

4.9.2017

EOAK/2112/2017

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Esittelijä Riikka Jackson

MILLAISIIIN TERVEYDENHUOLTOMENOIHIIN VOIDAAN MYÖNTÄÄ TOIMEENTULOTUKEA?

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kelan menettelyä toimeentulotukea koskevassa asiassa. Kantelijan mukaan toimeentulotukihakemuksen käsittely oli viivästynyt lainvastaisella tavalla.

Kirjoituksessa arvostellaan myös sitä, ettei Kela ole suostunut korvaamaan hammaslääkärin määräämien hammaskiskojen teettämistä, vaikka kantelija on toimittanut asiasta lääkärinlausunnon. Lisäksi kirjoituksessa on arvosteltu lääkkeisiin annettua maksusitoumusta, joka ei kattanut hänelle terveystieteiden keskuksen reseptillä määräämiä probioottitabletteja.

Kirjoituksessa todetaan, että kantelijalle on aiheutunut Kelan menettelystä taloudellista vahinkoa.

2 SELVITYS

Kela antoi kirjoituksen johdosta selvitystä. Selvitykset ovat tämän päätöksen liitteinä.

3 RATKAISU

3.1 Toimeentulotukiasian viivytyksetön käsittely

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

Perustuslain 21 §:n 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 tuomioistuinten tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsevät muun muassa sitä, että viranomaisessa asiointi tulee voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan, että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäten.

Käsitykseni mukaan toimeentulotukea koskevassa päätöksenteossa on kiinnitettävä huomiota päätöksen sisällöllisiin vaatimuksiin ja päätöksenteon nopeusvaatimukseen. Toimeentulotukiasia on käsiteltävä siten, että asiakkaan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Korostan tässä yhteydessä, että toimeentulotukihakemuksen käsittely voi yleensä edellyttää päätöksentekijältä erityistä harkintaa, ja asiakkaan ja hänen perheensä olosuhteiden selvittämistä ja yksilöllisen elämäntilanteen huomioimista.

Päätös hallintoasiassa tulee tehdä hallintolain 23 §:n mukaan ilman aiheetonta viivytystä.

Erikseen toimeentulotukilaisissa on säädetty toimeentulotuen hakemiseen ja päätöksentekoon kuluvasta ajasta.

Toimeentulotukilain 14 §:n mukaan toimeentulotukihakemus tehdään Kansaneläkelaitokselle, jonka tulee tehdä hakemuksen perusteella päätös perustoimeentulotuesta. Hakemuksen siirtämisestä kunnan käsiteltäväksi säädetään lain 14 d §:ssä.

Toimeentulotukilain 14 b §:n mukaan kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavan arkipäivänä hakemuksen saapumisesta.

Toimeentulotukilain 14 c §:ssä on säädetty toimeentulotukiasian käsittelystä muussa kuin kiireellisessä tapauksessa. Säännöksen mukaan muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta.

Mainitun säännöksen 2 momentin mukaan 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. Mikäli hakemus koskee myöhäisempää aikaa kuin hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta, päätös on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään hakemuksessa tarkoitetun ajanjakson ensimmäisenä arkipäivänä.

Jos hakemus on puutteellinen, asiakkaalle on toimeentulotukilain 14 c §:n 3 momentin mukaan viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehoitus hakemuksen täydentämiseksi määräajassa ja 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 on tehtävä käytettävissä olevien tietojen pohjalta viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä määräajan päättymisestä. Asiakkaan suostumuksella päätös voidaan tehdä käytettävissä olevien tietojen pohjalta ennen määräajan päättymistäkin.

3.2 Saatu selvitys ja arviointi

Kela on antamassaan selvityksessä ilmoittanut, että kantelijan toimittamaa laskua ei ole käsitelty toimeentulotukilain mukaisessa määräajassa. Kela on siten saamani selvityksen mukaan toiminut toimeentulotukilain vastaisella tavalla.

