

18.11.2019

EOAK/4233/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

TOIMEENTULOTUEN MAKSAMINEN VÄÄRÄLLE HENKILÖLLE

1 KANTELU

A arvosteli asiakkaansa (kantelija) asiamiehenä Kelan menettelyä toimeentulotukea koskevassa asiassa. Kantelukirjoituksen mukaan toimeentulotukipäätöksen täytäntöönpanossa oli tapahtunut vakavia virheitä, jotka olivat vaarantaneet kantelijan asumisen.

Kirjoituksen mukaan kantelijaa koskevia salassa pidettäviä tietoja oli luovutettu ulkopuolisille henkilöille. Edelleen kirjoituksen mukaan Kansaneläkelaitos ei ollut korjannut sen tiedossa olevaa virheellistä menettelyä eikä ollut vastannut asiaa koskeviin tiedusteluihin.

2 SELVITYS

Kansaneläkelaitos antoi selvitystä.

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumat

Kantelukirjoituksen ja saamani selvityksen mukaan kantelija jätti 7.6.2018 Kelalle sähköisen hakemuksen asumistuesta sekä toimeentulotuesta. Toimeentulotukihakemus koski vuokrakuutta sekä vuokraa. Kantelija oli pyytänyt, että vuokran osuus suoritetaan suoraan vuokranantajalle. Kantelija pyysi myös asumistuen maksamista vuokranantajalle.

Kantelijalle myönnettiin 14.6.2018 tehdyllä päätöksellä toimeentulotukena vuokravakuus. Päätös päätettiin panna täytäntöön siten, että vuokravakuus maksettiin kantelijan pyynnön mukaisesti suoraan vuokranantajalle.

Kantelukirjoituksesta ja saamastani selvityksestä kuitenkin ilmenee, että toimeentulotukena myönnetty vuokravakuus maksettiin väärälle henkilölle (väärälle vuokranantajalle).

Kantelija oli tämän johdosta 10.7.2018 yhteydessä Kelaan. Kantelija oli tiedustellut, mihin vuokravakuus oli maksettu. Tässä yhteydessä Kansaneläkelaitos havaitsi virheensä.

Kantelija jätti toimeentulotukea koskevan jatkohakemuksen 22.7.2018, jossa hän myös pyysi vuokran osuutta maksettavaksi edelleen suoraan vuokranantajalle.

Kansaneläkelaitoksen selvityksen mukaan virhettä alettiin käsitellä 27.7.2018. Kantelijalle oli kuitenkin todettu, että kantelijan päätöstä (itse asiassa päätöksen täytäntöönpanoa) voitaisiin tarkistaa vasta sen jälkeen, kun virheellisesti maksettu suoritus on palautettu Kansaneläkelaitokselle.

Kantelijan asiamies oli yhteydessä 3.8.2018 Kansaneläkelaitokseen. Yhteydenotosta ilmeni, että perustoimeentulotuen vuokraosuus oli maksettu edelleen virheellisesti väärälle henkilölle (vuokranantajalle). Yhteydenotossa todettiin, että kantelijan asuminen saattaa vaarantua, mikäli Kansaneläkelaitos ei korjaa päätöksissä olleita täytäntöönpanovirheitä.

Kansaneläkelaitoksen selvityksen mukaan virhettä pyrittiin korjaamaan 3.8.2018. Selvityksen mukaan Kelan asiakirjoihin oli merkitty, että virhe korjataan, koska kyseessä on Kelan virhe.

Kantelija asoi Kansaneläkelaitoksessa 15.8.2018. Kantelija oli tällöin uudemman kerran ilmoittanut, että vuokravakuus oli mennyt väärälle henkilölle.

Kansaneläkelaitos oli 23.8.2018 puhelimitse yhteydessä kantelijaan. Kantelijalle oli ilmoitettu tällöin, että vuokravakuus oli lähetetty viikkoa aikaisemmin oikealle vuokranantajalle.

3.2 Kelan selvitys

Kelan selvityksen mukaan toimeentulotuen etuuskäsittelijälle on 14.6.2018 annettua toimeentulotukipäätöstä annettaessa tapahtunut inhimillinen virhe. Käsittelyjärjestelmässä vuokranantajan tilitieto oli virheellisesti kirjattu.

