

9.5.2001

371/2/99

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Esittelijä Minna Verronen**

## **KANSANELÄKELAITOKSEN TIEDOTTAMINEN ASUMISTUEN TULORAJAMUUTOKSESTA**

1  
ASIA

Erästä kanteluasiaa tutkittaessa syntyi epäily siitä, että Kansaneläkelaitoksen tiedottaminen asumistuen tuloajamuutoksesta oli saattanut olla puutteellista. Tästä syystä otin tutkittavakseni sen, oliko Kansaneläkelaitoksen menettely asianmukaista sen tiedottaessa 1.5.1995 voimaan tulleesta asumistukilain ja asumistukiasetuksen muutoksesta.

Kansaneläkelaitos antoi 13.4.1999 pyynnöstäni asiassa lausunnon. Lausunnon liitteenä oli Kansaneläkelaitoksen eläke- ja toimeentuloturvaosaston 31.3.1999 antama selvitys, Kansaneläkelaitoksen Etelä-Suomen aluekeskuksen 23.3.1999 antama selvitys sekä Kansaneläkelaitoksen Kouvolan toimiston 16.3.1999 antama selvitys.

Asumistuen tarkistamisperusteita koskevaa asumistukilain 15 §:ää ja asumistukiasetuksen 2 §:ää muutettiin 1.5.1995 voimaan tulleilla lain ja asetuksen muutoksilla. Asumistukilain 15 §:n mukaan asumistuki tarkistetaan, jos ruokakunnan pysyvissä kuukausituloissa on tapahtunut asetuksella tarkemmin säädettävä huomattava muutos. Asumistukiasetuksen 2 §:n mukaan tuloissa katsotaan tapahtuneen asumistukilaissa huomattava muutos, kun ruokakunnan pysyvät kuukausitulot ovat nousseet tai alentuneet vähintään 2 000 markkaa. Aikaisemmin asumistuki tarkistettiin, kun ruokakunnan pysyvät kuukausitulot olivat nousseet vähintään 5 000 markkaa tai alentuneet vähintään 3 500 markkaa.

Kansaneläkelaitos totesi lausunnossaan muutosten tiedottamisessa noudatetun vallitsevaa käytäntöä.

Kansaneläkelaitoksen eläke- ja toimeentuloturvaosaston selvityksen mukaan asumistukilain ja -asetuksen muutoksista tiedotettiin yleisissä tiedotusvälineissä. Kansaneläkelaitos toimitti tiedotusvälineille 25.4.1995 päivätyt tiedotteet, jossa muutoksia selostettiin. Kansaneläkelaitoksen paikallistoimistoille toimitettiin lisäksi säädöskokoelman kyseisiä muutoksia koskevat kappaleet sekä muutoksia selostava osasto-ohje ennen muutosten voimaantuloa. Asumistukilain ja -asetuksen muutoksia koskeva tiedotus hoidettiin eläke- ja toimeentuloturvaosaston mukaan normaalisti, kuten eri etuuksia koskevia säädösmuutoksia koskevissa tilanteissa yleensäkin. Asumistuen tarkistamisperusteiden muuttamisen arvioitiin lisäävän asumistuen välitarkistuksia noin 7 000 - 10 000 kappaletta vuodessa. Asumistukea saavia ruokakuntia oli toukokuussa 1995 noin 219 000.

Kansaneläkelaitoksen Etelä-Suomen aluekeskus katsoi lausunnossaan, että asumistukilain ja -asetuksen muutoksista olisi pitänyt tiedottaa jokaiselle tukea saavalle erikseen, koska tuloajamuutos oli huomattava entiseen verrattuna ja vähensi tuen määrää useimmissa tapauksissa.

Totean käsityksenäni asiassa seuraavan.

