

28.5.2026

EOAK/555/2025

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Eeva-Maria Tuominen

TIETOPYYNTÖÖN VASTAAMINEN JA TOIMEENTULOTUKIHAKEMUSTEN KÄSITTELY

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kantelussaan, jonka oikeuskanslerinvirasto siirsi oikeusasiamiehelle, Kansaneläkelaitoksen (Kela) menettelyä muun muassa seuraavin perustein:

- Kela maksoi kahdesti toimeentulotuen vuokranantajalle vastoin kantelijan tahtoa
- Kela pyysi lisäselvitystä lakkautetuista tileistä, mikä viivästytti hakemuksen käsittelyä
- Kela myönsi maksusitoumuksen vain yhteen säännöllisesti käytössä olevaan lääkkeeseen
- Kela ei vastannut tietopyyntöön laissa säädetyssä ajassa
- Kela kuittasi asumistukea maksussa olevasta asumistuesta ilman kantelijan hyväksymää maksusuunnitelmaa
- asumistuen takaisinperintä lähetettiin ulosottoon vasta kantelijan pyynnöstä
- toimeentulotukiasiakas joutuu maksamaan Kelaan soittamistaan puhelusta normaalihintaisen puhelumaksun, eikä puhelinlaskua huomioida toimeentulotuessa menona.

2 SELVITYS

2.1 Yleistä

Kantelun johdosta hankittiin Kelan selvitys ja lausunto. Kelan Lakipalveluryhmä antoi lausunnon tietopyyntöasiassa ja viittasi Kelan toimeentulotuki- ja etuusasioissa etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikön (jatkossa suunnitteluyksikkö), Kelan perintäkeskuksen ja Kelan asiakkuuspalveluiden selvityksiin muuna lausuntonaan.

2.2 Kelan Lakipalveluryhmän lausunto

Kantelija pyysi **10.9.2024** saada tiedot häntä koskevista yhteydenotto- ja kommenttikirjauksista 1.1.2024 lähtien. Kela tiedusteli kantelijalta, mihin hän tarvitsi tietoja. Kantelija tiedusteli vielä 17.10.2024 ja 7.11.2024 viesteillä, missä tiedot viipyivät. Jälkimmäisen viestin jälkeen tietopyyntöä ryhdyttiin käsittelemään Kelan palveluyksikössä ja kantelijan pyytämät asiakirjat lähetettiin hänelle **15.11.2024**.

Kelan Lakipalveluryhmä pahoitteli kantelijalle sitä, että hänen tietopyyntöään ei ollut käsitelty eikä tietoja annettu julkisuuslain mukaisessa määräajassa. Kantelijan ei olisi myöskään tarvinnut perustella tietopyynnön tarvetta Kelalle.

2.3 Kelan etuuksien ja palvelujen suunnitteluosaston selvitys

Suunnitteluosaston selvityksessä on kerrottu yksityiskohtaisesti kantelijan toimeentulotukiasioiden käsittelyvaiheet ja ne toimeentulotukilain ja hallintolain säännökset, jotka koskevat toimeentulotukihakemuksen käsittelyä, päätöksentekoa, päätöksen perustelua ja täytäntöönpanoa. Näin ollen en tässä yhteydessä enää erikseen toista kyseisiä tapahtumia ja noudatettavia säännöksiä.

- Suunnitteluosasto pahoitteli kantelijalle selvityksessään seuraavia menettelyjä:
- toimeentulotukipäätöstä 21.2.2024 ei ollut annettu toimeentulotukilain mukaisessa määräajassa
- lisäselvitystä 21.2.2024 ei ollut pyydetty toimeentulotukilain mukaisessa määräajassa
- kantelijan hakemus oli hylätty virheellisin perustein 11.3.2024 annetulla päätöksellä eikä kantelijalle ollut tässä yhteydessä soitettu hänen pyyntönsä mukaisesti – asia oli korjattu 12.3.2024 annetulla päätöksellä ja kantelijalle oli päätöksellä myönnetty maksusitoumus apteekkiin.
- päätöksellä 12.3.2024 toimeentulotuki oli maksettu virheellisesti helmikuun 2024 osalta suoraan kantelijan vuokranantajalle
- päätöksen 21.3.2024 perusteluissa kantelijalle oli virheellisesti kerrottu, ettei hän ollut toimittanut selvitystä siitä, että silmälasien määräämiseksi vaaditaan silmälääkärikäynti – kantelijalle on myönnetty 22.3.2024 annetun päätöksen yhteydessä maksusitoumus silmälääkäriin
- päätöksellä 22.3.2024 toimeentulotuki oli maksettu virheellisesti huhtikuun 2024 osalta suoraan kantelijan vuokranantajalle; kantelijalle oli kerrottu Kelasta, ettei maksua pystytä muuttamaan ja että hänen tulisi sopia asiasta vuokranantajan kanssa
- kantelijan puhelusta 30.4.2024 oli tehty virheellinen kirjaus.

