

30.11.2004

1147/4/03

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Aila Linnakangas

TOIMEENTULOTUKIHAKEMUKSEN VIIVYTYKSETÖN KÄSITTELY

PÄÄTÖS

Kantelija pyysi kirjeessään 15.5.2003 oikeusasiamiestä tutkimaan - - - kaupungin peruspalveluviraston menettelyn lainmukaisuuden toimeentulotuen myöntämisessä hänelle silmälaseihin.

Kantelija kertoi silmälasiansa rikkoutuneen äkillisesti eikä hänellä ollut varoja lasien hankkimiseen. Hän kertoi olevansa opiskelija ja käyttäneensä jo lukuvuoden opintolainansa. Opintoraha kului elämiseen eikä hänellä ollut muita tuloja tai varoja. Kertomansa mukaan hän tarvitsi taittovi rheensä (-4) vuoksi välttämättä silmälasit.

Kantelija kertoi jättäneensä kirjallisen toimeentulotukihakemuksen 10.4.2003 ja saaneensa päätöksen asiasta 24.4.2003. Silmälasihin myönnettiin toimeentulotukena huhtikuun normivajeen suuruinen maksusitoumus 76,01 euroa, vaikka silmälasit maksoivat kustannusarvion mukaan 125,40 euroa. Laskelmassa hänen tuloinaan otettiin huomioon opintolainan kuukautta kohden laskettu osuus, vaikka opintolaina oli tosiasiasa jo käytetty eikä hänellä ollut mahdollisuutta hankkia silmälasia myönnetyllä toimeentulotuella. Kantelijan mielestä hänen hakemuksensa olisi tullut käsitellä samalla tavalla kiireellisesti kuin vuonna 2001, jolloin hänen hakemuksensa lääkemenoihin käsiteltiin kahdessa päivässä.

Kantelija kertoi ottaneensa päätöksen jälkeen puhelimitse yhteyttä sosiaalityöntekijään, jolle hän sai varattua ajan vajaan viikon kuluttua eli 14.5.2003. Tapaamisella hänen oli esitettävä tositteita siitä, mihin opintolaina oli käytetty. Loppujen lopuksi hänelle myönnettiin sosiaalityöntekijän päätöksellä 14.5.2003 harkinnanvaraisesti lisää toimeentulotukea puuttuneet 49,00 euroa. Alkuperäisestä hakemuksesta tähän kului kantelijan mukaan yli kuukausi.

- - -

3
RATKAISU

3.1
Oikeusohjeet

Suomen perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Säännös velvoittaa viranomaisia pyrkimään kaikissa käsittelemissään asioissa mahdollisimman joutuisaan käsittelyyn. Erityisesti toimeentulotukiasioiden kiireellistä käsittelyä on painotettu huhtikuun 2001 alussa voimaan tulleella lain muutoksella. Tällöin toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997, jäljempänä toimeentulotukilaki) 14 §:ään lisättiin uusi 4 momentti (923/2000), jonka mukaan toimeentulotukiasiat on käsiteltävä kunnassa viivytyksettä. Lakiin ei ole kirjattu mitään aikarajaa viivytyksettömälle käsittelylle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon vuosien 2000 - 2003 tavoite- ja toimintaohjelman (TATO) eräänä tavoitteena oli palvelujen saatavuuden varmistaminen. Ohjelman erään toimenpidesuosituksen mukaan kunnan tuli huolehtia toimeentulotukijärjestelmän hyvästä ja säännösten mukaisesta toiminnasta sekä varmistaa, että asiakkaan hakiessa toimeentulotukea asia otetaan käsiteltäväksi viimeistään viikon sisällä tuen tarpeen ilmoittamisesta. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi toimeentulotukilain 14 §:n uuden 4 momentin sisältäneen lakiesityksen johdosta antamassaan mietinnössä (StVM 23/2000 vp), että kun kyse on viimesijaisesta toimeentulon turvasta, valiokunta pitää tärkeänä, että TATO -ohjelmassa mainittuun tavoitteeseen päästään. Edelleen sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi, että tätä korkeintaan viikon käsittelyaikaa voidaan pitää ohjeellisena tavoitteena siitä, kuinka nopeasti tuen hakijan tulisi saada asiansa käsiteltäväksi. Eduskunta edellytti hyväksyessään mainitun lakiehdotuksen, että sosiaali- ja terveysministeriö seuraa sitä, että toimeentulotukiasioiden käsittelyajassa päästään TATO-ohjelmassa edellytettyyn tavoitteeseen.

