



Kelan etuuksien maksaminen asiakkaille, joilla ei ole pankkitiliä; Kelan maksuosoitukset ja prepaid-kortit

Olette arvostellut oikeuskanslerille 11.5.2020 osoittamassanne kantelussa Kansaneläkelaitoksen (Kela) menettelyä pankkipalvelujen kilpailuttamisessa. Kela on kilpailuttanut eräitä pankkipalveluita ja on tämän johdosta siirtänyt esimerkiksi maksuosoitukset X-pankeista Y-pankkiin, ja Y-pankissa vain niihin konttoreihin, jotka tarjoavat kassapalveluita, vaikka kassapalveluita ei etuutta vastaanottaessa käytettäisi tai tarvittaisi. Kertomanne mukaan Kelan tiedossa on ollut, että Y-pankin verkosto on erittäin paljon harvempi kuin X-pankeilla ja vieläkin harvempi, kun tarkastellaan kassapalveluita tarjoavia pankkien konttoreita. Kaikilla kansalaisilla ei ole mahdollisuutta käyttää maksuosoitusten sijasta muita etuuksien vastaanottamistapoja. Väärin tehdyn kilpailuttamisen seurauksena erityisesti kansaneläkeläiset, sairaat ja vammautuneet henkilöt voivat joutua matkustamaan jopa satoja kilometrejä lakisääteisen etuutensa saadakseen. Tämä asettaa kansalaiset keskenään eriarvoiseen asemaan.

SELVITYS

Kela on 8.10.2020 toimittanut Kelan lakipalveluryhmän, Kelan yhteyskeskuksen ja Kelan maksujenhallintaryhmän selvitykset asiassa. Kela on lisäksi toimittanut jäljennöksen 10.2.2020 tehdystä Kelan hankintapäätöksestä.

VASTINE

Olette antanut vastineenne hankitusta selvityksestä.

LISÄSELVITYS

Kela on pyynnöstäni 7.6.2021 antanut lisäselvityksen vastineessanne esittämiinne väitteisiin Kelan prepaid-kortin ominaisuuksista ja käytöstä, Kelan oikeudesta seurata kortin käyttöä, etuuden nostosta kortilla perittävistä palvelumaksuista sekä kortin ulkonäöstä ja tunnistettavuudesta Kelan kortiksi. Kelan antama lisäselvitys toimitetaan Teille tiedoksi tämän vastauksen mukana.

Kelan mukaan Kelan käytössä on prepaid-korttien hallintakäyttöliittymä. Tässä käyttöliittymässä asiakkaan tilitapahtumat eivät näy eikä Kela pysty seuraamaan asiakkaan kortin käyttöä. Asiakkaan käytössä on kortinhaltijan sovellus, minkä kautta hän pystyy seuraamaan omia tilitapahtumiaan. Kelalla ei ole pääsyä kortinhaltijan sovellukseen. Toimeentulotuen ratkaisua varten Kela voi pyytää asiakasta toimittamaan tilitapahtumat myös prepaid-kortin osalta.

Prepaid-kortti toimii kuten pankkikortti eli sillä voi nostaa rahaa automaatile ja maksaa ostoksia kaupassa. Käteisen nostamisesta automaatile kortin toimittaja perii asiakkaalta 1,52 euroa, joka vähennetään kortin katteesta. Kortin käytöstä maksuvälineenä ei peritä maksua. Osa pankeista perii asiakkaalta maksun maksuosoituksen lunastamisesta. Kelalla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa pankkien palvelumaksuihin.

Maksettaessa ostoksia prepaid-kortilla kortti asetetaan maksupäätteeseen kuten pankkikortti. Kelan prepaid-kortissa ei ole lähimaksuominaisuutta. Kela on toimittanut oikeuskanslerinvirastolle kuvan prepaid-kortista. Prepaid-kortissa on teksti Kela, jonka korkeus kortilla on 3 mm.

