

4.7.2018

EOAK/3288/2017

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

TOIMEENTULOTUEN MYÖNTÄMINEN LUKIOLAISILLE

1 KANTELU

Suomen Lukiolaisten Liitto ry arvostelee Kansaneläkelaitoksen menettelyä toimeentulotukiasiassa. Kantelun mukaan Kansaneläkelaitoksen ei tulisi edellyttää lukiolaisilta opintolainan nostamista. Kantelussa viitataan sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisoppaaseen (Toimeentulotuki Opas toimeentulotukilain soveltajille; Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:4) sekä korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöön (KHO 2007:69 ja KHO 2000:58).

Kantelussa katsotaan, että heikossa taloudellisessa tilanteessa olevilta lukiolaisilta opintolainan edellyttäminen ei ole kohtuullista, koska lukio yleissivistävänä jatko-opintoihin valmistavana koulutuksena ei anna riittäviä työvalmiuksia, jotta opintolainan takaisin maksaminen olisi ylipäättänsä mahdollista. Kantelu viitataan myös siihen, että lukion käyminen on este työmarkkinatuen saamiselle.

Kantelussa todetaan vielä, että vasta täysi-ikäistyneiden nuorten velkaantumisesta muodostuu heille itselleen jo lähtökohtaisestikin suuri riski ja tilastojen mukaan nuoret toisen asteen opiskelijat ovat selvästi yliedustettuina opintolainan takaisinmaksun kanssa vaikeuksiin joutuneiden joukossa.

Kantelussa vaaditaan, että Kansaneläkelaitos huomioi sosiaali- ja terveysministeriön ohjeistuksen opintolainan ottamisesta.

2 SELVITYS

Kansaneläkelaitos antoi kirjoituksen johdosta selvityksen (liitteenä), jossa todetaan seuraavaa.

Toimeentulotukea ei ole tarkoitettu toimeentulotuen viimesijaisuudesta johtuen opintojen rahoittamiseen, joten yleensä edellytetään, että 18 vuotta täyttäneet hakevat opintolainaa. Alle 18-vuotiailta ei Kansaneläkelaitoksen selvityksen ja ohjeiden mukaan edellytetä lainan nostamista. Kansaneläkelaitoksen etuusohjeen mukaan lainan hakemista edellytetään sekä ammatillisia opintoja että lukiota suorittavilta.

Lainanottovelvoitteesta voidaan luopua asiakaskohtaisen harkinnan perusteella. Tämä asiakaskohtainen tulkinta perustuu korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytäntöön. Lainanottovelvoitteesta voidaan luopua esimerkiksi, jos opiskelija on lastensuojelun jälkihuollossa tai tilanteessa, joissa vakava sairaus tai muu vastaava syy johtaa siihen, että hän ei heikon työkykynsä vuoksi tai muusta syystä pysty elättämään itseään. Opintolainaa ei tarvitse ottaa myöskään, jos asiakkaan opiskelulla on asiakkaan poikkeuksellisten aikaisempien vaikeuksien perusteella myös kuntoutukselliset tai syrjäytymisen ehkäisyä tukevat tavoitteet. Esimerkkinä tällaisesta tilanteesta Kansaneläkelaitoksen selvityksessä pidetään entisiä vankeja ja päihde- tai mielenterveyskuntoutujia.

Kansaneläkelaitoksen mukaan lainanottovelvoite koskee kaikkia täysi-ikäisiä toimeentulotuen hakijoita edellä sanotuin poikkeuksin. Lukiolaisia ei ole lain tarkoituksen tai opiskelijoiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta perusteltua asettaa parempaan asemaan kuin esimerkiksi kansanopistoissa opiskelevia.

Kansaneläkelaitoksen mukaan osa kunnista on aiemmin tulkinnut sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohjetta (2013:4) siten, että luopumismahdollisuus (lainanottovelvollisuutta ei olisi) koskisi kaikkia lukiolaisia. Ottaen huomioon toimeentulotukilain tarkoitus ja oikeuskäytäntö sekä asiakkaiden yhdenvertaisuus, tämä tulkinta ei kuitenkaan Kansaneläkelaitoksen mukaan ole lainmukainen.

