

7.5.2019

EOAK/6044/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

TOIMEENTULOTUKI ASUMISMENOIHIN JA HUOSTAANOTETTUJEN LASTEN TAPAAMINEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli eduskunnan oikeusasiamiehelle lähettämään kirjoituksessa Kansaneläkelaitoksen menettelyä toimeentulotukea koskevassa asiassa. Kantelija kertoi, että Kela on päätöksessään kohtuullistuttanut vuokraa, mikä oli estänyt hänen ja huostaanotettujen lapsenlasten tapaamiset.

2 SELVITYS

Kansaneläkelaitos antoi selvitystä.

3 RATKAISU

3.1 Toimeentulotuen myöntäminen asumismenoihin

Toimeentulotukilain 7 b §:n mukaan perusosalla katettavien menojen lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon mm. yleisestä asumistuesta annetun lain 9 §:ssä tarkoitetut asumismenot.

Asumismenojen suuruutta on arvioitava kussakin tapauksessa toimeentulotuen hakijan yksilöllisten olosuhteiden ja tarpeiden edellyttämällä tavalla. Kela voi määritellä ohjeissaan sen, mitä kunnassa on pidettävä kohtuullisen suuruisina asumismenoina. Asumismenojen tarpeellista suuruutta arvioitaessa voidaan ottaa huomioon asunnon koko ja laatu suhteessa toimeentulotukilaissa tarkoitettuun perheen kokoon ja tarpeisiin sekä kohtuullista asumistasoa vastaavaan kustannustasoon paikkakunnalla. Näin määriteltävät asumiskustannukset on otettava huomioon todellisen määräisenä toimeentulotukea määrättäessä.

Toimeentulotukilain tarkoittama kohtuullista asumismenoa koskeva yksilöllisesti tehtävä määrittely voi muuttua esimerkiksi silloin, jos toimeentulotuen hakijalla on esittää erityisiä syitä tai perusteita suuremman asumismenon hyväksymiseen toimeentulotukea määrättäessä.

3.1.2 Kansaneläkelaitoksen selvityksen keskeinen sisältö

Kelan selvityksen mukaan kantelija haki 9.5.2017 saapuneella hakemuksella toimeentulotukea kesäkuulle 2017. Kelan selvityksen mukaan päätöksessä kohtuullistettiin asumismenoja.

Kela ei selvityksensä mukaan ottanut päätöksessään kantaa lasten tapaamisiin eikä kantelijalta asian johdosta pyydetty lisäselvitystä. Myöhemmin 2018 tehdyissä toimeentulotukipäätöksissä ja sitä koskevissa hakemuksissa kantelija ei ollut enää maininnut huostaanotettujen lastenlasten tapaamisista.

Kelan selvityksen mukaan alaikäiset lapset olivat muuttamassa omillaan eivätkä enää käyneet kantelijan luona.

Kelan selvityksen mukaan kantelija asioi uudestaan ajanvarauksella Itäkeskuksen palvelupisteessä 1.11.2018. Tässä yhteydessä kantelija kertoi Kelan antaman selvityksen mukaan, että huostaanotetut lapset vierailevat noin 2–3 viikonloppua kuukaudessa hänen luonaan.

Kansaneläkelaitoksen selvityksestä ilmenee, että kantelijalta ei pyydetty tarkempia selvityksiä asiasta. Kela on selvityksessään todennut, että ”lapsenlasten tapaamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin ei päätöksessä otettu kantaa eikä kantelijalta pyydetty ennen päätöksen antamista selvitystä tapaamisoikeudesta. Kelan etuusrekisterissä ei ole tietoa, että kantelijalta olisi pyydetty muutenkaan lisäselvitystä ennen päätöksen antamista, eikä etuusrekisteristä selviä, miten päätöksenteossa on otettu huomioon lasten oikeus tavata läheisiä henkilöitä sijaishuollon aikana.”

3.1.3 Asian arviointi

Yleisellä tasolla totean, että Kelalla on siis oikeus harkintavaltansa puitteissa määrittellä paikkakunnalla kohtuullisena pidettävä asumistaso ja huomioida sen mukaisesti toimeentulotukea määrättäessä kohtuulliset asumiskustannukset. Toimeentulotukea koskevassa päätöksenteossa on poikettava asumismenoja koskevasta kaavamaisesta määrittelystä ja huomioitava asiakkaan konkreettinen tilanne silloin, kun toimeentulotukiasiakkaalla on esittää korkeampien asumismenojen hyväksymiselle perusteltu tuen tarpeesta johtuva syy. Toimeentulotuessa on kyse viimesijaisesta etuudesta, ja Kelan onkin yksilöllistä arviota tehdessään otettava huomioon kaikki asiaan vaikuttavat seikat ja hakijan olosuhteet.

Huostaanotetun lapsen oikeudesta yhteydenpitoon on säädetty lastensuojelulaissa. Lapsella on lastensuojelulain mukaan ehdoton oikeus tavata läheisiään, jollei tätä yhteydenpito-oikeutta ole tarpeen rajoittaa. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tulee edistää ja mahdollistaa huostaanotetulle lapselle myönteisten ihmissuhteiden säilyttäminen ja niiden edistäminen.