Kelan selvityksen mukaan ”jälkeenpäin arvioituna ei ole selvää, mistä tieto on noudettu. On mahdollista, että Kelan vuokranantajarekisteristä on noudettu virheellinen vuokranantajatieto.” Selvityksestä ilmenee, että kantelija oli 11.6.2018 saapuneessa asumistukihakemuksessaan ja 11.6.2018 saapuneessa vuokrasopimuksessa kuitenkin ilmoittanut vuokranantajan pankkiyhteys- ja osoitetiedot.

Kelan selvityksen mukaan ”edellä mainittu tietosuojapoikkeama on tapahtunut vuokravakuuspäätöksen antamisen yhteydessä. 14.6.2018 annetussa vuokravakuuspäätöksessä vuokravakuuden todettiin myönnetyn maksusitoumuksena, joka oli kantelijan pyynnöstä toimitettu vuokranantajalle. Kelan etuusrekisteristä ei kuitenkaan käy ilmi, mihin vuokravakuus tai päätös on lähetetty; ei ole yksilöityä tietoa mihin, vuokravakuus on lähetetty.”

Selvityksen mukaan kantelijan toimeentulotukiasiassa annettiin tarkistuspäätös 6.7.2018. Päätöksessä ei otettu kantaa vuokranantaja-asiaan. ”Toimeentulotuen etuuskäsittelijälle on 22.7.2018 annettua päätöstä annettaessa tapahtunut huolimattomuusvirhe. Toimeentulotukipäätöstä valmisteltaessa tiedot on kopioitu aiemmalta ratkaisulta, joten maksu on suoritettu edelleen väärälle vuokranantajalle.”

Selvityksessä on todettu, että ”kantelijan toimeentulotukiasian kokonaisvaltainen käsittely on ollut puutteellista. Kelan järjestelmään 7.7.2018 luotu etuustyö otettiin ensimmäisen kerran käsittelyyn 19.7.2018. Työ palautettiin yleiseen jonoon 20.7.2018. Työ otettiin kolmannen kerran käsittelyyn 27.7.2018, jolloin lähetettiin palautuspyyntökirje. Tällöin Kelan järjestelmässä oli viireillä 22.7.2018 saapunut toimeentulotuen hakemustyö, jota ei kuitenkaan tässä vaiheessa otettu käsittelyyn. Etuuskäsittelijä ei tässä vaiheessa varmistanut riittäväksi katsottavalla tavalla, ettei kantelijan perustoimeentulotukea maksettaisi jatkossa väärälle vuokranantajalle.

Toimeentulotukiasiassa on toimittu virheellisesti myös siinä, ettei virhettä korjattu viimeistään 27.7.2018 ja perustoimeentulotukea maksettu joko asiakkaalle itselleen tai oikealle vuokranantajalle. Virheen korjaamisen sijaan väärälle vuokranantajalle lähetettiin palautuspyyntö, ja asiassa jäätiin odottamaan maksun palautumista. Asiakasnäkökulmasta valittu toimintatapa on virheellinen ja se on asettanut asiakkaan hankalaan asemaan, koska kyseessä on viimesijainen etuus ja virhemaksu oli johtunut selkeästi Kelan virheestä.”

Edelleen selvityksessä todetaan, että ”Vakuutuspiirin näkökulmasta virhemaksuasiasia olisi voitu/pitänyt käsitellä 19.7.2018 tai 20.7.2018, kun 7.7.2018 sähköisen asiointipalvelun kautta saapuneen viestin perusteella luotu etuustyö otettiin käsittelyyn. Etuuskäsittelijä on 20.7.2018 muuttanut työn työtyyppiä, tarkennetta sekä tarkenteen lisätietoa ja palauttanut työn yleiseen jonoon. Etuuskäsittelijä ei ole tässä vaiheessa varmistanut riittäväksi katsottavalla tavalla, että

virhemaksuasias otetaan mahdollisimman nopeasti käsittelyyn. Virhemaksu olisi pitänyt käsitellä kuitenkin viimeistään 27.7.2018, jolloin maksuvirheasia otettiin etuusryhmässä toisen kerran käsittelyyn, ja väärälle vuokranantajalle lähetettiin palautuspyyntökirje.

31.7.2018 annettua perustoimeentulotukipäätöstä annettaessa Kelan etuusrekisteriin tallennetuissa yhteydenotoissa/etuustöissä oli tieto, että perustoimeentulotuki oli maksettu väärän henkilön tilille. Tästä huolimatta kantelijan toimeentulotukiasias annettiin 31.7.2018 päätös, jolla perustoimeentulotuki maksettiin edelleen väärän vuokranantajan tilille.”