Perustoimeentulotuen siirrolla Kelalle on nimenomaan pyritty tulkintalinjausten yhtenäistämiseen sekä asiakkaiden yhdenvertaiseen ja tasapuoliseen kohteluun heidän kotikunnastaan riippumatta, kun kuntien linjaukset ovat voineet poiketa toisistaan.

Kansaneläkelaitos on myös todennut, että mikäli kunta on aikaisemmin toimeentulotukea myöntäessään omissa päätöksissään katsonut, ettei lukiolaisella ole opintolainan nostovelvollisuutta, on tätä asiakasta koskevassa päätöksessä noudatettava tulkintalinjaa sovellettu myös Kansaneläkelaitoksen päätöksenteossa.

3 RATKAISU

3.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

3.1.1 Säännökset

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Lailla taataan 2 momentin mukaan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Toimeentulotuesta annetun lain (toimeentulotukilaki) 1 §:n mukaan toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää henkilön itsenäistä selviytymistä.

Toimeentulotukilain 2 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, 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.

Säännöksen perusteluiden mukaan muiden toimeentuloa turvaavien etuuksien saaminen otetaan huomioon määriteltäessä oikeutta toimeentulotukeen. Tällaisina etuuksina on hallituksen esityksen mukaan pidettävä kaikkia niitä sosiaaliturvaetuuksia, jotka on tarkoitettu turvaamaan toimeentuloa tai jotka tosiasiallisesti vaikuttavat siten. Esimerkkeinä hallituksen esityksessä mainitaan eläke, työttömyysturvan päiväraha, tapaturmavakuutuksen toimeentuloa turvaavat etuudet, luopumiskorvaus, sairauspäiväraha, opintotuki, lasten kotihoidon tuki ja muut vastaavat etuudet. Opintotuki koostuu opintorahasta, asumislisästä ja valtiontakauksesta opintolainaan. Myös valtion takaaman lainan muodossa suoritettava tuki on hallituksen esityksen mukaan ensisijainen toimeentulotukeen nähden (HE 217/1997 vp).

Sosiaali- ja terveysvaliokunta korosti hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä, että toimeentulotuki on viimesijainen tuen muoto, jota annetaan vain, jos henkilöllä ei ole oikeutta

muuhun etuuteen tai jos muu etuus ei ole tasoltaan riittävä taikka jos etuus ei ole käytettävissä toimeentulotukea myönnettäessä (StVM 33/1997 vp).

3.1.2 Oikeuskäytäntöä

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja

Ratkaisussa KHO:2007:69 oli kysymys maahanmuuttajataustaisesta henkilöstä. Korkein hallinto-oikeus totesi, että opintolainan ottamista lukio-opintojen rahoittamiseksi ei voitu edellyttää maahanmuuttajataustaiselta henkilöltä, kun otettiin lisäksi huomioon hänen muut olosuhteensa ja opiskelumenestyksensä.

Korkein hallinto-oikeus totesi, että opintotuki on opiskelijan ensisijainen toimeentulotukijärjestelmä. Mikäli opiskelija ei ole hakenut opintolainaan valtioneuvostolta ja opintolainaa, vaikka hän olisi voinut ne saada, laskennallinen opintolainan määrä voidaan pääsääntöisesti ottaa tulona huomioon (normilaskelmassa) toimeentulotukea määrättäessä.

Korkein hallinto-oikeus totesi vielä, että lukio-opinnot eivät anna ammattipätevyyttä. Tämän vuoksi, ja kun erityisesti otetaan huomioon henkilön maahanmuuttajatausta, hänen muut olosuhteensa ja opiskelumenestyksensä, ei ollut kohtuullista, että henkilö olisi jo lukio-opintoja rahoittaakseen joutunut ottamaan opintolainaa.

Ratkaisussa KHO:2000:58 oli kysymys täysi-ikäisen lukiota käyvän henkilön oikeudesta toimeentulotukeen. Täysi-ikäinen lukiolainen asui vanhempiensa luona. Poikkeuksellisen suuren elatusvelvollisuuden (kahdeksan alaikäistä lasta) ja työttömyyden vuoksi lukiolaisen vanhempien mahdollisuudet osallistua hänen koulutuksestaan johtuviin kustannuksiin olivat vähäiset.

