

22.12.2004

716/4/03

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Aila Linnakangas

TOIMEENTULOTUKIHAKEMUKSEN VIIVYTYKSETÖN KÄSITTELY

1 KANTELU

Kantelija arvosteli tyttärensä puolesta eduskunnan oikeusasiamiehelle 21.3.2003 ja 12.5.2003 osoittamissaan kirjeissä Espoon kaupungin Espoonlahden sosiaali- ja terveystieteiden keskuksen menettelyä tyttärensä toimeentulotukihakemuksen käsittelyssä. Kantelija kertoi tyttärensä jättäneen 13.1.2003 postitse toimeentulotukihakemuksen lääke- ja lääkärinpalkkioihin. Toimeentulotukea tytär ei ollut kuitenkaan saanut vielä 21.3.2003 mennessä.

Kirjeessään 12.5.2003 kantelija kertoi hänen tyttärensä lähettäneen 31.3.2003 toimeentulotukihakemuksen ja sen liitteenä pankin tiliotteen tyttären hänelle maksamasta vuokrasta. Kantelijan mukaan he asuivat hänen omistamassaan asunnossa ja tytär maksoi hänelle vuokraa asumisestaan. Sosiaalivirasto oli nyt pyytänyt tyttäreltä tositetta maksetusta yhtiövastikkeesta uhkaamalla hakemuksen hylkäämisellä. Kantelijan mielestä hänen asuntonsa yhtiö vastike ei kuulunut sosiaalivirastolle.

--

3 RATKAISU

Katson Espoon kaupungin Espoonlahden sosiaali- ja terveystieteiden keskuksen laiminlyöneen velvollisuutensa käsitellä kantelijan toimeentulotukiasian perustuslaissa ja toimeentulotukilaissa säädetyllä tavalla viivytyksettä. Muilta osin asia ei anna aihetta toimenpiteisiin.

Perustelen ratkaisuni seuraavasti.

3.1 Asian käsittelyn vaiheet

Tytär oli hakenut toimeentulotukea sosiaali- ja terveystieteiden keskuksen 16.1.2003 saapuneella hakemuksellaan maksamiinsa lääkemenoihin ja lääkärinpalkkioihin yhteensä 180,91 euroa ja maksamattomaan silmäklinikan poliklinikkamaksuun (eräpäivä 27.2.2003) 22,00 euroa. Viraalivastikkeen (etuuskäsittelijä - - -) 6.3.2003 tekemällä päätöksellä tyttären hakemus toimeentulotuen saamisesta tammikuulle ja helmikuulle 2003 hylättiin, koska hänen tulonsa kattoivat menot. Tammikuun tuloylijäämä oli 13,12 euroa.

Tammikuun menoina oli otettu huomioon perusosa, asumismenoja 187,72 euroa (seitsemän prosentin ylittävä osuus hakijan ilmoittamasta vuokrasta 201,85 euroa) ja 30.1.2003 maksetut reseptilääkkeet 42,50 euroa. Helmikuun tuloylijäämä oli 23,16 euroa. Helmikuun menoina oli otettu huomioon perusosa, asumismenot 187,72 euroa ja 27.2.2003 maksettavaksi erääntynyt HUS:in silmäklinikan poliklinikkamaksu 22,00 euroa. Poliklinikkalasku lähetettiin hakijalle ja häntä kehoitettiin maksamaan se itse.

Viranhaltijan (kanslisti - - -) 25.3.2003 tekemällä päätöksellä korjattiin tammi-helmikuun toimeentulotukilaskelmia terveydenhuoltomenojen osalta. Tammikuun laskelmassa ei ollut otettu huomioon yksityisen silmälääkärin määräämiä reseptilääkkeitä, koska asiakkaan edellytettiin käyttävän julkisia terveydenhuoltopalveluja. Hakijan toimitettua selvitykset ko. lääkärin käytöstä tammikuun laskelmassa oli nyt otettu huomioon reseptilääkemenoja yhteensä 119,59 euroa (aiemmassa laskelmassa 42,50 euroa). Tammikuun alijäämä oli nyt 58,12 euroa, joka myönnettiin toimeentulotukena. Hakemus helmikuun osalta hylättiin edelleen 10,04 euron tuloylijäämän vuoksi. Hakijalle palautettiin yksityisen silmälääkärin maksettu lasku ja häntä pyydettiin hakemaan ensin sairausvakuutuskorvaus Kansaneläkelaitokselta, jonka jälkeen omavastuuosuus otettaisiin huomioon tammikuun päätöksessä. Mainittu silmälääkärin palkkion omavastuuosuus maksettiin hakijalle sittemmin 21.5.2003.

