

27.10.2003

367/4/02

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Aila Linnakangas

VELVOLLISUUS TEHDÄ PÄÄTÖS TOIMEENTULOTUKIASIASSA

1

KANTELU

A arvosteli 24.1.2002 päivätyssä, Helsingin sosiaaliviraston hallintomenettelylain 8 §:n perusteella tänne siirtämässä kirjeessä Kuopion kaupungin sosiaaliviranomaisten menettelyä puolisonsa B:n toimeentulotukiasiassa.

A kertoi, että hänen puolisonsa terveyskeskusmaksut vuosilta 1999-2000, jotka tämä oli luullut maksetun sosiaalitoimistosta, olivat menneet yksityisen perintätoimiston perittäväksi ja se peri nyt tätä velkaa 16,82 euroa kuukaudessa. A vaati, että Kuopion sosiaalitoimi maksaa koko perinnässä olevan laskun ja korvaa heille heidän jo maksamansa määrän.

A kertoi kirjoittaneensa asiasta Kuopion sosiaali viranomaisille vuonna 2001 kolme kertaa saamatta vastausta.

3

RATKAISU

Katson Kuopion kaupungin sosiaali- terveysviraston menetelleen virheellisesti, kun se jätti tekemättä päätöksen A:n 16.8.2001 ja 11.12.2001 päivätyjen hakemusten johdosta.

Muilta osin en ole havainnut asiassa lainvastaista menettelyä tai velvollisuuksien laiminlyöntiä.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1

Päätöksen tekeminen

6.5.2001 päiväty kirje

Sosiaali- ja terveysviraston selvityksen mukaan A oli lähettänyt puolisonsa puolesta Kuopion sosiaalitoimen pakolaisyksikköön 6.5.2001 päivätyn kirjeen, jossa hän oli pyytänyt toimeentulotukea perintätoimiston perinnässä oleviin terveyskeskus maksuihin korkoineen ja perintäkuluineen yli 2 000 markkaa.

Kirjeen liitteenä oli ollut perintätoimiston velkojen erittely, jonka va. sosiaalityöntekijä C oli aiemmin A:n kanssa käymässä puhelinkeskustelussa pyytänyt toimittamaan.

Va. sosiaalityöntekijä C hylkäsi 9.5.2001 tekemällään päätöksellä hakemuksen, koska terveyskeskusmaksut sisältyivät laskennalliseen perusosaan. Päätöksen tilannearviossa todettiin mm., että "hakijan tyttöystävä perustelee hakemusta hakijan tietämättömyydellä ja sillä, ettei laskuja ole hänelle palautettu. Koska terveyskeskusmaksut ovat ilmeisesti jääneet maksamatta koko Kuopiossa oleskelun ajan, niin hakijalle on täytynyt tulla selväksi, että ko. menot sisältyvät perusosaan."

Päätöksessä oli ohjaus asian saattamisesta Kuopion sosiaali- ja terveyslautakunnan käsiteltäväksi. Va. sosiaalityöntekijä C:n 10.4.2003 antaman selvityksen mukaan päätös lähetettiin A:n hakemuksessa mainittuun osoitteeseen. Sosiaali- ja terveyskeskuksen selvityksen mukaan B ei saattanut päätöstä sosiaali- ja terveyslautakunnan käsiteltäväksi.

Katson, että tämän hakemuksen käsittelyn osalta ei ole ilmennyt lainvastaista menettelyä tai velvollisuuksien laiminlyöntiä.

Toimeentulotuen myöntämistä terveyskeskusmaksuihin olen käsitellyt jäljempänä kohdassa 3.4.

16.8. ja 11.12.2001 päivätyt kirjeet

A uudisti 16.8.2001 Kuopion sosiaalitoimelle osoittamassaan kirjeessä vaatimuksensa puolisonsa perinnässä olleiden terveyskeskusmaksujen maksamisesta. Hän uudisti vaatimuksensa vielä sosiaalitoimelle 11.12.2001 osoittamassaan kirjeessä.

Sosiaali- ja terveyskeskuksen selvityksen mukaan viimeksi mainitut kirjeet eivät aiheuttaneet enää sosiaalitoimen toimenpiteitä.

Tältä osin totean seuraavaa.

