

7.7.2016

Dnro 3307/4/15

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

KEHITYSVAMMAISILTA HENKILÖILTÄ PERITTÄVIÄ ASIAKASMAKSUJA KOSKEVA PÄÄTÖKSENTEKO

1

KANTELU

Kantelija arvosteli oikeusasiamiehelle 14.7.2015 osoittamassaan kirjoituksessa - - - kaupungin vammaispalvelun menettelyä asiakasmaksun määräämistä koskevassa asiassa. Kantelija arvosteli erityisesti asiakasmaksujen takautuvaa perimistä ja puutteita asiakasmaksuja koskevassa päätöksenteossa.

2

SELVITYS

Kantelun johdosta - - - kaupungin perhe- ja sosiaalipalvelut antoi 15.10.2015 päivätyn selvityksen ja lausunnon. - - - kaupungin vammaispalvelupäällikkö antoi 6.6.2016 puhelimitse lisäselvitystä ja vammaispalvelut antoi 20.6.2016 ja 30.6.2016 päivätyt kirjalliset lisäselvitykset.

3

RATKAISU

3.1

Asiakasmaksujen periminen kehitysvammaisten erityishuollossa

3.1.1

Oikeusohjeet

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (kehitysvammalaki) 43 §:n mukaan erityishuollosta voidaan periä maksuja siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (asiakasmaksulaki) säädetään.

Kehitysvammalain 34 §:n mukaan erityishuollon yksilölliseksi toteuttamiseksi erityishuollon johtoryhmän tai sen määräämissä rajoissa toimintayksikön vastaavan johtajan tulee hyväksyä erityishuolto-ohjelma jokaista erityishuollon tarpeessa olevaa henkilöä varten.

Kehitysvammalain 81 §:n 2 momentin mukaan erityishuollon johtoryhmän, sosiaalilautakunnan tai kunnallisen viranhaltijan päätökseen, joka koskee erityishuollon antamista tai lopettamista taikka yksilöllisen erityishuolto-ohjelman hyväksymistä, haetaan muutosta valittamalla aluehallintovirastoon. Kehitysvammalain 81 a §:n (voimaan 10.6.2016) mukaan muun kuin tahdosta riippumattoman erityishuollon antamista tai lopettamista koskevaan päätökseen taikka muuhun kuin tahdosta riippumattomaan erityishuoltoon liittyvään yksilöllisen erityishuolto-ohjelman hyväksymistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua aluehallintovirastolta siten kuin hallintolaissa säädetään.

Asiakasmaksulain 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 lukuun ottamatta alle 16-vuotiaalle annettavaa osittaista ylläpitoa ja lain 28 §:ssä tarkoitettua opetusta saavan lapsen osittaista ylläpitoa sen lukuvuoden loppuun, jonka aikana hän täyttää 16 vuotta.

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

Asiakasmaksulain 15 §:n mukaan maksua koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa säädetään. Oikaisuvaatimus tehdään sille toimielimelle, joka vastaa asianomaisen palvelun järjestämisestä kunnassa. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Hallintolain 46 §:n mukaan jos päätökseen on ennen valituksen tekemistä vaadittava oikaisua erikseen säädettyssä oikaisuvaatimusmenettelyssä, ohjeet tällaisen oikaisukeinon käyttämisestä on annettava samanaikaisesti päätöksen kanssa.

3.1.2

Saatu selvitys

- - - kaupunki peri kantelijalta 1.6.2015 päivätyllä laskulla takautuvasti päivä- ja työtoiminnan ateriamaksuja 1.1.2015–30.4.2015 väliseltä ajalta 1321,80 euroa. Samalla laskulla kaupunki peri myös asumisharjoitteluun liittyviä maksuja. Kantelija oli tyytymätön siihen, että asiakasmaksuja perittiin takautuvasti, eikä maksujen määräämisestä ollut tehty muutoksenhakukelpoista päätöstä.

