

22.3.2004

400/4/02

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Aila Linnakangas

**PÄÄTÖKSEN TEKEMINEN PÄIVÄHOIDON JÄRJESTÄMISESTÄ,
KANTELUKOHTEEN ESTEELLISYYS JA ASIANMUKAINEN
MENETTELY SELVITYKSEN ANTAMISESSA**

1
KANTELU

Kantelija arvosteli 6.2.2002 päivätyssä kirjeessään ja lisäkirjeissään A:n perusturvalautakunnan ja sen alaisten viranhaltijoiden menettelyä lastensa päivähoiton järjestämisessä, elatustukihakemusten käsittelyssä sekä kanteluun ja tiedusteluihin vastaamisessa.

- - -

3
RATKAISU

3.1
Päivähoitoa koskeva menettely

3.1.1
Päätöksen tekeminen kotona tapahtuvasta hoidosta

Kantelija oli hakenut vuonna 1998 ja 1999 syntyneille lapsilleen päivähoitopaikkaa 1.2.2001 päivätyllä hakemuksellaan ja esittänyt hakemuksessaan ensisijaiseksi hoitomuodoksi kotona tapahtuvan hoidon ja toissijaiseksi hoitomuodoksi perhepäivähoidon.

Sosiaalis sihteeri B:n 14.6.2001 tekemällä päätöksellä lapsille myönnettiin päivähoitopaikat ryhmäperhepäiväkodissa 1.8.2001 lukien. B lähetti kantelijalle 6.6.2001 ja 25.6.2001 päivätyt kirjeet kotona tapahtuvaa hoitoa koskevan vaatimuksen johdosta.

Kantelijan mukaan hän ei saanut vaatimuksistaan huolimatta asianmukaisesti perusteltua päätöstä, jossa olisi otettu kantaa niihin näkökohtiin ja tosiasioihin, joihin hän oli hakemuksessaan vedonnut kotona tapahtuvan hoidon perusteena. Hän sai vain sosiaalis sihteeri B:n allekirjoittamia kirjeitä, joiden sisältö oli hänen mielestään ala-arvoinen ja sävyiltään jopa loukkaava.

Tältä osin totean seuraavan.

Lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973, jäljempänä päivähoitolaki) 1 §:n 1 momentin (451/1990) mukaan lasten päivähoidolla tarkoitetaan lapsen hoidon järjestämistä päiväkotihoidona, perhepäivähoitona, leikkitoimintana tai muuna

päivähoitotoimintana. Päivähoitolain 11 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Sen lisäksi, mitä 11 §:ssä säädetään, kunnan on päivähoitolain 11 a §:n mukaan huolehdittava siitä, että lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat saada lapselle kunnan järjestämän päivähoitopaikan päiväkodissa tai perhepäiväkodissa sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa (364/1963) tarkoitettua äitiys-, isyys- tai vanhempainrahaa, ja että lapsi voi olla päivähoidossa siihen saakka, kunnes hän siirtyy perusopetuslaissa tarkoitettuna oppivelvollisena perusopetukseen. Päivähoitoa on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapselle lapsen vanhempien tai muiden huoltajien toivomassa muodossa (23.12.1999/1290).

Päivähoitolain 31 §:n (497/1994) 1 momentin mukaan lapsen päivähoitoon ottamista koskevaan toimielimen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Sen estämättä, mitä pykälän 1 momentissa säädetään, saadaan pykälän 2 momentin mukaan edellä tarkoitettua toimielimen päätökseen kuitenkin hakea muutosta valittamalla niin kuin sosiaalihuoltolain 46 §:ssä säädetään, milloin päätös koskee 11 a §:ssä tarkoitettua lapsen päivähoitoon ottamista.

Oikeuskäytännössä (esim. Helsingin hallinto-oikeuden päätös 28.1.2003 taltionro 185) on katsottu, että hoitopaikan osalta kysymys ei ole päivähoitolain 11 a §:ssä tarkoitettua päivähoitoon ottamisesta, vaan päivähoidon toteuttamistavasta, josta ei ole valitusoikeutta hallinto-oikeuteen.