Viranhaltijan (kanslisti - - -) 21.5.2003 tekemällä päätöksellä tyttären toimeentulotukihakemus hylättiin maaliskuun osalta 60,38 euron, huhtikuun osalta 100,18 euron ja toukokuun osalta 137,04 euron tuloylijäämän perusteella. Hakemukset olivat saapuneet 31.3., 5.5. ja 20.5.2003. Hakemuksessaan 31.3.2003 tytär ilmoitti äidilleen maksamansa vuokran nousseen 1.2.2003 lukien 250,00 euroon kuukaudessa (aikaisemmin 201,85 euroa). Tyttären asumismenoina otettiin päätöksissä huomioon puolet äidin omistaman asunnon yhtiövastikkeesta (seitsemän prosentin ylittävältä osuudelta) eli 101,90 euroa, koska tyttären ei voitu näyttää maksaneen ilmoitettua vuokraa ennen toimeentulotukiasiakkuuttaan.

Viranhaltijan (etuuskäsittelijä - - -) päätöksellä 27.10.2003 tyttären hakemus lokakuulle hylättiin 8,88 euron tuloylijäämän perusteella. Viranhaltijan (sosiaalityöntekijä - - -) päätöksellä 4.11.2003 tyttäreille myönnettiin maksusitoumus apteekkiin marras-joulukuulle 2003 julkisen sektorin lääkärin määräämiin reseptilääkkeisiin sekä silmälasihin. Päätös perustui sosiaalityöntekijän erityisistä olosuhteista tekemään harkintaan.

Viranhaltija (kanslisti - - -) teki 28.11.2003 tarkistuslaskelmat tammi-huhtikuulle ja takautuvat laskelmat touko-lokakuulle. Päätöksen mukaan tammi-huhtikuun 2003 tarkistuslaskelmien perusteella ei toimeentulotukeen oikeuttavaa vajetta syntynyt. Myöskään touko-lokakuulle 2003 ei päätöksen mukaan syntynyt toimeentulotukeen oikeuttavaa vajetta. Elokuun 5,51 euron vajetta ei myönnetty, koska muut kuukaudet olivat selkeästi ylijäämäisiä. Asumismenoina laskelmassa otettiin huomioon puolet äidin asunnon yhtiövastikkeesta (seitsemän prosentin ylittävältä osalta) eli 109,57 euroa.

Oikeusohjeet

Suomen perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa.

Huhtikuun alusta 2001 voimaan tulleen toimeentulotuesta annetun lain 14 §:n 4 momentin (923/2000) mukaan toimeentulotukiasiat on käsiteltävä kunnassa viivytyksettä. Lakiin ei ole kirjattu mitään aikarajaa viivytyksettömälle käsittelylle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon vuosien 2000 - 2003 tavoite- ja toimintaohjelman (TATO) eräänä tavoitteena oli palvelujen saatavuuden varmistaminen. Ohjelman erään toimenpidesuosituksen mukaan kunnan tulee huolehtia toimeentulotukijärjestelmän hyvästä ja säännösten mukaisesta toiminnasta sekä varmistaa, että asiakkaan hakiessa toimeentulotukea asia otetaan käsiteltäväksi viimeistään viikon sisällä tuen tarpeen ilmoittamisesta. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi toimeentulotukilain 14 §:n uuden 4 momentin sisältäneen lakiesityksen johdosta antamassaan mietinnössä (StVM 23/2000 vp), että kun kyse on viimesijaisesta toimeentulon turvasta, valiokunta pitää tärkeänä, että TATO-ohjelmassa mainittuun tavoitteeseen päästään.

Edellä todettua lainmuutosta koskeneessa hallituksen esityksessä (134/2000 vp) todettiin, että toimeentulotukiasioiden käsittelyvaiheisiin kuuluvat hakemuksen vastaanotto, asian selvittely, mahdollisten lisäselvitysten hankkiminen joko asiakkaalta tai viranomaisaloitteisesti sekä lopulta päätöksen tekeminen. Hallituksen esityksen mukaan lainkohta edellyttää, että kaikissa näissä käsittelyvaiheissa tulisi pyrkiä viivytyksettömään menettelyyn. Lisään tähän vielä, että toimeentulotukiasian käsittelyvaiheisiin kuuluu myös päätöksen toimeenpano, jolloin myös tuen maksamisen tulee tapahtua viivytyksettä.

