

24.1.2017

Dnro 760/4/16

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen varamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

ASIAKASMAKSUJEN PERIMINEN VAMMAISEN LAPSEN KOULUKULJETUKSISTA

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 17.2.2016 kirjoituksessaan kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden osaston menettelyä koulukuljetusten järjestämistä koskevassa asiassa. Kantelija oli tyytymätön siihen, että kaupunki perii hänen peruskouluikäiseltä pojaltaan (jäljempänä lapsi) vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun omavastuuosuuden hänelle välttämättömien koulumatkojen osalta. Kantelijan mielestä myös opetustoimen päätös koulukuljetuksiin vain äidin kotiosoitteesta asettaa lapsen, jolla on kaksi kotia, eriarvoiseen asemaan.

2

SELVITYS

Kantelun johdosta kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden osasto antoi 15.4.2016 päivätyn selvityksen ja lausunnon.

3

RATKAISU

3.1

Vammaisen lapsen koulukuljetusten järjestäminen

Perusopetuslain 32 §:ssä säädetään koulumatkoista muun muassa seuraavaa. Jos perusopetusta saavan oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun edellä tarkoitettu matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehtona on oppilaan kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä avustus.

Perusopetuslain 42 §:n 1 momentin (1444/2009) mukaan laissa tarkoitettuun opetuksen järjestäjän päätökseen, joka koskee muun muassa 32 §:ssä säädettyä etua ja oikeutta, haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) 4 §:n mukaan lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestetään, jos vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja tai tukitoimia muun lain nojalla.

Vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen 6 §:n mukaan vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuista vaikeavammaiselle järjestettävistä kuljetuspalveluista voidaan periä enintään paikkakunnalla käytettävissä olevan julkisen liikenteen maksua vastaava maksu tai muu siihen verrattavissa oleva kohtuullinen maksu.

3.2

Saatu selvitys

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen mukaan lapselle on myönnetty vammaispalvelulain perusteella matkat kouluun hänen ollessaan isänsä luona. Selvityksen mukaan lapsen vanhemmilla on yhteishuoltajuus ja opetusvirasto järjestää koulukuljetuksen äidin osoitteesta. Selvityksessä viitataan siihen, että laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta lähtee siitä, että lapsi asuu aina toisen vanhemman luona, vaikka käytännössä oleskelu- ja tapaamisoikeusjärjestelyt voivat olla hyvinkin laajoja. Lapsen ollessa isän luona, ei siis opetusvirasto järjestä koulukuljetusta, vaan kuljetus on myönnetty toissijaisen lain, vammaispalvelulain, perusteella.

Vammaispalvelulain nojalla myönnettyistä kuljetuksista peritään sosiaalihuollon asiakasmaksulain mukaisesti omavastuuosuus. Selvityksen mukaan omavastuuosuuden voi maksaa [kaupungin nimi poistettu] joko kuukausimaksuna tai maksamalla omavastuun osuuden jokaisesta matkasta erikseen kuljettajalle. Asiakas voi itse valita sopivamman ja edullisemmän vaihtoehdon.

Selvityksen mukaan vammaistyössä seurataan tarpeen mukaan toteutuneita matkoja. Normaalisti Matkapalvelun kautta tilattavia työ- tai opiskelumatkoja ei ole tarpeellista seurata jatkuvasti, koska Matkapalvelu noudattaa tilauksia vastaanottaessaan voimassaolevaa päätöstä. Tarvittaessa kaupunki voi saada toteutuneista matkoista tarkemman selvityksen.

Selvityksen mukaan vammaistyössä ei seurata, miten monta matkaa asiakas kuukauden aikana käyttää, jos hän on valinnut omavastuuosuuksien maksutavaksi kuukausimaksun. Jos asiakas on valinnut omavastuuosuuksien suorittamiseksi kuukausimaksun, ei mahdollisia käyttämättömiä matkoja tai ja omavastuuosuuksia palauteta. Asiakkaalla on kuitenkin aina mahdollisuus valita myös kertamaksuvaihtoehto, jolloin hän maksaa joka matkasta erikseen omavastuuosuuden auton kuljettajalle aina matkan tapahtuessa.