Perustuslain 21 §:ssä on säädetty oikeudesta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti viranomaisessa. Viranomaisen on siten käsiteltävä jokainen sille tehty vaatimus, joka kuuluu sen päätösvaltaan ja annettava siihen asianmukainen vastaus. Velvollisuus tehdä hallinnollinen päätös on kuitenkin vain sellaisen vaatimuksen tai hakemuksen johdosta, joka koskee asianosaisen etua, oikeutta tai velvollisuutta. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen. Sosiaalihuoltolain 45 §:ssä puolestaan on viranhaltijan päätökseen tyytymättömälle säädetty oikeus saada päätös sosiaalihuollon toimeenpanosta vastaavan toimielimen käsiteltäväksi. Tarkempia säännöksiä ei siis ole siitä, miltä osin päivähoitoon ottamista koskevan päätöksen lisäksi tulisi tehdä edellä todettu päätös.

Vaikka päivähoidon toteuttamistapaa koskevasta toimielimen päätöksestä ei saakaan päivähoitolain 31 §:ssä säädetyn valituskiellon johdosta valittaa hallinto-oikeuteen, voi lapsen huoltajalla olla oikeussuojan tarve saada myös päivähoidon toteuttamistapaa koskeva asia kunnan toimielimen käsiteltäväksi. Näkemykseni mukaan päätöksenteossa onkin perustuslain 21 §:stä ilmenevien oikeusturvan ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti meneteltävä niin, että asianomaisella on mahdollisuus saattaa myös päivähoidon toteuttamistapaa koskeva vaatimuksensa toimielimen käsiteltäväksi.

Viranhaltijan päätöksellä kantelijan lasten päivähoito oli päätetty järjestää ryhmäperhepäiväkodissa, kun taas kantelija oli vaatinut lasten hoidon järjestämistä ensisijaisesti lasten kotona tapahtuvana hoitona. Viranhaltijan päätökseen oli liitetty ohjaus oikaisuvaatimuksen tekemisestä

perusturvalautakuntaan. Kantelija on voinut tuossa yhteydessä saattaa päivähoidon toteuttamistapaa koskeva vaatimuksensa perusturvalautakunnan käsiteltäväksi. Näin hän on tehnytkin. Tämän vuoksi kantelijan oikeussuojan tarve ei mielestäni edellyttänyt erillisen viranhaltijan päätöksen tekemistä hänen vaatimansa hoitomuodon osalta.

Katsonkin, että tässä tapauksessa viranhaltija ei menetellyt virheellisesti, vaikka hän ei tehnyt erillistä hylkäävää päätöstä kotona tapahtuvan hoidon osalta.

3.1.2

Perusturvalautakunnan päätös 15.8.2001

Perusturvalautakunta päätti, että kantelijan oikaisuvaatimus, jossa hän uudisti vaatimuksensa lasten päivähoidon järjestämisestä kotona tapahtuvana hoitona, ei antanut aihetta toimenpiteisiin, koska lapsille oli järjestetty päivähoitopaikka päivähoitolain mukaisesti ryhmäperhepäiväkodissa.

Kantelijan mukaan perusturvalautakunta ei perustellut päätöstä hallintomenettelylain edellyttämällä tavalla ottamalla kantaa hänen esittämiinsä näkökohtiin ja tosiasioihin. Hänen mukaansa päätös loukkasi tarkoitussidonnaisuuden, objekti viteetin ja yhdenvertaisuuden periaatteita. Häntä ei hänen mielestään kohdeltu harkinnanvaraista etuutta myönnettäessä samalla tavalla kuin erästä toista hakijaa, jonka lapselle A:n kaupunki oli aiemmin järjestänyt kotona tapahtuvan hoidon.

Päivähoitoa on siis lain mukaan järjestettävä mahdollisuuksien mukaan lapselle huoltajien toivomassa muodossa. Kunnalla ei kuitenkaan ole tähän ehdotonta velvollisuutta. Kunnan harkintavaltaa palvelujen järjestämisessä tosin rajoittaa mm. perustuslain 6 §:n yhdenvertaisen kohtelun vaatimus. Harkintavaltaa palvelujen järjestämisessä on käytettävä niin, että palvelujen saamisperusteet ovat hyväksyttäviä, ennalta tiedossa ja kohdistuvat kaikkiin samalla tavoin. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuuden toteutumista onkin arvioitava ottaen huomioon kunkin hakijan kokonaistilanne ja se, että harkinnanvaraisen etuuden tai palvelun myöntämisen tulee aina perustua yksittäistapauksittaiseen harkintaan.

Perusturvalautakunnan päätökseen liittyvästä valmistelijan selvityksestä ilmenee, että päivähoiton järjestäminen lasten kotona on A:n kaupungissa harvinaista. Perusteluina lapsen kotona tapahtuvan päivähoiton järjestämiselle on valmistelijan mukaan pidetty päivähoitoikäisten lasten määrää (vähintään kolme alle kouluikäistä lasta) ja lisäksi erityissyyinä lapsen vaikeata sairautta eli että jotakuta näistä lapsista ei voida kuljettaa päivähoitoon.

