

Helsinki 8.3.2013

Dnro 1163/4/12

Helsingin oikeusaputoimisto
Yleinen edunvalvonta
13. yleinen edunvalvoja Tapio Leilas
PL 79
00241 HELSINKI

Viite: Kirjeenne 21.3.2012

VASTAUS

1

KIRJOITUKSENNE

Pyysitte eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan Helsingin kaupungin sosiaaliviraston palveluasumisen maksuista antaman ja 1.4.2012 lukien voimassa olleen pysyväisohjeen (1.3.2.15) asianmukaisuuden. Ohjeen mukaan maksujen määräytymisessä otetaan huomioon kohtuullinen edunvalvontapalkkio, kun taas Teidän mielestänne edunvalvojan palkkio tulisi vähentää kokonaisuudessaan asiakkaan tuloista ennen asiakasmaksun määräämistä. Käsityksenne mukaan kaupungin ohje edunvalvojan palkkion huomioon ottamisesta palveluasumisen maksuissa on lainvastainen.

2

SELVITYS, VASTINE JA LISÄKIRJEET

Kirjoituksenne johdosta Helsingin kaupungin sosiaalivirasto antoi 19.7.2012 päivätyn selvityksen ja kaupunginhallitus antoi lausunnon (pöytäkirjanote 20.8.2012, 28/2012, § 874). Annoitte vastineen 21.8.2012 ja toimititte tänne lisäkirjeet 24. ja 27.9. sekä 13.11.2012.

3

RATKAISU

Asia esiteltiin oikeusasiamies Petri Jääskeläiselle. Hänen pyynnöstään ilmoitan, että kirjoituksenne ei johtanut oikeusasiamiehen toimenpiteisiin. Oikeusasiamies perusteli ratkaisuaan seuraavasti.

3.1

Kaupungin pysyväisohje

Kantelussanne tarkoitetun Helsingin sosiaaliviraston pysyväisohjeen mukaan asiakkaan tuloista voidaan vähentää kohtuullinen edunvalvo-

jan palkkio, kun palveluasumisen maksua määrätään. Vähennys voi olla enintään omaisuudesta saatavien tulojen suuruinen. Jos omaisuudesta ei saada tuloja tai tulot ovat vähäiset, palkkiomenona voidaan vähentää 1.1.2011 jälkeen tehtävissä päätöksissä enintään 30 euroa kuukaudessa. Mikäli omaisuudesta saatavat tulot eivät riitä kattamaan edunvalvojan palkkiota, asiakkaan tulee maksaa se hänen omaan käyttöönsä jäävällä osuudella (ohjeen sivut 11–12).

Kaupunki soveltaa selvityksensä mukaan palveluasumisesta perittävää maksua määrättäessä soveltuvin osin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävää maksua koskevia asiakasmaksulain säännöksiä. Kaupunki on myös viitannut kahteen Helsingin hallinto-oikeuden päätökseen, joissa oli kyse edunvalvojan palkkion huomioon ottamisesta tulojen vähennyksenä. Molemmissa oli kyse pitkäaikaisen laitoshoidon maksua määrättäessä nettotuloista vähennyksestä edunvalvojan palkkiosta (25 euroa kuukaudessa). Päätöksillä on kaupungin mukaan merkitystä myös arvioitaessa palveluasumisesta perittävän maksun määräytymisen perusteita ja niiden lainmukaisuutta. Hallinto-oikeus hylkäsi valitukset, joissa vaadittiin koko edunvalvontapalkkion vähentämistä tuloista. Koska edunvalvontapalkkiota ei mainita vähennyksenä asiakasmaksulaissa, osa edunvalvojan palkkiosta voitiin hallinto-oikeuden mukaan jättää huomioon ottamatta.

3.2 Oikeusohjeet

Sosiaalihuoltolain 22 §:n mukaan asumispalveluilla tarkoitetaan palvelu- ja tukiasumisen järjestämistä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (asiakasmaksulaki) 1 §:n mukaan kunnallisista sosiaali- ja terveystalouksista voidaan periä maksu palvelun käyttäjältä, jollei lailla toisin säädetä. Maksu voidaan periä henkilön maksukyvyyn mukaan.

