

28.9.2001

1804/4/99

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Aila Linnakangas

PÄÄTÖS KANTELUUNTOIMEENTULOTUEN JÄRJESTÄMISVASTUUSTA MUUTTOTILAN- TEESSA

1
ASIA

A arvostelee eduskunnan apulaisoikeusasiamiehelle 16.8.1999 osoittamassaan kantelukirjoituksessa J:n kunnan sosiaaliviranomaisten menettelyä toimeentulotukea koskevassa asiassaan.

A kertoo, että hän oli aloittamassa työt 16.8.1999 V:n kaupungissa. Vuokrasopimus V:n kaupungissa oli tehtävä 2.8.1999, koska asunto olisi muutoin vuokrattu toiselle. Ennen vuokrasopimuksen tekemistä hänen oli maksettava 1 500 markan takuuvuokra ja ensimmäisen kuukauden vuokra 1 444,30 markkaa. Tuloinaan hänellä oli vain vanhempien luona asuvan työmarkkinatuki 1 162 markkaa kuukaudessa. Hän oli joutunut lainaamaan varat asumis- ja muuttokuluihin vanhemmiltaan tarkoituksenaan maksaa edes osa lainasta takaisin saamallaan avustuksilla. Hänelle myönnettiin toimeentulotukea kaikkiaan noin 1 900 markan muuttokuluihin vain 1 000 markkaa. Hakemus elanto- ja asumismenoihin hylättiin.

2
SELVITYS

J:n kunnan sosiaalijohtaja --- on 20.10.1999 antanut sosiaali- ja terveyslautakunnan puolesta lausunnon, johon oli liitetty sosiaalityöntekijä B:n 20.10.1999 antama selvitys. Lausunto ja selvitys oheistetaan tähän päätökseen.

3
RATKAISU

3.1
Oikeudesta toimeentulotukeen

Perustuslain 19 §:n mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännös vastaa sisällöltään 1.3.2000 asti voimassa ollutta hallitusmuodon 15 a §:ää. Tätä välttämättömän toimeentulon turvaa toteutetaan toimeentulotuella.

Oikeudesta toimeentulotukeen säädetään toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) (jäljempänä toimeentulotukilaki) 2 §:ssä. Sen mukaan jokaisella on oikeus toimeentulotukeen, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien

muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Toimeentulotuessa huomioon otettavista menoista säädetään lain 7 §:ssä. Sen mukaan menoina otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (*perusosa*) ja lisäosalla katettavat menot (*lisäosa*). Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat muun ohella ravintomenot sekä muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Lisäksi perusosaan sisältyy seitsemän prosenttia tarpeellisen suuruista asumistukilain (408/1975) 6 §:ssä tarkoitettujen asumismenojen määrästä. Lisäosalla katetaan tarpeen mukaan muut kuin perusosaan sisältyvät asumis- ja terveydenhuolto-menot ja muut henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat menot siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

Toimeentulotuesta annetun asetuksen (30.1.1998/66) mukaan toimeentulotuen lisäosalla katetaan tarpeellisen suuruista muu kuin perusosaan sisältyvä osuus edellä mainitun asumistukilain 6 §:ssä tarkoitettujen asumismenojen määrästä ja muut asumisesta aiheutuvat menot sekä myös henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeellisiksi harkitut menot.

Hallituksen esityksessä toimeentulotukilain (HE 217/1997 vp) todetaan, että kyseisiä tarveharkintaisia asumismenoja voi olla vuokran lisäksi muun ohella takuuvuokra. Henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai erityisistä olosuhteista johtuvina menoina voidaan hallituksen esityksen mukaan kattaa myös esimerkiksi muutosta aiheutuneita menoja.

Toimeentulotuesta annetun lain 15 §:ssä säädetään takautuvasta toimeentulotuesta. Pykälän 1 momentin mukaan toimeentulotuki tai osa siitä voidaan erityisestä syystä takautuvasti myöntää toteennäytettyjen toimeentulotukeen oikeuttavien menojen maksamiseen. Hallituksen esityksessä mainitaan esimerkkinä tällaisista menoista vuokratilastit, joiden perusteella on häätöuhka. Menojen ei välttämättä tarvitse olla maksamatta tukea haettaessa.