Yhdenvertaisuus ei nähdäkseni tässä tapauksessa tarkoita sitä, että kotona tapahtuvaa päivähoitoa olisi järjestettävä sillä perusteella, että jollekin toiselle perheelle on järjestetty tällaista hoitoa. En katso perusturvalautakunnan ylittäneen harkintavaltaansa päivähoiton järjestämisessä.

Päätöksen perustelemisesta totean vielä seuraavan.

Jokaisen oikeus saada asiassa perusteltu päätös on kirjattu perustuslain 21 §:n 2 momenttiin. Vuoden 2003 loppuun voimassa olleen hallintomenettelylain

(598/82) 24 §:n mukaan päätös oli perusteltava ilmoittamalla sen perusteena olevat pääasialliset tosiseikat sekä säännökset ja määräykset. Hallintomenettelylakia koskeneen hallituksen esityksen (HE 88/1981 vp.) mukaan hallintopäätökselle on esitettävä tosiasia-perustelu ja oikeudellinen perustelu. Tarkoituksenmukaisuusharkinnalla ratkaistavissa asioissa oikeudellinen perustelu rajoittuisi kuitenkin ratkaisun oikeudellisiin edellytyksiin, jos sellaiset on säädetty ja viittaukseen harkintavallan perusteena olevaan säännökseen. Tosiasia-perustelun tulisi tarkoituksenmukaisuusharkinnalla ratkaistavissa asioissa olla edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan sellainen, että sen avulla voidaan arvioida, onko harkintavaltaa käytetty laillisissa rajoissa. Myös sellaisesta päätöksestä, johon ei voida hakea muutosta, on edellä todetun hallituksen esityksen mukaan voitava jälkikäteen esimerkiksi laillisuusvalvonnassa arvioida, ovatko perustelut asianmukaiset siltä osin kuin ne koskevat oikeuskysymyksen arviointia.

Vuoden 2004 alusta voimaan tulleen uuden hallintolain (434/2003) 45 §:n mukaan päätöksen perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet asian ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Perusturvalautakunnan päätökseen liittyvästä valmistelijan selvityksestä ilmenevät ne perusteet, joita A:n kaupungissa on pidetty edellytyksinä kotona tapahtuvan hoidon järjestämiselle. Katson, että perusturvalautakunnan päätös on perusteltu asianmukaisesti ja riittävästi.

3.2

Sosiaalisihiteeri B:n menettely

Kantelijan mukaan hän sai sosiaalisihiteeri B:ltä useita vaihtelevia ja epävirallisia kirjeitä, joiden sisältö oli ala-arvoinen ja jopa loukkaava. Kanteluun oli liitetty sosiaalisihiteeri B:n 6.6. ja 25.6.2001 päivätyt kirjeet. Kantelijan mukaan B ei myöskään vastannut hänen soittopyyntöihinsä.

Sosiaalisihiteeri B:n selvityksen mukaan hän ei lähettänyt kantelijalle muita kuin edellä mainitut kanteluun liitetyt kirjeet. B ei selvityksensä mukaan ollut ehtinyt vastata kantelijan kaikkiin soittopyyntöihin, mutta sama asia oli kantelijalle kerrottu sekä puhelimitse että kirjeitse useaan otteeseen touko-kesäkuun 2001 aikana.

Asiakkaan oikeus hyvään kohteluun edellyttää, että asiallisiin tiedusteluihin, myös soittopyyntöihin, vastataan asianmukaisesti. Virkamiehen kielenkäytön tulee olla asiallista. Minulla ei ole aihetta puuttua B:n 6.6. ja 25.6.2001 päivätyjen kirjeiden sisältöön tai kielenkäyttöön. B:n selvitys huomioon ottaen katson, että myöskään soittopyyntöihin vastaaminen ei edellytä toimenpiteitäni.

3.3

Sosiaalijohtajan menettely

Kantelija arvosteli kantelussaan myös sitä, että hän ei saanut kanteluunsa vastausta sosiaalijohtajalta vaan siihen vastasi kantelun kohde eli B itse. Kantelija oli osoittanut 3.6.2001 päivätyyn kirjeeseen sosiaalisihiteeri B:lle. Siinä hän pyysi B:ltä selvitystä eräistä menettelytapoihin liittyvistä seikoista. Kantelija oli osoittanut kirjeensä myös "tiedoksi/toimenpiteitä varten sosiaalijohtajalle".

