

10.10.2018

EOAK/5974/2017

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen

ASIAKASMAKSUN KOROTUS

1 KANTELU

Kantelija arvosteli A:n edunvalvojana - - - kunnan menettelyä määrätä asiakasmaksu muusta ylläpidosta kuin aterioista kehitysvammaisten henkilöiden ympärivuorokautisessa asumispalvelussa asuvalle A:lle.

Kantelija oli tyytymätön - - - kunnan menettelyyn asiakasmaksusta tiedottamisessa. Hän kertoi saaneensa - - - kunnalta kirjeen 6.7.2017, jossa kerrottiin, että kunta oli ryhtynyt perimään A:lta asiakasmaksua 55 euroa kuussa 1.7.2017 alkaen. Kantelija kertoi tehneensä asiasta muistutuksen, koska hänen mielestä asiakasmaksu oli määrältään liian suuri. Lisäksi hän kertoi laskun selvittämisen olleen vaikeaa, koska kunta oli kiinni heinäkuun (ainoastaan sosiaali-päivystys toimi).

2 SELVITYS

- - - kunnan perusturvajohtaja toimitti alustavana selvityksenä perusturvalautakunnan 27.9.2017 antaman vastauksen kantelijan muistutukseen. Tämän jälkeen - - - kunnan perusturvalautakunta antoi asiassa pyydetyn selvityksen 31.1.2018.

3 RATKAISU

3.1 Tiedottaminen

Kantelija kertoi saaneensa - - - kunnalta kirjeen 6.7.2017, jossa kerrottiin, että kunta ryhtyy perimään A:lta asiakasmaksua muusta ylläpidosta 55 euroa kuussa 1.7.2017 alkaen. Tätä ennen asiakas oli kantelun mukaan maksanut muusta ylläpidosta palveluntuottajalle ruokalaskun yhteydessä.

- - - kunnan perusturvalautakunnan selvityksen mukaan uusi maksujen perimisjärjestelmä oli tullut voimaan 1.1.2017 ja asiakasmaksut oli vahvistettu 1.3.2017 alkaen. Koska asiakasmaksujen perimistä takautuvasti ei pidetty kohtuullisena, muutoksesta tiedotettiin asiakkaita 4.7.2017 päivätyllä kirjeellä. Muutos tuli voimaan 1.7.2017 ja maksusta laskutettiin elokuussa siten, että laskun eräpäivä oli 24.8.2017. Kirjeen ja laskun eräpäivän välinen aika oli 1 kuukautta 20 päivää. - - - kunnan perusturvaosasto pahoitteli sitä, että ilmoituskirje lähti vasta muutoksen toteuttamisen jälkeen.

Perusturvalautakunta kiisti kunnan olleen ”kiinni” heinäkuussa 2017. Kunnan virasto oli selvityksen mukaan avoinna myös heinäkuussa ja sosiaalitoimissa lomien johdosta oli ajoittain vain yksi sosiaalityöntekijä, mutta hän hoiti myös muita kuin kiireellisiä tehtäviä.

Kannanotto

Saamani selvityksen mukaan kunnan tiedottaminen ei ollut tapahtunut hyvän hallinnon mukaisesti riittävän ajoissa ennen uusien asiakasmaksujen voimaantuloa. Tapahtuneen johdosta kiinnitän perusturvalautakunnan huomiota siihen, että asiakasmaksuissa tapahtuvista maksujen muutoksista tulee tiedottaa hyvissä ajoin. Viranomaisella on korostuneempi tiedotus- ja selvittämisvelvollisuus silloin, kun sen käytännöissä tapahtuva muutos vaikuttaa tai tulee vaikuttamaan sosiaalihuollon asiakkaan etuihin tai oikeuksiin. Hyvissä ajoin tapahtuva tiedottaminen mahdollistaa myös sen, että sosiaalihuollon asiakas voi pyytää itselleen asiakasmaksusta valituskelpoista päätöstä tai hakea sosiaalitoimelta tarvittaessa asiakasmaksulain mukaista maksun alentamista tai perimättä jättämistä.

3.2 Asiakasmaksua koskeva päätös

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

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 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.

