

14.3.2022

EOAK/1707/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

VAIKEAVAMMAISTEN KULJETUSPALVELUT KUOPIOSSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kuopion kaupungin ja sen viranhaltijoiden menettelyä vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen järjestämisestä ja palvelujen valvontaa koskevassa asiassa.

Arvostelu koski muun muassa kuljetuspalveluista perittäviä omavastuuosuuksia ja matkan ennakkotilauksiaikaa 1,5 tuntia, joka oli kantelijan mielestä kohtuuton. Lisäksi kantelija oli tyytymätön käytäntöön, jota noudatetaan kuljetuspalvelumatkan aikana tehtävän pysähdyksen osalta.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta Kuopion kaupungin perusturvajohtaja antoi 20.5.2021 päivätyn selvityksen, johon oli liitetty Kuopion vammaispalvelupäällikön 12.4.2021 päivätty lausunto. Selvitys ja lausunto ovat tämän päätöksen liitteenä.

Itä-Suomen aluehallintovirasto toimitti 9.11.2021 selvityksen tehdyistä toimenpiteistä.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Saman pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

YK:n vammaissopimuksen 20 artiklan mukaan sopimuspuolet toteuttavat tehokkaat toimet varmistaakseen vammaisille henkilöille mahdollisimman itsenäisen henkilökohtaisen liikkumisen, muun muassa: a) helpottamalla vammaisten henkilöiden henkilökohtaista liikkumista sillä tavalla kuin ja silloin kun he haluavat sekä kohtuulliseen hintaan.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä.

Vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen silloin, kun henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen (vammaispalveluasetus) 4 §:n mukaan kuljetuspalveluihin niihin liittyvine saattajapalveluineen kuuluu vaikeavammaisen henkilön työssä käymisen, opiskelun, asioimisen, yhteiskunnallisen osallistumisen, virkistykseen tai muun sellaisen syyn vuoksi tarpeelliset, jokapäiväiseen elämään kuuluvat kuljetukset. Pykälän 3 momentin mukaan kuljetukset voi kunta järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:ssä tarkoitetulla tavalla taikka korvata jäljempänä 5 §:ssä tarkoitetulle henkilölle (vaikeavammaisen henkilö) taksilla, invataksilla tai vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset.

Sosiaalihuoltolain 30 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan eikä hänen ihmisarvoaan loukata. Sosiaalihuoltoa koskevia päätöksiä ja ratkaisuja tehtäessä ja sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n mukaan hankittaessa palveluita yksityiseltä palveluntuottajalta kunnan on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

3.2 Kuljetuspalvelujen asiakasmaksut (omavastuu)

Kuopion kaupungin selvityksestä ja Itä-Suomen aluehallintoviraston 12.2.2021 päiväystä kirjeestä ISAVI/5332/2019 ilmenee, että aluehallintovirasto on valvonut Kuopion kaupungin menettelyä vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen omavastuuosuuksien perinnässä. Aluehallintovirasto on antanut 16.11.2020 päätöksen, jossa on ohjauksena viitattu korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) 4.3.2020 antamaan päätökseen 2020:20 ja samalla edellytetty kaupungin antavan selvityksen, mihin toimenpiteisiin asiassa on ryhdytty.

Kuopion kaupungin vammaispalvelujen 25.1.2021 aluehallintovirastolle antaman selvityksen mukaan omavastuuosuuksien perimiskäytäntöjä on tarkistettu ja muutokset tulevat voimaan 1.4.2021 alkaen. Selvityksen mukaan kaupungin omavastuukäytännöt ovat tämän jälkeen KHO:n päätöksen mukaiset. Tästä syystä asia ei johtanut enempään aluehallintoviraston toimenpiteisiin, ja näin ollen aluehallintovirasto päätti valvonnan.

