

4.10.2023

EOAK/1670/2022

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Eeva-Maria Tuominen**

## **ELATUSSOPIMUKSEN TARKISTAMINEN TOIMEENTULOTUKIHAKEMUSTA VARTEN**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli Kansaneläkelaitoksen (jälj. Kela) menettelyä toimeentulotukiasiassaan. Kantelijan mukaan Kela oli kehottanut häntä ottamaan yhteyttä kunnan lastenvalvojaan elatussopimusten laatimiseksi, vaikka kantelijalla oli lastenvalvojan vahvistamat, lainvoimaiset elatussopimukset. Sopimukset olivat kantelijan mukaan olleet Kelan käytössä jo vuodesta 2017 lähtien, jolloin hän toimitti ne Kelaan perustoimeentulotuen siirryttyä Kelan ratkaistavaksi.

Kantelijan lapset asuvat vuoroviikoin kummankin vanhemman luona. Vanhemmilla on ns. 0-sopimus, jossa elatusavun määräksi on sovittu nolla euroa kuukaudessa vuoroasumisen perusteella. Kantelijan mukaan Kela on todennut kantelijalle antamissaan toimeentulotukipäätöksissä elatusvelvollisen tahallaan laiminlyövän elatusvelvollisuutensa ja pyytänyt asiassa selvitystä sekä kantelijalta että elatusvelvolliselta. Kantelija kertoi Kelan uhkailevan elatusvelvollista hallinto-oikeudella. Kantelijan mielestä elatuksen laiminlyöntiä ei lainvoimaisen elatussopimuksen perusteella ole tapahtunut.

Kantelun liitteenä oli jäljennökset Kelan 4.1., 26.1, ja 11.2.2022 antamista toimeentulotukipäätöksistä ja kuvat elatussopimuksista.

### **2 SELVITYS**

#### **2.1 Selvityspyyntö**

Kantelun johdosta Kelalta pyydettiin selvitys ja lausunto (liitteenä). Kelaa pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti lisäselvityksen pyytämiseen, kantelijan ja elatusvelvollisen kuulemiseen, salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen, toimeentulotukipäätösten perusteluihin ja kantelijan saamaan neuvontaan.

Kelan antaman selvityksen lisäksi käyttöni tilattiin jäljennökset Kelan 5.1.2022 ja 27.1.2022 lähettämistä kuulemiskirjeistä sekä kantelijalle 21.12.2021 ja 16.3.2022 annetuista toimeentulotukipäätöksistä.

Kelan yhteyskeskuksesta 11.3.2022 saadun tiedon mukaan kantelijan lapsille ei makseta elatustukea eikä elatusvelvollinen ole hakenut toimeentulotukea.

## 2.2 Kelan selvitys ja lausunto

Kelan käytettävissä olevista tulorekisteritiedoista oli nähtävissä, että elatusvelvollisella on huomattava elatuskyky. Kuitenkin samaan aikaan kantelija on hakenut itselleen ja lapsille viimesijaiseksi ja väliaikaiseksi tueksi tarkoitettua toimeentulotukea. Kelan mukaan yleensä riittävä selvitys elatusvelvollisuuden täyttämistä on elatusavun maksaminen vahvistetun elatussopimuksen tai tuomioistuimen päätöksen mukaisesti, paitsi jos lapselle ei ole vahvistettu maksettavaksi elatusapua muusta syystä kuin puuttuvan elatuskyvyn vuoksi, elatusapu on vahvistettu liian pieneksi elatusvelvollisen elatuskykyyn nähden tai elatusavun vahvistamisen jälkeen vanhemman elatuskyky on suurentunut. Kantelijan tapauksessa elatusapua ei ole sovittu maksettavaksi vuoroasumisen perusteella.

Kelan mukaan vanhempien lastenvalvojalla tekemä sopimus siitä, että toisen vanhemman ei tarvitse osallistua lapsensa elatukseen riittävästä elatuskyvystään huolimatta, on peruste pitää lapsen elatuksen laiminlyöntiä tahallisenä, koska lapselle joudutaan tästä syystä maksamaan viimesijaista toimeentulotukea.

Kantelijan tapauksessa Kelassa on havaittu voimassa olevien elatussopimusten mukaisen elatusavun määrän olevan liian vähäinen elatusvelvollisen elatuskykyyn nähden ja kantelijaa on ohjattu laatimaan uudet elatussopimukset. Kantelijalle annetuissa toimeentulotukipäätöksissä on määrätty lasten osuus myönnetystä toimeentulotuesta takaisinperittäväksi erillään asuvalta vanhemmalta.

Selvityksen mukaan elatusvelvolliselle on esitetty kuulemiskirjeessä vain sellaiset lapsia koskevat tiedot (nimet ja toimeentulotuen ajanjakso), jotka ovat lain mukaan välttämättömiä luovuttaa Kelalle laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi.

Kela katsoo selvittäneensä elatusvelvollisen elatuskykyä ja toimeentulotuen takaisinperinnän edellytyksiä ja esteitä Kelan etuusohjeen, toimeentulotukilain sekä julkisuuslain mukaisesti.

Kela pahoittelee, että kantelija oli joutunut hakemaan toimeentulotukea maaliskuu- ja huhtikuulle 2022 uudella hakemuksella. Virheellisestä menettelystä ei ollut aiheutunut kuitenkaan taloudellista menetystä kantelijalle. Lisäksi Kela toteaa, ettei takaisinperintämääräyksillä ole sitovasti ratkaistu eikä ole edes voitu sitovasti ratkaista sitä, peritäänkö myönnetty tuki takaisin, vaan takaisinperintä ratkaistaan myöhemmin hallinto-oikeudessa.