Kela on selvityksessään pahoitellut kantelijalle toiminnastaan aiheutunutta kohtuutonta haittaa.

Arvioin asiaa seuraavasti.

Totean aluksi, että eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan on saapunut satoja Kelan toimeentulotukihakemusten käsittelyyn ja päätöksentekoon liittyviä kanteluita. Valtaosin näissä kanteluissa on arvosteltu Kelan menettelyä toimeentulotukihakemusten käsittelyssä ja ennen kaikkea arvostelun kohteena on ollut päätöksenteon viivästyminen.

Kelalta saamani selvityksen mukaan toimeentulotukihakemusten käsittely on ruuhkautunut alkuvuonna Kelan toimeentulotuen yksiköissä. Käsittelyaikojen pidentymiseen on vaikuttanut selvityksien mukaan muun muassa lisääntynyt asiakasmäärä. Kela on selvityksissään ilmoittanut lukuisia erilaisia toimenpiteitä, joihin se on ryhtynyt saadakseen käsittelyajan lainmukaiselle tasolle.

Kela on kanteluun antamansa selvityksen jälkeen ilmoittanut, että tällä hetkellä asiakkaat saavat päätöksen perustoimeentuluesta lainmukaisessa ajassa.

Totean, että laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, että voimavaroihin ja työmäärään liittyvillä syillä ei voida hyväksyttävästi perustella poikkeamista siitä, mitä perusoikeutena turvattu yksilön oikeusturva asian käsittelyltä edellyttää. Tähän nähden Kela ei ole esittänyt hyväksyttäviä perusteita hakemuksen käsittelyn ja päätöksenteon viivästykselle.

Korostan, että Kelan on huolehdittava siitä, että se voi järjestää toimeentulotukea koskevien hakemusten käsittelyn ja yksilöä koskevan päätöksenteon lain edellyttämällä tavalla. Toimeentulotuki on viimesijainen toimeentuloa turvaava etuus, minkä vuoksi toimeentulotukiasioiden käsittelyajoilla on olennainen merkitys hakijan toimeentulon turvaamisessa. Asian käsittely viranomaisessa (Kelassa) on järjestettävä myös ruuhka-aikoina siten, että Kelassa asioiva saa asianmukaisesti palveluita, ja että laissa säädettyjä määräaikoja voidaan noudattaa.

Korostan, että toimeentulotukilain 14 c §:n säännös viivytyksettömästä käsittelystä on ehdoton ja koskee kaikkia toimeentulotukiasioiden käsittelyn vaiheita; hakemuksen käsittelyä, sen täydentämistä, päätöksentekoa ja päätöksen täytäntöönpanoa. Voidakseen toteuttaa laissa säädettyt velvollisuutensa viranomaisen on järjestettävä esimerkiksi asiakirjahallintonsa siten, että se pystyy seuraamaan asiakirjojen liikkumista ja niiden käsittelytilannetta viranomaisen sisällä. Tällä varmistetaan osaltaan asioiden joutuisa käsittely viranomaisessa.

Käsittelyn viivytyksettömyyttä arvioitaessa on otettava huomioon myös asian merkitys tukea hakevalle henkilölle ja hänen perheelleen. Mitä suurempi merkitys ratkaisulla on asianomaisen jokapäiväisen elämän kannalta, sitä joutuisampaan käsittelyyn asiassa tulee pyrkiä. Kun kysymys on välttämättömän huolenpidon tai muiden perusoikeuksien turvaamisesta, käsittelyn viivytyksettömyydelle on annettava erityistä merkitystä viranomaisen toiminnassa. Erikseen toimeentulotukilaissa on säädetty kiireellisenä pidettävän toimeentulotukihakemuksen käsittelystä ja päätöksentekoon kuuluvasta ajasta.

