

24.5.2004

2408/4/02

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Tuula Aantaa**

## **TOIMEENTULOTUKIPÄÄTÖKSEN SISÄLTÖ JA PERUSTELEMINEN**

1

### **KANTELU**

Kantelija arvosteli asiamiehensä välityksellä 9.10.2002 oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä Espoon kaupungin Matinkylä-Olarin sosiaali- ja terveyskeskuksen menettelyä toimeentulotukea koskevassa asiassa. Oikeuskanslerinvirastosta siirrettiin tänne kantelijan oikeuskanslerille 21.10.2002 osoittama samaa asiaa koskeva kantelukirjoitus.

Kantelija kertoi muuttaneensa 27.8.2002 Helsingistä Espooseen ja hakeneensa seuraavana päivänä Matinkylä-Olarin sosiaali- ja terveyskeskuksesta toimeentulotukea muun ohella muuttokustannuksiin. Viranhaltija antoi asiassa päätöksensä 20.9.2002. Siitä ei kantelijan mukaan selkeästi ilmene, oliko hänen hakemuksensa hylätty vai ei. Koska päätöksen mukaan toimeentulotuen myöntäminen kyseisiin muuttokustannuksiin kuului Helsingin kaupungille, olisi viranhaltijan tullut kantelijan mielestä siirtää asia viipymättä toimivaltaiseksi katsomalleen viranomaiselle hallintomenettelylain nojalla. Lisäksi päätökseen oli kantelun mukaan virheellisesti kirjattu, että kantelija olisi toimittanut ainoastaan muuttokuitteja hakemuksensa liitteeksi.

Kantelija moitti Matinkylä-Olarin sosiaali- ja terveyskeskusta vielä siitä, että hänelle ei pyynnöstä huolimatta ollut palautettu toimeentulotukihakemuksen liitteitä. Hän arvosteli myös lokakuuta 2002 koskeneen toimeentulotukihakemuksensa käsittelyaikaa sosiaali- ja terveyskeskuksessa sekä 10.10.2002 tehdyn viranhaltijapäätöksen tiedoksiantoaikaa.

Kantelijan mielestä Espoon kaupungin tulisi maksaa hänelle tuntuvat vahingonkorvaukset kantelussa kerrotun menettelyn johdosta.

---

3

### **RATKAISU**

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on Suomen perustuslain mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeusasiamies ei voi toimivaltansa puitteissa ottaa kantaa vahingonkorvauskysymyksiin.

Näin ollen toimivaltaani ei kuulu kantelijan esittämien vahingonkorvausvaatimusten tutkiminen. Vahingonkorvausvelvollisuudesta päättäminen kuuluu viime kädessä tuomioistuimelle.

Muilta osin olen tutkinut kantelun.

Käsitykseni mukaan Matinkylä-Olarin sosiaali- ja terveyskeskuksen viranhaltijan päätös 20.9.2002 ei täytä perustuslain 21 §:n 2 momentissa, sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeudesta annetun lain 6 §:ssä eikä ennen 1.1.2004 voimassa olleen hallintomenettelylain 23 ja 24 §:ssä päätökselle asetettuja vaatimuksia ja on siten näitten säännösten vastainen.

Muilta osin kantelijan kirjoitus ei anna aihetta toimenpiteisiini.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

### 3.1

Viranhaltijan päätös 20.9.2002

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan jokaisen oikeus saada perusteltu päätös ja hakea siihen muutosta turvataan lailla.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000, jäljempänä asiaka slaki) 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen.

Ennen 1.1.2004 voimassa olleen hallintomenettelylain 23 ja 24 §:n mukaan päätöksestä oli käytävä selvästi ilmi, mihin asianomainen oli oikeutettu tai veloitettu tai miten asia muuten oli ratkaistu. Päätös oli perusteltava ilmoittamalla sen perusteena olevat tosiseikat ja määräykset. Vastaavat säännökset sisältyvät 1.1.2004 voimaan tulleeseen hallintolakiin (434/2003).

Sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan viranhaltijan päätökseen tyytymätön voi saattaa asian sosiaalilautakunnan tai vastaavan kunnan monijäsenisen toimielimen käsiteltäväksi, jos hän vaatii sitä 14 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan. Sosiaalilautakunnan päätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen, jos päätös antaa siihen aihetta. Hallinto-oikeuden päätöksestä, joka koskee toimeentulotuen antamista tai määrää, voi valittaa vielä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Asiakirjojen mukaan viranhaltija totesi 20.9.2002 tehdyn päätöksen päätösoasassa, että "Hj ottaa yhteyttä Helsingin sosiaalitoimistoon, jossa selvittää sekä muuttoon että syyskuun asumiseen liittyvät asiat ja kustannukset". Päätös sisälsi muutoksenhakuohjeen sen saattamisesta Espoon sosiaalilautakunnan Matinkylä-Olarin aluejaoston käsiteltäväksi.

Matinkylä-Olarin sosiaali- ja terveyskeskuksen lausunnon mukaan sosiaalityöntekijä oli "päättö skirjeessään" informoinut kantelijaa asian

käsittelystä. Häntä ei sosiaali- ja terveyskeskuksen mukaan ollut velvoitettu anomaan toimeentulotukea Helsingistä.

Edellä esitetyn perusteella päätöksestä tulee siis muun ohella ilmetä, mitä asioita päätös koskee ja mitä viranomaisen on päättänyt henkilön edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Asianosaisen on myös saatava tietää, mitkä seikat ovat johtaneet häntä koskevaan ratkaisuun. Hyvään hallintoon kuuluu nähdäkseni muun muassa se, että päätös on niin yksiselitteisesti ja ymmärrettävästi kirjoitettu, ettei sen olennaisesta sisällöstä muodostu väärinkäsityksiä ja -tulkintoja.

Viranomaiselle asetettu päätöksen perusteluvelvollisuus on asiakkaan oikeusturvan kannalta keskeinen tekijä. Näin on erityisesti silloin, kun kyse on perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettusta välttämättömästä toimeentulosta ja kun asiakas ei saa joko lainkaan tai kokonaan hakemaansa etuutta. Muutoksenhakuoikeuden käyttämisen kannalta asianmukaiset perustelut ohjaavat kiinnittämään huomiota niihin seikkoihin, joilla on merkitystä muutoksenhakua ratkaistaessa. Riittävät perustelut voivat myös lisätä luottamusta ratkaisujen sisältöön.

Viranhaltijan 20.9.2002 tekemästä päätöksestä ei käy ilmi, miten viranhaltija on ratkaissut kantelijan toimeentulotukihakemuksen. Päätöksestä ei myöskään ilmene, miksi Espoon kaupunki ei myöntänyt toimeentulotukea haettuihin menoihin. Koska päätöksestä siis puuttuu paitsi ratkaisun lopputulos myös sen perusteet, se ei mielestäni täytä perustuslain 21 §:n 2 momentissa, asiakaslain 6 §:ssä ja hallintomenettelylain 23 ja 24 §:ssä päätöksen sisällölle ja perusteluille asetettuja vaatimuksia.

### 3.2

#### Asian siirto

Toimeentulotukilain 14 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotuen myöntää hakemuksesta sen kunnan sosiaalihuollosta vastaava toimielin, jonka alueella henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee.

Ennen 1.1.2004 voimassa olleen hallintomenettelylain 8 §:n mukaan viranomaisen, jolle oli ilmeisestä erehdyksestä tai tietämättömyydestä toimitettu asiakirja sen toimivaltaan kuulumattoman asian vireille panemiseksi, oli pyrittävä selvittämään, mille viranomaiselle asia kuului. Jollei toimivallasta ollut epäselvyyttä, viranomaisen oli heti siirrettävä asia toimivaltaiseksi katsomalleen viranomaiselle lähettämällä asiakirja sille. Tutkimatta jättämisestä ei näissä tapauksissa tarvinnut tehdä päätöstä. Vastaava säännös sisältyy edellä mainittuun uuteen hallintolakiin.