Kelan mukaan, jos toisella vanhemmalla on riittävä elatuskyky ja lapset ovat elatuksen tarpeessa, tulisi lasten toimeentulo kattaa ensisijaisesti elatusvelvolliselta saatavan elatuksen kautta eivätkä vanhemmat voi keskenään sopia Kelaa sitovasti siitä, että elatusvelvollinen ei osallistu riittävästi lastensa elatukseen ja lapsille joudutaan tästä syystä myöntämään viimesijaista toimeentulotukea. Tällöin lapsille myönnettävä toimeentulotuki voidaan määrätä takaisinperittäväksi elatusvelvolliselta, myös vuoroasumisen tilanteissa.

Kelan mukaan toimeentulotukipäätökset on annettu Kelan etuusohjeen ja toimeentulotuesta annetun lain mukaisesti muutoin, kuin siltä osin, että kantelijaa edellytettiin toimittamaan maalisi- ja huhtikuulta uusi hakemus.

Kela on huomionnut kantelijan asumismenona nykyisessä vuokra-asunnossa vastaavan määrän kuin se oli huomionnut kantelijan entisen vuokra-asunnon asumismenoja. Entisen asunnon vuokra oli 1140 euroa/kk, ja tuolloin meno hyväksyttiin täysimääräisenä sosiaalitoimen lapsen olosuhteista antamaan selvitykseen perustuen. Kela pahoittelee, että kantelijan toimeentulotuen päätöksille on virheellisesti kirjattu, että asumismenot huomioidaan täysimääräisinä 1.12.2022 saakka. Todellisuudessa asumismenona on huomionnut vanhan asunnon vuokraa vastaava määrä eikä nykyistä vuokraa (1225 euroa/kk) ole huomionnut täysimääräisesti.

### 2.3 Tapahtumatietoja

Kantelijalle ja hänen kahdelle alaikäiselle lapselleen myönnettiin toimeentulotukea 21.12.2021 annetulla päätöksellä ajalle 1.1.–30.4.2022. Päätöksen mukaan asumismenot huomioidaan täysimääräisenä 1.12.2022 asti.

Kantelijan esittämät asumismenot olivat 1225 euroa/kk ja laskelmassa huomionnut asumismenot 1140 euroa/kk. Kela lähetti kantelijalle 5.1.2022 kuulemiskirjeen lasten isän elatusvelvollisuudesta elatusavun ensisijaisuuden takia. Samalla kantelijalle kerrottiin, että myös elatusvelvollista isää tullaan kuulemaan lasten elatuksesta.

Päätöksellä 4.1.2022 toimeentulotuki tarkistettiin tammikuulta 2022 toimitetun laskun perusteella. Päätöksen mukaan toinen vanhempi ei maksa lainkaan elatusapua eikä elatuksesta ole vahvistettua sopimusta tai tuomioistuimen päätöstä. Kantelijaa kehoitettiin halutessaan ottamaan yhteyttä kunnan toimielimeen elatusapusopimusten laatimiseksi ja toimittamaan kopio sopimuksista Kelaan. Tuen määrä pysyi helmikuulta 2022 päätöksen 21.12.2021 mukaisena.

Päätöksellä 26.1.2022 Kela tarkisti helmikuun 2022 toimeentulotuen kantelijan toimitettua laskun Kelaan. Päätöksessä todetaan seuraavaa: "Perustoimeentulotukesi on tarkistettu ajalta 1.2.2022–28.2.2022, koska et ole vastannut sinulle lähetettyyn kuulemiseen koskien lasten toisen vanhemman elatusta." Päätöksen mukaan kantelijan tulee hakea toimeentulotukea uudestaan 1.3.2022 alkaen, koska elatusvelvollisuuden laiminlyönnin selvittäminen on kesken. Päätöksessä todetaan, että toinen vanhempi ei maksa lainkaan elatusapua eikä elatuksesta ole vahvistettua sopimusta tai tuomioistuimen päätöstä. Kantelijaa kehoitettiin halutessaan ottamaan yhteyttä kunnan toimielimeen elatusapusopimusten laatimiseksi ja toimittamaan kopio sopimuksista Kelaan. Toimeentulotuen takaisinperinnän osalta päätöksessä todetaan, että elatusvelvollisen epäillään tahallaan laiminlyöneen velvollisuutensa huolehtia lasten elatuksesta ja lasten osuus myönnetystä toimeentulotuesta määrätään takaisinperittäväksi erillään asuvalta vanhemmalta.

Kelan selvityksen mukaan kantelija toimitti 2.2.2022 toimeentulotukihakemuksen Kelaan ajalle 1.3.–30.6.2022. Hakemuksen liitteenä olivat lasten elatussopimukset. Elatussopimuksissa on todettu, että elatusapua ei ole vahvistettu suoritettavaksi vuoroasumisen perusteella. Kantelija oli 7.2.2022 puhelimitse yhteydessä Kelaan ja pyysi, että kuulemiskirjeen lähettänyt ratkaisuasiantuntija soittaisi hänelle. Ratkaisuasiantuntijan lähiesihenkilö oli puhelimitse yhteydessä kantelijaan saman päivän aikana. Kantelija tiedusteli, miksi nyt vaaditaan selvitystä elatusvelvollisuudesta ja että onko lainvoimaista pyytää tällaisia selvityksiä lasten isältä. Kantelijalle kerrottiin, että ratkaisuasiantuntija ei ole käyttänyt asiassa henkilökohtaista harkintaa vaan toiminut ohjeiden mukaan ja selvittänyt elatusvelvolliselta elatuskykyä ohjeen mukaan. Ohjeet perustuvat lakiin ja näin ollen ratkaisuasiantuntija on toiminut asiassa oikein.

Päätöksessä 11.2.2022 maaliskuulle 2022 Kela toteaa seuraavaa: "Päätös on tehty lyhyemmälle ajalle kuin jolle olet hakenut tukea, koska saatujen selvitysten perusteella oikeutta perustoimeentulotukeen ei ole voitu ratkaista pidemmälle ajalle. Lapsen toisella vanhemmalla on tuloja selvästi enemmän kuin elatusapusopimuksessa tai tuomioistuimen päätöksessä on huomioitu, ja siksi elatusapusopimusta tai päätöstä voisi olla aiheellista päivittää."

