaja ei sen vuoksi voi opiskella päätoimisesti tai käydä työssä”.

Sosiaali- ja terveysministeriön käsityksen mukaan hoitoisuusryhmän 3 hoitopalkkion kriteerillä ”hoidon sitovuus on sellaista, että omaishoitaja ei sen vuoksi voi opiskella päätoimisesti tai käydä työssä” on haluttu kuvata konkreettisesti sitä omaishoitajan työpanoksen sitovuutta ja vaativuutta, jota kyseiseen hoitoisuusryhmään kuuluvan henkilön omaishoito vaatii. Kyseisellä kriteerillä ei suoranaisesti rajata eläkkeellä olevia omaishoitajia pois ylimmästä hoitoisuusryhmästä ja sen mukaisesta hoitopalkkioluokasta.

Ministeriön näkemyksen mukaan nykyistä lainsäädäntöä ei voida tulkita niin, että eläkkeellä olevat omaishoitajat voitaisiin kategorisesti rajata jonkin palkkioluokan ulkopuolelle. Ministeriö on katsonut lausunnossaan, että Keusoten omaishoidon tuen soveltamisohjeet ovat omaishoidon tuesta annetun lain ja ministeriön omaishoidon tuesta antamien ohjeiden mukaisia. Soveltamisohjeet mahdollistavat erilaisissa elämäntilanteissa olevien omaishoitajien yhdenvertaisen kohtelun. Lausunnon mukaan Keusoten omaishoidon tuen myöntämisperusteet ja soveltamisohjeet ovat saman tyyppisiä kuin useiden muidenkin kuntien vastaava ohjeistus.

Lausunnon mukaan keskeisin omaishoidon tuen kansallinen ohjausväline on tällä hetkellä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen verkossa ylläpitämä Vammaispalvelujen käsikirja. Lausunnossa on viitattu myös asiasta annettuihin Kuntainfoihin ja tiedotteisiin sekä erilaisiin kehittämishankkeisiin. Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut omaishoidon tuesta oppaan kuntien päättäjille (Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2005:30). Oppaan uusimista on lykätty muun muassa vireillä olleen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan uudistuksen takia.

Omaishoidon tuen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille 1.1.2023 voimaantulevassa sote-uudistuksessa. Sote-uudistus lisää omaishoitajien ja hoidettavien yhdenvertaisuutta, koska omaishoidon tuen kriteerit ja hoitopalkkiot on yhtenäistettävä hyvinvointialueiden sisällä. Yksilötasolla tuen taso voi pysyä ennallaan, parantua tai heikentyä.

Lausunnon mukaan sosiaali- ja terveysministeriö teki syksyllä 2021 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) kanssa sopimuksen selvityksestä, jossa tarkastellaan omaishoidon tuen myöntämiskriteerien nykytilannetta ja yhtenäistämistä. Nykytilan selvittämiseksi vuoden 2021 lopussa toteutettiin kysely, jonka tuloksia analysoitiin parhaillaan. Selvityksen seuraavassa vaiheessa THL laatii ehdotuksen omaishoidon tuen kansallisiksi kriteereiksi. Kuntakysely näyttää vahvistavan käsityksen siitä, että omaishoidon tuen myöntämisperusteissa sekä hoitopalkkioissa on merkittäviä eroja. Alustavan tarkastelun perusteella vaikuttaa olevan melko yleistä, että korkeimman hoitopalkkion maksamisen kriteerinä ovat hoidon vaativuuden ja sitovuuden lisäksi hoitajan tulot vastaavaan tapaan kuin laissa säädettyssä ns. raskaan siirtymävaiheen hoitopalkkiossa. Huomioon otettavat tulot määritellään kuitenkin joissakin tapauksissa vielä laajemmin esimerkiksi siten, että korkeimpaan tukeen oikeutetulla omaishoitajalla ei voi olla vähäistä suurempia tuloja mukaan lukien työtulojen lisäksi eläke-, vuokra- ja korkotulot.

