

31.12.2012

Dnro 4707/4/11

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

EDUNVALVONNASTA AIHEUTUVIEN KULUJEN HUOMIOON OTTAMINEN MÄÄRÄTTÄESSÄ PITKÄAIKAISEN LAITOSHOIDON ASIAKASMAKSUA

1

KANTELU

Niuvanniemen sairaalan sosiaalityöntekijä ja potilasasiamies pyysi kirjeissään 20.12.2011 ja 24.1.2012 eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan Turun sosiaali- ja terveystoimen maksutoimiston menettelyä määrättäessä pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevan päämiehen asiakasmaksuja.

Turun sosiaali- ja terveystoimi ei kantelijan mukaan hyväksy edunvalvonnasta aiheutuvia kuluja vähennyksenä päämiehen tuloista ennen asiakasmaksun määräämistä. Tämän seurauksena edunvalvonnassa olevat potilaat joutuvat maksamaan edunvalvontakulut omista asiakasmaksulain mukaisista käyttövaroistaan. Kantelijan mukaan säännölliset edunvalvontakulut tulee hyväksyä hoitomaksua vähentävinä menoina. Jos potilas joutuu itse maksamaan edunvalvontakulut käyttövaroistaan, hänen toimeentulonsa voidaan näiltä osin katsoa vaarantuvan.

Kantelussa esiin nostetussa esimerkkitapauksessa potilaan pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä tulojen mukainen maksu on 706,32 euroa kuukaudessa (85 %), joten potilaan omaan käyttöön tulisi jäädä hoitomaksun jälkeen 124,65 euroa. Koska potilaalle on määrätty edunvalvoja, hän joutuu maksamaan edunvalvontakuluja kuukausittain omasta käyttövarastaan 31,15 euroa, jolloin hänelle jää todellisuudessa omaan käyttöönsä ainoastaan 97 euroa. Esimerkkitapauksen potilaalle on hyväksytty harkinnanvaraisena vähennyksenä 3,50 euroa, jotta käyttövaraksi jäisi edunvalvontakulujen jälkeen tuo 97 euroa.

Kantelun mukaan sosiaalityöntekijä on esittänyt edunvalvontakulujen hyväksymistä harkinnanvaraisena vähennyksenä hoitomaksuun, jolloin käyttövara säilyisi kohtuullisena. Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimi ei ole kuitenkaan vähennystä hyväksynyt vaan on katsonut, että potilaan tulee maksaa se omasta käyttövarastaan.

Kantelija pitää kaupungin menettelyä lainvastaisena ja eettisesti vääränä, minkä lisäksi se poikkeaa muissa sairaanhoitopiireissä omaksutusta menettelystä.

Edelleen kantelija on tuonut esiin sen, että pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevan potilaan käyttövara on tarkoitettu vallitsevan käytännön mukaan yhteydenpitokuluihin, henkilökohtaiseen hygieniaan ja pienimuotoiseen virkistäytymiseen ja muihin henkilökohtaisiin tarpeisiin. Kantelija katsoo olevan yleisen oikeustajun vastaista, jos potilas joutuu maksamaan tällaisista varoista maksua julkisista palveluista, jotka hänelle on määrätty vastoin hänen omaa tahtoaan.

2 SELVITYS

2.1 Yleistä

Kantelun johdosta Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimi antoi 18.1.2012 päivätyn selvityksen (dnro 660-2012).

Sosiaali- ja terveysministeriö antoi 14.5.2012 päivätyn lausunnon (dnro STM/910/2012).

Koska kantelussa viitattiin myös siihen, että Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimen menettely poikkeaa sairaanhoitopiireissä omaksutusta käytännöstä, sosiaali- ja terveysministeriötä pyydettiin vielä toimittamaan tarkempi selvitys eri sairaanhoitopiireissä noudatettavasta käytännöstä mitä tulee edunvalvontakulujen hyväksymiseen vähennyksenä määrättäessä pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevan päämiehen asiakasmaksua. Lisäksi ministeriötä pyydettiin antamaan selvityksen perusteella asiassa lausuntonsa käytäntöjen yhdenmukaisuudesta edunvalvonnassa olevien potilaiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Sosiaali- ja terveysministeriö hankki sairaanhoitopiirien (20) lisäksi selvityksen 10 suurimmalta kunnalta, laati selvityksistä yhteenvedon ja antoi lausunnon (1.10.2012, dnro STM/910/2012).

Tänne on vielä hankittu hallinto-oikeuksien päätöksiä, jotka koskevat nimenomaan edunvalvontakulujen huomioon ottamista pitkäaikaisen laitoshoidon asiakasmaksuja määrättäessä. Hallinto-oikeuksien päätökset ovat siksi merkityksellisiä, että asiakasmaksua koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä ei sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas-maksuista annetun lain 15 §:n 4 momentin mukaan saa hakea muutosta korkeimmasta hallinto-oikeudesta.

Hankituista selvityksistä ja lausunnoista ilmenee seuraavaa.

2.2 Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimen selvitys

Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimessa on pitkäaikaisen laitoshoidon asiakasmaksuja määrättäessä menetelty pääsääntöisesti siten, että potilaan henkilökohtaiseen käyttöön jätettävän käyttövaran määrää laskettaessa edunvalvontakuluja ei oteta vähennyksenä huomioon. Tämä perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 10 c §:ään, jossa on määritelty tuloista tehtävät vähennykset.

Jos kuitenkin asiakkaan henkilökohtaiseen käyttöön jäävä käyttövara edunvalvontakulujen maksamisen jälkeen jäisi alle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen 33 §:ssä säädetyn käyttövaran vähimmäismäärän, perittävää maksua on lain 11 §:n perusteella alennettu niin paljon, että em. asetuksessa säädetty vähimmäiskäyttövara kuitenkin jää henkilön omaan käyttöön. Koska käyttövaran vähimmäismäärä on vuoden 2012 alusta lähtien ollut 99 € kuukaudessa, pitkäaikaisen laitoshoidon maksut on tarkistettu niiden kohdalla, joiden käyttövara on jäänyt alle säädetyn vähimmäismäärän.

2.3 Sosiaali- ja terveysministeriön ensimmäinen lausunto

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (asiakasmaksulaki, 734/1992) ja asetuksessa (912/1992).

Asiakasmaksulain 7c §:ssä säädetään pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävän maksun määräytymisperusteista. Säännöksen mukaan pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevalta peritään maksukyvyyn mukaan määräytyvä maksu. Se voi olla enintään 85 prosenttia hoidossa olevan henkilön asiakaslaissa tarkoitetusta kuukausitulosta. Maksu voidaan kuitenkin määrätä enintään sen suuruiseksi, että hoitoa saavan henkilökohtaiseen käyttöön jää kuukausittain vähintään 99 euroa.

