



## Kansaneläkelaitoksen menettely asiakkaan yhteydenottoihin vastaamisessa

### KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 8.9.2020 osoittamassaan kantelussa arvostellut Kansaneläkelaitoksen (Kela) menettelyä. Kantelijan mielestä hänen 20.8.2020 tekemänsä perustoimeentulotukihakemuksen käsittely oli viivästynyt. Hän on lähettänyt 9.9.2020, 11.9.2020, 15.9.2020, 16.9.2020 ja 21.9.2020 asiaa koskevat lisäkirjoitukset.

Kantelija on arvostellut sitä, että Kela oli vaatinut häntä toimittamaan tiliotteet, joista tilisiirroista näkyy, minne raha on siirretty. Kantelijan mukaan hän oli peittänyt seliteosioita menotapahtumista yksityisyytensä suojaamiseksi. Kantelijan mukaan tietosuojavaltuutettu on ottanut kantaa siihen, että toimeentulotuen käsittelyssä on otettava yksityisyydensuoja huomioon.

Lisäksi kantelija on arvostellut sitä, että hänelle ei ollut Kelasta soitettu 27.8.2020 ja 15.-18.9.2020, vaikka näin oli luvattu. Kantelija oli 15.9.2020 tehnyt puhelimitse kiireellisen hakemuksen maksusitoumuksen saamiseksi apteekkiin. Kantelijan mukaan perustoimeentulotukipäätöksen ja maksusitoumuksen tekemisessä sekä perustoimeentulotuen maksamisessa viivyteltiin. Päätöksen tekemisestä oli kulunut neljä päivää ennen kuin tuki oli tilillä.

## SELVITYS

Kela on antanut 19.1.2021 päivätyn lakipalveluryhmän selvityksen, jonka liitteenä on etuuspalveluiden lakiyksikön 12.1.2021 päivätty selvitys asiakirjoineen. Selvitykset lähetetään kantelijalle tiedoksi tämän päätöksen ohessa.

Selvityksen mukaan kantelija oli toimittanut Kelaan 20.8.2020 perustoimeentulotukihakemusten ajalle 1.9.-31.12.2020. Kela oli laatinut lisäselvityspyynnön 26.8.2020 ja pyytänyt kantelijaa toimittamaan tiliotteet 1.6.2020 alkaen 9.9.2020 mennessä. Lisäselvityspyyntö oli postitettu 27.8.2020. Kantelija oli toimittanut 27.8.2020 Kelaan kopiot tiliotteista ajalta 21.3.-25.8.2020. Kantelija oli joiltakin osin peittänyt tiliotteissa kirjattuja tapahtumia. Kelan lisäselvityspyyntö oli laadittu 26.8.2020, joten 27.8.2020 toimitetut tiliotteet eivät ole olleet käsittelijän käytettävissä lisäselvityspyyntöä laadittaessa. Kantelijaa oli ennen kirjeen lähettämistä yritetty tavoitella puhelimitse 26.8.2020 kaksi kertaa.

Kela oli laatinut 3.9.2020 uuden 4.9.2020 postitetun lisäselvityspyynnön kantelijalle. Lisäselvityspyynnössä oli viitattu jo toimitettuihin tiliotteisiin ja ilmoitettu, että kantelijan tulisi toimittaa Kelaan muokkaamattomat tiliotteet, jotta kantelijan taloudellinen tilanne voitaisi selvittää. Tiedot oli pyydetty lähettämään Kelaan 17.9.2020 mennessä.

Kantelija oli lähettänyt Kelan sähköisen asiointipalvelun välityksellä 7.9.2020 kolme viestiä, joissa hän oli ilmoittanut, että hänen lääkkeensä olivat loppuneet tai loppumassa. Kantelija oli pyytänyt, voisiko Kela laatia viivyttelämättä maksusitoumuksen apteekkiin, sillä asiassa oli kiire. Kantelija oli edelleen 15.9.2020 ollut puhelimitse yhteydessä Kelaan ja ilmoittanut, että hänen lääkkeensä olivat loppuneet ja että hän tarvitsi maksusitoumuksen apteekkiin. Kantelija oli lähettänyt pyydetyt muokkaamattomat tiliotteet Kelaan 16.9.2020. Kantelija oli lähettänyt Kelaan 16.9.2020 viestin, jossa hän oli tiedustellut, oliko maksusitoumus apteekkiin jo tehty. Viestissä kantelija oli ilmoittanut, että hänelle oli luvattu, että käsittelijä soittaisi hänelle asiasta, mutta kukaan ei ollut soittanut vielä.

