

15.6.2006

1017/4/05

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

TYÖTTÖMYYSTURVAHAKEMUKSEN KÄSITTELYN VIIVÄSTYMINEN

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 1.4.2005 päivätyssä kirjeessään Kansaneläkelaitoksen Kirkkonummen toimiston käsittelyaikoja työttömyysturvahakemusten osalta. Hän kertoi jättäneensä päivärahahakemuksensa toimistoon 16.3.2005, jolloin hänelle oli ilmoitettu sen käsittelyajaksi kaksi viikkoa. Hän ei ollut kuitenkaan saanut päätöstä kantelupäivään mennessä.

2

SELVITYS

Nähtäväkseni hankittiin aluksi selvitystä työttömyysturvahakemusten keskimääräisistä käsittelyajoista Raaseporin vakuutuspiirissä, johon myös Kirkkonummen toimisto kuuluu sekä Kirkkonummen toimiston kantelijalle 20.4.2005 antama päätös peruspäivärahasta.

Päätöksen antaminen kantelijan asiassa oli kestänyt yli kuukauden. Kun lisäksi saamieni tilastotietojen mukaan työttömyysturvahakemusten keskimääräinen käsittelyaika Raaseporin vakuutuspiirissä oli alkuvuonna 2005 ollut selkeästi pidempi kuin Kansaneläkelaitoksen sanotuille hakemuksille asettama läpimenoaikatavoite, pyysin Kansaneläkelaitoksesta selvitystä ja lausuntoa asiassa.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Tapahtumat

Kantelija jätti peruspäivärahahakemuksensa 16.3.2005 Kirkkonummen toimistoon, joka antoi hänelle päätöksen 20.4.2005. Päätöksen saaminen kesti siis hieman yli kuukauden.

Kirkkonummen toimiston apulaisjohtajan mukaan kantelijan hakemus otettiin postitilasta ja rekisteröitiin vireille 5.4.2005. Päätöstä toimisto ei voinut hänen mukaansa kuitenkaan vielä antaa, koska asiakirjoista puuttui

työvoimapolitiittinen lausunto. Sen toimisto sai käyttöönsä 7.4.2005 ja antoi ratkaisunsa 14 päivän kuluttua lausunnon saamisesta.

Apulaisjohtajan mukaan päätöksenteon viivästymiseen oli useita syitä. Kirkkonummen toimistossa oli hänen mukaansa maaliskuun vaihteessa useita sairauspoissaoloja. Lisäksi Kirkkonummen ja Raaseporin vakuutuspiirien 1.10.2004 alkanut yhdistymisprosessi ja toimintojen yhdenmukaistaminen oli vielä kesken.

Etelä-Suomen aluekeskus on selvityksessään korostanut puolestaan sitä, että hakemus ehti olla jo vireillä 22 päivää ennen kuin Kansaneläkelaitoksella oli edes mahdollisuutta ratkaista sitä. Keskuksen mukaan kantelijan työnhaku ei ollut voimassa työvoimatoimistossa ennen kuin vasta 6.4.2005 alkaen, jolloin hän oli käynyt työhakunsa uudistamassa. Aluekeskuksen mukaan kantelijan hakemuksen pitkä käsittelyaika ei olekaan kokonaan seurausta Kansaneläkelaitoksen menettelystä, sillä päätöksenteko edellytti työvoimapolitiittista lausuntoa, jota ei ole mahdollista saada, jos työttömyysetuuden hakija ei ole ilmoittautunut työttömäksi työnhakijaksi työvoimatoimistoon.

Kansaneläkelaitoksen antamasta selvityksestä ilmenee myös, että Kansaneläkelaitos oli asettanut vuodelle 2005 valtakunnalliseksi työttömyysturvahakemusten läpimenoaikatavoitteeksi 6–8 päivää. Raaseporin vakuutuspiirissä vastaavien hakemusten keskimääräinen läpimenoaika oli vaihdellut 11–14 päivän välillä alkuvuonna 2005. Kansaneläkelaitos on lausunnossaan ilmoittanut, että Raaseporin vakuutuspiirin työjärjestelyt on saatettu päätökseen toukokuussa 2005, minkä jälkeen myös hakemusten käsittelyajat tulevat laitoksen mukaan lyhentymään alkuvuoteen verrattuna.

3.2

Oikeusohjeet

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä. Vuoden 2004 alusta voimaan tullut hallintolaki sisältää viranomaisille nimenomaisen velvoitteen käsitellä asiat ilman aiheutonta viivytystä (23 §).

