

Toimeentulotuen määräytymisaika: Milloin asiakkaan tulot voidaan jaksottaa pidemmälle ajanjaksolle?

Toimeentulotuen myöntämiskäytännössä on tavallista, että asiakkaan kuukausittaista normiylijäämää vyörytetään seuraavalle kuukaudelle tai seuraaville kuukausille. Tämä ei saa kuitenkaan koskaan johtaa asiakkaan kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen.

Toimeentulotukilain (1412/1997) 15 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan toimeentulotuki määrätään kuukaudelta. Se voidaan myös tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta.

Säännöksen 2 momentin mukaan toimeentulotuen perusteena olevia lain tarkoitettuja hyväksyttäviä menoja (7 §) sekä 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja toimeentulotukea määrättäessä huomioonotettavia 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 määräämisen ajanjaksona, jos se katsotaan kohtuulliseksi.

Toimeentulotukilain esitöiden mukaan (HE 217/1997) tukea koskevassa normilaskelmassa tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Hallituksen esityksen mukaan tästä pääsäännöstä on tarpeen poiketa esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilö tai perhe saa suuren kertakorvauksen, kuten ero-

rahan, loppukorvauksen työsuhteen päättyessä, perinnön tai suuren konsulttipalkkion. Perhe tai henkilö voi lain 2 §:n mukaisesti saada näistä tuloistaan riittävän toimeentulon itselleen tai perheelleen pidemmäksi aikaa. Niiden huomioon ottaminen varoina maksukuukauden jälkeen suosisi niiden nopeaa kulutusta. Siksi näitä tuloja on perusteltua jaksottaa pitemmälle ajalle kuin kuukaudelle, joka on tavanomainen ja menojen arvioimiseksi usein tarkoituksenmukainen tuen määräämisen ajanjakso.

Säännöksen 2 momentti mahdollistaa siten tulon jakamisen eriin, jos se tulon kertaluonteisuus taikka sen saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioonottaen on kohtuullista. Yleistä sääntöä ei voida kuitenkaan esittää siitä, kuinka pitkälle ajalle tulo voidaan jaksottaa. Siihen vaikuttavat luonnollisesti henkilön tai perheen yksilölliset olosuhteet, kuten henkilön sairaus tai vammaisuus, lasten lukumäärä perheessä, asumisolot tai muut sosiaalisen tilanteeseen vaikuttavat seikat.

Selvää on, että arvioitaessa henkilön tai perheen oikeutta toimeentulotukeen on asia aina

ratkaistava yksilöllisten olosuhteiden perusteella. Lainmukaisista ei ole tehdä päätöstä yksittäisen kertakorvauksen jaksottamisesta toistaiseksi. Jaksottaminen ei saa myöskään koskaan olla tuen hakijalle tai hänen perheelleen kohtuutonta.

Toimeentulotukilain 15 §:n säännös ei sinänsä erottele niitä tuloja tai käytettävissä olevia varoja, joita voidaan jaksottaa. Kysymykseen voivat siten tulla suuret kertakorvaukset, mutta myös esimerkiksi henkilön sama palkkatulo voi olla jaksottamisen kohteena (ks. esim. KHO 28.2.2003 T 444).

Tulojen jaksottaminen on johtanut lukuisiin riitoihin tuomioistuimissa – ja asiakkaiden on sitä vaikea ymmärtää ja hyväksyä.

Uusi vai vanha asiakas?

Hallinto-oikeudet näyttävät ainakin joissain tapauksissa antaneen merkitystä sille, onko kyseessä uusi toimeentulotuki-asiakas vai ns. vanha asiakas. Tämän tulkinnan mukaan merkitystä näyttää olevan sillä, onko asiakas voinut varautua tulojen jaksottamiseen.

Jos kunta on kertonut tai muutoin ilmoittanut asiakkaal-



Helsingin sosiaaliviraston lakimies Tapio Rätty käsittelee palstalla sosiaalihuollon ajankohdaisia lakikysymyksiä. Lukijat voivat lähettää toiveita palstalla käsiteltävistä aiheista lehden toimitukseen.

le ottavansa vastaisuudessa hänelle esimerkiksi säännöllisesti maksettavat sairauspäivärahat seuraavan kuukauden tulona huomioon, asiakas on voinut kohtuudella varautua näiden tulojen jaksottamiseen.

Uusi toimeentulotukiasiakas ei ole välttämättä voinut tai osannut varautua tulojen vyöryttämiseen. Uuden asiakkaan kohdalla tulojen jaksottamiseen onkin suhtauduttava varovaisemmin.

Ovatko tulot tosiasialisesti käytettävissä?