Hallituksen esityksessä todettiin vielä, että toimeentulotukijärjestelmän tavoitteena on, että kukaan ei jää vaille kiireellisesti tarvitsemaansa apua. Siksi sosiaalitoimistoissa on syytä tarvittaessa järjestää päivystysluonteisia vastaanottoaikoja kiireellisen avun tarpeessa olevia asiakkaita varten ja muutoinkin huolehtia siitä, että tuen hakija saa tarvitsemansa avun riittävän ajoissa. Ajanvarausta tehtäessä tulisi hakijaa ohjata jättämään kirjallinen hakemus, mikäli vastaanottoaikoja ei voida järjestää kohtuullisessa ajassa.

3.3

Tyttären hakemusten käsittely

Tyttären toimeentulotukihakemus saapui 16.1.2003. Hän sai päätöksen asiassa 6.3.2003. Asian käsittely kesti siis seitsemän viikkoa. Asiassa ei ole esitetty hyväksyttävää syytä käsittelyn viipymiselle. Pidän tätä seitsemän viikon käsittelyaikaa perustuslaissa ja toimeentulotukilaissa säädetyn viivytyksettömän käsittelyn vastaisena. Tyttären seuraavat hakemukset saapuivat 31.3.2003, 5.5.2003 ja 20.5.2003. Näihin hakemuksiin hän sai päätöksen 21.5.2003. Hakemuksessaan 31.3.2003 hän oli ilmoittanut

vuokransa nousseen 1.2.2003 lukien. Häneltä oli pyydetty vasta toukokuussa lisäselvitystä asumismenoistaan. Tyttären 31.3.2003 jättämä hakemus otettiin siis käsiteltäväksi vasta yli kuukauden kuluttua sen tekemisestä. Katson myös tämän hakemuksen käsittelyn viivästyneen aiheettomasti ja lainvastaisesti.

3.4

Toimeentulotuki asumismenoihin

Tyttären asumismenoina otettiin huomioon helmikuulle 2003 hänen ilmoituksensa mukaisesti äidilleen maksamansa vuokra (seitsemän prosentin ylittävältä osalta). Sen jälkeen asumismenoina otettiin huomioon puolet äidin asunnon yhtiövastikkeesta (seitsemän prosentin ylittävältä osalta).

Totean menettelystä seuraavan.

Toimeentulotukilain 7 §:n mukaan toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (perusosa) ja tarpeellisen suuruisina huomioon otettavat menot (lisäosa). Perusosaan sisältyy mm. seitsemän prosenttia tarpeellisen suuruisesta asumistukilain 6 §:ssä tarkoitettujen asumismenojen määrästä. Lisäosalla katetaan tarpeen mukaan muut kuin perusosaan sisältyvät asumismenot. Toimeentulotukiasetuksen mukaan toimeentulotuen lisäosalla katetaan tarpeellisen suuruisena muu kuin perusosaan sisältyvä osuus asumistukilain 6 §:ssä tarkoitettujen asumismenojen määrästä ja muut asumisesta aiheutuvat menot.

Toimeentulotukea myönnetään siis tarpeellisiin asumismenoihin.

Lähtökohtaisesti asumisesta aiheutuneet kustannukset otetaan huomioon todellisen suuruisina. Sosiaalilautakunnalla on kuitenkin oikeus käyttää myös harkintaa määriteltessään hakijan tarpeellisen suuruisina huomioon otettavat asumismenot. Korkein hallinto-oikeus katsoi päätöksessään 23.5.2003/936, että hakijan tarpeellisen suuruisina asumismenoina voitiin ottaa huomioon puolet asunnon vuokra- ja sähkömenoista, koska hänen täysi-ikäinen poikansa asui hänen luonaan, vaikka hakija vuokrasopimuksen mukaan vastasi yksin asumismenoistaan.