Kantelija oli toimittanut Kelaan kahdeksan oikaisuvaatimusta ajalla 26.11.2024–21.12.2025 annetuista toimeentulotukipäätöksistä. Kelan oikaisuvaatimuskeskus ei ollut antanut asioissa ratkaisua Kelan selvityksen laatimiseen mennessä.

2.4 Kelan perintäkeskuksen selvitys

Perintäkeskuksen selvityksessä on kerrottu seikkaperäisesti kantelijan takaisinperintäasian käsittelystä, kantelijalle lähetystä maksukehotuksista, velan kuittaamisesta maksussa olevasta asumistuesta ja velan siirrosta ulosottoviranomaiselle. Näitä tapahtumia ja noudatettavia säännöksiä ei toisteta enää tässä yhteydessä.

Perintäkeskuksen käsittelijä on rekisteröinyt Kelan etuusjärjestelmään kantelijan asumistukeen kohdistuneen kuittauksen päättymään, kun hän havaitsi kantelijan toimeentulotukiasiakkuuden jatkumisen. Asumistuesta velkaan kuitattu määrä on sittemmin maksettu kantelijalle toimeentulotukena, eikä asumistuesta kuitattu euromäärä ole jäänyt kantelijan vahingoksi. Asumistuesta tehty kuittaus on lisäksi pienentynyt kantelijan velkaa. Asia on siten korjaantunut tältä osin Kelassa.

2.5 Kelan asiakkuuspalveluiden selvitys

Asiakkuuspalveluiden selvityksen mukaan Kelaan soitettujen puheluiden maksut määräytyvät soittajan operaattorin hinnaston mukaisesti. Asiakas maksaa Kelan palvelunumeroihin soittaessaan vain oman sopimuksensa mukaisen paikallispuhelu-/matkapuhelumaksun.

3 RATKAISU

3.1 Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävät ja toimivalta

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on perustuslain 109 §:n mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä julkista tehtävää hoitavat noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeusasiamies ei voi muuttaa tai kumota viranomaisten tai tuomioistuinten päätöksiä eikä antaa viranomaisille määräyksiä siitä, kuinka niiden tulisi toimia harkintavaltaansa kuuluvissa asioissa, ellei harkintavaltaa ole ylitetty.

Sosiaalihuollon asiakkaan ensisijainen oikeusturvakeino on hakea muutosta häntä koskevaan päätökseen siihen liitetyn oikaisuvaatimuksen tai valitusosoituksen mukaisella tavalla. Muutoksenhaun yhteydessä Kelan asiakas voi kiinnittää huomiota niihin seikkoihin, joiden perusteella Kelan päätös on hänen mielestään lainvastainen.

3.2 Keskeiset oikeusohjeet

Perustuslain 19 §:n mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Perustuslain 21 §:n 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. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 12 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto hänestä itsestään viranomaisen asiakirjaan sisältyvistä tiedoista 11 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyin rajoituksin, jollei laissa toisin säädetä.

Lain 13 §:n 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Tiedon pyytäjää on diaarin ja muiden hakemistojen avulla avustettava yksilöimään asiakirja, josta hän haluaa tiedon. Tiedon pyytäjän ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään, ellei tämä ole tarpeen viranomaiselle säädetyin harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä.

Lain 14 §:n 2 momentin mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muutoin kuuluu.

Samana pykälän 3 momentissa säädetään menettelystä, silloin kun viranomaisen henkilöstöön kuuluva kieltäytyy antamasta pyytäjälle hänen pyytämäänsä tietoja. Mikäli tietopyynnöstä kieltäydytään, on tietoa pyytävälle ilmoitettava kieltäytymisen syy, annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi ja tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedonpyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi sekä annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Samana pykälän 4 momentin mukaan tässä pykälässä tarkoitettu asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

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

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä. Viranomaisen on 2 momentin mukaan esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Hallintolain 44 §:n 1 momentin mukaan kirjallisesta päätöksestä on käytävä selkeästi ilmi päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu (3 kohta). Päätös on 45 §:n 1 momentin mukaan perusteltava ja perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Toimeentulotuesta annetun lain (toimeentulotukilaki) 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 14 a §:n 1 momentin mukaan toimeentulotukiasia on käsiteltävä siten, että hakijan tai perheen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Päätös toimeentulotuesta on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Päätös toimeentulotuen myöntämisestä on pantava viivytyksettä täytäntöön. Saman säännöksen 3 momentin mukaan, jos hakemus on puutteellinen, asiakkaalle on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehoitus hakemuksen täydentämiseksi määräajassa. Päätös toimeentulotuesta on annettava viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun täydennetty hakemus on saapunut.

Toimeentulotukilain 16 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotuki maksetaan tuen hakijalle käytettäväksi hänen ja hänen perheensä elatukseen. Saman säännöksen kanteluajankohtana voimassa olleen 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.