Selvityksessä todetaan, että sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen vammaistyössä ei ole tapahtunut elokuussa 2015 muutoksia omavastuuosuuksien perimisen suhteen. Muutos tapahtui keväällä 2015, jolloin siirryttiin aiempaan käytäntöön, missä vapaa-ajan matkojen omavastuuosuus maksetaan aina auton kuljettajalle matkan toteutuessa. Sitä ennen vammaistyössä oli noin vuoden ajan kestänyt poikkeuskäytäntö, jonka aikana kaikki kuljetuspalvelun omavastuuosuudet maksettiin pankkiin. Tämä poikkeuskäytäntö johtui kuljetuspalvelun maksukorttiudistuksesta.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen antamassaan lausunnossa, että sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen on toiminut asianmukaisesti lapsen vammaispalvelulain mukaisia kuljetuksia koskevassa asiassa. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen kuitenkin pahoittelee asiasta syntyneitä haittaa.

3.3

Arviointi

Kantelija oli tyytymätön siihen, että kaupunki perii peruskouluikäiseltä pojaltaan vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun omavastuuosuuden hänelle välttämättömien koulumatkojen osalta. Arvostelu kohdistuu lähtökohtaisesti vammaispalvelulain mukaisesta kuljetuspalvelusta perittävän omavastuun kohtuullisuuteen vammaisen koululaisen lapsen kohdalla.

Totean, että sosiaaliturvajärjestelmässämme on useita kohtia, joissa ei ole otettu huomioon sitä, että yhä useampi lapsi asuu vuoroin molempien vanhempiensa luona. Koska tilanteet perheissä ovat kuitenkin hyvin moninaisia, edellyttää lainsäädännön muuttaminen perusteellista valmistelua. Lainsäädännön muuttaminen kuuluu eduskunnan tehtäviin eikä oikeusasiamies voi puuttua lainsäädäntötoimintaan ja sen taustalla olevaan yhteiskuntapoliittiseen harkintaan.

Kunnan velvollisuutta järjestää maksuton koulukuljetus oppilaalle muusta kuin lapsen väestörekisteriin merkitystä vakituisesta asuinpaikasta on tarkasteltu korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisussa (KHO 2006:10). Kyseisen päätöksen mukaan kunnalla ei ollut perusopetuslain 32 §:n nojalla velvollisuutta myöntää oppilaalle koulumatkaetuutta sen vanhemman luota, joka ei ollut lapsen väestörekisteriin merkitty asuinpaikka. Korkein hallinto-oikeus on ratkaissut asian voimassaolevan lainsäädännön nojalla harkintavaltansa puitteissa. Korkeimman hallinto-oikeuden pohjalta usean kunnan käytännöksi on muodostunut se, että laissa säädettyjen kriteerien täytyessä, kunta korvaa lapsen koulumatkan vain yhden vanhemman osoitteesta.

Kantelija on hakenut oikaisua viranhaltijan kantelijan pojalle 15.9.2015 tekemään vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua koskevaan päätökseen asiakasmaksujen osalta. Sosiaali- ja terveyslautakunnan toinen jaosto hylkäsi 14.1.2016 päätöksellään valituksen, joka koski vapautusta vammaispalvelulain mukaisista koulukuljetuksista perittävistä omavastuista. Saadun tiedon mukaan kantelija ei ole hakenut jaoston päätökseen muutosta valitusosoituksen osoittamalla tavalla Helsingin hallinto-oikeudelle osoitetulla valituksella.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on Suomen perustuslain mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeusasiamies ei voi puuttua siihen, miten viranomainen on käyttänyt päätöksenteossaan harkintavaltaa, jos harkintavaltaa ei ole ylitetty tai käytetty väärin, eikä muuttaa tai kumota viranomaisten ratkaisuja. Oikeusasiamies ei voi toimia ylimääräisenä muutoksenhakuelimenä. Viime kädessä tuomioistuin ratkaisee vammaispalvelumukaisen kuljetuspalvelun omavastuun lainmukaisuuden. Tämän vuoksi asia ei tältä osin antanut minulle aihetta enempään.

