

16.9.2004

2558/4/02

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Tuula Aantaa**

**PÄÄTÖKSENTEKO KEHITYSVAMMAISEN YLLÄPIDOSTA PERITTÄVÄÄ  
MAKSUA TARKISTETTAESSA**

1

**KANTELU**

Kantelija arvosteli 28.10.2002 oikeusasiamiehen kansliaan saapuneessa kirjeessään Pirkanmaan sosiaalipalvelujen kuntayhtymän menettelyä kehitysvammaisen poikansa A:n ylläpitomaksua koskevassa asiassa.

Kantelijan kertoman mukaan silloinen Hämeen lääninoikeus oli 14.6.1989 tekemällään päätöksellä määrännyt, ettei vuonna 1968 syntyneen A:n erityishuollosta suojatyökeskuksessa ole perittävä ylläpitomaksua. Tästä huolimatta kuntayhtymä oli ryhtynyt oma-aloitteisesti laskuttamaan A:n aterioista vuonna 1994. Kantelija oli yhdessä poikansa kanssa keväällä 2002 pyytänyt kuntayhtymältä, että vuosien 1994-2001 maksamatta olevat ylläpitomaksut jätettäisiin perimättä. Kuntayhtymä oli kuitenkin 18.4.2002 tekemällään päätöksellä hylännyt hakemuksen. Kantelijan mielestä asiassa olisi edelleenkin noudatettava Hämeen lääninoikeuden päätöstä.

- - -

3

**RATKAISU**

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on Suomen perustuslain mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Katson Pirkanmaan sosiaalipalvelujen kuntayhtymän menetelleen hyvän hallinnon vaatimusten vastaisesti siinä, että se ilman asianmukaista menettelyä ja päätöksentekoa ryhtyi laskuttamaan A:n erityishuollon ateriapalveluista vastoin Hämeen lääninoikeuden asiassa antamaa lainvoimaista päätöstä.

Perustelen ratkaisuni seuraavasti.

3.1

**Oikeusohjeet**

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:n 2 momentin mukaan kunnan on huolehdittava kehitys vammaisten erityishuollon järjestämisestä sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään.

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 1 §:n mukaan erityishuoltoa annetaan henkilölle, jonka kehitys tai henkinen toiminta on estynyt tai häiriintynyt synnynnäisen tai kehitysiässä saadun sairauden, vian tai vamman vuoksi ja joka ei muun lain nojalla voi saada tarvitsemiaan palveluja. Saman lain 2 §:n mukaan erityishuoltoon kuuluvia palveluja ovat, sen mukaan kuin asetuksella tai tämän lain nojalla muutoin säädetään tai määrätään muun ohessa tarpeellinen ohjaus, kuntoutus ja toiminnallinen valmennus, työtoiminnan ja asumisen järjestäminen sekä yksilöllinen hoito ja muu huolenpito. Lain 34 § edellyttää, että jokaista erityishuollon tarpeessa olevaa henkilöä varten on hyväksyttävä erityishuolto-ohjelma huollon yksilölliseksi toteuttamiseksi. Lain 43 §:n (3.8.1992/739) mukaan erityishuollosta voidaan periä maksuja siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa säädetään.

#### *Kehitysvammaisten erityishuoltoa koskevista maksuista*

Tammikuun 1 päivänä 1993 voimaan tulleen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992, jäljempänä asiakasmaksulaki) 4 §:n 2 kohdan mukaan sosiaalipalveluista ovat maksuttomia kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa tarkoitettu erityishuolto ja lain 39 §:ssä tarkoitettu kuljetus. Kehitysvammaisen ylläpidosta voidaan kuitenkin periä maksu lukuunottamatta alle 16-vuotiaalle annettavaa osittaista ylläpitoa ja lain 28 §:ssä tarkoitettua opetusta saavan lapsen ylläpitoa sen lukuvuoden loppuun, jolloin hän täyttää 16 vuotta. Maksu voidaan periä henkilön maksukyvyyn mukaan.

Kuntien ja kuntayhtymien asiana on vahvistaa lain ja asetuksen rajoissa maksut, joita niiden järjestämistä palveluista peritään.

Asiakasmaksulain perusteella annetun, tammikuun 1 päivänä 1993 voimaan tulleen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (912/1992, jäljempänä asiakasmaksuasetus) 31 §:n mukaan maksukyvyyn mukaan määräytyvät maksut määrätään toistaiseksi. Maksu oli kuitenkin tapahtuma-aikana voimassa olleen säännöksen mukaan tarkistettava silloin, kun palvelun käyttäjän tai perheen maksukyky oli olennaisesti muuttunut tai kun maksu osoittautui virheelliseksi tai kun 3 §:n 4 momentissa tarkoitettua palvelu- ja hoitosuunnitelmaa muutettiin. Jos maksun määräämistä koskeva päätös oli ilmeisesti perustunut asiakkaan tai hänen edustajansa antamiin virheellisiin tietoihin, maksu voitiin oikaista takautuvasti enintään vuoden ajalta (18.4.1997/343).