Perustuslain 21 §:ssä on säädetty hyvän hallinnon takeista. Säännös turvaa jokaiselle oikeuden saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeuden saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lailla turvataan mm. oikeus saada perusteltu päätös. Myös hallintomenettelylain (298/1982) 23 §:stä ilmenee, että hallintoasiassa viranomaisen on annettava sille tehtyyn hakemukseen päätös. Hallintomenettelylain 24 §:n mukaan päätös on perusteltava ilmoittamalla sen perusteena olevat pääasialliset tosiseikat sekä säännökset ja määräykset.

Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että sosiaaliviranomaisen hakemusasiaan antama päätös ei saa oikeusvoimaa sillä tavoin, että viranomaisen voisi jättää samaa asiaa koskevan uuden hakemuksen tutkimatta.

Samaa asiaa koskevat hakemukset on siis aina käsiteltävä ja niiden johdosta on tehtävä asiapäätös. Mikäli asiassa ei ole ilmennyt uutta, voidaan päätöksen perusteluissa luonnollisesti viitata aiemmin tehtyyn päätöksen.

Myös A:n 16.8.2001 ja 11.12.2001 päivätyjen hakemusten johdosta olisi siis näkemykseni mukaan tullut tehdä asianmukainen päätös oikaisumenettelyohjeineen.

3.2

Terveyskeskusmaksujen maksamista ja kuittien palauttamatta jäämistä koskeva väite

Kantelu

A:n kertoman mukaan B tuli vanhempiensa ja veljiensä kanssa pakolaisena Suomeen huhtikuussa 1999. Kantelun mukaan pakolaisyksikön virkailijat C ja D selvittivät tuolloin yhdessä tulkin kanssa B:n perheelle toimeentulotuen osalta, että asunnon vuokra, sähkölasku ja sairaala- ja terveyskeskus maksut tuotiin maksettavaksi mainituille virkailijoille, mutta puhelin- ja muut laskut oli maksettava itse.

Kantelun mukaan myös terveyskeskuslaskut otettiin vastaan sosiaalitoimistossa ja kerrottiin, että ne maksetaan sosiaalitoimistosta ja vähennetään toimeentulotuesta. A oli kertomansa mukaan itsekin muutaman kerran puolisonsa mukana sosiaalitoimistossa tämän antaessa terveyskeskusmaksun sosiaalityöntekijä C:lle tai D:lle. A:n mukaan molemmat virkailijat sanoivat maksavansa laskun ja vähentävänsä sen toimeentulotuesta.

Selvitys

Va. sosiaalityöntekijä C:n selvityksen mukaan B:n hakiessa toimeentulotukea perinnässä oleviin Kuopion kaupungin terveyskeskusmaksuihin pariskunta asui jo toisessa kaupungissa. Perinnässä olleet saatavat olivat huhtikuun 1999 ja joulukuun 2000 väliseltä ajalta. Sosiaaliviraston silloisen käytännön mukaan terveyskeskusmaksut sisältyivät perusosaan. B:n Kuopiossa asumisen aikana siirryttiin pääsääntöisesti käytäntöön, jonka mukaan asiakkaat maksavat kaikki laskunsa ensin itse ja toimeentulotukeen oikeuttavat menot korvataan rahana jälkikäteen.

A:n vastineen mukaan alussa terveyskeskusmaksut maksettiin sosiaalitoimistosta, kun asiakas toimitti sinne kuitin, kunnes käytäntö muuttui niin, että kaikki maksoivat ensin itse laskut ja ne huomioitiin sen jälkeen toimeentulotuesta. Sitä ennen sosiaalityöntekijät D ja C ottivat vastaan B:n kaikki laskut luvaten hoitaa ne. Vastineen mukaan laskuja ei palautettu B:lle eikä hänelle ilmoitettu, että ne oli itse maksettava. A:n mukaan hän ja B olivat varanneet ajan sosiaalitoimistoon, kun terveyskeskusmaksusta oli tullut maksumuistutus, jolloin sosiaalityöntekijä D oli pyytänyt anteeksi asian

unohtumista.

Vastineen johdosta va. sosiaalityöntekijä C:ltä tiedusteltiin vielä erikseen, olivatko sosiaalityöntekijät ottaneet B:n hakemusten yhteydessä vastaan terveyskeskusmaksuja palauttamatta niitä hänelle.

