

Lausunto Itä-Suomen hallinto-oikeuteen tehdystä kunnallisvalituksesta

Kunnanhallitus 03.10.2022 § 176
224/02.02.02/2022

Valmistelija

hallintojohtaja Ulla Nikulainen 040 488 3211, ulla.nikulainen@lapinlahti.fi

Itä-Suomen hallinto-oikeus on 7.9.2022 pyytänyt Lapinlahden kunnalta lausuntoa [REDACTED] tekemään kunnallisvalitukseen. Lausunto asiakirjoineen, vastaus valittajan esittämiin vaatimuksiin ja niiden perusteluihin on toimitettava hallinto-oikeuteen 7.10.2022 mennessä.

[REDACTED] vaativat 8.7.2022 tekemänsä oikaisuvaatimuksen hyväksymistä ja ryhmäkotien Maijala ja Laurila toiminnan palauttamista välittömästi vastaamaan tilannetta ennen 1.8.2022. Lisäksi asukkaille tulee taata ruokapaketti yhteisruokailuineen PALVLTK 20.02.2018 § 36 päätöksen mukaisesti. [REDACTED] eivät vaadi ryhmäkoteihin mitään tiettyä henkilökunta määrää, vaan palvelujen on vastattava ko. ryhmäkotien asukkaiden palvelutarvetta.

[REDACTED] ovat esittäneet valituksessaan hallinto-oikeudelle, että

1. Päätös ei täytä laillisuusvaatimuksia, on lainvastainen. Päätöksessä ei toteudu Kuntalain (410/2015) § 27 kohta. Lapinlahden kunnanhallitus 30.08.2021 § 206 on asettanut vanhusneuvoston. Kunnanhallitus ei ole kuullut Vanhusneuvostoa tässä muutoksessa, joka heikentää merkittävästi vanhusten palveluja.
2. Päätöksessä ei toteudu Kuntalain 139 §:n mukainen tiedoksianto asianosaisille. [REDACTED] on asianosainen, koska hän on ryhmäkodin asukkaan edunvalvontavaltuutettu ja hän ei ole saanut kunnalta tietoa. Kunta tiedotti muutoksesta kirjeellä, joka oli jätetty ryhmäkodin asukkaiden pöydälle 3.6.2022. Kunnanhallitus teki päätöksen muuttuvista palveluista myöhemmin eli 20.6.2022.
3. Päätöksessä ei toteudu Perustuslain (731/199) 21§: n mukainen oikeusturva. Kunnanhallitus ei ole käsitellyt oikaisuvaatimusta asianmukaisesti. Kunnanhallituksen vastaus ei lainkaan käsittele oikaisuvaatimuksen kohtaa, jossa sanotaan, että säästölaskelmat eivät ole realistisia. Kunnanhallituksen päätös 20.6.2022 nimenomaan sanoo, että muutos voidaan toteuttaa, jos laskelmilla voidaan osoittaa säästöä. Oikaisuvaatimuksen käsittelyssä ei ole lainkaan mainintaa säästöistä.
4. Päätöksessä ei toteudu Vanhuspalvelulain (980/2012) 13 §: n mukaiset palvelut. Lain mukaan kunnan on järjestettävä iäkkäälle henkilölle laadukkaita sosiaali- ja terveyspalveluja, jotka ovat hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä. Palvelut on toteutettava niin, että ne tukevat iäkkään henkilön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä, itsenäistä suoriutumista ja osallisuutta.

Kunnanhallituksen päätös heikentää ryhmäkodeissa asuvien vanhusten palveluja. Asukkaiden kunnan paranemisesta ei ole tehty arviointeja, joilla voitaisiin osoittaa heidän kuntonsa parantuneen siitä, kun heille on SAS-ryhmän kautta osoitettu paikka ryhmäkodissa. Useimmat asukkaat eivät siis enää pärjänneet kotonaan kotihoidon ja tukipalvelujen avulla ennen ryhmäkotiin siirtymistä. Ateriapaketti ja siihen liittyvät päivittäiset yhteisruokailut jäävät pois. Yhteisruokailuun kuuluva arkiliikunta, joka edistää toimintakykyä, jää pois. Yhteisöllisyys ja osallisuus heikentyvät.