Samassa päätöksessä todetaan myös, että elatusvelvollista on kuultu asiasta ja elatusvelvollisuuden laiminlyöntiä voidaan pitää tahallisenä, koska elatusvelvollisella on riittävä elatuskyky osallistua lasten elatukseen. Lasten osuus myönnetystä toimeentulotuesta määrättiin takaisinperittäväksi erillään asuvalta vanhemmalta.

Päätöksellä 16.3.2022 kantelijan toimeentulotuki tarkistettiin maaliskuulta 2022 ja myönnettiin huhtikuulle 2022. Kantelija oli hakenut toimeentulotukea ajalle 1.4.–31.8.2022. Päätöksen perustelujen mukaan oikeutta toimeentulotukeen ei ole voitu saatujen selvitysten perusteella ratkaista pidemmälle ajalle. Päätöksessä todetaan, että lasten isä on laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa ja laiminlyöntiä voidaan pitää tahallisenä, koska elatusvelvollisella on riittävä elatuskyky osallistua lasten elatukseen. Lasten osuus myönnetystä toimeentulotuesta määrättiin takaisinperittäväksi erillään asuvalta vanhemmalta. Kantelijaa on kehoitettu päivittämään elatusapusopimusta.

Selvityksessään Kela pahoittelee sitä, että kantelija on joutunut hakemaan toimeentulotukea maalis- ja huhtikuulle uudella hakemuksella, vaikka toimeentulotuki oli jo ratkaistu myönteisesti lainvoimaisella päätöksellä, eikä uutta hakemusta näiden kuukausien osalta olisi voitu edellyttää. Virheellisestä menettelystä ei ole Kelan mukaan kuitenkaan aiheutunut kantelijalle taloudellista menetystä. Lisäksi Kela toteaa, ettei takaisinperintämääräyksillä ole sitovasti ratkaistu eikä ole edes voitu sitovasti ratkaista sitä, peritäänkö myönnetty toimeentulotuki takaisin, vaan takaisinperinnästä päättää hallinto-oikeus.

Kantelija oli 16.3.2018 toimittanut toisen lapsen elatussopimuksen Kelaan, joten Kelalla on ollut tiedossa voimassa oleva elatussopimus tältä osin. Kela pahoittelee kantelijalle tältä osin virheellistä ohjausta. Elatussopimuksen osalta hakijaa olisi tullut ohjata elatussopimuksen laatimisen sijasta päivittämään olemassa olevaa sopimusta. Virheellisellä ohjauksella ei kuitenkaan ole ollut vaikutusta ratkaistavan toimeentulotuen kannalta.

### **3 RATKAISU**

#### 3.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

##### 3.1.1 Perustuslaki

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

### 3.1.2 Toimeentulotuesta annettu laki (toimeentulotukilaki)

Toimeentulotukilain 1 §:n 1 momentin 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.

Toimeentulotukilain 2 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Saman pykälän 2 momentin mukaan jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan sekä, siinä laajuudessa kuin avioliittolaissa, lapsen elatuksesta annetussa laissa ja muussa laissa säädetään, puolisonsa sekä alaikäisten lastensa ja ottolastensa elatuksesta.

Toimeentulotukilain 6 §:n (1218/2005) 1 momentin mukaan toimeentulotuen määrä on tämän lain mukaan määriteltujen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Tulot ja varat otetaan huomioon ensin perustoimeentulotukea myönnettäessä.

Toimeentulotukilain 3 §:n (13/2017) 1 momentin mukaan tässä laissa tarkoitetaan perheellä yhteistaloudessa asuvia vanhempia, vanhemman alaikäistä lasta, aviopuolisoita sekä kahta henkilöä, jotka elävät avioliitonomaisissa olosuhteissa. Saman pykälän 2 momentin mukaan toimeentulotukea myönnettäessä kaikkia perheenjäseniä pidetään toimeentulotuen saajina tuen maksamispäivästä lukien. Toimeentulotuen katsotaan jakautuvan sen saajien kesken kullekin yhtä suurena osuutena, jolleivät olosuhteet muuta osoita.

Toimeentulotukilain 7 §:n (1218/2005) 1 momentista ilmenee, että perustoimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (perusosa) sekä muut perusmenot, sen mukaan kuin jäljempänä erikseen säädetään.

Toimeentulotukilain 7 a §:n (815/2015) mukaan perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Toimeentulotukilain 11 §:n 1 momentin mukaan tuloina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten käytettävissään olevat tulot. Saman pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon vähäisiksi katsottavia ansiotuloja ja avustuksia.

Toimeentulotukilain 12 §:n 1 momentin mukaan varoina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten toimeentulotukea myönnettäessä käytettävissä olevat varat. Saman pykälän 2 momentin mukaan varoina ei kuitenkaan oteta huomioon kohdissa 1–4 lueteltuja varoja.

Toimeentulotukilain 15 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotuki määrätään kuukaudelta. Toimeentulotuki voidaan tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä tai sitä pidemmältä ajalta.

Toimeentulotukilain 15 §:n 2 momentin (1218/2005) mukaan toimeentulotuen perusteena olevia 7 ja 7 c §:ssä tarkoitettuja menoja sekä 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja tuloja ja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määrittämisen ajanjaksona, jos tulon kertaluonteisuus taikka sen saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista.

Toimeentulotukilain 15 §:n 3 momentin (49/2005) mukaan sellainen ansiotulo, joka ei ole ollut tiedossa toimeentulotuesta päätettäessä, voidaan ottaa jälkikäteen tulona huomioon, jos toimeentulotukea haetaan päätöstä seuraavien kahden ensimmäisen kalenterikuukauden aikana, jollei sitä voida pitää kohtuuttomana. Tukea myönnettäessä on tuen hakijalle ilmoitettava mahdollisuudesta ottaa kyseessä oleva tulo huomioon taannehtivasti.

