

30.4.2024

EOAK/220/2023

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Eeva-Maria Tuominen

TOIMEENTULOTUEN KIIREELLISYYSHARKINTA JA KELAN YHTEISTYÖ HYVINVOINTIALUEEN KANSSA HÄÄTÖTILANTEESSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kansaneläkelaitoksen (Kela) menettelyä toimeentulotukiasiassaan. Kantelijan mukaan Kela hylkäsi hänen pyyntönsä käsitellä toimeentulotukihakemukset kiireellisenä, myös silloin, kun hän oli saanut hädän asunnosta, jossa hän asui alaikäisen lapsensa kanssa. Kantelijan mukaan Kela pyysi lisäselvitystä toimeentulotukihakemuksiin, ennen kuin se suostuisi harkitsemaan hakemusten käsittelyä kiireellisenä.

Kantelija ja hänen perheensä olivat olleet häätöuhan alaisina 13.10.2022 lähtien, mistä Kela oli kantelijan mukaan ollut tietoinen.

2 SELVITYS

2.1 Yleistä

Kela antoi asiassa pyydetyn selvityksen ja lausunnon (liitteenä).

Kelalta pyydettiin lisäselvitystä siitä, tekikö se yhteistyötä hyvinvointialueen sosiaalihuollon kanssa kantelijan tilanteen arvioinnissa ja pyysikö se sosiaalihuollolta lausuntoa ennen toimeentulotukipäätösten tekemistä. Kela antoi pyydetyn lisäselvityksen (liitteenä).

Hyvinvointialueen sosiaalitoimelta ei pyydetty selvitystä, koska kantelija ei kannellut sen menettelystä.

2.2 Kelan selvitys

Kelan selvitys kohdistuu kantelijalle ajalla 1.1.2022–14.4.2023 annettuihin toimeentulotukipäätöksiin.

Kelan etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikön toimeentuloturvaetuuksien osaamiskeskus (jatkossa suunnitteluyksikkö) totesi selvityksessään, että arvioidessaan toimeentulotuen tarpeen kiireellisyyttä tulee Kelan selvittää kantelijan sen hetkinen tosiasiallinen taloudellinen tilanne. Tämä tarkoittaa usein esimerkiksi ajantasaisen tilin saldotiedon selvittämistä.

Suunnitteluyksikön näkemyksen mukaan Kela toimi etuusohjeensa, toimeentulotukilain ja hallintolain mukaisesti pyytäänsä kiiretilannetta arvioidessaan selvitystä kantelijan sen hetkisestä tilin saldosta.

2.3 Kelan lisäselvitys

Kela kävi selvityksessään läpi kantelijan toimeentulotukiasiaa Kelassa 12.6.2023 vireille tulleesta toimeentulotukihakemuksesta lähtien. Käytössäni ei siten ole selvitystä tapahtumista ajalla 15.4.–11.6.2023.

Kelan suunnitteluyksikkö totesi lisäselvityksessään, että se voi ottaa yhteyttä sosiaalihuoltoon, kun perustoimeentulotuen käsittelyssä havaitaan, että on tarpeen saada sosiaalihuollon näkemys asiakkaan tilanteesta.

Suunnitteluyksikön mukaan kantelijan asiointien yhteydessä kantelijalta oli toistuvasti tiedusteltu mahdollista huoli-ilmoituksen tekemistä sosiaalitoimeen, mutta kantelija kielsi ilmoituksen tekemisen. Kantelijaa kehoitettiin toistuvasti olemaan siten itse asiassaan yhteydessä sosiaalitoimeen. Lopulta 6.7.2023 Kelasta tehtiin kiireellinen yhteydenottopyyntö sosiaalitoimeen kantelijan luvalla. Kelan tietojen mukaan asia otettiin käsittelyyn sosiaalitoimessa seuraavana päivänä. Tämän jälkeen kantelija asioi sosiaalitoimen kanssa ja sosiaalitoimi oli myös yhteydessä Kelaan. Sosiaalitoimi selvitti sähköpostitse kantelijan asumisen järjestämistä hädän jälkeiseltä ajalta.

Kela ei erikseen pyytänyt sosiaalitoimelta toimeentulotukilain 15 §:n mukaista lausuntoa. Suunnitteluyksikön näkemyksen mukaan kantelijan asiassa on tehty yhteistyötä sosiaalitoimen kanssa siinä määrin, kuin kantelijalta oli saatu suostumus. Kelan näkemyksen mukaan kantelijan tilanteessa ei ilmennyt sellaisia seikkoja, että kantelijan sosiaalihuollon tarve olisi ollut siten ilmeinen, että sosiaalitoimen kanssa olisi tullut asioida enemmän ilman kantelijan suostumusta.

Kelan suunnitteluyksikön mukaan kantelijan tarvetta kiireelliseen toimeentulotukeen arvioitiin Kelassa useissa eri asiointiyhteyksissä kantelijan niin pyytäessä. Kela on arvioinut, ettei kantelijan kokonaistilanne huomioiden kiireelliseen käsittelyyn ole ollut tarvetta. Kiireellisen käsittelyn perusteita ja tilanteen arviointia on käyty läpi kantelijan kanssa.

Suunnitteluyksikkö totesi, että kantelijalla on hallintolain mukainen myötävaikuttamisvelvollisuus vireille panemansa asian selvittämiseksi. Kelan tulee huomioida toimeentulotukiasioiden käsittelyn yhteydessä asiakkaiden yhdenvertaisuus niin menettelytapojen kuin asiasisältöjen osalta. Kantelijalta pyydettiin toistuvasti hakemuksen ratkaisemiseksi välttämättömiä selvityksiä ja kantelija on siten voinut omalla toiminnallaan vaikuttaa siihen, millaisessa ajassa vireille tullut asia on kulloinkin voitu ratkaista.

2.4 Täydentävä asiakirjaselvitys

Käyttööni tilattiin Kelan yhteyskeskuksesta jäljennökset kantelijalle 13.3., 20.3., 2.5., 30.6. ja 10.7.2023 annetuista toimeentulotukipäätöksistä sekä jäljennökset Kelan ja kantelijan näihin hakemuksiin ja päätöksiin liittyvistä yhteydenotoista tehdyistä kirjauksista.

Kelan toimeentulotukipäätöksissä todetaan, että kantelijan nuorempi lapsi vuoroasuu kahdessa kodissa ja kantelijan päätöksissä lapsen perusosana huomioidaan siten puolet iän mukaisesta perusosasta. Kela totesi selvityksessään ainoastaan, että nuorempi lapsi ei ole kirjoilla kantelijan kanssa.

2.5 Tapahtumatiedot ja Kelan niihin antama selvitys

Kantelijalla oli Kelan selvityksen mukaan yksi toimeentulotukihakemus ja yksi toimeentulotukipäätöksen tarkistuspyyntö, joiden käsittelyä hän pyysi kiireellisenä. Asiat tulivat vireille Kelassa 27.2.2023 ja 3.7.2023.