Julkisella vallalla on perustuslain mukaan velvollisuus toteuttaa perus- ja ihmisoikeuksia. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että Kelan on osoitettava voimavaroja lakisääteisiin tehtäviinsä tarvittaessa henkilöresursseja lisäämällä tai niitä kohdentamalla siten, että se pystyy selviytymään sille laissa säädettyistä tehtävistä. Kelan tehtävänä on huolehtia siitä, että sillä on käytössään ammattitaitoista henkilökuntaa riittävästi ja että se voi tehdä hakemuksiin päätökset lain edellyttämällä tavalla viivytyksettä. Henkilökunnan vähäisyys tai puutteet sen osaamisessa eivät oikeuta viivästyksiin toimeentulotukihakemusten käsittelyssä.

Viranomaisen organisaatioon tai viranomaisen resursseihin liittyvillä asioilla ei siis voida perustella poikkeamista siitä, mitä hallintolain ja toimeentulotukilain säännökset edellyttävät viivytyksettömältä käsittelyltä.

Totean, että Kelalla on ollut aikaa ja mahdollisuus varautua toimeentulotukilain muutokseen lähes vuoden ajan. Tämän takia sen olisi tullut varautua tiedossaan oleviin työn tekemisessä

tapahtuviin muutoksiin ja ruuhkatilanteisiin. Kelan olisi tullut ennakoida hakemusten käsittelyssä ja päätöksenteossa mahdollisesti tapahtuvia häiriötilanteita suunnitteleamalla erilaisia varajärjestelyjä.

Toimenpiteeni Kansaneläkelaitoksen menettelyn johdosta ilmenevät kohdasta 4.

3.3 Toimeentulotukihakemusten viivästyksestä aiheutuneen vahingon korvaaminen ja hyvityksen suorittaminen

Kantelija on ilmoittanut hänelle aiheutuneen taloudellista vahinkoa Kelan menettelystä.

Annoin ratkaisuni Kelan viivästyksestä aiheutuneiden vahinkojen korvaamisesta ja hyvittämisestä 18.4.2017 (EOAK/1301/2017). Ratkaisussani pyysin Kelaa ilmoittamaan, mihin toimenpiteisiin se ryhtyy hyvitystä koskevien johtopäätösten ja esitysten johdosta. Ratkaisu on luettavissa eduskunnan oikeusasiamiehen verkkosivuilla. Olen myös tiedottanut ratkaisustani.

Kela on ratkaisuni jälkeen 11.5.2017 ilmoittanut, että Kela on päättänyt maksaa hyvitysmaksua niille myönteisen toimeentulotukipäätöksen saaneille asiakkaille, joiden hakemuksen ratkaiseminen on viivästynyt lainmukaisesta seitsemän arkipäivän määräajasta.

Hyvitys sisältää korvauksen asiakkaalle aiheutuneesta haitasta ja vaivannäöstä sekä asiakkaalle aiheutuneesta vahingosta kuten ylimääräisistä puhelinkuluista. Asiakkaalle lähtee automaattisesti maksuilmoitus postitse, jossa asiakkaalle kerrotaan maksettavan hyvitysmaksun määrä. Hyvitysmaksu on nähtävissä ja todennettavissa asiakkaan toimeentulotuen tiedoissa jälkikäteen.

Kela on lisäksi tiedotteessaan 24.4.2017 ilmoittanut, että Kela maksaa erikseen viivästys- ja muistutuskulut, jotka ovat aiheutuneet asiakkaan laskun käsittelyn myöhästymisestä. Jos hyvitys ei kata asiakkaalle viivästyksestä suoraan aiheutunutta vahinkoa, niin asiakas voi vaatia erikseen vahingonkorvausta tekemällä Kelaan vapaamuotoisen vahingonkorvaushakemuksen.

