

24.9.2021

EOAK/58/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Notari Eeva-Maria Tuominen

MAKSUSITOUKSEN EPÄÄMINEN LÄMMITYKSEEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kirjoituksessaan Kelan menettelyä perustoimeentulotukea (jälj. toimeentulotuki) koskevassa asiassa. Kantelija kertoi, että Kela ei vuodenvaihteessa 2020–2021 myöntänyt hänelle toimeentulotukea lämmitysöljyyn, ja että hän on joutunut vuosittain selvittämään Kelalle asumistaan ja taloudellisia olosuhteita koskevia asioita.

Kantelija viittasi kirjoituksessaan eduskunnan oikeusasiamiehen hänen aikaisempaan kanteluunsa 19.12.2018 antamaan päätökseen (EOAK/5562/2017) toimeentulotuen myöntämisestä lämmitysöljyyn. Kyse on yhä siitä, että Kela ei myönnä kantelijalle maksusitoumusta lämmitysöljyyn. Lisäksi kantelija kertoi, että hänen Kelaan 14.8.2020 toimittamansa apteekkilasku oli jäänyt korvaamatta ja pyyntö lääkemaksusitoumuksesta oli päätöksessä 26.5.2021 jäänyt käsittelemättä. Päätöksessä ei myöskään perusteltu sitä, miksi Kela hylkäsi hakemuksen takautuvasta toimeentulotuesta.

Kantelija kertoi lisäkirjoituksessaan 27.5.2021 oikeusasiamiehelle samojen ongelmien toistuneen keväällä 2021. Kantelijan mukaan toimeentulotuki lämmityskustannuksiin hylättiin jälleen normiylijäämän vuoksi ilman, että lämmityskustannuksia olisi huomioitu laskelmassa menona. Kantelijan mukaan Kelan menettely on hänen osallaan jatkunut samanlaisena vuodesta 2017 lähtien.

Kantelija kertoi myös, ettei hän ole Kelan kielteisen päätöksen jälkeen saanut sosiaalitoimelta pyytämäänsä apua. Kantelijan mukaan hänelle on sosiaalitoimessa vastattu järjestämisvastuun olevan lämmitysöljyn osalta Kelalla.

2 SELVITYS

2.1 Kelan antama selvitys

Kantelun johdosta Kelalta pyydettiin 7.1.2021 asiassa selvitystä (liitteenä). Selvityksessä Kelaa pyydettiin vastaamaan erityisesti siihen, miten sen päätöksenteon yhteydessä on huomioitu kantelijan kokonaistilanne. Selvityksessä kysyttiin myös, onko kantelijan asiassa tehty ja miten yhteistyötä sosiaalitoimen kanssa.

Kelan etuuspalveluiden lakiyksikön 1.2.2021 antamassa selvityksessä todetaan muun muassa, että Kela ja kunta ovat tehneet yhteistyötä kantelijan lämmitysöljyä koskevista asioista tammikuussa 2021. Kantelija toimitti Kelaan lisää lääkerekulle joulukuulle 2020, jolloin syntyi oikeus toimeentulotukeen. Kela antoi 7.1.2021 kantelijalle maksusitoumuksen lämmitysöljyyn.

Kela pahoittelee, että kantelijan elokuussa 2020 Kelaan toimittama apteekkilasku 132,91 euroa on epähuomiossa jäänyt käsittelemättä. Kela käsitteli laskun 28.1.2021 ja laskumeno maksettiin kantelijan tilille.

2.2 Sosiaalitoimen antama selvitys

Selvitystä pyydettiin 7.1.2021 myös sosiaalitoimelta. Sosiaalipalvelujohtaja A totesi 29.1.2021 antamassaan selvityksessä, että kantelijalle on nimetty tietty sosiaalityöntekijä omatyöntekijäksi, koska kantelijan on katsottu olevan erityisen tuen tarpeessa. Kyse on tuesta asiainnista eli sosiaalityöntekijä tekee kantelijan puolesta hakemukset Kelaan. Omatyöntekijän ollessa lomalla kantelijan asiaa on hoitanut aikuissosiaalityön päivystysvuorossa ollut työntekijä.