Toimeentulotukilain 14 a §:n (815/2015) 3 momentin mukaan toimeentulotukiasia on käsiteltävä siten, että hakijan tai perheen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Saman pykälän 4 momentin mukaan päätös toimeentulotuen myöntämisestä on pantava viivytyksettä täytäntöön

Toimeentulotukilain 14 b §:n (815/2015) mukaan kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta.

Toimeentulotukilain 14 c §:n (815/2015) 1 momentin mukaan muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta.

Saman pykälän 2 momentin mukaan sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, perustoimeentulotukea myönnettäessä päätös hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta koskevasta hakemuksesta on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään sanotun kuukauden ensimmäisenä arkipäivänä, jos hakemuksen saapumisesta on tuolloin kulunut enemmän kuin seitsemän arkipäivää. Jos hakemus koskee myöhäisempää aikaa kuin hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta, päätös on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään hakemuksessa tarkoitetun ajanjakson ensimmäisenä arkipäivänä.

Saman pykälän 3 momentin mukaan, jos hakemus on puutteellinen, asiakkaalle on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehotus hakemuksen täydentämiseksi määräajassa. Päätös toimeentulotuesta on annettava viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun täydennetty hakemus on saapunut. Jos asiakas ei ole määräajassa täydentänyt hakemustaan tai esittänyt hyväksyttävää syytä täydennyksen viivästymiselle, päätös tehdään käytettävissä olevien tietojen pohjalta viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä määräajan päättymisestä. Asiakkaan suostumuksella päätös voidaan tehdä käytettävissä olevien tietojen pohjalta ennen määräajan päättymistä.

Toimeentulotukilain 17 §:n (815/2015) 1 momentin mukaan toimeentulotuen hakijan, hänen perheenjäsenensä ja elatusvelvollisensa sekä tarvittaessa heidän huoltajansa ja holhoojansa on annettava perustoimeentulotuen myöntämiseksi Kansaneläkelaitokselle ja täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämiseksi kunnan toimielimelle kaikki tiedossaan olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot. Tietojen saamiseen sovelletaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 11–13 §:ää.

Saman pykälän 2 momentin mukaan toimeentulotuen saajan on välittömästi ilmoitettava Kansaneläkelaitokselle ja kunnan toimielimelle 1 momentissa tarkoitetuissa tiedoissa tapahtuneista muutoksista.

Toimeentulotukilain 18 §:n (1107/2016) 1 momentin mukaan toimeentulotuki tarkistetaan, jos henkilön tai perheen olosuhteissa tai tuen tarpeessa tapahtuu tai on tapahtunut muutoksia. Hakijalle tehdään uusi 6 §:n mukainen laskelma, joka tehdään vastaamaan muuttuneita olosuhteita ja koskien ajanjaksoa, jota olosuhdemuutokset koskevat. Saman pykälän 2 momentin mukaan Kansaneläkelaitos saa tarkistaa perustoimeentulotuen määrän ilman, että tuensaaja ilmoittaa olosuhteissa tai tuen tarpeessa tapahtuneista muutoksista. Tuen saajan kuulemisesta säädetään hallintolain 34 §:ssä.

Toimeentulotukilain 19 §:n mukaan toimeentulotukea ei saa periä takaisin, ellei tässä luvussa toisin säädetä.

Toimeentulotukilain 20 §:n (815/2015) 1 momentin 1 kohdan mukaan päättäessään toimeentulotuen myöntämisestä Kansaneläkelaitos tai kunnan toimielin voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin tuen saajalta, jos hänellä on tuloja tai varoja tai oikeus elatusta turvaavaan etuuteen, mutta tulot, varat tai etuus eivät ole tukea myönnettäessä hänen määrättävinään tai hän ei muusta syystä voi niitä silloin käyttää.

Päättäessään toimeentulotuen myöntämisestä Kansaneläkelaitos tai kunnan toimielin voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin:

Saman pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan päättäessään toimeentulotuen myöntämisestä Kansaneläkelaitos tai kunnan toimielin (nykyään hyvinvointialue) voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin tuen saajan elatusvelvolliselta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa.

Saman pykälän 2 momentin mukaan, jos tuen myöntäminen on perustunut tahallaan annettuihin erehdyttäviin tietoihin tai 17 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tahalliseen laiminlyöntiin, Kansaneläkelaitos tai kunta (hyvinvointialue) voi periä tuen takaisin näiden tietojen antajalta tai ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöneeltä siltä osin kuin tuen myöntäminen on perustunut tästä syystä virheellisiin tietoihin.

Toimeentulotukilain 21 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotuen takaisinperinnän edellytyksenä on, että korvausvelvollisella asiasta päätettäessä tai myöhemmin on oikeus saada sellaisia tuloja tai varoja, joista korvaus voidaan periä vaarantamatta korvausvelvollisen tai sellaisen henkilön toimeentuloa, josta hän pitää huolta tai on velvollinen pitämään huolta.

Toimeentulotukilain 22 §:n 1 momentin mukaan hakemus toimeentulotuen takaisinperinnästä on tehtävä hallinto-oikeudelle 20 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa kolmen vuoden ja 20 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa viiden vuoden kuluessa siitä, kun tuki on maksettu. Saman säännöksen 2 momentin mukaan hakemukseen on liitettävä tarpeellinen selvitys toimeentulotuen myöntämisen syistä sekä korvausvelvollisesta ja tämän edellytyksistä korvauksen suorittamiseen.

