

30.1.2004

2680/4/02, 147/4/03, 489/4/03 ja 1278/4/03

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Tuula Aantaa**

**YHTEISKULJETUKSET VAMMAISPALVELULAIN MUKAISINA  
KULJETUKSINA (seloste)**

Useat kantelijat arvostelivat Helsingin sosiaaliviraston läntisen sosiaalipalvelukeskuksen menettelyä vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen järjestämisessä.

Kanteluissa pidettiin epäkohtana sitä, että vaikeavammaisten henkilöiden kuljetuspalvelut toteutetaan matkojen yhdistelykeskuksen välityksellä. Kuljetuspalvelun saaja ei toisin sanoen voi enää itse valita kuljetukset suorittavaa kuljettajaa sen vuoksi, että kuljetuspalvelut tulee tilata keskitetysti Helsingin kuljetuspalvelukeskuksen kautta. Kantelijat olivat tyytymättömiä myös siihen, että kuljetukset tulee tilata hyvissä ajoin etukäteen ja että niihin ei sisälly enää asiointiapua. Uuden järjestelmän myötä myös kuljetusten saatavuus oli kantelijoiden mielestä huomattavasti heikentynyt. Kantelijoiden mielestä yhteiskuljetukset eivät sovellu erityisesti näkövammaisille eivätkä iäkkäille ihmisille.

*Yhteiskuljetusten toteuttaminen Helsingin sosiaaliviraston läntisessä sosiaalikeskuksessa*

Helsingin sosiaaliviraston mukaan kuljetuspalvelut järjestetään joko yrittäjän omaa kalustoa käyttäen tai niillä samoilla taksijoneuvoilla, joilla kuljetukset muutoinkin muilla alueilla Helsingissä hoidetaan. Käytössä ovat myös invataksit. Erona aikaisempaan käytäntöön on oikeastaan vain se, että matkat tulee nimenomaisesti tilata Helsingin kuljetuspalvelukeskuksesta (jäljempänä HKPK). Mahdollista ei siis ole, että kuljetus tilataan "lennosta" tai "tolpalta". Matkatilauksen voi tehdä puhelimitse, tekstiviestillä, faksilla tai internetin kautta. Mikäli kuljetukset järjestetään yhteiskuljetuksina, HKPK:n yhteiskuljetusten reitit suunnitellaan siten, että matka-aika on enintään sama, kuin mikä matka-aika olisi, jos se tehtäisiin julkisilla joukkovälineillä.

Lähtökohtaisesti vaikeavammaisen henkilön tulee tilata kuljetus viimeistään tuntia ennen aiottua matkaa. Mikäli vaikeavammaisen henkilö tilaa kuljetuksen edellisenä päivänä tai viimeistään 16 tuntia ennen aiottua matkaa, kuljetuspalvelumatkasta kuluu vain puoli matkaa. Näin laskien vaikeavammaisella asiakkaalla on, hänen tilatessaan kaikki matkansa 16 tuntia aika isemmin, oikeus 36 yhdensuuntaiseen matkaan kuukaudessa.

Vuoden 2003 toukokuun alusta lukien kuljetuspalveluasiakas on voinut tilata yhteiskuljetuksiin asiointissa avustavan saattajan samalla puhelinsoitolla kuin kuljetuksen. Saattajina toimivat siviilipalvelusmiehet.

Sosiaaliviraston mukaan läntisessä sosiaalikeskuksessa on haastateltu kaikki kuljetuspalveluihin oikeutetut vaikeavammaiset henkilöt sekä kuljetustukeen oikeutetut henkilöt. Haastattelun, voimassaolevan kuljetuspalvelupäätöksen sekä käytävissä olevien asiakirjojen perusteella on kaikille palveluun tai tukeen oikeutetuille henkilöille laadittu henkilökohtainen asiakasprofiili, josta käy ilmi kunkin yksilölliset tarpeet esimerkiksi ajoneuvon suhteen.