Totean kuljetuspalvelujen maksujen perimisestä seuraavan.

Saadun selvityksen mukaan kantelijan lapselta on veloitettu vammaispalvelulain mukaisista kuljetuspalveluista asiakasmaksuna omavastuuosuus 24,80 euroa kuukaudessa vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun käytöstä ajalla 1.1.2015–31.5.2015 ja 1.8.2015–31.5.2016. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen selvityksen mukaan, jos asiakas on valinnut omavastuuosuuksien suorittamiseksi kuukausimaksun, ei mahdollisia käyttämättömiä matkoja tai omavastuuosuuksia palauteta takaisin asiakkaalle. Selvityksessä todetaan, että asiakkaalla on kuitenkin aina mahdollisuus valita myös kertamaksuvaihtoehto, jolloin hän maksaa joka matkasta erikseen omavastuuosuuden auton kuljettajalle aina matkan tapahtuessa.

Totean ensinnäkin, että kunnalla on oikeus päättää asiakasmaksulain ja -asetuksen mukaisissa rajoissa kuljetuspalveluista perittävästä asiakasmaksusta (omavastuuosuudesta). Saadun selvityksen mukaan kantelijan lapsen omavastuuosuus 24,80 euroa laskutetaan jälkikäteen kuukausittain, ellei asiakas ole valinnut ns. kertamaksuvaihtoehtoa, jolloin hän maksaa jokaisesta yksittäisestä matkasta erikseen omavastuun taksikuskille. Tältä osin maksun määrääminen on tapahtunut kunnalle kuuluvan harkintavallan rajoissa. Kantelijalla on edellä kuvatulla tavalla mahdollisuus saattaa asiakasmaksua koskeva kysymys muutoksenhakuna tai vaatimuksena maksun alentamiseksi tai sen poistamiseksi toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi.

Kuten edellä on todettu, sosiaali- ja terveystieteiden selvityksen mukaan jos asiakas on valinnut omavastuuosuuksien suorittamiseksi kuukausimaksun, ei mahdollisia käyttämättömiä matkoja tai omavastuuosuuksia palauteta takaisin asiakkaalle. Maksu peritään siis riippumatta toteutuneista matkojen määristä. Maksun tällainen määrääminen saattaa johtaa siihen, että maksu peritään myös niistä kuukausittaisista myönnettyistä matkoista, joita vaikeavammainen henkilö ei tosiasiallisesti käytä ja joiden mahdollisen puuttumisen osalta kuljetuspalveluun oikeutettu henkilö on toiminut kunnan ohjeiden mukaisella tavalla. Nähdäkseni maksu voidaan periä vain siltä osin, kuin asiakas on tosiasiallisesti käyttänyt tällaisessa tilanteessa hänelle myönnettyä palvelua, ellei asiakasmaksulaissa tai sen perusteella annetussa asetuksessa ole muuta säädetty. Kiinnitän sosiaali- ja terveystieteiden huomiota edellä sanottuun.

Korostan vielä, että mikäli kunta on perinyt asiakkaalta liikaa tai väärin perustein asiakasmaksua, on kunnalla velvollisuus palauttaa liikaa perityt maksut. Mikäli kunta ei vaatimuksen johdosta suostu palautukseen, on asiakkaan vaatimuksen johdosta tehtävä päätös. Tästä päätöksestä sosiaalihuollon asiakkaalla on mahdollisuus hakea muutosta päätökseen liitetyn muutoksenhakuohjauksen tai valitusosoituksen mukaisella tavalla. Viime kädessä asiakasmaksua koskevan asian ratkaisee toimivaltainen tuomioistuim.

4

TOIMENPITEET

Kiinnitän sosiaali- ja terveystieteiden huomioita edellä sanottuun. Tästä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden virastolle.