### 3.1.3 Lapsen elatuksesta annettu laki (elatuslaki)

Elatuslain 2 §:n 1 momentin mukaan vanhemmat vastaavat lapsen elatuksesta kykynsä mukaan. Vanhempien elatuskykyä arvioitaessa otetaan huomioon heidän ikänsä, työkykynsä ja mahdollisuutensa osallistua ansiotyöhön, käytettävissä olevien varojen määrä sekä heidän lakiin perustuva muu elatusvastuunsa.

Elatuslain 4 §:n mukaan lapsen vanhempi voidaan velvoittaa suorittamaan lapselle elatusapua, jos hän ei muulla tavoin huolehdi lapsen elatuksesta, lapsi ei asu pysyvästi hänen luonaan tai lapsi asuu vuorotellen hänen ja toisen vanhempansa tai muun huoltajansa luona. Elatusavun määrä ja sen suorittamistapa vahvistetaan sopimuksella tai tuomiolla.

Elatuslain 7–8 §:n mukaan vanhemmat voivat sopia lapsen elatusta varten maksettavasta elatusavusta sopimuksella, jonka kunnan sosiaalilautakunta (1.1.2023 lukien hyvinvointialue) vahvistaa. Lautakunnan, käytännössä lastenvalvojan, on vahvistettava elatusavusta tehty sopimus, jos sopimuksen sisältö on elatuslain mukainen ja sopimus on tehty säädetyssä muodossa sekä muutoin elatuslain säännöksiä noudattaen. Vahvistettu elatussopimus voidaan panna täytäntöön niin kuin lainvoimainen tuomio.

Elatussopimuksen vahvistavan lastenvalvojan (1.1.2023 lukien hyvinvointialueen) tulee elatuslain 8 §:n 2 momentin mukaan ennen sopimuksen vahvistamista harkita erityisesti, voidaanko sopimusta pitää kohtuullisena ottaen huomioon lapsen oikeus riittävään elatukseen, vanhempien maksukyky sekä muut elatuslain 1–3 ja 6 §:n mukaan asiaan vaikuttavat seikat.

Elatuslain 11 §:n 1 momentin mukaan vahvistetun elatusavun määrää ja sen suorittamistapaa voidaan muuttaa sopimuksella tai tuomiolla, mikäli niissä olosuhteissa, jotka lain 1–3 §:n mukaan on otettava huomioon elatusapua vahvistettaessa, on tapahtunut niin olennaisia muutoksia, että elatusavun muuttamista on sekä lapsen että elatusapua suorittavan vanhemman olot huomioon ottaen pidettävä kohtuullisena.

Elatuslain 13 §:n mukaan elatusapua koskevaa kannetta on lapsen puolesta oikeus ajaa jokaisella, joka 5 §:n 1 momentin mukaan edustaa lasta. Lain 13 a §:n mukaan hyvinvointialueella on oikeus ajaa lapsen puolesta kannetta elatusavun vahvistamiseksi tai sen määrän korottamiseksi, jos lapsi on joutunut tai on vaarassa joutua elatuksen puutteeseen eikä vanhemman velvollisuutta suorittaa elatusapua ole vahvistettu tai jos vahvistettu elatusapu on lapsen elatukseen riittämätön.

#### 3.1.4 Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (julkisuuslaki)

Julkisuuslain 22 §:n mukaan viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se tässä tai muussa laissa on säädetty salassa pidettäväksi tai jos viranomaisen lain nojalla on määrännyt sen salassa pidettäväksi taikka jos se sisältää tietoja, joista on lailla säädetty vaitiolo-velvollisuus. Salassa pidettävää viranomaisen asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai työhallinnon henkilöasiakkaasta sekä tämän saamasta etuudesta tai tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palvelusta tai työhallinnon henkilöasiakkaan palvelusta taikka tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta taikka tietoja henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä ja suuntautumisesta.

Julkisuuslain 26 §:n 1 momentin mukaan viranomainen voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon, jos: 1) tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty; tai 2) se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa. Saman pykälän 2 momentin mukaan viranomainen voi salassapitosäännösten estämättä antaa tiedon toisen taloudellisesta asemasta taikka liikesalaisuudesta, terveydenhuollon tai sosiaalihuollon asiakassuhteesta tai myönnetystä etuudesta taikka 24 §:n 1 momentin 32 kohdassa tarkoitettusta henkilön yksityiselämää koskevasta tai sitä vastaavasta muun lain mukaan salassa pidettävästä seikasta, jos tieto on tarpeen: 1) yksityisen tai toisen viranomaisen laissa säädetyn tiedonantovelvollisuuden toteuttamiseksi; taikka 2) tiedot antavan viranomaisen hoidettavaksi kuuluvan korvauksen tai muun vaatimuksen toteuttamiseksi.

### 3.1.5 Hallintolaki

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Pykälän 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Pykälän 2 momentissa säädetään erikseen tilanteista, joissa asian saa ratkaista asianosaista kuulematta.

Hallintolain 44 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan päätöksestä on käytävä ilmi päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu.

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Hallintolain 50 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella viranomainen voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen, jos päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen. Pykälän 2 momentin mukaan päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen. Asianosaisen suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä.

### 3.1.6 Kelan toimeentulotuen etuusohjeet

Kelan etuusohjeessa, johon Kela viittaa selvityksessään, todetaan seuraavaa:

”Elatusvelvolliselta saatava elatus on ensisijainen toimeentulon lähde perustoimeentulotukeen nähden. Samalla kun päätetään perustoimeentulotuen myöntämisestä, voidaan määrätä, että myönnetty tuki tai osa siitä peritään takaisin elatusvelvolliselta, joka on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa. Hakemusta ei koskaan voida hylätä sillä perusteella, että elatusvelvollinen laiminlyö elatusvelvollisuutensa.”  
(<https://www.kela.fi/etti/Toimeentulotuki.pdf?version=1679709968541> s. 2–3/luettu 26.4.2023).