Kirjeessä kantelija pyysi myös "B:n esimieheltä kirjallisen selvityksen siitä käsittelytavasta, jolla B on minua henkilökohtaisesti asiassani palvellut".

Kuten edellä on todettu, sosiaalisihteri B vastasi kantelijalle 6.6.2001 ja 25.6.2001. Sosiaalijohtaja ei vastannut kantelijan kirjeeseen.

Totean tältä osin menettelystä seuraavaa.

Hallintokantelu viranhaltijasta voidaan tehdä mm. tämän esimiehelle. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukaan asiakas voi tehdä kohtelustaan myös muistutuksen sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle.

Sosiaalijohtaja on velvollinen käsittelemään alaisestaan tehdyn kantelun, tai siirtämään kantelun sille viranhaltijalle tai toimielimelle, jolle kantelun käsitteleminen mahdollisesti kuuluu.

Entinen sosiaalijohtaja on tämän asian esittelijälle puhelimitse antamassaan selvityksessä kertonut, että hän oli mieltänyt kantelijan kirjoituksen ensisijaisesti sosiaalisihterille osoitetuksi tiedusteluksi. Kun sosiaalisihteri vastasi kantelijalle, hän ei ollut katsonut asian antavan enää hänelle aiheita toimenpiteisiin.

Kantelijan kirje onkin näkemykseni mukaan tulkinnanvarainen siltä osin, oliko kysymyksessä B:n esimiehelle, siis sosiaalijohtajalle osoitettu hallintokantelu, joka edellytti sosiaalijohtajan vastausta. Sosiaalijohtaja on nähdäkseni voinut tulkita kirjeen niin, että se ei edellyttänyt hänen puoleltaan vastausta siinä tapauksessa, että hän katsoi, ettei aiheita hänen toimenpiteisiinsä ollut. En siis katso sosiaalijohtajan menetelleen lainvastaisesti tai laiminlyöneen velvollisuuksiaan.

3.4

Elatustukihakemusten käsittely

3.4.1

Väite asian käsittelyn viivästyisestä

Kantelijan mukaan hänen elatustukiasiansa käsittelyssä tapahtui viivästyistä mm. sen vuoksi, että toimistosihteri laiminlöi lähettää hänelle heti asian vireille saamiseksi tarvittavat lomakkeet. Toimistosihteri myös ilmoitti, että elatustuen maksaminen takautuvasti 1.8.2001 lukien oli mahdollista isän allekirjoitusten saavuttua, mikäli kantelija jättää elatustukihakemukset ja elatusapusopimukset 1.8.2001 mennessä. Toimistosihteri tai kukaan muukaan ei kantelijan mukaan maininnut, että tämä koski vain kolmen vanhimman lapsen elatustukea. Sitä paitsi näiden lasten elatustuki olisi kantelijan mukaan tullut maksaa jo elokuussa 2001.

Sosiaalisihteri C:n selvityksen mukaan vuonna 1990, 1992 ja 1994 syntyneiden lasten elatusavun suuruudeksi oli vuonna 1994 vahvistettu 250 markkaa kuukaudessa lasta kohden. Näiden lasten osalta täytyivät elatusturvalain 5 §:n mukaiset elatustuen maksamisen edellytykset 1.8.2001 alkaen, koska elatusvelvollinen oli muuttanut pois perheen yhteisestä kodista heinäkuussa 2001 eikä ollut siitä lähtien osallistunut lasten elatukseen. Näitä lapsia koskevat

elätustukipäätökset tehtiin 26.10.2001 ja tuki myönnettiin 1.8.2001 alkaen. Maksuviive aiheutui selvityksen mukaan viranomaisten väärinkäsityksestä, joka johtui näiden lasten elatussopimusten uusimisen samanaikaisesta viireillepanosta. Kun menettelyvirhe tuli ilmi, asia korjattiin välittömästi.

Vuonna 1998 ja 1999 syntyneiden lasten elatussopimukset vahvistettiin selvityksen mukaan Tanskasta saatujen tietojen perusteella jo 1.10.2001, vaikka sopimusasiakirjat olivat sosiaaliviranomaisten hallussa vasta myöhemmin. Näiden lasten osalta elatustuen maksamisen edellytykset täyttyivät selvityksen mukaan vasta 1.10.2001 lukien sen jälkeen kun elatusvelvollisuus oli ratkaistu täytäntöönpanokelpoisella sopimuksella.

