

20.4.2001

296/4/99

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Esittelijä Tapio Rätty

ASUMISPALVELUJEN JÄRJESTÄMINEN JA ASUMISKUSTANNUSTEN PERINTÄ

1

KANTELU

Kantelija kertoo 28.1.1999 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kantelukirjoituksessa, että kaupungin sosiaalitoimi järjesti hänelle ja hänen aviomiehelleen asunnoksi kaupungin teknisen osaston työmaakoppina käytössä olleen ns. taukotuvan. Hän arvostelee kirjoituksessaan sitä, ettei asuntoon tule lämmintä vettä, että vesi on haettava vesipostista ja että asunnossa ei ole myöskään peseytymismahdollisuutta eikä WC:tä.

Kantelija arvostelee sosiaalitoimistoa myös siitä, että taukotuvan vuokra 1600 markkaa kuukaudessa, peritään yksinomaan hänen eläkkeestään. Hän pyytää oikeusasiamiestä selvittämään, voitaisiinko vuokra alentaa kohtuulliseksi ja periä puoliksi hänen ja hänen miehensä eläkkeestä.

2

SELVITYS

Kaupungin sosiaali- ja terveystalveluiden sosiaalityön osaston osastopäällikkö antoi asiassa 22.2.1999 selvityksen.

Ympäristöministeriö antoi pyynnöstäni lausunnon 19.10.1999, minkä lisäksi lausunnon antoi myös sosiaali- ja terveysministeriön sosiaali- ja terveystalveluosasto 26.10.1999.

Kaupungin sosiaali- ja terveysvirasto toimitti 15.2.2001 jäljennöksiä kantelijaa ja hänen puolisoaan koskevista yksilöhuollon päätöksistä sekä antoi vielä 26.3.2001 pyynnöstäni selityksen ja lisäselvityksen asiassa.

Lausunnot ja selvitykset liitetään tämän päätöksen oheen.

3

RATKAISU

3.1

Oikeusohjeet

Perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Säännös on samansisältöinen kuin tapahtumahetkellä voimassa olleen hallitusmuodon 15 a §:n 4 momentti. Perustuslain säännös ei

turvaa oikeutta asuntoon subjektiivisena oikeutena. Oikeutta asuntoon kaikille kuuluvana yksilöllisenä oikeutena ei ole turvattu myöskään tavallisen lain tasoisin säännöksin.

Julkiselle vallalle perustuslaissa asetettu asuntopolitiikkaa koskeva toimintavelvoite ei aseta asumisen tasolle nimenomaisia laatuvaatimuksia. Hallituksen perusoikeusuudistusta koskevan esityksen (HE 309/1993 vp) mukaan erityistä huomiota on kiinnitettävä asumisen terveellisyyteen. Asumisen laatuvaatimuksia arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota myös muihin perusoikeussäännöksiin. Edellä mainitussa hallituksen esityksessä todetaan, että perusoikeuden täysimääräisen toteutumisen kannalta hyväksyttävänä voidaan pitää asuntoa, joka mahdollistaa perustuslain 10 §:n (hallitusmuodon 8 §) tarkoittaman yksityiselämän ja kotirauhan.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (hallitusmuodon 16 a §). Perustuslain 19 §:n 1 momentin (hallitusmuodon 15 a § 1 mom.) mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Ajateltavissa on siten, että 19 §:n 1 momentin takaama ihmisarvoisen elämän edellyttämä välttämätön huolenpito merkitsee sitä, että ainakin joissakin tilanteissa julkisella vallalla on velvollisuus aktiivisiin asumista turvaaviin toimenpiteisiin.

Sosiaalihuoltolain 15 §:n mukaan kiireellisissä tapauksissa tai olosuhteiden muutoin niin vaatiessa kunnan on huolehdittava laitoshuollon ja muiden sosiaalipalveluiden järjestämisestä muillekin kunnassa oleskelevalle henkilölle kuin kunnan asukkaalle. Lain 23 §:n mukaan asumispalveluja annetaan henkilölle, joka erityisestä syystä tarvitsee apua tai tukea asunnon tai asumisensa järjestämisessä. Asumispalveluja järjestetään palvelu- ja tukiasumisena sosiaalihuoltolain 22 §:n mukaan.