”Vanhemmat vastaavat lastensa elatuksesta siihen asti, kunnes lapsi täyttää 18 vuotta. Vanhempien elatuskyky tulee aina selvittää, jos toisesta tai molemmista vanhemmistaan erillään asuvalle alaikäiselle lapselle haetaan toimeentulotukea. Myös vuoroasuvan lapsen kohdalla vanhempien elatuskyky selvitetään riippumatta siitä, kenen luona lapsen väestörekisteritietoihin merkitty osoite on. Lapsen elatuksesta ei tarvitse olla kunnan toimielimen vahvistamaa sopimusta tai tuomioistuimen päätöstä, vaan riittävää on, että elatusvelvollinen tosiasiallisesti maksaa elatuskykyynsä nähden riittävää elatusapua lapselle. Jos lapsen elatuksesta on tehty sopimus tai annettu tuomioistuimen päätös, tulee se toimittaa Kelaan. Vanhemman tosiasiallisesti maksama elatusapu huomioidaan asiakkaan laskelmalla tulona riippumatta siitä, onko elatuksesta tehty sopimusta tai päätöstä. Jos erillään asuva vanhempi pystyisi osallistumaan lapsen elatukseen ja hän on tahallisesti laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa kokonaan tai osittain, toimeentulotukipäätöksessä määrätään lapsen osuus myönnetystä toimeentulotuesta takaisinperittäväksi erillään asuvalta vanhemmalta.  
(<https://www.kela.fi/etti/Toimeentulotuki.pdf?version=1679709968541> s. 4–5/luettu 26.4.2023).

### 3.2 Lisäselvityksen pyytäminen kantelijalta elatussopimuksista ja salassa pidettävän tiedon luovuttaminen elatusvelvolliselle

Kelan selvityksen mukaan kantelija oli 16.3.2018 toimittanut toisen lapsen elatussopimuksen Kelaan. Lisäksi 2.2.2022 vireille tulleen toimeentulotukihakemuksen liitteenä olivat molempien lasten elatussopimukset. Kelan mukaan kantelijaa olisi tullut ohjata päivittämään olemassa olevaa elatussopimusta, ei laatimaan elatussopimusta. Kelan mukaan virheellisellä ohjauksella ei kuitenkaan ollut vaikutusta ratkaistavan toimeentulotuen kannalta.

Kela lähetti kantelijalle 5.1.2022 kuulemiskirjeen, jossa todettiin seuraavaa:

”Lähetämme tämän kirjeen, koska olet hakenut perustoimeentulotukea ajalle 1.2.2022–30.4.2022 ja tarvitsemme lisätietoja, jotka ovat välttämättömiä hakemuksen ratkaisemiseksi.”

Kuulemiskirjeen liitteenä olevalla lomakkeella Kela kysyi, miten muualla asuva vanhempi osallistuu lapsen elatukseen ja millä summalla sekä maksaako muualla asuva vanhempi elatusapuna muuta kuin rahaa.

Kela lähetti elatusvelvolliselle 27.1.2022 kuulemiskirjeen, jossa todettiin seuraavaa:

”Lähetämme tämän kirjeen, koska lapsillesi (nimet mainittu) on myönnetty perustoimeentulotukea ajalle 1.2.2022–28.2.2022. Harkitsemme myönnetyn perustoimeentulotuen perimistä takaisin sinulta, koska sinulla on elatusvelvollisuus heitä kohtaan. Elatuskykysi selvittämiseksi tarvitsemme vastauksesi tämän kirjeen ohessa olevan lomakkeen kysymyksiin.”

Kuulemiskirjeen liitteenä olevalla lomakkeella Kela kysyi, miten elatusvelvollinen osallistuu lasten (nimet mainittu) elatukseen ja millä summalla sekä maksaako elatusvelvollinen elatusapuna muuta kuin rahaa. Lomakkeella kysyttiin myös, kuinka paljon elatusvelvollisella on tuloja, varoja, säännöllisiä menoja ja velkaa sekä onko elatusvelvollinen velvollinen elättämään muita kuin lomakkeessa mainittuja henkilöitä. Lomakkeessa todettiin, että Kela arvioi elatusvelvollisen elatuskyvyn ja huomioi arvioinnissa elatusvelvollisen vastaukset.

Katson, että Kelalla ei ollut toimeentulotukilain 17 §:n mukaista perustetta pyytää kantelijalta selvitystä elatusvelvollisen olosuhteista. Kantelija oli toimittanut jo aikaisemmin Kelalle voimassa olleet elatussopimukset ja siten täyttänyt toimeentulotukilain 17 §:ssä asiakkaalle säädetyn myötävaikutusvelvollisuuden asian ratkaisemiseksi.

Kantelija oli jo kertomansa mukaan toimittanut Kelaan tarvittavan selvityksen (elatussopimukset) ja hän selvitti asiaa Kelalle myös puhelimitse. Tarvittava selvitys (tieto ns. 0-elatussopimuksista) oli vuodesta 2018 lähtien ollut Kelan hallussa ainakin toisen lapsen elatuksen osalta, mutta selvitystä ei huomioitu päätöksenteossa. Lisäksi kantelijan toimeentulotukihakemus oli jo ratkaistu 21.12.2021 annetulla päätöksellä ajalle 1.1.–30.4.2022. Päätös oli lainvoimainen.

Katson myös, että Kelan ohjaus uuden sopimuksen vahvistamiseksi lastenvalvojan luona oli tarpeeton ja hallintolain vastainen. Tällainen ohjaus paitsi viivästytti päätöksentekoa, se oli ennen kaikkea omiaan aiheuttamaan kantelijalle ja myös elatusvelvolliselle epäselvyyttä siitä, miksi Kela ei hyväksy jo olemassa olevia, vahvistettuja elatussopimuksia.