Elatussopimuksia koskeva asia hoidettiin virka-apuna ulkoministeriön kautta, koska elatusvelvollinen oleskeli ulkomailla. Selvityksen mukaan virka-avun käyttö on vakiintunut menettely vastaavissa tilanteissa ja sillä pyritään varmistamaan sopimusten oikeellisuus. Selvityksen mukaan ei ole osoitettavissa, että vuonna 1998 ja 1999 syntyneiden lasten elatustukioikeuden synty olisi viivästynyt erityisesti perusturvaosaston viranomaisten toiminnan perusteella.

Käsittelyn viivästymistä koskevan väitteen osalta totean seuraavan.

Lapsen elatuksesta annetun lain 8 §:n mukaan sosiaalilautakunnan tai vastaavan toimielimen on vahvistettava elatusavusta tehty sopimus, jos sopimuksen sisältö on tämän lain mukainen ja sopimus on tehty säädetyssä muodossa sekä muutoin tämän lain säännöksiä noudattaen. Ennen sopimuksen vahvistamista toimielimen on erityisesti harkittava, voidaanko sopimusta pitää kohtuullisena ottaen huomioon lapsen oikeus riittävään elatukseen, vanhempien maksukyky sekä muut asiaan vaikuttavat seikat. Mainitun säännöksen perusteella toimielimellä oli näkemykseni mukaan oikeus pyytää elatusvelvollisen maksukyvyistä tarpeellinen selvitys.

Kun elatustukea haetaan elatusavun maksamisen laiminlyönnin perusteella, toimielimen on elatusturvalain 9 §:n mukaan viipymättä annettava hakemus tiedoksi elatusvelvolliselle ja varattava hänelle tilaisuus selvityksen antamiseen määräajassa hakemuksen johdosta. Tuki voidaan lainkohdan mukaan myöntää elatusvelvollista kuulematta vain, kun elatusvelvollisen olinpaikkaa ei tiedetä. Elatustukea ei siis voitu myöntää vuonna 1994 tehtyjen elatussopimusten perusteella lasten isää kuulematta.

Kantelija jätti elatusapusopimukset ja elatustukihakemukset 1.8.2001 perusturvakeskukseen. Sosiaalisihiteeri C:ltä puhelimitse saadun selvityksen mukaan asiakirjat lähtivät perusturvakeskuksesta ulkoministeriöön 13.8.2001. Asiakirjat palautuivat perusturvakeskukseen 31.10.2001. Elatustukipäätökset tehtiin 26.10.2001 ja 16.11.2001.

Asiassa ei ole ilmennyt, että perusturvakeskuksen viranhaltijat olisivat viivytelleet asian käsittelyssä. Minulla ei ole aihetta puuttua viranhaltijoiden menettelyyn muiltakaan osin.

3.4.2

Väite virheellisestä neuvonnasta ja ohjauksesta

Kantelijan kertoman mukaan perusturvakeskuksen toimistosihtööri antoi hänelle puhelimitse tiedon, jonka mukaan elatustuen saamisen kannalta ei ollut merkitystä sillä, milloin isä allekirjoitti lomakkeet, koska tukea voitiin suorittaa takautuvasti. Toimistosihtööri jätti kantelijan mukaan kertomatta, että edellä todettu koski vain kolmea vanhinta lasta.

Neuvonnasta ja ohjauksesta totean, että vuoden 2003 loppuun voimassa olleen hallintomenettelylain 4 §:n mukaan viranomaisen oli tarpeen mukaan annettava asianosaiselle ja muullekin henkilölle neuvoja siitä, miten sen toimialaan kuuluva asia pannaan vireille ja miten asiaa käsiteltäessä on toimittava. Hallintomenettelylaissa säädetty neuvontavelvollisuus koski viranomaisen toimialaan kuuluvan asian vireillepanoon liittyvää menettelyllistä neuvontaa. Perustuslain 21 §:ssä on turvattu oikeus hyvään hallintoon. Hyvän hallinnon periaatteisiin kuuluva viranomaisen palveluperiaate asetti viranomaisille kuitenkin hallintomenettelylakia laajemmankin velvollisuuden asiakkaiden neuvontaan ja opastamiseen. Vuoden 2001 alusta voimaan tulleen sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

Elatustuki myönnetään elatus turvalain 12 §:n mukaan sen kuukauden alusta, jona hakemus on jätetty. Erityisestä syystä tuki voidaan myöntää myös taannehtivasti enintään kolmelta hakemuksen tekemistä edeltäneeltä kuukaudelta. Tuki myönnetään kuitenkin vain sellaiselta kuukaudelta, jonka alkaessa elatustukilain 5 §:ssä säädetty elatustuen maksamisen edellytykset ovat olleet olemassa.