3.2

Kunnan järjestämisvastuusta

Toimeentulotuesta annetun lain 14 §:ssä säädetään siitä, mikä kunta on velvollinen myöntämään henkilölle toimeentulotuen. Pykälän 1 momentin mukaan toimeentulotuen myöntää hakemuksesta sen kunnan toimielin, jonka alueella henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee. Jos henkilö tai perhe muutoin kuin satunnaisesti oleskelee useammassa kuin yhdessä kunnassa, toimeentulotuen myöntää pykälän 2 momentin mukaan sen kunnan toimielin, jonka alueella oleskelusta henkilön tai perheen menot johtuvat. Jos tuen tarve on kiireellinen, toimeentulotuen myöntää pykälän 3 momentin mukaan sen kunnan toimielin, jossa henkilö tai perhe oleskelee hakemusta tehdessään.

Pykälän 1 momentissa on siis kysymys tilanteesta, jossa henkilöllä on vain yksi vakainainen oleskelukunta ja 2 momentissa tilanteesta, jossa henkilö oleskelee useamman kuin yhden kunnan alueella.

Ratkaisevaa muuttotilanteessa on käsitykseni mukaan se, missä hakija oleskelee vakinaisesti silloin, kun meno on maksettava. Jos takuuvuokra tai ensimmäisen kuukauden vuokra on vuokrasopimuksen mukaan maksettava jo ennen kuin hakija pääsee muuttamaan uuteen asuntoon, hakemuksen käsittelee käsitykseni mukaan toimeentulotukilain 14 §:n 1 momentin nojalla hakijan sen hetkinen oleskelukunta eli lähtökunta.

Myös korkein hallinto-oikeus on ennakkopäätöksessään 29.8.2000 taltio 1735 ottanut samanlaisen kannan toimeentulotuen järjestämisvastuuseen muuttotilanteessa. Kyseisessä tapauksessa Oulunsalon hyvinvointilautakunta oli hylännyt henkilön hakemuksen toimeentulotuen saamisesta Kemissä sijainneen asunnon takuuvuokraan, koska lautakunnan käsityksen mukaan toimeentulotukea tuli myöntää sen kunnan, jonka alueella oleskelusta henkilön tai perheen menot johtuivat eikä asumiskustannus tässä tapauksessa kohdistunut Oulunsalon kuntaan. Korkein hallinto-oikeus totesi päätöksessään, että hakijan oli tullut maksaa Kemissä sijainneen asunnon takuuvuokra hänen vielä asuessaan Oulunsalossa. Tämän vuoksi Oulunsalon hyvinvointilautakunnan olisi tullut harkita, oliko hakijalle myönnettävä toimeentulotukea takuuvuokraan, eikä hylätä hakemusta päätöksessä mainitsemillaan perusteilla.

3.3

A:n tapauksen arviointia

3.3.1

Toimeentulotuki muuttokustannuksiin

A:lle myönnettiin sosiaalityöntekijä B:n 9.8.1999 tekemällä päätöksellä toimeentulotukea 981,75 markkaa hakemiinsa 1 963,50 markan muuttokustannuksiin.

Toimeentulotukilain 7 §:ssä ja toimeentulotukiasetuksen 1 §:ssä tarkoitettujen henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvien menojen tarpeellisuuden ja huomioon otettavan määrän harkitsee ensi vaiheessa sosiaalilautakunnan tai vastaavan toimielimen alainen viranhaltija hakijan yksilöllisten olosuhteiden perusteella. Kysymys on kuitenkin tältäkin osin laillisuusharkinnasta eikä tuen myöntäminen ole kunnan vapaasti harkittavissa.

Viranhaltijalla on säännösten määräämissä puitteissa harkintavalta, jonka käyttämiseen oikeusasiamies ei voi puuttua. Näin ollen en voi ottaa kantaa siihen, kuinka paljon A:lla oli oikeus saada toimeentulotukea muuttokustannuksiin. Käytettävissä olevien asiakirjojen perusteella en katso käyneen ilmi, että viranhaltija olisi ylittänyt harkintavaltaansa tai menetellyt asiassa tältä osin lainvastaisesti tai virheellisesti.