THL:n selvitys valmistuu 31.7.2022 mennessä, ja se tukee osaltaan hyvinvointialueilla tehtävää omaishoidon tuen kriteerien yhtenäistämistä. Selvityksen pohjalta voidaan arvioida myös mahdollisia jatkotoimia, kuten lainsäädännön muutostarpeita ja tarvetta omaishoidon tukea koskevaan oppaaseen tai omaishoitoa käsittelevään erilliseen laatusuositukseen seuraavalla hallituskaudella. Mikäli selvityksessä havaitaan lakiin perustumattomia soveltamiskäytäntöjä, ministeriö arvioi, onko valvontaviranomaisia syytä pyytää arvioimaan tarvetta omaishoidon tuen alueellisisille ohjaus- ja valvontatoimille.

RATKAISU

Oikeusohjeita

Omaishoidon tuesta annetun lain (937/2005) 2 §:n 1 kohdan mukaan omaishoidolla tarkoitetaan vanhuksen, vammaisen tai sairaan henkilön hoidon ja huolenpidon järjestämistä kotiloissa omaisen tai muun hoidettavalle läheisen henkilön avulla. Mainitun pykälän 4 kohdan mukaan omaishoidon tuella tarkoitetaan kokonaisuutta, joka muodostuu hoidettavalle annettavista tarvittavista palveluista sekä omaishoitajalle annettavasta hoitopalkkiosta, vapaasta ja omaishoitoa tukevista palveluista.

Edellä mainitun lain 3 §:n mukaan kunta voi myöntää omaishoidon tukea, jos: 1) henkilö alentuneen toimintakyvyn, sairauden, vamman tai muun vastaavanlaisen syyn vuoksi tarvitsee kotiloissa hoitoa tai muuta huolenpitoa; 2) hoidettavan omaisen tai muu hoidettavalle läheinen

henkilö on valmis vastaamaan hoidosta ja huolenpidosta tarpeellisten palveluiden avulla; 3) hoitajan terveys ja toimintakyky vastaavat omaishoidon asettamia vaatimuksia; 4) omaishoito yhdessä muiden tarvittavien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden kanssa on hoidettavan hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden kannalta riittävää; 5) hoidettavan koti on terveydellisesti ja muilta olosuhteiltaan siellä annettavalle hoidolle sopiva; ja 6) tuen myöntämisen arvioidaan olevan hoidettavan edun mukaista.

Omaishoidon tuesta annetun lain 5 §:ssä säädetään hoitopalkkiosta. Pykälän mukaan palkkion taso määräytyy hoidon sitovuuden ja vaativuuden mukaan. Hoitopalkkio on vähintään 300 euroa kuukaudessa. Jos omaishoitaja on hoidollisesti raskaan siirtymävaiheen aikana lyhytaikaisesti estynyt tekemästä omaa tai toisen työtä, palkkio on vähintään 600 euroa kuukaudessa edellyttäen, että hoitajalla ei ole tältä ajalta: 1) vähäistä suurempia työtuloja; 2) oikeutta sairausvakuutuslain (1224/2004) 10 luvun mukaiseen erityishoitorahaan; 3) oikeutta vuorotteluvapaa-lain (1305/2002) 13 §:n mukaiseen vuorottelukorvaukseen. Hoitopalkkio voidaan sopia säädettyä määrää pienemmäksi, jos: 1) hoidon sitovuus on vähäisempää kuin mitä 4 §:n 1 momentissa edellytetään ja hoidon ja huolenpidon tarve on vähäistä; taikka 2) siihen on hoitajan esittämä erityinen syy.

Omaishoidon tuesta annettua lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 131/2005 vp) 5 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ehdotetun pykälän 2 momentissa määritellään vähimmäismäärä hoitopalkkiolle, jonka turvin omaishoitaja voisi jäädä pois töistä esimerkiksi omaisen tai läheisen saattohoidon tai muun hoidollisesti raskaan siirtymävaiheen ajaksi. Perusteluissa on todettu, että kunta voisi harkintansa mukaan maksaa korotettua hoitopalkkiota esimerkiksi saattohoidon ajalta myös omaishoitajalle, jolle hoitoon osallistuminen ei aiheuta ansionmenetyksiä. Kunnilla olisi lisäksi mahdollisuus maksaa korotettua hoitopalkkiota suurempia hoitopalkkioita. Omaishoidon tuesta annetun lain 5 §:ssä säädetään vähimmäispalkkioista, ja hoitopalkkiot tarkistetaan kalenterivuositain työntekijän eläkelain 96 §:ssä tarkoitetulla palkkakertoimella. Omaishoidon tuen myöntämisperusteet päättää kunta tai kuntayhtymä säännösten sallimissa rajoissa.