Sosiaalipalvelujohtaja totesi vielä muun muassa seuraava:

Kelan perustoimeentulotukipäätös joulukuulta 2020 oli 86,65 euroa ylijäämäinen. Huolimatta siitä, että 1 000–1 500 litraa öljyä maksaa huomattavasti enemmän kuin 86,56 euroa, Kela hylkäsi joulukuun hakemuksen ylijäämän vuoksi. Tällaisessa tilanteessa Kela odottaa, että asiakas maksaa öljyn itse ja sen jälkeen Kela maksaa rahat asiakkaan tilille. Menettely ei ole realistinen kantelijan kohdalla ottaen huomioon sen, että hänelle on lähes joka kuukausi syntynyt oikeus perustoimeentulotukeen. Kela ei anna esimerkiksi osittaista maksusitoumusta. Kelan menettelytapa aiheuttaa turhaa työtä sosiaalitoimessa, joka joutuu paikkaamaan Kelan joustamattomista toimintatavoista johtuvia ongelmia. Kelan menettelytapa aiheuttaa turhaa työtä sosiaalitoimessa, joka joutuu paikkaamaan Kelan joustamattomista toimintatavoista johtuvia ongelmia. Aiheesta on useasti puhuttu Kelan ja sosiaalitoimen yhteispalaverissa ja asiaan on luvattu puuttua, mutta ainakaan kantelijan tapauksessa asia ei ole mennyt parhaalla mahdollisella tavalla.

Edelleen selvityksen mukaan sosiaalitoimi on pyrkinyt tekemään yhteistyötä kantelijan sosiaalihuollon toteuttamiseksi Kelan kanssa siten kuin toimeentulotukilain 4 §:n toimeenpanoa koskevassa 3 momentin säännöksessä säädetään, siinä kuitenkin asiakkaan yksilölliset olosuhteet huomioivalla tavalla onnistumatta.

2.3 Kelalta pyydetty lisäselvitys

Lisäselvityspyynnössäni 28.5.2021 pyysin Kelalta uudestaan selvitystä siitä, miten sen päätöksenteon yhteydessä on huomioitu kantelijan kokonaistilanne.

Pyynnössäni pyysin edelleen selvitystä sitä, miten kantelijan asiassa on tehty yhteistyötä sosiaalitoimen kanssa. Kelan 1.2.2021 antamasta selvityksestä ei ilmennyt, että asiassa olisi ryhdytty 4 §:n tarkoittamiin sosiaalihuoltolaista tarkemmin ilmeneviin toimenpiteisiin. Selvitystä pyydettiin myös päätöksen 26.5.2021 perusteluista hylätä hakemus takautuvasta toimeentulotuesta.

Kelan lakiyksikkö toteaa selvityksessään 30.6.2021, että Kela olisi voinut käyttää tapauskohtaista harkintaa kantelijan joulukuun 2020 ylijäämän ollessa kohtuullinen, ja myöntää maksusitoumus lämmitysöljyyn jo 23.12.2020 annetussa päätöksessä. Kela pahoittelee, että harkinnan käyttö lämmitysöljyn myöntämisen yhteydessä on tältä osin ollut puutteellista. Kela on uudistamassa lämmitysmenoihin liittyviä ohjeistuksiaan ja kouluttamassa käsittelijöitään asiakokonaisuuden osalta siten, että asiakkaan kokonaistilanne ja yksilöllinen harkinta otetaan jatkossa entistä paremmin huomioon.

Kelan lakiyksikön näkemyksen mukaan kantelijan asioissa on toimittu toimeentulotukilain 4 §:n mukaisesti. Kela pyrkii aktiivisesti kehittämään yhteistyötä ja yhteistyön käytäntöjä kuntien kanssa.

Lakiyksikkö toteaa, että Kelan olisi tullut ennen ratkaisua 26.5.2021 selvittää tarkemmin, olisiko kantelijalla ollut sellaisia erityisiä syitä, joiden perusteella perustoimeentulotukea olisi voitu myöntää takautuvalle ajalle sekä perustella annettu päätös huolellisemmin takautuvan hakuajan osalta. Kela pahoittelee, ettei kantelijan tilannetta ole ratkaisun antamisen yhteydessä selvitetty riittävästi ja että päätöksen perustelut ovat olleet puutteellisia. Kela on kuitenkin 29.6.2021 antanut asiassa korjaavan päätöksen. Kela pahoitteli myös sitä, että kantelijan pyyntö lääkemaksusitoumuksesta oli jäänyt käsittelemättä päätöksessä 26.5.2021. Kela antoi asiassa uuden ratkaisun 28.5.2021.