Päätöksessä todettiin, että lukio-opinnot eivät anna minkäänlaista ammattipätevyyttä. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että kun otettiin huomioon lukiolaisen ikä, opiskelun luonne ja muut olosuhteet, lukiolaisella oli ollut päteviä syitä olla ottamatta opintolainaa. Opintolainaa ei voitu siten ottaa huomioon lukiolaisen tuloina toimeentulotukea määrättäessä.

Hallinto-oikeuksien ratkaisuja

Tiedossani on myös muutama hallinto-oikeuden julkaisema ratkaisu, jotka ovat koskeneet lukiolaisen oikeutta toimeentulotukeen ja velvollisuutta opintolainan nostamiseen.

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätöksessä (12.1.2005 numero 15/0665/4) oli kysymys selaisesta täysi-ikäisestä lukiolaisesta, joka oli muuttanut asumaan itsenäisesti toiselle paikkakunnalle ja jatkanut tällä toisella paikkakunnalla opintojaan lukiossa.

Hallinto-oikeus on ratkaisussaan (kumotessaan kunnan toimielimen päätöksen) todennut yleisesti, että opiskelijan ensisijainen taloudellinen tuki on opintotukilain mukainen opintotuki, johon sisältyvät opintoraha, asumislisä ja opintolaina.

Ratkaisussa on nimenomaisesti todettu, että opintolainan ottamista ei kuitenkaan tulisi edellyttää esimerkiksi nuorilta, jotka opiskelevat sellaisessa koulutuksessa, joka antaa valmiuksia jatko-opintoihin, mutta ei paranna opiskelijan työmarkkinavalmiuksia tai valmista ammattiin. Kyseessä oleva koulutus voi olla esimerkiksi lukiokoulutus.

Turun hallinto-oikeuden päätöksessä (24.8.2015 numero 15/0467/2) todettiin, että lukiolainen oli muuttanut Turkuun opiskellakseen lukion musiikkiteatterilinjalla. Ennen muuttoa lukiolainen oli asunut äitinsä luona. Tapauksessa lukiolaisen vanhemmat olivat osallistuneet lukiolaisen elatukseen maksamalla elatusapua. Hallinto-oikeus katsoi tässä tilanteessa, ettei lukiolaisella

ollut päteviä syitä olla ottamatta opintolainaa siitä huolimatta, että lukio-opinnot eivät antaneet mitään ammattipätevyyttä.

Turun hallinto-oikeuden päätöksessä (19.10.2015 numero 15/0618/2) hallinto-oikeus katsoi, että perheen pitkäaikainen toimeentulotukiasiakkuus huomioon ottaen lukion opiskelumenot mukaan lukien tietokoneen kohtuullinen hankintameno olivat lukiolaisen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvia, hänen itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkittuja menoja. Hallinto-oikeus vielä totesi, että kun otettiin huomioon lukiolaisen vanhempien suuri elatusvelvollisuus sekä perheen äidin työttömyys, vanhempien mahdollisuudet osallistua lukiolaisen koulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin olivat vähäiset. Lukio-opinnot eivät anna ammattipätevyyttä. Näissä oloissa ei ollut perusteltua vaatia, että lukiolainen ottaa opintojensa rahoittamiseksi opintolainaa.

Helsingin hallinto-oikeuden päätöksessä (6.11.2015 numero 150956/5) oli kyse siitä, että täysi-ikäinen opiskelija ei ollut hakenut opintolainaa ja opintorahaa. Hänen tuloinaan oli otettu huomioon kuitenkin opintoraha ja opintolaina. Hallinto-oikeus katsoi, että asiassa ei ollut ilmennyt, ettei lukiolainen olisi voinut saada valtiontakausta ja opintolainaa. Lukiolainen ei ollut myöskään esittänyt eikä asiassa ollut tullut muutoinkaan esille hänen henkilökohtaista olosuhteistaan sellaisia seikkoja, joiden perusteella hänen kohdallaan olisi ollut kohtuutonta edellyttää menojen kattamista opintolainalla. Hallinto-oikeus katsoi, että vaikka lukio-opinnot eivät anna ammattipätevyyttä, opintolaina oli voitu ottaa huomioon lukiolaisen toimeentulotukilaskelmassa huomioon hänen käytettävissä olevina tuloinaan. Hallinto-oikeus totesi vielä, että se oli ottanut päätöksessään erityisesti huomioon paitsi toimeentulotuen viimesijaisuuden opintososiaalisiin etuuksiin nähden, myös sen, että kysymys on ollut täysi-ikäisestä kolmannen vuoden lukio-opiskelijasta, jonka opintoja oli tuettu muun ohella oppikirjojen osalta.