Kantelija teki 3.9.2017 muistutuksen asiakasmaksusta - - - kunnan perusturvajohtajalle. - - - kunnan perusturvalautakunta antoi muistutukseen vastauksen 27.9.2017, jossa todettiin, että asia oli pyritty ratkaisemaan neuvottelemalla A:n vanhempien kanssa ja että asiakasmaksusta annetaan valituskelpoinen päätös. Muistutus ei ollut aiheuttanut muita toimenpiteitä.

Oikeusasiamiehen sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevassa laillisuusvalvontakäytännössä on asiakasmaksujen osalta asetettu minimivaatimukseksi se, että ainakin halutessaan sosiaalihuollon asiakas ja terveydenhuollon potilas saa pyydettyä oikaisuvaatimuskelpoisen päätöksen asiakasmaksujen määräytymisen perusteista ja asiakasmaksun määrästä, jotta hän voi viime kädessä saada asiansa tuomioistuimen tutkittavaksi.

- - - kunnasta saadun tiedon mukaan kunnan sosiaalityöntekijä oli tehnyt A:lle muutoksenhakukelpoisen päätöksen 6.9.2017 kehitysvammaisten erityishuollon ylläpidosta perittävästä maksusta 1.7.2017 alkaen. Sosiaalityöntekijän päätöksen mukaan kehitysvammaisten ympärivuorokautisessa asumispalvelussa asuvalta peritään korvaus aterioista ja muusta ylläpidosta asumiseen liittyvinä kustannuksina maksu peritään kuukausittain jälkikäteen 55 euroa kuukaudessa. Asukas maksaa ateriat suoraan palveluntuottajalle. Muusta ylläpidosta maksu peritään kuukausittain jälkikäteen. Kehitysvammaisten erityishuoltona saamasta hoidosta, huolenpidosta ja ohjauksesta ei voida periä maksua. Tässä päätöksessä todettiin myös perusteista, joilla sosiaalihuollon maksua voidaan alentaa tai maksu poistaa.

- - - kunnasta saadun tiedon mukaan tästä päätöksestä ei ollut tehty oikaisuvaatimusta.

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 saamaansa asiakasmaksun määrää koskevaan päätökseen. Asiakasmaksun määrää koskeva asia voidaan saattaa viimekädessä hallinto-oikeuden tutkittavaksi. Tästä syystä kantelu 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 muutoksenhakuotteitse, käsittelee hallinto-oikeus.

3.3 Asiakasmaksun määrä ja sisältö

Perusturvalautakunnan selvityksen mukaan tehostettu palveluasuminen sisältää monenlaisia erittelemättömiä kuluja, joihin ylläpitomaksu perustuu. Tällaisia ovat muun muassa asumiseen liittyvien kustannusten lisäksi normaali virkistystoiminta. Palvelun hankintasopimuksen mukaan tällainen virkistystoiminta sisältyy kunnan maksamaan vuorokausihintaan, mutta kalliimmat matkat, kuten Lapin ja ulkomaan matkat, laskutetaan erikseen niihin osallistuvilta.

Saadun selvityksen perusteella pidän selvitettyinä, A:lle määrättyä ylläpitomaksua ja sillä katettujen tarvikkeiden ja palveluiden käyttöä ja kulutusta ei ole arvioitu asiakaskohtaisesti yksilöllisen tarpeen mukaisesti.

Asiakasmaksulain 2 §:n mukaan palveluista perittävä maksu saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen.

Erityishuollon asumispalveluissa asukkaalta voidaan periä ylläpitomaksu. Ylläpitomaksu määritellään sen mukaan, mitä palveluja asukas on käyttänyt. Asumispalveluissa ylläpitona voidaan pitää asumisesta sekä ravinnosta ja muusta ylläpidosta aiheutuvia kuluja. Näitä kuluja voivat olla asiakkaan käyttämistä palveluista (mm. siivous, vaatehuolto, sauna) ja tarvikkeista (esim. hygieniatarvikkeet, siivousvälineet ja -tarvikkeet) muodostuneet kustannukset.