2.4 Vastine

Kantelija pyysi mahdollisuutta antaa vastine Kelalta saatuihin selvityksiin. Kantelija totesi vastineessaan 30.7.2021, että hän on tyytymätön Kelan antamaan selvitykseen.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

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

Asian asianmukainen käsittely pitää sisällään yleisen velvollisuuden käsitellä asioita huolellisesti. Viranomaisen on selvitettävä käsiteltävänä olevat asiat perusteellisesti ja noudatettava annettuja säännöksiä ja määräyksiä.

Toimeentulotukilain 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.

Toimeentulotukilain 7 b §:n mukaan perusosalla katettavien menojen lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon mm. yleisestä asumistuesta annetun lain 9 §:ssä tarkoitetut asumismenot, muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot sekä välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot.

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

Toimeentulotukilain 14 c §:ssä on säädetty toimeentulotukiasian käsittelystä muussa kuin kiireellisessä tilanteessa.

Toimeentulotukilain sisältämät määräajat ovat ehdottomia. Tämän säännöksen mukaan päätös toimeentulotuesta on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta.

Toimeentulotuki on viimesijainen toimeentuloa turvaava etuus, minkä vuoksi toimeentulotukiasioiden käsittelyajoilla on olennainen merkitys hakijan toimeentulon turvaamisessa. Asian käsittely viranomaisessa on järjestettävä siten, että asiakas saa asianmukaisesti palveluita ja että laissa säädettyjä määräaikoja voidaan noudattaa.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä on korostettu, että toimeentulotukilain 14 c §:n säännös viivytyksettömästä käsittelystä on ehdoton ja koskee kaikkia toimeentulotukiasioiden käsittelyn vaiheita; hakemuksen käsittelyä, sen täydentämistä, päätöksentekoa ja päätöksen täytäntöönpanoa.

Toimeentulotuen hakijalla on itsellään myötävaikutusvelvollisuus asiansa käsittelyssä. Toimeentulotukilain 17 §:n mukaan toimeentulotuen hakijan on annettava perustoimeentulotuen myöntämiseksi Kansaneläkelaitokselle sekä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen osalta kunnan toimielimelle kaikki tiedossaan olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot.

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.

Hallintolain 45 §:ssä säädetään päätöksen perustelemisesta. Lainkohdan mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Hallintolain säännös toteuttaa perustuslain 21 §:n 2 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta saada asiassaan perusteltu päätös.

3.2 Kelan etuusohjeet

Kelan etuusohjeiden mukaan kiireellinen toimeentulotukihakemus on kysymyksessä esimerkiksi äkillisessä elämäntilanteen muutoksessa, jota seuraa yllättävä rahattomuus. Kiireellisen tuen tarve voi syntyä esimerkiksi alla mainituilla perusteilla:

- akuutti tarve ravintomeneihin
- sähkönsaanti tai lämmitys vaarantuu
- akuutit lääketarpeet
- häätö tai häätöuhka, akuutti tarve
- matkakulut (sairaalasta kotiutuminen)
- sairastuminen tai onnettomuus (sairaalahoido, tulipalo)
- perhekriisi (ero tai perheväkivalta, läheisen kuolema)
- rikoksen uhriksi joutuminen.

Kiireellisessä tilanteessa asiakkaalle voidaan antaa maksusitoumus perusosa- tai muihin perusmenoihin.¹

3.3 Sosiaalitoimen menettelyn arviointi

Sosiaalitoimi on pyrkinyt tekemään yhteistyötä kantelijan sosiaalihuollon toteuttamiseksi Kelan kanssa siten kuin toimeentulotukilain 4 §:n 3 momentissa säädetään.

Kantelijalle on lisäksi nimetty sosiaalihuoltolain 42 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti sosiaalityöntekijä omatyöntekijäksi, joka on tehnyt kantelijan puolesta hakemukset Kelaan. Kantelijalle on tätäkin kautta järjestynyt mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti kunnan sosiaalityöntekijän kanssa. Omatyöntekijän ollessa lomalla kantelijan asiaa on hoitanut aikuissosiaalityön päivystysvuorossa ollut työntekijä.

