

4.7.2018

EOAK/3750/2017

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

KANSANELÄKELAITOKSEN MENETTELY OPISKELIJAN TOIMEENTULOTUKIASIASSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kansaneläkelaitoksen menettelyä toimeentulotukea koskevassa asiassa. Kantelun mukaan Kansaneläkelaitos edellytti, että kantelija ilmoittautuu työttömäksi työnhakijaksi, vaikka hän on päätoiminen opiskelija, tai muutoin kantelijan perusosaa alennetaan. Kansaneläkelaitos oli kantelun mukaan ohjannut lisäksi kantelijan lukiossa opiskelevaa tytärtä tekemään joko opintoja kesäajalla tai ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi.

2 SELVITYS

Kansaneläkelaitos antoi selvitystä (liitteenä).

3 RATKAISU

3.1 Arviointi

Kansaneläkelaitoksen selvityksen ja kantelun mukaan kantelija opiskeli tradenomiksi ammattikorkeakoulussa. Hänelle oli myönnetty opintotukea ajalle 1.1.2016–31.5.2019. Opintotuki on sittemmin lakkautettu 23.6.2016 kantelija omasta pyynnöstä. Opintotuen lakkauttaminen on perustunut kantelijan ilmoitukseen töiden aloittamisesta. Työsuhde on päättynyt 24.9.2016.

Tämän jälkeen kantelija haki aikuiskoulutustukea, johon hän oli saanut kielteisen päätöksen marraskuussa 2016. Kantelija oli valittanut päätöksestä työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnalle. Tämän johdosta Kansaneläkelaitos myönsi toimeentulotukea kantelijalle siten kuin toimeentulotukilaissa säädetään.

Kantelijaa on pidetty Kansaneläkelaitoksen selvityksen mukaan päätoimisena opiskelijana.

Kansaneläkelaitos on todennut selvityksessään, että päätoimisena opiskelijana ei lähtökohtaisesti voida pitää sellaista opiskelijaa, jolla ei ole oikeutta opintososiaaliin etuuksiin. Totean tässä yhteydessä, että henkilöllä saattaa olla yksilöllisiä syitä siihen, ettei hän hae ja nosta opintolainaa, tai joihinkin opintoihin ei myönnetä opintorahoitusta. Pelkästään sillä, onko henkilöllä oikeus opintotukeen (tai aikuiskoulutustukeen) ei voida vielä yksinomaan ratkaista sitä, onko henkilöä pidettävä päätoimisena opiskelijana.

Kansaneläkelaitoksen selvityksessä on myös todettu tämä sama asia kuitenkin siten, että Kansaneläkelaitos on selvityksessään lähtenyt siitä, että vain lyhytaikaisesti voidaan tällaisiin opintoihin myöntää toimeentulotukea. Kansaneläkelaitos on selvityksessään todennut, että henkilön tulee ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ja olla työmarkkinoiden käytettävissä tai hakeutua opintotuella tuettuihin opintoihin tai hankkia elatuksensa ansiotöillä tai muilla tavoin.

Selvityksestä ilmenee, että kantelija on perustoimeentulotukea koskevassa hakemuksessaan kesäkuussa 2017 kertonut eronneensa koulusta ja ilmoittautuneensa työttömäksi työnhakijaksi. Kansaneläkelaitos on selvityksessään todennut, että ”Kela ei ole millään tavalla edellyttänyt tai ohjeistanut kantelijaa lopettamaan opinnot.”

Totean, että Kansaneläkelaitoksen 6.3.2017 tekemässä päätöksessä on nimenomaisesti todettu seuraavaa: ”Toimeentulotuki on myönnetty huhtikuun loppuun saakka. Mikäli valituksesi on käsitelty ja saat kielteisen päätöksen, Sinun tulee hakeutua osa-aikatöihin tai ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi. Muussa tapauksessa perusosaasi voidaan alentaa 20%.”