Hallintolain (434/2003) 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (72/2002 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan perusteluvollisuuden tarpeellisuutta voidaan arvioida tapauskohtaisesti asianosaisen oikeusturvan ja tiedontarpeen kannalta.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 5 §:n 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. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Arviointi

Keusoten omaishoidon tuen myöntämisperusteet ja soveltamisohjeet

Selvitysten mukaan Keusoten omaishoidon tuen myöntämisperusteiden ja soveltamisohjeiden mukaan aikuisten omaishoidon tuessa on neljä palkkio- ja hoitoisuusryhmää. Näistä ryhmät 1 ja 2 määräytyvät hoidon sitovuuden ja raskauden mukaan. Hoitoisuusryhmä 3 on erityispalkkio-ryhmä, jonka perusteena on este ansiotulojen hankkimiselle vaativan, ympärivuorokautisesti sitovan omaishoidon takia. Neljäs palkkioryhmä on hoidollisesti raskaan siirtymävaiheen palkkio.

Keusoten omaishoidon tuen myöntämiskriteereiden mukaan hoitoisuusryhmässä 3 ”hoidon sitovuus on sellaista, että omaishoitaja ei sen vuoksi voi opiskella päätoimisesti tai käydä työssä”. Tällä konkretisoidaan sitä omaishoitajan työpanoksen sitovuuutta ja vaativuutta, jota omaishoitettavan hoito vaatii. Omaishoitajalta edellytetään omaishoidossa ympärivuorokautista työpanosta. Hoitoisuusryhmän 3 korkeimmalla palkkiolla on tarkoitus mahdollistaa ansiotyöstä poistuminen omaishoitajuuden vuoksi. Hoitoisuusryhmän 3 korkeinta palkkiota voi omaishoidon ohjeiden mukaan saada vain henkilö, joka ei hoidettavan hoitamisen vuoksi voi käydä töissä kodin ulkopuolella tai opiskella päätoimisesti.

Kantelussa keskeinen kysymys on, voidaanko kunnan soveltamisohjeissa linjata, että eläkkeellä oleville omaishoitajille maksetaan pienempi hoitopalkkio kuin muille hoitoisuudeltaan samantasoisista henkilöä hoitaville omaishoitajille. Selvitysten mukaan kantelijan omaishoidon palkkiota ei ollut kuitenkaan pienennetty ylimmästä hoitoluokasta yhtä alempaan hoitoluokkaan siitä syystä, että omaishoitaja on nimenomaisesti työkyvyttömyyseläkkeellä. Omaishoidon tuen tarve on arvioitu kokonaan uudestaan sote-kuntayhtymän omaishoidon tuen myöntämisperusteiden ja soveltamisohjeiden tultua voimaan 1.8.2019 alkaen, jolloin kaikkien omaishoidon tuen saajien omaishoidon tuet tarkistettiin.

Kantelijan puolison omaishoito ei täytä Keusoten omaishoidon tuen myöntämiskriteereiden hoitoisuusryhmän 3 edellytyksiä. Siinä edellytetään, että hoidon sitovuus on sellaista, että omaishoitaja ei sen vuoksi voi opiskella päätoimisesti tai käydä työssä. Keusote ei suoranaisesti rajaa omaishoidontuen soveltamisohjeillaan eläkkeellä olevia omaishoitajia pois ylimmästä maksuluokasta. Kysymys on siitä, että omaishoidon sitovuus on sellaista, että omaishoitaja ei sen vuoksi voi opiskella päätoimisesti tai käydä työssä.

Sosiaali- ja terveysministeriö on lausunnossaan todennut, että Keusoten omaishoidon tuen soveltamisohjeet ovat omaishoidon tuesta annetun lain ja ministeriön omaishoidon tuesta antamien ohjeiden mukaisia.