Viranomaisten on pyrittävä kaikissa käsittelemissään asioissa mahdollisimman joutuisaan käsittelyyn. Käsittelyn joutuisuus on tärkeää yksilön oikeusturvan kannalta. Työttömyysturva-asioissa hakemusten käsittelyn joutuisuus on tärkeää sen vuoksi, että päätöksillä on usein tärkeä merkitys hakijoiden taloudellisen tilanteen kannalta.

Hallintolain 22 §:ssä säädetään puolestaan asiakirjan täydentämisestä. Säännöksen mukaan viranomaisen on kehotettava asiakirjan lähettäjää määräajassa täydentämään hakemustaan, jos viranomaiselle toimitettu asiakirja on puutteellinen.

Hallintolakia sovelletaan myös Kansaneläkelaitoksen etuusratkaisutoimintaan. Lain voimaan tullessa Kansaneläkelaitos antoi toimistoilleen toimeenpano-ohjeen sen soveltamiseksi etuusasioissa. Asiakirjan täydentämistä koskevilta osin ohjeissa korostetaan, että toimiston toiminta tulisi järjestää siten, että hakemukset voidaan tarkistaa heti niiden saavuttua ja lisäselvitykset pyytää välittömästi ja mahdollisuuksien mukaan samalla kertaa.

3.3

Asian arviointia

Kantelijan hakemuksen käsittely kesti siis runsaan kuukauden. Käsittelyaika oli pitkä ja ylitti selvästi työttömyysturvahakemusten keskimääräisen käsittelyajan Raaseporin vakuutuspiirissä sanottuna ajankohtana.

Kansaneläkelaitoksen selvityksissä on vedottu siihen, että kantelijan hakemusta ei voitu ratkaista ennen kuin Kirkkonummen toimisto sai käyttöönsä häntä koskevan työvoimapoliittisen lausunnon 7.4.2005. Tältä osin on kuitenkin nähdäkseni huomattava, että toimiston apulaisjohtajan mukaan kantelijan hakemusta käsiteltiin toimistossa ensimmäisen kerran vasta 5.4.2005. Saamani selvityksen mukaan hakemus ehti siis olla toimistossa lähes kolme viikkoa ennen kuin toimisto ryhtyi toimenpiteisiin sen ratkaisemiseksi ja huomasi myös sen, että asiasta puuttui tarvittava työvoimapoliittinen lausunto. Totean lisäksi, että Etelä-Suomen aluekeskuksen lausunnossaan mainitsema työttömänä työnhakijana olemista koskeva puute koski vain aikaa 2.–5.4.2005, sillä kantelijalle annetussa päivärahapäätöksessä hänelle myönnettiin peruspäivärahaa myös ajalta 3.3.–1.4.2005, miltä ajalta hän oli siis jo täyttänyt työvoimapoliittiset edellytykset päivärahan saamiseksi.

Kun Kansaneläkelaitos alkoi käsitellä kantelijan hakemusta vasta 5.4.2005, oli sen tuolloin otettava huomioon myös se, että kantelija oli unohtanut uusia työnhakunsa huhtikuun 2005 alussa ja pyydettävä asiaan työvoimapoliittinen lausunto. Jos Kirkkonummen toimisto olisi ottanut hakemuksen käsittelyyn jo maaliskuun puolella, ei tämä työnhaun uusimisasia olisi luonnollisestikaan voinut ajankohtaistua. Näin ollen käsitykseni mukaan tällä työnhaun uusimiskysymyksellä ei ole niin ratkaisevaa merkitystä kantelijan hakemuksen käsittelyn viivästymisellä kuin Kansaneläkelaitoksen selvityksissä annetaan ymmärtää. Suurempi merkitys hakemuksen käsittelyaikaan on käsitykseni mukaan ollut sillä, että toimisto otti hakemuksen käsiteltäväksi vasta 5.4.2005. Käsitykseni mukaan asian viivytyksetön käsittely olisi edellyttänyt, että toimisto olisi ottanut hakemuksen käsiteltäväkseen edellä mainittujen Kansaneläkelaitoksen toimistoilleen antamien ohjeiden mukaisesti välittömästi sen saapumisen jälkeen ja pyytänyt tuolloin hakemuksen ratkaisemiseksi tarvittavan selvityksen ja lausunnot.

Syinä siihen, miksi hakemuksen ottaminen käsittelyyn tapahtui vasta huhtikuun 2004 alussa, ovat siis saamani selvityksen mukaan olleet henkilöstön sairauslomat ja vakuutuspiirin käytäntöjen yhdenmukaistamistyön aiheuttamat viiveet etuuskäsittelyssä.