Kantelija pyysi (to) 9.3.2023 kahdesti Kelassa 27.2.2023 vireille tulleen hakemuksen käsittelyä kiireellisenä sillä perusteella, että ruoka on loppu ja perhe on täysin rahaton. Kantelija kertoi myös, että sähkötkatkeavat pian maksamattomien sähkölaskujen vuoksi. Kela pyysi kantelijalta lisäselvitystä tilitapahtumista ja hänelle kerrottiin, että hakemus käsitellään tavanomaisessa käsittelyajassa. Kantelija pyysi uudestaan hakemuksen kiireellistä käsittelyä 10.3.2023, jolloin hakemus siirrettiin kiireelliseen käsittelyyn. Hakemus ratkaistiin (ma) 13.3.2023, joka oli kolmas arkipäivä kiirehtimispyynnöstä 9.3.2023. Kantelijaa ei ohjattu hakemaan sosiaalitoimesta kiireellistä toimeentulotukea eikä Kela ottanut yhteyttä sosiaalitoimeen.

Kantelijan toimeentulotukihakemus heinäkuulle 2023 tuli Kelassa vireille 12.6.2023, jolloin kantelija kertoi, että vuokranantaja on purkanut vuokrasopimuksen. Kantelijan puhelusta 12.6.2023 tehdyssä asiakirjamerkinnässä on toimihenkilön kirjaamana teksti:

”Keskustelin sosiaalitoimen yhteydenotosta, sillä asiakkaalla 12-vuotias lapsi. Asiakas ei halua yhteyttä sosiaalitoimeen, kokee sen kuormittavana ja kieltää tekemästä ilmoitusta. Lapsi (12 v.) ei ole kirjoilla asiakkaan luona ja 17-vuotias on muuttamassa pois kotoa, joten en näe syytä olla yhteydessä sosiaalitoimeen ilman vanhemman suostumusta.”

Lisäselvityspyynnössä 12.6.2023 kantelijaa pyydettiin toimittamaan Kelaan tilioitteita, vuokranantajan ilmoitus vuokrasopimuksen purusta tai hädöstä sekä viimeisestä poismuuttopäivästä, uuden asunnon asuntotarjous ja tosite vuokravakuuden maksua varten. Mikäli kantelija päätyi vuokraamaan varaston, tuli hänen toimittaa tosite vuokrasta tai arvio hinnasta sekä perustelut varaston tarpeelle.

Lisäselvityspyynnössä 20.6.2023 kantelijaa pyydettiin toimittamaan mahdollinen asuntotarjous tai alustava vuokrasopimus uudesta asunnosta, johon kantelija on muuttamassa, todistus hädöstä sekä suunnitelma asumisen järjestämiseksi, esimerkiksi hyvinvointialueen sosiaalipalveluissa tehty suunnitelma.

Kantelija vastasi viesteillä 20.6. ja 21.6.2023, ettei uutta asuntoa ole tiedossa ja hän joutuu viemään tavarat siksi varastoon. Hädöstä kantelija kertoi toimittaneensa Kelaan kaiken käytössään olevan tiedon.

Kela hylkäsi hakemuksen päätöksellään 30.6.2023 sillä perusteella, ettei Kela saanut kaikkia kantelijalta pyydettyjä selvityksiä määräaikaan mennessä. Päätöksessä todettiin, että asian käsittelemiseksi kantelijan tulee toimittaa Kelaan käräjäoikeuden päätös hädöstä, ulosottolaitoksen tosite, josta selviää häätöpäivämäärä ja sosiaalihuollon selvitys asumisen järjestämisestä hädän jälkeen. Kantelijaa kehoitettiin varaamaan aika hyvinvointialueen sosiaalitoimistosta.

Kantelija pyysi 3.7.2023 Kelalta päätöksen tarkistamista. Kelan selvityksen mukaan kantelijalle kerrottiin, että olisi tärkeää, että hän ottaisi yhteyttä sosiaalitoimeen ja hankkisi sieltä tarvittavat selvitykset hädöstä. Kelan mukaan kantelijalta tiedusteltiin useampaan otteeseen, saisiko Kela tehdä sosiaalitoimeen huoli-ilmoituksen, mutta kantelija kielsi ilmoituksen tekemisen. Kelan mukaan kantelijaa ohjattiin toistuvasti olemaan itse yhteydessä sosiaalitoimeen.

Kantelija pyysi puhelimitse 4.7., 5.7. ja 6.7. 2023 tarkistusasian kiireellistä käsittelyä tulossa olevan hädän perusteella. Kantelijaa ohjattiin toimittamaan sosiaalihuollon selvitys asumisen järjestämisestä hädän jälkeen. Kantelijalle kerrottiin, että hänen tulisi varata sosiaalitoimesta aika tätä varten. Kantelija kertoi, ettei hänen ole mahdollista saada selvitystä sosiaalitoimesta näin lyhyellä varoitusajalla eikä hän siksi toimita pyydettyä selvitystä.

Kantelijalle kerrottiin 6.7.2023, ettei hakemusta siirretä kiireellisesti käsiteltäväksi, koska kaikkia lisäselvityksiä ei ole toimitettu Kelaan. Kantelijalle kerrottiin, että hädön vuoksi asia voitaisiin käsitellä kiireellisenä mutta kantelijan tulisi ensin toimittaa Kelaan uuden asunnon asuntotarjous tai vuokrasopimus. Kantelija kertoi, ettei sellaista ole. Kantelijalta pyydettiin myös selvitys lapsen tilistä. Kantelijalle todettiin uudestaan 6.7.2023, ettei kyseessä ollut kiireellisenä käsiteltävä asia, ja kantelijalle toistettiin, mitä liitteitä hänen tuli vielä toimittaa.

Kela totesi selvityksessään, että se lopulta 6.7.2023 teki sosiaalitoimeen kiireellisen yhteydenottopyynnön sovittuaan asiasta ensin kantelijan kanssa. Kantelija kertoi yrittäneensä turhaan saada yhteyttä sosiaalitoimeen.

Kantelija soitti 10.7.2023 Kelaan ja kertoi ruuan olevan loppu ja hääpäivän olevan 20.7.2023. Kantelija kertoi puhelimesta, ettei hän ollut saanut sosiaalihuollon selvitystä asumisen järjestämisestä, sillä sosiaalityöntekijä ei ollut tiennyt, mistä oli kyse. Kantelijan hakemus otettiin ruokatarpeen tullessa esille kiireellisesti käsiteltäväksi. Kela myönsi kantelijalle 10.7.2023 antamallaan päätöksellä toimeentulotukea heinäkuulle 2023.