Tuloista tehtävistä vähennyksistä pitkäaikaisen laitoshoidon maksua määrättäessä säädetään asiakasmaksulain 10 c §:ssä. Sen nojalla ennen pitkäaikaisen laitoshoidon maksun määräämistä tulee henkilön tuloista vähentää hänen suoritettavakseen vahvistetut elatusavut, hänen tosiasiallisista perhesuhteistaan johtuvat muut vastaavat kustannukset sekä kiinteistön luovutuksen yhteydessä määräajaksi tai elinkaudeksi pidätetty rahana maksettava etuus, joka on hänen suoritettavanaan. Tuloista tehtävänä vähennyksenä ei asiakasmaksulaissa mainita edunvalvojan palkkioita.

Asiakasmaksulain 11 §:n nojalla terveydenhuollon palveluista henkilön maksukyvyyn mukaan määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista.

Sosiaali- ja terveysministeriö on korostanut, että asiakasmaksulain 11 §:ssä tarkoitettu velvollisuus alentaa maksua tai olla kokonaan perimättä sitä syntyy tapauskohtaisella tarveharkinnalla. Vaikka lainsäädäntö ei lähtökohtaisesti estä edunvalvojakulujen sisällyttämistä henkilökohtaiseen käyttövaraansa, on asiakasmaksun määrä ministeriön mukaan kuitenkin aina suhteutettava henkilön yksilökohtaisiin tarpeisiin ja menoihin. Jos edunvalvojakuluja sisällytetään henkilökohtaiseen käyttövaraansa ja asiakasmaksun periminen täysimääräisenä johtaisi henkilön toimeentulon vaarantumiseen, on asiakasmaksua alennettava tai se on jätettävä perimättä asiakaslain 11 §:n mukaisesti. Lähtökohtana on, että asiakasmaksun alentaminen tai perimättä jättäminen on aina ensisijaista toimeentulotukeen nähden.

Sosiaali- ja terveysministeriö on pitänyt tarveharkintaan olennaisesti vaikuttavana seikkana sitä, ettei asiakas voi itse vaikuttaa edunvalvontakulujen syntymiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö on lisäksi katsonut, että asiakasmaksulain 11 §:n mukainen maksun alentamisvelvollisuus riittävästi toisaalta mahdollistaa ja toisaalta myös edellyttää henkilökohtaisten tarpeiden huomioon ottamisen asiakasmaksuja perittäessä.

2.4

Sairaanhoitopiirien selvitykset

2.4.1

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystoiminta

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystoiminnassa edunvalvonta katsotaan harkinnanvaraiseksi vähennykseksi, joka on enintään 30 euroa/kk huomioiden taloudellinen tilanne. Käytäntönä on, että potilas/asukas maksaa edunvalvontakulut henkilökohtaisesta käyttövarasta vain, jos vähen-

nyksen jälkeen käyttövaraa jää 99 euroa kuukaudessa. Jos käyttövarat eivät riitä kattamaan edunvalvontapalkkiota, annetaan harkinnanvarainen alennus (30 euroa/kk).

2.4.2

Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri

Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiirissä edunvalvontakulut vähennetään asiakkaan nettotuloista ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu määrätään.

2.4.3

Etelä-Savon sairaanhoitopiiri

Etelä-Savon sairaanhoitopiirissä edunvalvontakulut vähennetään asiakkaan nettotuloista ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu on määritetty.

2.4.4

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri

HUS-kuntayhtymässä otetaan tuloista vähennyksenä huomioon muun muassa kohtuullinen edunvalvojan palkkio. Vähennys voidaan tehdä enintään omaisuudesta saatavien tulojen suuruisena. Mikäli omaisuudesta saatavat tulot eivät riitä kattamaan edunvalvojan palkkiota, asiakkaan tulee maksaa se hänen omaan käyttöönsä jäävällä osuudella. Potilaalle on kuitenkin jätävä aina lakisääteinen minimimäärä. Tämän jälkeen kyseinen palkkio tai osa siitä voidaan harkinnan perusteella hyväksyä vähennyksenä.

2.4.5

Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymä

Itä-Savon sairaanhoitopiirissä erikoissairanhoidossa vähennetään asiakkaan edunvalvontakulut ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu määrätään. Perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen/vanhusten laitoshoidon yksiköissä noudatetaan vuonna 2007 sosiaali- ja terveysministeriön antamaa ohjeistusta, jonka mukaan kunnalla/kuntayhtymällä ei ole lakisääteistä velvollisuutta ottaa huomioon mitään muita vähennyksiä kuin mitä asiakasmaksulain 10 c §:ssä määrätään tuloista tehtävistä vähennyksistä. Edunvalvontapalkkiot eivät ole sellaisia menoja, jotka automaattisesti pitäisi laskea asiakkaan eduksi. Maksuja ei ole tämän vuoksi jouduttu alentamaan.

2.4.6

Kainuun maakunta -kuntayhtymä

Kainuun maakunta-kuntayhtymässä otetaan huomioon edunvalvontapalkkion/-maksun suuruus laskelmassa asiakkaan nettotulojen mukaan ennen kuin asiakkaalle määritellään hoitomaksu.

2.4.7

Kanta-Hämeen sairaanhoitopiiri

Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirissä asiakkaan edunvalvontakulut vähennetään asiakkaan nettotuloista ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu määrätään.

2.4.8

Keski-Pohjanmaan erikoissairaanhoidon- ja peruspalvelukuntayhtymä

Keski-Pohjanmaan sairaanhoitopiirissä pitkäaikaishoidon maksua määrättäessä vähennetään asiakkaan edunvalvontakulut asiakkaan nettotuloista ennen kuin maksu määrätään.

2.4.9

Keski-Suomen sairaanhoitopiiri

Keski-Suomen sairaanhoitopiirissä edunvalvontakulut vähennetään asiakkaan nettotuloista ennen kuin pitkäaikaishoitomaksu määrätään.

2.4.10

Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä

Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymässä edunvalvontakulut vähennetään ennen pitkäaikaishoidon kuukausimaksun määräämistä.

2.4.11

Lapin sairaanhoitopiiri

Lapin sairaanhoitopiirissä vähennetään asiakkaan edunvalvontakulut ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu määrätään.

2.4.12

Länsi-Pohjan sairaanhoitopiiri

Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirissä edunvalvontakulut vähennetään nettotuloista vasta kun henkilökohtainen käyttövara on määritelty.

2.4.13

Pirkanmaan sairaanhoitopiiri

Pirkanmaan sairaanhoitopiirissä maistraatin hyväksymät kohtuulliset edunvalvontakustannukset vähennetään asiakkaan nettotuloista ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu määrätään.