Hallintoasia on siis pantava vireille toimivaltaisessa viranomaisessa sen vuoksi, että vain toimivaltainen viranomaisen voi käsitellä ja ratkaista asian. Jos esimerkiksi toimeentulotukihakemus on toimitettu väärälle viranomaiselle, tämä ei voi toimivaltaansa ylittämättä tutkia asiaa. Toimivaltainen viranomaisen määräytyy puolestaan viranomaisen tehtäviä koskevien säännösten kautta.

Asiakirjojen mukaan Espoon kaupungissa toimeentulotukilain mukaisten tehtävien hoito kuuluu sosiaali- ja terveyslautakunnalle. Käytännössä toimivaltainen viranhaltija päättää ensi vaiheessa muun ohella siitä, onko jokin meno toimeentulotukeen oikeuttava vai ei

Koska kantelija oli asiakirjojen perusteella muuttanut Espooseen 27.8.2002, oli Matinkylä-Olarin sosiaali- ja terveyskeskuksen viranhaltija toimivaltainen käsittelemään kantelijan 28.8.2002 tekemän toimeentulotukihakemuksen. Näkemykseni mukaan viranhaltijan onkin tullut antaa asiassa muutoksenhakukelpoinen päätös. Muutoin viranhaltija olisi poistanut kantelijalta mahdollisuuden tarvittaessa saattaa asiansa valituksena hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Viranhaltijalla ei siis ole ollut velvollisuutta siirtää kantelijan toimeentulotukihakemusta Helsingin sosiaaliviranomaisten käsiteltäväksi kantelussa esitetyllä tavalla. Eri asia on, että viranhaltija oli tulkinut toimeentulotukilain siten, että toimeentulotuen myöntäminen muun muassa kantelijan hakemiin muuttokustannuksiin ei kuulunut Espoon kaupungille vaan Helsingille. Kyse ei siis ollut viranhaltijan toimivaltasta vaan toimeentulotukilain 14 §:n tulkinnasta.

Totean, että Helsingin hallinto-oikeus katsoi sittemmin 13.2.2004 antamassaan päätöksessä, että toimeentulotuen myöntäminen kyseisiin muuttokuluihin kuului Helsingin kaupungille sillä perusteella, että muuttokustannukset olivat ajalta 23.8. ja 26.8.2002 eli ennen kuin kantelija oli muuttanut Espooseen.

### 3.3

#### Toimeentulotukihakemuksen liitteet

Sosiaalityöntekijän selvityksen mukaan 28.8.2002 päivätyn toimeentulotukihakemuksen liitteinä oli ainoastaan joitakin kuitteja muuttokuluista.

Saatu selvitys on tältä osin ristiriidassa kantelussa esitetyn kanssa. Asiaa ei nähdäkseni pystytä selvittämään tämän enempää. Sanotun johdosta näyttöä ei ole siitä, että viranhaltijan päätökseen 20.9.2002 olisi kirjattu kantelussa esitetyllä tavalla virheellisesti päätöksen perusteena olleen hakemuksen liitteet.

### 3.4

#### Liitteiden palauttaminen

Selvityksen mukaan kantelija oli sopinut sosiaalityöntekijän kanssa siitä, että hän voi hakea muuttokustannuksista esittämänsä kuitit sosiaali keskuksen vahtimestarilta. Kantelija ei kuitenkaan ollut noutanut liitteitä sovitusti. Hän oli puhelimitse ilmoittanut, että hän ei halua liitteitä postin välityksellä. Puhelinkeskustelu oli selvityksen mukaan käyty ennen viranhaltijan päätöksen tekemistä. Esitetyt kuitit muuttokuluista palautettiin kantelijalle henkilökohtaisesti 12.11.2002 hänen asioidessaan sosiaalityöntekijän luona.