Näiltä osin totean ensinnäkin, että toimiston tulee huolehtia siitä, että sillä on jatkuvasti käytössään riittävästi henkilöstöä hakemusten joutuisaan käsittelyyn. Nykyisin, kun etuushakemuksia ratkaistaan koko vakuutuspiirin yhteisistä työjonoista, korostuu nähdäkseni vakuutuspiirin velvollisuus huolehtia siitä, että hakemusten käsittely sujuu kaikissa etuusasioissa viivytyksettä. Sairauslomat ja lomakaudet yleensäkin sekä henkilöstövaihdokset saattavat aiheuttaa viivettä hakemusten käsittelyyn, mutta tavoitteena tulee nähdäkseni olla se, ettei minkään etuusryhmän hakemusten käsittely kärsi kohtuuttomasti niiden johdosta. Vakuutuspiirin tuleekin nähdäkseni reagoida nopeasti, jos jollakin sen toimistoista on vaikkapa sairauslomien vuoksi vaikeuksia selviytyä sille mitoitetusta työmäärästä.

Vakuutuspiirin tulee myös tarvittaessa informoida aluekeskusta ongelmistaan hakemusten viivytyksettömässä käsittelemisessä. Myös aluekeskuksen tulee seurata toimialueensa vakuutuspiirien etuskäsittelyn asianmukaista etenemistä ja tarvittaessa puuttua ongelmakohtiin ja selvittää niitä.

Saamani selvityksen mukaan Raaseporin vakuutuspiirissä oli huhtikuussa 2005 käynnissä prosessien yhdenmukaistamistyö, joka johtui edellä aiemmin mainitusta lokakuussa 2004 tapahtuneesta vakuutuspiirien yhdistymisestä. Lähtökohtaisesti vakuutuspiirien yhdistyminen tulisi luonnollisesti pyrkiä hoitamaan siten, ettei etuushakemusten viivytyksetön käsittely kärsi yhdistymisestä. Vakuutuspiirien yhdistyminen merkitsee kuitenkin yleensä erilaisten käytäntöjen yhteensovittamista, millä on usein vaikutusta ainakin alkuvaiheessa etuusasioiden käsittelyyn.

Näin on käynyt käsitykseni mukaan myös nyt puheena olevassa vakuutuspiirien yhdistymisessä, sillä alkuvuonna 2005 työttömyysturvahakemusten keskimääräiset käsittelyajat Raaseporin vakuutuspiirissä olivat pahimmillaan 14 päivää eli noin kaksinkertaiset valtakunnalliseen tavoiteaikaan verrattuna. Kansaneläkelaitoksen tilasto-osastolta saatujen tietojen mukaan käsittelyajat ovat sen jälkeen kuitenkin lyhentyneet. Koko vuoden 2005 keskimääräinen käsittelyaika vakuutuspiirissä oli yhdeksän päivää. Vuoden 2006 neljän ensimmäisen kuukauden aikana työttömyysturvahakemusten keskimääräinen käsittelyaika Raaseporin vakuutuspiirissä on ollut 7,6 päivää. Työttömyysturvahakemusten käsittelyaikojen pituus ei siis näiden lukujen valossa ole enää vakuutuspiirissä ongelmana.

4 YHTEENVETO JA TOIMENPITEET

Kantelijan hakemuksen käsittelyaika on siis ollut pitkä. Pääasiallisena syynä käsittelyajan pituuteen on käsitykseni mukaan ollut Raaseporin vakuutuspiirissä käynnissä ollut prosessien yhdenmukaistamistyö sekä juuri kantelijan hakemuksen saapumisajankohtaan ajoittuneet henkilökunnan sairauslomat. Ne viivästyttivät etuskäsittelyä piirissä ja aiheuttivat ilmeisesti myös sen, että Kirkkonummen toimisto otti kantelijan hakemuksen ensimmäisen kerran käsittelyyn vasta sen jälkeen kun kolme viikkoa oli

kulunut hakemuksen jättämisestä. Käsitykseni mukaan Kansaneläkelaitoksen voidaankin katsoa tältä osin laiminlyöneen käsitellä kantelijan hakemusta hallintolaissa edellytetyllä tavalla ilman aiheetonta viivytystä.

Asiassa ei ole kuitenkaan ilmennyt aihetta epäillä, että Kansaneläkelaitos olisi viivytellyt kantelijan hakemuksen käsittelyssä. Hakemuksen käsittelyn viivästyminen ei ole myöskään nähdäkseni aiheuttanut hänelle oikeudenmenetyksiä. Lisäksi ongelmat työttömyysturvahakemusten viivytyksettömässä käsittelyssä Raaseporin vakuutuspiirissä ovat poistuneet.

Edellä kerrotun perusteella asia ei anna minulle aihetta muuhun kuin että saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsitykset hakemusten viivytyksettömän käsittelyn tärkeydestä Kirkkonummen toimiston ja Raaseporin vakuutuspiirin tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni. Lähetän päätökseni tiedoksi myös Kansaneläkelaitokselle.