¹ <https://www.kela.fi/documents/10192/3464829/Toimeentulotuki.pdf> / 14.9.2021.

Olen erikseen käsitellyt kunnan velvollisuutta laatia sosiaalihuoltolain mukainen monialainen suunnitelma kohdassa 3.4.5.

3.4 Kelan menettelyn arviointi

3.4.1 Lämmitysöljy

Toimeentulotuki muodostuu kolmesta osasta: perustoimeentulotuesta (7 §), johon sisältyy perusosa (7 a §) ja muut perusmenot (7 b §), täydentävästä toimeentulotuesta (7 c §) ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. Kunta myöntää päättämiensä perusteiden mukaan ehkäisevää toimeentulotukea näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Toimeentulotukilain 6 §:n mukaan toimeentulotuen määrä on tämän lain mukaan määriteltyjen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Tulot ja varat otetaan huomioon ensin 7 §:ssä tarkoitettua perustoimeentulotukea myönnettäessä.

Toimeentulotuki määrätään kuukaudelta ja tältä määräytymisajalta huomioidaan pääsääntöisesti toimeentulotukilain 6 §:n mukaisesti hakijan tulot ja varat sekä toimeentulotuessa hyväksyttävät menot. Joissain tilanteissa päätökseen sisältyvää normilaskelmaa tehtäessä on tulojen ohella myös menot otettava huomioon pidemmältä tai lyhyemmältä ajanjaksolta.

Toimeentulotukilain mukaista ei ole sellainen menettely, jossa hakijaa kehoitetaan, ilman asianmukaista tulojen ja menojen ja samalla myös asiakkaan yksilöllisen tilanteen huomioimista ja selvittämistä, hakemaan kunnalta täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea sellaiseen menoon, joka kuuluu huomioitavaksi perusmenona (tässä lämmitysöljy). Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja on kiinnittänyt Kelan huomiota tähän asiaan samalle kantelijalle samasta asiasta jo 14.9.2017 antamassaan ratkaisussa (EOAK/1031/2017). Apulaisoikeusasiamies antoi Kelalle huomautuksen lainvastaisesta toiminnasta.

Nyt Kela on todennut päätöksessään 23.12.2020, että lämmitysmeno voidaan huomioida, kun kantelija toimittaa laskun menosta. Lisäksi Kelan päätöksessä todetaan, että kantelija voi tarvittaessa hakea täydentävää toimeentulotukea sosiaalitoimesta. Kantelija on kuitenkin jo vuodesta 2017 lähtien kertonut Kelalle ja kanteluissaan oikeusasiamiehelle, ettei hän saa öljyä laskulla, koska hänellä on maksuhäiriömerkintä, joka estää luotolla oston.

Toimeentulotukilaissa ei ole asetettu menon hyväksymisen ja toimeentulotuen myöntämisen ehdoksi sitä, että toimeentulotuen hakija olisi maksanut menon ensin itse. Tämä onkin ollut saadun selvityksen mukaan kantelijan tilanteessa mahdotonta, jota kantelija on selvittänyt toistuvasti Kelalle.

Kela ei kummassakaan selvityksessään ole ottanut kantaa siihen, miksi kantelijalle annettujen toimeentulotukipäätösten laskelmissa ei ole huomioitu kuukausikohtaisia lämmityskustannuksia. Tästäkin syystä laskelmat ovat jääneet ylijäämäisiksi ja hakemus lämmitysöljystä on hylätty. Sosiaalitoimen tehtäväksi on jäänyt kantelijan tilanteessa myöntää täydentävää toimeentulotukea lämmitysöljyyn, joka kuitenkin lähtökohtaisesti tulisi huomioida perustoimeentulotuen menona.