Lastensuojelun avohuollon sosiaaliohjaaja soitti Kelaan 18.7.2023 ja pyysi Kela tarkistamaan 10.7.2023 annetun päätöksen kiireellisenä. Sosiaaliohjaaja totesi, että Kela ei päätöksessään ottanut mitään kantaa muuttokustannuksiin. Sosiaaliohjaaja kertoi, että häätö tullaan suorittamaan 21.7.2023. Lastensuojelun avohuolto puolsi vuokravaraston ja muuttoavustuksen myöntöä kantelijalle, sillä kustannukset olivat rinnastettavissa kantelijan asumiskuluihin. Kantelija soitti Kelaan vielä samana päivänä ja kertoi muuttavansa tuttavansa luokse ja vanhempi lapsi muuttaa omaan vuokra-asuntoon. Kela tarkisti virheellisen päätöksen kiireellisenä 19.7.2023. Kantelijaa ohjattiin tekemään oikaisuvaatimus, mikäli hän olisi tyytymätön päätökseen.

Suunnitteluyksikön mukaan häätötilanteessa asia voidaan käsitellä kiireellisenä tilanteissa, joissa asiakkaalle on tarjottu uutta asuntoa ja hän tarvitsisi tätä varten esimerkiksi kiireellisesti vuokravakuutta. Kantelijalla ei ollut tiedossaan uutta asuntoa, vaan kantelija oli siirtämässä tavaroitaan varastoon. Ilmoitettuun hääpäivään oli kiirehtimistilanteissa aikaa vielä sen verran, että hakemuksen kiireelliselle käsittelylle ei sen vuoksi ollut tarvetta.

3 RATKAISU

3.1 Tutkinnan rajaus

Tässä ratkaisussa otan kantaa ainoastaan Kelan menettelyyn, en päätösten aineelliseen sisältöön. Kantelijalle aikaisemmin annetuissa ratkaisuissa on kerrottu muutoksenhaun ensisijaisuudesta sekä oikeusasiamiehen tehtävistä ja toimivallasta.

Kantelija palasi kirjoituksissaan 9.1., 18.1. ja 8.3.2023 samoihin asioihin, joihin hänelle vastattiin oikeusasiamiehen kansliasta 9.11.2022 (EOAK/6718/2022), 27.12.2022 (EOAK/7315/2022 ja EOAK/7776/2022) ja 28.12.2022 (EOAK/6911/2022). Näissä kanteluissa oli kyse toimeentulotuesta huomioiduista tuloista, toimeentulotuen kuittamisesta odotettavissa olevasta etuudesta, takautuvasta toimeentulotuesta, Kelan toimeentulotukihakemuksiin pyytämästä lisäselvityksestä ja viesteihin vastaamisesta. Tässä ratkaisussa ei harkintani perusteella enää palata edellä mainittuihin asioihin.

Kanteluun EOAK/6911/2022 antamassaan selvityksessä Kelan suunnitteluyksikkö totesi 21.12.2022, että Kela olisi voinut olla aloitteellisempi sosiaalitoimen kanssa tehdyssä yhteistyössä kantelijan häätöön liittyvissä asioissa. Kela oli selvityksen mukaan tehnyt 15.11.2022 huoli-ilmoituksen sosiaalitoimeen kantelijan suostumuksella.

Edeltäjäni apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen kiinnitti ratkaisussaan 28.12.2022 (EOAK/6911/2022) Kelan huomiota siihen, että Kelan ja kunnan sosiaalitoimen tulee tehdä yhteistyötä asiakkaiden ja heidän perheidensä toimeentulon turvaamiseksi ja itsenäisen selviytymisen edistämiseksi. Apulaisoikeusasiamies totesi käsityksensä, että Kela voi esimerkiksi määrääjäksi nimittää toimeentulotuen asiakkaalle tietyn toimihenkilön neuvomaan häntä sekä toimimaan tarvittaessa yhteyshenkilönä Kelan ja kunnan välillä.

Tässä ratkaisussani otan kantaa Kelan menettelyyn toimeentulotukihakemusten kiireellisysharkinnassa ja Kelan yhteistyöhän hyvinvointialueen sosiaalitoimen kanssa.

3.2 Oikeusohjeet

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

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. Pykälän 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.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997, jälj.

toimeentulotukilaki) 1 §:n 1 momentin 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 2 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuskien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla. Pykälän 2 momentin mukaan jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan sekä, siinä laajuudessa kuin avioliittolaissa (234/1929), lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/1975) ja muussa laissa säädetään, puolisonsa sekä alaikäisten lastensa ja ottolastensa elatuksesta.

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.

Toimeentulotukilain 14 b §:n mukaan kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Pykälän perusteluissa (HE 358/2014 vp) todetaan muun muassa seuraavaa:

Käytettävissä olevilla tiedoilla tarkoitetaan asiakkaan hakemuksensa liitteeksi esittämiä tietoja sekä niitä tietoja, jotka Kansaneläkelaitos tai sosiaalihuollon viranomainen voi vaivatta itse hankkia tai saada muutoin käyttöönsä esimerkiksi suorakäyttöyhteyden kautta. Tarkoitus on, että asiaa käsittelevä toimihenkilö tai viranhaltija harkitsee tapauskohtaisesti asian kiireellisyyden. Kiireellisessä tilanteessa asiakkaalle voitaisiin myöntää esimerkiksi välttämätöntä ravintoa, apua välttämättömien lääkkeiden tai matkalipun hankintaan taikka turvata henkilön tai perheen kiireellisen majoituksen järjestäminen. Päätös voitaisiin, kuten tälläkin hetkellä, tehdä myös vain osasta hakemusta. Siitä osasta asiakkaan esittämiä menoja, jotka eivät ole kiireellisiä tai jotka vaativat lisäselvittelyä, voitaisiin tehdä ratkaisu erikseen.

Toimeentulotukilain 14 c §:n 1 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksen on hakijan pyynnöstä toimitettava hakemus viipymättä asiassa toimivaltaiselle hyvinvointialueelle tehtyään hakemuksen perusteella päätöksen perustoimeentulotuesta, jos hakija on esittänyt hakemuksessaan muita kuin 7, 7 a tai 7 b §:ssä tarkoitettuja menoja. Pykälän 2 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksen on tarvittaessa yhteistyössä asianomaisen hyvinvointialueen kanssa arvioitava, onko asiakkaan täydentävän tai ehkäisevän tuen tarve kiireellinen. Jos tuen tarve arvioidaan kiireelliseksi, Kansaneläkelaitoksen on käsiteltävä hakemus myös perustoimeentulotuen osalta kiireellisenä.

Toimeentulotukilain 14 d §:n 1 momentin mukaan toimeentulotukiasiointi on toteutettava saavutettavasti ja esteettömästi eri asiakasryhmien tarpeet huomioiden.

Toimeentulotukilain 14 d §:n 2 momentin mukaan, kun kyse on perustoimeentulotuesta, asiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti Kansaneläkelaitoksen toimihenkilön kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen, kun asiakas on tätä pyytänyt Kansaneläkelaitokselta. Kun kyse on täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta, asiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti hyvinvointialueen sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa vastaavassa ajassa. Oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun on tiedotettava selkeällä tavalla hakemista koskevien ohjeiden yhteydessä ja asiakasta on tarvittaessa neuvottava tämän oikeuden käyttämisessä.