Asiakirjoista ilmenee, että kantelija oli ensimmäisessä, 9.5.2017 päivätyssä toimeentulotukihakemuksessaan kesäkuulle 2017 ilmoittanut tapaavansa lastenkotiin sijoitettuja huostaanotettuja kahta lapsenlastaan 2–5 kertaa kuukaudessa, ja että lapset ja heidän äitinsä käyvät kantelijan luona lomilla.

Hakemukseen 15.5.2017 annetussa päätöksessä Kela ei ottanut kantaa asumismenojen kohdalla lasten tapaamisista aiheutuviin kustannuksiin. Päätöksessä viitattiin paikkakunnalla kohtuullisina pidettäviin asuinkustannuksiin. Päätöksen mukaan tätä korkeammat asumismenot huomioidaan 30.11.2017 saakka, ellei kantelija siihen mennessä esitä korkeampien asuinkulujen maksamiseen oikeuttavaa selvitystä.

Sittemmin kantelijan taloudellinen tilanne muuttui siten, että perustoimeentulotuesta annettiin hylkäävä tarkistuspäätös ajalle 1.7.–31.8.2017.

Seuraavan kerran kantelija haki toimeentulotukea syys- ja lokakuulle 2018. Näissä hakemuksissaan kantelija ei maininnut lastenlastensa tapaamisista. Asumiskustannukset katettiin paikkakunnalla kohtuullisina pidettävien kustannusten mukaisena.

Seuraavan kerran lastenlasten tapaamiset tulivat esille 8.10.2018 kantelijan ajanvaraukseen liittyvässä puhelinkeskustelussa, jonka kirjauksen mukaan kantelija oli ilmoittanut, että lapsenlapset ovat muuttamassa omilleen ja että he eivät enää käy kantelijan luona, ja että kantelija etsii nyt pienempää asuntoa. Seuraavana päivänä eli 9.10.2018 kantelija asioi Kelan palvelupisteessä. Käynnin kirjauksesta ilmenee ilmeisesti kantelijan kertomana, että kantelijalla on ollut isompi asunto lastenlasten ja heidän äitinsä vierailuiden takia. Kirjauksen mukaan 17-vuotias

tytär ei enää vieraile kantelijan luona niin paljon, mutta 16-vuotias poika ja äitinsä kuitenkin edelleen vierailevat säännöllisesti. Itse toimeentulotukihakemuksessaan 9.10.2019 kantelija ei maininnut lastenlasten tapaamiseen liittyvistä kustannuksista, eikä asiaa käsitelty hakemukseen annetuissa päätöksessä. Kantelijan asumismenoina huomioitiin marraskuulle 2018 ja tammi-kuulle 2019 paikkakunnan kohtuullisten asumismenojen mukainen määrä.

Marraskuun 2018 asiointia koskevassa yhteydenotossa lapsenlasten vierailut mainitaan hieman eri tavalla, eli että he käyvät kantelijan luona 2–3 viikonloppua kuukaudessa. Lisäksi kantelija kertoi käyneensä kunnan sosiaalitoimessa, joka oli ohjannut asunnon haussa ja hakemaan Kelan päätöksen tarkistusta. Perustoimeentulotuki tarkistettiin asumiskustannusten osalta ajalta 1.11.2018–31.1.2019. Päätöksen mukaan kantelija ei ollut esittänyt perusteita korkeampien asuinkustannusten huomioimiselle. Kantelija ohjattiin hakemaan tarvittaessa täydentävää toimeentulotukea kunnan sosiaalitoimesta.

Käsitykseni mukaan jo ensimmäisessä asumismenoharkinnassa toukokuussa 2017 olisi ollut perusteltua ottaa huomioon myös huostaanotetuille lapsille kuuluvien oikeuksien toteutuminen. Nyt asia näyttää jääneen huomioon ottamatta, ainakin päätösten perusteluissa ilmaistun valossa. Kela olisi voinut pyytää kantelijalta ja tarvittaessa myös kunnan sosiaalitoimelta selvitystä huostaanotettujen lasten tapaamisesta. Tällöin Kansaneläkelaitoksella olisi ollut yhteistyössä vastuussa olevan lasten sosiaalityöntekijän kanssa mahdollisuus arvioida, millä tavoin kantelijan hakemukseen olisi tullut suhtautua.

Heinäkuussa 2017 kantelijan taloudellinen tilanne koheni, ja toimeentulotukitarve myös lapsenlasten tapaamisten aiheuttamiin kustannuksiin tuli seuraavan kerran esille vasta noin vuoden päästä. Silti myöskään lokakuuta 2018 koskevassa päätösharkinnassa ei näytetä otetun nimenomaisesti kantaa lapsenlasten tapaamiseen, tai ollun yhteydessä kunnan sosiaalitoimeen. Vasta marraskuussa 2018 kantelijalle annettiin ohjaus täydentävän toimeentulotuen hakemiseen kunnan sosiaalitoimesta. Olkoonkin, että kantelija ei ollut loka- ja marraskuun hakemuksissaan nimenomaisesti maininnut lapsenlasten tapaamisia, on asia kirjausten mukaan ollut keskustelussa esillä. Käsitykseni mukaan lasten oikeuksien kannalta Kelan päätösharkinnassa olisikin ollut perusteltua pyrkiä selvittämään aktiivisemmin lapsenlasten ja näiden äidin tapamiseen liittyviä seikkoja.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1.3 esittämäni käsitykseni Kansaneläkelaitokselle tiedoksi. Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen Kansaneläkelaitokselle.