Kantelija oli soittanut Kelaan 17.9.2020 aamulla ja pyytänyt käsittelijää soittamaan kantelijalle. Kantelija tarvitsi tiedon päätöksestä ja lääkemaksusitoumuksesta. Kela oli 17.9.2020 antanut myönteisen päätöksen ajalle 1.9.-31.12.2020. Perustoimeentulotuki oli maksettu kantelijan tilille 21.9.2020. Kantelija oli soittanut Kelaan uudelleen 17.9.2020 iltapäivällä. Kelan virkailija oli kerhtonut kantelijalle, että annettu päätös olisi nähtävissä Kelan asiointipalvelusta seuraavana päivänä. Kela on selvityksessään pahoitellut, ettei kantelijalle ollut soitettu päätöksen antamisen jälkeen.

Selvityksen mukaan lääkkeiden kiireellisyys arvioidaan tapauskohtaisesti yksilöllistä harkintaa käyttäen. Kantelija oli ilmaissut viesteissään ja puheluissaan, että lääkkeet olisivat olleet loppumassa tai loppuneet kokonaan. Lääkkeen riittävyttä arvioidessa huomioidaan määrätyn annostusohjeen mukainen lääkemäärä. Kelan käytettävissä olevien lääkeostotietojen mukaan kantelijan erään sairauden hoitoon tarkoitetut lääkkeet olisivat riittäneet lokakuun alkuun saakka. Toisen sairauden hoitoon tarkoitetun lääkkeen annostusohje on ollut kerran päivässä, tarvittaessa. Kantelijan lääkeostotiedoista oli käynyt ilmi, että lääkettä ei ollut käytetty säännöllisesti päivittäin. Kantelijan esittämiä lääkemenoja ei ollut katsottu siinä määrin kiireellisiksi, että ne olisi tullut käsitellä kiireellisesti annetulla ratkaisulla. Kantelijalle oli myönnetty maksusitoumus apteekkiin 17.9.2020 annetulla päätöksellä. Hakemus oli ratkaistu toimeentulotukilain ja etuusohjeen mukaisesti. Kantelijan tilanteessa edellytyksiä kiireelliselle lääkekäsittelylle ei ollut ollut.

Kelan etuuspalveluiden lakiyksikkö on todennut selvityksessään lisäksi tiliotteiden toimittamista koskeneesta pyynnöstä seuraavaa:

”Kelassa on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot. Kela vastaa siitä, että asia tulee selvityksi. Toimihenkilön velvollisuus on huolehtia siitä, että vireille pantu asia selvitetään huolellisesti ja ratkaisun pohjaksi tulevat kaikki tarvittavat tiedot ja selvitykset, joilla arvioidaan olevan merkitystä asian ratkaisemiselle. Kantelija on peittänyt osan tiliotteissa ilmenevistä tiedoista. Esimerkki tietosuojavaltuutettu on kannanotossaan todennut (TSV 6.9.2012, dnro 982/45/2010), että tiliotteista hyväksyttävää on peittää ainoastaan sellaisia arkaluonteisia tietoja kuten uskonnollisten ja poliittisten puolueiden jäsenmaksuja. Lisäksi esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamiehen kannanoton mukaan (EOA dnro 4181/4/11) asiakkaalta voidaan vaatia peitetyn tiedon ilmaisemista, jos käsittelijä katsoo, että peitetyllä tiedolla saattaa olla merkitystä päätöksenteossa.

Koska tietoja on tiliotteissa peitetty, ei Kela voinut luotettavasti arvioida kantelijan tosiasiallista taloustilannetta ja siten toimeentulotuen tosiasiallista tarvetta. Kela on voinut edellyttää peitetyn tiedon ilmaisemista kantelijalta. Kela oli pyytänyt kantelijaa toimittamaan täydelliset tiliotteet, joita ei ole peitetty, koska täydellisiä tiliotteita oli pidetty välttämättömänä toimeentulotukihakemuksen ratkaisemisen kannalta. Kantelijalle lähetetty lisäselvitys oli tehty ja päätös oli annettu toimeentulotukilain edellyttämässä määräajassa.”

## RATKAISU

### 1 Oikeusohjeita

Toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 14 b §:ssä (815/2015) säädetään kiireellisen toimeentulotukiasian käsittelystä. Pykälän mukaan kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta.