2.4.14

Pohjois-Karjalan sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä

Pohjois-Karjalan sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymässä sekä kehitysvammahuollossa että psykiatrisessa hoidossa vähennetään edunvalvontakulut nettotuloista ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu määrätään.

2.4.15

Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri

Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirissä asiakkaan edunvalvontakulut vähennetään asiak-

kaan nettotuloista ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu määrätään. Asiakasmaksua ei ole jouduttu alentamaan asiakasmaksulain 11 §:n perusteella.

2.4.16

Pohjois-Savon sairaanhoitopiiri

Pohjois-Savon sairaanhoitopiirissä edunvalvontakulut vähennetään potilaan tuloista eikä potilaan henkilökohtaisesta käyttövarasta.

2.4.17

Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä

Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymässä tulojen vähennyksenä hyväksytään kohtuullinen (enintään 50 euroa/kk) edunvalvontapalkkio (maistraatin määrittelemä edunvalvonta) ja maistraatin holhoustilin tarkastuspalkkio minimimääräisenä. Näin ollen hyväksytään vuosittain 600 euron edunvalvontapalkkio ja tarkastuspalkkio, joka on ollut 40 euroa/vuosi. Kriteerin määrittelyn jälkeen ei ole tehty yhtään harkinnanvaraista maksupäätöstä edunvalvontapalkkion vuoksi.

2.4.18

Satakunnan sairaanhoitopiiri

Satakunnan sairaanhoitopiirissä asiakkaan edunvalvontakulut vähennetään ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu määrätään.

2.4.19

Vaasan sairaanhoitopiiri

Vaasan sairaanhoitopiirissä edunvalvonnan kulut vähennetään asiakkaan nettotuloista.

2.4.20

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiri

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirissä edunvalvonnan kulut vähennetään asiakkaan nettotuloista ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu määrätään.

2.5

Kaupunkien selvitykset

2.5.1

Helsinki

Helsingin kaupungin sosiaalitoimi ja terveystoimi vastasivat selvityspyyntöön erikseen.

Sosiaalitoimessa asiakkaan pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävää maksua määrättäessä asiakkaan nettotuloista voidaan vähentää omaisuuden hoitamisesta aiheutuneet kustannukset, mm. kohtuullinen edunvalvojan palkkio. Vähennys voi olla enintään omaisuudesta saatavien tulojen suuruinen. Vain aivan poikkeustapauksissa edunvalvojan palkkio otetaan huomioon kokonaisuudessaan (lähinnä erittäin työläisissä tapauksissa). Jos omaisuudesta ei saada

tuloja tai tulot ovat vähäiset, palkkiomenona voidaan vähentää enintään 30 euroa kuukaudessa. Asiakasmaksun alennuksia ei ole tehty sen perusteella, että asiakas maksaa edunvalvontakulut henkilökohtaisesta käyttövarasta.

Terveystoimessa on käytäntönä ottaa huomioon kohtuulliset edunvalvontakulut hoitomaksun vähennykseksi. Vähennys voi olla enintään omaisuudesta saatavien tulojen suuruinen. Jos omaisuudesta ei saada tuloja tai tulot ovat vähäiset, palkkiomenona voidaan vähentää enintään 25 euroa kuukaudessa. Mikäli omaisuudesta saatavat tulot eivät riitä kattamaan edunvalvojan palkkiota, asiakkaan tulee maksaa se hänen omaan käyttöönsä jäävällä osuudella. Asiakkaalle on kuitenkin jätävä lakisääteinen minimimäärä (99 euroa). Tämän jälkeen kyseinen palkkio tai osa siitä voidaan harkinnan perusteella hyväksyä vähennyksenä. Tiedossa ei ole yhtään tapausta, jossa pitkäaikaisen laitoshoidon asiakasmaksuihin olisi haettu maksunalennusta asiakasmaksulain 11 §:n perusteella.

2.5.2

Espoo

Espoon sosiaali- ja terveystoimessa noudatetaan käytäntöä, jonka mukaan vähennyksenä nettotuloista otetaan huomioon perusmaksu ja tilintarkastusmaksu kuukautta kohden.

2.5.3

Vantaa

Vantaalla on käytäntönä huomioida asiakkaan edunvalvontakuluja vähennyksenä asiakkaan nettotuloista ennen kuin pitkäaikaisen laitoshoidon maksu määrätään. Vähennyksenä otetaan huomioon vuosittaisen perusmaksun vähimmäismäärä 200 euroa/vuodessa (koskee yleistä ja yksityistä edunvalvontaa). Yleisessä edunvalvonnassa olevalla asiakkaalla huomioidaan lisäksi vähennyksenä tilintekopalkkio. Yksityisen edunvalvojan osalta on katsottu, että tilinteko sisältyy perusmaksuun, eikä erillistä korvausta makseta, ellei ole erityisiä perusteita. Maksun on ilmoitettu olevan 30–360 euroa. Maistraatin perimän tilintarkastusmaksun on ilmoitettu olevan 40–428 euroa/tilintarkastus ja se otetaan laitoshoidon maksua määrättäessä vähennyksenä huomioon. Omaisuuden hoidosta aiheutuneet kulut huomioidaan siltä osin kuin ne kohdistuvat omaisuuteen, josta syntyy tuottoa, joka huomioidaan tulona hoitomaksua laskettaessa. Käytäntönä on lisäksi, että jos edunvalvonnan omaisuudenhoitopalkkio ylittää ko. omaisuudesta syntyvän tuoton määrän, kumpaakaan ei huomioida hoitomaksua määrättäessä. Asiakas ei maksa edunvalvontakuluja henkilökohtaisesta käyttövarasta. Hoitomaksuja ei ole alennettu harkinnalla edunvalvontakulujen vuoksi, koska edellä mainittujen vähennysten jälkeen asiakkaalle jää ohjeen mukainen käyttövara (99 euroa). Ne asiakkaat, joiden edunvalvontapalkkio on varallisuuden hoidosta tai muusta suoritetusta toimenpiteestä johtuen suurempi kuin mitä otetaan maksua määrättäessä huomioon, maksavat palkkiot ja kulut itse varallisuudestaan.

2.5.4

Turku

Turun sosiaali- ja terveystoimessa asiakas maksaa edunvalvontakulut henkilökohtaisesta käyttövarastaan. Sosiaali- ja terveystoimi on kuitenkin ilmoittanut tilanteista, joissa edunvalvontapalkkio on mahdollista huomioida asiakasmaksulain 11 §:n mukaisena maksualennuksena. Edunvalvontakuluja ei huomioida asiakasmaksulain 11 §:n mukaisena maksunalennuksena, jos asiakkaalla on varallisuutta, talletuksia, kiinteistöjä ym. mutta ei tuloja. Jos asiakkaal-

la ei ole varallisuutta, huomioidaan edunvalvontapalkkio asiakasmaksulain 11 §:n mukaisena maksualennuksena siten, että asiakkaan käyttövaraksi jää vähimmäismäärä (99 euroa). Asiakasta informoidaan päätöksessä, jos palkkio on jätetty huomioimatta, kun käyttövara jää alle vähimmäismäärän. Laitoshoidossa oleville myönnetyt tuet ovat nostaneet käyttövarojen summaa ja näin ollen myös vähentäneet maksualennusten määrää. Edunvalvonnan asiakkaista maksualennuksia on tehty n. 10–15 %:lle.