Kuljetuspalvelun käyttäjien oikeusturvan toteutumiseksi muutoksenhakukelpoisia päätöksiä tehdään myös kuljetusten järjestämistapaan liittyvistä seikoista kuten oikeudesta vakituisen taksin käyttöön, oikeudesta käyttää pelkästään henkilöautotaksia tai oikeudesta ns. pikamatkoihin, jolloin kaikki vaikeavammaiselle henkilölle myönnetyt matkat voidaan tilata ilman eri aikarajoitusta. Päätöksen keskitetystä tilausjärjestelmästä poikkeamiseen tekee hakemuksesta sosiaalityöntekijä yksilöllisen tarveselvityksen perusteella.

Kuljetusten saatavuus on parantunut sen jälkeen kun HKPK:n ja Helsingin Taksi-Datan välille saatiin joulukuussa 2002 avattua automaattinen taksin tilausyhteys, joka sekä nopeuttaa tilatun auton saapumista että osaltaan varmistaa sen, että asiakas saa tarvitsemansa kuljetuksen.

#### *Sosiaali- ja terveysministeriön kannanotto yhdistelykuljetuksiin*

Sosiaali- ja terveysministeriö on erään toisen kantelun (dnro 2118/4/00) yhteydessä antamassaan lausunnossa todennut muun ohella, että ministeriön käsityksen mukaan yhteiskuljetuksia ei voida pitää vammaispalvelulain hengen vastaisina edellyttäen, että vammaisten henkilöiden yksilölliset tarpeet ja perusoikeudet otetaan huomioon palveluja järjestettäessä. Tietyissä tilanteissa vammaisen henkilön yksityisyyden tarve voi olla korostunut. Mahdollista on myös, etteivät yhteiskuljetukset muusta erityisestä syystä sovellu, jolloin kuljetukset on järjestettävä erilliskuljetuksina. Esteetöntä julkista liikennettä ja palvelulinjoja täydentämään tarvitaan siten jatkossakin yksilöllisiä kuljetuspalveluja kaikkein vaikeimmille vammaisille henkilöille.

Peruspalveluministeri Liisa Hyssälä totesi 3.12.2003 erään kansanedustajan vammaispalvelulain kuljetuspalveluja koskeneeseen kirjalliseen kysymykseen (KK 533/2003) antamassaan vastauksessa muun ohella, että sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyvä erilliskuljetusten määrä on kasvanut nopeasti ja tarpeen arvioidaan lisääntyvän jatkossakin väestön ikääntymisen vuoksi. Hyvän palvelutason ylläpitämiseksi kohtuullisin kustannuksin etsitään ratkaisua erilliskuljetusten muuttamiseksi avoimempaan suuntaan sekä niiden yhdistelemiseksi.

Myös sosiaali- ja terveysministeriön selvityksessä "Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet Suomessa" (Selvityksiä 2003:10) todetaan, että viime vuosien aikana mm. kuntien korvaamien matkojen kustannukset ovat olleet jatkuvassa kasvussa ja että kustannusten kasvun voidaan olettaa jatkuvan edelleen vanhuusväestön osuuden kasvaessa. Tämän vuoksi matkoja kaventavat viranomaiset ovat olleet pakotettuja etsimään ratkaisuja kustannusten kasvun hallitsemiseen ja suoranaisesti kustannusten karsimiseen. Matkojen

yhdisteleminen on käyttökelpoinen tapa turvata ikäihmisten ja vammaisten liikkumismahdollisuudet yhteiskuntataloudellisesti kestäväällä tavalla.

Oikeusasiamies Paunio totesi kannanottonaan seuraavaa.

Vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen saaminen on vammaispalvelulaissa säädetyt edellytykset täyttävän vaikeavammaisen henkilön subjektiivinen oikeus. Kunnalla ei kuitenkaan ole lakiin perustuvaa velvollisuutta toteuttaa vaikeavammaisen henkilön kuljetuspalveluja ainoastaan erilliskuljetuksin, mikäli kunta pystyy järjestämään kuljetukset muulla tavoin.