Erityistä merkitystä on sillä, ovatko jaksotettavat tulot tosiasialisesti asiakkaan käytettävissä toimeentulotukea määrättäessä. Jos asiakas voi osoittaa, että jaksotettavat tulot ovat menneet sinänsä hyväksyttäviin tarkoituksiin ja että ne eivät tosiasialisesti enää ole hänen käytettävissään jaksotettavana aikana, tulojen vyöryttämiseen ei voida ryhtyä. Tämä pätee niin uuteen kuin vanhaan asiakkaaseen. Tällaisessa tilanteessa tulojen jaksottaminen olisi säännöksen tarkoittamassa mielessä ”kohtuutonta”.

Asiakkaalla on velvollisuus näyttää, että tulot eivät tosi-

asiallisesti ole enää hänen käytettävissään. Jos asiakas esittää esimerkiksi tiliotteidensa avulla selvityksen siitä, että tilille tullut tulo on käytetty toimeentulotuessa hyväksyttäviin tarkoituksiin, siirtyy näyttötaakka kunnalle. Sen on osoitettava, että mainittu tulo on selvityksessä huolimatta tosiasiaa edelleen asiakkaan käytettävissä olevaa tuloa.

Asiakkaalta vaadittava selvitys voi olla mikä tahansa luotettavana pidettävä selvitys. Tällaisena ei voida ainakaan pitää täysin perustelematonta, ylimalkaista selvitystä tai väitettä tulojen käytöstä.

Milloin tulo maksetaan?

Tuloja jaksotettaessa merkitystä on annettava sille, milloin tulo on tosiasiallisesti maksettu tuen saajalle ja miten pitkälle ajalle se on tarkoitettu riittämään. Jos esimerkiksi palkka maksetaan kahden viikon välein, on tulojen jaksottamista tarkasteltava tänä ajankohtana. Jos palkka maksetaan kuun lopussa tai sen loppupuolella, voidaan lähteä siitä, että mainittu palkan erä on tarkoitettu ainakin osin kattamaan myös seuraavan kuukauden menoja. (ks. esim. KHO 14.1.2002 T 74).

Jos henkilö siis saa palkkaa tai muuta tuloa kuun lopussa, se voidaan joko kokonaisuudessaan tai ainakin pääosin siirtää seuraavan kuukauden toimeentulotukilaskelmaan tulona huomioon otettavaksi. Tämä periaate näyttää hallinto-oikeuskäytännön perusteella suhteellisen selvältä.

Tulon saamisen peruste ja käyttötarkoitus?

Merkitystä on luonnollisesti sillä, mikä on saadun tulon käyttötarkoitus ja mille ajalle se on saatu tai myönnetty. Merkitystä on myös sillä, mitä menoja saadulla tulolla on tarkoitus kattaa, siis liittyväkö tulon joihin tarkoitettuihin. Tyypillisesti tällaisia jaksotettavia tuloja ovat esimerkiksi opintolaina ja muut opintotukietuudet.

Hallituksen toimeentulotukilakiesityksen mukaan opiskelijoiden opintolaina on tarkoitettu

tu kattamaan opiskeluista aiheutuvia kustannuksia syyslukukauden ja tämän jälkeen kevätlukukauden. Tällöin myös opintolaina on tarkoituksenmukaista jaksottaa kuukausittaiseksi tuloksi sille ajanjaksolle, jolta opintorahaakin maksetaan.

Asia on ollut esillä myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Se katsoi, että opintolaina on sellainen kertaluonteinen tulo, joka tulee jaksottaa kuukausittaiseksi tuloksi sille ajanjaksolle, jolta opintolainaa maksetaan (KHO 28.2.2003 T 444).

Tuoreessa ratkaisussaan (KHO 23.3.2005 T 629) KHO katsoi, että opintolaina voidaan, mikäli hakijan olosuhteet eivät sitä estä, jaksotuksen asemesta vaihtoehtoisesti huomioida kokonaisuudessaan hakukuukauden tuloksi. Tässä tapauksessa opintorahoitus oli myönnetty ajalle 1.9.2001–31.5.2002 siten, että se oli nostettavissa 1.8.2001 lukien. Toimeentulotukea haettiin elokuuksi 2001.

KHO katsoi, että määrittäessään elokuun 2001 toimeentuloluonnetta jaosta tosin olisi voinut jakaa opintolainan kertaluonteisena tulona kuukausieriin, jos se olisi katsottu kohtuulliseksi, mutta velvollisuutta tällaiseen jaksottamiseen sillä ei ollut. Päätöksessä oli kyse myös siitä, voidaanko opintolaina saadun valtiontakauksen nojalla ottaa tulona huomioon elokuussa, vaikka sitä ei todellisuudessa ollut haettu ja nostettu. Päätös oli äänestysratkaisu: enemmistön mielestä laina voitiin ottaa käytettävissä olevina tuloina huomioon.