Käsitykseni mukaan tilanteessa, jossa henkilö on vailla vakinaista asuntoa ja hänen olosuhteensa muutoin edellyttävät kiireellisen asumisen tai majoituksen järjestämistä, voi kunnalle syntyä velvoite sosiaalihuoltolain 15 §:n perusteella järjestää kiireellisesti asumista tai asumisolosuhteita koskeva ratkaisu esimerkiksi viimesijaisen toimeentulotuen avulla tai järjestämällä sosiaalihuoltolain 22 §:n mukaisia asumispalveluja.

Julkisen vallan asumista koskevia toimenpiteitä sääntelee laki asunto-olojen kehittämisestä (919/1985). Tämän lain 5 §:n mukaan kunnan luotava alueellaan yleiset edellytykset asunto-olojen kehittämiseksi. Kunnan on huolehdittava siitä, että toimenpiteet asunto-olojen kehittämiseksi suunnataan erityisesti asunnottomien ja puutteellisesti asuvien asumisolojen parantamiseen. Säännöksen mukaan kunnan tulee kehittää asunto-oloja alueellaan siten, että sellaiselle asunnottomaksi joutuneelle kunnan asukkaalle, joka ei ilman kohtuuttomia vaikeuksia kykene hankkimaan asuntoa omatoimisesti, voidaan järjestää kohtuulliset asumisolot. Lain 1 §:n mukaan asunto-olojen kehittämisen tavoitteena on turvata jokaiselle Suomessa vakituisesti asuvalle mahdollisuus kohtuulliseen asumiseen niin, että asunnot ovat rakenteeltaan ja varusteiltaan tarkoituksenmukaisia, terveellisiä ja toimivia.

3.2

Kantelijan asumisen järjestäminen

Asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan kantelija ja hänen aviopuolisonsa jäivät asunnottomiksi toukokuussa 1998. Selvitysten mukaan heille ei voitu tästä syystä järjestää tavanomaista vuokra-asuntoa. Myöskään sosiaalihuoltolain mukaista tukiasumista heille ei järjestetty, vaan sosiaali- ja terveysvirasto osoitti heille asunnoksi ns. taukotuvan. Se oli lämmitetty, mutta esimerkiksi juoksevaa vettä siihen ei tullut. Sosiaali- ja terveysviraston selvityksen mukaan majoitusratkaisu oli tarkoitus olla väliaikainen.

Saamani lisäselvityksen mukaan puoliset muuttivat taukotuvasta keväällä 1999. Heille osoitetussa uudessa asunnossa ei ollut lisäselvityksen mukaan lämmitystä, muita mukavuuksia eikä siihen tullut juoksevaa vettä. Sosiaali- ja terveysvirasto järjesti heille tukiasunnon vuoden 2001 alusta lukien.

Ympäristöministeriön lausunnon mukaan kantelijan ja hänen puolisonsa asunnon tarvetta oli pidettävä kiireellisenä keväällä 1998. Ympäristöministeriö suhtautui varauksellisesti siihen, täyttikö mainittu taukotupa asunnolle asetettuja laatuvaatimuksia.

Kuten olen edellä todennut, julkiselle vallalle kuuluu velvoite edistää jokaisen oikeutta asuntoon. Kunnassa sosiaalilautakunnalla on lisäksi ehdoton velvollisuus järjestää esimerkiksi onnettomuuden johdosta tai muutoin vastaavassa poikkeuksellisissa olosuhteissa kotinsa menettäneille tai muutoin majoituksen tarpeeseen joutuneille kiireellinen majoitus. Tämän lisäksi kunnan sosiaalitoimen tulee huolehtia muun muassa sosiaalihuoltolain tarkoittamien asumispalvelujen järjestämisestä asukkailleen.