3.4 Terveys- ja huoltomenot

3.4.1 Toimeentulotuen myöntäminen terveydenhoitomenoihin

Toimeentulotukilain 14 §:n mukaan toimeentulotukihakemus tehdään Kansaneläkelaitokselle, jonka tulee tehdä hakemuksen perusteella päätös perustoimeentulotuesta. Toimeentulotukilain 7 §:n mukaan perustoimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (perusosa) sekä muut perusmenot sen mukaan, kuin toimeentulotukilaissa erikseen säädetään.

Toimeentulotukea määrättäessä ratkaisevaa ei ole menojen suuruus, vaan lähinnä niiden syntymisen peruste. Perusosaan kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhoitomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta aiheutuvat menot sen mukaan, kuin toimeentulotukilaissa erikseen säädetään (toimeentulotukilain 7 a §).

Muista perusmenoista on säädetty toimeentulotukilain 7 b §:ssä. Mainitun säännöksen mukaan perusosalla katettavien menojen lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon muun muassa muut kuin perusosaan sisältyvät terveydenhoitomenot.

Hallituksen esityksen toimeentulotukilain muuttamiseksi (HE 358/ 2014 vp) mukaan muina kuin perusosaan sisältyvinä terveydenhoitomenoina voidaan ottaa huomioon sekä määrältään suuret terveydenhoitomenot, että myös vähäisemmät terveydenhoitomenot, mikäli niitä ei ole otettu huomioon toimeentulotuen perusosassa tai korvattu muista ensisijaisista järjestelmistä kuten sairausvakuutuksesta tai esimerkiksi vammaistuesta.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan asiakkaalta voidaan edellyttää, että hän toimittaa lääkärin lausunnon hoidon tai lääkkeen tarpeellisuudesta tai tarvittaessa muun terveydenhuollon ammattihenkilön arvion. Epäselvissä tapauksissa Kela voi pyytää myös erillisen asiantuntijaselvityksen.

Totean, että perustoimeentulotuen perusosalla katettaviin vähäisiin terveydenhuoltomenoihin kuuluvat lähtökohtaisesti jokapäiväiseen elämään liittyvät ”kodin apteekin” luontoiset terveydenhuoltomenot. Muina perusmenoina otetaan huomioon erityisesti lääkärin määräämät sairaudenhoitoon liittyvät lääkemenot tai muut sellaiset lääkemenot, jotka eivät ole luonteeltaan jokapäiväisiä terveydenhuoltomenoja. Näiden menojen suuruus voi vaihdella perheiden elinolosuhteistakin riippuen.

Toimeentulotukilaissa ei ole sinänsä rajattu sitä, mihin terveydenhuoltomenoihin tukea voidaan myöntää. Korvauksen piiriin kuuluu myös sellaisia menoja, jotka eivät johdu sairaudenhoidosta, kuten esimerkiksi kustannukset hedelmöityshoidosta, ehkäisytableteista tai tupakan vieroituslääkkeistä.

Muina terveydenhuoltomenoina pidetään lisäksi esimerkiksi lääkinnällisiä tarvikkeita, proteeseja ja apuvälineitä, terveyden- ja sairaudenhoidon asiakasmaksuja sekä muita terveydenhuoltomenoja, jotka eivät siis sisälly toimeentulotuen perusosaan. Tyypillisinä muina perusmenoina tulee huomioida myös hammashuollosta ja silmälaseista aiheutuvat kustannukset sekä terveydenhuollon matkakuluista asiakkaalle jäävä omavastuuosuus.

3.4.2 Korkeimman hallinto-oikeuden asiaa koskevia päätöksiä

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa (KHO 11.8.2006 T 1889) oli kysymys toimeentulotuen myöntämisestä potenssilääkkeisiin.

Korkein hallinto-oikeus katsoi ratkaisussaan, että toimeentulotukea myönnettäessä ratkaisevaa on lääkkeen tarpeellisuus potilaan hoidossa. Pääsääntöisesti lääkkeen hankintakustannukset tulee kattaa toimeentulotuella silloin, kun kyseessä on lääkärin määräämä lääke. Korkein hallinto-oikeus katsoi ratkaisussaan, että toimeentulotuen hakijan on tarvittaessa selvitettävä lääkkeen tai hoidon tarpeellisuus.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa (KHO 11.8.2006 T 1887) oli kysymys myös potenssilääkkeistä ja niiden huomioimisesta toimeentulotukea määrättäessä.