Kuopion kaupunki on antanut vastaavan kuljetuspalvelujen omavastuukäytäntöjen muutoksia koskevan selvityksen myös oikeusasiamiehelle. Selvityksen mukaan kuljetuspalveluasiakkaille on lähetetty 19.3.2021 omavastuuosuuksien muutoksesta tiedote, jonka mukana on ollut myös päivitetty kuljetuspalveluohje.

Käytettävissä olevan selvityksen valossa katson, että aluehallintovirasto on käsitellyt ja ratkaissut kuljetuspalvelujen omavastuun määräytymistä koskevan valvonta-asian harkintavaltansa puitteissa. Selvityksestä ilmenee, että Kuopion kaupunki on muuttanut kuljetuspalvelujen omavastuiden perimiskäytäntöä aluehallintoviraston ratkaisun johdosta. Tästä syystä kuljetuspalvelujen asiakasmaksuja koskeva asia ei enää edellytä toimenpiteitä oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa.

3.3 Matkojen tilaaminen (ennakkotilausaika) ja yksilölliset erillisoikeudet

Kuopion kaupungin vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen ohjeen mukaan kuljetuspalvelumatka (meno- ja paluukyyti) on tilattava viimeistään 1,5 tuntia ennen suunniteltua lähtöaikaa. Tämän ajan puitteissa voidaan taata tilatun matkan toteutuminen.

Kaupunkia on pyydetty ilmoittamaan selvityksessään, onko asiakkailta mahdollisuus hakea vammaispalveluilta ns. pikamatkoja tai muita erillisoikeuksia, jos asiakas tarvitsee perustellusta – vammasta tai sairaudesta johtuvasta – syystä kuljetuspalvelukyydin ilman 1,5 tunnin odotusaikaa.

Kaupungin selvityksen mukaan ennakkotilausaika mahdollistaa kyytien yhdistelyn ja reitittämisen. Kuljetuspalvelukyyti voi tulla aiemminkin kuin puolentoista tunnin kuluttua kyydin tilaamisesta, mikäli tilattu kyyti voidaan yhdistää mahdollisesti jo aiemmin tulleeseen tilaukseen ja mikäli tilaajalle sopii aikaisempi lähtöaika. Mikäli asiakkaan kuljetuspalvelu vaatii erityisiä järjestelyjä, esimerkiksi paritaksin, on asiakkaan kanssa sovittu erikseen ennakkotilausaika sen mukaan, miten kyydin järjestäminen tosiasiallisesti on mahdollista.

Selvityksen mukaan kuljetuspalvelumatkojen järjestämisessä voidaan poiketa yleisistä järjestämistavoista myöntämällä asiakkaalle ns. erillisoikeuksia. Peruste erillisoikeuteen tulee olla asiakkaan sairaudesta tai vammasta johtuva. Palvelutarvearvion ja päätöksenteon yhteydessä asiakasta tiedotetaan erillisoikeuksista, mikäli havaitaan, että asiakas tarvitsee jonkun erillisoikeuden. Mahdollisia erillisoikeuksia ovat esimerkiksi invataksin tai jonkin muun tietyn tyyppisen taksin käyttöoikeus, oikeus yhdistelystä vapaisiin matkoihin, oikeus tilata kyyti ilman ennakkotilausaikaa (ns. pikamatka) ja oikeus käyttää tiettyä sopimusautoilijaa. Nämä erillisoikeudet kirjataan viranhaltijan päätökseen ja Mobirouter-järjestelmään. Selvityksen mukaan erillisoikeuksia ei ole todettu kaupungin kuljetuspalveluohjeessa tai vammaispalvelujen internet-sivulla.

Arvioin asiaa seuraavasti.

Totean aluksi, että oikeusasiamies on aiemmin arvioinut kuljetuspalvelujen ennakkotilausaikoja ja erillisoikeuksista tiedottamista esimerkiksi Siun soten osalta ratkaisussa EOAK/1551/2019. Ratkaisu on julkaistu oikeusasiamiehen verkkosivuilla www.oikeusasiamies.fi.

