

2.5.2023

EOAK/1785/2022

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Eeva-Maria Tuominen

TOIMEENTULOTUKI E-LASKUIHIN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kirjoituksessaan Kansaneläkelaitosta (Kela) siitä, että se ei huomioi paperilaskusta johtuvaa viiden euron laskutuspalvelumaksua toimeentulotuen menona. Kantelija tiedusteli, voiko Kela velvoittaa asiakasta pyytämään laskut suoraveloituksena (e-lasku).

Käytettävissäni oli jäljennös kantelijalle 18.2.2022 annetusta toimeentulotukipäätöksestä, jossa todetaan seuraavaa: "Yritys X:n laskusta ei ole huomioitu menona laskutuspalvelumaksun osuutta, koska se ei ole perustoimeentulotuessa huomioitava meno."

Kelan päätös on lainvoimainen.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Kelalta selvitystä (liitteenä), josta ilmenee seuraavaa.

Kantelija oli toimittanut Kelaan 17.2.2022 yritys X:n 23.2.2022 erääntyvän laskun. Lasku oli koostunut astian tyhjennysmaksusta, energiajaemaksusta, sekajättemaksusta sekä laskutuspalvelumaksusta. Kela oli antanut kantelijalle 18.2.2022 päätöksen, jossa esitetystä laskusta 23,25 euroa oli huomioitu helmikuun laskelmalla menona 10,30 euroa. Päätöksessä oli todettu, että laskusta ei ollut huomioitu menona laskutuspalvelumaksun osuutta (2,65 euroa), koska se ei ole perustoimeentulotuessa huomioitava meno. Laskun huomioitavasta osuudesta kantelijan laskelmalla oli huomioitu puolet, koska kantelijan kanssa asuva täysi-ikäinen lapsi osallistui asumismenoihin.

Kela toteaa selvityksessään, että laskutuspalvelumaksua ei voida pitää toimeentulotuessa huomioitavana menona. Asiakas voi halutessaan tilata e-laskun, jolloin laskutuspalvelumaksu kokonaisuudessaan poistuu. E-laskun tilaaminen ei vaadi suoraveloitussopimuksen tekemistä, vaan e-lasku on paperilaskua vastaava lasku. Kela katsoo menetelleensä asiassa toimeentulotukilain ja etuusohjeidensa mukaisesti.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

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.

Perustoimeentulotuessa hyväksyttäviä menoja ovat lain 7 §:n mukaan perusosalla katettavat menot sekä muut perusmenot.

Toimeentulotukilain 7 a §:n mukaan perusosalla katetaan ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Perusosalla katettavien menojen lisäksi laskelmassa huomioidaan tarpeellisen suuruisina muita perusmenoja. Toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n mukaan näitä menoja ovat yleisestä asumistuesta annetussa laissa tarkoitetut asumismenot, muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot sekä välttämättömät, asuntoon muuttoon liittyvät menot, taloussähköstä aiheutuvat menot, kotivakuutusmaksu, muut kuin perusosaan sisältyvät terveydenhuoltomenot, lasten päivähoitomenot sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan menot, lapsen tapaamisesta lapsen kanssa eri taloudessa asuvalle vanhemmalle aiheutuvat menot siltä osin, kun ne perustuvat kunnan toimielimen vahvistamaan sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen, sekä välttämättömän henkilötodistuksen, oleskeluasiakirjan tai matkustusasiakirjan hankintamenot.

Yleisestä asumistuesta annetuin lain 9 §:n mukaan vuokra-asunnossa asuvan ruokakunnan asumismenoiksi hyväksytään vuokra ja erikseen maksettavat vesimaksut ja lämmityskustannukset. Omistusasunnossa asuvan ruokakunnan asumismenoiksi hyväksytään asunnon hoito- ja rahoitusmenot.

3.2 Kelan etuusohje

Kanteluajankohtana voimassa olleessa Kelan toimihenkilöiden ratkaisutoimintaa ohjaavassa Kelan etuusohjeessa todetaan, että laskutuslisiä ei huomioida muina perusmenoina.

Ohjeen mukaan laskutuslisät kuuluvat perustoimeentulotukeen ja asiakkaan tulee maksaa nämä kustannukset itse.¹ Kelan 24.3.2023 päivittämä etuusohje on laskutuslisän osalta saman sisältöinen.²

3.3 Kelan menettelyn arviointi

Kantelija asuu vuokralla omakotitalossa. Kela on hyväksynyt toimeentulotukilain 7 b §:n nojalla hänen muiksi perusmenoikseen jätehuoltomaksun, mutta ei laskusta aiheutunutta 5 euron laskutuslisää. Kelan etuusohjeen mukaan laskutuslisä on toimeentulotukilain 7 a §:n mukainen perusmeno.

