

15.4.2014

Dnro 5183/4/13

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Anne Kumpula**

## **HELSINGIN KAUPUNGIN TULISI TAATA KAIKILLE LASKUTUSASIAKKAILLEEN MAHDOLLISUUS SUORAMAKSUUN**

1

### **KANTELU**

Kantelija arvosteli kirjeessään Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimen menettelyä kotihoidon palvelumaksujen laskutuksessa.

Kantelija kertoi, että pankkien asiakkailleen tarjoama suoraveloitus oli poistumassa käytöstä, eikä Helsingin kaupunki hyväksynyt sen sijasta maksutapana uutta suoramaksua. Hän totesi, että tilanne oli kohtuuton monille vanhuksille ja muille sellaisille sosiaali- ja terveystoimen asiakkaille, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää sähköistä, niin sanottua e-laskua tai verkkopankkia, jotka olisivat asiakkaalle ilmaisia maksutapoja. Pankin konttorissa asioitaessa laskun maksamisesta peritään palvelumaksu.

- - -

3

### **RATKAISU**

Katson Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimen menetelleen virheellisesti, kun se ei ole taannut kaikille laskutusasiakkailleen mahdollisuutta suoramaksuasiakkuuteen.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1

#### **Laskujen maksutavan muuttumisesta**

Vuosittain tai kuukausittain toistuvien maksujen suorittaminen käteisellä tai laskujen maksaminen pankin konttorissa on nykyisin harvinaista. Liikeryitykset ja palvelujen tuottajat ovat yhdessä rahalaitosten kanssa kehittäneet erilaisia tapoja maksaa laskut. Käteismaksun sijasta laskujen maksaminen on ohjattu tapahtumaan sähköisten palvelujen kautta, kuten e-laskuna, verkkopankissa tai suoramaksuna (aiemmin suoraveloitus). Asiakkaalla olevaan pankkitiliin voi liittyä kuukausimaksu, mutta yksittäisen laskun maksaminen verkkopankissa tai suoramaksuna ei sen sijaan enää maksa erikseen.

Kotimaisesta suoraveloituksesta luovuttiin kaikissa euroalueen maissa EU-asetuksen mukaisesti 31.1.2014 mennessä. Suoraveloituksen ovat korvanneet Suomessa ensisijaisesti e-lasku ja suoramaksu. On myös mahdollista, että asiakkaalle lähetetään perinteinen paperilasku, jonka asiakas voi maksaa verkkopankissa tai asioimalla pankin konttorissa.

Yksittäisen laskun maksaminen pankissa käteisellä on siis edelleen mahdollista. Pankit perivät kuitenkin käteismaksutapahtumasta palvelumaksun, joka voi olla määrältään useita euroja. Tämän vuoksi suoramaksu on käytännössä ainoa tapa hoitaa lasku ilman palvelumaksua, jos asiakas ei voi maksaa hänelle tullutta laskua verkkopankissa.

Asiakkaan kannalta suoramaksu vastaa toiminnaltaan entistä suoraveloitusta. Laskuttaja lähettää laskun maksajalle tiedot sovitulla tavalla, esimerkiksi postitse, ja pankki maksaa suoramaksun asiakkaan tililtä eräpäivänä.

Ennen suoramaksuun siirtymistä laskuttajina toimivien yritysten ja yhteisöjen on päivitettävä laskutusohjelmistonsa niin, että ne tukevat uutta maksutapaa.

### 3.2

#### Helsingin kaupungin selvitys asiassa

Saadun selvityksen mukaan Helsingin kaupunki oli suoraveloitusasiakkaille 29.8.2013 lähetetyssä tiedotteessa kertonut suoraveloituspalvelun päättymisestä, ja että laskut tulisivat asiakkaille jatkossa e-laskuina tai paperilaskuina. Suoraveloitusasiakkaille oli 20.11.2013 lähetetty uusi kirje, jossa kerrottiin, että asiakas voi siirtyä myös suoramaksuasiakkaaksi.