Sosiaalihuollon palveluista määrätty maksu voitiin kantelun tarkoittamana ajankohtana voimassa olleen asiakasmaksulain 11 §:n jättää perimättä tai sitä voitiin alentaa, jos henkilön elatusvelvollisuus, toimeentuloedellytykset tai huollolliset näkökohdat huomioon ottaen siihen oli syytä.

Asiakas maksulain 15 §:n mukaan maksua koskevaan viranhaltijan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta. Viranhaltijan päätökseen tyytymätön maksuvelvollinen voi saattaa sosiaalipalvelusta perittävää maksua koskevan päätöksen pykälässä tarkemmin mainitun toimielimen käsiteltäväksi. Vaatimus päätöksen oikaisemisesta on tehtävä kirjallisesti 14 päivän kuluessa siitä, kun maksuvelvollinen on saanut päätöksestä tiedon. Päätökseen on liitettävä ohjeet sen saattamiseksi toimielimen käsiteltäväksi. Toimielimen maksua koskevasta päätöksestä voidaan edelleen valittaa hallinto -oikeuteen (ent. lääninoikeus) 30 päivässä päätöksen tiedoksisaannista. Hallinto-oikeuden päätös on lopullinen eikä siihen voi enää hakea korkeimmalta hallinto -oikeudelta muutosta säännönmukaisin muutoksenhakukeinoin.

Asiakasmaksuasetuksen voimaantulosäännöksen perusteella tällä asetuksella kumottiin muun ohella sosiaalipalveluista perittävistä maksuista 2 päivänä joulukuuta 1983 annettu asetetus (887/1983), jota Hämeen lääninoikeus oli soveltanut 14.6.1989 antamassaan päätöksessä.

### *Hyvä hallinto*

Suomen perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa asianmukaisesti käsitellyksi lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Hyvän hallinnon takeet on säännöksen mukaan turvattava lailla. Säännös vastaa ennen 1.3.2000 voimassa ollutta hallitusmuodon 16 §:ää.

Vuoden 2004 alusta voimaan tulleen hallintolain (434/2003) määräyksillä on täsmennetty säännöksestä johdettavia hyvän hallinnon periaatteita. Hallintolaissa luottamuksensuojaperiaate, jonka mukaan viranomaisen on otettava huomioon oikeusjärjestyksen perusteella suojatut oikeudet odotukset, on määritelty yleiseksi viranomaistoimintaa velvoittavaksi periaatteeksi. Hallintolain 6 §:n mukaan "viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia".

Tämän kantelun tapahtuma-aikana yleisenä hallinnon oikeusturvaperiaatteena noudatetun luottamuksensuojaperiaatteen mukaan yksityisen tuli siis voida luottaa siihen, että viranomaisen toiminta ei yllättäen tai ainakaan takautuvasti muutu siltä osin, kuin se konkreettisesti vaikuttaa yksityisen oikeuteen tai etuun rajoittavasti tai muutoin negatiivisesti. Luottamuksensuojaperiaate oli tuolloin ja on edelleen erityisen tärkeä sosiaalioikeudessa, jonka sääntelemillä etuuksilla pyritään takaamaan yksilöiden ja perheiden toimeentuloa ja muuta elämässä selviytymistä.

### 3.2

#### Kuntayhtymän menettely

Asiakirjojen mukaan A tuli suojatyökeskukseen 1.6.1987 alkaen Pirkanmaan erityishuoltopiirin erityishuollon johtoryhmän päätöksellä 5.6.1987. Erityishuolto jatkuu edelleen 16.12.1999 päivätyn erityishuolto -ohjelman

mukaan Pirkanmaan sosiaalipalvelujen kuntayhtymän ylläpitämässä toimintakeskuksessa.

Asiakirjojen mukaan Pirkanmaan erityishuoltopiirin kuntainliiton liittohallitus hylkäsi 20.1.1989 kantelijan hakemuksen hänen poikansa kuukausittaisen ylläpitomaksun (200 mk/kk) perimättä jättämisestä tai alentamisesta. Ylläpitomaksu perustui liittohallituksen hyväksymään taksaan, jolla suojatyökeskuksissa perittäväksi ateriamaksuksi oli määrätty 200 markkaa kuukaudessa. Kantelija valitti päätöksestä silloiseen Hämeen lääninoikeuteen, joka 27.7.1988 tekemällään päätöksellä kumosi valituksenalaisen päätöksen ja palautti asian liittohallitukselle uudelleen käsiteltäväksi. Tämän jälkeen liittohallitus päätti 20.1.1989 uudelleen, ettei maksua jätetä perimättä tai sitä alenneta. Kantelija valitti tästäkin päätöksestä Hämeen lääninoikeuteen, joka 14.6.1989 tekemällään päätöksellä, siitä tarkemmin ilmenevin perustein, kumosi valituksenalaisen päätöksen ja määräsi, ettei A:n erityishuollosta suojatyökeskuksessa ole perittävä ylläpitomaksua.