Elatusvelvollinen oli puolestaan täyttänyt elatusvelvollisuutensa siten kuin lainvoimaisessa elatussopimuksessa (0-sopimus) oli määritely. Elatussopimuksen yhtenä tarkoituksena oli turvata (myös taloudellisesti) kantelijan ja elatusvelvollisen yhteisten lasten asuminen ja mahdollistaa lasten tapaamisoikeuden toteutuminen vuoroviikoin vanhempien kodissa.

Totean vielä, että toimeentulotukilain takaisiperintäsäännös edellyttää tahallisuutta, siis elatusvelvollisen laiminlyöntiä tai tietoista menettelyä, jolla on haluttu välttää elatusvelvollisuuden toteutuminen.

Korostan vielä, että Kela ei ole asianosainen elatussopimuksia tehtäessä, vaan kyseessä on vanhempien välillä sovittavissa oleva asia.

Totean tässä yhteydessä, että kunnan (1.1.2023 lukien hyvinvointialueen) viranhaltijan, käytännössä lastenvalvojan on arvioitava, voidaanko vahvistettavaa elatusavusta tehtyä sopimusta pitää kohtuullisena ottaen huomioon lapsen oikeus riittävään elatukseen, vanhempien maksukyky sekä muut asiaan vaikuttavat seikat siten kuin elatuslain 1–3 ja 6 §:ssä säädetään. Lastenvalvoja siis vahvistaa sopimuksen laissa lastenvalvojalle (hyvinvointialueelle) annetun harkintavallan puitteissa. Tässä harkinnassa lastenvalvoja arvioi ennen elatussopimuksen vahvistamista, onko sopimusta pidettävä lisäksi lapsen edun mukaisena.

Viittaa tässä yhteydessä vielä elatuslain 13 a §:n 1–2 momentin säännöksiin, joiden mukaan hyvinvointialueella on oikeus ajaa lapsen puolesta kannetta mm. elatusavun määrän korottamiseksi. Kelalla ei sen sijaan ole elatuslakiin, toimeentulotukilakiin tai muuhunkaan lakiin perustuvaa toimivaltaa määritellä sitä, onko elatuskyky määritelty oikein vahvistetussa elatussopimuksessa.

Kelan olisi tullut huomioida myös se, että lapsen eronneet vanhemmat ovat toisiinsa nähden sivullisia. Kuulemiskirjeen yhteydessä Kela kuitenkin luovutti elatusvelvolliselle tiedon siitä, että perhe, johon kuuluu lasten lisäksi toinen vanhemmista, on toimeentulotuen saaja. Tieto oli julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaisesti salassa pidettävä. Tämän takia pidän tärkeänä korostaa, että Kelan on yksittäistapauksittain harkittava salassa pidettävän tiedon luovutusta ja luovuttamisen edellytyksiä, ettei tiedon antamisella perusteettomasti loukata perheen ja samalla lasten yksityisyyttä.

### 3.3 Toimeentulotuen takautuva tarkistaminen

Kelan selvityksen mukaan toimeentulotukipäätökset on annettu Kelan etuusohjeen ja toimeentulotukilain mukaisesti muutoin kuin siltä osin, että kantelijaa edellytettiin hakemaan toimeentulotukea maaliskuu- ja

huhtikuulle uudella hakemuksella. Virheellisestä menettelystä ei Kelan mukaan kuitenkaan aiheutunut kantelijalle taloudellista menetystä.

Käytettävissäni olleista toimeentulotukipäätöksistä ilmenee, että Kela puuttui takautuvasti kantelijan 21.12.2021 saamaan edunsaamaan päätökseen tarkistuspäätöksillä 26.1. ja 11.2.2022 (myös päätöksellä 16.3.2022) ja edellytti kantelijan hakevan tukea uudestaan ko. ajalle. Päätöksen 26.1.2022 perusteluissa todetaan, että kantelijan tulee hakea toimeentulotukea uudestaan 1.3.2022 alkaen, koska elatusvelvollisuuden laiminlyönnin selvittäminen on kesken.

Katson, että käytännössä tarkistuspäätökset merkitsivät haavoittuvassa asemassa olevan lapsiperheen toimeentulotuen lakkauttamista 1.3.2022 alkaen. Menettelyllään Kela ei evännyt oikeutta toimeentulotukeen ainoastaan kantelijalta, vaan myös perheen alaikäisiltä, elatukseen oikeutetuilta lapsilta. Menettely oli myös Kelan etuusohjeen vastainen, sillä etuusohjeen mukaan hakemusta ei koskaan voida hylätä sillä perusteella, että elatusvelvollinen laiminlyö elatusvelvollisuutensa.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa oppaassaan toimeentulotukilain soveltajille, että elatusvelvollisuuden laiminlyönti ei ole peruste toimeentulotuen epäämiseen siltä, jonka olisi tullut saada elatusta. (Toimeentulotuki, opas toimeentulotukilain soveltajille. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:4, s. 40).

Korostan myös sitä, että viranomaisen ei voi ilman laillista perustetta ja hallinnon asiakasta kuulematta muuttaa tälle annettua edunsaavaa päätöstä. Tämän olen jo aiemmin todennut, viimeksi ratkaisussani 19.1.2023 (EOAK/289/2022).

### 3.4 Ratkaisupakko

Kelan selvityksen mukaan toimeentulotuen päätökset on annettu Kelan etuusohjeen ja toimeentulotuesta annetun lain mukaisesti muutoin, kuin siltä osin, että kantelijaa edellytettiin toimittamaan maaliskuu- ja huhtikuulta uusi hakemus. Kela toteaa, että kantelijaa on ohjattu asiassa riittävällä tavalla.