Kunnalla on harkintavaltansa rajoissa oikeus päättää siitä, miten se järjestää vaikeavammaisten kuljetuspalveluita. Kunta voi järjestää kuljetuspalvelut joko tuottamalla palvelun itse, tuottamalla palvelun yhdessä toisen kunnan tai kuntayhtymän kanssa, ostamalla palvelun esimerkiksi toiselta kunnalta tai palveluntuottajalta tai antamalla palvelunkäyttäjälle kuljetuspalvelun ostamiseen palvelusetelin. Mahdollista on järjestää kuljetuspalveluita esimerkiksi taksiliikenteen avulla, kutsu-taksikuljetuksina, yhteiskuljetuksina tai järjestämällä kuljetuspalvelut erityisen matkapalvelu- tai yhdistelykeskuksen kautta taikka edellä mainittujen järjestämistapojen yhdistelmänä.

Korkein hallinto-oikeus on todennut vuosikirjaratkaisussaan (KHO 2017:95), että kunnalla ei ole lakisääteistä velvollisuutta järjestää kuljetuspalvelua vaikeavammaisen henkilön itsensä toivomalla tai muutoinkaan tietyllä tavalla, vaikka sen tuleekin ottaa huomioon palvelua järjestäessään vaikeavammaisen henkilön toivomukset ja mielipide.

Koska kunnalla on oikeus käyttää harkintavaltaa päättäessään vaikeavammaisille henkilöille tarkoitetun kuljetuspalvelun järjestämistavasta, se voi myös muuttaa järjestämistapaan liittyviä käytäntöjään. Korkein hallinto-oikeus totesi, että kuljetuspalvelun luonteesta subjektiivisena oikeutena seuraa, ettei kuljetuspalvelua kuitenkaan saa järjestää sillä tavoin, että kuljetuspalvelun käyttö ja siten vaikeavammaisen henkilön liikkuminen kodin ulkopuolella järjestämistavan vuoksi tosiasiasa estyy.

Käytännössä edellä mainittu korkeimman hallinto-oikeuden päätös tarkoittaa, että kunnan vahvistamat ohjeet ja käytännöt kuljetuspalvelujen käyttämisestä (esimerkiksi taksin ennakkotilausajat, odotusajat ja matkojenyhdistely) eivät saa kaventaa tai estää laissa säädettyjen subjektiivisten oikeuksien toteutumista.

Kunnalla on siis harkintavaltansa rajoissa oikeus järjestää kuljetuspalveluita esimerkiksi matkojen yhdistelykeskuksen kautta niin, että tämä saattaa edellyttää ennakkotilauksen tekemistä. En ole laillisuusvalvonnassani ryhtynyt arvioimaan sitä, miten pitkää ennakkotilausaikaa voidaan yleisesti pitää hyväksyttävänä vammaispuolustajain mukaisissa kuljetuspalveluissa.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti todettu, että mikäli kunnan yleisen ohjeistuksen mukainen järjestämistapa – esimerkiksi tilauskeskuksen ja ennakkotilausajan käyttäminen – ei mahdollista vaikeavammaisen asiakkaan tarpeen mukaista kuljetuspalvelujen käyttöä, asiakkaalla on oikeus vaatia kuljetuspalvelua järjestettäväksi hänen vammansa tai sairautensa kannalta sopivalla ja yksilöllisellä tavalla (esimerkiksi vakiotaksioikeus, matkojen yhdistelykielto, oikeus pikamatkoihin tms.). Kuljetuspalvelujen erillisoikeuksista ei ole säädetty laissa, mutta kuljetuspalvelujen toteutumisen mahdollistaminen saattaa siis joissain tilanteissa edellyttää yksilöllisten asiakaskohtaisten mukautusten tekemistä. Tämä tarkoittaa myös sitä, että kunnan on tehtävä kuljetuspalvelun järjestämistapaa koskevien asiakkaan vaatimusten johdosta oikaisuvaatimuskelpoinen päätös.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaiset noudattavat lakia ja toimivat harkintavaltansa puitteissa. Oikeusasiamies ei voi puuttua siihen, miten kunta on harkintavaltansa rajoissa yleisesti ohjeistanut kuljetuspalvelujensa järjestämistä ja tilaamista. Laillisuusvalvojana oikeusasiamies ei voi yksittäistapauksessa arvioida, onko kuljetuspalvelujen asiakkaalla oikeus esimerkiksi pikamatkoihin, vakiotaksiin tai muihin vastaaviin kunnan yleisestä käytännöstä poikkeaviin yksilöllisiin mukautuksiin.