Edellä mainitut KHO:n ratkaisut ovat jossain määrin erilaisia ja koskevat erilaista tilannetta. Vuoden 2003 ratkaisussa oli kysymys hakemuksesta, joka koski tammikuuta; opintolaina oli nostettu kokonaisuudessaan jo lokakuussa. Opintolainan jaksotus kuukausittaiseksi tuloksi oli tässä tilanteessa kohtuullista tuen hakijalle. Vuoden 2005 ratkaisussa oli kyse opintojen aloittamiskuukausista, jolloin myös opintolaina oli kokonaisuudessaan nostettavissa.

Samankaltainen tilanne on

esimerkiksi erilaisissa tutkimusapurahoissa ja stipendeissä. Mikäli tutkimusapurahoilla ja stipendeillä voidaan kattaa myös muita kuin suoranaisia opiskeluun liittyviä kustannuksia, voidaan stipendin tai apurahan määrä jaksottaa sen voimassaoloaikana kuukausittaiseksi tuloksi toimeentulotuen hakijalle.

Tuen jälkikäteinen huomioiminen

Toimeentulotukilain 15 §:n 3 momentin mukaan ansiotulo voidaan ottaa myös jälkikäteen tulona huomioon, jos ansiotulo ei ole ollut tiedossa toimeentulotuesta päätettäessä. Tämä edellyttää sitä, että toimeentulotukea haetaan päätöstä seuraavien kahden ensimmäisen kalenterikuukauden aikana – eikä ansiotulon huomioonottamista voida pitää kohtuuttomana. Lisäksi edellytetään, että tuen hakijalle on tukea myönnettävä nimenomaisesti ilmoitettu, että tuen myöntämisen jälkeen maksettu ansiotulo voidaan ottaa huomioon taannehtivasti.

Ilmoittamisen tarkoituksena on luonnollisesti se, että toimeentulotukiasiakas voi varautua saadun tulon myöhempään huomioonottamiseen. Se, millä tavoin asiakkaalle on ilmoitettu tulon huomioonottamisesta, on syytä merkitä asiakasta koskeviin asiakirjoihin.

Säännös koskee vain ansiotuloa ja oikeus jaksottamiseen on enintään kahdelta kuukaudelta. Jaksottaminen ei saa myöskään koskaan olla kohtuutonta asiakkaalle. Kohtuutonta se voi olla esimerkiksi, jos asiakas on käyttänyt mainitut ansiotulot toimeentulotuessa hyväksyttävien menojen maksamiseen tai tulot eivät enää tosiasiallisesti muutoin ole asiakkaan käytettävissä ja asiakkaan sosiaalinen tilanne voisi vaarantua, jos jaksotus tehtäisiin.

Hallinto-oikeuksien päätösten mukaan myös muu kuin ansiotulo voidaan edellä mainittujen perusteiden mukaisesti jaksottaa seuraavalle kuukaudelle tai seuraaville kuukausille. Esimerkiksi jos toimeentu-

lostusta on tehty päätös ja tämän jälkeen kyseisenä kuukautena tuen saaja saa sellaista tuloa itselleen, jota ei ole voitu ottaa huomioon toimeentulotukea määrättäessä ja siitä päätettäessä, se voidaan ottaa huomioon yleensä seuraavan kuukauden käytettävissä olevina tuloina tai varoina.

Summan suuruudella merkitystä

Merkitystä on myös sillä, minkä suuruinen jaksotettava tulo on. Jos kyseessä on vähäinen tulo, jaksotus ei voi ulottua kuin enintään seuraavalle kuukaudelle. Jos on kyse hyvin vähäisestä tulosta, jaksotukseen ei tulisi ryhtyä lähtökohtaisesti lainkaan.

Mitä suuremmasta summasta on kysymys sitä todennäköisempää, että jaksotuskin on hyväksyttävää. Kysymys on tällöin ainoastaan siitä, kuinka pitkälle ajalle jaksotus voidaan tehdä. Osviittaa jaksotuksen pituudelle voidaan ottaa edellä mainitusta 15 §:n 3 momentista, joka antaa mahdollisuuden jaksottaa ansiotulon toimeentulotuen hakemuskaukua seuraaville kahdelle kalenterikuukaudelle.

Muistettava kohtuullisuus

Tulojen jaksottaminen ei saa koskaan johtaa kohtuuttomaan lopputulokseen. Jaksotukseen on suhtauduttava varovaisesti erityisesti silloin, kun on kysymys asumisen turvaamisesta ja lapsiperheestä. Näin on meneteltävä myös silloin, jos tuen hakijana on esimerkiksi vammainen henkilö tai mielenterveyspotilas.

Lisäksi aina on selvitettävä se, ovatko jaksotuksen kohteena olevat tulot tosiasiallisesti toimeentulohakijan tai hänen perheensä käytettävissä.

Tapio Rätty

Ajantasainen lainsäädäntö valtion säädöstietopankissa: www.finlex.fi

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiä verkossa: www.kho.fi