

8.10.2002

2184/4/01

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Esittelijäneuvos Lea Haapkylä

OPINTOTUKEA JA TYÖMARKKINATUKEA KOSKEVIEN PÄÄTÖSTEN PERUSTELEMINEN

1

KIRJOITUS

A arvosteli Kansaneläkelaitoksen menettelyä työmarkkinatukea ja opintotukea koskevissa asioissa.

Kansaneläkelaitos hylkäsi A:n hakemuksen opintotuen saamisesta sen johdosta, että hänen opintonsa eivät olleet opintotukilaissa tarkoitettuja tuettavia opintoja. Muutamaa kuukautta myöhemmin Kansaneläkelaitos hylkäsi myös A:n työmarkkinatukea koskevan hakemuksen sillä perusteella, että hän oli aloittanut päätoimisen opiskelun. A valitti työmarkkinatukea koskevasta päätöksestä työttömyysturvalautakuntaan, mutta valitus hylättiin.

A ilmaisi tyytymättömyytensä sen johdosta, että hän sai hylkäävän päätöksen sekä työmarkkinatukea että opintotukea koskevissa asioissaan. A:n näkemyksen mukaan hänen olisi tullut saada jompaa kumpaa tukea. Hän arvosteli lisäksi sitä, ettei sosiaalivirasto myöntänyt hänelle toimeentulotukea. Hän pyysi oikeusasiamiehen toimenpiteitä asiassa.

2

SELVITYS

Kansaneläkelaitos antoi 4.9.2002 asiassa lausunnon. Lausunnon liitteenä oli Kansaneläkelaitoksen terveys- ja toimeentuloturvaosaston 8.7.2002 sekä eläke- ja toimeentuloturvaosaston 25.7.2002 antamat selvitykset.

Myös Kansaneläkelaitoksen Turun vakuutuspiiri antoi 9.4.2002 lausunnon.

3

RATKAISU

3.1

Tapahtumat

A haki Kansaneläkelaitoksen opintotukikeskuksesta opintotukea, mutta hänen hakemuksensa hylättiin 25.9.2000. Päätöksen perusteluiksi oli merkitty ainoastaan, että opintotukea ei voida myöntää, koska A:n opinnot eivät ole opintotukilaissa tarkoitettuja tuettavia opintoja. A ei valittanut asiasta opintotuen muutoksenhakulautakuntaan, joten opintotukikeskuksen päätös tuli lainvoimaiseksi.

Kansaneläkelaitos oli myöntänyt 20.8.1999 antamallaan päätöksellä A:lle työmarkkinatukea. Sanoittua päätöstä kuitenkin tarkastettiin 13.11.2000. Kansaneläkelaitos katsoi, että A:lla ei ollut oi-

keutta työmarkkinatukeen 18.9.2000 lukien, koska hän oli aloittanut päätoimisen opiskelun. A valitti asiasta työttömyysturvalautakuntaan, joka kuitenkin hylkäsi valituksen 3.9.2001. Tästä päätöksestä A ei valittanut vakuutusosoikeuteen, joten lautakunnan päätös tuli lainvoimaiseksi.

Turun sosiaalikeskuksesta saadun tiedon mukaan A:lle oli maksettu toimeentulotukea 1.8.2000 - 30.6.2001 välisenä aikana.

3.2

Kansaneläkelaitoksen lausunto

Kansaneläkelaitoksen lausunnon mukaan tilanne, jossa opiskelija ei saa opiskeluaikaista toimeentuloaan sen enempää opintotuki- kuin työttömyysturvajärjestelmäkään perusteella, on erittäin epätydyttävä. Opintotukilain ja -asetuksen mukaisen päätoimisen opiskelun käsite eroaa sisällöllisesti työttömyysturvalain mukaisen päätoimisen opiskelun käsitteestä. Käsitteiden erillaisuudesta on Kansaneläkelaitoksen mukaan useita kertoja välitetty tietoa opetusministeriölle, joka puolestaan on ollut yhteydessä työministeriöön. Työ- ja opetusministeriö ovat yhdenmukaistaneet työttömyysturvaa ja opintotukea koskevia säännöksiä tällaisten väliinpuotoamistilanteiden estämiseksi. Erityisesti monimuoto-opiskelun osalta ei säännöksiä ole lausunnon mukaan kuitenkaan kyetty riittävästi yhteensovittamaan.