Viime kädessä kuljetuspalvelujen järjestämistapaa koskeva kunnan päätös on mahdollista saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi.

Tuomioistuimissa tutkii yksittäistapauksessa, toteutuuko vaikeavammaisen asiakkaan subjektiivinen oikeus kuljetuspalveluihin täysimääräisesti ja onko asiakkaalla vammansa tai sairautensa perusteella oikeus hakemaansa yksilölliseen kuljetuspalvelujen järjestämistapaan.

Tässä yhteydessä totean vielä kuljetuspalvelujen erillisoikeuksia koskevasta tiedottamisesta ja ohjeistuksesta seuraavaa.

Kuopion kaupungin vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen ohjeessa tai vammaispalvelujen verkkosivuilla ei ollut nimenomaisesti mainittu mahdollisuudesta hakea esimerkiksi vakiotaksioikeutta, pikamatkaa taikka muuta näihin verrattavaa erillisoikeutta. Pidän tätä puutteena, koska juuri kyseiset erillisoikeudet saattavat olla merkityksellisiä joidenkin vaikeavammaisten asiakkaiden kuljetuspalvelujen toteutumisen kannalta. Erityistä merkitystä vamman tai sairauden vuoksi välttämättömillä erillisoikeuksilla voi olla tilanteessa, joissa kuljetuspalvelumatkoja yhdistellään tai käytössä on ennakkotilausaika. Esimerkiksi vaikeavammaisen asiakkaan toimintakyvyn muuttuessa, hänellä ei välttämättä ole tiedossaan, mitä kuljetuspalvelujen yksilöllisiä mukautuksia hän voi pyytää tai hakea, ellei näitä keskeisimpiä oikeuksia ole selvästi ja ymmärrettävästi mainittu kaupungin kuljetuspalveluohjeessa. En pidä tässä tilanteessa riittävänä kaupungin selvityksessä mainittua käytäntöä, että erillisoikeuksista tiedotetaan vain kuljetuspalvelun hakemisvaiheessa, jos havaitaan asiakkaan näitä tarvitsevan.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia (niin sanottu luottamuksensuojan periaate) ja 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Nämä hallintolain vaatimukset sisältävät myös sen, että viranomaisen laatimat asiakirjat (esimerkiksi päätökset ja ohjeet) ovat sisällöltään selkeitä ja ymmärrettäviä.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin 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.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 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.

Kiinnitän Kuopion kaupungin huomiota edellä viranomaisen neuvonta-, tiedottamis- ja selvittämisvelvollisuudesta sanottuun. Korostan, että jos kunnalla on käytössään kuljetuspalvelujen yksilöllisiä erillisoikeuksia, viranomaisen tulee myös viestiä ja ohjeistaa asiakkaalle selkeästi ja ymmärrettävästi näiden erillisoikeuksien hakemismenettelystä.

Saamani tiedon mukaan Itä-Suomen aluehallintovirasto on järjestänyt alueensa kunnille 7.9.2021 vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalveluja koskevan ohjaustilaisuuden. Tilaisuudessa on muun ohessa käsitelty kuljetuspalvelujen käytäntöjä koskevan aluehallintoviraston kuntakyselyn tuloksia sekä kuljetuspalvelujen ennakkotilausaikoja ja ns. erillisoikeuksia. Pidän vammaispalvelujen soveltamiskäytäntöjen yhtenäisyyden kannalta hyvänä ja tärkeänä, että aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo alueellaan aktiivisesti kuntien menettelyjä ja käytäntöjä.