Selvityksen mukaan ”Toimeentulotuen etuuskäsittelijä on 23.8.2018 ollut puhelimitse yhteydessä kantelijaan ja ilmoittanut hänelle vuokravakuuden lähetetyn viikkoa aiemmin oikealle vuokranantajalle. Tätä ennen kantelija oli 15.8.2018 asiointunut Loviisan palvelupisteessä ja pyytänyt lähettämään vuokravakuuden oikealle vuokranantajalle. Vuokravakuusasia oli käsitelty kantelijan pyynnön perusteella 16.8.2018, mutta asiakkaaseen oltiin puhelimitse yhteydessä vasta 23.8.2018.”

3.2 Arvioni tapahtumista

Toimeentulotukilain 1 §:n mukaan toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsestä selviytymistä.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta taikka sosiaalihuollon palvelusta ovat ehdottomasti salassa pidettäviä.

Kun kantelijaa koskeva maksusitoumustieto on luovutettu virheellisesti väärälle vuokranantajalle, on tässä yhteydessä luovutettu myös kantelijan ja hänen perhettään koskevia sosiaalihuollon asiakkuutta koskevia tietoja.

Kansaneläkelaitos on antamassaan selvityksessä myöntänyt, että kantelijaa ja hänen perhettään koskevia salassa pidettäviä tietoja on luovutettu julkisuuslain ja näin ollen myös toimeentulotukilain vastaisesti ulkopuoliselle henkilölle. Kantelija on ilmoittanut kirjoittaneensa salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta myös tietosuojavaltuutetulle ja toisaalta Kansaneläkelaitos on selvityksessään ilmoittanut tehneensä tietosuojajoikkeamasta ilmoituksen tietosuojavaltuutetulle. Kansaneläkelaitos on lisäksi pahoitellut menettelyään sekä ilmoittanut käsittelevänsä yleisellä tasolla tapahtunutta virhettä ja laativansa suunnitelman vastaavien tapausten välttämiseksi.

Tämän takia kirjoitus ei tältä osin anna aihetta puoleltani muuhun kuin että kiinnitän Kansaneläkelaitoksen vakavaa huomiota sen velvollisuuteen käsitellä toimeentulotukiasiat huolellisesti ja varmistaa, ettei sosiaalihuollon asiakkaan salassa pidettäviä asioita luovuteta ilman laillista perustetta ulkopuolisille tahoille.

Saamastani selvityksestä ilmenee edelleen, että virhe oli kantelijan yhteydenotoista huolimatta toistunut myöhemmin kantelijan seuraavaa toimeentulotukipäätöstä täytäntöön pantaessa. Kantelija oli ensimmäisen kerran yhteydessä 10.7.2018 Kansaneläkelaitokseen. Kelan olisi tullut välittömästi tämän jälkeen korjata virhe toimeentulotukipäätöksen täytäntöönpanomerkinnoissa. Selvityksen mukaan 31.7.2018 päätös toimeenpantiin kuitenkin edelleen virheellisellä tavalla.

Kantelijan ja hänen asiamiehensä toistuviin vaatimuksiin virheen korjaamisesta on Kelassa suhtauduttu passiivisesti eikä niihin ole reagoitu riittävän nopeasti.

Totean, että Kansaneläkelaitoksen menettely on ollut tapauksessa huolimaton ja on saattanut vaarantaa kantelijan tärkeitä etuja ja joka tapauksessa hänen yksityisyyttään.

Kantelukirjoituksesta ja Kansaneläkelaitoksen selvityksestä ilmenee, että ensivaiheessa toimeentulokipäätöksen oikean täytäntöönpanon ehdoksi asetettiin se, että Kansaneläkelaitokselle palautetaan sen virheellisesti maksamat toimeentulokietuudet. Kantelukirjoituksessa on oikeutetusti tältä osin todettu, että tällainen menettely vaaransi kantelijan ja hänen perheensä asumisen. Kansaneläkelaitos on omassa selvityksessään pitänyt menettelyään myös tältä osin virheellisenä.

Kansaneläkelaitoksen selvityksestä ilmenee vielä, että virheen tultua korjattua kantelijalle ilmoitettiin vasta viikkoa myöhemmin, että asumiskustannukset oli suoritettu kantelijan vuokranantajalle. Mielestäni tällaisessa tilanteessa ilmoitus kantelijalle olisi pitänyt tehdä välittömästi. Kansaneläkelaitos on selvityksessään myöntänyt menettelynsä virheellisyyden.

