

27.4.2017

EOAK/1463/2016

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

VAMMAISPALVELULAIN MUKAISTEN KULJETUSPALVELUIDEN OMAVASTUUN KOROTTAMINEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Espoon kaupungin menettelyä vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen asiakasmaksuja (omavastuuta) koskevassa asiassa.

Kantelija oli tyytymätön Espoon kaupunginhallituksen 29.2.2016 tekemään päätökseen, jolla kuljetuspalvelujen omavastuuta oli korotettu. Kantelijan mukaan kuljetuspalvelujen omavastuun korottaminen asetti vammaiset henkilöt eriarvoiseen asemaan muiden kanssa, eikä maksun korottaminen ollut muutoinkaan kohtuullista. Kantelija oli tyytymätön myös asiakasmaksujen muutoksia koskevaan tiedottamiseen.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta Espoon kaupungin perhe- ja sosiaalipalvelut antoi 21.6.2016 päivätyn selvityksen ja lausunnon.

3 VASTAUS

3.1 Kuljetuspalveluista perittävät asiakasmaksut

3.1.1 Saatu selvitys

Saadun selvityksen mukaan Espoon kaupunginhallitus päätti 29.2.2016 kokouksessaan sosiaali- ja terveystoimen asiakasmaksujen tarkistamisesta 7.3.2016 lukien.

Selvityksen mukaan kaupunginhallituksen asiakasmaksupäätöksestä on voinut tehdä oikaisuvaatimuksen, joka tehdään 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, kun pöytäkirja on asetettu yleisesti nähtäväksi. Kaupunginhallituksen 29.2.2016 pidetyn kokouksen pöytäkirja on ollut yleisesti nähtävänä. Viranhaltijan päätöksestä, joka koskee yksittäistä henkilöä, voi tehdä oikaisuvaatimuksen se, johon päätös on kohdistettu ja jonka etua, oikeutta tai velvollisuutta koskeva asia on päätöksellä lopullisesti ratkaistu. Oikaisuvaatimus toimitetaan Espoon kaupungin kirjaamoon. Espoon kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan alainen yksilöasioiden jaosto käsittelee yksilöasioiden oikaisuvaatimukset.

Espoon kaupunginhallitus on 29.2.2016 päättänyt, että vammaispalvelulain mukaisesta vaikeavammaisten henkilöiden kuljetuspalvelusta peritään yksittäisen matkan omavastuuosuutena paikkakunnalla kulloinkin voimassa olevan julkisen joukkoliikenteen kertalipun (ns. sisäinen matka tai seutumatka) hinta. Vuonna 2016 kertalipun hinta oli Espoon sisällä tai Kauniaisiin: aikuinen 3,20 euroa ja lapsi 1,60 euroa. Matka Helsinkiin, Vantaalle, Kirkkonummelle, Nurmijärvelle ja Vihtiin: aikuinen 5,50 euroa ja lapsi 2,80 euroa. Asiakasmaksuihin voi vammaisen henkilö hakea muutosta tai alennusta niin kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 11 §:ssä säädetään.

Selvityksen mukaan Espoon kaupungin kuljetuspalvelujen asiakasmaksut noudattavat samaa tasoa kuin Helsingin ja Vantaan kaupungin asiakasmaksut vammaispalvelulain mukaisissa kuljetuspalveluissa. Helsingin kaupunki ja Vantaan kaupunki perivät myös oman kaupungin ulkopuolelle ulottuvista kuljetuspalveluista omavastuuosuutena seututaksan hinnan.

Vammaispalvelulain mukaisista vaikeavammaisten henkilöiden työ- ja opiskelumatkoista peritään omavastuuosuutena paikkakunnalla kulloinkin voimassaolevan julkisen joukkoliikenteen Espoon sisäisen lipun kertahinta tai seudullisen 30 päivän lipun hinta. Vapaa-ajan matkat sisältyvät lipun hintaan. Lasten ja opiskelijoiden omavastuuosuus määräytyy joukkoliikenteessä samoin alennusperustein myös vammaisilla henkilöillä kuin muillakin. Asiakas, jolle on myönnetty vammaispalvelulain perusteella työ- ja opiskelumatkoja, voi päättää, maksaako hän yksittäisen matkan omavastuun taksissa vai kausilipun suuruisen kuukausimaksun laskulla.

Kuljetuspalvelujen matkat tilataan Lähitaksista ja asiakas maksaa tilaamisesta paikallispuhelumaksun (liittymästä riippuen). Espoon kaupunki ja Lähitaksi ovat tehneet sopimuksen, jonka perusteella asiakkaalle ei tule muita maksuja tilaamisesta kuin paikallispuhelumaksu. Invataksien tilaamisen osalta tätä on alettu noudattaa 6.4.2015 alkaen. Kaupunki maksaa Lähitaksille kuukausittain korvausta tilaamiseen liittyvästä puhelinmaksuista.