2.5.5

Tampere

Tampereen kaupunki vähentää edunvalvontapalkkion asiakkaan pääomatulosta ennen laitoshoidon maksun määräämistä. Jos pääomatulo ei kata edunvalvontakustannuksia, jätetään pääomatulo huomioimatta. Jos pääomatuloja ei ole, tarkistetaan, että asiakkaan käyttövaraksi jää 99 euroa kuukaudessa edunvalvontakustannusten jälkeen myöntämällä maksusta harkinnanvarainen alennus (asiakasmaksulaki 11 §). Harkinnanvarainen alennus edunvalvontakustannusten vuoksi on myönnetty kunnan viranhaltijan aloitteesta.

2.5.6

Oulu

Oulun kaupungissa edunvalvonnan palkkio ja tilintarkastusmaksu vähennetään nettotuloista ennen hoitomaksun määräämistä. Näin ollen asiakasmaksulain 11 §:n mukaista alentamista ei ole käytetty lainkaan.

2.5.7

Jyväskylä

Jyväskylän kaupunki ei huomioi edunvalvontakuluja vähennyksenä asiakasmaksua laskettaessa. Edunvalvontakulujen vuoksi asiakasmaksujen alentaminen on hyvin satunnaista ja harvakseltaan näin tehdään.

2.5.8

Lahti

Lahden kaupungissa ei vähennetä asiakkaan edunvalvontakuluja asiakkaan nettotuloista ennen kuin pitkäaikaisen laitoshoidon maksu määrätään. Tiedossa ei ole yhtään tapausta, jossa maksuja olisi edunvalvontakulujen takia jouduttu alentamaan.

2.5.9

Kuopio

Kuopion kaupungissa ei oteta huomioon edunvalvontakuluja pitkäaikaisen laitoshoidon maksua määritettäessä, eli asiakas maksaa edunvalvontakulut henkilökohtaisista käyttövaroista. Asiakasmaksuja ei ole jouduttu alentamaan.

2.5.10

Kouvola

Kouvolan kaupungin käytäntönä on vähentää maistraatin määräämä edunvalvojan palkkio

(enintään 50 euroa/kk) ja holhoustilin tarkastuspalkkio minimimääräisenä ennen asiakasmaksun määrittämistä. Mikäli edunvalvojan palkkio tai holhoustilintarkastuspalkkio on korkeampi kuin määräytymisperusteissa mainitut, asiakas maksaa ylimenevän osan henkilökohtaisesta käyttövarasta. Pitkäaikaisen laitoshoidon asiakasmaksua ei ole jouduttu alentamaan asiakasmaksulain 11 §:n perusteella asiakkaan vastatessa osasta edunvalvontakuluja.

2.6

Sosiaali- ja terveysministeriön toinen lausunto

Asiaa koskevasta sääntelystä sosiaali- ja terveysministeriö on ensinnäkin todennut sen, joka jo ilmenee edellä kohdassa 2.3. Koska tuloista tehtävänä vähennyksenä ei asiakasmaksulaisissa (10 c §) mainita edunvalvojan palkkiota, kunnalla tai kuntayhtymällä ei ministeriön mukaan ole lakisääteistä velvollisuutta vähentää edunvalvontakuluja asiakkaan nettotuloista ennen maksun määräämistä.

Ministeriön mukaan sairaanhoitopiireihin ja kuntiin on selvitysten perusteella muodostunut erilaisia käytäntöjä siinä, miten edunvalvontakuluja käsitellään määrättäessä pitkäaikaisen laitoshoidon maksua. Selvitys osoittaa, että käytännössä edunvalvontakuluja usein vähennetään asiakkaan nettotuloista ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu määrätään ja käytännöt vaihtelevat sen osalta, minkä määräisenä edunvalvontakuluja vähennetään asiakkaan nettotuloista. Osa selvityspyyntöön vastanneista ilmoitti, että vain osa edunvalvontakuluista vähennetään asiakkaan nettotuloista ennen maksun määräämistä ja osa jää asiakkaan maksettavaksi henkilökohtaisesta käyttövarasta. Osa selvityspyyntöön vastanneista puolestaan ilmoitti, että edunvalvontakulut vähennetään kokonaan asiakkaan nettotuloista. Vähennistö selvityspyyntöön vastanneista ilmoitti, että edunvalvontakuluihin liittyvää vähennystä ei tehdä maksun määräämisen yhteydessä.

Lainsäädäntö ei lähtökohtaisesti aseta estettä edunvalvontakulujen sisällyttämiseen asiakkaan henkilökohtaiseen käyttövaraan. Henkilökohtaiseen käyttöön jätettävästä kuukausittaisesta käyttövarasta on säädetty asiakasmaksulain 7 c §:ssä. Pitkäaikaista laitoshoidoa saavan henkilön maksu voidaan määrätä enintään sen suuruiseksi, että hoitoa saavan henkilökohtaiseen käyttöön jää kuukausittain vähintään 99 euroa (määrä 1.1.2012 alkaen). Lainsäädäntö asettaa siten vähimmäismäärän hoitoa saavan henkilön henkilökohtaiseen käyttöön kuukausittain jäävälle määrälle, mutta kunnalla tai kuntayhtymällä ei ole lakisääteistä velvollisuutta jättää hoitoa saavalle henkilökohtaiseen käyttöön enempää kuin edellä mainitun vähimmäismäärän. Lainsäädännössä ei määritellä sitä, minkälaisen kulujen kattamiseen henkilökohtaiseen käyttöön jäävä käyttövara on tarkoitettu.

Ministeriö on myös viitannut asiakasmaksulain 11 §:ään (ks. kohta 2.3) todeten, että velvollisuus alentaa maksua tai olla kokonaan perimättä maksua syntyy tapauskohtaisen tarveharkinnan nojalla.

Selvityspyyntöön saaduista vastauksista ilmenee, että asiakasmaksulain 11 §:n mukaista harkintaa käytetään esimerkiksi sen varmistamiseen, että asiakkaalle jää myös käyttövarasta maksettavaksi jääneiden edunvalvontakulujen jälkeen henkilökohtaiseen käyttöön kuukausittain vähintään 99 euroa.