Toimeentulotuen hakija oli esittänyt selvityksenä hoitavan lääkärin antaman lausunnon, josta ilmenevät hakijan sairaudet sekä se, että sanottu lääke oli asiakkaan sairaudenhoidon kannalta tarpeellinen. Asiakas oli lisäksi esittänyt selvitystä lääkkeen hankkimisesta aiheutuneista kohtuullisista menoista.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että toimeentulotuesta annetusta laissa ei ole rajoitettu sitä, mistä johtuvaan terveydenhuoltomenoon tukea voidaan myöntää. Merkitystä ei ole myöskään sillä, onko kyseessä elimellinen sairauden- vai muun sairaudenhoito. Toimeentulolaki ei myöskään edellytä menona huomioon otettavien lääkkeiden sairaskorvattavuutta.

3.4.3 Saatu selvitys ja arviointi

Kantelussa on arvosteltu sitä, ettei kantelija ole saanut toimeentulotukea hammaslääkärin määräämiin hammaskiskoihin. Lisäksi kantelija on kertonut, ettei hän ole saanut terveyskeskuslääkärin määräämiä probiootteja Kelan maksusitoumuksella.

Kelan antaman selvityksen mukaan kantelijalle 22.3.2017 tehdyssä päätöksessä ei ole myönnetty maksusitoumusta hammaskiskoihin. Päätöksessä on todettu, että maksusitoumusta hammaskiskoihin ei voida myöntää, koska kunnallinen hammashoito korvataan, kun kantelija on toimittanut laskun toimenpiteestä. Selvityksen mukaan tämä toimintatapa vastasi sen hetkistä etuusohjetta. Ohjeistusta on huhtikuun puolella muutettu. Tällä hetkellä tilanteessa, jossa hammaskiskojen kliinisen työn tekee terveystieteidenhammaslääkäri ja asiakas tarvitsee maksusitoumuksen hammaslaboratoriosta tilattavan hammasteknisen työn kustannuksiin, voidaan maksusitoumus antaa terveystieteidenhammaslääkäriin tekemän hoitosuunnitelman ja kustannusarvion pohjalta. Kustannusarviossa tulee olla eriteltynä kliinisen ja hammasteknisen työn kustannukset sekä mainittuna hammasteknisen työn palveluntuottaja tai mahdolliset palveluntuottajat.

Selvityksen liitteenä olevasta yhteydenottoasiainpöytäkirjasta ilmenee, että Kelan lakipalveluiden pyynnöstä kantelijalle on soitettu 2.5.2017 Kelasta. Muistiinpanon mukaan kantelijalle on kerrottu, että hammaskiskoja koskevaa ohjeistusta on muutettu ja hänelle olisi nyt mahdollista myöntää hammaskiskoihin maksusitoumus. Muistiinpanon mukaan kantelija on kuitenkin todennut, että asia on hoidossa ja hän toimittaa Kelaan hammashoitoa koskevat laskut.

Kelan selvityksessä todetaan, että asiakkaalle myönnetään maksusitoumus lääkekustannuksiin myönteisen perustoimeentulotukipäätöksen yhteydessä. Tällaisella maksusitoumuksella asiakkaan on mahdollisuus saada apteekista hänelle määrätty sairausvakuutuslain mukaan korvattavat lääkevalmisteet sekä ei-korvattavat lääkevalmisteet, jos lääkevalmisteen hinta on alle 200 euroa/lääkevalmiste. Maksusitoumuksella lääkekustannuksiin voidaan toimittaa lääkevalmisteita, joilla on valmistekohtainen tuotenumero (Vnr-numero). Itsehoitolääkkeitä ja -valmisteita voidaan toimittaa maksusitoumuksella vain, jos valmisteet on määrätty lääkemääräyksellä sairauden hoitoon ja valmisteilla on Vnr-numero.

