

26.7.2022

EOAK/7177/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Notari Eeva-Maria Tuominen

TOIMEENTULOTUEN MAKSAMINEN VÄÄRÄLLE TAHOLLE

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kelan menettelyä toimeentulotukiasiassa. Kela maksoi lokakuussa 2021 kantelijan Kelaan toimittaman laskun perusteella terapian omavastuuosuuden kantelijan terapeutille, vaikka kantelija oli nimenomaisesti pyytänyt maksua itselleen. Kantelijan mukaan sama virhe on toistunut hänen kohdallaan useasti. Kela on maksanut omavastuuosuuden hänelle itselleen, kun hän on pyytänyt maksua terapeutille ja päinvastoin.

Kelan virheellinen menettely on kantelijan mukaan aiheuttanut hänelle terapian ja opiskelujen jatkumisen vaarantumisen.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta Kela antoi selvitystä 28.10.2021 ja pyynnöstäni vielä lisäselvitystä 25.11.2021 (liitteenä). Lisäselvityspyynnössä Kelaa pyydettiin kertomaan, miten myönnetty virhe korjattiin Kelassa.

Selvityksessään Kela pahoitteli kantelijalle laskun virheellistä maksua suoraan laskuttajalle.

Lisäselvityksen mukaan Kela ohjasi 15.10.2021 kantelijaa toimittamaan lokakuun laskusta maksukuitin ja tämän jälkeen maksu voitaisiin suorittaa hänelle itselleen. Kela toteaa, että kantelija ei ole esittänyt selvitystä siitä, että hän olisi maksanut laskun laskuttajalle. Näin ollen Kela ei ole maksanut laskua kantelijalle itselleen, sillä Kela tulkitsee, ettei kantelija ole maksanut laskua laskuttajalle. Mikäli kantelija olisi osoittanut, että hän on maksanut laskun laskuttajalle, voitaisiin lasku maksaa kantelijalle. Kela toteaa myös, että laskuttaja olisi todennäköisesti ollut yhteydessä kantelijaan, mikäli laskuttaja olisi saanut kaksi suoritusta ja palauttanut toisen maksun kantelijalle.

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.

Säännöksen 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

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

Hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lisäksi lain tarkoituksena on edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta.

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

Toimeentulotukilain 14 c §:ssä on säädetty toimeentulotukiasian käsittelystä muussa kuin kiireellisessä tapauksessa. Säädöksen mukaan muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Tämä säännös koskee myös päätöksen täytäntöönpanoa.

Toimeentulotukilain 16 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotuki maksetaan tuen hakijalle käytettäväksi hänen ja hänen perheensä elatukseen. Saman pykälän 2 momentin mukaan toimeentulotuki voidaan erityisistä syistä maksaa tuenhakijan perheenjäsenelle tai tuensaajasta huolehtivalle henkilölle käytettäväksi tuensaajan elatukseen tai muutoin käyttää hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen.

Toimeentulotukipäätöksen poikkeuksellinen täytäntöönpano, siis tuen maksaminen muulle henkilölle kuin tuen hakijalle, edellyttää aina säännöksessä tarkoitettua erityisen syyn olemassaoloa. Hallituksen esityksessä toimeentulotukilain (HE 217/1997 vp) todettiin, että lähinnä niissä tapauksissa, joissa tuen hakija ei hallitse omaa elämäänsä, tuki voidaan maksaa muulle taholle kuin hakijalle itselleen.

3.2 Kelan etuusohjeet

Kela ohjeistaa toimihenkilöitään etuusohjeilla siitä, miten hakemukset tulee ratkaista. Toimeentulotuen etuusohjeessa todetaan toimeentulotuen maksamisesta seuraavaa: Pääsääntöisesti hakija maksaa muihin perusmenoihin kuuluvien menojen, kuten taloussähkön ja kotivakuutuksen, laskut itse. Asiakkaalta pyydetään hakemuksen liitteenä kopio laskuista. Asiakkaan pyynnöstä muiden perusmenojen laskuja voidaan maksaa myös suoraan laskuttajalle.

3.3 Kelan menettelyn arviointi

Kantelija on esittämänsä maksutapaa koskevan pyynnön perusteeksi ilmoittanut kantelussaan, että aikaisemmin hän oli pyytänyt laskun maksamista suoraan palvelun tuottajalle. Tästä huolimatta toimeentulotuki oli maksettu kantelijalle. Koska Kela ei ottanut lausunnossaan ja selvityksessään kantaa aikaisempien päätösten täytäntöönpanoon, en voi tutkia Kelan menettelyä näiltä osin enempää.

Kela myöntää selvityksessään, että se on pannut kantelijaa koskevan päätöksen virheellisesti täytäntöön maksamalla kantelijalle huomioidun menon suoraan terapeutille.