Tämän selvityksen perusteella asia ei tältä osin anna aihetta toimenpiteisiini.

### 3.5

#### Viranhaltijan päätös 10.10.2002 ja sen tiedoksianto

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Toimeentulotukilain 14 §:n 4 momentin mukaan toimeentulotukiasiat on käsiteltävä kunnassa viivytyksettä.

Hallintopäätös on annettava asianosaiselle tiedoksi. Ennen uuden hallintolain voimaantuloa tiedoksi antamista koskevat yleissäännökset olivat laissa tiedoksianto hallintoasioissa ja vastaavassa asetuksessa. Laissa ei tuolloin ollut nimenomaista säännöstä siitä, kuinka nopeasti päätös tuli antaa asianosaiselle tiedoksi. Uuden hallintolain 54 §:n mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle.

Viranhaltijapäätösten tiedoksiannosta on erityissäännös sosiaalihoitolain 45 §:n 3 momentissa. Sen mukaan päätös voidaan antaa tiedoksi virka kirjeenä postitse. Tällöin tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä siitä, kun päätös on annettu postin kuljetettavaksi asianomaisen ilmoittamalla osoitteella varustettuna.

Totean, että muutoksenhakuoikeuden käyttämisen edellytyksenä on päätöksen tiedoksisaaminen. Tämän vuoksi päätöksen tekemisen ja tiedoksiannon välinen aika ei saa pitkittyä aiheettomasti.

Matinkylä-Olarin sosiaali- ja terveyskeskuksesta saadun tiedon mukaan kantelija haki 3.10.2002 päivätyllä hakemuksellaan toimeentulotukea lokakuulle 2002. Viranhaltija teki lokakuuta koskeneen toimeentulotukipäätöksen 10.10.2002. Päätöksen tekeminen sosiaali- ja terveyskeskuksessa kesti siis noin viikon.

Sosiaalityöntekijän selvityksen mukaan päätöksen tiedoksiantopäivä oli 18.10.2002. Selvityksestä tai viranhaltijan päätöksestä ei ilmene, annettiinko päätös tiedoksi postitse. Tämä on kuitenkin pääteltävissä kantelijan oikeuskanslerille 21.10.2002 toimittamasta kirjeestä, jonka mukaan kantelija ei ollut vielä tuota kantelua tehdessään saanut kyseistä toimeentulotukipäätöstä tiedokseen, vaikka se oli kantelijan mukaan selvästikin tehty, koska "rahaa oli tullut maksuun 11.10". Asiakirjoista ei ilmene, koska kantelija sai päätöksestä tiedon.

Käytettävissäni olevien asiakirjojen perusteella katson, että tässä toimeentulotuen päätöksenteossa ja maksatuksessa ei ole tapahtunut sellaista viivästystä tai muutakaan laiminlyöntiä, joka olisi vaarantanut kantelijan aseman toimeentulotuenhakijana ja saajana kantelussa esitetyllä tavalla. En pidä myöskään päätöksen tiedoksiantoon kulunutta aikaa tässä tapauksessa moitittavana pitkänä.

Saamani selvityksen perusteella saatan edellä kohdassa 3.1 esittämäni käsityksen viranhaltijan päätöksen lain vastaisuudesta Matinkylä-Olarin sosiaali- ja terveyskeskuksen ja sosiaalityöntekijän tietoon. Samalla kiinnitän sosiaali- ja terveyskeskuksen ja sosiaalityöntekijän huomiota vastaisen varalle päätösten asianmukaiseen perustelemiseen ja päätösten sisällön selkeyteen ja täsmällisyyteen.

Tässä tarkoituksessa lähetän päätöksestäni jäljennökset Matinkylä-Olarin sosiaali- ja terveyskeskukselle ja sosiaalityöntekijälle.