Selvityksen mukaan kuntayhtymän hallitus päättää avohuollon toimintayksiköissä tarjottujen aterioiden hinnoista. Asiakaskohtaiset maksupäätökset tehdään vain laitos- ja perhehoidossa kunkin asiakkaan tulojen perusteella. Avohuollon asiakkaille ei siis tehdä asiakaskohtaisia, osittaisia ylläpitoa (mm. aterioita) koskevia maksupäätöksiä. Käytännössä avohuollon toimintayksikkö ilmoittaa laskutukseen ateriat kuukausittain ja näiden tietojen perusteella tehdään lasku kullekin asiakkaalle. Asiakas voi tarvittaessa hakea ateriamaksujen alentamista tai perimättä jättämistä.

Selvityksen mukaan kuntayhtymän tietoon oli sittemmin tullut, että kantelijan perheen taloudellinen tilanne olisi muuttunut siten, että A:n osittaisen ylläpidon maksuja olisi voitu jälleen periä. Asiasta oli pyydetty kantelijalta alkutalvella 1994 selvitystä. Hän oli kuitenkin puhelimitse kieltäytynyt pyydetyn selvityksen antamisesta. Tämän jälkeen kuntayhtymä oli ryhtynyt laskuttamaan A:n aterioita. Selvityksen mukaan ylläpitomaksuja oli kertynyt vuosina 1994-2001 yhteensä 34 888,20 mk. Asiasta ei ollut tehty muutoksenhakukelpoista päätöstä.

Käytettävissäni olevista asiakirjoista ei ilmene, keneltä ja mitä tietoja perheen taloudellisesta tilanteesta kuntayhtymä oli saanut.

Edelleen kuntayhtymä oli vuonna 2001 selvityksestä tarkemmin ilmenevin perustein tehnyt esityksen maistraatille edunvalvojan määräämiseksi A:lle taloudellisten asioiden hoitamista varten.

Kantelija oli yhdessä poikansa kanssa pyytänyt 20.3.2002 kuntayhtymältä, että maksamatta olevat ylläpitomaksut jätettäisiin perimättä Hämeen lääninoikeuden päätöksen perusteella. Kuntayhtymän hallitus hylkäsi hakemuksen sillä perusteella, että "A:n toimeentuloedellytykset eivätkä huollolliset syyt edellytä ylläpitomaksujen perimättä jättämistä".

Käräjäoikeus oli 14.8.2002 määrännyt kantelijan A:n edunvalvojaksi. Edunvalvojan määräämisprosessin aikana kantelija oli kertomansa mukaan

"niin peloissaan ja kauhuissaan", että oli maksanut kuntayhtymälle A:n ateriainmaksuista yhteensä 416 euroa.

Selvityksen mukaan kuntayhtymä on koko erityishuollon antamisen ajan tarjonnut A:lle päivittäiset ateriat. A:n aterioista ei ole maksettu syyskuun 2002 jälkeen.

### *Kannanotto*

Kehitysvammaisen erityishuoltoon kuuluvasta ylläpidosta voidaan siis edellä kerrotun mukaisesti periä maksu asiakasmaksulain ja asiakasmaksuasetuksen mukaisesti. Tässä tapauksessa Hämeen lääninoikeus oli 14.6.1989 tekemällään päätöksellä määrännyt, ettei A:n erityishuollosta suojatyökeskuksessa ole perittävä maksua. Tästä huolimatta kuntayhtymä oli selvityksestä tarkemmin ilmenevällä tavalla ja perusteiden ryhtynyt laskuttamaan A:n aterioista vuonna 1994.

Kuten olen edellä todennut, luottamuksensuojaperiaatteen keskeisenä sisältönä on, että yksityisten tulee voida luottaa viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien päätösten pysyvyyteen. Luottamuksensuojan ta voitteenä ei kuitenkaan ole muodostaa saavutettuja oikeuksia.

Edellä esitetyn perusteella katson, että Pirkanmaan sosiaalipalvelujen kuntayhtymä voi asiakasmaksulain ja asiakasmaksuasetuksen perusteella tarkistaa voimassa olevan lainsäädännön mukaisella tavalla ja edellytyksin A:n ylläpidosta aiheutuvien menojen maksullisuuden. Hämeen lääninoikeuden päätös vuodelta 1989 ei näkemykseni mukaan sinänsä ole esteenä maksun määräämiselle. Koska lääninoikeus oli määrännyt, ettei kehitysvammaisen A:n erityishuollosta suojatyökeskuksessa ollut perittävä ylläpitomaksua, olisi asianmukainen viranomaistoiminta käsitykseni mukaan tässä tapauksessa kuitenkin edellyttänyt muutoksenhakukelpoisen päätöksen tekemistä maksun määräämisestä, jotta A olisi tarvittaessa voinut saattaa asiansa viime kädessä hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Katson siis, ettei A:n ylläpitona annetuista aterioista voida periä maksua tekemättä asiassa asianmukaista muutoksenhakukelpoista päätöstä. Käsitykseni mukaan kuntayhtymän kerrottu menettely ei siten ole ollut hyvän hallinnon mukaista.

### 4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen Pirkanmaan sosiaalipalvelujen kuntayhtymän hyvän hallinnon vastaisesta menettelystä kuntayhtymän tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän päätöksestäni jäljennöksen kuntayhtymälle.