Helsingin hallinto-oikeuden päätöksessä (23.9.2015 numero 15/0749/2) oli kyse siitä, että viimeisen vuoden lukio-opiskelija asui kotona veljensä ja pienituloisen äitinsä kanssa. Opintolaina oli otettu tulona huomioon sen jälkeen, kun hän oli täyttänyt 18 vuotta. Hallinto-oikeus katsoi, että opintolaina oli voitu ottaa toimeentulotukilaskelmassa huomioon valittajan käytettävissä olevina tuloina. Hallinto-oikeus otti päätöksessään erityisesti huomioon paitsi toimeentulotuen viimesijaisuuden myös sen, että kysymys oli täysi-ikäisestä viimeisen vuoden opiskelijasta, joka oli asunut vanhempansa kanssa samassa taloudessa ja jonka lukio-opintoja oli tuettu muun muassa kirjojen ja ylioppilaskirjoitusmaksujen osalta.

3.1.3 Sosiaali- ja terveysministeriön opas toimeentulotukilain soveltajille

Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisoppaassa (Toimeentulotuki, Opas toimeentulotukilain soveltajille; Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:4) on todettu, että toimeentulotukilain soveltamisessa lähtökohtana on, että opiskelijan toimeentulotukeen nähden ensisijainen taloudellinen tuki on opintotuki sisältäen myös opintolainan. Oppaan mukaan saattaa myös joissakin tilanteissa olla kohtuullista, että opintolainan hakemista/nostamista ei opiskelijalta edellytetä. Tällaisia tilanteita ovat oppaan mukaan esimerkiksi ne, jossa asiakkaan olosuhteiden kokonaisuus huomioiden lainan ottamista ei voida pitää kohtuullisena.

Ministeriö katsoo oppaassaan, että opintolainan ottamista ei tulisi edellyttää alle 18-vuotiailta opiskelijoilta. Edelleen opintolainan ottamista ei tulisi myöskään edellyttää lastensuojelulain tarkoittamassa jälkihuollossa olevilta nuorilta.

Oppaan mukaan merkityksellistä saattaa olla myös se, minkälaisesta opiskelusta tai koulunkäynnistä on kysymys. Oppaassa todetaan nimenomaisesti, että nuorilta, jotka opiskelevat sellaisessa koulutuksessa, joka antaa valmiuksia jatko-opintoihin mutta ei paranna opiskelijan työmarkkinavalmiuksia tai valmista ammattiin, ei tulisi edellyttää opintolainan ottamista. Op-

paassa todetaan vielä, että tällaisella koulutuksella tarkoitetaan esimerkiksi lukiokoulutusta tai maahanmuuttajanuorille suunnattua kielitaitoa ja opiskeluvalmiuksia parantavaa koulutusta.

Oppaassa on tämän jälkeen viitattu korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun (KHO:2007:69), jossa on ollut kysymys yksilökohtaisen harkinnan käyttämisestä.

3.2 Arviointi

Toimeentulotuki on viimesijainen toimeentuloa turvaava tuki, joka on tarkoitettu pääasiassa lyhytaikaiseksi etuudeksi ja auttamaan tilapäisten vaikeuksien yli tai ehkäisemään sellaisten syntymistä.

Opiskelijan ensisijainen toimeentulojärjestelmä on opintotuki, joka on tarkoitettu kattamaan opiskelun aikaiset opinto- ja toimeentulokustannukset. Opiskelijan voidaan siis edellyttää hakevan toimeentulotukeen nähden ensisijaista opintotukea, joka koostuu opintorahasta, asumistuesta ja opintolainan valtiontakauksesta. Toimeentulotukilain esitöiden mukaan myös valtion takaaman lainan muodossa suoritettava tuki on ensisijainen toimeentulotukeen nähden. Tämä lähtökohta ilmenee myös oikeuskäytännöstä.