3.4.2 Kiireellisenä myönnettävä toimeentulotuki

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

Toimeentulotukilaissa ei ole erikseen säädetty siitä, minkälaista asiaa koskevaa ja minkälaisissa tilanteissa toimeentulotukihakemusta on pidettävä kiireellisenä. Lähtökohtana on, että toimivaltainen Kelan työntekijä tai kunnan viranhaltija arvioi asian kiireellisyyden ottaen huomioon yksilölliset olosuhteet ja tarpeet, jotka toimeentulotuen hakijalla hakemusta tehtäessä on. Kiireellisellä toimeentulotuella turvataan ainakin perustuslain 19 §:ssä säädetty jokaiselle kuuluva oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Kelalla on käsitykseni mukaan ollut tiedossaan hakijan olosuhteet ja se, miten ja minä ajankohtina vuosittain lämmitysöljyn tarve on esiintynyt. Selvää mielestäni on, että lämmitys vaarantuu pakkasaikaan joulutammikuussa, jos öljysäiliössä ei ole lämmitysöljyä.

Mielestäni Kelan hallussa olleet kantelijan tarvetta ja varallisuusoloja sekä henkilökohtaisia olosuhteita koskevat aikaisemmat ja hakemuksessa esitetyt tiedot ja erityisesti se, että kantelijaa on pidettävä ikänsä ja sairauksiensa johdosta haavoittuvassa asemassa olevana henkilönä, olisivat vahvasti puoltaneet kantelijan toimeentulotukihakemuksen kiireellistä käsittelyä.

3.4.3 Laskutyöt

Kela on myöntänyt selvityksessään kantelijan laskutyön käsittelyajan ylittäneen laissa säädetyn määräajan. Kela ratkaisi apteekkilaskun 132,91 euroa kantelun perusteella vasta kuuden kuukauden kuluttua hakemuksen vireille tulosta. Kela oli huolimatton myös siltä osin, että kantelijan pyyntöä lääkemaksusitoumuksesta ei käsitelty lainkaan 26.5.2021 annetussa päätöksessä. Pyyntö käsiteltiin tarkistuspäätöksessä 28.5.2021.

Saamani selvityksen perusteella katson, että kantelijan toimeentulotukiasian käsittely on ollut Kelassa selvityksestä ilmenevin tavoin toimeentulotukilain vastaista ja huolimatonta.

3.4.4 Päätösten perustelu

Toimeentulotukilain 15 §:n 4 momentin mukaan toimeentulotuki tai osa siitä voidaan erityisestä syystä takautuvasti myöntää toteennäytettyjen toimeentulotukeen oikeuttavien menojen maksamiseen.

Kantelija haki 30.4.2021 toimeentulotukea takautuvasti 1.1.2021 alkaen omaan terveydentilaansa vedoten. Kela totesi päätöksessään 26.5.2021, että toimeentulotukea ei myönnetä takautuvasti ilman erityistä syytä.

Kela on myöntänyt selvityksessään puutteet tämän päätöksen perusteluissa. Kelan mukaan sen olisi tullut ennen päätöksen tekemistä selvittää tarkemmin, olisiko kantelijalla ollut sellaisia erityisiä syitä, joiden perusteella perustoimeentulotukea olisi voitu myöntää takautuvalle ajalle sekä perustella päätös huolellisemmin takautuvan hakuajan osalta. Kela pahoittelee, ettei kantelijan tilannetta ole ratkaisun antamisen yhteydessä selvitetty riittävästi ja että päätöksen perustelut ovat olleet puutteellisia. Kela on kuitenkin 29.6.2021 antanut asiassa korjaavan päätöksen.

Käsittääkseni tilanne korjaantui vasta sosiaalityöntekijän tekemän oikaisuvaatimuksen perusteella. Nähdäkseni Kelan vakuutuspiiri olisi voinut tarkistaa päätöksen myös itse.

Hallintolain 43 §:n mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti ja se on perusteltava siten kuin hallintolain 45 §:ssä säädetään. Päätöksessä on otettava kantaa kaikkiin hakemuksessa esitettyihin vaatimuksiin. Päätöksentekoon oikeutetun viranomaisen tulee tutkia hakemus siinä laajuudessa ja sen mukaisesti, miten asiakas on hakenut toimeentulotukea. Asiakkaalla on siten oikeus saada päätös siihen, mitä hän on tosiasiallisesti hakenut. Asianosaisaloitteisessa, hakemukseen perustuvassa asiassa ei voida tehdä päätöstä sellaiselle ajalle tai sellaisissa asiassa, jota asiakas ei ole hakenut.