Esittelijä

Kunnanjohtaja

Kunnanhallitus antaa Itä-Suomen hallinto-oikeudelle seuraavan lausunnon tehtyyn kunnallisvalitukseen:

1. Päätös ei täytä laillisuusvaatimuksia, on lainvastainen.
Päätöksessä ei toteudu Kuntalain (410/2015) § 27 kohta.

Kuntalain § 27 mukaan vanhusneuvostolle on annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä ikääntyneen väestön hyvinvointiin, terveyden, osallisuuden, elinympäristön, asumisen, liikkumisen tai päivittäisistä toiminnoista suoriutumisen taikka heidän tarvitsemiensa palvelujen kannalta.

Ko. muutos on ollut osa vuonna 2017 käytyä yhteistoimintamenettelyä, jossa päätettiin lakkauttaa hoivaosasto ja kunnanvaltuusto on vuoden 2018 talousarvion käsittelyssä 16.12.2017 § 76 päättänyt, että Laurila ja Maijala ryhmäkodit tulisi muuttaa kotihoidon yksiköiksi. Kunnanhallitus pani vuoden 2018 talousarviopäätöksen täytäntöön 8.1.2018 § 11. Kunnan kirjanpidossa Maijala ja Laurila eivät enää vuodesta 2018 ole olleet erillisiä kohteita eikä niillä ole enää ollut omaa rahoitusta, vaan ne ovat olleet osa kotihoidon tulosityksikköä.

Tehty muutos näkyy Maijalan ja Laurilan asiakkaille ainoastaan tarjottavien ruokapalveluiden muutoksena ryhmäruokailusta henkilökohtaiseen ruokailuun. Muutos henkilökohtaiseen ruokailuun mahdollistaa omahoitajan kanssa keskustelun sekä asiakkaan itsensä osallistumisen ruuan valmistamiseen ja näin tukee hänen toimintakykyään. Hoitajia on Laurilassa ja Maijalassa läsnä samalla tavalla kuin on ollut vuodesta 2018 alkaen.

Kunnassa on noin 2600 yli 64-vuotiasta ja muutos koskee heistä 27.

Kunnalla on laaja harkintavalta palvelujen järjestämisen suhteen, kunhan kunta täyttää lakisääteiset tehtävät (kuntalaki 8 §). Tehty muutos ei heikennä kuntalaisten palveluita.

2. Päätöksessä ei toteudu Kuntalain 139 §:n mukainen tiedoksianto asianosaisille.

Kunnanhallituksen 20.6.2022 § 120 on annettu tiedoksi kunnan hallintosäännön 175 § mukaisesti 21.6.2022 klo 7.55. Kunnanhallituksen ja lautakunnan pöytäkirja siihen liitettyine oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen pidetään tarkastamisen jälkeen nähtävänä kunnan verkkosivuilla siten kuin kuntalain 140 §:ssä tarkemmin säädetään.

Ko. päätöksessä ei ole ollut tosiasiallisesti asianosaisia. Asiakkuus kotihoidossa perustuu palvelutarpeen arvioon. Kunnanhallituksen tekemä päätös ei poisto palvelutarpeenarviota vaan se on tehtävä erikseen tai arviot ovat jo olleet olemassa ennen tätä päätöstä. Arvioinnin pohjalta jokaisella asiakkaalla tehdään erillinen yksilöllinen hoito- ja palvelusuunnitelmapäätös. Jokaiselle asiakkaalle tehdään tarpeen mukaan uusi palvelutarvearvio. Tarpeen uudesta arviosta tekee hoitohenkilöstö.

Samoin työntekijöiden työolosuhteisiin ja työskentelypisteistä tehdään erikseen päätökset, joka osana työvuorosuunnittelua tai siirtopäätöksinä sosiaali- ja terveysosaston sisällä.