Asiakasmaksulain 2 §:n 1 momentin mukaan palvelusta perittävä maksu saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen. Valtioneuvoston asetuksella voidaan 2 momentin mukaan säätää palvelusta perittävän maksun enimmäismäärä ja maksu määräytyväksi maksukyvyyn mukaan. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää myös maksun tarkistamisesta indeksin muutoksen mukaisesti.

3.3 Arviointia

Asiakasmaksulaissa tai -asetuksessa ei tarkemmin säädetä siitä, miten palveluasumisesta perittävä maksu määräytyy. Kunnat voivat siten tarkemmin päättää perittävästä maksusta ottaen kuitenkin huomioon edellä kohdassa 3.2 todetut asiakasmaksulaissa asetetut rajoitukset. Tämä lähtökohta on todettu esimerkiksi Helsingin hallinto-oikeuden 9.5.2012 antamassa päätöksessä nro 12/0445/6, joka koski asumispalvelusta perittävää maksua.

Sikäli kuin Helsingin kaupunki soveltaa palveluasumisen asiakas-

maksuihin samanlaisia periaatteita kuin pitkäaikaisen laitoshoidon maksuihin, oikeusasiamies totesi, että kysymys edunvalvonnasta aiheutuvien kulujen huomioon ottamisesta pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevan päämiehen asiakasmaksua määrättäessä ja päämiesten yhdenvertaisesta kohtelusta tässä yhteydessä on vastikään ollut laajasti oikeusasiamiehen tarkastelussa erään toisen kantelun johdosta. Lähetän ohessa tiedoksenne jäljennöksen oikeusasiamiehen tuossa asiassa 31.12.2012 antamasta päätöksestä dnro 4707/4/11.

Päätöksestä ilmenevin tavoin oikeusasiamies on esittänyt sosiaali- ja terveysministeriön arvioitavaksi, olisiko – ja jos, niin millä keinoin – edunvalvonnassa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa samanaikaisesti olevien henkilöiden yhdenvertaisuus pitkäaikaisen laitoshoidon asiakasmaksuja määrättäessä mahdollista turvata nykyistä tehokkaammin. Esitykseen johti se asiaa tutkittaessa tehty havainto, että käytännöt vaihtelevat eri sairaanhoitopiireissä ja tarkastelussa olleissa kymmenessä suurimmassa kunnassa. Useimmissa tapauksissa edunvalvontakuluja vähennetään automaattisesti ainakin johonkin määrään saakka asiakkaan nettotuloista ennen kuin pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävä maksu määrätään. Toisaalta käytännöt vaihtelevat siinä, minkä määräisenä edunvalvontakuluja vähennetään ennen maksun määräämistä. Osassa niistä viranomaisista, joissa edunvalvontakuluja vähennetään, vähennetään vain osa kuluista ja osa jää asiakkaan maksettavaksi henkilökohtaisesta käyttövarasta. Osassa viranomaisista puolestaan edunvalvontakulut vähennetään kokonaan. Vähemmistöissä viranomaisista edunvalvontakuluihin liittyvää vähennystä ei tehdä maksun määräämisen yhteydessä lainkaan.

Mitä taas tuli tuossa kantelussa tarkoitettuun yksittäistapaukseen, oikeusasiamies katsoi, että sikäli kuin kaupungin sosiaali- ja terveystoimi ei ollut vähentänyt kaikkia edunvalvontakuluja asiakkaan tuloista ennen pitkäaikaisen laitoshoidon maksun määräämistä, menettelyä ei voitu pitää lainvastaisena, koska edunvalvontakulut eivät kuulu lain mukaan automaattisesti tuloista vähennettäviin kuluihin. Sen sijaan näiden kulujen mahdollinen vähentäminen kuului asiakaskohtaisesti harkittavaksi.

Edelleen oikeusasiamies totesi kirjoituksenne johdosta, että asiakasmaksuja koskevien säännösten uudistamisen tarpeellisuus on jo aiemmin ollut pohdittavana. Esimerkiksi peruspalveluministerin vastauksesta 8.12.2010 kansanedustajan kirjalliseen kysymykseen (KK 957/2010 vp) ilmenee, että sellaista tilannetta ei ole pidetty tyydyttävänä, jossa niin vanhusten kuin muidenkaan henkilöiden palveluasumisen asiakasmaksuista ei ole selkeitä valtakunnallisesti noudatettavia säännöksiä. Ministeriö asetti syksyllä 2009 pitkäaikaisen hoidon ja hoivan uudistamista käsittelevän työryhmän (Ikähoivatyöryhmä), joka on sittemmin antanut mietintönsä (Hoitoa ja huolenpitoa ympäri vuorokauden; Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010:28).