Toimeentulotuki määrätään kuitenkin aina yksilökohtaisen harkinnan perusteella. Tämä ilmenee muun muassa edellä siteeratuista korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuista.

Totean tässä yhteydessä, että oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaisen noudattaa lakia ja toimii harkintavaltansa puitteissa. Oikeusasiamies ei voi puuttua viranomaisen harkintavallan käyttöön, ellei sitä ole ylitetty tai käytetty väärin. Oikeusasiamies ei voi myöskään määrätä viranomaista toimimaan tietyllä tavalla, muuttaa tai kumota viranomaisen ratkaisuja tai toimia asiassa ylimääräisenä muutoksenhakuelimenä.

Toimeentulotukiasiassa muutoksen saamiseksi päätökseen on aina aiheellista käyttää laissa säädettyjä muutoksenhakekeinoja. Toimeentulotukea koskeva päätös voidaan saattaa oikaisuvaatimuksena Kelan oikaisuvaatimuskeskuksen ratkaistavaksi ja oikaisuvaatimuskeskuksen päätöksestä on mahdollista valittaa hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuden päätöksestä voidaan valittaa vielä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Totean, että opintolainan huomioon ottamisesta käytettävissä olevina tuloina ja varoina ei ole säädetty erikseen toimeentulotukilaissa. Opintolainan valtiontakaus on kuitenkin osa opintotukijärjestelmää. Hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden vakiintuneen ja toimeentulotukilain esitöihin pohjautuvan oikeuskäytännön mukaan opintolainaa on pääsääntöisesti toimeentulotukeen nähden ensisijainen täysi-ikäisen opiskelijan toimeentuloa turvaava etuus.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännössä (julkaistut ratkaisut) on ollut esillä kaksi edellä mainittua ratkaisua, jotka ovat koskeneet täysi-ikäisen lukiolaisen oikeutta toimeentulotukeen. Näissä ratkaisuissa korkein hallinto-oikeus on – tapauskohtaisesti – ottanut sen kannan, että yksilölliset syyt voivat merkitä sitä, että toimeentulotuen hakijalla ei ole velvollisuutta rahoittaa opintojaan ja elämistään opintolainalla. Sen sijaan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja siitä, onko täysi-ikäisellä lukiolaisella ylipäätään velvollisuutta nostaa opintolainaa tai voidaanko opintolainaa lukea lukiossa opiskelevan tuloksi toimeentulotukea määrättäessä, ei havaintojeni mukaan ole.

Kuten edellä on esitetty, tiedossani on kuitenkin myös muutama julkaisematon hallinto-oikeuden ratkaisu. Hallinto-oikeuksien ratkaisut ovat kuitenkin jossain määrin toisistaan poikkeavia, joskin tässäkin on otettava huomioon, että kyse on ollut tapauskohtaisesta harkinnasta. Esimerkiksi Hämeenlinnan hallinto-oikeuden ratkaisussa on nimenomaisesti katsottu, ettei

velvollisuutta opintolainan nostamiseen ole siinä tilanteessa, jossa henkilö opiskelee sellaisessa koulutuksessa joka antaa valmiuksia jatko-opintoihin, mutta ei paranna opiskelijan työmarkkinavalmiuksia tai valmista ammattiin. Tämä tulkinta on sama kuin se, joka ilmenee sosiaali- ja terveysministeriön toimeentulotukea koskevasta oppaasta. Toisaalta Helsingin hallinto-oikeus on katsonut, että vaikka lukio-opinnot eivät anna ammattipätevyyttä, opintolainaa oli voitu tuon tapauksen olosuhteissa ottaa huomioon lukiolaisen toimeentulotukilaskelmassa hänen käytettävissä olevina tuloinaan. Yleisellä tasolla oikeuskäytännön perusteella näyttäisi olevan kyse ennen muuta opiskeluun ja opiskelijaan liittyvien olosuhteiden tapauskohtaisesta arvioimisesta.

Kansaneläkelaitos on omassa selvityksessään viitannut sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohjeeseen ja mainintaan siitä, että nuorilta, jotka opiskelevat koulutuksessa, joka antaa valmiuksia jatko-opintoihin, mutta ei paranna opiskelijan työmarkkinavalmiuksia tai valmista ammattiin, ei tulisi edellyttää opintolainan ottamista. Kunnissa ministeriön ohjetta on tältä osin tulkittu siten, ettei lukiokoulutukseen osallistuvilta edellytetä opintolainan ottamista. Kansaneläkelaitos on pitänyt tällaista tulkintaa lainvastaisena.