Helsingin kaupunki ei voinut tarjota suoramaksua maksuvaihtoehdoksi ensimmäisessä, elokuussa 2013 lähettämässään tiedotteessa kaupungin tietojärjestelmistä johtuneiden ongelmien vuoksi.

Helsingin kaupungin Taloushallintopalvelu -liikelaitoksen palvelupäälliköltä saadun lisäselvityksen mukaan Helsingin kaupunki otti 1.1.2012 käyttöön uuden taloushallinnon tietojärjestelmän, josta kaupunki käyttää nimeä Laske. Järjestelmän käyttöönotossa on ollut vaikeuksia muun muassa kaupungin edellyttämien räätälöintien vuoksi.

Laske -ohjelman suoramaksutoiminnallisuutta oli tiedusteltu järjestelmätoimittajalta jo vuonna 2012. Helsingin kaupunki oli odottanut kevääseen 2013 saakka järjestelmätoimittajan ratkaisua suoramaksutoiminnallisuuden kehittämiseksi, ja toukokuussa 2013 saatiin alustava työmääräarvio. Tuossa vaiheessa jouduttiin erilaisista Laske -ohjelman kehittämiseen liittyvistä syistä toteamaan, että suoramaksupalvelua ei pystytty tarjoamaan kaupungin asiakkaille. Samalla sovittiin, että asiakkaita informoidaan hyvissä ajoin tulevasta muutoksesta.

Taloushallintopalvelu -liikelaitos löysi marraskuussa 2013 ratkaisun, jolla silloisille suoraveloitusasiakkaille pystyttiin turvaamaan entisenkaltainen tapa vastaanottaa ja maksaa laskuja. Taloushallintopalvelu hankki maksuliikenneohjelman laajenuksena niin sanotun muuntopalvelupaketin, jolla asia pystyttiin hoitamaan.

Kyseessä on entisen palvelun jatkaminen sellaisille entisille suoraveloitusasiakkaille, jotka eivät käytä verkkopankkia. Tällaisia asiakkaita on Helsingissä selvityksen mukaan tällä hetkellä noin 5000.

Uusien asiakkaiden ottaminen suoramaksupalvelun piiriin ei saadun selvityksen mukaan ole toistaiseksi mahdollista. Helsingin kaupungilla on tällä hetkellä käynnissä kokeilu kolmen eri pankkiryhmää käyttävän asiakkaan kanssa asiakkaan tietojen lisäämisestä muuntopalvelun kautta toimivaan suoramaksupalveluun. Toistaiseksi kokeilu on onnistunut vasta yhden asiakkaan osalta ja se on edellyttänyt tiivistä yhteistyötä asiakkaan pankin kanssa.

Palvelupäällikön antaman selvityksen Helsingin kaupungin tavoitteena on edelleen saada suoramaksutoiminnallisuus osaksi Laske -järjestelmää, jolloin palvelu voidaan tarjota kaikille halukkaille. Tämä on selvityksen mukaan ollut Helsingin kaupungin tavoitteena vuoden 2012

alusta alkaen. Palvelupäällikkö totesi, että asiakkailta on mahdollisuus maksaa laskuja myös kaupungin kassaan ilman palvelumaksuja.

### 3.3

#### Oikeusohjeet

Hallintolain (434/2003) 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti.

Hallintolakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 72/2002 vp) todetaan, että hallintolain 7 §:ssä asioinnilla tarkoitetaan kaikkia julkisen tehtävän hoitamiseen liittyvien palvelujen käyttöä. Palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsevät esityksen mukaan puolestaan sitä, että asioinnin tulisi voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti, yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen.

Hallituksen esityksessä 72/2002 vp todetaan edelleen, että julkisia palveluja järjestettäessä tulisi erityisesti kiinnittää huomiota palvelujen riittävyyteen ja saatavuuteen. Asioinnin järjestämisen keinoja ja laajuutta tulisi pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjinä olevien henkilöiden ja yhteisöjen tarpeiden kannalta. Kaikille palveluja tarvitseville olisi turvattava yhtäläinen mahdollisuus asiansa hoitamiseen palvelun laadusta riippumatta. Asiointimahdollisuuksien olisi myös vastattava mahdollisimman hyvin yhteiskunnallisten erityisryhmien tarpeita. Erityisryhmistä hallituksen esityksessä mainitaan esimerkkeinä vanhukset sekä sairaat ja vammaiset henkilöt.