Edellä todetussa mietinnössäkkin on nostettu esiin nykytilanteen ongelmia (s. 50). Koska palveluasumisen asiakasmaksuista ei ole erityissäännöksiä asiakasmaksulaissa, kunnissa on käytössä hyvin kirjavia maksujen määräytymisen käytäntöjä. Kuntien väliset erot ovat suuria, ja ne heikentävät asiakkaiden yhdenvertaisuutta. Osassa kunnista palveluasumisen maksujärjestelmä perustuu kotihoidon maksujärjestelmään, ja osassa se taas muistuttaa pitkäaikaisen laitoshoidon maksujärjestelmää.

Edelleen oikeusasiamies totesi, että peruspalveluministeri on kansanedustajan kirjalliseen kysymykseen (KK 462/2011 vp) 17.1.2012 antamassaan vastauksessa todennut muun muassa, että nykyisen hallituksen hallitusohjelmaan on kirjattu, että asiakasmaksujärjestelmän kehittämistä jatketaan. Hallitusohjelman mukaisesti uudistetaan palveluasumisen maksuja sosiaali- ja terveysministeriön työryhmien ehdotusten pohjalta siten, että kunnan järjestämisvastuulla oleviin asumispalveluihin säädetään valtakunnallisesti yhdenmukaiset asiakasmaksujen määräytymisperusteet. Samalla yhtenäistetään tehostetun palveluasumisen maksut ja säädetään niin sanottu vähimmäiskäyttövara. Edelleen ministeri on todennut, että sosiaali- ja terveydenhuollon maksusäännökset kootaan samaan lakiin maksujärjestelmän läpinäkyvyyden parantamiseksi. Keskeisenä tausta-aineistona sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujärjestelmän kehittämiseksi ovat SATA-komitean vuoden 2009 ehdotukset sekä Ikähoivatyöryhmän vuoden 2010 ehdotukset. Hallitusohjelman mukainen kehittämistyö on suunniteltu toteutettavaksi useammassa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuihin tehdään sellaiset osittaiset muutokset, joilla korjataan maksujärjestelmän ilmeisimmät puutteet. Näitä ovat muun muassa palveluasumisen ja tehostetun palveluasumisen maksujen yhtenäistäminen.

3.4

Lopputulos

Oikeusasiamies totesi ensinnäkin, että hän ei nyt katsonut aiheelliseksi ottaa enemmälti kantaa yksittäisen asiakasmaksun asianmukaisuuteen, koska tällaisiin päätöksiin voidaan hakea muutosta asiakasmaksulain 15 §:n mukaisesti.

Yleisellä tasolla oikeusasiamies totesi kantelussanne tarkoitetusta Helsingin kaupungin pysyväisohjeesta, että voimassa oleva lainsäädäntö jättää kunnille harkintavaltaa palveluasumisen maksuja määrättäessä, mistä toisaalta on seurannut erilaisia käytäntöjä eri kunnissa. Asiassa ei kuitenkaan ilmennyt, että Helsingin kaupunki olisi oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävällä tavalla menetellyt lainvastaisesti tai ylittänyt harkintavaltansa taikka käyttänyt sitä muuten väärin kantelussa tarkoitettua pysyväisohjetta antaessaan sikäli kuin kyse on edunvalvonnasta aiheutuvien kulujen vähentämisestä palveluasumisen maksua määrättäessä. Tämän vuoksi ja kun oikeusasiamies on jo tehnyt pitkäaikaisen laitoshoidon maksuihin liittyvän esityksensä sosiaali- ja terveysministeriölle ja ministeriössä on jo aiemmin tiedostettu asiakasmaksulainsäädännön uudistamisen tarpeellisuus myös

palveluasumisen maksujen osalta, kantelunne ei yleiselläkään tasolla edellyttänyt oikeusasiamiehen toimenpiteitä.

Edellä todetun johdosta kirjoituksenne ei johtanut oikeusasiamiehen toimenpiteisiin.

Vanhempi
oikeusasiamiehensihteeri

Mikko Sarja



Jäljennöksen oikeaksi todistaa:

Helsingissä, 8. 3. 2013

Eija Einola
toimistos sihteeri