Selvityksen mukaan kantelijalle on myönnetty vakiotaksin käyttöoikeus ja vapautus asiakasmaksuista vammaispalvelulain mukaisissa kuljetuspalveluissa 1.1.2016–30.9.2016. Selvityksen mukaan kantelijan palveluja arvioidaan Espoon kaupungin vammaispalveluissa vuoden 2016 aikana.

3.1.2 Arviointi

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (asiakasmaksuasetus) 6 §:n mukaan vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuista vaikeavammaisille henkilöille järjestettävistä kuljetuspalveluista voidaan periä enintään paikkakunnalla käytettävissä olevan julkisen liikenteen maksua vastaava maksu tai muu siihen verrattavissa oleva kohtuullinen maksu.

Espoon kaupunginhallitus on 29.2.2016 päättänyt, että vammaispalvelulain mukaisesta vaikeavammaisten henkilöiden kuljetuspalvelusta peritään yksittäisen matkan omavastuuosuutena paikkakunnalla kulloinkin voimassa olevan julkisen joukkoliikenteen (ns. sisäinen matka tai seutumatka) kertalipun hinta. Espoossa vaikeavammaisten henkilöiden työ- ja opiskelumatkoista peritään omavastuuosuutena paikkakunnalla kulloinkin voimassaolevan julkisen joukkoliikenteen Espoon sisäisen lipun kertahinta tai seudullisen 30 päivän lipun hinta. Vapaa-ajan matkat sisältyvät lipun hintaan. Lasten ja opiskelijoiden omavastuuosuus määräytyy joukkoliikenteessä samoin alennusperustein myös vammaisilla henkilöillä kuin muillakin.

Totean, että kuntien asiana on vahvistaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain ja vastaavan asetuksen rajoissa maksut, joita niiden järjestämistä palveluista peritään. Perittävät maksut eivät kuitenkaan saa estää tai vaarantaa sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta ja mahdollisuutta käyttää tarvittavia hänelle kuuluvia lakisääteisiä palveluja. Vammaispalvelulain perusteella järjestettävistä kuljetuspalveluista perittävän maksun suuruus on edellä todetun mukaisesti sidottu julkisen liikenteen maksuun tai muuhun siihen verrattavissa olevaan kohtuulliseen maksuun siten, että perittävä maksu voi olla enintään niiden suuruinen.

Käsitykseni mukaan Espoon kaupunginhallitus on toiminut harkintavaltansa puitteissa päättäessään 29.2.2016 uusista vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen asiakasmaksuista (omavastuuosuuksista). Asiakasmaksuasetuksen 6 §:n säännös on väljä ja antaa kunnalle mahdollisuuden harkintavallan käyttöön.

Yksittäistapauksessa tuomioistuin ratkaisee viimekädessä kysymyksen siitä, onko asiakasmaksulain ja -asetuksen tarkoittama asiakkaalta perittävä maksu lainmukainen. Oikeusasiamies ei voi ottaa kantaa mahdollisten muutoksenhakujen menestymiseen.

Asiaksmaksulain 11 §:n mukaan sosiaalihuollon palveluista määrätty maksu ja 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.

Selvityksen mukaan kantelijan hakemuksen johdosta hänelle on myönnetty vakiotaksin käyttöoikeus ja vapautus kuljetuspalvelujen asiakasmaksuista ajalla 1.1.2016–30.9.2016. Selvityksen mukaan kantelijan palveluita arvioidaan Espoon kaupungin vammaispalveluissa vuoden 2016 aikana. Edellä mainitun vuoksi ja koska asiakasmaksua koskeva asia voidaan saattaa viimekädessä tuomioistuimen arvioitavaksi, asia ei anna minulle tältä osin aihetta enempään.

3.2 Tiedottaminen asiakasmaksujen muutoksesta

3.2.1 Oikeusohjeet

Kuntalain (365/1995) 29 §:n mukaan kunnan on tiedotettava asukkailleen kunnassa vireillä olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä ratkaisuista ja niiden vaikutuksista.

Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 20 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.

Sosiaalihuoltolain 6 §:n mukaan kunnan asukkaiden saatavissa on oltava sosiaalihuollon neuvontaa ja ohjausta. Erityistä huomiota on kiinnitettävä lasten, nuorten sekä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden neuvontaan ja ohjaukseen.

Sosiaalihuollon asiakaslain 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.

3.2.2 Saatua selvitys

Selvityksen mukaan Espoon kaupunginhallituksen 29.2.2016 pidetyn kokouksen pöytäkirja oli yleisesti nähtävänä ja asiakasmaksuista tiedotettiin - - kaupungin verkkosivuilla 7.3.2016. Espoon kaupungin vammaispalvelujen palvelualue julkaisi asiasta vammaispalvelujen asiakkaille kohdennetun tiedotteen verkkosivuillaan 18.3.2016. Vammaispalvelujen

palvelualue postitti asiakasmaksutiedotteen liitteineen jokaiselle vammaispalvelun asiakkaalle (noin 4 500 asiakkaalle) vuoden 2016 maaliskuun lopulla. Selvityksessä todetaan, että kaupunginhallituksen 29.2.2016 tekemästä päätöksestä on tiedotettu asianmukaisesti.