Perustuslain 21 §:ssä turvataan oikeus hyvään hallintoon. Säännös vastaa sisällöltään ennen perustuslain voimaantuloa voimassa ollutta hallitusmuodon 16 §:ää. Hyvään hallintoon kuuluu mm. palveluperiaatteen noudattaminen. Palveluperiaatteen mukaan viranomaisen tulee mahdollisuuksiensa mukaan tiedottaa hallinnonalaansa kuuluvista aineellisista säännöksistä. Hallintomenettelylain (598/1982) 4 §:ssä viranomaiselle on asetettu nimenomainen velvollisuus antaa tarpeen mukaan asianosaiselle neuvoja siitä, miten viranomaisen toimialaan kuuluva asia pannaan vireille ja miten asiaa käsiteltäessä on toimittava. Asian vireilläolosta on hallintomenettelylain 13 §:n mukaan ilmoitettava julkisesti, jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus laajalla alueella tai lukuisien henkilöiden oloihin.

Viranomaisen tiedottamisvelvollisuudesta ei ollut tapahtuma-aikana yleistä säännöstä. Hyvään hallintoon ja palveluperiaatteeseen on nähdäkseni kuitenkin tuolloinkin kuulunut sellainen tiedottaminen, jota Kansaneläkelaitos on toteuttanut toimissaan. Tiedottamisen ja neuvonnan välinen raja on sitä paitsi liukuva. Tiedottamisen on katsottu hallinnossa kohdistuvan epämääräiseen joukkoon henkilöitä, kun taas neuvonta kohdistuu tiettyyn henkilöön (ks. Kirsi Kuusikko: Neuvonta hallinnossa, s. 316).

Viranomaisen velvollisuudesta tuottaa ja jakaa tietoa on säädetty tapahtuma-ajan jälkeen voimaan tullessa laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999). Lain 20 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.

Saadun selvityksen mukaan Kansaneläkelaitos tiedotti siis asumistukilain ja -asetuksen muutoksesta normaalin tiedottamiskäytäntönsä mukaisesti. Ennen muutosten voimaantuloa muutoksesta tiedotettiin yleisissä tiedotusvälineissä. Kansaneläkelaitoksen paikallistoimistoille toimitettiin mainitut lain ja asetuksen muutokset sekä muutoksia selostava osasto-ohje.

Käsitykseni mukaan Kansaneläkelaitos ei menetellyt lainsäädännön muutoksista tiedottaessaan lainvastaisesti. Se tiedotti yleisesti asumistukilain ja -asetuksen muutoksista eikä sillä nähdäkseni ollut lakiin perustuvaa velvollisuutta henkilökohtaiseen tiedottamiseen lainmuutoksesta. Se olisi nähdäkseni kuitenkin toiminut asiakkaitaan huomioon ottavammin palveluperiaatteen vaatimusten mukaisesti, jos se olisi tiedottanut tapahtuneesta tulorajamuutoksesta kaikille asumistukea saaville henkilökohtaisesti. Tämä olisi käsitykseni mukaan ollut myös mahdollista, koska kaikki tuen saajat olivat Kansaneläkelaitoksen tiedossa. Tiedon antaminen henkilökohtaisesti kaikille tuen saajille olisi ollut tärkeää erityisesti siitä syystä, että tuensaajan tehtävänä on itse ilmoittaa tulojensa muutoksista Kansaneläkelaitokselle. Tulorajamuutos oli lisäksi niin suuri, että muutoksella oli välitöntä merkitystä suurelle joukolle asumistukea saavista.

Käsitykseni mukaan tällainen suora henkilökohtainen tiedottaminen/neuvonta olisi ollut tässä tilanteessa perusteltua. Tällä tavalla olisi voitu osaltaan mahdollisesti ennalta ehkäistä asumistuen takaisinperintöjä, joita tulisi käsitykseni mukaan pyrkiä välttämään. Asiakkaiden tyytymättömyyttä

voidaan mielestäni pitää yhtenä osoituksena siitä, että tiedotus ei ollut tässä tapauksessa riittävää.

Saatan Kansaneläkelaitoksen tietoon edellä esitetyn käsitykseni. Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni Kansaneläkelaitokselle tiedoksi. Pyydän Kansaneläkelaitosta ilmoittamaan asian ratkaisusta myös asiassa selvitystä antaneille.