Saamani selvityksen perusteella katson Kelan laiminlyöneen käsitellä kantelijan hakemusta asianmukaisen huolellisesti. Kantelija oli nimenomaisesti ilmoittanut hakemuksessaan, että myönnetty toimeentulotuki tulee maksaa hänelle itselleen. Totean, että tällainen myönnetyn toimeentulotuen ja siis edunsaajan päätöksen täytäntöönpano olisi pitänyt toteuttaa ilman asiakkaan pyyntöäkin.

Korostan, että myönnetty toimeentulotuki kuuluu tuen hakijalle. Tuen hakijalla on oikeus itse päättää siitä, miten myönnetty toimeentulotuki käytetään toimeentulotukilain 16 §:n tarkoittamien tavoitteen mukaisesti hakijan ja hänen perheensä elatukseen. Vain poikkeuksellisesti toimeentulotukilain tarkoittamissa olosuhteissa (tai asiakkaan pyynnöstä) myönnetty tuki voidaan käyttää viranomaisen toimesta tuensaajan elatukseen tai muutoin hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen.

Kantelija ei ole pyytänyt tai antanut suostumusta tuen maksamiseen palvelun tuottajalle, eikä Kela ainakaan asiakirjojen mukaan ole arvioinut toimeentulotukilain 16 §:n 2 momentin mukaisella tavalla niitä perusteita, joiden mukaan tuki tulisi maksaa muulle taholle kuin kantelijalle itselleen.

Asiassa on tämän jälkeen kyse vielä siitä, onko Kelalla ollut perusteita edellyttää päätöksen toimeenpanoa koskevan virheen jälkeen kantelijalta, että hänen tulee esittää Kelalle maksukuitti laskun maksamisesta palvelun tuottajalle. Ymmärtääkseni Kelan kuittitiedustelun tarkoituksena on ollut siitä varmistuminen, että kantelija ei tulisi saamaan ikään kuin perusteetonta etua siinä tapauksessa, että hän ei olisikaan maksanut terapeutin laskua itse. Tiedossani ei ole, mitkä edellytykset Kelalla itsellään olisi saada terapeutilta takaisin sille maksamansa rahasumma: Kela pitää selvityksessään todennäköisenä, että laskuttaja olisi ollut yhteydessä kantelijaan, mikäli laskuttaja olisi saanut kaksi suoritusta, ja palauttanut toisen maksun kantelijalle. En ole tietoinen asiaa koskevasta hallinto-oikeuskäytännöstä tai siitä, voidaanko toimeentulotukilain 17 §:n 1 momentissa säädettyä toimeentulotuen hakijan tiedonantovelvollisuutta soveltaa tällaisessa tilanteessa, jossa kyse on viranomaisvirheen jälkiselvittämisestä. Kun kyse on kuitenkin ollut Kelan selvästä ja myöntämästä menettelyvirheestä, on Kelan valitsema toimintatapa mielestäni asiakasnäkökulmasta katsottuna virheellinen. Tapahtunut menettelyvirhe on asettanut asiakkaan hankalaan asemaan, koska se on vaikuttanut kantelijalle maksetun toimeentulotuen määrään. Lisäksi sama virhe on kantelijan mukaan toistunut hänen kohdallaan useasti, mikä on omiaan vaikuttamaan kantelijan Kelaa kohtaa tuntemaan luottamukseen. Näin ollen katson, että hyvän hallinnon periaatteiden mukaista olisi ollut, että Kela olisi virheen ilmettyä maksanut puheena olevan laskun suoraan kantelijalle, senkin uhalla, että Kelan suoraan terapeutille maksaman laskun takaisinperintään olisi mahdollisesti jäänyt avoimia kysymyksiä.

Kelan selvityksestä ei ilmene, onko kantelijalle kuuluva toimeentulotuki edelleen maksamatta. Selvityksestä ei myöskään ilmene, onko kantelijalle selvitetty toimeentulotuen poikkeuksellisen toimeenpanon syitä ja sen perusteita. Eli onko kantelijalle kerrottu, miksi hänen tulisi toimittaa Kelaan lokakuun laskusta maksukuitti, ennen kuin Kela voi suorittaa toimeentulotuen laskun osalta hänelle itselleen. Näin ollen kantelijalle ei ole turvattu tehokasta mahdollisuutta arvioida mahdollista oikeussuojakeinoihin turvautumista, mikä on selvä puute.

Kiinnitän Kelan huomiota myös siihen, että sen tulisi eduskunnan oikeusasiamiehelle antamassaan selvityksessä kertoa, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt virheellisen menettelynsä korjaamiseksi ilman, että oikeusasiamies pyytää asiasta erikseen lisäselvitystä.

4 TOIMENPITEET

Kiinnitän Kelan huomiota kohdassa 3.3 toteamaani. Tässä tarkoituksessa lähetän Kelalle jäljennöksen tästä päätöksestä.

Pyydän Kelaa antamaan minulle selvityksen 31.8.2022 mennessä siitä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt asiassa.