Edellä todettua lainmuutosta koskeneessa hallituksen esityksessä (134/2000 vp) todettiin, että toimeentulotukiasioiden käsittelyvaiheisiin kuuluvat hakemuksen vastaanotto, asian selvittely, mahdollisten lisäselvitysten hankkiminen joko asiakkaalta tai viranomaisaloitteisesti sekä lopulta päätöksen tekeminen. Hallituksen esityksen mukaan lainkohta edellyttää, että kaikissa näissä käsittelyvaiheissa tulisi pyrkiä viivytyksettömään menettelyyn. Lisään tähän vielä, että toimeentulotukiasian käsittelyvaiheisiin kuuluu myös päätöksen toimeenpano, jolloin myös tuen maksamisen tulee tapahtua viivytyksettä.

Hallituksen esityksessä todettiin vielä, että toimeentulotukijärjestelmän tavoitteena on, että kukaan ei jää vaille kiireellisesti tarvitsemaansa apua. Siksi sosiaalitoimistoissa on syytä tarvittaessa järjestää päivystysluonteisia vastaanottoaikoja kiireellisen avun tarpeessa olevia asiakkaita varten ja muutoinkin huolehtia siitä, että tuen hakija saa tarvitsemansa avun riittävän ajoissa. Ajanvarausta tehtäessä tulisi hakijaa ohjata jättämään kirjallinen hakemus, mikäli vastaanottoaikoja ei voida järjestää kohtuullisessa ajassa.

3.2

Kantelijan hakemuksen käsittelyajasta

Kantelija jätti toimeentulotukihakemuksen 10.4.2003 ja hän sai asiaan

ensimmäisen (toimistosihteerin) päätöksen 24.4.2003 eli kahden viikon kuluttua.

Kuten edellä totesin, laissa ei ole aikarajaa viivytyksettömälle käsittelylle, vaikkakin lain valmisteluasiakirjoissa pidettiin korkeintaan viikkoa sellaisena ohjeellisena aikana, jonka kuluessa toimeentulotukiasia tulisi ottaa käsiteltäväksi.

Kun otetaan huomioon se, että toimeentulotuki on perustuslaissa säädettyä oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon turvaava keskeinen rahaetus, voidaan mielestäni korkeintaan viikon aikaa hakemuksen käsittelyyn ottamiselle pitää lähtökohtana viivytyksettömälle käsittelylle. Sellaisissa tapauksissa, joissa päätöksen tekeminen ei edellytä lisäselvityksiä, hakemus tulisi siis mielestäni ottaa käsiteltäväksi ja myös ratkaista viikon kuluessa. Niissä tapauksissa, joissa päätöksen tekeminen edellyttää lisäselvityksiä, niitä tulisi pyytää tai hankkia viimeistään viikon kuluessa ja tehdä päätös välittömästi tarpeellisten selvitysten saavuttua.

Peruspalveluviraston selvityksen mukaan aika-ajoin toimeentulotuen myöntämisessä esiintyy jonoja ja ruuhkia, joita ei voida kokonaan välttää. Peruspalveluvirasto totesi, että toimeentulotuen käsittelyajat - - kaupungissa ovat sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen (Stakes) selvitysten mukaan kaupunkien keskitasoa. Kantelijan hakemuksen käsittelyaikaan sisältyi myös pääsiäisaika. Peruspalveluvirasto katsoi, että kantelijan toimeentulotukea koskeva asia käsiteltiin peruspalveluvirastossa viivytyksettä ja lain mukaisesti.

Asiakirjojen mukaan asiassa ei pyydetty tai hankittu lisäselvityksiä, vaan hakemus käsiteltiin hakijan ilmoittamien tietojen perusteella ja tukea myönnettiin normilaskelman mukaisesti. Asiassa ei olekaan mielestäni esitetty hyväksyttävää syytä sille, miksi hakemusta ei pystytty ottamaan käsiteltäväksi viikon sisällä tuen tarpeen ilmoittamisesta. Käsitelykseni mukaan toimeentulotukihakemuksen kahden viikon käsittelyaika oli tässä tapauksessa liian pitkä. Asiassa ei ole kuitenkaan näyttöä kenenkään yksittäisen viranhaltijan tahallisesta viivyttelystä hakemuksen käsittelyssä.

Stakesin sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta tekemässä tutkimuksessa, johon peruspalveluvirasto viittasi, tutkittiin toimeentulotukiasiakkaiden jonotilannetta. Tutkimuksessa tiedusteltiin kaikista kunnista, kuinka kauan keskimäärin toimeentulotukea hakeneet uudet asiakkaat joutuivat odottamaan ennen kuin he pääsivät toimeentulotuesta päättävän tai toimeentulotukiasioita valmistelevan viranhaltijan vastaanotolle tai ennen kuin toimeentulotukea kirjallisesti hakeneiden uusien asiakkaiden hakemukset otettiin käsiteltäväksi. Tutkimus tehtiin marraskuussa vuosina 2000-2003. Vuonna 2003 tutkimus tehtiin marraskuussa viikolla 48, jolloin kyselyyn vastasi 396 kuntaa. Tutkimuksen mukaan maaseutumaisista kunnista korkeintaan yhden viikon jonotusaikaan pääsi 89 %, taajaan asutuista kunnista 54 % ja kaupunkimaisista kunnista 36 %. Tämän tutkimuksen valossa - - kaupungin peruspalveluviraston toimeentulotukihakemusten käsittelyajat eivät näyttäisi olevan vertailukuntia

olennaisesti pidemmät. Se ei kuitenkaan mielestäni oikeuta hyväksymään pitkää käsittelyaikaa.