3.3.2

Toimeentulotuki asumismenoihin

Sosiaalityöntekijä B:n 9.8.1999 tekemällä päätöksellä A:n toimeentulotukihakemus takuuvuokraan ja elokuun vuokraan hylättiin sillä perusteella, että vuokrat oli jo maksettu ja että J:n kunnan sosiaali-toimisto ei voinut korvata eri paikkakunnalla sijaitsevan asunnon vuokria. Päätöksessä todettiin

edelleen, että muuttoon liittyvästä uuden asunnon vuokrasta/takuuvuokrasta huolehtii tarvittaessa uusi oleskelukunta eli V:n kaupunki.

Asiakirjojen mukaan A:n oli ollut maksettava takuuvuokra ja elokuun vuokra jo ennen vuokrasopimuksen solmimista 2.8.1999, jolloin hän oleskeli vielä vakinaisesti J:n kunnassa. J:n kunta olisikin käsitykseni mukaan ollut tuolloin toimeentulotuesta annetun lain 14 §:n 1 momentin perusteella velvollinen myöntämään toimeentulotuen, jos tuen saamisen muut edellytykset olisivat täyttyneet.

Näin ollen viranhaltijan päätöksen perustelu ei käsitykseni mukaan ole tässä tapauksessa ollut toimeentulotukilain 14 §:n mukainen siltä osin kuin siinä on todettu, että muuttoon liittyvistä uuden asunnon asumismenoista huolehtii uusi oleskelukunta.

A haki kuitenkin toimeentulotukea takautuvasti jo maksettuihin menoihin. Oikeutta toimeentulotukeen on näin ollen harkittava toimeentulotukilain 15 §:n valossa. Oikeusasiamies ei voi kuitenkaan ottaa kantaa siihen kysymykseen, onko A:n kohdalla ollut erityistä syytä myöntää toimeentulotukea takautuvasti hänen vanhemmiltaan lainaamallaan varoilla maksamiinsa menoihin.

Sosiaalityöntekijä B on selvityksessään todennut, että eräs toimeentulotuen hakijoiden ryhmä, jonka kohdalla toimeentulotuen tosiasiallisen tarpeen arvioiminen on ylipäätään vaikeaa, on täysi-ikäiset, joita ei koske vanhempiensa elatusvelvollisuus, mutta jotka asuvat kotona vanhempiensa luona.

Tältä osin totean, että vanhemmat eivät ole toimeentulotukilain 2 §:n mukaan elatusvelvollisia 18 vuotta täyttäneeseen lapseensa nähden. Täysi-ikäisellä nuorella on oikeus saada toimeentulotukea samoin perustein kuin muillakin henkilöillä, jos hän on tuen tarpeessa. Jos vanhemmat kuitenkin tosiasiallisesti avustavat lastaan, tämä avustus otetaan huomioon hänen toimeentulotuen tarvettaan harkittaessa. Hänen katsotaan tällöin saavan toimeentulonsa tai osan siitä toimeentulotukilain 2 §:n 2 momentissa tarkoitetulla muulla tavalla. Korostan kuitenkin, että käsitykseni mukaan työttömällä, täysi-ikäisellä nuorella on lähtökohtaisesti oikeus saada toimeentulotukea itsenäisesti vanhemmistaan riippumatta.

3.4

Johtopäätökset

Toimeentulotukisäännöksiin sisältyy kohtuullisuus- ja tarpeellisuusharkintaa. Tämä harkinta kuuluu ensi vaiheessa sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen alaisille viranhaltijoille.

Viranhaltijan tekemään toimeentulotukea koskevaan päätökseen tyytymättömällä on sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan oikeus saada päätös kunnan monijäsenisen toimielimen, tässä tapauksessa sosiaali- ja terveyslautakunnan, käsiteltäväksi, jos hän 14 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan sitä vaatii. Sosiaali- ja terveyslautakunnan päätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuden toimeentulotuen antamista koskevasta päätöksestä on voitu 1.1.1999 alkaen edelleen valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, mikäli korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Korkein hallinto-oikeus siis ratkaisee viime kädessä, onko asianomaisella oikeus saada hakemaansa toimeentulotukea.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2., 3.3.1 ja 3.3.2 esitetyt käsitykseni toimeentulotuen myöntämisperusteista muuttotilanteessa sosiaali- ja terveyslautakunnan ja sosiaalityöntekijä B:n tietoon. Asia ei antanut minulle aihetta muihin toimenpiteisiin.

Kirjoituksen liitteet palautetaan oheisena.