Kansaneläkelaitos myönsi launnossaan, että A:lle on aiheutunut hämmennystä ja epätietoisuutta se, että hänen oikeutensa opintotukeen on ensin evätty, koska hänen opintonsa eivät olleet opintotukilaissa tarkoitettuja tuettavia opintoja, ja tämän jälkeen oikeus työmarkkinatukeen on evätty sillä perusteella, että hänen oli katsottu aloittaneen päätoimisen opiskelun. Tähän on kuitenkin Kansaneläkelaitoksen mukaan suurelta osalta vaikuttanut epäyhtenäinen etuuslainsäädäntö.

Kansaneläkelaitos katsoi, että A:ta koskevaa opintotukipäätöstä ei ollut perusteltu riittävästi, koska perusteluista ei käynyt selvästi ilmi, miksi hänen opintojaan ei ollut pidetty opintotukilain tarkoitamina tuettavina opintoina. A:n työmarkkinatukea koskevan päätöksen ja sen liitteenä olleen työvoimapolitiittisen lausunnon muodostamasta kokonaisuudesta on sen sijaan Kansaneläkelaitoksen mielestä käynyt ilmi, mihin seikkoihin ja selvityksiin sekä sovellettuihin lainkohtiin työmarkkinatukipäätös on perustunut.

3.3

Arviointia

A:n opintotukea koskeva asia on ratkaistu lainvoimaisesti opintotukikeskuksen 25.9.2000 antamalla päätöksellä ja työmarkkinatukea koskeva asia työttömyysturvalautakunnan 3.9.2001 antamalla päätöksellä. Näkemykseni mukaan kummassakaan asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä, että viranomaiset olisivat ylittäneet näissä asioissa harkintavaltansa tai käyttäneet sitä väärin taikka muutoinkaan menetelleet lainvastaisesti. Tämän johdosta A:lle annetut etuuspäätökset eivät anna minulle laillisuusvalvojana aihetta toimenpiteisiin.

Päätösten asianmukaisesta perustelemisesta sen sijaan totean, että korvauksen hakijan tai valittajan oikeus saada asiassa perusteltu päätös on kirjattu Suomen perustuslain 21 §:n 2 momenttiin. Myös hallintomenettelylain (598/82) 24 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava ilmoittamalla sen perusteena olevat pääasialliset tosiseikat sekä säännökset ja määräykset.

Hyvään hallintoon kuuluu siis muun muassa päätösten asianmukaiset perustelut. Päätösten perusteleminen on käsitykseni mukaan tärkeää asianosaisen oikeusturvan kannalta. Asianosaisen

on saatava tietää, mitkä seikat ovat johtaneet häntä koskevaan ratkaisuun. Perusteluilla on keskeinen merkitys muutoksenhakuoikeuden käyttämisen kannalta. Ne ohjaavat kiinnittämään huomiota niihin seikkoihin, joilla on merkitystä muutoksenhakua ratkaistaessa. Riittävät perustelut voivat myös lisätä luottamusta ratkaisujen sisältöön.

A:n tilanne on hänen näkökulmastaan katsottuna ollut mielestäni hämmentävä ja omiaan aiheuttamaan epätietoisuutta siitä, miksi hänellä ei ollut oikeutta Kansaneläkelaitoksen myöntämiin etuuksiin. Näkemykseni mukaan A:n epätietoisuutta on lisännyt se, että kumpikin Kansaneläkelaitoksen antamista päätöksestä on perusteltu erittäin niukasti. Etenkään A:n opintotukea koskevan päätöksen perusteluista ei näkemykseni mukaan käy ilmi, miksi hänen opintojaan ei ole pidetty opintotukilain taikka -asetuksen tarkoittamina tuettavina opintoina. Tämän johdosta kiinnitän Kansaneläkelaitoksen huomiota siihen, että päätökset tulee perustella asianmukaisesti.

Saatan edellä esitetyn näkemykseni Kansaneläkelaitoksen tietoon.

Kirjoituksen liitteet palautetaan. Kansaneläkelaitoksen lausunto liitteineen oheistetaan.