Keusoten selvityksen ja sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon perusteella Keusoten omaishoidon myöntämisperusteiden ja soveltamisohjeiden osalta asiassa ei ole ilmennyt mitään sellaista, mihin minulla olisi aihetta puuttua.

Kantelijan asian käsittely ja omaishoidon tukea koskeva päätös

Sosiaalityöntekijän selvityksen mukaan kantelijalle oli kerrottu, että hän ei voinut saada uusien ohjeiden perusteella enää korkeinta omaishoidon palkkiota, koska hän oli kokoaikaisella työkyvyttömyyseläkkeellä. Palkkio maksettaisiin hoitoisuusryhmän 2 mukaisesti. Korkeinta palkkiota voi omaishoidon ohjeiden mukaan saada vain henkilö, joka ei hoidettavan hoitamisen vuoksi voi käydä töissä kodin ulkopuolella tai opiskella päätoimisesti. Eläkkeellä oleva on jo työelämän ulkopuolella, ja hänelle voidaan näin ollen maksaa vain kakkostason palkkiota. Hoidettavuuden taso on samankaltainen palkkioluokissa 2 ja 3, mutta luokassa 3 edellytetään myös ansiotyön estymistä. Omaishoidon palkkiota ei laskettu siis siksi, että hoidon sitovuus ja vaativuus olisi vähentynyt, vaan siksi, että hoitaja oli täydellä työkyvyttömyyseläkkeellä eikä uusien omaishoidon ohjeiden mukaan ollut oikeutettu korkeimpaan palkkioluokkaan.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan viranhaltijapäätöksen tehneen sosiaalityöntekijän ja hänen esimiehensä selvitysten perusteella Keusoten soveltamisohjeita on kantelijan puolisolle annetussa päätöksessä tulkittu tavalla, joka ei vastaa soveltamisohjeita. Keusoten selvityksestä ilmeni, että kantelijan puolison oli palvelutarpeen arvioinnissa todettu kuuluvan toiseksi korkeimpaan hoitoisuusryhmään. Hänen omaishoitonsa ei ollut katsottu täyttävän sitovuudeltaan korkeimman hoitoisuusryhmän edellytyksiä. Hoitoisuusryhmä ei siis ollut määrätynyt sen perusteella, että omaishoitaja on pysyvällä työkyvyttömyyseläkkeellä. Sosiaali- ja terveysministeriö on katsonut lausunnossaan samoin kuin Keusote selvityksessään, että viranhaltijapäätöksen perustelujen kirjaus ”koska omaishoitaja on pysyvällä työkyvyttömyyseläkkeellä, ei hänellä enää uusien omaishoidon tuen ohjeiden mukaan ole oikeutta korkeimpaan omaishoidon tukeen” on epäonnistunut eli antaa väärän kuvan hoidettavan hoitoisuusryhmän ja hoitopalkkion määrätymisperusteista.

Päätösten perusteleminen on perustuslain 21 §:n 2 momenttiin pohjautuva edellä mainitussa hallintolain 45 §:ssä säädetty viranomaisen velvollisuus ja asianosaisella on oikeus saada perustelut päätökselleen. Perusoikeutena sille on annettava erityistä merkitystä. Vaatimus muutoksenhakukelpoisen ja hallintolain edellyttämällä tavalla perustellun kirjallisen päätöksen antamisesta toteuttaa perustuslaissa säädettyä hyvää hallintoa ja asiakkaan oikeusturvaa. Ratkai-

sun saaminen kirjallisesti edistää sitä, että päätökseen tyytymättömällä on tosiasialliset edellytykset saada tietoonsa päätöksen perusteet ja että hän voi harkintansa mukaan hakea päätökseen muutosta.