Toimeentulotukilain 14 d §:n 3 momentin mukaan Kansaneläkelaitos ja hyvinvointialue voivat tavata asiakasta myös yhdessä. Asiakkaalla on myös oikeus pyytää mahdollisuutta yhteiseen tapaamiseen. Yhteinen tapaaminen tulee järjestää 2 momentin mukaisesti, jos pyyntö ei ole ilmeisen perusteeton. Yhteiseen tapaamiseen sovelletaan 14 e §:ää.

Toimeentulotukilain 14 e §:n mukaan Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen tulee tehdä asiakkaan asiassa yhteistyötä tämän lain tavoitteiden toteuttamiseksi kukin omalla toimialallaan. Mitä sosiaalihuoltolain 41 §:ssä säädetään sosiaalihuollon asiakasta koskevasta monialaisesta yhteistyöstä ja 35 §:ssä yhteydenotosta sosiaalihuoltoon asiakkaan tuen tarpeen arvioimiseksi, sovelletaan myös Kansaneläkelaitokseen.

Toimeentulotukilain 14 e §:ää koskevien lain esitöiden (HE 127/2022 vp, s. 57) mukaan aloite yhteistyöstä voi tulla myös Kansaneläkelaitoksesta. Kansaneläkelaitoksen käsitellessä perustoimeentulotukiasiaa ja havaitessa, että henkilön tilanteen arvioinnissa perustoimeentulotuen myöntämistä varten on tarpeen saada sosiaalihuollon näkemys, sen tulee ottaa yhteyttä hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon. Sosiaalihuolto arvioi, onko tarvetta sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaiselle monialaiselle yhteistyölle tai sosiaalihuollosta Kansaneläkelaitokselle annettavalle 15 §:n mukaiselle lausunnolle.

Toimeentulotukilain 15 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen sosiaalihuolto voi antaa asiakkaastaan lausunnon Kansaneläkelaitokselle perustoimeentulotukiasian käsittelyä varten. Sosiaalihuollon tulee kuulla asiakasta ennen lausunnon antamista sekä informoida häntä lausunnon sisältämistä tiedoista ja lausunnon tarkoituksesta. Saman pykälän 2 momentin mukaan lausunto voi koskea:

- 1) asiakkaan olosuhteita ja tilannetta, jolla on merkitystä Kansaneläkelaitoksen arvioidessa muiden perusmenojen tarpeellista suuruutta;
- 2) asiakkaan perusosan alentamiseen vaikuttavia tekijöitä; tai
- 3) tarvetta käsitellä päätös kiireellisenä.

Samana pykälän 3 momentin mukaan lausuntoon ei saa sisällyttää tietoa, joka ei ole tarpeen perustoimeentulotukiasian ratkaisemiseksi. Lausunto ei sido Kansaneläkelaitosta, mutta Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa lausunnossa annettu selvitys perustoimeentulotukipäätöstä tehdessään huomioon.

Sosiaalihuoltolain 13 §:n mukaan lapsella ja hänen perheellään on oikeus saada viipymättä lapsen terveyden tai kehityksen kannalta välttämättömät sosiaalipalvelut. Palveluja on järjestettävä tarvittavassa laajuudessa niinä vuorokauden aikoina, joina niitä tarvitaan. Palvelujen on tuettava vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa.

Sosiaalihuoltolain 35 §:n 1 momentin mukaan, jos terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) tarkoitettu terveydenhuollon ammattihenkilö, sosiaalikuraattori taikka sosiaalitoimen, opetustoimen, liikuntatoimen, lasten päivähoidon, pelastuslaitoksen, Hätäkeskuslaitoksen, Tullin, poliisin, Rikosseuraamuslaitoksen, työ- ja elinkeinoviranomaisen, Kansaneläkelaitoksen tai ulosottoviranomaisen palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää henkilöstä, jonka sosiaalihuollon tarve on ilmeinen, hänen on ohjattava henkilö hakemaan sosiaalipalveluja tai henkilön antaessa suostumuksensa otettava yhteyttä kunnallisesta sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen, jotta tuen tarve arvioitaisiin.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden on tehtävä ilmoitus sosiaalihuollon tarpeesta salassapitosäännösten estämättä viipymättä, jos suostumusta ei voida saada ja henkilö on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan, tai lapsen etu sitä välttämättä vaatii.

Pykälän 4 momentin mukaan lastensuojeluilmoituksen ja ennakkollisen lastensuojeluilmoituksen tekemisestä säädetään lastensuojelulain 25 ja 25 c §:ssä. Jos ilmoitusvelvollinen henkilö on ottanut viipymättä yhteyttä sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen siten kuin 1–3 momentissa säädetään ja ilmoittanut yhteydenoton syyt, ei samojen tietojen perusteella tarvitse tehdä lastensuojeluilmoitusta.

Sosiaalihuoltolain 41 §:n 1 momentin 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.

Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutetaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa siten, että sosiaalihuollon ja tarvittaessa muiden hallinnonalojen palvelut muodostavat asiakkaan edun mukaisen kokonaisuuden. Työntekijän on oltava tarpeen mukaan yhteydessä eri yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin sekä tarvittaessa henkilön omaisiin ja muihin hänelle läheisiin henkilöihin siten kuin tässä laissa tarkemmin säädetään.

Sosiaalihuoltolain esitöiden (HE 164/2014 vp, s. 135) mukaan yhteistyön kehittämällä ja vahvistamisella sekä vastuiden selkiyttämällä tavoitellaan sosiaalihuollon ydintehtävien vahvistumista ja riittävän asiantuntemuksen varmistamista. Neuvottelujen järjestäminen ja verkostomainen työskentelytapa on osa sosiaalihuollon perustyötä. Tilanteiden ollessa mutkikkaita niiden ratkaisemiseksi on olennaista käynnistää nopeasti sektorirajat ylittävä, joustava yhteistyö. Lapsi- ja perhepalvelujen tulee muodostaa eheä kokonaisuus yli sektorirajojen. Yhteistyötä tarvitaan sekä toimialojen sisällä että välillä. Erillisen yhteistyösäännöksen tarkoituksena on edistää ja korostaa yhteistyön merkitystä kaikessa työskentelyssä. Yhteistyön merkitys korostuu ja se tulee huomioida kaikissa yksittäistapauksissa.

Lastensuojelulain 25 §:n 1 momentin 16 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksen palveluksessa oleva henkilö on velvollinen salassapitosäännösten estämättä viipymättä ilmoittamaan hyvinvointialueelle, jos hän on tehtävässään saanut tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää mahdollista lastensuojelun tarpeen selvittämistä.