Totean kootusti Kansaneläkelaitoksen menettelystä vielä seuraavaa.

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tuloksellisesti. Palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsevät sitä, että viranomaisessa asiointi tulee voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäten.

Viranomaisen on kiinnitettävä omassa toiminnassaan erityisesti huomiota siihen, ettei henkilön salassa pidettäviä tietoja käsitellä julkisuudessa tai asiakasta koskevia salassa pidettäviä tietoja muutoinkaan saateta perusteettomasti julkisuuteen. Viranomaisia koskevasta salassapitovelvollisuudesta, hyvän tiedonhallintatavan vaatimuksesta sekä rekisterinpitäjän huolellisuusvelvollisuudesta seuraa se, että viranomaisella on velvollisuus varmistaa, ettei asiakasta koskevia tietoja luovuteta ulkopuoliselle taholle siten, että asiakkaan yksityisyydensuojaa vaarannetaan.

Sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus luottaa, että viranomainen käsittelee sen asiat asianmukaisella tavalla. Mikäli viranomaisen toiminnassa tapahtuu virheitä, on viranomaisen pyrittävä välittömästi korjaamaan virheet sekä turvaamaan asiakkaalle kuuluvat oikeudet täysimääräisesti. Kun kysymys on ollut tässä asiassa viimesijaisesta toimeentulotuesta sekä kantelijan ja hänen perheensä asumisen turvaamisesta olisi Kansaneläkelaitoksen tullut, sen saadessa tiedon päätöksen täytäntöönpanossa olleesta virheestä, ryhtyä välittömästi korjaamaan virheensä sekä samalla turvaamaan tekemänsä päätöksen mukaisesti kantelijan asuminen panemalla päätös täytäntöön kantelijalle tehdyn myönteisen päätöksen edellyttämällä tavalla.

Totean yleisesti Kelan vuokravakuutta koskevista maksusitoumuksista vielä seuraavaa.

Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja antoi kesällä 2019 päätöksensä (EOAK/4582/2018) asiaan, joka koski toimeentulokiasiakkuuden paljastumista vuokranantajalle maksusitoumuksen lähettämisen yhteydessä. Ratkaisu on luettavissa oikeusasiamiehen verkkosivuilta www.oikeusasiamies.fi. Ratkaisussa todettiin, että mikäli tietoa nimenomaan toimeentulokiasiakkuudesta ei välttämättä tarvita vuokravakuutta koskevassa sitoumuksessa, tiedon sisällyttäminen kyseiseen asiakirjaan voidaan kyseenalaistaa.

Viranomaisten tulee mitoittaa kaikki toimintansa siten, että se on oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Tämä suhteellisuusperiaate voi tarkoittaa asian asianmukaisen käsittelyn ja asiakkaan yksityisyyden suojan näkökulmasta sitä, että asiakkaan tietoja paljastetaan vuokranantajalle vain siinä määrin kuin se on välttämätöntä viranomaisen tehtävän eli tässä tapauksessa vuokravakuusasian hoitamiseksi. Luottamuksensuojasta taas seuraa, että Kelan

asiakkaan on voitava luottaa muun muassa siihen, ettei Kela paljasta hänen tietojaan ulkopuolisille tahoille enempää kuin on lain rajoissa sallittua.

Apulaisoikeusasiamiehen sijainen esitti Kelalle, että Kela arvioisi, onko sosiaalihuollon asiakkuuden nimenomainen mainitseminen vuokravakuusasiakirjassa välttämätöntä muun muassa asian asianmukaisen käsittelyn, kantelijan yksityisyyden ja mahdollisesti myös vuokranantajan etujen ja oikeuksien näkökulmasta taikka muusta oikeudellisesti perustellusta syystä.

Kela ilmoitti ratkaisun jälkeen, että se on muuttanut 29.7.2019 rahavakuuskirjettään vuokranantajille siten, että kirjeestä on poistettu maininnat perustoimeentulotuesta.

4 TOIMENPITEENI

Koska asiassa tapahtuneet virheet on korjattu ja koska kantelijan asuminen on myöhemmin turvattu, ei kirjoitus anna aihetta puoleltani muuhun kuin että kiinnitän Kansaneläkelaitoksen vakavaa huomiota sen velvollisuuteen käsitellä toimeentulotukiasiat huolellisesti samoin kuin sen velvollisuuteen korjata omassa toiminnassaan tapahtuneet virheet asiakkaalle kuuluvien oikeuksien huomioivalla tavalla.

Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen Kansaneläkelaitokselle.