Käsitykseni mukaan sosiaali- ja terveysviraston kantelijalle ja hänen puolisolleen järjestämä majoitus taukotuvassa ei täyttänyt niitä laatuvaatimuksia, joita asumiselta tulee edellyttää lukuun ottamatta ehkä aivan tilapäistä sosiaalihuoltolain 15 §:ssä tarkoitettua kiireellistä majoitusta. Käsitykseni mukaan sosiaali- ja terveysviraston olisi tullut ryhtyä välittömästi sen jälkeen, kun kiireellinen majoitus taukotupaan oli tehty, järjestämään puolisoille sosiaalihuoltolain mukaisia asumispalveluja tai korjata heidän tilapäismajoituksessaan olleet puutteet. Kunnan tulee sosiaalihuoltolain 22 ja 23 §:än mukaan turvata riittävät asumismahdollisuudet erityisesti niille kuntalaisille, joille ei esim. heidän mielenterveysongelmistaan tai elämäntavoistaan johtuen voida osoittaa kunnan yleisestä asuntokannasta asuntoa. Mikäli kunnalla ei itsellään ole mahdollisuuksia omana toimintanaan järjestää sosiaalihuoltolain mukaisia asumispalveluja, voi se hankkia niitä ostopalvelusopimuksin yksityisiltä palveluntuottajilta. Koska kunnalle kuuluu osaltaan velvollisuus huolehtia perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittamasta ihmisarvoisen elämän edellyttämästä turvasta ja kun henkilöllä on säännöksen mukaan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon, asiassa on nähdäkseni laiminlyöty velvollisuus järjestää kantelijalle ja hänen puolisolleen asumiselle asetettävien vähimmäisvaatimusten mukainen asunto tai muu asumismuoto.

Saadun selvityksen mukaan sosiaali- ja terveysvirasto järjesti vasta vuoden 2001 alusta lukien puolisoille heidän tarvitsemansa sosiaalihuoltolain mukaiset asumispalvelut, vaikka heidän tarpeensa palveluun oli ilmeinen ja sosiaaliviraston tiedossa jo vuonna 1998. Käsitykseni mukaan sosiaali- ja terveysvirasto on toiminut sosiaalihuoltolain vastaisesti, kun se ei ole järjestänyt puolisoille riittäviä ja heille sopivia asumispalveluja vuosina 1998-2000. Koska puolisoille on saamani tiedon mukaan järjestetty vuoden 2001 alusta lukien heidän tarvitsemansa palvelut, asia ei anna puoleltani muuhun, kuin että saatan edellä sanotun käsitykseni sosiaalihuoltolain asumispal-

velujen järjestämisvelvollisuudesta ja perusoikeuksien turvaamisvelvollisuudesta sosiaali- ja terveysviraston tietoon.

3.3

Asumiskustannusten perintä

Asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan taukotuvan vuokraksi määriteltiin 1600 markkaa kuukaudessa. Sosiaali- ja terveysviraston selvityksen ja lisäselvityksen mukaan mainittu vuokra perittiin kokonaisuudessaan kantelijan kansaneläkkeestä.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan asianmukainen menettely tällaisessa tilanteessa olisi ollut se, että molempien puolisoiden eläkkeestä olisi peritty heidän osuutensa vuokrasta.

Mielestäni tällaiseen menettelyyn tulisivin pyrkiä erityisesti silloin, kun toinen puolisoista ei osallistu perheen menoihin.

Sosiaali- ja terveysvirastosta saamani lisäselvityksen mukaan kantelijan eläkkeet oli otettu hänen suostumuksellaan kansaneläkelain 44 §:n (572/1982) mukaisesti välitykseen ja käytettiin hänen ja hänen miehensä asumisen kustannuksiin. Hänen puolisonsa eläkettä ei ollut selvityksen mukaan otettu samalla tavoin sosiaalilautakunnan välitykseen.

Koska kantelijan eläkkeen välitys on perustunut hänen omaan suostumukseensa ja koska välitettävien eläkevarojen käyttötarkoitus on perustunut myös hänen omaan suostumukseensa, ei asiassa nähdäkseni ole menetelty lainvastaisesti. Oikeampi menettely olisi käsitykseni mukaan kuitenkin ollut ottaa myös puolison eläkkeet sosiaali- ja terveyslautakunnan välitykseen tai mikäli tämä ei olisi ollut mahdollista, ryhtyä asiassa holhouslain ja holhustoimilain mukaisesti edunvalvojan hankkimiseen. Tällainen menettely on nähdäkseni perusteltua erityisesti silloin, kun toinen aviopuolisoista ei osallistu perheen yhteisiin menoihin. Tältä osin katson asiassa toimitun myös tavalla joka jättää toivomisen varaa. Kiinnitän sosiaali- ja terveysviraston huomiota sanottuun.

3.4

Toimenpiteet

Saatan kohdassa 3.2 esittämäni käsitykset sosiaali- ja terveyslautakunnan tietoon. Samalla kiinnitän sen huomiota kohdassa 3.3 sanottuun.