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 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Säännöksen 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

3.3 Kelan etuusohjeet toimeentulotuesta

Kelan kanteluajankohtana voimassa olleessa etuusohjeessa (28.6.2023) todetaan kiireellisestä hakemuksesta, hyvinvointialueen kanssa tehtävästä yhteistyöstä, hyvinvointialueen antamasta lausunnosta, yhteydenotosta sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvioimiseksi (huoli-ilmoitus) ja lastensuojeluilmoituksen tekemisestä seuraavaa:

Kiireellinen hakemus

”Kiireellinen hakemus on kysymyksessä esimerkiksi elämäntilanteen muutoksessa, jota seuraa yllättävä rahattomuus. Tällöin asiakkaan tai perheen asuminen, terveys tai eläminen on välittömässä vaarassa. Yleisimmät kiireellisyyden syyt asumisen turvaamisen tilanteessa ovat häätö tai häätöuhka, sähkön ja lämmön saannin vaarantuminen.” ... ” Tarvittaessa kiireellinen hakemus ratkaistaan käytettävissä olevien tietojen perusteella, jolloin tuki voidaan myöntää vain lyhyeksi ajaksi kerrallaan.” ... ” Tarvittaessa tehdään hyvinvointialueen kanssa yhteistyötä kiireellisyysarvioinnissa.¹

Hyvinvointialueen kanssa tehtävä yhteistyö

”Kelan ja hyvinvointialueen tulee tehdä yhteistyötä asiakkaiden ja heidän perheidensä toimeentulon turvaamiseksi ja itsenäisen selviytymisen edistämiseksi. Kelan on tarvittaessa ohjattava ja neuvottava perustoimeentulotuen hakijaa, miten hyvinvointialueen sosiaalihuollon palveluihin hakeudutaan.

Kun perustoimeentulotuen käsittelyssä havaitaan, että on tarpeen saada sosiaalihuollon näkemys asiakkaan tilanteesta, voidaan ottaa yhteyttä hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon. Samalla asiakkaalle tulee tiedottaa asiasta.

Yhteistyö sosiaalihuollon kanssa voi toteutua esimerkiksi asiakkaan yhteisen tapaamisen, sosiaalihuollon lausunnon tai molempien mainittujen avulla. Sosiaalihuolto arvioi itsenäisesti, onko tarvetta monialaiselle yhteistyölle tai sosiaalihuollon Kelalle annettavalle lausunnonle.²

Hyvinvointialueen lausunto

”Hyvinvointialueen sosiaalihuolto voi antaa asiakkaastaan lausunnon Kelan perustoimeentulotukiasian käsittelyä varten”.

¹ <https://www.kela.fi/etti/Toimeentulotuki.pdf?version=1688087172776>, s. 191–192. Luettu 15.2.2024.

² <https://www.kela.fi/etti/Toimeentulotuki.pdf?version=1688087172776>, s. 202. Luettu 15.2.2024.

”Kelalle tärkeää on saada sosiaalihuollon ammattilaisen näkemys asiassa, jotta asiakkaan tilanne tulee parhaalla mahdollisella tavalla hoidettua.”...”Lausunto voi koskea asiakkaan olosuhteita ja tilannetta, jolla on merkitystä Kelan arvioidessa muiden perusmenojen tarpeellista suuruutta, asiakkaan perusosan alentamiseen vaikuttavia tekijöitä tai tarvetta käsitellä päätös kiireellisenä.”...”Myös Kela voi pyytää hyvinvointialueelta lausuntoa sosiaalihuoltoon koskevassa kysymyksessä. Mahdollisuutta tulee käyttää harkiten. Lausunnon pyytäminen vastoin asiakkaan nimenomaista tahtoa ei yleensä ole suositeltavaa. Asiaa käsiteltäessä tulisi pyrkiä siihen, että asiakas on tietoinen käsittelyn etenemisestä ja lausunnon pyytämisen tarpeesta. Asiakkaalle kerrotaan lausuntotarpeesta, jos se asioinnin yhteydessä on mahdollista. Asiakasta ei kuitenkaan erikseen tarvitse tämän vuoksi informoida tai pyytää suostumusta. Asiakas saa tiedon lausuntopyynnöstä hyvinvointialueen kuulemisen yhteydessä.”³

Yhteydenotto sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvioimiseksi (huoli-ilmoitus)

”Jos toimeentulotukiasian käsittelyssä ilmenee, että asiakkaalla on ilmeinen sosiaalihuollon tarve, sosiaalihuoltolaki velvoittaa Kelaä ohjaamaan asiakasta hakemaan hyvinvointialueen sosiaalipalveluja tai henkilön antaessa suostumuksensa olemaan yhteydessä hyvinvointialueen sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen asiakkaan tuen tarpeen arvioimista varten. Jos suostumusta ei voida saada ja henkilö on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan, tai lapsen etu sitä välttämättä vaatii, on ilmoitus sosiaalihuollon tarpeesta salassapitosäännösten estämättä tehtävä hyvinvointialueelle viipymättä.”

”Asiakkaan ilmeinen sosiaalihuollon tarve arvioidaan tapauskohtaisen harkinnan perusteella ja se voi ilmetä esimerkiksi hakemuksesta ja sen liitteistä, asiointitilanteesta, asiakkaan yhteydenotoista, puhelinkeskustelusta tai viesteistä. Esimerkinomaisia tilanteita, joissa asiakkaalla voi olla ilmeinen sosiaalihuollon tarve, ovat elämänhallinnan laaja-alaiset ongelmat, jotka vaikeuttavat arkea, vuokra- ja sähkövelka ja vuokravakuuksien realisoitumiset, erilaiset riippuvuudet kuten päihde- tai peliongelmat, itsensä tai lähipiiriin vahingoittamisen uhkailu, lähisuhdeväkivalta tai sen uhka.”⁴

³ <https://www.kela.fi/etti/Toimeentulotuki.pdf?version=1688087172776>, s. 207–208. Luettu 15.2.2024.

⁴ <https://www.kela.fi/etti/Toimeentulotuki.pdf?version=1688087172776> s. 204. Luettu 15.2.2024.

Lastensuojeluilmoituksen tekeminen

”Kelan toimihenkilöillä on tarpeen vaatiessa myös ilman asiakkaan suostumusta velvollisuus viipymättä tehdä salassapitosäännösten estämättä lastensuojeluilmoitus hyvinvointialueelle. Lastensuojelulain mukainen lastensuojeluilmoitus tehdään, jos Kelan työntekijä on saanut tehtävässään tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttävät lastensuojelutarpeen selvittämistä.

Lastensuojeluilmoituksen tekemiseen on velvoitettu se henkilö, joka on saanut tietää mahdollisesta lastensuojelun tarpeesta.

Käsittelijä voi konsultoida esimiestään tai osaamiskeskusta lastensuojeluilmoituksen tekemisestä. Lapsiin liittyvissä asioissa voi tarvittaessa konsultoida myös hyvinvointialueen lastensuojelua anonyymisti”.⁵

3.4 Kannanotto

3.4.1 Kiireellisysharkinta ja häätötilanne

Tutkittavanani oli vuoden 2023 aikana useita kanteluja, joissa Kela on edellyttänyt toimeentulotuen hakijaa toimittamaan vielä lisää Kelan pyytämää selvitystä ja vasta sen saatuaan Kela ratkaisee asian kiireellisyyden. Esimerkiksi päätökseni 4.10.2022 (EOAK/2057/2022) ja 17.10.2023 (EOAK/2852/2022) on julkaistu oikeusasiamiehen verkkosivuilla (www.oikeusasiamies.fi).

Kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Kiireellisysharkintaa koskevan säännöksen perusteluiden mukaan käytettävissä olevilla tiedoilla tarkoitetaan asiakkaan hakemuksensa liitteeksi esittämiä tietoja sekä niitä tietoja, jotka Kansaneläkelaitos tai sosiaalihuollon viranomainen voi vaivatta itse hankkia tai saada muutoin käyttöönsä esimerkiksi suorakäyttöyhteyden kautta. Lisäselvityksen hankkiminen hakijalta ei näin ollen kuulu kiireellisen menettelyn luonteeseen. Kela ei voi siten esimerkiksi asettaa kiireellisysharkinnan ja päätöksenteon edellytykseksi sitä, että hakija toimittaa vielä summaarisen selvityksen lisäksi lisää Kelan pyytämää selvitystä, ja vasta sen saatuaan ratkaisee asian kiireellisyyden.

⁵ <https://www.kela.fi/etti/Toimeentulotuki.pdf?version=1688087172776> s. 204–205. Luettu 15.2.2024

Lähtökohtana on, että Kelan toimihenkilö arvioi asian kiireellisyyden ottaen huomioon ne yksilölliset olosuhteet ja tarpeet, joita toimeentulotuen hakijalla hakemusta tehtäessä on.

Toimeentulotukilain mukaisessa kiireellisysharkinnassa on kiinnitettävä huomiota tuen hakijan olosuhteisiin kokonaisuudessaan, mm. siihen, mihin välttämättömiin menoihin toimeentulotukea on haettu, hakijan elatusvastuuseen, tuen määräämiseen vaikuttaviin ulkoisiin olosuhteisiin sekä hakijan tosiasialliseen kykyyn ja mahdollisuuksiin vastata omasta ja huollettavien elatuksesta ja olosuhteista siten kuin toimeentulotukilain 2 §:ssä on säädetty.

Toimeentulotukiasia on käsiteltävä siten, että asiakkaan oikeus asumiseen, välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Kelan tiedossa oli 3.7., 6.7. ja 7.7.2023 perheen kriisiytynyt tilanne (häättö), kun kantelija pyysi toimeentulotukiasiansa käsittelyä kiireellisenä.

Kela otti yhteyttä sosiaalitoimeen 6.7.2023 ja edellytti kantelijaa toimittamaan lisäselvitystä, jonka jälkeen se harkitsisi toimeentulotukihakemuksen käsittelyä kiireellisenä. Kela ei tehnyt toimeentulotukihakemusten kiireellisyysarvioinnissa yhteistyötä hyvinvointialueen kanssa jättäessään hakemukset käsittelemättä kiireellisinä.

Mielestäni kantelijan perheen tilanteessa Kelan olisi tullut arvioida kantelijan toimeentulotukiasian kiireellisyys viimeistään silloin, kun kantelija teki päätöstä koskevan tarkistuspyynnön 3.7.2023.

Korostan myös sitä, että asiakkailla voi esiintyä sellaisia poikkeuksellisia akuutteja tilapäisen taloudellisen tuen tarpeita, joissa Kansaneläkelaitos ei pysty palvelemaan mutta henkilölle on turvattava kiireellinen ja välttämätön apu. Näissä tilanteissa myös sosiaalitoimi voi myöntää taloudellista tukea ilman, että asiakkaan oikeus perustoimeentulotukeen tulisi ensin selvittää ja ratkaista Kansaneläkelaitoksessa.

Edellä todettuun nähden katson myös, että kiireellisen hakemuksen käsittelyn varmistamiseksi kantelija olisi tullut ohjata esittämään kiireellinen toimeentulotukihakemus sosiaalitoimen sosiaalipäivystykseen, mikäli Kela ei pystynyt ratkaisemaan kiireellistä hakemusta samana tai seuraavana arkipäivänä. Kiireellisen hakemuksen käsittelyn varmistamiseksi olisi mielestäni ollut asianmukaista, että kiireellisen hakemuksen käsittelyn viivästyessä Kela olisi kantelijan hakemuksen perusteella ollut myös itse yhteydessä sosiaalipäivystykseen.

Korostan, että erityisesti lapsen oikeuksien toteutumisen näkökulmasta olisi ollut perusteltua käsitellä kantelijan toimeentulotukihakemus kiireellisenä ja tukea siten kantelijan mahdollisuutta turvata lapsen hyvinvointi.

Kiinnitin huomiotani myös siihen, että Kelan suunnitteluyksikön selvitys kiireellisyysarkinnasta on ristiriidassa paitsi toimeentulotukilain myös Kelan omien etuusohjeiden kanssa. Kelan etuusohjeen mukaan asiakaspalvelun tulisi määritellä toimeentulotukiasia kiireelliseksi silloin, kun henkilön tai perheen terveys, asuminen tai eläminen on ”välittömässä vaarassa” esimerkiksi äkilliseen taloudelliseen tilanteeseen heijastuvan tapahtuman myötä. Etuusohjeessa annetaan esimerkkejä kiireellisiksi määriteltävistä tilanteista, joita ovat mm. akuutti tarve ravintomenoihin, akuutti tarve elintärkeälle lääkkeelle ja häätö tai häätöuhka.

Selvityksessään suunnitteluyksikkö totesi, että arvioidessaan toimeentulotuen tarpeen kiireellisyyttä tulee Kelan selvittää kantelijan sen hetkinen tosiasiallinen taloudellinen tilanne. Selvityksen mukaan tämä tarkoittaa usein esimerkiksi ajantasaisen tilin saldotiedon selvittämistä. Suunnitteluyksikön selvityksen mukaan häätötilanteessa asia voidaan käsitellä kiireellisenä tilanteissa, joissa asiakkaalle on tarjottu uutta asuntoa ja hän tarvitsisi tätä varten esimerkiksi kiireellisesti vuokravakuutta.

Kuten olen jo aikaisemmin todennut, Kela ei voi asettaa kiireellisyysarkinnan ja päätöksenteon edellytykseksi sitä, että hakija toimittaa vielä summaarisen selvityksen lisäksi lisää Kelan pyytämää selvitystä ja vasta sen saatuaan Kela ratkaisee asian kiireellisyyden. Kela ei voi myöskään häätötilanteessa asettaa kiireellisen päätöksenteon edellytykseksi sitä, että asiakkaalle on tarjottu uutta asuntoa. Perheen asuminen on häätötilanteessa välittömässä vaarassa ja asia vaatii kiireellistä käsittelyä, kuten Kelan etuusohjeessakin todetaan.