Edellä todetun tutkimuksen mukaan vuoden 2000 marraskuussa viikolla 47 jono oli - - - kaupungissa kuusi vuorokautta, vuonna 2001 se oli myös kuusi vuorokautta, vuonna 2002 se oli 14 vuorokautta ja vuonna 2003 seitsemän vuorokautta.

Tapahtuneen johdosta saatan - - - kaupungin peruspalveluviraston tietoon edellä (kohdassa 3.2) esittämäni käsityksen toimeentulotukihakemuksen viivytyksettömästä käsittelystä ja kiinnitän peruspalveluviraston huomiota lähtökohtaisesti korkeintaan viikon käsittelyajan turvaamiseen toimeentulotukiasioissa kaikkina aikoina.

3.3

Toimeentulotuen suuruus

Toimistosihteerin 24.4.2003 tekemällä päätöksellä kantelijalle myönnettiin toimeentulotukea huhtikuun laskelman osoittamaan vajeeseen 76,01 euroa. Tuloina oli otettu huomioon opintoraha, asumislisä ja opintolainan kuukaudelle jaksotettu osuus eli yhteensä 650,56 euroa. Menoina oli otettu huomioon perusosa, asumismenot (7 prosentin ylittävältä osuudelta) ja silmälasit esitetyn kustannusarvion mukaan eli yhteensä 726,57 euroa.

Toimeentulotuen määrä on toimeentulotukilain 6 §:n mukaan toimeentulotukea määrättäessä huomioon otettavien menojen ja käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Toimeentulotukilain 15 §:n mukaan toimeentulotuen määräytymisen perusteena olevat tulot ja menot otetaan pääsääntöisesti huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräytymisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus tai sen saamisen peruste tai käyttötarve huomioon ottaen on kohtuullista. Oikeuskäytännössä on katsottu, että opintolainan on sellainen kertaluonteinen tulo, joka voidaan jaksottaa kuukausittaiseksi tuloksi sille ajanjaksolle, jolta opintolainan maksetaan. Hakijalla puolestaan on mahdollisuus esittää selvitystä siitä, että hänen käytettävissään ei ole opintolainaa tai että sen huomioon ottaminen ei muutoin ole kohtuullista.

Toimeentulotukea koskevissa säännöksissä ei terveydenhuoltomenoja ole asetettu erityisasemaan, vaan niihin myönnetään lähtökohtaisesti toimeentulotukea samoin perustein kuin muihinkin menoihin. Totean, että viranhaltijan päätös 24.4.2003 oli tehty toimeentulotukilain 6, 7 ja 15 §:n säännösten mukaisesti. Toimeentulotuen viimesijaisuudesta johtuen toimeentulotukea myönnetään kuitenkin aina yksilöllisen tarveharkinnan perusteella. Sosiaali- ja terveysministeriön toimeentulotukilain soveltajille tarkoitetuissa oppaissa (oppaita 2001:7 ja 2003:10) onkin todettu, että toimeentulotukea voidaan yksittäistapauksessa myöntää myös silloin, kun toimeentulotukilaskelma osoittaa tuloylijäämää, mutta varoja ei ole tosiasiallisesti

käytettävissä lainkaan tai laskelman osoittamaa määrää. Tällöin selvitetään, mihin varat on käytetty ja mitä mahdollisuuksia tuen hakijalla on saada toimeentulonsa muulla tavalla.

Yksilöllinen tarveharkinta kuuluu ensivaiheessa asianomaiselle viranhaltijalle. Oikeusasiamies ei voi puuttua tähän harkintavaltaan, ellei sitä ole ylitetty tai käytetty väärin. Viranhaltija on ratkaissut kantelijan hakemuksen 24.4.2003 harkintavaltaansa puitteissa. Kantelijalle myönnettiin hakemansa toimeentulotuki sittemmin sosiaalityöntekijän 14.5.2003 tekemän erityisen harkinnan perusteella. Asia ei tä ltä osin anna aihetta toimenpiteisiini.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä (kohdassa 3.2) esittämäni käsityksen toimeentulotukihakemuksen liian pitkästä käsittelyajasta peruspalveluviraston tietoon. Samalla kiinnitän peruspalveluviraston huomiota korkeintaan viikon käsittelyajan turvaamiseen toimeentulotukiasioissa myös ruuhka-aikoina. Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni peruspalvelulautakunnan tietoon.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.