Hallintolain 7 luvussa on yleiset säännökset päätöksen muodosta, sisällöstä ja päätöksen perusteleminen. Päätös on perusteltava ja perusteluissa ilmoitettava, mitkä seikat ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Päätöksen perusteluvollisuuden tarkoituksena on varmistaa, että asianosainen saa tiedon paitsi asian lopputuloksesta myös sen perusteista.

Päätösten huolellinen perusteleminen on asianosaisen oikeusturvan ja myös ratkaisukäytännön perusteita kohtaan tunnetun yleisen luottamuksen kannalta välttämätöntä. Perusteluilla on keskeinen merkitys muutoksenhakuoikeuden käyttämisen kannalta. Ne ohjaavat kiinnittämään huomiota niihin seikkoihin, joilla on tai saattaa olla merkitystä hakijan arvioidessa tuleeko asiassa hakea muutosta viranomaisen ratkaisuun. Perusteluilla on myös erityistä merkitystä muutoksenhakuasiaa ratkaistaessa.

3.4.5 Kelan ja sosiaalitoimen yhteistyö

Kela ja sosiaalitoimi esittävät asiassa jossain määrin ristiriitaista selvitystä. Kela ei selvityksessään yksilöi, miten se on konkreettisesti edistänyt yhteistyötä. Riittäväksi yhteistyöksi kantelijan tilanteessa ei mielestäni lähtökohtaisesti voida katsoa sitä, että sosiaalityöntekijä soittaa Kelaan kantelijan päätösten tarkistamiseksi ja oikaisemiseksi.

Totean tämän takia seuraavaa.

Toimeentulotukilain 4 §:n 3 momentin mukaan kunnan ja Kansaneläkelaitoksen tulee tehdä yhteistyötä toimeentulotuen tarkoituksen toteuttamiseksi. Kansaneläkelaitoksen on tarvittaessa ohjattava ja neuvottava perustoimeentulotuen hakijaa kunnan sosiaalihuollon palveluihin hakeutumisessa. Kansaneläkelaitoksen ohjaamis- ja toimimisvelvollisuudesta, velvollisuudesta monialaiseen yhteistyöhön sekä kunnassa laadittavasta asiakassuunnitelmasta säädetään sosiaalihuoltolain 35, 39 ja 41 §:ssä.

Sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaan palvelutarpeen arvioimiseksi, päätösten tekemiseksi ja sosiaalihuollon toteuttamiseksi toimenpiteestä vastaavan sosiaalihuollon viranomaisen on huolehdittava siitä, että käytettävissä on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Jos henkilön tarpeiden arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalitoimen tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen. Edelleen pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutetaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa siten, että sosiaalihuollon ja tarvittaessa muiden hallinnonalojen palvelut muodostavat asiakkaan edun mukaisen kokonaisuuden.

Mielestäni kantelijan tilanteessa, varsinkin jos hänet on katsottu olevan sosiaalihuoltolain 8 §:n ja 42 §:n tarkoittama erityistä tukea tarvitseva henkilö, hänen palvelujensa ja tuen tarpeen selvittämiseksi ja niiden järjestämiseksi tulisi laatia sosiaalihuoltolain monialainen suunnitelma, jossa olisi kuvattu eri viranomaisten vastuut eri tilanteissa ja se, miten palvelut ja tarvittava tuki kulloinkin tulee järjestettäväksi.

Tällainen viranomaisten ja asiakkaan yhdessä laatima ja valmisteleva suunnitelma palvelee sosiaalityön tavoitteita ja mahdollistaa henkilön välttämättömien palvelujen ja tuen järjestämisen.

Tällaista suunnitelmaa ei minulle ole toimitettu.

Kiinnitän sosiaalitoimen huomiota edellä sanottuun.

3.5 Johtopäätökset

Apulaisoikeusasiamies Pajuoja on siis antanut 14.9.2017 Kelalle huomautuksen vastaavassa asiassa eli perustoimeentulotuen myöntämisessä lämmitysöljyyn. Itse olen antanut 19.12.2018 vastaavasta asiasta päätöksen (EOAK/5562/2017), jossa esitin Kelalle moittivan käsitykseni toimeentulotukihakemuksen asianmukaisesta käsittelystä ja säännösten noudattamisesta. Käsillä on nyt siis kolmas kerta, kun ylin laillisuusvalvoja joutuu puuttumaan samaan asiaan kantelijan olosuhteiden pysyessä samana.