3.4.2 Kelan velvollisuus tehdä yhteistyötä hyvinvointialueen sosiaalihuollon kanssa asiakkaan tilanteen arvioinnissa (toimeentulotukilain 14 e §)

Toimeentulotuki on viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotukilaki velvoittaa Kelaa ja kuntia (1.1.2023 lähtien hyvinvointialueita) tekemään yhteistyötä asiakkaan asiassa toimeentulotukilain tavoitteiden toteuttamiseksi kukin omalla toimialallaan.

Toimeentulotukilakiin tuli 1.1.2023 alkaen useita muutoksia, joilla pyritään tehostamaan hyvinvointialueiden sosiaalihuollon ja Kelan yhteistyötä, parantamaan erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden asemaa ja tarkentamaan palvelua, asiointia ja asiakaskohtaista harkintaa koskevia toimeentulotukilain säännöksiä.

Toimeentulotukilain 14 e §:ää koskevien lain esitöiden (HE 127/2022 vp) mukaan aloite yhteistyöstä voi tulla myös Kansaneläkelaitoksesta. Kansaneläkelaitoksen käsitellessä perustoimeentulotukiasiaa ja havaitessa, että henkilön tilanteen arvioinnissa perustoimeentulotuen myöntämistä varten on tarpeen saada sosiaalihuollon näkemys, sen tulee ottaa yhteyttä hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon.

Sosiaalihuolto arvioi, onko tarvetta sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaiselle monialaiselle yhteistyölle tai sosiaalihuollosta Kansaneläkelaitokselle annettavalle 15 §:n mukaiselle lausunnolle.

Toimeentulotukilain 14 e § velvoittaa Kelaa ottamaan yhteyttä hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon silloin, kun henkilön tilanteen arvioinnissa perustoimeentulotuen myöntämistä varten on tarpeen saada sosiaalihuollon näkemys.

Hylätessään kantelijan toimeentulotukihakemuksen päätöksellään 30.6.2023 Kela kehotti kantelijaa varaamaan sosiaalitoimesta ajan ja hankkimaan sieltä tarvittavat selvitykset hädöstä ja asumisen järjestämisestä hädän jälkeen. Kela toisti ohjauksensa 3.7., 6.7. ja 7.7. kantelijan pyytäessä toimeentulotukiasiansa käsittelyä kiireellisenä. Kela totesi selvityksessään, että se lopulta 6.7.2023 teki sosiaalitoimeen kiireellisen yhteydenottopyynnön sen jälkeen, kun kantelija kertoi yrittäneensä turhaan saada yhteyttä sosiaalitoimeen.

Kantelija kertoi Kelalle myös, ettei hänen ole mahdollista saada Kelan pyytämää selvitystä sosiaalitoimesta näin lyhyellä varoitusajalla. Kela teki ensimmäisen yhteydenoton sosiaalitoimeen siis vasta sen jälkeen, kun se oli 30.6.2023 hylännyt kantelijan toimeentulotukihakemuksen.

Mielestäni Kelan olisi ollut perusteltua ottaa – perheen arjen kriisiytyttyä häätötilanteessa – viipymättä yhteys sosiaalitoimeen yhteistyön käynnistämiseksi. Sen sijaan Kela velvoitti kantelijaa itseään toimittamaan sosiaalitoimesta selvitystä tilanteestaan ja ohjasi kantelijaa varaamaan ajan sosiaalitoimistoon, ennen kuin se lopulta itse 6.7.2023 otti yhteyttä sosiaalitoimeen.

Käsitykseni mukaan Kelan yhteydenoton viivästyessä mahdollisuus sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaiselle monialaiselle yhteistyölle estyi, samoin kuin sosiaalihuollon mahdollisuus antaa Kansaneläkelaitokselle toimeentulotukilain 15 §:n mukainen lausunto perheen arjen kriisiytyttyä.

Harkinnassa olisi tullut panna erityistä painoa sille, että kyseessä oli lapsiperhe, johon kuuluivat vuosina 2006 ja 2010 syntyneet lapset.

3.4.3 Toimeentulotukilain 15 §:n mukainen lausunto

Toimeentulotukilain 15 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen sosiaalihuolto voi antaa asiakkaastaan lausunnon Kansaneläkelaitokselle perustoimeentulotukiasian käsittelyä varten. Lausunto on sosiaalihuollon asiantuntijan näkemys tilanteesta ja sen edellyttämistä toimenpiteistä. Kelan on otettava päätöksenteossaan lausunto huomioon, mutta lausunto ei sido Kelaa. Mikäli Kela poikkeaa lausunnosta, tulee sen perustella poikkeaminen päätöksessään.

Kela ei selvityksensä mukaan pyytänyt sosiaalitoimesta 15 §:n mukaista lausuntoa.

Kelan etuusohjeen mukaan mahdollisuutta pyytää lausuntoa tulee käyttää harkiten. Etuusohjeesta ei ilmene, mitä tällä harkinnalla tarkoitetaan.

Korostan, että Kelan ei tarvitse pyytää asiakkaan suostumusta lausunnon hankkimiseen. Lausunnon avulla toimeentulotukiasiakkaan olosuhteita ja tarvetta muihin sosiaalipalveluihin voidaan arvioida riittävän aikaisin. Kela voi siis myös itse pyytää hyvinvointialueelta lausuntoa sosiaalihuoltoa koskevassa kysymyksessä.

3.4.4 Sosiaalihuoltolain 35 §:n mukainen yhteydenotto sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvioimiseksi (huoli-ilmoitus) ja lastensuojelulain 25 §:n mukainen lastensuojeluilmoitus

Huoli-ilmoitus

Kelan ohjaamis- ja toimimisvelvollisuudesta, velvollisuudesta monialaiseen yhteistyöhön sekä kunnassa laadittavasta asiakassuunnitelmasta säädetään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 35, 39 ja 41 §:ssä.

Pääsääntöisesti ohjaus sosiaalipalveluihin tehdään asiakkaan suostumuksella. Kelalla on kuitenkin velvollisuus tehdä sosiaalihuoltolain mukainen ilmoitus myös, jos suostumusta ei voida saada ja asiakas on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan tai lapsen etu sitä välttämättä vaatii.

Kelan etuusohjeen mukaan sosiaalihuollon tarve arvioidaan tapauskohtaisen harkinnan perusteella ja se voi ilmetä esimerkiksi hakemuksesta ja sen liitteistä ja asiakkaan yhteydenotoista, puhelinkeskustelusta tai viesteistä. Etuusohjeen mukaan esimerkinomaisia tilanteita, joissa asiakkaalla voi olla ilmeinen sosiaalihuollon tarve, ovat elämänhallinnan laaja-alaiset ongelmat, jotka vaikeuttavat arkea, vuokra- ja sähkövelka ja vuokravakuuksien realisoitumiset.

Kelan selvityksen mukaan kantelijalta tiedusteltiin useampaan otteeseen, saisiko Kela tehdä sosiaalitoimeen huoli-ilmoituksen, mutta kantelija kielsi ilmoituksen tekemisen.