- - - kaupungin perhe- ja sosiaalipalveluiden selvityksen mukaan kehitysvammaisten erityishuollon palveluista perittävät asiakasmaksut määräytyvät voimassa olevan - - - kaupungin kaupunginhallituksen päätöksen 17.3.2014 § 82 mukaisesti. Näin ollen myös kantelijan erityishuolto-ohjelmaan kirjattujen palveluiden maksut perustuvat kyseiseen kaupunginhallituksen päätökseen. - - - kaupunki ryhtyi perimään päivä- ja työtoiminnan aterioita koskevia asiakasmaksuja vasta 17.3.2014 päätöksen jälkeen. Tätä ennen ateriamaksut olivat sisältyneet kaupungin maksamaan päivä- ja työtoiminnan suoritehintaan, jonka kaupunki maksoi palveluntuottajalle. Kantelijan erityishuolto-ohjelmiin vuosilta 2013–2015 (esim. 17.3.2015 ja 14.7.2015) oli kirjattu, että asiakasmaksut määräytyvät voimassa olevan kaupunginhallituksen päätöksen mukaisesti. Selvityksen mukaan aterioista peritään asiakasmaksut käytön mukaan. Kaupunki ei ollut perinyt kantelijalta takautuvasti ateriamaksuja ajalta ennen vuotta 2015.

Selvityksen mukaan kantelija haki 8.6.2015 saapuneella hakemuksella vapautusta 1.6.2015 päivätyistä asiakasmaksua koskevasta laskusta (1321,80 euroa). Viranhaltija ei myöntänyt 16.6.2015 päivätyllä päätöksellään maksuvapautusta ateriamaksuista, koska selvitysten perusteella asiakkaalla oli maksukykyä suoritua asiakasmaksuista. Asumisharjoittelusta perittävään asiakasmaksuun myönnettiin kuitenkin maksualennus. Selvityksen mukaan asiakas ei ole hakenut oikaisua asiakasmaksua koskevaan viranhaltijan päätökseen.

Kantelija teki 22.6.2015 reklamaation työ- ja päivätoiminnan asiakasmaksuista - - - kaupungin vammaispalvelulle. Reklamaation johdosta vammaispalvelut antoi 29.6.2015 päivätyn vastauksen kantelijalle. Vastauksessa on muun muassa neuvottu kuinka asiakasmaksun alentamista tai vapauttamista voi hakea sosiaalitoimesta. Vastauksessa todetaan, että vammaispalvelujen henkilöstön kanssa on käsitelty asiakasmaksuista tiedottamisen ja neuvonnan työkäytäntöjä. Lisäksi ilmoitetaan, että jatkossa jokaisen päätöksen mukana toimitetaan asiakkaalle tieto häntä koskevista asiakasmaksuista ja niiden perusteista.

Kaupungin vammaispalvelupäällikön selvityksen mukaan - - - kaupungissa kehitysvammaisten henkilöiden palveluista perittävät asiakasmaksut kirjataan erityishuoltona järjestettävien palvelujen ohella erityishuolto-ohjelmaan, mutta asiakasmaksuista ei tehdä erillistä muutoksenhakukelpoista päätöstä. Asiakas voi halutessaan hakea sosiaalitoimelta asiakasmaksujen alentamista tai siitä vapauttamista vapaamuotoisella kirjallisella hakemuksella. Hakemuksen johdosta asiakas saa kirjallisen asiakasmaksua koskevan päätöksen, johon hän voi hakea oikaisua oikaisuvaatimusohjeen osoittamalla tavalla.

3.1.3

Arviointi

Saamani selvityksen mukaan - - - kaupunki peri kantelijalta 1.6.2015 päivätyllä laskulla takautuvasti päivä- ja työtoiminnan ateriamaksuja 1.1.2015–30.4.2015 väliseltä ajalta 1321,80 euroa. Samalla laskulla oli peritty myös asumisharjoitteluun liittyviä maksuja. Selvityksen mukaan kantelijan erityishuolto-ohjelmiin (pätös kehitysvammaisten erityishuollosta) vuosilta 2013–2015 oli kirjattu, että asiakasmaksut määräytyvät voimassa olevan kaupunginhallituksen päätöksen mukaisesti (17.3.2014 § 82).