RATKAISU

1. Sovellettavat oikeusohjeet

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee muun muassa valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa

Hallintolain (434/2003) tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta.

Hallintolain 7 §:ssä (368/2014) säädetään palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. 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 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin

2. Arviointi

Kelan maksujenhallintaryhmältä saadun selvityksen mukaan, jos Kelan etuuden maksaminen pankkitilille ei ole mahdollista, Kela käyttää muuna maksutapana pääasiassa maksua etuudensaajalle annettavalle prepaid-kortille ja poikkeustilanteissa maksamista maksuosoituksena. Prepaid-kortille maksaminen on ollut Kelalla käytössä kesäkuusta 2017 alkaen osana yhteistä ratkaisua valtionhallinnon kanssa. Kela maksaa etuuksia kuukausittain keskimäärin 3,3 miljoonaa kappaletta. Prepaid-kortille meneviä maksuja on keskimäärin 300 kappaletta kuukaudessa, ja maksuosoituksena Kelan etuuksia on vuodesta 2018 alkaen maksettu keskimäärin 4-7 henkilölle kuukaudessa. Tammikuussa 2020 etuus on maksettu maksuosoituksena viidelle ja syyskuussa 2020 kolmelle henkilölle. Prepaid-kortti toimii kuten pankkikortti eli sillä voi nostaa rahaa automaatilta ja maksaa ostoksia kaupassa. Käteisen nostamisesta automaatilta kortin toimittaja perii asiakkaalta 1,52 euroa, joka vähennetään kortin katteesta. Kortin käytöstä maksuvälineenä ei peritä maksua.

Etuusmaksu on käytettävissä prepaid-kortilla etuuden maksupäivänä vastaavasti kuin jos etuus maksettaisiin henkilön omalle pankkitilille. Asiakas voi nostaa maksuosoituksen vain pankin kassapalveluita omaavasta pankin konttorista. Asiakkaiden kannalta maksuosoitusmenettelyn ongelmana on, että asiakas ei saa etuutta käyttöönsä maksupäivänä, sillä pankin ilmoitus maksusta tulee postitse joitakin päiviä maksupäivän jälkeen. Pankkien kassapalvelua tarjoavien konttorien määrä ja niiden aukioloajat tuovat myös rajoitteensa asiakkaiden mahdollisuuksiin saada etuutensa käyttöön maksupäivänä.

Kelan pankkipalveluiden kilpailutuksen hankintailmoitus julkaistiin 28.11.2019, tarjousten jättöaika oli 24.1.2020 ja hankintapäätös tehtiin 10.2.2020. Kilpailutetut pankkipalvelut otettiin käyttöön kesäkuussa 2020. Maksuosoitusten vähäisestä määrästä huolimatta ja vaikka Kelalla on tarjota tilittömälle asiakkaalle maksuosoituksen rinnalla vaihtoehtona prepaid-korttiratkaisu, Kela päätti kilpailuttaa maksuosoituspalvelun yhtenä maksamisen vaihtoehtona.

Kelan lakipalveluryhmältä saadun selvityksen mukaan maksujen välitykseen liittyvät palvelut ovat erittäin tärkeitä pankkien kilpailuttamisessa ja sen onnistumisessa. Kilpailutuksen

tarjouspyynnössä on ollut Lisäpalvelut -osuus, joita tarjoaja on tarjonnut palvelukohtaisesti, jos se/ne on kuulunut pankin palveluihin. Maksuosoitus –lisäpalvelua ovat tarjonneet X-pankki ja Y-pankki. Maksuosoitusten toimittajaksi on hankintapäätöksessä valittu Y-pankki halvemman hinnan perusteella.