Kantelijalle 11.2.2022 annettussa päätöksessä, jossa hakemus oli ajalle 1.3.–30.6.2022 (samoin päätöksessä 16.3.2022, jossa hakemus oli ajalle 1.4.–30.8.2022) todettiin, että oikeutta toimeentulotukeen ei ole voitu saatujen selvitysten perusteella ratkaista pidemmälle ajalle. Kantelijaa kehoitettiin hakemaan toimeentulotukea uudestaan, jos hänen tuentarpeensa jatkuu.

Korostan, että viranomaisella on hallintoasian käsittelyssä ratkaisuvollisuus tai -pakko. Se sisältää velvollisuuden ratkaista kaikki viranomaisen toimivaltaan kuuluvat asiat, jotka ovat tulleet siinä asiallisesti vireille. Viranomaisen on käsiteltävä sille tehty vaatimus, joka kuuluu sen päätösvaltaan, ja annettava siihen asianmukainen, perusteltu ratkaisu. Kela ei voi jättää hakemusta osittain ratkaisematta, esimerkiksi sillä perusteella, että sen itsensä ratkaistavaksi kuuluvasta etuudesta ei ole annettu vielä päätöstä. Mikäli minkäänlaista ratkaisua ei anneta, ei kantelijalla ole muutoksenhakukelpoista päätöstä eikä perustuslain 21 §:ssä perusoikeutena turvattu muutoksenhakuoikeus toteudu.

### 3.5 Hyväksyttävät asumiskustannukset

Kela pahoitteli selvityksessään sitä, että kantelijan toimeentulotukipäätöksille oli virheellisesti kirjattu, että asumismenot huomioidaan täysimääräisinä 1.12.2022 saakka. Selvityksen mukaan todellisuudessa asumismenona on huomioitu vanhan asunnon vuokraa vastaava määrä, eikä vuokraa ole huomioitu täysimääräisesti.

Totean, että asumismenojen suuruutta on arvioitava kussakin tapauksessa toimeentulotuen hakijan yksilöllisten olosuhteiden ja tarpeiden edellyttämällä tavalla. Kela voi 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 asumismenona koskeva yksilöllisesti tehtävä määrittely voi muuttua esimerkiksi silloin, jos toimeentulotuen hakijalla on esittää erityisiä syitä tai perusteita suuremman asumismenon hyväksymiseen toimeentulotukea määrättäessä.

Kelan selvityksen mukaan kantelijan asumismenoina nykyisessä asunnossa on huomioitu vastaava määrä 1140 euroa/kk kuin Kela on huomioinut kantelijan entisessä asunnossa. Entisen asunnon vuokra oli 1140 euroa/kk, joka huomioitiin täysimääräisenä lapsen olosuhteista annetun selvityksen perusteella.

Mielestäni kantelijan tilannetta asumisen osalta ei ole selvitetty riittävällä tavalla. Kantelijan hakemusten käsittelyssä ei ole nähdäkseni myöskään tehty yksilöllistä hakijan kokonaistilanteen huomioivaa päätösharkintaa. Ainakaan päätöksen perusteluista ei ilmene, että kantelijalta olisi pyydetty selvitystä asiassa tai että asiassa olisi tehty yksilöllistä päätösharkintaa. Vaikuttaa pikemminkin siltä, että tieto hyväksyttävistä asumismenosta on tyydytty vain kopioimaan kantelijalle aikaisemmin annetuista toimeentulotukipäätöksistä.

### 3.6 Neuvonta

Kela totesi selvityksessään, että lapsen elatussopimuksen osalta hakijaa olisi tullut ohjata elatussopimuksen laatimisen sijasta päivittämään olemassa olevaa sopimusta. Kantelukirjoituksen ja Kelan antaman selvityksen perusteella kantelijan saama neuvonta oli virheellistä (ks. edellä kohta 3.3.1), ja kantelijalle oli jäänyt epäselväksi, miksi vahvistetut elatussopimukset eivät Kelan mielestä riittäneet selvitykseksi lasten elatuksesta.

### 3.7 Päätösten perusteleminen

Kelan selvityksen mukaan takaisinperintämääräys 11.2.2022 annetulla päätöksellä ei ollut pätevä, koska takaisinperinnästä olisi tullut määrätä jo 21.12.2021 annetulla päätöksellä. Kela toteaa selvityksessään myös, ettei takaisinperintämääräyksillä ole sitovasti ratkaistu eikä ole edes voitu sitovasti ratkaista sitä, peritäänkö myönnetty tuki takaisin, vaan takaisinperintä ratkaistaan myöhemmin hallinto-oikeudessa.

Mielestäni kantelijan toimeentulotukipäätökset on osin puutteellisesti perusteltu, kun esimerkiksi se ei käy ilmi, ettei takaisinperintämääräyksillä ole sitovasti ratkaistu eikä ole voitu sitovasti ratkaista sitä, peritäänkö myönnetty tuki takaisin, vaan takaisinperintä ratkaistaan myöhemmin hallinto-oikeudessa, minkä lisäksi päätöksissä myös todettiin, että asumiskustannukset on huomioitu täysimääräisinä, vaikka asumiskustannuksina oli huomioitu edellisen vuokra-asunnon vuokran määrä.

## 4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan huomautuksen Kelalle päätöksentekoon liittyvästä lainvastaisesta ja virheellisestä menettelystä, jota olen arvioinut ratkaisun kohdissa 3.2, 3.3 ja 3.4. Saatan myös Kelan tietoon kohdissa 3.5, 3.6 ja 3.7 esittämäni käsitykset.

Lisäksi esitän Kelan harkittavaksi, miten se voi hyvittää kantelijalle ja hänen alaikäisille lapsilleen lainvastaisesta menettelystään aiheutuneen toimeentuloturvan vaarantumisen.

Pyydän Kelaa ilmoittamaan 31.10.2023 mennessä, mihin toimenpiteisiin esitykseni on mahdollisesti antanut aihetta, myös etuusohjeiden osalta ja kuulemiskirjeen liitteenä käytetyn lomakkeen osalta.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Kelalle.