Kantelijalle oli asiakirjojen mukaan annettu puhelimitse neuvontaa ja ohjausta elatustukihakemusten vireillepanosta sekä oikeudesta elatustukeen. Asiakirjojen mukaan kantelijalle ei ollut tässä yhteydessä erikseen selvitetty edellä todettuja elatustuen maksamisen edellytyksiä vuonna 1998 ja 1999 syntyneiden lasten osalta. Neuvonta oli siis tältä osin puutteellista.

Viranomaisen on varmistuttava lain sisällöstä antamiensa tietojen oikeellisuudesta. Viranomaisen ei kuitenkaan voida edellyttää ottavan etukäteen kantaa yksittäisen hakemuksen menestymiseen. Edellä todetun perusteella ja koska sosiaalisihtööri C:n selvityksen mukaan perusturvakeskuksessa on käsitelty kantelussa todettuja epäkohtia asianomaisten viranhaltijoiden, mm. toimistosihtöörin kanssa, asia ei anna minulle aihetta enempään.

3.4.3

Helsingin hallinto-oikeuden elatustukea koskeva päätös 21.10.2002

Helsingin hallinto-oikeus kumosi sittemmin perusturvalautakunnan päätöksen vuonna 1998 ja 1999 syntyneiden lasten elatustuen osalta ja palautti asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi. Hallinto-oikeus hylkäsi kantelijan vaatimuksen viivästyskorosta ja oikeudenkäyntikuluista.

Kantelija on valittanut hallinto-oikeuden päätöksestä viivästyskoron ja oikeudenkäyntikulujen osalta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jossa asia on vireillä. Koska asia on vireillä toimivaltaisessa tuomioistuimessa, en ota asiaa käsiteltäväkseni.

3.5

Kantelijan vastineessa esitetyt väitteet

3.5.1

Sosiaalijohtajan ja sosiaalisihteerin B:n esteellisyys

Kantelijan vastineeseensa liittämän pöytäkirjanotteen mukaan sosiaalijohtaja ja sosiaalisihteerin B olivat läsnä perusturvalautakunnan 21.8.2002 pidetyssä kokouksessa, jossa lautakunta päätti eduskunnan oikeusasiamiehelle annettavasta lausunnosta. B ja sosiaalijohtaja ovat allekirjoittaneelle esittelijälle vahvistaneet olleensa läsnä tässä kokouksessa. Sosiaalijohtaja on ilmoittanut toimineensa kokouksessa myös esittelijänä.

Tämän johdosta totean seuraavan.

Tapahtuma-ajankohtana voimassa olleen hallintomenettelylain 10 §:n mukaan virkamies oli esteellinen esimerkiksi silloin, kun hän oli asianosainen. Esteellisenä virkamiestä pidettiin myös siinä tapauksessa, että luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta kuin laissa erikseen mainitusta erityisestä syystä vaarantui. Hallintomenettelylain 11 §:n mukaan esteellisenä ei saanut käsitellä asiaa eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, paitsi milloin esteellisyys asian laadun vuoksi ei voinut vaikuttaa ratkaisuun tai asian käsittelyä ei voitu lykätä. Vastaavat säännökset esteellisyydestä ovat 1.1.2004 voimaan tulleessa hallintolaissa (434/2003).

Kanteluasioiden käsittelyssä esteellisyyssperusteita on näkemykseni mukaan sovellettava siten, että kantelun kohteena olevaa virka- tai luottamusmiestä pidetään itse kanteluasiassa asianosaisena ja siten esteellisenä osallistumaan kunnan toimielimiltä kantelun johdosta pyydettyjen lausuntojen antamiseen. Hän ei siten voi olla läsnä eikä osallistua kanteluasian käsittelyyn kunnan toimielimissä, ellei tapaukseen voida soveltaa hallintomenettelylain 11 §:ssä mainittuja poikkeuksia.

Edellä esitetyn perusteella katson, että sosiaalijohtajan ja B:n olisi tullut todeta itsensä esteelliseksi eikä osallistua kyseiseen perusturvalautakunnan kokoukseen. Kiinnitän entisen sosiaalijohtajan ja sosiaalisihteerin B:n huomiota vastaisen varalle asian esteettömään käsittelyyn kanteluasioissa.