Kelan yhteyskeskuksen antaman selvityksen mukaan maksujenhallintaryhmän kanssa oli sovittu toukokuussa 2020, että Kelan puhelinasiakaspalvelua hoitavasta yhteyskeskuksesta informoidaan niitä henkilöitä, joille Kelan etuuksia maksetaan maksuosoituksena. Asiakkaat pyrittiin informoimaan ensisijaisesti puhelimitse. Näin 15.6.2020 tapahtuvasta muutoksesta tiedottamisen yhteydessä voitaisiin samalla selvittää, onko henkilöillä mahdollisuus hankkia pankkitili tai ilmoittaa Kelaan jo olemassa oleva pankkitilinsä.

Yhteyskeskus oli ottanut puhelimitse yhteyttä 11.5.2020 puolisonne, joka hoitaa asioitanne valtakirjalla, sillä Teille ei ollut tiedossa omaa puhelinnumeroa. Puolisollenne oli kerrottu maksuosoituksia maksavan pankin vaihdoksesta ja että muutos tapahtuu 15.6.2020, minkä jälkeen maksuosoituksia maksava pankki on Y-pankki. Puolisonne kanssa oli keskusteltu etuuden maksamisen eri tavoista ja olitte myös itse käynyt puhelimesta. Puolisonne oli kertonut, ettette saa tiliä avattua eikä aiempiin tileihin ole käyttöoikeutta. Puhelimesta oli keskusteltu myös muutoksen perusteista ja kerrottu, että pankin vaihtaminen perustuu lain perusteella tehtäviin palveluiden kilpailutuksiin. Puhelun aikana oli käyty läpi eri maksuvaihtoehtoja maksuosoituksena maksamisen lisäksi (tilimaksu ja prepaid-kortti), tarkistettu lähimmät Y-pankin kassapalveluita tarjoavat konttorit ja pahoiteltu pankin vaihdoksesta mahdollisesti aiheutuvaa haittaa. Puhelussa oli keskusteltu myös prepaid-kortista. Lisäksi Teille oli postitettu kirjeellä tietoa vaihdoksesta ja lähetetty puolisonne pyynnöstä tietoa viestillä puolisonne asiointipalvelunsa kautta. Puolisonne oli tuolloin kertonut teidän jäävän selvittämään Y-pankin kanssa eri vaihtoehtoja ja ottavan Kelaan yhteyttä, jos haluatte prepaid-kortin tilattavaksi. Sittemmin olette olleet asiakaspalveluun yhteydessä ja kertoneet haasteista saada maksettuja etuuksia Y-pankista maksuosoituksena maksetuista etuuksista. Tämän jälkeen elokuussa 2020 Teille on Kelan mukaan tilattu prepaid-kortti.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aiheutta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys.

Kelalta saadun selvityksen mukaan Kela maksaa etuudet joko pankkitilille tai sellaisten henkilöiden kohdalla, joilla ei ole pankkitiliä, joko prepaid-kortille tai maksuosoituksena. Katson, että Kela on menetellyt pankin vaihtumista koskevasta asiasta Teille informoidessaan hallintolaissa säädetyn palvelu- ja neuvontaperiaatteen mukaisesti. Pankin vaihto ei näkemykseni mukaan myöskään ole johtanut yleisemmin siihen, etteikö etuuksien saajilla olisi

ollut erilaisia vaihtoehtoja käytettävissään etuuden saamiseksi ja vastaanottamiseksi. Arvioni mukaan pankkivaihdos ei näin ollen myöskään ole ollut yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmallinen. En ole kantelunne perusteella havainnut Kelan toiminnassa muutakaan lainvastaista tai virheellistä menettelyä, joka antaisi aihetta toimenpiteisiini.

Asiassa saadun lisäselvityksen perusteella minulla ei ole aihetta epäillä myöskään Kelan prepaid-kortin ulkonäköön, kortin käytettävyyteen ja sen käytön seuraamiseen taikka korttinoistoista perittäviin palvelumaksuihin liittyviä sellaisia seikkoja, joihin minulla olisi aihetta laillisuusvalvonnallisin toimenpitein puuttua.

3. Johtopäätös

Edellä esitetyillä perusteilla kantelunne ei anna aihetta toimenpiteisiini.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Tuula Karjalainen