### 3.4

#### Kannanotto

Helsingin kaupungin entisille suoraveloitusasiakkaille, jotka eivät käytä verkkopankkia, on ennen suoraveloituspalvelun loppumista tarjottu myös sellainen vaihtoehto, joka ei edellytä verkkopalveluiden käyttämistä tai pankissa asiointia laskun maksamiseksi.

Saadun selvityksen mukaan uudet asiakkaat, jotka eivät voi käyttää laskun maksamisessa verkkoyhteyksiä, eivät sen sijaan voi siirtyä suoramaksujärjestelmän piiriin, ja ovat siten eriarvoisessa asemassa vanhoihin asiakkaisiin nähden. Pidän tätä epäkohtana asiakkaiden yhdenveroisen kohtelun näkökulmasta. Mahdollisuus maksaa lasku kaupungin kassaan ei ratkaise ongelmaa, koska esimerkiksi palveluasumisasiakkaalla voi olla sellaisia toimintarajoitteita, jotka tekevät asioinnin kassatoimipisteessä mahdottomaksi. Tekniseen toteuttamiseen liittyvät vaikeudet eivät ole hyväksyttävä peruste uusien asiakkaiden asettamiseen huonompaan asemaan.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu palvelujen saatavuuden edellyttävän viranomaisen järjestävän palvelunsa niin, että palveluja on riittävästi ja että niiden käyttö on helppoa. Palvelun asianmukaisuuden vaatimus merkitsee sitä, että viranomaisen kanssa asiointi ja asian käsittely on pyrittävä järjestämään mahdollisimman joustavaksi ja palveluymönteiseksi. Hallintolain 7 §:ssä tarkoitettuna hallinnon palveluperiaatteen keskeisenä tavoitteena on, että erot hallinnon asiakkaiden tiedoissa tai asiointivalmiuksissa eivät vaikuttaisi epäedullisesti tai haitallisesti menettelyssä ja viranomaispalveluja toteutettaessa. Asiakkaiden asiointimahdollisuuksien ja -kykyjen erot on pyrittävä ottamaan huomioon esimerkiksi asiointitilojen ja -yhteyksien järjestämisessä sekä palvelujen toteuttamistavoissa. Palvelujen käytettävyyteen liittyy myös tasapuolisuusvaatimus. Menettelyn asianmukaisuuden turvaamiseksi viranomaisen tulee oma-aloitteisesti toimia niin, että hallintolaissa määriteltyjen ja palvelua

nimenomaisesti koskevien menettelysäännösten mukaisesti toimimien on mahdollista jokaiselle samoin perustein. (Olli Mäenpää: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2012, s. 94–95).

Pidän erittäin tärkeänä, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaille on asiakas- ja palvelumaksujen maksamiseksi tarjolla myös suoramaksumahdollisuus, joka ei vaadi heiltä tietoteknisiä valmiuksia, ja josta ei aiheudu lisäkuluja. Kuten edellä on todettu, hallintolain 7 §:n mukainen palveluperiaate edellyttää, että palveluja järjestettäessä on turvattava esimerkiksi sairaiden ja ikääntyneiden henkilöiden yhtäläinen mahdollisuus saada asiansa hoidettua.

Näkemykseni mukaan Helsingin kaupungin sopimusosapuolen mahdolliset toimet ja tietojärjestelmissä olevat puutteet eivät vaikuta kunnan velvollisuuteen toteuttaa hallinnon palveluperiaatetta. Kaupungin velvollisuutena on mielestäni ollut ennakoida mahdolliset tietojärjestelmäongelmat ja etsiä ajoissa vaihtoehtoisia ratkaisumalleja.

4

#### TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveysviraston menettelyn virheellisyydestä viraston tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveysvirastolle jäljennöksen tästä päätöksestäni.