Katson kuitenkin voivani ratkaista tämän kanteluasian käytettävissäni olevan selvityksen perusteella ilman perusturvalautakunnan uutta lausuntoa.

3.5.2

Sosiaalisihteerin B:n selvitystä koskevat väitteet

Kantelijan vastineen mukaan sosiaalisihteerin selvitys sisälsi useita virheellisiä tietoja. Lisäksi selvityksessä hänen persoonaansa liitetty liioittelutaipumus oli häntä loukkaava ja halveksuva.

Sosiaalisihteerin B:n selvityksessä todettiin, että "helmikuussa 2001 kantelija tuli jälleen päivähoidon asiakkaaksi ja ilmoitti, että hänelle ja hänen miehelleen tulee avioero 1.8.2001 - -". Kantelija huomautti vastineessaan, että he olivat eronneet jo vuonna 1995 ja muuttivat pysyvästi erilleen heinäkuun 2001 alussa eikä hän ollut missään vaiheessa itse ilmoittanut avioerosta 1.8.2001. Tältä osin totean,

että kysymys oli mielestäni vähäisestä virheestä, joka ei ole voinut vaikuttaa päivähoitoa koskeneen kanteluasian käsittelyyn.

B:n selvityksessä todettiin, että "Missään vaiheessa koko kevään 2001 aikana ei päivähoitotiimin esimiesten eikä kantelijan taholta tullut esille vaihtoehtoisena päivähoitomuotona lasten kotona tapahtuva päivähoito. Asiakas ei esittänyt vaihtoehtoisena päivähoitomuotona lasten kotona tapahtuvaa hoitoa, vaan lähinnä mietittiin ja etsittiin lähialueelta perhepäivähoitajaa". Kantelija huomautti vastineessaan, että hänen hakemuksessaan 1.2.2001 oli ensisijaiseksi hoitomuodoksi merkitty hoito kotona. Tältä osin totean, että selvityksessä ei kiistetä kantelijan hakemusta kotona tapahtuvasta hoidosta, jota oli käsiteltykin perusturvalautakunnan kokouksessa 15.8.2001, vaan selvityksessä kuvataan kevään 2001 tapahtumia.

B:n selvityksessä todettiin vielä, että "- - - (Kantelijan) taipumusta liioitteluun kuvaa sekin, että ryhmäperhepäiväkodin henkilökunnan mukaan päivähoitoon lapset oli tuotu varsin inhimilliseen aikaan, eli aamuisin n. klo 7.00. Tämänkin ajan kantelija ilmoittaa kantelussaan eri tavoin. Hän ilmoittaa lähtevänsä työhön klo 6.30, jota ennen on jo ilmoituksensa mukaan vienyt lapset hoitoon". Kantelija on vastineeseensa liittänyt selvitystä työajoistaan vuodelta 2001 sekä ryhmäperhepäiväkodin henkilökunnan selvityksen.

Kantelijan rikosilmoituksen johdosta suoritetussa poliisikuulustelussa 23.9.2003 B on kuulustelupöytäkirjan mukaan kertonut tarkoittaneensa lausumallaan kevään 2002 jälkeistä aikaa, jolloin kantelijan työajat olivat muuttuneet. Edelleen hän on poliisikuulustelussa kertonut saaneensa päivähoitotiimin esimieheltä tiedon äidin työaikojen muuttumisesta ja lasten myöhäisemmästä päivähoitoon tuonnista.

Käsitykseni mukaan B:n selvityksestä saattoi kuitenkin saada käsityksen, että kysymys oli lasten hoitoontuontiajoista jo toimintakauden alusta 1.8.2001 lukien. Samoin B:n selvityksestä saattoi mielestäni saada sen käsityksen, että hän olisi saanut tiedot lasten hoitoon tuonnista ryhmäperhepäiväkodin henkilökunnalta. Tämän johdosta kiinnitänkin sosiaalisihiteeri B:n huomiota huolelliseen ja täsmälliseen kielenkäyttöön selvitysten antamisessa.

Mitä tulee B:n viittaukseen kantelijan taipumuksesta liioitteluun, totean, että kantelun kohteena oleva virkamies voi näkemykseni mukaan sinänsä todeta selvityksessään, että kantelussa on hänen mielestään liioiteltu. Sen sijaan asianmukaiseen menettelyyn ei mielestäni yleensä kuulu se, että virkamies ilmaisee omia käsityksiään asiakkaan luonteenpiirteistä. Kiinnitänkin sosiaalisihiteeri B:n huomiota asianmukaiseen menettelyyn myös tältä osin.