Kantelijan tilanne on ongelmallinen siltä osin, että kantelija on jo vuodesta 2017 lähtien joutunut toistuvasti Kelan päätöksenteon jälkeen kirjoittamaan Kelan lämmitysöljyn epäamisestä eduskunnan oikeusasiamiehelle. Totean, että oikeusasiamiehen tehtävänä ei ole toimia kantelijan asiamiehenä hallinnossa. Näyttää kuitenkin siltä, että Kela on korjannut päätöksiään vasta kantelukirjoitusten ja niiden johdosta silloisen apulaisoikeusasiamies Pajuojan ja minun lähettämien selvityspyyntöjen johdosta.

Kantelija on asiakirjoista ilmenevän mukaan haavoittuvassa asemassa oleva monisairas henkilö, jonka asumisolosuhteet ja muut toimeentulotuen määräytymiseen vaikuttavat olosuhteet ovat olleet ainakin vuodesta 2017 lähtien muuttumattomat. Tästä huolimatta kantelijan asiaan ei ole Kelassa ilmeisesti perehdytty kunnolla ja näyttää siltä, ettei aikaisempia toimeentulotukipäätöksiä ja niihin oleellisesti liittyviä hakemus- ja selvitysasiakirjoja ja oikeusasiamiehen kannanottoja ole huomioitu päätöksenteossa.

Tähän kanteluun saadun selvityksen ja oikeusasiamiehen kantelijan aikaisempiin kirjoituksiin antamien ratkaisujen perusteella vaikuttaa pikemminkin siltä, että Kela ei ole kysymyksessä olevien päätöstensä antamisen yhteydessä selvittänyt kantelijan kokonaistilannetta riittävästi. Kantelijan hakemusten käsittelyssä ei ole nähdäkseni myöskään tehty yksilöllistä hakijan kokonaistilanteen huomioivaa päätösharkintaa. Pidän tätä vakavana puutteena.

Korostan tässä yhteydessä jälleen, että toimeentulotukisäännöksiin sisältyy yksilöllistä kohtuullisuus- ja tarpeellisuusharkintaa. Tämä harkinta kuuluu perustoimeentulotuen ensi vaiheessa Kelan toimihenkilöille. Perustoimeentulotuki ei saa muodostua kaavamaiseksi etuusratkaisuksi, jossa ei tehdä yksilöllistä harkintaa ja yksilöllisten olosuhteiden ja elämäntilanteen selvittämistä ja arviointia.

Kelan virheellisellä menettelyllä on aiheutettu kantelijalle toistuvaa vaivaa ja huolta. Lisäksi sosiaalitoimi on joutunut Kelan menettelyn korjaamiseksi myöntämään kantelijalle maksusitoumuksen perustoimeentulotukeen oikeuttavaan menoon, mikä on ensisijaisesti Kelan tehtävä edellä kerrotuin reunaehdoin.

Kelan selvityksen mukaan Kela on uudistamassa lämmitysmenoihin liittyviä ohjeistuksiaan ja kouluttamassa käsittelijöitään asiakokonaisuuden osalta siten, että asiakkaan kokonaistilanne ja yksilöllinen harkinta otetaan jatkossa entistä paremmin huomioon. Selvityksestä ei käy millä tavoin, minkä sisältöisenä ja missä ajassa tällainen sinänsä tarpeellinen koulutus on tarkoitus toteuttaa.

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 § 1 momentin nojalla annan huomautuksen Kelalle edellä kohdassa 3.4 selostetusta päätöksentekoon liittyvästä lainvastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Kelalle.

Pyydän Kelaan toimittamaan minulle tiedoksi 28.2.2022 mennessä, mihin toimenpiteisiin Kela on ryhtynyt ratkaisuni johdosta.

Pyydän myös nähtäväkseni Kelan uudistamat lämmitysmenoihin liittyvät ohjeistukset ja Kelaa selvittämään, koska ja miten käsittelijöitä on koulutettu tämän asiakokonaisuuden osalta.

Jäljennös tästä päätöksestä lähetetään sosiaalitoimen tiedoksi ja siinä tarkoituksessa, että kiinnitän sen huomiota monialaisen suunnitelman laatimisesta todettuun.