Toimeentulotuesta annetun lain 14 c §:n (815/2015) 1 momentin mukaan muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Mainitun pykälän 3 momentin mukaan jos hakemus on puutteellinen, asiakkaalle on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehotus hakemuksen täydentämiseksi määräajassa. 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 tehdään käytettävissä olevien tietojen pohjalta viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä määräajan päättymisestä. Asiakkaan suostumuksella päätös voidaan tehdä käytettävissä olevien tietojen pohjalta ennen määräajan päättymistä.

Toimeentulotuesta annetun lain 17 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotuen hakijan, hänen perheenjäsenensä ja elatusvelvollisensa sekä tarvittaessa heidän huoltajansa ja edunvalvojansa on annettava perustoimeentulotuen myöntämiseksi Kansaneläkelaitokselle ja täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämiseksi kunnan toimielimelle kaikki tiedossaan olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot.

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Kelan etuuspalvelujen lakiyksikön selvityksessä on selostettu ohjeita tilanteessa, jossa hakijan toimeentulotuen tarve on kiireellinen:

”Kun hakijan toimeentulotuen tarve on kiireellinen, hakemus on käsiteltävä hakemuksen saapumispäivänä tai sitä seuraavana arkipäivänä. Hakijan on tällöin asioitava palveluasiantuntijan kanssa henkilökohtaisesti joko puhelimitse tai palvelupisteessä ja esitettävä perusteet kiireellisyydelle. Henkilökohtainen yhteydenotto mahdollistaa sen, että kiireellisyysedellytyksiä selvittäessä voidaan samanaikaisesti selvittää ja tämentää myös asian ratkaisemiseksi tarvittavia käytettävissä olevia tietoja ja tällä tavoin vastata paremmin asiakkaan kiireellisen tuen tarpeeseen. Asian kiireellisyys ratkaistaan tapauskohtaisesti, ja lopullisen päätöksen tekee etuuskäsittelijä. Hakemuksesta ilmenevän menon kiireellisyys ei aina vaadi kiireellistä päätöksentekoa.

Kiireellisessä tilanteessa asiakkaalle voidaan antaa maksusitoumus perusosaan- tai muihin perusmenoihin. Jos kiireellisestä perustoimeentulosta tehdään Kelassa hylkäävä päätös, arvioidaan, onko asiakkaalla kiireellisen täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen tarve. Tarvittaessa tehdään kunnan kanssa yhteistyötä kiireellisyysarvioinnissa. Jos tarve on kiireellinen, hakemus siirretään kiireellisenä kuntaan. Kiireellisessä tuen tarpeessa voidaan menoina huomioda esimerkiksi perusosan ravintomien osuus välttämättömiin ravintomien tai välttämättömät reseptilääkkeet.

Lääkkeiden kiireellisyys arvioidaan tapauskohtaisesti yksilöllistä harkintaa käyttäen. Kiireellisen tuen tarve voi syntyä esimerkiksi, jos on akuutti lääketarve kiireellisesti tarvittavaan lääkkeeseen. Harkinnassa otetaan esimerkiksi huomioon se, että onko valmiste määrätty pitkäaikaisen sairauden hoitoon tai akuuttiin sairastumiseen sekä selvitetään, että onko asiakkaalla mahdollisesti jäljellä lääkettä ja kuinka moneksi päiväksi se riittää.”

## 2 Arviointi

Kantelija on muun ohella arvostellut sitä, että Kela ei ole lupauksista huolimatta vastannut hänen yhteydenottoihinsa ja tiedusteluihinsa. Vastauksen saaminen viranomaisille osoitettuihin yhteydenottoihin on johdettavissa perustuslain 21 §:ssä turvatusta hyvän hallinnon periaatteesta. Hyvän hallinnon perusteista säädetään hallintolain 2 luvussa. Viranomaisen neuvontavelvollisuudesta on varsin runsaasti ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisukäytäntöä, jonka mukaan viranomaisen on vastattava toimivaltaansa kuuluviin, riittävästi yksilöityihin ja asiallisiin tiedusteluihin ja muihin yhteydenottoihin ilman aiheetonta viivytystä.