Selvityksestä ilmenee, että palvelun järjestämisestä ja määrästä päätettäessä ei ollut tehty palvelusta perittävistä asiakasmaksuista erillistä viranhaltijan päätöstä, johon olisi liitetty oikaisuvaatimusohje. Myöskään erityishuolto-ohjelmiin, joihin asiakasmaksujen määräytymisperuste oli kirjattu, ei ollut liitetty asiakasmaksujen osalta oikaisuvaatimusohjetta. Kantelijan erityishuolto-ohjelmiin on liitetty ainoastaan kehitysvammalain 81 §:n 2 momentin mukainen valitusosoitus aluehallintovirastolle, muttei siis asiakasmaksujen osalta hallintolain 46 §:n mukaista oikaisuvaatimusohjetta kunnan toimielimelle.

Kantelukirjoituksessa mainittuihin erityishuolto-ohjelmiin ei ollut kirjattu yksilöidysti palvelun käytöstä perittävän asiakasmaksun määrää. Kantelijan erityishuolto-ohjelmaan 14.7.2015 on liitetty tiedote/ohje ”Vammaisilta asiakkailta perittävät asiakasmaksut 1.1.2015 alkaen”. Kyseisessä kahdeksan sivun pituisessa liitteessä on mainittu kaikki vammais- ja kehitysvammaispalveluista perittävien asiakasmaksujen määrät, ja annettu ohjeistus asiakasmaksun alentamisen tai vapauttamisen hakemiseksi. Selvityksestä ei kuitenkaan ilmene, että edellä mainittu asiakasmaksuja koskeva tiedote olisi liitetty kantelijan 17.3.2015 erityishuolto-ohjelmaan, jota kantelu nimenomaisesti koskee.

Totean tässä yhteydessä, että Etelä-Suomen aluehallintovirasto ohjaa 6.6.2014 päivätysssä kuntakirjeessään kuntia tekemään erityishuolto-ohjelman perusteella erityishuoltona myönnettävistä palveluista erilliset valituskelpoiset viranhaltijapäätökset, jotka sisältävät annettavan palvelun määrän ja toteuttamistavan. Aluehallintoviraston mukaan myös asiakasmaksuista tulee tehdä erilliset muutoksenhakukelpoiset päätökset, eikä asiakasmaksuja tule kirjata erityishuolto-ohjelmaan.

Saamani selvityksen mukaan - - - kaupungin vammaispalvelut on kehittänyt kesällä 2015 asiakasmaksuihin liittyviä menettelykäytäntöjään niin, että jokaisen palvelua koskevan erityishuolto-ohjelman (erityishuoltoa koskevan päätöksen) mukana asiakkaalle toimitetaan tietoa häntä koskevista asiakasmaksuista, niiden perusteista ja määrästä, sekä mahdollisuudesta hakea asiakasmaksun alentamista tai siitä vapauttamista. Viranhaltijan tehdessä päätöksen erityishuollon palvelun järjestämisestä samassa yhteydessä ei kuitenkaan laadita erillistä oikaisuvaatimuskelpoista päätöstä palvelusta perittävistä asiakasmaksuista.

Näkemykseni mukaan edellä kuvattu - - - kaupungin vammaispalvelun menettely vaarantaa asiakasmaksulain 15 §:ssä asiakkaalle säädetyn oikeuden hakea maksua koskevaan päätökseen oikaisua palvelun järjestämisvastuussa olevalta kunnan toimielimeltä. Tämän vuoksi pidän - - - kaupungin vammaispalvelun menettelyä moitittavana. Menettely muodostuu epätyytyttäväksi asiakkaan oikeusturvan kannalta, jos erityishuollon asiakasmaksua määrättäessä ei tehdä erillistä oikaisuvaatimuskelpoista päätöstä asiakasmaksusta, tai jos erityishuolto-ohjelmaan kirjataan asiakasmaksuja liittämättä päätökseen erillistä oikaisuvaatimusohjausta kunnan toimielimelle. Totean vielä selkeyden vuoksi, että erityishuollon palvelusta perittävän asiakasmaksun määräytymisperusteen lisäksi myös asiakasmaksun määrän tulee ilmetä yksiselitteisesti asiakasmaksua koskevasta päätöksestä.