3.3 Tietopyynnön käsittely

Kantelijan tietopyyntö **10.9.2024** oli selkeä ja kohdistui häntä itseään koskeviin asiakirjamerkintöihin Kelassa. Kantelijan pyytämät asiakirjat lähetettiin hänelle **15.11.2024**. Asiakirjat annettiin kantelijalle vasta yhdeksän (9) viikon kuluttua tietopyynnöstä. Siten julkisuuslain mukainen kuukauden ehdoton enimmäiskäsittelyaikakin oli ylitetty.

Kela on myöntänyt, ettei se ollut vastannut asianmukaisesti ja julkisuuslain mukaisessa käsittelyajassa asiakkaan tietopyyntöön. Lisäksi se on myöntänyt, ettei kantelijalta olisi saanut tiedustella perusteluja pyynnölle. Kela on siten menetellyt julkisuuslain 13 ja 14 §:n vastaisesti.

3.4 Toimeentulotukiasian käsittelyaika

Kela on myöntänyt, että toimeentulotukipäätöstä ei annettu eikä lisäselvityspyyntöä tehty toimeentulotukilaisissa säädettyssä määräajassa. Kela on siten menetellyt toimeentulotukilain 14 a §:n vastaisesti.

3.5 Toimeentulotuen maksaminen vuokranantajalle

Kela on myöntänyt, että kantelijan helmi- ja huhtikuulle 2024 myönnetty toimeentulotuki maksettiin vuokranantajalle Kelan virheellisten toimeentulotukipäätösten takia. Kyse ei siis ollut siitä, että tuen maksamiseen muulle henkilölle kuin kantelijalle olisi ollut erityistä syytä, jota Kela olisi harkinnut päätöksenteossaan. Kela on siten menetellyt toimeentulotukilain 16 §:n vastaisesti maksaessaan toimeentulotuen vuokranantajalle.

Kantelija oli nimenomaisesti ilmoittanut hakemuksessaan, että myönnetty toimeentulotuki tulee maksaa hänelle itselleen. Tällainen myönnetyn toimeentulotuen ja siis edunsaovan päätöksen täytäntöönpano olisi pitänyt toteuttaa ilman asiakkaan pyyntöäkin. Totean myös, että asiakkaan tehtävänä ei ole selvittää Kelan virhettä vuokranantajan kanssa, kuten Kela oli kehottanut kantelijaa tekemään.

3.6 Päätösten perustelut

Kela on myöntänyt päätösten virheellisen ja puutteellisen perustelemisen ja siten hallintolain 44 ja 45 §:n vastaisen toiminnan.

3.7 Asumistuen takaisinperintä

Asia ei tältä osin anna minulle aihetta enempään, koska asia on jo korjaantunut Kelan toimenpitein.

3.8 Puhelinpalvelun maksullisuus

Oikeusasiamies on vuosien mittaan antanut useita eri viranomaisia koskevia ratkaisuja puhelinneuvonnan maksuttomuudesta. Hallintolain 8 §:n sääntely neuvonnan maksuttomuudesta ei edellytä sellaista neuvontaa, josta viranomaisessa asioivalle ei aiheutuisi lainkaan kustannuksia. Hallinnon asiakas vastaa siten niistä kustannuksista, jotka hänelle tavanomaisesti aiheutuvat neuvontapalvelun hankkimisesta.

Puhelimitse viranomaiselta neuvoja tiedustelevan voidaan siis edellyttää vastaavan normaaleista hänen oman matkapuhelinliittymänsä mukaisista kustannuksista soittaessa tavalliseen puhelinnumeroon. Sen sijaan puhelinneuvonnan maksuttomuus edellyttää, että neuvonnasta ei viranomaisesta johtuvasta syystä seuraa asiakkaan maksettavaksi normaalin puheluhinnan ylittäviä kustannuksia.

Tältä osin kantelu ei anna minulle aihetta enempään.

4 TOIMENPITEET

Kantelijan oikeus saada asiansa perustuslain 21 §:n edellyttämin tavoin käsitellyiksi asianmukaisesti ei nyt ollut toteutunut, kun Kansaneläkelaitos oli edellä kohdissa 3.3–3.6 selostetuin tavoin menetellyt julkisuuslain, toimeentulotukilain ja hallintolain vastaisesti.

Annan Kansaneläkelaitokselle eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla huomautuksen vastaisen varalle ilmi tulleista useista lainvastaisista menettelyistä.

Kohtaan 3.5 viitaten pyydän lisäksi Kansaneläkelaitosta ilmoittamaan minulle 30.9.2026 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt toimeentulotuen maksamisen turvaamiseksi kantelijalle helmi- ja huhtikuulta 2024, jolloin toimeentulotuki maksettiin virheellisesti vuokranantajalle.

Tässä tarkoituksessa lähetän Kansaneläkelaitokselle jäljennöksen päätöksestäni.