

17.9.2004

2019/4/03

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä**

## **VIIVÄSTYS KUNTOUTUSASIAN KÄSITTELYSSÄ**

1

### **KANTELU**

A arvosteli 8.9.2003 päivätyssä kirjeessään Kansaneläkelaitoksen Kannelmäen toimiston menettelyä kuntoutusasiassaan.

A kertoi jättäneensä psykoterapiakuntoutusta koskevan hakemuksensa toimistoon 25.6.2002. Kyseessä oli hänen mukaansa kolmannen terapiavuoden hakemus ja edeltävän päätöksen korvausjakso oli päättymässä 31.7.2002. Toimisto antoi kuitenkin myönteisen päätöksensä vasta 29.11.2002. A kertoo kuitenkin jatkaneensa 31.7.2002 jälkeen terapiassa käymistä, vaikka hänellä ei ollut tietoa siitä, korvaako Kansaneläkelaitos niitä.

A arvostelee toimiston 29.11.2002 antamaa päätöstä myös sen vuoksi, että päätöksessä Kansaneläkelaitos määräsi korvausjakson päättymään 31.7.2003. Tämä merkitsi A:n mukaan sitä, että hänelle jäi vain 8 kuukautta aikaa toteuttaa päätöksellä myönnetty 80 terapiakäyntiä. A:n mukaan Kansaneläkelaitos oli kieltäytynyt siirtämästä korvausjakson takarajaa.

- - -

3

### **RATKAISU**

3.1

#### **Kansaneläkelaitoksen selvitys tapahtumista**

Kansaneläkelaitoksen Kannelmäen toimisto oli aiemmilla päätöksillään myöntänyt A:lle kuntoutuksena psykoterapiakäyntejä ajoille 1.8.2000-31.7.2001 ja 1.8.2001-31.7.2002. A jätti psykoterapian kolmatta vuotta koskevan kuntoutushakemuksensa toimistoon 25.6.2002. Kannelmäen toimistossa 26.6.2002 tehdyn merkinnän mukaan A ilmoitti seuraavana päivänä toimistolle toimittavansa hakemuksen liitteeksi tarvittava n lääkärinlausunnon myöhemmin. Merkinnän mukaan A oli edelleen ilmoittanut, että hänellä on aika psykiatrille vasta elokuussa. Korvauksen hakumenettely oli siis A:lle tuttua entuudestaan.

Kun lausuntoa ei kuitenkaan ollut vielä 6.9.2002 saapunut, pyysi toimisto A:lta hoitavan lääkärin lausuntoa. A toimittikin 18.9.2002 toimistoon lausunnon, joka

oli päivätty 15.9.2002. Tämän jälkeen toimisto pyysi 22.10.2002 asiassa Kansaneläkelaitoksen asiantuntijalääkäriin lausuntoa. Lääkäri antoi lausunnon 11.11.2002, minkä jälkeen toimisto antoi päätöksensä 29.11.2002.

Päätöksellään toimisto myönsi A:lle kuntoutuksena psykoterapiaa ajalle 1.8.2002 – 31.7.2003 yhteensä 80 käyntikertaa. Kansaneläkelaitoksen mukaan psykoterapiaa myönnetään pääsääntöisesti edellisen päätöksen päätyttyä seuraavasta päivästä alkaen, varsinkin silloin kun asiakkaalla on ollut päättyneen jakson jälkeen terapiakäyntejä. A oli ollut terapiassa ajalla 1.8. - 29.11.2002 16 kertaa, joten hänelle annettiin päätös Kansaneläkelaitoksen ohjeiden mukaisesti 1.8.2002 alkaen vuodeksi eteenpäin.

Kansaneläkelaitoksen terveys- ja toimeentulo-osasto on lausunnossaan todennut myös, että nyt puheena oleva Kansaneläkelaitoksen järjestämästä kuntoutuksesta annetun lain 4 §:n mukainen kuntoutus on harkinnanvaraista eikä sen edellytyksiä ole säädetty laissa. Kansaneläkelaitos myöntää tätä kuntoutusta oman ohjeistuksensa, kolmen vuoden varainkäyttösuunnitelman ja eduskunnan vuosittain myöntämän rahamäärän mukaisesti. Kesällä 2003 Kansaneläkelaitos antoi uuden ohjeistuksen, jonka mukaisesti Kansaneläkelaitos järjestää psykoterapiaa harkinnanvaraisesti kuntoutuksena pääsääntöisesti kahden vuoden ajan, mutta nuoria voidaan tukea terapian avulla opintojen loppuunsaattamiseksi yhteensä kolme vuotta.

Sekä terveys- ja toimeentulo-osasto että Etelä-Suomen aluekeskus pitävät A:n hakemuksen käsittelyaikaa (viisi kuukautta) kohtuuttoman pitkänä. Osaston mukaan pitkä käsittelyaika on tosiasiallisesti vaarantanut tarpeenmukaisen kuntoutuksen järjestämisen oikea-aikaisesti. Käsittelyn pituuteen on Kansaneläkelaitoksen mukaan vaikuttanut osaltaan A:n hakemuksen puutteellisuus. Kansaneläkelaitos perustelee käsittelyn viivästymistä myös resurssipulalla ja toimiston henkilöstömuutoksilla. Toimistossa oli heinäkuussa 2002 käsittelemässä kuntoutusasioita yksi henkilö aiemman kolmen henkilön sijasta.