3.5.3

Perusturvalautakunnan lausuntoa koskevat väitteet

Kantelijan mukaan myös perusturvalautakunta menetteli virheellisesti, kun se antoi oikeusasiamiehelle lausunnon B:n selvityksen perusteella tarkistamatta tietojen oikeellisuutta ja puuttumatta B:n selvitykseen, joka sisälsi edellä todettuja asiakkaan henkilöä arvostelevia lausumia.

Perusturvalautakunnan puheenjohtaja on edellä todetun kantelijan rikosilmoituksen johdosta tehdyssä poliisikuulustelussa 28.10.2003 kuulustelupöytäkirjan mukaan kertonut, että perusturvalautakunnan kokouksessa

päätöksenteon perusteena oli B:n selvityksestä ilmenneet päivähoitopaikan antamiseen ja aikaisempaan käytäntöön liittyvät tosiasiat eikä B:n kantelija n henkilöön kohdistamat näkemykset tai yksittäiset väitteet. Varapuheenjohtaja on kertonut poliisikuulustelussa 25.11.2003 samalla tavalla.

Tältä osin totean, että virkamies vastaa siitä, että hänen antamansa tiedot ovat oikeita ja että kunnallisen lautakunnan jäsenten on lähtökohtaisesti voitava luottaa siihen, että virkamiehen antamat tiedot ovat oikeita. Perusturvalautakunnan jäsenillä ei mielestäni ole ollut perusteltua aihetta epäillä B:n selvityksessä antamien tietojen oikeellisuutta. Perusturvalautakunnan ei nähdäkseni voida myöskään katsoa hyväksyneen B:n selvitystä kaikkine yksityiskohtineen pelkästään sillä perusteella, että se viittasi lausunnossaan selvityksiin. Vaikka edellä (kohdassa 3.5.2) totesin B:n selvityksen antaneen eräiltä osin aihetta moitteeseen, en katso, että perusturvalautakunnan olisi tullut oma-aloitteisesti puuttua B:n menettelyyn.

Minulla ei ole aihetta puuttua perusturvalautakunnan menettelyyn lausunnon antamisessa ja selvitysten hankkimisessa.

3.6

Rikosepäilyjä koskevat väitteet

Kantelijan mukaan sosiaalisihteeri B syyllistyi selvityksessään kunnianloukkaukseen (RL 24:9 §) ja väärän todistuksen antamiseen viranomaiselle (RL 16:8 §). Kantelijan mukaan myös kaikki perusturvalautakunnan jäsenet ja kokouksessa esittelijänä toiminut silloinen sosiaalijohtaja syyllistyivät edellä todettuihin rikoksiin. Kantelija pyysi oikeusasiamiehen kannanottoa mainittujen rikosten tunnusmerkistöjen täyttymisestä.

Kantelijan kantelusta ja lisäkirjeistä ilmenee, että hän on tehnyt rikosilmoituksen ja lisätutkintapyynnöt poliisille mm. sosiaalisihteeri B:stä, silloisesta sosiaalijohtajasta ja perusturvalautakunnan kokoukseen 21.8.2002 osallistuneista lautakunnan jäsenistä. A:n kihlakunnan poliisilaitokselta saadun tiedon mukaan esitutkinta asiassa on kesken. Kun esitutkinta valmistuu, poliisin on esitutkintalain 43 §:ssä määrätyn perusteiden harkittava, toimittaako se asian syyttäjälle syyteharkinnan suorittamista varten vai lopettaako se esitutkinnan saattamatta asiaa syyttäjälle.

Oikeusasiamies ei voi määrätä, miten viranomaisen on ratkaistava sen käsiteltäväksi saatettu asia eikä muutoinkaan vaikuttaa jossakin viranomaisessa vireillä olevan asian ratkaisuun. Tämän vuoksi en ota kantaa siihen, onko asiassa tapahtunut rikosta.

4

TOIMENPITEET

Saatan entisen sosiaalijohtajan ja sosiaalisihteeri B:n tietoon edellä kohdassa 3.5.1 esittämäni käsityksen kantelun kohteen esteellisyydestä käsiteltäessä hänen menettelyään lautakunnassa.

Saatan lisäksi sosiaalisihteeri B:n tietoon edellä kohdassa 3.5.2 esittämäni käsityksen asianmukaisesta menettelystä selvitysten antamisessa.

Asia ei ole antanut minulle aihetta muihin toimenpiteisiin.