Totean, että kuntien aiemmin tekemä tulkinta perustuu suoraan sosiaali- ja terveysministeriön oppaan nimenomaiseen mainintaan. Kantelussa lähdetäänkin siitä, että Kansaneläkelaitoksen tulee jatkossakin toteuttaa tätä sosiaali- ja terveysministeriön ohjeistusta.

Edellä mainittua oppaassa esitettyä tulkintaa voidaan sinänsä pitää toimeentulotukilain 1 §:n tarkoitussäännöksen mukaisena ja sen voidaan arvioida edistävän henkilön valmiuksia vastata vastaisesta elatuksestaan. Oppaan maininta koskee nimenomaan tilanteita, jossa koululainen tai opiskelija opiskelee sellaisella alalla, joka antaa hänelle valmiuksia myöhempään opiskeluun, mutta ei varsinaisesti paranna hänen työnsaantimahdollisuuksiaan tai mahdollisuuksiaan vastata omasta elatuksestaan, eikä valmista myöskään häntä ammattiin. Totean tässä yhteydessä myös yleisesti, että nuoren henkilön velkaantuminen sellaisessa tilanteessa, jossa hänellä ei ole vielä selkeää kuvaa jatko-opinnoistaan tai muista erilaisista tulevaisuuden vaihtoehtoistaan, saattaa estää lukio-opintojen suorittamisen ja vaikeuttaa myös jatko-opintopaikkoihin hakeutumista.

Toisaalta sosiaali- ja terveysministeriön oppaassa esitetyt kannanotot eivät ole sitovia määräyksiä tai ohjeita, vaan niitä on aikoinaan ryhdytty laatimaan siinä tarkoituksessa, että ne ministeriön suosituksina tukisivat toimeentulotukityötä kunnissa (HE 217/1997 vp). Lisäksi on otettava huomioon, että vaikka toimeentulotukilain mukaisesti toimeentulotukitoiminnan yleinen johto, ohjaus ja kehittäminen kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle, Kansaneläkelaitos on keskitetystä valtionhallinnosta erillinen itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, joka toimii eduskunnan valvonnassa.

Kuten olen edellä todennut, minulla ei ole laillisuusvalvojana toimivaltaa muuttaa tai kumota Kansaneläkelaitoksen ratkaisuja tai toimia asiassa ylimääräisenä muutoksenhakuelimenä. Perustuslain nojalla riippumattomien tuomioistuimien asia on viime kädessä arvioida, millä edellytyksillä täysi-ikäisen lukio-opiskelijan toimeentulotuki määräytyy, ja voidaanko tässä yhteydessä edellyttää, että täysi-ikäinen lukio-opiskelija ottaa opintolainan. Oikeusasiamiehen tehtävä ei ole puuttua myöskään riippumattomien tuomioistuinten harkintavallan käyttöön.

4 JOHTOPÄÄTÖS JA TOIMENPITEET

Minulla ei ole perusteita katsoa Kansaneläkelaitoksen menetelleen lainvastaisesti tai jättäneen täyttämättä velvollisuuksiaan.

Totean kuitenkin, että saamani selvityksen perusteella Kansaneläkelaitoksen toimeentulotukiohjeistus ja sen mukainen käytäntö poikkeavat sosiaali- ja terveysministeriön oppaassa aikaisemmin esitetyistä kannanotoista. Toisaalta sosiaali- ja terveysministerin vastauksesta edustajan kirjalliseen kysymykseen (KKV/205/2017 vp) ilmenee, että ministeriön mainittua opasta on ollut tarkoitus päivittää perustoimeentulotuen Kela-siirron jälkeiseen uuteen toimintaympäristöön.

Tämän johdosta lähetän päätökseni Kansaneläkelaitoksen ohella myös sosiaali- ja terveysministeriölle edellä mainitussa uudistustyössä mahdollisesti huomioon otettavaksi tai muutoin siitä näkökulmasta, edellyttääkö asia muita ministeriön toimenpiteitä.