Selvityksen mukaan kantelijaa oli 26.8.2020 yritetty tavoitella puhelimitse kaksi kertaa perustoimeentulotukihakemuksen täydentämistarpeesta ennen kuin hänelle oli 27.8.2020 lähetetty lisäselvityspyyntö. Kantelija oli saanut Kelalta tavoittamisyriytyksestä kertovan tekstiviestin, jossa hänelle oli ilmoitettu, että hänelle soitetaan uudelleen. Kun luvattua puhelua ei ollut tullut, oli

yhteydenoton tarkoitus jäänyt kantelijalle epäselväksi. Kantelija oli ilmoittamansa mukaan kuitenkin itse huomannut unohtaneensa liittää tiliotteet perustoimeentulotukihakemukseensa ja lähettänyt ne.

Kantelija oli 7.9.2020 lähettänyt Kelalle kolme viestiä, jotka olivat koskeneet apteekkiin annettavaa maksusitoumusta. Kantelija oli ollut 15.9.2020 puhelimitse yhteydessä Kelaan ja ilmoittanut tarvitsevansa maksusitoumuksen apteekkiin kiireellisesti. Kantelijan mukaan hänelle oli luvattu, että käsittelijä soittaisi hänelle pian, mutta soittoa ei ollut tullut. Kantelija oli 16.9.2020 lähettänyt viestin Kelaan, jossa hän oli tiedustellut maksusitoumusta ja kertonut, että hänelle ei ollut lupauksesta huolimatta soitettu. Kun Kelasta ei ollut otettu yhteyttä, kantelija oli soittanut Kelaan jälleen 17.9.2020, jolloin hän oli saanut tiedon perustoimeentulotukipäätöksen ja lääkemaksusitoumuksen antamisesta ja siitä, että päätös näkyisi asiointipalvelussa seuraavana päivänä.

Kantelunsa perusteella kantelija on jäänyt epätietoiseksi perustoimeentulotukihakemuksensa ja lääkkeitään koskevan maksusitoumuksen käsittelystä ja käsittelyvaiheista sekä siitä, onko lääkkeitä koskeva maksusitoumus hänen pyytämällään tavalla arvioitu kiireellisenä käsiteltäväksi. Kantelija oli joutunut tiedustelemaan asiaansa useaan kertaan Kelasta, kun luvattuja yhteydenottoja ei tullut eikä kantelija saanut vastauksia asiansa käsittelyä koskeviin kysymyksiinsä. Totean, että käytettävissäni olevan selvityksen perusteella Kela ei ole vastannut kantelijan yhteydenottoihin hyvän hallinnon periaatteiden ja hallintolain 8 §:n neuvontaa koskevan säännöksen mukaisesti.

Jos toimeentulotukiasiakas on peittänyt tiliotteestaan selvityksessä mainittuja arkaluontoisia tietoja, joudutaan selvityksen mukaan Kelassa arvioimaan se, mikä merkitys tällä seikalla on toimeentulotukea määrättäessä. Mikäli tällöin katsotaan, että peitettyllä tiedolla voi olla merkitystä päätöksenteossa, voidaan vaatia peitetyn tiedon julkaisemista.

Ensisijainen oikeusturvakeino asiassa on hakea laillisuusvalvojalle kantelemisen sijaan muutosta Kelan perustoimeentulotuesta antamaan päätökseen siihen liitetyn muutoksenhakuohjauksen mukaisesti. Perustoimeentulotuen hakijalla on siten mahdollisuus saattaa kysymys vaadittujen selvitysten tarpeellisuudesta viime kädessä tuomioistuimen ratkaistavaksi. Tuossa yhteydessä oikaisuvaatimusviranomaisella tai valitusviranomaisella on mahdollisuus arvioida myös peitettyjen tietojen merkitystä päätöksenteossa. Saadun selvityksen mukaan kantelussa tarkoitettu asia ei ole muutoksenhakuna tutkittavana.

Totean, että minulla ei ole perusteita todeta Kelan tiliotteiden pyytämisen osalta menetelleen kantelijan asiassa lainvastaisesti. Arvioin samoin Kelan menettelyä kantelijan kantelussaan arvosteleman asioidensa käsittelyn joutuisuuden osalta.

### 3 Toimenpiteet

Edellä kohdassa 2 esittämäni arvion perusteella kiinnitän Kansaneläkelaitoksen huomiota asiakkaan tiedusteluihin ja yhteydenottoihin vastaamiseen viivytyksettä hallintolain 8 §:n ja hyvän hallinnon perusteiden edellyttämällä tavalla. Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Irma Tolmunen