3.4 Yhdensuuntainen matka ja pysähdys

Kantelija arvosteli kaupungin käytäntöjä kuljetuspalvelumatkan aikana tehtävän pysähdysten ja yhdensuuntaisen matkan määrittelyn osalta. Kantelija kuvasi kirjoituksessaan yksittäisiä kuljetuspalvelumatkojaan, joiden järjestämiseen ja perittyihin omavastuihin hän oli tyytymätön.

Eräässä kantelijan tapauksessa avustajan poisvienti oli tehnyt reitille ylimääräisen lenkin, jonka vuoksi se oli katsottu erilliseksi matkaksi, josta kantelijalta perittiin uusi omavastuu. Kaupungin selvityksen mukaan kantelijan esiin nostamat omavastuumaksut on peritty häneltä kaupungin perusturva- ja terveyslautakunnan vahvistamien omavastuumaksujen ja kaupungin kuljetuspalveluohjeen mukaisesti. Saattajan käytöstä kaupungin kuljetuspalveluohjeessa on todettu, että ”mikäli saattaja ei lähde asiakkaan luota tai kuljetuspalvelumatkan varrelta, matka saattajan luokse on erillinen matka ja vie omavastuun ja yhden kuljetuspalvelumatkan”.

Toisessa kantelijan matkassa oli kysymys sen arvioinnista, oliko kysymyksessä vammaispalvelukyyti vai Kela-kyyti. Kaupungin selvityksen mukaan kuljetuspalvelumatka oli ajettu apuvälinelainaamon kautta, joten kysymyksessä ei ollut vammaispalvelukyyti, vaan terveydenhuollon matkana korvattava Kela-kyyti.

En ryhdy laillisuusvalvonnassani arvioimaan edellä kuvattujen kantelijan yksittäisten kuljetuspalvelumatkojen järjestämistä tai omavastuiden perimistä. Totean, että kantelijalla on pyytäessään oikeus saada oikaisuvaatimuskelpoinen päätös mahdollisen kuljetuspalvelujen järjestämistä tai maksua koskevan vaatimuksensa johdosta. Viime kädessä kunnan päätöksen lainmukaisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi.

Oikeusasiamies ei voi yksittäistapauksessa ottaa kantaa mahdollisen muutoksenhaun menestymiseen.

Yleisellä tasolla totean vielä seuraavaa.

Vammaispalvelulaissa tai vammaispalveluasetuksessa ei ole määritelty sitä, mitä kuljetuspalveluissa tarkoitetaan yhdensuuntaisella matkalla tai matkan aikana tehtävällä pysähdyksellä. Laissa ei ole esimerkiksi säädetty pysähdysten kestosta tai siitä, milloin mahdollinen matkan keskeytys asiointia varten on sallittua ilman, että vaikeavammaisen henkilön tulee käyttää matkan jatkamiseksi uutta hänelle myönnettyä kuljetuspalvelumatkaa. Harkinta jää näiltä osin – lainsäädännön asettamien raamien puitteisessa – kuljetuspalvelujen järjestämisvastuussa olevalle kunnalle.

Kunta voinee harkintavaltansa puitteissa edellyttää, että kuljetuspalvelumatka ajetaan mahdollisuuksien mukaan suorinta käytettävissä olevaa reittiä. Kuljetuspalvelumatkan aikana tapahtuva matkan tarkoitukseen liittyvä pysähdys saattaa kuitenkin toteuttaa vammaispalvelulain 1 §:ssä säädettyä lain tavoitetta ja tarkoitusta. Säännöksen mukaan vammaispalvelulain tarkoituksena on siis edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä.