Kelan myöntämällä perustoimeentulotuella katetaan perusosaan kuuluvia menoja ja muita perusmenoja. Kiinteämääräinen perustoimeentulotuen perusosa kattaa lain 7 a §:ssä eriteltyt tavanomaiset elinkustannukset, kuten paikallisliikenteen käytöstä aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Perusosaan sisältyvistä menoista asiakkaan ei tarvitse esittää erillistä selvitystä. Muina perusmenoina (7 b §) huomioon otettavat menot otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina, minkä vuoksi menoista tulee esittää selvitykset.

Kelalla on mahdollisuus käyttää harkintavaltaansa ratkaistessaan 7 b §:n mukaisten perusmenojen tarpeellista suuruutta esitettyjen selvitysten pohjalta. Toimeentulotuen viimesijaisuudesta johtuu, että toimeentulotuen myöntäminen sisältää aina harkintaa ja asiakkaan yksilöllisten olosuhteiden ja elämäntilanteen arviointia. Kela ei voi ohittaa sille kuuluvaa harkintavelvollisuutta päättämällä tai antamalla sen toimihenkilöille sitovana miellettyä ohjeistusta siten, että laskutuslisä kuuluisi perusosalla maksettavaksi.

Totean tässä yhteydessä, että Kelalla on mahdollisuus antaa työntekijöilleen toimeentulotuen myöntämistä koskevia tarkentavia soveltamisohjeita. Ohjeilla on erityistä merkitystä ennen kaikkea yhdenmukaisen ratkaisukäytännön saavuttamisessa, jolloin niiden perimmäisenä tarkoituksena on asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun turvaaminen palveluita ja tukitoimia järjestettäessä. Palvelun tai taloudellisen edun myöntämistä koskevat viranomaisen ohjeet voivat kuitenkin olla vain lakeja ja asetuksia täydentäviä, eikä niillä voida rajoittaa yksilön oikeutta laissa säädettyihin palveluihin ja tukitoimiin. Ratkaisua ei siten tule perustaa yksinomaan viranomaisen ohjeisiin.

Kela ei voi sinänsä velvoittaa toimeentulotuen asiakasta tilaamaan laskunsa e-laskuina. Kyse on asiakkaan ja asianomaisen yrityksen keskinäisestä sopimuksesta, jossa Kela ei ole osapuoli.

¹ <https://www.kela.fi/etti/Toimeentulotuki.pdf?version=1674785169521> sivu 54/luettu 31.3.2023.

² <https://www.kela.fi/etti/Toimeentulotuki.pdf> sivu 48/luettu 31.3.2023.

Ottaen huomioon toimeentulotuen luonne viimesijaisena taloudellisena tukena tulisi tuensaajan sinänsä toimia siten, ettei hänelle tarpeellisten menojen lisäksi synny sellaisia ylimääräisiä kustannuksia, joita hänen olisi mahdollista omalla toiminnallaan välttää. Tällaisia kustannuksia ovat esimerkiksi muistutusmaksut ja laskujen perimiskulut, joita ei pääsääntöisesti hyväksytä menoina.

Pidän kuitenkin tarpeellisena todeta tässä yhteydessä, että Kelan tulee kuitenkin yksilöllisessä harkinnassaan huomioida se, että asiakkaan ei ole aina mahdollista välttää edellä mainittuja ylimääräisiä kustannuksia, kuten esimerkiksi laskutuslisää, johtuen asiakkaan fyysisistä ja kognitiivisista esteistä. Asiakkaan ei ole myöskään esimerkiksi mahdollista tilata e-laskuja, jos hänellä ei ole verkkopankkitunnuksia.

Hallinto-oikeuden tehtävänä on viimekädessä arvioida, voidaanko jotain menoa pitää toimeentulotukeen oikeuttavana menona ja miten sitä lain tarkoittamassa normilaskelmassa tulee käsitellä. Tämäkin näkökohta huomioon ottaen on syytä korostaa, että muutoksenhakukeinojen käyttäminen on sosiaalihuollon asiakkaan ensisijainen oikeusturvakeino.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen Kansaneläkelaitoksen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni ja pyydän sitä ilmoittamaan minulle **31.5.2023** mennessä, mihin mahdollisiin toimenpiteisiin se on ryhtynyt ko. etuusohjeen osalta.