Päätösten asianmukainen perusteleminen on tärkeää paitsi asianosaisen oikeusturvan myös viranomaistoimintaa kohtaan tunnetun luottamuksen kannalta. Asianosaisen oikeusturva edellyttää, että hän saa tietoonsa, mitkä seikat ja selvitykset ovat johtaneet ja vaikuttaneet häntä koskevaan ratkaisuun, jolloin hän voi arvioida muun ohella oikaisuvaatimuksen tekemisen tarvetta. Päätösten asianmukainen perusteleminen mahdollistaa lisäksi myös viranomaisen päätöksenteon ulkoista kontrollia. Sillä on välillisesti merkitystä myös ratkaisutoiminnan laadun kannalta, sillä perustelujen kirjoittaessaan päätöksentekijä joutuu kontrolloimaan oman ratkaisunsa oikeellisuutta, jolloin riski sen perustumisesta virheelliseen tai lakiin perustumattomaan näkemykseen vähenee (ns. perustelemisen itsekontrollifunktio).

Selvityksen perusteella kantelijan puolison omaishoidon tukea koskevan päätöksen perusteissa on Keusoten soveltamisohjeiden vastaisesti perusteltu hoitoisuusryhmän 2 mukaista hoitopalkkiota sillä seikalla, että omaishoitaja on pysyvällä työkyvyttömyyseläkkeellä. Päätöstä ei ole perusteltu asianmukaisesti, ja kantelija ei ole saanut riittävää ja oikeaa tietoa päätökseen vaikuttaneista seikoista.

Sosiaali- ja terveysministeriö on lausunnossaan todennut, että kantelun perusteella kantelijalle on omaishoidon tuesta annetusta päätöksestä muodostunut virheellinen kuva hänen saamansa hoitopalkkion perusteista. Tämä oli aiheuttanut kantelijalle hämmennystä hänen verratessaan uutta päätöstä aiempaan päätökseen ja laissa säädettyihin hoitopalkkion määräytymisperusteisiin eli sitovuuteen ja vaativuuteen. Kantelijalle ei ollut ilmeisesti selvitetty riittävästi omaishoidon tuen luonnetta määrärahasidonnaisena tukena, jonka yksityiskohtaiset myöntämisedellytykset ja suuruuden kunta tai kuntayhtymä voi määrittää soveltamisohjeellaan. Kantelijalle on jäänyt epäselväksi, että lainsäädäntö sallii kuntien väliset erot myöntämisperusteissa ja soveltamisohjeissa ja että eri kuntien ja kuntayhtymien hoitopalkkioluokat eivät ole keskenään vertailukelpoisia. Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa hoitoisuudeltaan samanlaisen henkilön kuulumisen eri kunnissa eri hoitopalkkioluokkaan ja sen, että soveltamisohjeiden muuttuminen voi aiheuttaa hoidettavan siirtymisen eri palkkioluokkaan.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain edellä mainitun 5 §:n mukaan asiakkaalle on selvitettävä muun muassa hänen oikeutensa ja asiassa merkitykselliset seikat. Kantelun perusteella kantelija oli ollut siinä käsityksessä, että hänen puolisonsa omaishoidon tukea oli pienennetty kantelijan työkyvyttömyyseläkkeellä olon vuoksi, ja hän on pyytänyt selvittämään, voiko Keusote rajata eläkeläisiä pois ylimmästä maksuluokasta. Kantelun perusteella asiasta oli keskusteltu ainakin tehdyllä kotikäynnillä, ja palvelutarpeen arviointiin ja palvelusuun-

nitelmaan on kirjattu, että hoitoisuusluokkaa joudutaan laskemaan uusien ohjeiden takia omaishoitajan ollessa pysyvällä työkyvyttömyyseläkkeellä. Kantelijalle annetut tiedot ja selvitykset hänen oikeuksistaan ja asiassa merkityksellisistä seikoista ovat nähdäkseni olleet virheellisiä.

Toimenpiteet

Kiinnitän Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän huomiota päätösten perustelemiseen asianmukaisesti hallintolain edellyttämällä tavalla sekä asiakkaan asiaan ja oikeuksiin vaikuttavien seikkojen selvittämiseen sosiaalihuollon asiakkaalle sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain edellyttämällä tavalla.

Lähetän päätökseni Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymälle edellä mainitussa tarkoituksessa. Päätös lähetetään tiedoksi sosiaali- ja terveysministeriölle.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Irma Tolmunen