Selvityksen mukaan tarvittaessa asiakkaalle voidaan myöntää *rajattu maksusitoumus*. Rajatussa maksusitoumuksessa määritellään erikseen valmiste tai valmisteet, joita apteekki voi maksusitoumuksella toimittaa. Rajaus voi tarkoittaa myös sitä, että apteekki voi saada oikeuden toimittaa sellaisia valmisteita, joita lääkekustannuksiin annettu maksusitoumus ei kata. Jos asiakas tarvitsee valmistetta, joka ei kuulu normaalisti maksusitoumuksen piiriin, asiakkaan tulee esittää Kelassa hakemuksensa liitteenä lääkemääräys ja lääkärin, erikoislääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön antama lausunto lääkkeen tai valmisteen tarpeellisuudesta.

Selvityksen mukaan kantelija ei ole toimittanut Kelaan tarkistuspyyntöä lääkkeiden osalta tai selvitystä liittyen probioottitablettien korvaamiseen toimeentulotukena.

Kelan yhteydenottoasiainpöytäkirjan 2.5.2017 mukaan kantelijalle on puhelimitse kerrottu, että probioottien osalta kantelijan tulee toimittaa reseptin lisäksi lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön antama lausunto valmisteen välttämättömyydestä. Kantelijalle on kerrottu, että mikäli valmiste katsotaan välttämättömäksi, voidaan siihen jatkossa myöntää rajattu maksusitoumus. Kantelijalle on myös luvattu, että mahdolliset lääkärinlausunnosta aiheutuvat kulut maksetaan toimeentulotukena.

Totean johtopäätöksenäni seuraavaa.

Toimeentulotukilain 7 b §:n mukaisina muina perusmenoina otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina ne terveydenhuoltomenot, jotka eivät tule otetuksi huomioon perusosalla katettavina menoina, tai joihin toimeentulotuen hakija ei saa korvausta muulla tavoin. Näin ollen terveydenhuollon kustannuksina voidaan korvata myös sellaisia menoja, jotka eivät johdu varsinaisesta sairaudenhoidosta.

Totean, että toimeentulotuen myöntämisen kannalta ei ole merkitystä sillä, ovatko kyseiset lääkkeet sairausvakuutuskorvattavia. Toimeentulotukilain soveltamisen kannalta merkitystä ei myöskään ole sillä, onko kyseessä oleva lääke tarkoitettu muuhun kuin elimellisen sairauden hoitoon, tai onko terveydenhuoltomeno yksityisen lääkärin vai julkisen terveydenhuollon määräämä.

Kysymys toimeentulotuen kannalta on siitä, ovatko kyseessä olevat kustannukset toimeentulotukilain tarkoittamalla tavalla tarpeellisia tuen hakijan hoidon kannalta. Arvioitaessa lääkkeen tai hoidon tarpeellisuutta toimeentulotuen hakijan voidaan edellyttää toimittavan tarvittaessa asiasta lääkärin lausunnon tai muuta selvitystä. Kela voi myös oman päätöksentekonsa tueksi käyttää hoidon tarpeellisuuden arvioinnissa omia asiantuntijalääkäreitään.

Totean tässä yhteydessä, että se milloin, ja millä tavoin ja missä laajuudessa asiakkaalta pyydetään lisäselvitystä, on arvioitava yksilöllisesti. Yksilöllisesti on arvioitava myös se, mikä merkitys asiakkaan toimittamalla (hoitavan) lääkärin antamalla selvityksellä asian ratkaisemisen kannalta on. Kelan oman asiantuntijalääkärin lausunnon ei voi olla yksin ratkaisevaa merkitystä päätöksenteossa, vaan toimeentulotukea määrättäessä asiaa on arvioitava yksilöllisesti käytettävissä olevat selvitykset ja asiakkaan kokonaistilanne huomioon ottaen.