Esimerkiksi Helsingin hallinto-oikeuden ratkaisussa 4.9.2009 (nro 09/0837/6) oli kysymys siitä, että kunta oli määritellyt kuljetuspalveluja järjestäessään hyväksyttäväksi pysähdysajaksi matkalla 10 minuuttia. Mainittu pysähdysaika (esimerkiksi kukkakaupassa tai pankissa käyntiä varten) huomioitiin kuljetuspalveluja järjestettäessä kohtuullisina kustannuksina, jotka kunta korvasi. Kunta oli lisäksi päättänyt, että mikäli odotusaika ylitti 10 minuuttia, maksoi asiakas ylimenevän taksin odotusajan itse. Hallinto-oikeus katsoi, että kunnan päättämä odotusaika ei estänyt vaikeavammaista henkilöä käyttämästä kuljetuspalveluja.

Yhdensuuntaisen kuljetuspalvelumatkan käsitettä ja matkan aikana pysähtymistä koskevia kysymyksiä on yleisesti arvioitu apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa EOAK/3689/2016. Ratkaisu on julkaistu oikeusasiamiehen verkkosivuilla www.oikeusasiamies.fi.

Asia ei tältä osin antanut minulle aiheita enempään.

3.5 Kuljetuspalvelumatkan peruuttamiskäytännöt

Havaitsin, että Kuopion kaupungin 1.4.2021 voimaan tulleet kuljetuspalveluohjeet näyttivät ongelmallisilta matkan peruuttamiskäytäntöjen osalta. Tästä syystä pyysin kaupungilta tältä osin lisäselvitystä.

Kuopion kaupungin vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetuspalvelujen ohjeessa todetaan seuraavaa: ”Asiakkaan on peruttava käyttämättä jäävä tilaus. Jos tilausta ei peruta tai se perutaan niin myöhään, että auto ehtii lähteä matkaan, siitä aiheutuva koko kustannus (ei ainoastaan linja-autotaksan mukainen omavastuumaksu) kuuluu asiakkaalle.”

Selvityksen mukaan asiakkaalta ei peritä perumattoman kuljetuspalvelumatkan kuluja, mikäli matka peruuntuu asiakkaan terveydentilasta tai äkillisestä sairastumisesta johtuvasta syystä.

Selvityksen mukaan näitä tilanteita, joissa asiakas ei peru tilaamaansa kyytiä, joka jää häneltä käyttämättä, on hyvin vähän. Käytännössä tällöin selvitetään, onko kyse asiakkaan sairauteen tai vammaan liittyvästä tilanteesta. Mikäli näin on, asiakkaalta ei peritä kuluja. Saadusta matkojenyhdistelykeskuksen (Sansia Oy) selvityksestä ilmenee, että ns. hukka-ajosta taksiautoilijalle maksettavaa perusmaksua ei ole peritty asiakkaalta. Selvityksen mukaan kulujen periminen asiakkaalta tulisi kyseeseen esimerkiksi tilanteessa, jossa asiakas toistuvasti tilaisi kuljetuspalvelukyytejä kuitenkin käyttämättä ja perumatta niitä.

Arvioin asiaa seuraavasti.

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.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä (esim. EOA 17.6.2015 Dnro 3967/4/14) on todettu, että kunta ei voi määrittää kuljetuspalveluista perittävää maksua asiakasmaksuasetuksen 6 §:n säännöksen vastaisella tavalla. Käsitykseni mukaan asiakasmaksuasetus tai muukaan lain säännös ei mahdollista maksun (sakkomaksun) perimistä siten, että kuljetuspalveluihin oikeutettu henkilö olisi velvollinen suorittamaan maksua jo tilatusta, mutta käyttämättömästä henkilölle myönnettyyn palveluun liittyvästä matkasta. Vammaispalvelulaki tai asiakasmaksuja koskeva lainsäädäntö ei sisällä myöskään säännöstä peruuttamatta jätetystä palvelusta tai oikeudesta periä peruuttamatta jätetystä palvelusta maksua tai muuta korvausta.

Saamastani selvityksestä ei ilmene, tehdäänkö Kuopiossa kuljetuspalvelujen asiakkaalle oikaisuvaatimuskelpoinen päätös peruuttamatta jääneestä matkasta aiheutuneiden kustannusten perimisestä.