Asiakkaiden yhdenvertaisuuden osalta ministeriö toteaa, että palvelujen tulee olla yhdenvertaisesti palvelua tarvitsevien asiakkaiden saatavilla ilman sellaisia kustannuksia, jotka tosiasi-

allisesti tekisivät mahdolliseksi palveluihin turvautumisen. Asiakasmaksut eivät saa siirtää palveluja niitä tarvitsevien tavoittamattomiin. Voimassa oleva asiakasmaksulainsäädäntö mahdollistaa erilaisten käytäntöjen syntyminen siinä, miten edunvalvontakuluja käsitellään määrättäessä pitkäaikaisen laitoshoidon maksua. Jos edunvalvontakuluja jää käytännöistä riippuen maksettavaksi asiakkaan henkilökohtaisesta käyttövarasta, velvoittaa asiakasmaksulain 11 § kuntaa ja kuntayhtymää aina tarvittaessa alentamaan maksua tai jättämään maksu perimättä, jos maksun periminen täysimääräisenä johtaisi henkilön toimeentulon vaarantumiseen. Asiakasmaksulain 11 § edellyttää asiakkaiden erilaisten henkilökohtaisten tarpeiden huomioon ottamista maksukyvyyn mukaan määrättävien maksujen kohdalla, jotta maksut eivät muodostuisi asiakkaille esteeksi tarpeellisten sosiaali- ja terveystalvelujen käytölle.

Lisäksi ministeriö toteaa, että asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua asiakasmaksupäätöksiä tehtäessä voidaan edistää hyväksymällä kunnissa ja kuntayhtymissä yhteisiä periaatteita tuloista tehtävistä harkinnanvaraisista vähennyksistä ja tapauskohtaiseen harkintaan perustuvasta maksujen alentamisesta ja perimällä jättämisestä.

3 RATKAISU

3.1 Arvioinnin lähtökohtia

Sellaisen edunvalvonnassa olevan päämiehen, joka on myös pitkäaikaisessa laitoshoidossa, maksettavaksi kuuluva laitoshoidon asiakasmaksu määräytyy sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain ja asetuksen mukaisesti.

Asiakasmaksulain 7c §:n mukaan pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevalta peritään maksukyvyyn mukaan määräytyvä maksu, joka voi olla enintään 85 prosenttia hoidossa olevan henkilön asiakasmaksulaissa tarkoitetusta kuukausitulosta. Maksu voidaan kuitenkin määrätä enintään sen suuruiseksi, että hoitoa saavan henkilökohtaiseen käyttöön jää kuukausittain vähintään 99 euroa.

Asiakasmaksulain 10 b §:ssä luetellaan laitoshoidon maksun määräämisen perusteena olevat tulot, ja tuloista tehtävistä vähennykset luetellaan puolestaan 10 c §:ssä. Vähennysvelvollisuuden piiriin kuuluvat asiakkaan maksettavaksi kuuluvat elatusavut, hänen tosiasiallisista perhesuhteistaan johtuvat muut vastaavat kustannukset sekä kiinteistön luovutuksen yhteydessä määrääjäksi tai elinkaudeksi pidätetty rahana maksettava etuus, joka on hänen suoritettavanaan.

Tuloista tehtävien vähennysten luettelo on laadittu tyhjentäväksi eikä niiden joukossa mainita edunvalvonnasta päämiehelle säännöllisesti aiheutuvia lakisääteisiä kustannuksia, joita ovat ainakin edunvalvojan perimät palkkiot ja maistraatin tilintarkastusmaksut. Edunvalvonnassa oleva päämies on velvollinen holhoustoimilain 44 §:n mukaisesti maksamaan edunvalvojalleen edunvalvojan palkkion suuruudesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (696/2012; voimaan 1.1.2013) tarkemmin määritellyin kriteerein muodostuvan palkkion, joka koostuu perusmaksusta ja lisämaksuista, sekä tapauskohtaisesti myös kulukorvauksia ja erityiskorvauksia. Kyseinen asetus on korvannut samasta asiasta annetun oikeusministeriön ohjeen (OM 3927/33/2001). Lisäksi päämiehen varoista suoritetaan maistraatille maistraattien suoritteiden maksuista annetun valtiovarainministeriön asetuksen (1211/2010) mukainen päämie-

hen varallisuuden perusteella määräytyvä maksu päämiehen vuositilien tarkastuksesta. Lisäksi asetuksen mukaan maksullisia julkisoikeudellisia edunvalvontaan liittyviä suoritteita ovat muun muassa holhoustoimilain mukaisissa lupa-asioissa annettavat päätökset ja mainitussa laissa säädetyn omaisuudenhoitosuunnitelman vahvistaminen. Koska tällaiset kulut perustuvat yhtäältä päämiehen varallisuuteen ja toisaalta yksittäisen päämiehen asioiden hoidossa tehtyihin tapauskohtaisiin toimenpiteisiin, niiden vuotuinen yhteissumma voi vaihdella päämiehitäin huomattavastikin.

Edunvalvonnasta aiheutuvia lakisääteisiä kuluja ei siten ole asiakasmaksuja koskevassa lainsäädännössä asetettu vähennyksinä yleisesti ja automaattisesti sen parempaan asemaan kuin muitakaan laissa erikseen luettelemattomia vastaavanlaisia säännöllisiä tapauskohtaisia kustannuksia, kuten esimerkiksi potilaan hallinnassa olevasta asunnosta tai ulosotosta aiheutuvia kuluja (asuntokuluista korkeimman hallinto-oikeuden päätös KHO:2009:24 ja ulosottokuluista esim. Oulun hallinto-oikeuden päätös 12.9.2007 nro 07/0414/1 ja Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös 19.6.2007 nro 07/0272/4).

Edunvalvonnassa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa samanaikaisesti olevan henkilön edunvalvontakulujen huomioon ottaminen laitoshoidon maksuja määrättäessä jää siten asiaa koskevan sääntelyn perusteella viime kädessä maksun määräävän viranomaisen tapauskohtaiseen harkintaan, jossa tulee ottaa huomioon kunkin asiakkaan yksilöllinen tilanne. Kyse on tarveharkinnasta. Lainsäädäntö asettaa vain vähimmäismäärän hoitoa saavan henkilön henkilökohtaiseen käyttöön kuukausittain jätettävälle määrälle, eikä maksun määräävällä viranomaisella ole lakisääteistä velvollisuutta jättää asiakkaan henkilökohtaiseen käyttöön enempää kuin tuo säädetty vähimmäismäärä. Laissa ei myöskään määritellä, millaisten kulujen kattamiseen tuo vähimmäiskäyttövara on tarkoitettu. Näin ollen maksun määrääjällä ei ole lakisääteistä velvollisuutta tapauskohtaisesti alentaa asiakasmaksua edunvalvontakulujen takia, jos kyse ei ole asiakasmaksulain 11 §:n tarkoittamasta tilanteesta. Tämän säännöksen nojalla terveydenhuollon palveluista henkilön maksukyvyn mukaan määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista.