Kela totesi minulle antamassaan selvityksessä, että se teki kantelijan asiassa yhteistyötä hyvinvointialueen kanssa siinä määrin, kuin kantelijalta oli saatu suostumus. Kelan näkemyksen mukaan kantelijan tilanteessa ei ilmennyt sellaisia seikkoja, että kantelijan sosiaalihuollon tarve olisi ollut siten ilmeinen, että sosiaalitoimen kanssa olisi tullut asioida enemmän ilman kantelijan suostumusta. Kela ei selvityksessään erikseen ottanut kantaa siihen, huomioiko se arviossaan perheen lasten tilannetta, etua ja sosiaalihuollon tarvetta.

Lastensuojeluilmoituksen tekeminen

Lastensuojeluilmoituksen tekeminen on lastensuojelulain 25 §:ssä mainittujen viranomaisien velvollisuus. Ilmoitus tulee tehdä viipymättä myös silloin, jos asianosaiset eivät suostu yhteydenottoon ja lastensuojelulain 25 §:n kriteerit täyttyvät.

Lastensuojeluilmoituksen tekemiseen liittyy aina harkintaa. Ilmoituksen tekijällä ei tarvitse olla täyttä varmuutta siitä, että lapsi on lastensuojelun tarpeessa. Riittävää on, että ilmoittajan subjektiivisen arvion mukaan lapsen kodin olosuhteista tai lapsen omasta käyttäytymisestä on perustellusti pääteltävissä, että lapsella voi olla lastensuojelun tarve. Lapsen olosuhteiden arviointi perustuu ilmoittajan subjektiiviseen arvioon sekä yleiseen käsitykseen niistä olosuhteista, joita pidetään lapselle riittävänä hyvinä kasvun ja kehityksen turvaamiseksi.

Kelan etuusohjeen mukaan toimihenkilöllä on mahdollisuus konsultoida esimiestään tai osaamiskeskusta lastensuojeluilmoituksen tekemisestä. Toimihenkilö voi etuusohjeen mukaan tarvittaessa konsultoida hyvinvointialueen lastensuojelua anonyymisti.

Minulle toimitetuista asiakirjoista ilmenee, että Kelalla on ollut tiedossaan sille tehtyjen hakemusten ja selvitysten perusteella asiakkaan ja hänen alaikäisten lastensa kriisiytynyt tilanne ja tarve kiireellisiin asumista turvaaviin toimiin. Asiakirjoista ei ilmene, oliko lastensuojelulain 25 §:n 1 momentin kriteereiden täyttymistä harkittu.

Kokoavia näkökohtia ilmoitusten tekemisestä

Totean kootusti, että saamani selvityksen perusteella asiakkaan tilanne, hänen asumisensa ja palvelujen ja tuen järjestäminen avohuollossa olisivat vaatineet vahvaa sosiaalityön panostusta ja eri viranomaisien suunnitelmallista yhteistyötä. Selvitystä asiakkaan palvelujen suunnittelusta ja niiden toteuttamisesta ei ole ollut käytettävissäni.

Havaitsin, että kantelijan perheeseen kuului myös kantelijan 12 vuotta täyttänyt lapsi, joka asui Kelan päätöksistä ilmenevin vuoroviikoin kantelijan luona. Häätöasialla oli näin ollen merkitystä myös lapsen oikeudelle tavata vanhempansa ja pitää tähän yhteyttä. Myös tämän lapsen tapaamisoikeus ja asuminen kantelijan perheessä ovat olleet merkityksellisiä seikkoja päätösharkinnassa ja arvioitaessa tarvetta sosiaalihuoltolain tai lastensuojelulain mukaisten ilmoitusten tekemiseen.

Kela oli tehnyt saamani selvityksen mukaan sosiaalitoimeen huoli-ilmoituksen perheen kriisiytyneestä tilanteesta 15.11.2022.

Korostan, että vaikka huoli-ilmoitus olisikin aikaisemmin tehty, ei se estä uuden ilmoituksen tekemistä, jos asiakkaan olosuhteissa ja tilanteessa on tapahtunut muutoksia, tai asia näyttäytyy siltä, ettei viranomaisille, jolle ilmoitus on aikaisemmin tehty, ole siihen riittävästi reagoinut, siis ryhtynyt asiassa niihin toimiin, joita sen hetkinen asiakkaan tilanne olisi edellyttänyt.

Saamani selvityksen perusteella Kela ei tehnyt uutta huoli-ilmoitusta, vaikka se oli 12.6.2023 lähtien tietoinen kantelijan vuokrasopimuksen purusta ja tulossa olevasta hädöstä. Kela totesi selvityksessään, että se oli kantelijan asiointien yhteydessä toistuvasti tiedustellut kantelijalta mahdollista huoli-ilmoituksen tekemistä sosiaalitoimeen mutta kantelija oli kieltänyt ilmoituksen tekemisen. Kelan selvityksen mukaan lopulta 6.7.2023 Kelasta tehtiin kiireellinen yhteydenottopyyntö sosiaalitoimeen kantelijan luvalla.

Mielestäni jää tulkinnanvaraiseksi, miten huoli-ilmoitus ja lastensuojeluilmoitus suhteutuvat toisiinsa nyt esillä olevassa asiassa, eli voitaisiinko jompaakumpaa pitää ensisijaisempana toimenpiteenä. En ota yksilöidysti kantaa siihen, kumpi ilmoitus asiassa olisi tullut tehdä tai kumman tekemistä arvioida. Sen sijaan katson, että Kelan olisi ollut 12.6.2023 ja viimeistään 3.7.2023 perusteltua arvioida ainakin jommankumman ilmoituksen aiheellisuutta saatuaan tiedon kantelijan vuokrasopimuksen purusta ja tulossa olevasta hädöstä. Olen kuitenkin ottanut huomioon, että Kela lopulta 6.7.2023 teki kiireellisen yhteydenottopyynnön sosiaalitoimeen.

3.4.5 Kelan myöntämät menettelyvirheet

Kelan suunnitteluyksikkö pahoittelee kantelijalle, ettei hänelle ilmoitettu luvatussti, kun perustoimeentulotukipäätös oli tehty. Suunnitteluyksikkö pahoittelee kantelijalle myös, ettei 10.7.2023 annetussa päätöksessä käsitelty lainkaan kantelijan hakemaa muuttopalvelua.

Suunnitteluyksikkö toteaa, että kantelijalle 10.7.2023 annettua toimeentulotukea ei olisi tullut myöntää alaikäisen lapsen opintotukea vastaan, sillä lapsi oli aloittamassa opinnot vasta 1.8.2023. Tehdyllä saatavasuunnitelmalla ei suunnitteluüksikön mukaan kuitenkaan ollut käytännön vaikutuksia kantelijalle myönnettyyn heinäkuun perustoimeentulotukeen.

Kantelu ei näiltä osin edellytä enempää toimenpiteitäni.

4 TOIMENPITEET

Kiinnitän Kansaneläkelaitoksen huomiota siihen, mitä olen edellä kohdissa 3.4.1– 3.4.4 todennut lähettämällä sille jäljennöksen päätöksestäni.