C:n 10.4.2003 antaman selvityksen mukaan Kuopion sosiaali- ja terveysviraston pakolaisyksikössä on palvelun joustavuuden vuoksi avoimet ovet, jolloin asiakkaat voivat asioida ilman ajanvaraustakin eikä jokaista käyntiä tai asiaa kirjata välttämättä viraston tiedostoon. Näin ollen B oli saattanut Kuopiossa asumisensa alkuvaiheessa toimittaa sosiaali- ja terveyskeskuksen pakolaisyksikköön myös terveyskeskuslaskuja. Kuitenkin ne oli C:n mukaan palautettu asiakkaalle myöhemmin.

Kannanotto

Käytettävissäni olevien toimeentulotukipäätösten mukaan B:lle oli maksettu toimeentulotukea 31.3.2000 asti siten, että mm. asunnon vuokra ja sähkölaskut oli maksettu suoraan sosiaalitoimistosta. Menettely oli päätösten mukaan muuttunut 1.4.2000 lukien siten, että toimeentulotukeen oikeuttavat menot oli korvattu jälkikäteen maksettuja tositteita vastaan.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella on jäänyt epäselväksi, oliko B:n terveyskeskusmaksuja luvattu maksaa sosiaalitoimistosta. Va. sosiaalityöntekijä C on myöntänyt lisäselvityksessään, että B oli saattanut Kuopiossa asumisensa alkuvaiheessa jättää sosiaalitoimistoon terveyskeskusmaksuja muiden laskujen joukossa. C on kuitenkin kiistänyt kantelun väitteen siitä, että B:n sosiaalitoimistoon mahdollisesti jättämiä terveyskeskuslaskuja ei olisi palautettu hänelle.

Asiassa on siis saatu osin ristiriitaista selvitystä eikä asiaa pysty tämän enempää selvittämään. Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella on siten jäänyt näyttämättä, että B:n terveyskeskusmaksut olivat jääneet maksamatta sosiaaliviranomaisten laiminlyönnin johdosta.

Käytettävissäni olevien asiakirjojen perusteella ei voida myöskään selvittää, mitä terveyskeskusmaksuja B oli mahdollisesti jättänyt maksettavaksi sosiaalitoimistoon. Näin ollen ei voida myöskään selvittää, oliko päätös hänen hakemukseensa jäänyt tältä osin tekemättä.

Totean kuitenkin, että mikäli hakijalle ei myönnetä esittämänsä laskuun toimeentulotukea, ei riitä, että lasku palautetaan hänelle, vaan asiasta on tehtävä hylkäävä päätös. Kiinnitänkin sosiaali- ja terveyskeskuksen viranhaltijoiden huomiota vielä tässä yhteydessä edellä kohdassa 3.1 todettuun velvollisuuteen tehdä hakemuksen johdosta päätös oikaisu menettelyä hjeineen.

3.3

Neuvonta ja ohjaus

A:n mielestä B:lle tai muillekaan pakolaisille ei selvitetty riittävästi Suomen lainsäädäntöä eikä toimeentulotuen maksamismenettelyä.

Perustuslain 21 §:ssä turvatun hyvän hallinnon periaatteisiin kuuluva palveluperiaate asettaa viranomaisille velvollisuuden asiakkaiden neuvontaan ja opastamiseen toimivaltaansa kuuluvissa asioissa siten, että asiakas voi saada oikeutensa palveluihin tai etuuksiin toteutettua.

Hallintomenettelylain (598/1982) mukaan viranomaisen on tarpeen mukaan annettava asianosaiselle ja muullekin henkilölle neuvoja siitä, miten sen toimialaan kuuluva asia pannaan vireille ja miten asiaa käsiteltäessä on toimittava. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) mukaan sosiaalihuollon viranomaisilla on velvollisuus selvittää asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