Asiaksmaksu on siten aina suhteutettava henkilön yksilökohtaisiin tarpeisiin ja menoihin. Jos asiakas joutuu maksamaan edunvalvonnasta aiheutuvat kulut asiakasmaksulainsäädännön mukaisesti hänelle jätettävistä käyttövaroista ja asiakasmaksun periminen täysimääräisenä johtaisi henkilön toimeentulon vaarantumiseen, asiakasmaksua on alennettava tai se on jätettävä perimättä.

Korostan apulaisoikeusasiamies Maija Sakslinin 29.10.2010 antamaan päätökseen dnro 975/4709 ja sosiaali- ja terveysministeriön lausuntoon (edellä kohta 2.3) viitaten sitä, että mikäli henkilö joutuu toimeentulotuen tarpeeseen hänelle määrätyn asiakasmaksun johdosta, viranomaisen on ensisijaisesti harkittava määrätyn maksun alentamista tai sen poistamista kokonaan, koska toimeentulotuki on tarkoitettu viimesijaiseksi etuudeksi. Myös sosiaali- ja terveysministeriön julkaisemassa toimeentulotukilain soveltamiskäytäntöä ohjaavassa oppaassa korostetaan tätä lähtökohtaa (Toimeentulotuki. Opas toimeentulotukilain soveltajille. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2007:11). Todettakoon myös, että peruspalveluministerin vastauksessa kansanedustajan kirjalliseen kysymykseen (KK 750/2008 vp) on todettu, että käytännössä kunnat yleensä soveltavat asiakasmaksulain 11 §:ää sen sijaan, että perisivät maksuja asiakkailta ja myöntäisivät sen jälkeen toimeentulotukea samoille henkilöille, vaikkakin soveltamiskäytännöissä saattaa olla kuntakohtaisia eroja.

Esimerkkeinä oikeuskäytännöstä mainitsen tässä ensinnäkin Turun hallinto-oikeuden 30.9.2010 antamat päätökset nro:t 10/0766/2 ja 10/0767/2. Edunvalvoja oli vaatinut edunvalvojan palkkion huomioon ottamista päämiehen maksukykyä alentavana tekijänä. Sosiaali- ja terveyslautakunta oli sinänsä voinut päättää, ettei edunvalvojan palkkiota enää yleisesti oteta huomioon asiakasmaksua määrättäessä. Lautakunnan päätöksellä ei kuitenkaan ollut voitu sitovasti ratkaista kysymystä edunvalvojan palkkion huomioon ottamisesta asiakasmaksua tapauskohtaisesti määrättäessä. Tällöin oli tullut ottaa huomioon, että asiakkaan maksettavaksi oli tullut myös edunvalvojan palkkio, minkä johdosta hänen käyttöönsä ei tosiasiallisesti ollut jäänyt lain säätämää henkilökohtaisen käyttövaran vähimmäismäärää. Asiakasmaksu oli määrättävä siten, että asiakkaan henkilökohtaiseen käyttöön tosiasiallisesti jäi kuukausittain tuo määrä edunvalvojalle maksettava palkkio huomioon ottaen.

Vastaavasti Rovaniemen hallinto-oikeus on päätöksessään 17.8.2006 nro 06/0503/1 katsonut, että asiakkaan toimeentulon edellytykset vaarantuivat siltä osin kuin hänen käyttövaroihinsa edunvalvonta- ja tilintarkastusmaksujen suorittamisen jälkeen jäi alle laissa säädetty käyttövarojen vähimmäismäärä. Tämän vuoksi hoitomaksua oli alennettava siten, että asiakkaalle jäi tuo vähimmäismäärä käyttövaroja. Vastaavalla tavalla asiaa on arvioitu Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa (ks. päätös 2.2.2007, nro 07/0061/4). Edunvalvontapalkkio katsottiin sellaiseksi asiakkaan välttämättömäksi menoksi, joka vaikutti hänen kykyynsä huolehtia henkilökohtaisesta toimeentulostaan hoitopalvelumaksun määräämisen jälkeen käyttöön jäävillä varoilla.

Yhteenvetona edellä esitetystä totean, että laissa nimenomaan mainitsemattomien edunvalvonnasta aiheutuvien tai muiden kulujen yleiseen vähentämiseen ei ole lakisääteistä velvollisuutta ennen pitkäaikaisen laitoshoidon maksun määräämistä. Kunnat voivat kuitenkin lain asettamissa rajoissa antaa asiaa koskevia ohjeita ja päättää muistakin vähennyksistä kuin laissa on nimenomaisesti säädetty. Joka tapauksessa edunvalvonnasta aiheutuvien kulujen mahdollinen vähentäminen kuuluu asiakaskohtaisesti harkittavaksi. Tällaisessa tapauskohtaisessa harkinnassa on edellä selostetussa hallinto-oikeuskäytännössä katsottu, että nämä käyttövaroista maksettavaksi jääneet edunvalvontakulut tulee ottaa asiakasmaksua määrättäessä huomioon niin, että asiakkaan käyttöön jää myös tosiasiallisesti laissa säädetty käyttövarojen vähimmäismäärä sen jälkeen, kun käyttövaroista suoritetaan edunvalvonnan kulut. Useissa kunnissa ja sairaanhoitopiireissä on saamissani selvityksissä ilmoitettu vastaavanlaisesta käytännöstä.

Oma kantani on, että edunvalvonnasta asiakkaalle aiheutuvien kulujen huomioon ottaminen tällä tavoin on pitkäaikaisen laitoshoidon asiakasmaksua määrättäessä erityisen perusteltua sen vuoksi, että nämä kulut ovat luonteeltaan samankaltaisia kuin laissa nimenomaisesti vähennettäviksi säädettyt kulut eikä edunvalvonnassa oleva voi itse vaikuttaa näiden kulujen syntymiseen.

3.2

Kannanotto Turun kaupungin menettelyyn

Nyt en ota kantaa yksittäisen asiakasmaksun asianmukaisuuteen, koska tällaisiin päätöksiin voidaan hakea muutosta asiakasmaksulain 15 §:n mukaisesti.

Siltä osin kuin Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimi ei yleisesti ja automaattisesti vähennä edunvalvontakuluja asiakkaan tuloista ennen pitkäaikaisen laitoshoidon asiakasmaksun mää-

räämistä, menettelyä ei voida pitää lainvastaisena, koska edunvalvontakulut eivät kuulu lain mukaan automaattisesti tuloista vähennettäviin kuluihin. Tämän vuoksi ja kuin asiakkaan käyttöön toisaalta saamani selvityksen mukaan aina jätetään – asiakasmaksua tarvittaessa harkinnanvaraisesti alentamalla – vähintään asiakasmaksulainsäädännön mukainen vähimmäiskäyttövara, kantelu ei Turun kaupungin osalta anna aihetta toimenpiteisiin.