3. Päätöksessä ei toteudu Perustuslain (731/199) 21 §:n mukainen oikeusturva.

Oikaisuvaatimuksen käsittelyssä ei vastattu taloudellisia vaikutuksia koskeviin argumentteihin, koska suoraa syy- ja seuraussuhdetta muutokselle ei voitu silloin todentaa. Kunnan vuodenosaston jonoa on saatu purettua asumispalveluihin kolmestatoista neljään 1.8.2022 jälkeen. Hoitajien osittainenkin siirtyminen tehostetun asumisen yksiköihin ja kentän avuksi on helpottanut vanhuspalveluiden järjestämistä sekä yhdenvertaistanut palveluita ikäihmisiä koskien. Edellä mainitulla kehityksellä on ollut kustannuksia alentava vaikutus mm. erikoissairaanhoidon osalta, kuten kunnanhallitus päätöksessään edellytti.

4. Päätöksessä ei toteudu Vanhuspalvelulain (980/2012) 13 §:n mukaiset palvelut.

Kunnalla on kuntalain 8 §:n mukaan järjestämisvastuu järjestämistään palveluistaan. Kunnalla on kuitenkin laaja harkintavalta palvelujen järjestämisen suhteen ja aluehallintoviranomainen valvoo, sitä että palvelut järjestetään vähintään mm vanhuspalvelulain vaatimusten mukaisesti. Itä-Suomen aluehallintovirasto ei ole huomauttanut Lapinlahden kuntaa siitä, etteikö se järjestäisi palveluitaan vähintään lakien edellyttämällä tasolla.

Lapinlahden kunta katsoo, että sen vanhuspalvelut toteutuvat kunnassa hyvällä tasolla, koska ikäihmisten palveluita pystytään tarjoamaan vähintään lain edellyttämällä tasolla ja mm lain edellyttämä hoitajamitoitus toteutuu.

Kunnanhallitus toteaa, että 20.6.2022 § 120 tehty päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä; kunnanhallitus ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä tehty päätös ole lainvastainen.

Kunnanhallitus esittää, että hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Päätös

Kunnanhallitus antoi Itä-Suomen hallinto-oikeudelle seuraavan lausunnon tehtyyn kunnallisvalitukseen:

1. Päätös ei täytä laillisuusvaatimuksia, on lainvastainen.
Päätöksessä ei toteudu Kuntalain (410/2015) § 27 kohta.

Kuntalain § 27 mukaan vanhusneuvostolle on annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, osallisuuden, elinympäristön, asumisen, liikkumisen tai päivittäisistä toiminnoista suoriutumisen taikka heidän tarvitsemiensa palvelujen kannalta.

Ko. muutos on ollut osa vuonna 2017 käytyä yhteistoimintamenettelyä, jossa päätettiin lakkauttaa hoivaosasto ja kunnanvaltuusto on vuoden 2018 talousarvion käsittelyssä 16.12.2017 § 76 päättänyt, että Laurila ja Maijala ryhmäkodit tulisi muuttaa kotihoidon yksiköiksi. Kunnanhallitus pani vuoden 2018 talousarviopäätöksen täytäntöön 8.1.2018 § 11. Kunnan kirjanpidossa Maijala ja Laurila eivät enää vuodesta 2018 ole olleet erillisiä kohteita eikä niillä ole enää ollut omaa rahoitusta, vaan ne ovat olleet osa kotihoidon tulosyksikköä.

Tehty muutos näkyy Maijalan ja Laurilan asiakkaille ainoastaan tarjottavien ruokapalveluiden muutoksena ryhmäruokailusta henkilökohtaiseen ruokailuun. Muutos henkilökohtaiseen ruokailuun mahdollistaa omahoitajan kanssa keskustelun sekä asiakkaan itsensä osallistumisen ruuan valmistamiseen ja näin tukee hänen toimintakykyään. Hoitajia on Laurilassa ja Maijalassa läsnä samalla tavalla kuin on ollut vuodesta 2018 alkaen.

Kunnassa on noin 2600 yli 64-vuotiasta ja muutos koskee heistä 27.