Kunta voi siis lähtökohtaisesti järjestää kuljetuspalvelut myös esimerkiksi yhteiskuljetuksina, palvelulinjoja hyödyntäen tai matkojen yhdistelykeskuksien avulla. Kun kuljetuspalvelu on päätetty myöntää, on sen toteuttamistavan valinnassa otettava lähtökohdaksi kuljetuspalvelun saajan yksilölliset tarpeet ja mahdollisuudet. Kuljetuspalvelujen järjestämistapa ei siis saa estää tai kaventaa tosiasiallisesti kuljetuspalvelun saajaa käyttämästä hänelle kuuluvia kuljetuspalveluja hänelle soveltuvalla ajoneuvolla.

Oikeusasiamies totesi myös, että kuljetuspalvelujen saajalla on myös oikeus käyttää hänelle kuljetuspalveluna kuuluvat matkat tarpeensa mukaan joko asuinkunnassaan tai vammaispalveluasetuksen 4 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa lähikunnissa. Kuljetuspalvelujen saajalla on lisäksi lähtökohtaisesti oikeus valita matkojensa ajankohdat.

Mikäli asianomainen katsoo, että kuljetuspalvelut eivät hänen osalta toteudu vammaispalvelulain tarkoittamalla tavalla, hänellä on mahdollisuus hakemuksessaan vaatia, että kuljetuspalvelut järjestetään muulla tavalla. Viranhaltijan päätös voidaan saattaa sosiaalilautakunnan tai vastaavan toimielimen käsiteltäväksi. Sosiaalilautakunnan päätöksestä voidaan tarvittaessa valittaa hallinto-oikeuteen ja hallinto-oikeuden päätöksestä edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka viime kädessä ratkaisee hakijan oikeuden kuljetuspalveluihin.

Oikeusasiamies totesi, että myös korkein hallinto-oikeus on katsonut, että vaikeavammaisen henkilö ei voinut itse valita kuljetuspalvelun suorittavaa kuljettajaa vaan kuljetuspalvelut tuli tilata taksien tilauskeskuksen kautta (KHO 31.12.2003 T 3396). Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan kunta voi järjestää vaikeavammaisen kuljetukset myös muulla tavalla kuin taksilla tapahtuvina kuljetuksina. Mikäli kunta järjestää matkat yhteiskuljetuksin, on kunta vastuussa tähän kuljetusmuotoon liittyvistä yksityiskohtaisista järjestelyistä sekä niiden kuljetusten osalta, jotka tapahtuvat asuinkunnassa, että niiden kuljetusten osalta, jotka ulottuvat lähikuntiin (KHO 7.3.2002 T 487). Kun hakijalle oli myönnetty saattajapalvelu, hänelle oli kunnan toimesta järjestettävä saattaja palvelubussimatkoja varten tai korvattava hakijalle hänen itse järjestämästä saattajapalvelusta aiheutuneet kustannukset (KHO 14.11.2001 T 2831).

Oikeusasiamiehen mukaan kunnan on siis huolehdittava siitä, että kuljetuspalvelut on järjestetty vammaispalvelulaissa ja

vammaispalveluasetuksessa edellytetyllä tavalla ja että ne ovat myös käytännössä vaikeavammaisten henkilöiden saatavilla. Vaikeavammaisten henkilöiden yksilölliset tarpeet huomioon ottavilla kuljetuspalveluilla on keskeinen merkitys vammaisten yhdenvertaisuuden turvaamisessa.

Helsingin sosiaaliviraston selvityksestä ilmeni muun ohella se, että vaikeavammaisilla kuljetuspalvelun saajilla on läntisessä sosiaalikeskuksessa mahdollisuus keskitetystä matkojen tilauksesta poikkeamiseen yksilöllisen tarveselvityksen perusteella ja se, että kuljetuspalvelujen järjestämistapaa koskeviin hakemuksiin annetaan aina muutoksenhakukelpoinen päätös, jolloin vaikeavammaisella henkilöllä on niin halutessaan mahdollisuus saattaa asiansa viime kädessä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Tämän johdosta vaikeavammaisten henkilöiden kuljetuspalvelujen järjestäminen läntisessä sosiaalikeskuksessa s ellaista ei antanut oikeusasiamiehelle laillisuusvalvojana aihetta toimenpiteisiin.