3.3

Yleisemmin asiakkaiden yhdenvertaisuudesta asiakasmaksua määrättäessä

Yleisellä tasolla katson vielä aiheelliseksi todeta asiakkaiden perustuslain 6 §:ssä turvattun yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta seuraavan.

Ihmiset ovat edellä mainitun pykälän 1 momentin mukaisesti yhdenvertaisia lain edessä. Tähän yleiseen yhdenvertaisuussäännökseen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia kansalaisille. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42–43).

Perustuslain 6 §:n 2 momentti sisältää syrjintäkiellon, eli ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Muu henkilöön liittyvä syy on esimerkiksi asuinpaikka (HE 309/1993 vp, s. 44). Mielestäni myös edunvalvonnassa oleminen on tällainen syy (vrt. esim. työttömyyden osalta PeVL 39/1996 vp).

Syrjintäkieltö ei kuitenkaan kiellä kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla kuitenkin korkeat. Säännös ei sinänsä estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia.

Syrjintäkieltö koskee myös toimenpiteitä, jotka välillisesti johtaisivat syrjivään lopputulokseen. Tältä osin syrjinnän olemassa olo olisi arvioitava jonkin menettelyn tosiasiallisten seurausten kannalta (HE 309/1993 vp, s. 44). Välillinen syrjintä voi ilmetä näennäisesti tai muodollisesti samanlaisena kohteluna, joka ihmisten erilaisuuden vuoksi kuitenkin tosiasiallisesti johtaa syrjiviin vaikutuksiin. Tällaisessa syrjinnässä on kyse menettelystä, joka vaikuttaa neutraalilta mutta jonka vaikutuksesta ihmiset tulevat asetetuiksi muihin nähden eri asemaan jollakin kielletyllä perusteella (Hallberg ym.: Perusoikeudet, 2011, s. 245).

Kuten aiemmin todetusta jo ilmenee, edunvalvonnasta aiheutuvia kustannuksia ei laissa ole säädetty menoiksi, jotka tulee vähentää tuloista ennen asiakasmaksun määräämistä. Nykyisen asiakasmaksulain 10 c §, jossa nämä tuloista tehtävät vähennykset luetellaan tyhjentyvästi, on ollut voimassa 1.4.2003 lukien. Tosiasiallisesti vastaava sääntely on nähdäkseni ollut asiasisällöllisesti voimassa jo pitempään, koska laissa nyt lueteltavat vähennettävät menot

ovat pääsääntöisesti samat kuin ne, jotka aiemmin mainittiin aiemman asiakasmaksuasetuksen 30 §:ssä (ks. HE 49/2002 vp). Mainitun asetuksen säännöksen mukaan tulojen vähennyksenä tuli ottaa huomioon suoritettut elatusavut ja tosiasiallisista perhesuhteista johtuvat muut vastaavat kustannukset sekä kiinteistön luovutuksen yhteydessä määrääjäksi tai elinkaudeksi pidätetty rahana suoritettava etuus (syytinki). Tämä sääntely on ollut jo 1.1.1993 voimaan tullessa asiakasmaksuja koskeneessa asetuksessa (912/1992). Voimassa olevan lain perusteissa ei ole pohdittu tarvetta menoluettelon avaamiseen, eikä niissä muutenkaan ole enemmälti perusteltu sitä, miksi juuri kyseiset menot on edelleenkin valittu tuloista tehtäviksi lakisääteiksi vähennyksiksi.

Asiakasmaksujärjestelmän uudistamista on sittemmin pohdittu sosiaali- ja terveysministeriön asettamassa sosiaali- ja terveydenhuollon maksupolitiikan ja maksujärjestelmän uudistamista selvittäneessä toimikunnassa. Senkään mietinnössä (sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2005:10) ei kuitenkaan ole enemmälti arvioitu tuloista lakisääteisesti tehtäviä vähennyksiä tai tarvetta laissa jo olevan vähennysluettelon avaamiseen. Mietinnössä on kuitenkin tuotu esiin se, että vähennyksiin liittyvät käytännöt eroavat kunnittain, sillä laissa ei ole erikseen säädetty, mitä tarkoitetaan mm. tosiasiallisista perhesuhteista johtuvilla kustannuksilla tai vastaavilla. Eräänä tällaisena epäselvänä kustannuksena on mainittu edunvalvontamaksu, ja mietinnön mukaan kysymys sen huomioon ottamisesta vähennettävänä menona maksua määrättäessä oli viime aikoina noussut esiin. Tämän asian osalta Kuntaliitto oli mietinnön mukaan ohjeistanut kuntia siten, että maksua määrättäessä voidaan vähentää kohtuullinen palkkio, jos edunvalvonta on edellyttänyt työtä (s. 105). Mietintöön sisältyvän lakiluonnoksen 52 §:ssä on lähinnä toistettu voimassa olevan lain 10 c §:n sisältö (ks. s. 164).

Merkille pantavaa asiassa on edunvalvonnassa olevan asiakkaan näkökulmasta se, että hän ei voi itse vaikuttaa edunvalvonnasta aiheutuvien lakisääteisten kulujen syntyamiseen eikä ylipäätään aina siihenkään, määrätäänkö hänelle edunvalvoja vai ei. Koska edunvalvonnassa olevat henkilöt ovat usein jo muutenkin tavalla tai toisella heikommassa asemassa muihin nähden, on ongelmallista, jos heidän tosiasiallinen taloudellinen tilanteensa vielä entisestään heikkenee laitospalveluiden määrättäessä.

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan asiakasmaksulain 11 §:n mukainen maksun alentamisvelvollisuus riittävästi toisaalta mahdollistaa ja toisaalta myös edellyttää henkilökohtaisten tarpeiden huomioon ottamisen asiakasmaksuja perittäessä. Toisaalta voimassa oleva harkinnanvaraa jättävä lainsäädäntö on johtanut tarkastelussa olleissa kaupungeissa ja sairaanhoitopiireissä erilaisiin käytäntöihin, joskaan tiedossani ei ole, kuinka laajaa ihmisjoukkoa esillä oleva asia koskee. Toisaalta on todettava, että voimassa oleva maksujärjestelmä mahdollistaa kunnallisen harkintavallan maksujen määräämisessä asiakasmaksulaissa ja -asetuksessa säädettyjen enimmäismäärien ja muiden perusteiden rajoissa. Siten tämä lainsäädäntöön jätetty harkinnanvaraisuus jo perimmältään mahdollistaa kuntakohtaiset erot asiakasmaksuissa.