Kunnalla on laaja harkintavalta palvelujen järjestämisen suhteen, kunhan kunta täyttää lakisääteiset tehtävät (kuntalaki 8 §). Tehty muutos ei heikennä kuntalaisten palveluita.

2. Päätöksessä ei toteudu Kuntalain 139 §:n mukainen tiedoksianto asianosaisille.

Kunnanhallituksen 20.6.2022 § 120 on annettu tiedoksi kunnan hallintosäännön 175 § mukaisesti 21.6.2022 klo 7.55. Kunnanhallituksen ja lautakunnan pöytäkirja siihen liitettyine oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen pidetään tarkastamisen jälkeen nähtävänä kunnan verkkosivuilla siten kuin kuntalain 140 §:ssä tarkemmin säädetään.

Ko. päätöksessä ei ole ollut tosiasiallisesti asianosaisia. Asiakkuus kotihoidossa perustuu palvelutarpeen arvioon. Kunnanhallituksen tekemä päätös ei poisto palvelutarpeenarviota vaan se on tehtävä erikseen tai arviot ovat jo olleet olemassa ennen tätä päätöstä. Arvioinnin pohjalta jokaisella asiakkaalla tehdään erillinen yksilöllinen hoito- ja palvelusuunnitelmapäätös. Jokaiselle asiakkaalle tehdään tarpeen mukaan uusi palvelutarvearvio. Tarpeen uudesta arviosta tekee

hoitohenkilöstö.

Samoin työntekijöiden työolosuhteisiin ja työskentelypisteistä tehdään erikseen päätökset, joka osana työvuorosuunnittelua tai siirtopäätöksinä sosiaali- ja terveystieteiden sisällä.

3. Päätöksessä ei toteudu Perustuslain (731/199) 21§: n mukainen oikeusturva.

Oikaisuvaatimuksen käsittelyssä ei vastattu taloudellisia vaikutuksia koskeviin argumentteihin, koska suora syy- ja seuraussuhde muutokselle ei voitu silloin todentaa. Kunnan vuodenasaston jonoa on saatu purettua asumispalveluihin kolmestatoista neljään 1.8.2022 jälkeen. Hoitajien osittainenkin siirtyminen tehostetun asumisen yksiköihin ja kentän avuksi on helpottanut vanhuspalveluiden järjestämistä sekä yhdenvertaistanut palveluita ikäihmisiä koskien. Edellä mainitulla kehityksellä on ollut kustannuksia alentava vaikutus mm. erikoissairaanhoidon osalta, kuten kunnanhallitus päätöksessään edellytti.

4. Päätöksessä ei toteudu Vanhuspalvelulain (980/2012) 13 §:n mukaiset palvelut.

Kunnalla on kuntalain 8 §:n mukaan järjestämisvastuu järjestämistään palveluistaan. Kunnalla on kuitenkin laaja harkintavalta palvelujen järjestämisen suhteen ja aluehallintoviranomainen valvoo, sitä että palvelut järjestetään vähintään mm vanhuspalvelulain vaatimusten mukaisesti. Itä-Suomen aluehallintovirasto ei ole huomauttanut Lapinlahden kuntaa siitä, etteikö se järjestäisi palveluitaan vähintään lakien edellyttämällä tasolla.

Lapinlahden kunta katsoo, että sen vanhuspalvelut toteutuvat kunnassa hyvällä tasolla, koska ikäihmisten palveluita pystytään tarjoamaan vähintään lain edellyttämällä tasolla ja mm lain edellyttämä hoitajamitoitus toteutuu.

Kunnanhallitus toteaa, että 20.6.2022 § 120 tehty päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä; kunnanhallitus ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä tehty päätös ole lainvastainen.

Kunnanhallitus esittää, että hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Satu Kuutsa jätti eriävän mielipiteen.

Pöytäkirjamerkintä 1: Valtuuston 1 varapuheenjohtaja Aaro Kubin sekä hallituksen jäsenet Jorma Rannio ja Tiina Heikkinen poistuivat esteellisenä kokouksesta asian käsittelyn ja päätöksen teon ajaksi.

Pöytäkirjamerkintä 2: Tämä pykälä tarkistettiin heti.