

1.8.2018

EOAK/7144/2017

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

YKSILÖLLINEN HARKINTA ASUMISMENOJA HUOMIOITAESSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kansaneläkelaitoksen menettelyä toimeentulotukiasiassa. - - - Kantelija kertoi vielä, että asumismenojen ja vuokravakuuden myöntämisessä Kela ei ole huomionnut hänen olosuhteitaan, joilla on ollut merkitystä toimeentulotuen määräytymiseen.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Toimeentulotuen myöntäminen asumismenoihin

3.1.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

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

Asumismenojen suuruutta on arvioitava kussakin tapauksessa toimeentulotuen hakijan yksilöllisten olosuhteiden ja tarpeiden edellyttämällä tavalla. Kela voi sinänsä määritellä ohjeissaan sen, mitä kunnassa on pidettävä kohtuullisen suuruisena asumismenona. Asumismenojen tarpeellista suuruutta arvioitaessa voidaan ottaa huomioon asunnon koko ja laatu suhteessa toimeentulotukilaissa tarkoitettuun perheen kokoon ja tarpeisiin nähden sekä kohtuullista asumistasoa vastaava kustannustaso paikkakunnalla. Näin määriteltävät asumiskustannukset on otettava huomioon todellisen määräisinä 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 Selvityksen keskeinen sisältö

Kantelija haki vuokravakuutta kaksioon 15.11.2017 tehdyllä hakemuksella. Hakemuksessa kantelija kertoi tarvitsevansa kaksiota lasten tapaamista varten. Kantelukirjoituksen mukaan kantelijan puoliso ja heidän neljä alaikäistä lastaan olivat välirikon johdosta muuttaneet toiselle paikkakunnalle.

Kela hylkäsi 23.11.2017 hakemuksen vuokravakuuteen sillä perusteella, että asunto, johon vuokravakuutta haettiin, oli yksinäiselle henkilölle liian kallis. Lasten tapaamisesta Kela pyysi lastenvalvojan vahvistamaa sopimusta.

Sosiaalityöntekijä otti päätöksen jälkeen Kelaan yhteyttä ja pyysi tarkistamaan päätöstä. Kelan selvityksen mukaan ”sosiaalityöntekijä on todennut, etteivät asiakas ja hänen neljä lastaan tule mahtumaan yksioon”.

Kela teki tarkistushakemukseen päätöksensä 5.12.2017. Vuokravakuuden osalta päätöstä ei tarkistettu, vaan päätöksessä todettiin edelleen, että ”suuremman asunnon tarpeen selvittämiseksi tulee toimittaa lastenvalvojalla vahvistettu tapaamissopimus”. Tämän jälkeen kantelija haki vuokravakuutta paikkakunnalla sijaitsevaan yksiöön. Vuokravakuus myönnettiin hakemuksen mukaisesti.

Kelan selvityksen mukaan ”mitä ilmeisemmin tapaamisten toteutumista on pidetty epäselvänä ottaen huomioon, että lapset ovat muuttaneen niin kauas isästään ja koska kantelija on hakemuksessaan 30.10.2017 ilmoittanut hakevansa asuntoa vain itselleen”.

3.1.3 Kannanotto

Kuten edellä olen selvittänyt, Kelalla on oikeus harkintavaltansa puitteissa määritellä paikkakunnalla kohtuullisena pidettävä asumistaso ja huomioida sen mukaisesti toimeentulotukea määrättäessä kohtuulliset asumiskustannukset.

Korostan kuitenkin tässä yhteydessä, että Kelan on yksilöllistä arviota tehdessään otettava huomioon kaikki asiaan vaikuttavat seikat ja hakijan olosuhteet. Toimeentulotukilain 1 §:n mukaan toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.