Kunkin viranomaisen sisäisessä toiminnassa käytäntöjä on sinänsä mahdollista yhdenmukaistaa – kuten ministeriökin on tuonut esiin – hyväksymällä kunnissa ja kuntayhtymissä yhteisiä periaatteita tuloista tehtävistä harkinnanvaraisista vähennyksistä ja tapauskohtaiseen harkintaan perustuvasta maksujen alentamisesta ja perimättä jättämisestä. Tämä ei kuitenkaan vielä poista sitä, että nuo yleiset periaatteetkin voivat vaihdella eri viranomaisten välillä.

Asiassa hankituista selvityksistä ilmenee, että käytännöt vaihtelevat eri sairaanhoitopiireissä ja tarkastelussa olleissa suurimmissa kaupungeissa. Useimmissa tapauksissa edunvalvontakulu-

ja vähennetään automaattisesti ainakin johonkin määrään saakka asiakkaan nettotuloista ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu määrätään. Toisaalta käytännöt vaihtelevat siinä, minkä määräisenä edunvalvontakuluja vähennetään ennen maksun määräämistä. Osassa niistä viranomaisista, joissa edunvalvontakuluja vähennetään, vähennetään vain osa kuluista ja osa jää asiakkaan maksettavaksi henkilökohtaisesta käyttövarasta. Osassa viranomaisista puolestaan edunvalvontakulut vähennetään kokonaan. Vähemmistöissä viranomaisista edunvalvontakuluihin liittyvää vähennystä ei tehdä maksun määräämisen yhteydessä lainkaan.

Pyrkimys yleisempään valtakunnalliseen yhdenvertaisuuteen asiakasmaksuissa on ollut esillä asiakasmaksulakia 2000-luvun alkupuolella muutettaessa. Asiakasmaksulakiin tehtiin vuonna 2003 pitkäaikaisen laitoshoidon maksuja koskeva muutos, joka koskee asiakasmaksujen määräämistä silloin, kun laitoshoidossa olevalla on kotona asuva puoliso. Muutosta perusteltiin nimenomaan yhdenvertaisuusnäkökohdilla, koska harkinnanvaraisuuteen perustuva järjestelmä ei ollut johtanut tyydyttävään tulokseen kotiin jääneen puolison ja perheen toimeentulon kannalta. Käytäntö oli johtanut eriarvoisuuteen perheiden kesken. Lakiuudistuksen yhtenä tavoitteena oli ollut, että tarvetta maksujen kohtuullistamiseen tapauskohtaisen harkinnan perusteella esiintyisi entistä harvemmin. Sosiaali- ja terveysvaliokunta piti hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä (StVM 59/2002 vp – HE 49/2002 vp) uudistusta perusteltuna, koska esityksellä pyrittiin korjaamaan vallinnutta tilannetta, jossa maksuja ei ollut määrätty yhdenvertaisesti maan eri osissa.

Edellä todettuun asiakkaiden yhdenvertaisuuden turvaamiseen liittyviin tavoitteisiin nähden voidaan mielestäni edelleenkin aiheellisesti kysyä, aiheuttaako voimassa oleva sääntely – etenkin mitä tulee tuloista lakisääteisesti tehtäviin vähennyksiin ja maksun harkinnanvaraiseen alentamiseen – yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmallista erilaista soveltamiskäytäntöä asiakkaalle tosiasiallisesti jäävien käyttövarojen suhteen silloin, kun pitkäaikaisessa laitoshoidossa oleva asiakas on samalla myös edunvalvonnassa. Käytettävissäni olleen aineiston perusteella vastaus vaikuttaisi olevan myöntävä, vaikkakaan tuo aineisto ei ole kattava.

4

LOPPUTULOS JA TOIMENPITEET

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuja koskevassa lainsäädännössä ei ole nimenomaisesti säädetty edunvalvonnasta aiheutuvien kulujen yleisestä vähentämisestä ennen pitkäaikaisen laitoshoidon maksun määräämistä. Kunnat voivat toisaalta päättää muistakin vähennyksistä kuin laissa on nimenomaisesti säädetty. Joka tapauksessa tarkastelussa olevien kulujen mahdollinen vähentäminen kuuluu asiakaskohtaisesti harkittavaksi.

Mielestäni asiakkaan käyttövaroista maksettavaksi jäävät edunvalvontakulut on perusteltua ottaa asiakasmaksua määrättäessä huomioon vähintäänkin niin, että asiakkaalle jää myös tosiasiallisesti laissa säädetty käyttövarojen vähimmäismäärä, koska nämä kulut ovat luonteeltaan samankaltaisia kuin laissa nimenomaisesti vähennettäviksi säädettyt kulut eikä edunvalvonnassa oleva asiakas itse voi vaikuttaa niiden syntymiseen.

Asiassa on tullut ilmi, että käytännöt edunvalvontakulujen huomioon ottamisessa asiakasmaksuja määrättäessä vaihtelevat eri sairaanhoitopiireissä ja tarkastelussa olleissa suurimmissa kaupungeissa, mitä pidän asiakkaiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmallisena.

Sosiaali- ja terveysministeriötä on jo kertaalleen pyydetty arvioimaan käytäntöjen yhdenmukaisuutta asiakkaiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta, mutta ministeriön analyysi on tältä osin kuitenkin ollut verraten niukka, kuten edellä kohdasta 2.6 ilmenee. Asian merkitys huomioon ottaen se ansaitsisi vielä lähemmän pohdinnan.

Edellä ja kohdassa 3.3 todetun johdosta esitän vielä sosiaali- ja terveysministeriön arvioitavaksi, olisiko – ja jos, niin millä keinoin – edunvalvonnassa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa samanaikaisesti olevien henkilöiden yhdenvertaisuus laitoshoidon asiakasmaksuja määrättäessä mahdollista turvata nykyistä tehokkaammin.

Pyydän ministeriötä ilmoittamaan minulle mahdollisista toimenpiteistään 30.4.2013 mennessä. Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni sosiaali- ja terveysministeriölle.

Pyydän ministeriötä myös toimittamaan päätökseni tiedoksi asiassa selvityksiä antaneille sairaanhoitopiireille ja kaupungeille.

Kantelussa tarkoitetun Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimen osalta asia ei johda toimenpiteisiini. Lähetän sille kuitenkin päätökseni erikseen tiedoksi.

Lähetän päätökseni tiedoksi myös holhoustoimen sisällöstä ja kehittämisestä vastaavalle oikeusministeriölle sekä Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjauksesta ja kehittämisestä vastaavalle yksikölle.

Vielä lähetän päätökseni tiedoksi Suomen Kuntaliitolle.