Näin ollen asiassa jää epäselväksi, onko asiakkaalla mahdollista saattaa maksujen laskutukseen liittyvä asia viime kädessä tuomioistuimen tutkittavaksi. Mielestäni asiakasmaksulainsäädäntö tai mikään muukaan laki ei siis mahdollista tällaisen – edellä mainituissa kuljetuspalveluohjeissa mainitun – maksun perimistä kuljetuspalvelujen asiakkaalta. Tästä syystä Kuopion kaupungin kuljetuspalveluohjeet ovat asiakas-maksulainsäädännön valossa ongelmalliset.

Oikeusasiamiehen verkossa julkaistussa (www.oikeusasiamies.fi) ratkaisussa 30.10.2018 EOAK/5661/2017 on arvioitu tapausta, jossa matkan myöhässä peruneelta tai peruutuksen laiminlyöneeltä asiakkaalta vähennetään yksi kuljetuspalvelumatka siinä tilanteessa, jos taksi on jo lähtenyt liikkeelle hakemaan asiakasta. Oikeusasiamies totesi ratkaisussaan, että jos kysymys on sellaisesta kuljetuspalvelumatkasta, jota ei ole voitu suorittaa vaikeavammaisen henkilön omasta menettelystä johtuen, kuljetuspalvelun asiakasmaksu (omavastuu) voidaan periä asiakasmaksuasetuksen 6 §:n suuruisena ja säännöksessä tarkoitettuun tavoin. Tässä tilanteessa saattaa siis olla mahdollista vähentää asiakkaalta yksi kuljetuspalvelumatka.

Mikäli matkan peruuttamatta jättäminen tai peruuttaminen ennen tilatun matkan alkua johtuu asiakkaasta riippumattomasta syystä – esimerkiksi asiakkaan terveydentilasta tai muusta perustellusta äkillisestä syystä –, nähdäkseni asiakkaan tulee voida saattaa kuljetuspalvelumatkan menettämistä koskeva asia sosiaalitoimen arvioitavaksi ja päätettäväksi. Näkemykseni mukaan tällainen menettely turvaa asiakkaan oikeusturvan toteutumista kuljetuspalvelun peruutustilanteessa. Viime kädessä tuomioistuimen arvioitavaksi on tässäkin tilanteessa saatettavissa, onko yksittäisessä tapauksessa menetelty lainmukaisesti.

Kiinnitän Kuopion kaupungin sosiaalitoimen ja vammaispalvelujen huomiota edellä kuljetuspalvelumatkan peruuttamiskäytännöistä sanottuun.

3.6 Muut asiat

Kuopion kaupungin vammaispalvelujen selvityksessä on kuvattu kaupungin kuljetuspalvelujen ja matkojenyhdistelykeskuksen toimintaa ja kantelijan aikaisempien kirjoitusten johdosta annettujen vastausten sisältöä (mm. puhelinpalvelu, jonotusajat ja palvelulinjan maksut).

Käytettävissäni olevan asiakirja-aineiston perusteella en ole voinut havaita, että Kuopion kaupunki olisi laiminlyönyt velvollisuutensa valvoa kuljetuspalvelujen toteutumista tai matkojenyhdistelykeskuksen toimintaa. En ole myöskään havainnut, että kunta olisi jättänyt vastaamatta kantelijan yhteydenottoihin.

Katson, että kantelijan kirjoitukset eivät muiden asioiden osalta edellytä enempää toimenpiteitäni.

4 TOIMENPITEET

Kiinnitän Kuopion kaupungin sosiaalitoimen ja vammaispalvelujen huomiota edellä kohdassa 3.3 kuljetuspalvelujen erillisoikeuksista tiedottamisesta ja kohdassa 3.5 peruuttamiskäytännöistä sanottuun. Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen tiedoksi Kuopion kaupungin perusturvan palvelualueelle.

Lähetän päätöksestäni jäljennöksen tiedoksi myös Itä-Suomen aluehallintovirastolle.