Korostan, että oikaisuvaatimuskelpoisen päätöksen saaminen on erityisen tärkeää asiakkaan oikeusturvan kannalta. Asiakasmaksua koskevan päätöksen ja oikaisuvaatimusohjeen saaminen vaikuttaa siihen, voiko henkilö saada asiakasmaksun määräytymisperusteen ja määrän viime kädessä tuomioistuimen tutkittavaksi. Pelkästään se, että sosiaalitoimi toimittaa asiakkaalle erityishuolto-ohjelman liitteenä yleisen tiedotteen asiakasmaksuista ja maksuvapautuksen hakemismahdollisuudesta ilman lainmukaista oikaisuvaatimusohjetta, ei ole riittävää.

Saamastani selvityksestä ilmenee, että kantelija on hakenut vapaamuotoisella hakemuksellaan kaupungin vammaispalveluilta vapautusta 1.6.2015 päiväystä asiakasmaksua koskevas- ta laskusta. Hakemuksensa johdosta kantelija on saanut 16.6.2015 päivätyin viranhaltijan päätöksen vammaispalvelujen asiakasmaksusta, johon hän ei ole kuitenkaan saadun selvityksen mukaan hakenut oikaisua päätökseen liitetyn oikaisuvaatimusohjeen mukaisesti.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaiset ja muut julkista tehtävää hoitavat noudattavat lakia ja toimivat harkintavaltansa puitteissa. Oikeusasiamies ei voi määrätä viranomaista toimimaan tietyllä tavalla tai muuttaa viranomaisen ratkaisuja. Oikeusasiamies ei voi myöskään toimia ylimääräisenä muutoksenhakuelimenä. Sosiaalihuollon asiakkaan ensisijainen oikeusturvakeino on hakea muutosta häntä koskevaan päätökseen siihen liitetyn oikaisuvaatimusohjauksen tai valitusosoituksen mukaisella tavalla. Kantelijalla on ollut edellä kuvatulla tavalla mahdollista hakea oikaisua samaansa asiakasmaksun määrää koskevaan päätökseen. Asiakasmaksun määrää koskeva asia voidaan saattaa viimekädessä hallinto-oikeuden tutkittavaksi. Tästä syystä kirjoitus ei anna minulle tältä osin aihetta toimenpiteisiin.

Totean vielä, että kantelijalla on halutessaan vielä mahdollisuus hakea muutosta maksua koskevaan päätökseen verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain 9 §:ssä tarkoitetulla perustevalituksella, mikäli hän katsoo, että maksu on määrätty lakia virheellisesti soveltaen tai maksuunpantu virheellisesti. Perustevalitus osoitetaan hallinto-oikeudelle ja valitus on tehtävä viiden vuoden kuluessa sitä seuranneen vuoden alusta lukien, jona maksukin on määrätty. Asia voidaan saattaa vireille myös hallintoriita-asiana hallinto-oikeudelle toimitettavalla hakemuksella. Hallintolainkäyttölain (586/1996) 69 §:n 1 momentin mukaan julkisoikeudellista maksuvelvollisuutta tai muuta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta aiheutuvaa velvollisuutta tai

oikeutta koskevan riidan, johon haetaan viranomaisen ratkaisua muuten kuin muutoksenhaku-
teitse, käsittelee hallinto-oikeus.

4

TOIMENPITEET

Saatan - - - kaupungin sosiaalitoimen tietoon edellä esittämäni käsityksen - - - kaupungin
vammaispalvelun menettelyvirheestä asiakasmaksuja koskevassa päätöksenteossa ja oikei-
suvaatimusohjauksessa. Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen - - -
kaupungin sosiaalitoimelle.

Pyydän, että - - - kaupungin sosiaalitoimi ilmoittaa minulle 31.10.2016 mennessä, mihin toi-
menpiteisiin se on ryhtynyt päätökseni johdosta.