Olen samaa mieltä kantelijan kanssa siitä, että päätöksessä oleva maininta hakeutumisesta osa-aikatöihin tai ilmoittautumisesta työttömäksi työnhakijaksi voidaan ymmärtää samalla kehotuksesi lopettaa tai keskeyttää opinnot. Päätöksen maininta perusosan alentamisesta voidaan ymmärtää ilmoituksena niistä toimenpiteistä, joihin Kansaneläkelaitos ryhtyy, mikäli opintoja edelleen jatketaan.

Totean, että hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Tämä tarkoittaa muun muassa, että viranomaisen päätöksessään antamien ohjeiden tulee olla yksiselitteisen selviä eivätkä ne saa johtaa etuuksien tai oikeuden menetyksiin tai niiden kaventumiseen. Mielestäni päätöksessä oleva edellä siteerattu maininta on vähintäänkin tulkinnanvarainen ja se on voitu ymmärtää kantelijan kirjoituksessaan esittämällä tavalla velvollisuutena hakeutua töihin tai ilmoittautua työnhakijaksi.

Kiinnitän Kansaneläkelaitoksen huomiota myös siihen, että kantelijan perheessä on ollut kaksi muutakin päätökseen osallista 10–17-vuotiasta alaikäistä lasta. Tämä olisi pitänyt ottaa myös huomioon päätöstä tehtäessä.

Totean vielä, että toimeentulotukilain 2 a §:ssä on säädetty tilanteista, jolloin henkilöllä on velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi. Säännöksen 1 momentin mukaan toimeentulotukea hakeva 17–64-vuotias henkilö on velvollinen ilmoittautumaan työttömänä työnhakijana työvoimatoimistoon, ellei hän opiskele päätoimisesti.

Totean, että opiskelijan ensisijainen etuus on opintorahoitus mukaan lukien opintolainaan.

Saamani selvityksen mukaan Kansaneläkelaitos on pitänyt kantelijaa päätoimisena opiskelijana. Sen sijaan, että päätöksessä olisi kehoitettu hakeutumaan osa-aikatöihin tai ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi (käytännössä siis kantelijan ymmärtämällä tavalla lopettamaan opintonsa), olisi kantelijaa tullut kehottaa turvautumaan opintososiaalisiin etuuksiin eli opintotukeen ja opintolainaan. Tämän on myös Kansaneläkelaitos selvityksessään todennut.

Pidän Kansaneläkelaitoksen menettelyä virheellisenä sen antamaan päätökseen sisältyvän epäselvän ohjeistuksen ja neuvonnan osalta. Kiinnitän Kansaneläkelaitoksen vakavaa huomiota edellä viranomaisen velvollisuuksista ja yksiselitteisestä neuvonnasta toteamaani.

Siltä osin kuin kantelija on kannellut lukiossa opiskelevan muussa taloudessa asuvan täysi-ikäisen lapsensa asiasta, totean, että en voi selvittää asiaa ilman kantelijan täysi-ikäisen lapsen antamaa valtuutusta. Kansaneläkelaitos on yleisesti todennut, että ”Kela ei edellytä opintojen keskeyttämistä kesän ajalle, vaikka asiakas ei ole saanut kesätyötä tai osa-aikatyötä opintojen ajaksi”. Kansaneläkelaitos on selvityksessään todennut, että tällaisessa tilanteessa hakemuksen liitteeksi edellytetään selvitystä kesätöiden hakemisesta ja siitä, ettei valmistumista edistäviä opintoja suoriteta kesällä.

Olen samaa mieltä siitä, että mikäli valmistumista edistäviä opintoja ei voi suorittaa kesällä ja toimeentulotukiasiakas on pyrkinyt aktiivisesti hakemaan kesätöitä ja vaikka hän ei ole niitä saanut, tulee toimeentulotuki myönnettäväksi, mikäli muut toimeentulotukilaissa säädetyt edellytykset täyttyvät.

3.2 Toimenpiteet

Saatan Kansaneläkelaitoksen päätöksestä esittämäni käsityksen Kansaneläkelaitoksen tietoon ja kiinnitän samalla sen huomiota muihinkin esittämiini näkökohtiin. Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni Kansaneläkelaitokselle tiedoksi.