Toimeentulotukea koskevassa päätöksenteossa ja siihen liittyvässä harkinnassa on kiinnitettävä huomiota päätöksen sisällöllisiin vaatimuksiin sekä päätöksenteon nopeusvaatimukseen. Toimeentulotukiasia on käsiteltävä siten, että asiakkaan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Korostan tässä yhteydessä vielä, että toimeentulotukihakemuksen käsittely voi toimeentulotuen viimesijaisuudesta johtuen edellyttää päätöksentekijältä erityistä harkintaa ja asiakkaan ja hänen perheensä sekä hänen huollettavanaan olevien olosuhteiden selvittämistä ja yksilöllisen elämäntilanteen huomioimista.

Kela on kantelijaa koskevissa päätöksissään sekä antamassaan selvityksessä todennut, että edellytyksenä lasten tapaamisten huomioimiselle olisi ollut lastenvalvojan vahvistama sopimus kantelijan ja lasten välisistä tapaamisista ja niiden ajankohdista.

Kuten kantelukirjoituksessakin on todettu, sopimusta lasten tapaamisista ei ole tehtävissä käytännössä koskaan tai erittäin harvoin Kelan tosiasiassa päätöksessään edellyttämässä ajassa. Lastenvalvojan on tavattava osapuolia ja arvioitava, onko vanhempien välillä tehty lasten elästä ja tapaamisoikeutta koskeva sopimus lapsen edun mukainen. Käytännössä tapaamissopimusta koskeva prosessi, mikäli se edellyttää neuvotteluja, voi kestää useita kuukausia. Tässä tapauksessa kantelijan puoliso ja alaikäiset lapset olivat muuttaneet lokakuussa perheen yhteisestä asunnosta toiselle paikkakunnalle.

Totean, että Kelalla on ollut oikeus harkintavaltansa puitteissa pyytää kantelijalta selvitystä lasten tapaamisista ja niiden toteutumisesta. Kelan selvityksen mukaan kunnan sosiaalityöntekijä oli ollut yhteydessä nimenomaan lasten tapaamisten osalta Kelaan. Mielestäni tässä tilanteessa Kelan olisi tullut pyytää selvitystä myös kunnan sosiaalitoimelta tapaamisista, tai siten kuin toimeentulotukilaissa on säädetty, yhteistyössä sosiaalityöntekijän kanssa arvioida, millä tavoin kantelijan hakemukseen tulisi suhtautua.

Totean vielä seuraavaa.

Lapsen oikeus pitää yhteyttä siihen vanhempaan, jonka luona hän ei asu, on keskeinen lapsen oikeus, joka on turvattu lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetulla lailla. Viranomaisilla on velvollisuus edistää tämän oikeuden toteutumista. Viranomaisella on lisäksi perustuslain 22 §:n mukainen velvollisuus edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Totean, että kantelukirjoituksesta ja saamastani selvityksestä syntyy se vaikutelma, että Kela ei ole asiaa koskevassa päätöksenteossaan riittävästi selvittänyt kantelijan tarvetta suurempiin asumismenoihin (myös vuokravakuuteen) eikä siten ole selvittänyt hakijan (kantelijan) yksilöllisiä olosuhteita. Näyttää pikemminkin siltä, että päätös toimeentulotuesta on tehty pelkästään tukeutumalla Kelan ohjeistukseen kohtuullisista asumismenoista. Menettely on saattanut estää kantelijan oikeuden tavata lapsiaan sekä myös kantelijan alaikäisten lasten lailla säädettyä oikeutta tavata ja pitää yhteyttä siihen vanhempansa, jonka luona lapset eivät asu.

Saatan edellä esittämäni näkökohdat Kelan tietoon ja kiinnitän sen vakavaa huomiota edellä yksilöllisestä harkinnasta päätöksenteossa toteamaani. Korostan vielä tässä yhteydessä, että tällainen yksilöllinen harkinta olisi edistänyt lapselle kuuluvien oikeuksien toteutumista.

- - -

4 TOIMENPITEET

Kiinnitän Kansaneläkelaitoksen huomiota siihen, mitä olen edellä kohdassa 3.1.3 todennut. Tässä tarkoituksessa lähetän sille päätökseni tiedoksi.