Perustuslain 21 §:ssä on turvattu oikeus hyvään hallintoon. Hyvän hallinnon periaatteiden mukaan viranomaisten toimien on vastattava oikeusjärjestykseen perustuvia oikeutettuja odotuksia. Tämä niin sanottu luottamuksensuojan periaate rajoittaa edunsaajien päätösten muuttamista taannehtivin vaikutuksin ja yleensäkin päätösten muuttamista ilman oikeutettuja perusteita. Tämä sisältää mm. viranomaisen velvollisuuden noudattaa omaksuttua tulkintalinjaa. Hyvän hallinnon perusteista on nyttemmin säädetty vuoden 2004 alusta voimaan tulleessa hallintolaisissa (6 §). Oikeuskirjallisuudessa (Mäenpää, Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2003, s. 97) on katsottu, että luottamuksensuojan tavoitteena ei ole muodostaa saavutettuja oikeuksia tai pysyttää kerran tehtyä hallintopäätöstä täysin muuttumattomana. Siten viranomainen voi perustellusta syystä esimerkiksi muuttaa vakintunutta ratkaisukäytäntöään.

Toimeentulotuen hakijan ja hänen perheenjäsenensä on toimeentulotukilain 17 §:n mukaan annettava toimielimelle kaikki tiedossaan olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot.

Edellä todetun perusteella katson, että viranhaltija menetteli harkintavaltansa puitteissa pyytäessään tyttäreltä esittämään selvityksen äitinsä asunnon yhtiövastikkeesta. Viranhaltija menetteli myös harkintavaltansa puitteissa päättäessään tyttären tarpeellisen suuruisina huomioon otettavista asumismenoista.

3.5

Toimeentulotuki terveydenhuoltomenoihin

Tyttären tammi-helmikuun toimeentulotukilaskelmia korjattiin 25.3.2003 hänen esitettyään selvitystä yksityisen silmälääkärin käytöstä ja hänelle myönnettiin toimeentulotukea tammikuulle korjatun laskelman mukaan 58,12 euroa. Tammikuussa 2003 syntyneen silmälääkärin palkkion omavastuuosuus maksettiin hänelle 21.5.2003. Helmi-toukokuun osalta hakemus hylättiin edelleen tuloylijäämän perusteella. Kantelun tekemisen jälkeen marraskuussa 2003 tyttarelle varattiin vielä tilaisuus esittää selvitystä menoistaan tammikuusta 2003 lukien. Näiden selvitysten perusteella tehtiin 28.11.2003 päätös ja tarkistuslaskelmat. Sosiaali- ja terveyskeskus totesi selvityksessään, että toimeentulotuen kirjallinen hakemisprosessi muodostui tyttären kohdalla valitettavan sekavaksi ja hakemusten käsittelyaika kohtuuttoman pitkäksi. Selvityksen mukaan terveydenhuoltomenot otettiin kuitenkin huomioon ja laskelmat tehtiin kulloinkin käytettävissä olleiden, hakijan tilanteestaan antamien tietojen pohjalta.

Olen samaa mieltä siitä, että päätöksentekoa tarkistuslaskelmineen tyttären toimeentulotukiasiaassa tammi-toukokuussa 2003 muodostui sekavaksi. Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella en voi kuitenkaan todeta lainvastaista menettelyä terveydenhuoltomenojen huomioon ottamisessa. Lisäksi tyttärellä on ollut mahdollisuus saattaa edellä mainitut viranhaltijan päätökset Espoonlahden aluejaoston käsiteltäviksi päätöksiin liitettyjen oikaisumenettelyohjeiden mukaisesti, mikäli menoja ei ollut hänen mielestään otettu huomioon asianmukaisesti. Asia ei anna tältä osin aihetta toimenpiteisiin.

4

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Espoon kaupungin Espoonlahden sosiaali- ja terveyskeskukselle huomautuksen edellä kohdassa 3.3 selostetusta lainvastaisesta menettelystä toimeentulotukihakemusten käsittelyssä.

Espeen kaupungin sosiaali- ja terveystoimen 1.1.2004 voimaan tulleen toimialan johtosäännön mukaan perhe- ja sosiaalipalvelujen tehtävänä on huolehtia muun ohella sosiaalipalveluista (myös toimeentulotuesta) sekä niiden kehittämisestä Espoon kaupungissa. Tämän vuoksi lähetän Espoon

kaupungin sosiaali- ja terveystalvelujen tulosityksikölle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Olen saattanut antamani huomautuksen erillisellä kirjeellä myös Espoon sosiaali- ja terveyslautakunnan tietoon.