Selvityksen mukaan tiedotusta viivästytti asiakasmaksutiedotteen ja liitteen kääntäminen ruotsin kielelle, postitusaineiston tilaaminen painosta sekä kirjeiden manuaalinen postittaminen. Uudet asiakasmaksujen omavastuuosuudet saatiin teknisesti syötettyä kuljetuspalvelujen järjestelmään (Likuma-järjestelmä) vasta 23.3.2016. Siksi uudet omavastuuosuudet eivät olleet vielä käytössä, kun uudet asiakasmaksut tulivat voimaan. Selvityksen mukaan viivästyksestä ei aiheutunut asiakkaille taloudellista haittaa, vaan asiakasmaksut perittiin ilman seututaksaa järjestelmän päivitykseen asti.

3.2.3 Arviointi

Kuntalain mukaisen kunnan yleisen tiedottamisvelvollisuuden ohella viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa. Se, miten kunta tiedotustoimintansa järjestää, on lähtökohtaisesti kunnan harkinnassa. Tätä harkintavaltaa rajoittaa kuitenkin edellä mainitut kunnan tiedotusta ja viestintää koskevat säännökset ja erityisesti sosiaalihuollon tiedotustoimintaa ja neuvonta- ja selvittämisvelvollisuutta koskevat säännökset.

Saamani selvityksen mukaan Espoon kaupunginhallituksen 29.2.2016 asiakasmaksuja koskevasta päätöksestä tiedotettiin kaupungin verkkosivuilla 7.3.2016 eli samana päivänä, kun uudet asiakasmaksut tulivat voimaan. Espoon kaupungin vammaispalvelujen palvelualue julkaisi vasta 18.3.2016 asiaa koskevan vammaispalvelujen asiakkaille kohdennetun tiedotteen verkkosivuillaan. Asiakasmaksutiedote liitteineen postitettiin jokaiselle vammaispalvelun asiakkaalle 2016 maaliskuun lopulla. Kaupungin selvityksessä todetaan, että viivästyksestä ei aiheutunut kuljetuspalvelujen asiakkaille taloudellista haittaa, koska asiakasmaksut perittiin ilman seututaksaa järjestelmän päivitykseen 23.3.2016 asti.

Mielestäni Espoon kaupungin tiedottaminen kuljetuspalveluiden ja muiden vammaispalveluiden asiakasmaksujen muutoksista ei ole kaikilta osin toteutunut hyvän hallinnon vaatimusten mukaisesti. Tämä johtuu siitä, että vammaispalvelujen asiakkaille kohdennetut tiedotteet uusista asiakasmaksuista on julkaistu ja lähetetty vasta sen jälkeen, kun uudet asiakasmaksut olivat tulleet voimaan ja niitä oli jo tosiasiallisesti pantu täytäntöön.

Näkemykseni mukaan vammaispalvelujen asiakasmaksujen muutoksista tulee tiedottaa hyvissä ajoin ennen uusien asiakasmaksujen voimaantuloa, koska muutoksilla saattaa olla vaikutusta vaikeavammaisen henkilön tosiasialliseen mahdollisuuteen käyttää kuljetuspalvelumatkoja. Viranomaisella on korostuneempi tiedotus- ja selvittämisvelvollisuus silloin, kun sen ohjeissa tai käytännöissä tapahtuva muutos vaikuttaa tai tulee vaikuttamaan sosiaalihuollon asiakkaan etuihin tai oikeuksiin. Hyvissä ajoin tapahtuva tiedottaminen mahdollistaa myös sen, että sosiaalihuollon asiakas voi reagoida asiaan ja hakea sosiaalitoimelta tarvittaessa asiakasmaksulain 11 §:n mukaista maksun alentamista tai perimättä jättämistä.

Korostan, että haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, kuten vaikeavammaisten, pitkäaikaissairaiden ja vanhusväestöön kuuluvien henkilöiden palveluissa tapahtuvista muutoksista tiedottamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Tämä koskee esimerkiksi tilanteita, joissa kunta korottaa palveluista perittäviä maksuja tai muuten järjestee uudelleen palveluitaan. Viranomaisen on varmistuttava myös siitä, että sen antamat neuvot, ohjeet ja

tiedotteet ovat riittävän selkeitä ja täsmällisiä, eivätkä ne aiheuta asiakkaan oikeuksien toteutumisen estymistä tai kaventumista.

Käsitykseni mukaan edellä mainitut vaatimukset kuuluvat perustuslain 21 §:n mukaisen hyvän hallinnon ja 22 §:n mukaisen viranomaisen perusoikeuksien turvaamisvelvollisuuden piiriin.

4 TOIMENPITEET

Kiinnitän Espoon kaupungin sosiaali- ja terveystoimen huomiota edellä kohdassa 3.2.3 viranomaisen tiedottamisvelvollisuudesta sanottuun. Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen Espoon kaupungin sosiaali- ja terveystoimelle.