Asiassa saadun selvityksen perusteella Kela on kantelun tekemisen jälkeen selvittänyt kantelijalle puhelimitse, että hänellä on mahdollisuus uuden ohjeistuksen myötä saada maksusitoumus hammaskiskoihin. Kantelijaa on lisäksi neuvottu siinä, mitä lisäselvitystä hänen tulee toimittaa terveydenhuoltomenoistaan, jotta ne voidaan korvata toimeentulotuesta. Tämän johdosta kantelu ei tältä osin antanut minulle aihetta muuhun, kuin että kiinnitän Kelan huomiota edellä sanottuun.

Totean kuitenkin vielä yleisesti, että kun asiakas ilmoittaa toimeentulotukihakemuksensa yhteydessä muita kuin perusosaan sisältyviä terveydenhuoltomenoja, tulee viranomaisen selvittää, onko kysymys toimeentulotuesta korvattavista muista terveydenhuoltomenoista. Viranomaisella on myös velvollisuus selvittää asiakkaalle ymmärrettävällä ja saavutettavalla tavalla hänen oikeutensa asiassa ja se, millä tavalla hänen tulee kulloinkin toimia, esimerkiksi lisäselvityksen toimittamisessa.

Korostan, että toimeentulotukihakemus on käsiteltävä siten, kuin hallintolaissa ja toimeentulotukilaissa säädetään. Kelalla on toimeentulotukilain 16 §:n mukaan oikeus päättää siitä, millä tavoin myönteinen toimeentulotukea koskeva päätös yksittäistapauksessa pannaan täytäntöön (esimerkiksi maksusitoumusmenettely). Toimeentulotukilaissa ei kuitenkaan ole säännöksiä tai määräyksiä erilaisista maksusitoumuksista, eikä maksusitoumuksiin liittyvästä erityisestä hakumenettelystä. Tämän takia Kelan ei tule ohjata asiakasta hakemaan erikseen maksusitoumusta toimeentulotukihakemuksensa lisäksi. Asiakkaalla on sen sijaan velvollisuus tarvittaessa esittää selvitystä terveydenhuoltomenonsa tarpeellisuudesta siten, kuin edellä on todettu.

3.5 Asiakaspalvelu

Kantelun mukaan Kelan asiakaspalvelussa on ongelmia, eikä kantelijalle ole lupauksista huolimatta soitettu takaisin. Kirjoituksen mukaan kantelija ei ole saanut vastausta antamiinsa palautteisiin, vaikka on sitä nimenomaan pyytänyt. Lisäksi hän toivoo mahdollisuutta varata Kelan aika.

Kelan antaman selvityksen mukaan kantelija on asioinut Kelan toimistossa toimeentulotukiasioidhinsa liittyen 16.1.2017- 22.3.2017 välisenä aikana yhteensä viisi kertaa. Asiakasta on ohjattu hakemaan etuutta ja hänen kertomansa toimeentulotukiasiaan liittyvä tieto on kirjattu järjestelmään Kelassa sovitun kirjaamisen mallin mukaisesti. Palvelutilanteissa ei ole voitu ottaa

lopullista kantaa kantelijan kustannuksien korvattavuuteen, vaan asiakkaan kertoma lisätieto on kirjattu järjestelmään.

Selvityksen mukaan alkuvuoden aikana Kelan asiakaspalvelu on ollut ruuhkautunut ja ruuhkautuminen on vaikuttanut myös palautteisiin vastaamiseen. Kaikkiin palautteisiin ei ruuhkan vuoksi ole pystytty vastaamaan. Kela on tiedottanut palautepalvelun ruuhkautumisesta ja vastaamisesta verkkosivuilla. Kaikki palautteet on kuitenkin luettu ja välitetty vastuuyksiköihin tiedoksi.