Oikeuskäytännössä (Turun hallinto-oikeus 16.02.2012 T 12/0098/2) on katsottu, että vammaispalvelulain perusteella järjestetyssä palveluasumisessa tavanomaisiin elinkustannuksiin kuuluvia kuluja, joista voitiin periä asiakasmaksu (ylläpitomaksu), olivat muun muassa wc- ja talouspaperit, siivousaineet, -välineet ja -tarvikkeet, pyykinpesuaineet, yhteiset lehdet sekä yhteisten tilojen tv-lupa ja tv:n käyttö. Hallinto-oikeus katsoi, että nämä ylläpitomaksun perusteeksi esitetyt kulut eivät olleet palveluasumiseen liittyviä maksuttomia erityispalveluja. Hallinto-oikeus totesi, että asiakasmaksu saa olla kuitenkin enintään aiheutuneiden kustannusten määrä. Lisäksi kunnan oli maksua määrättäessä selvítettävä aiheutuneiden kulujen todellinen suuruus ja otettava huomioon, mitkä näistä ylläpitomaksulla katetuista tarvikkeista ja palveluista ovat olleet henkilön käytettävissä.

Myös laillisuusvalvontakäytännössä on katsottu, että maksua määrättäessä on aina selvitettävä aiheutuneiden kulujen todellinen suuruus. Asiakasta ei voida velvoittaa maksamaan sellaisista tarvikkeista ja välineistä, joita hän ei tosiasiallisesti käytä. Asiakkaalla on oltava myös mahdollisuus, jos hän niin haluaa, hankkia palvelut, tarvikkeet ja välineet itse omalla kustannuksellaan.

Kiinnitän - - - kunnan perusturvalautakunnan huomiota edellä asiakasmaksun määräämisestä sanottuun. Totean, että viime kädessä tuomioistuin arvioi A:lle määrätyn asiakasmaksun määrän oikeellisuuden.

Totean lopuksi, että myös luonnoksessa hallituksen esitykseksi laiksi sosiaali- ja terveystalouden asiakasmaksuista esitetään, että asiakasmaksua periessään maakunnan olisi huolehdittava siitä, että maksu peritään vain sellaisista palveluista, tarvikkeista ja välineistä, joita asiakas tosiasiallisesti käyttää. Tarvikkeista tai muista kustannuksista, kuten saunan käytöstä, ei saisi periä maksua, jos henkilö ei tosiasiallisesti käytä niitä. Asiakkaalla tulisi lisäksi aina olla mahdollisuus hankkia tarvikkeet itse eikä häneltä tällöin voisi periä maksua tarvikkeista. Palvelujen, tarvikkeiden ja välineiden hankkimisen olisi perustuttava asiakkaan omaan tahdonilmaisuuksiin, ja niiden olisi vastattava asiakkaan yksilöllistä palveluntarvetta.

Korostan, että jos kehitysvammainen henkilö on varaton tai vähävarainen tai olosuhteet muutoin edellyttävät maksun tarkistamista, 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. Asiakkaalla on oikeus saada myös 11 §:ssä mainituissa tilanteissa kirjallinen muutoksenhakukelpoinen päätös, jonka lainmukaisuuden hän voi viime kädessä saattaa tuomioistuimen arvioitavaksi.

Totean vielä lopuksi seuraavaa tuomioistuimmaksulaissa säädetyistä oikeudenkäynti- ja hakemusmaksuista, joita tuomioistuimissa peritään korvauksena asian käsittelystä ja suoritettavista toimenpiteistä.

Tuomioistuimmaksulain 5 §:n mukaan maksua ei peritä yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa eikä terveydenhuoltolaissa tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa. Näin ollen esimerkiksi vammaispalvelulain mukaista palvelua tai tukitoimea koskevan muutoksenhakuasian käsittely hallintotuomioistuimissa on maksutonta. Maksuttomuus ei kuitenkaan koske sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuja, joten muutoksenhakuasian käsittelystä hallinto-oikeudessa peritään oikeudenkäyntimaksua 250 euroa. Tuomioistuinlain 7 §:ssä on säädetty maksusta vapauttamisen edellytyksistä. Lain 9 §:n mukaan oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdissa 3.1 ja 3.3 esittämäni käsitykset - - - kunnan perusturvalautakunnan tietoon. Kiinnitän - - - kunnan perusturvalautakunnan huomiota edellä asiakasmaksun määräämisestä ja sen muutoksista tiedottamisesta sanottuun.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni - - - kunnan perusturvalautakunnalle.