Va. sosiaalityöntekijä C:n mukaan B tuli ns. kiintiöpakolaisena Kuopioon 20.4.1999 yhdessä vanhempiensa ja veljiensä kanssa. Pakolaisryhmää vastaanottaessa mukana on selvityksen mukaan aina vähintään yksi tulkki. Pakolaiset tapaavat vastaanottavia työntekijöitä sekä ryhmänä että henkilökohtaisesti, jolloin pyritään selvittämään Suomessa asuvan henkilön oikeudet ja velvollisuudet. Pakolaisilla on mahdollisuus asioida varatulla henkilökohtaisella ajalla ja tulkin läsnä ollessa. Yksikössä on kerran viikossa avoin vastaanottopäivä, jolloin tulkki on virastossa. C:n mukaan viimeistään siinä vaiheessa, kun B oli saanut terveyskeskusmaksusta ensimmäisen perintäilmoituksen, hänelle oli selvitetty toimeentulotuen myöntämisen perusteet yksilöllisesti. Sosiaali- ja terveyskeskuksen selvityksen mukaan toimeentulotuen maksamiskäytännön muuttuessa asiasta oli järjestetty yleinen informaatiotilaisuus tulkin läsnä ollessa.

Katson, että sosiaaliviranomaisten menettelyssä toimeentulotukiasiakkaiden neuvonnassa ja ohjauksessa ei ole ilmennyt aiheita epäillä lainvastaista menettelyä tai velvollisuuksien laiminlyöntiä.

3.4

Oikeudesta saada toimeentulotukea terveyskeskusmaksuihin

Toimeentulotuesta annetun lain (412/1997, jäljempänä toimeentulotukilaki) mukaan toimeentulotuen määrä on tässä laissa määriteltyjen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (*perusosa*) ja tarpeellisen suuruusina huomioon otettavat menot (*lisäosa*). Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat muun ohella vähäiset terveydenhuoltomenot.

Hallituksen esityksessä toimeentulotukilaki (HE 217/1997 vp) todettiin, että perusosalla katettavina vähäisinä terveydenhuoltomenoina pidetään sellaisia jokapäiväisen elämän, perheessä annettavan ensiavun ja *satunnaisesti tapahtuvien terveyskeskusmaksujen* aiheuttamia menoja, jotka eivät uhkaa

perheen tai yksilön taloutta.

Toimeentulokilasta tai lain valmisteluasiakirjoista ei ilmene tarkemmin, milloin terveyskeskusmaksuja on pidettävä satunnaisina menoina. Säännös sisältää siis harkintavaltaa sen suhteen, miltä osin terveyskeskusmaksut sisältyvät vähäisinä terveydenhuoltomenoina perusosaan. Tämän vuoksi en pidä lainvastaisena sellaista laintulkintaa, jonka mukaan terveyskeskusmaksut sisältyvät toimeentulotuen perusosaan.

Totean kuitenkin, että kysymys oli tulkinnanvarainen. Kuopion kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta orkin sitemmin 24.4.2002 ja 19.6.2003 hyväksynyt toimeentulotuen soveltamisohjeet, joiden mukaan myös terveyskeskusmaksut otetaan huomioon lisäosaan kuuluvina menoina.

Toimeentulotuen järjestämisvastuus sa olevasta kunnasta totean vielä seuraavaa.

Toimeentulolain 14 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotuen myöntää hakemuksesta sen kunnan toimielin, jonka alueella henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee. Mainitun lain 15 §:n 2 momentin mukaan toimeentulotuen perusteena olevia menoja ja käytettävissä olevia tuloja ja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Lain 15 §:n 4 momentin mukaan toimeentulotuki tai osa siitä voidaan erityisestä syystä takautuvasti myöntää toteennäytettyjen toimeentulotukeen oikeuttavien menojen maksamiseen.

Velvollisuus toimeentulotukihakemuksen käsittelemiseen lain 14 §:n 1 momentin ja 15 §:n 2 momentin säännökset huomioon ottaen kuuluu siis sille kunnalle, jossa hakija oleskelee toimeentulotukihakemuksen tehdessään. Jos toimeentulotukea haetaan 15 §:n 4 momentin perusteella takautuvasti menoihin, jotka ovat erääntyneet maksettavaksi hakijan aikaisemmassa oleskelukunnassa, käsittelee tämän takautuvan toimeentulotukihakemuksen hakemusajankohdan oleskelukunta eikä aikaisempi oleskelukunta.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1 esittämäni käsityksen menettelyn virheellisyydestä (päättöksen tekemisen laiminlyönti) Kuopion kaupungin sosiaali- ja terveyskeskuksen viranhaltijoiden tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sosiaali- ja terveyskeskukselle jäljennöksen päätöksestäni.