Selvityksessä tuodaan esille, että Kelaan on mahdollista varata aika joko toimistoon tai puhelinpalveluun. Ajanvaraukset Kelassa hoitaa asiakaspalvelun palveluneuvojat. Asiakaspalvelussa asiakkaan elämäntilanne ja palvelutarve kartoitetaan kokonaisvaltaisesti ja asiakkaan kertoma välitetään järjestelmän kautta käsittelijälle. Asiakaspalvelun ja etuuskäsittelyn eriyttämisellä halutaan turvata laadukas asiakaspalvelu ja etuuskäsittely. Ajanvarauksen mahdollisuudesta on kerrottu Kelan verkkosivuilla, toimistoissa sekä Kelan tiedotteissa.

Kelan selvityksessä todetaan, että palautteita on käsitelty ylitöinä ja selvityksen antamishetkellä palautepalvelun ruuhka on pääosin saatu purettua. Kaikki palautteet on kuitenkin otettu vastaan, selvitetty ja tarpeen mukaan ohjattu toimenpiteille vastuuyksiköihin.

Kelan asiakkuuksien suunnitteluosaston mukaan kantelijan asiassa ei ole toimittu puutteellisesti asiakaspalvelussa ja asiakkaan asiaa on edistetty Kelassa sovittujen toimintamallien mukaisesti.

Tältä osin totean, että hyvään hallintoon kuuluu se, että viranomaisen vastaa sille esitettyihin tiedusteluihin ja kysymyksiin esimerkiksi asian käsittelyn vaiheista asianmukaisesti ilman aiheutonta viivytystä. Hyvään hallintoon kuuluu myös se, että viranomaisen varmistaa, että asiakkaalla on tosiasiallinen mahdollisuus saada viranomaiselta yleistä neuvontaa ja varata tarvittaessa aika viranomaisen toimialaan kuuluvissa asioissa tai muutoin ottaa yhteyttä asiaan viranomaiseen.

Kela on antamassaan selvityksessä esitellyt eri vaihtoehtoja Kelan kanssa asioimiseen ja todennut, että Kela tarjoaa henkilökohtaista neuvontaa asiakaspalvelupisteissään, ja myös puhelinpalveluun on mahdollista tehdä ajanvaraus. Kela on selvityksessään myöntänyt, että palautteiden lukemisessa on alkuvuonna toimeentulotuen siirrosta aiheutuneen ruuhkan vuoksi ollut viivettä. Koska tilanne on sittemmin korjaantunut, ei asia tältä osin anna aiheutta toimenpiteisiin. Korostan kuitenkin vielä yleisesti, että Kelan tulee järjestää palvelunsa, erityisesti viimesijaisen toimeentulon turvaavan toimeentulotuen osalta asiakkaalle saavutettavalla tavalla. Ruuhka tai muu ongelma asiointissa ei saa estää tai vaarantaa henkilölle kuuluvien oikeuksien toteutumista.

4 TOIMENPITEET

Olen alkuvuoden 2017 aikana kanteluratkaisuissani antanut Kelalle useita huomautuksia toimeentulotukihakemusten käsittelyn ja päätöksenteon lainvastaisesta viivästyisestä. Olen pyytänyt Kelaa esittämään minulle mihin korjaaviin toimenpiteisiin se ryhtyy saadakseen hakemusten käsittelyn ja päätöksenteon lainmukaiselle tasolle. Kela on näiden ratkaisujeni jälkeen ilmoittanut, että se pystyy jatkossa käsittelemään toimeentulotukihakemukset laissa säädettyssä määräajassa. Tämän takia kirjoitus ei anna aiheutta puoleltani muuhun, kuin että kiinnitän Kelan huomiota edellä toimeentulotukihakemuksen viivytyksettömästä käsittelystä ja viranomaisen velvollisuuksista sanottuun. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Kelalle.