Kansaneläkelaitoksen mukaan päätöksen viivästyminen ei kuitenkaan vaikuttanut A:n terapian toteutumiseen. A:lle on nimittäin myönnetty 80 terapiakäyntikertaa kunakin kolmena terapiavuonna. Ensimmäisenä vuonna hän käytti myönnettyistä käyntikerroista 54, toisena vuonna 51 ja nyt puheena olevana kolmantena vuonna 52.

Kansaneläkelaitos toteaa Kannelmäen toimiston ohjanneen A:ta hakemaan tukea tarvitsemansa psykoterapian jatkamiseen Ylioppilaiden terveydenhuoltosäätiöltä.

### 3.2

#### Asian arviointia

#### *Kuntoutuspäätöksen sisältö ja täytäntöönpano*

Kansaneläkelaitoksen Kannelmäen toimisto on 29.11.2002 ratkaissut A:n kuntoutusasian sille laissa säädetyn harkintavallan nojalla. Saamani selvityksen perusteella en katso toimiston ylittäneen asiassa harkintavaltaansa tai käyttäneen sitä väärin taikka laiminlyöneen muutoinkaan velvollisuuksiaan A:lle myönnetyn kuntoutuksen toteuttamisessa. A:n kirjoitus ei tältä osin anna aiheita toimenpiteisiin taholtani.

### *Hakemuksen käsittelyaika*

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä. Säännös velvoittaa viranomaisesta pyrkimään kaikissa käsittelemisissä asioissa mahdollisimman joutuisaan käsittelyyn. Käsittelyn joutuisuus on tärkeää yksilön oikeusturvan kannalta.

Käsitykseni mukaan erityisesti sosiaalivakuutusasioissa hakemusten käsittelyn tulisi olla joutuisaa. Etuuksien hakijoilla on usein joko terveydellisiä ongelmia tai taloudellisia vaikeuksia, pahimmassa tapauksessa molempia ja päätöksillä on usein hyvin tärkeä merkitys heidän elämäänsä.

A sai siis päätöksen hakemukseensa vasta viiden kuukauden kuluttua hakemuksen jättämisestä. Käsitykseni mukaan hakemuksen kokonaiskäsittelyaika onkin ollut kohtuuttoman pitkä. Siihen on kuitenkin ollut vaikuttamassa A:n hakemuksen puutteellisuus, josta hän on siis itsekin ollut tietoinen.

Kannelmäen toimistolla on käsitykseni mukaan ollut A:n puhelimitse antaman ilmoituksen perusteella syy odottaa täydennystä hakemukseen. Toimisto on myös nähdäkseni asianmukaisesti reagoinut siihen, kun luvattua täydennystä ei saapunutkaan syyskuun alkuun mennessä.

Käsitykseni mukaan A:n hakemuksen käsittelyä ja Kannelmäen toimiston menettelyä arvioitaessa onkin keskityttävä siihen, mitä tapahtui 18.9.2002 jälkeen eli sen jälkeen, kun toimisto sai A:ta koskevan lääkärinlausunnon käyttöönsä.

Saamani selvityksen mukaan kuntoutusasioiden keskimääräinen käsittelyaika Kannelmäen toimistossa syksyllä 2002 oli hieman alle 50 päivää. A:n hakemuksen käsittely edellä mainitun lääkärinlausunnon saapumisesta päätöksen antamiseen kesti noin 70 päivää eli yli tämän keskimääräisen käsittelyajan.

Kannelmäen toimiston olisikin lääkärinlausunnon saapuessa käsitykseni mukaan tullut kiinnittää huomiota siihen, että A oli jättänyt hakemuksensa jo kesäkuun 2002 lopussa ja erityisesti siihen, että hänelle myönnetty edellinen korvausjakso oli päättynyt jo 31.7.2002. Toimiston menettelyä voidaankin nähdäkseni arvostella siinä, että siltä kesti runsas kuukausi saattaa A:n asia asiantuntijalääkärille ratkaistavaksi. A:n asian kokonaiskäsittelyajan kannalta

toimiston olisi nähdäkseni tullut varmistaa, että hakemuksen käsittely olisi edennyt 18.9.2002 jälkeen mahdollisimman ripeästi tai käsitellä hakemusta mahdollisuuksien mukaan jopa nopeutetussa aikataulussa.

Kannelmäen toimisto on perustellut hakemuksen käsittelyn pitkittymistä toimiston vaikealla sairaanhoitajatilanteella. Toimiston kolmesta kuntoutusasioita hoitavasta työntekijästä oli yksi lähtenyt pois vuoden 2002 alussa ja toinen lähti heinäkuussa. Alkusyksystä 2002 toimistossa olikin kuntoutusasioita käsittelemässä enää yksi henkilö aiemman kolmen sijasta.

Toimiston on luonnollisesti huolehdittava siitä, että sillä on käytössään riittävästi henkilöstöä hakemusten joutuvaan käsittelyyn. Hakemusten määrä eri etuusryhmissä saattaa vaihdella eri aikoina, mihin toimiston ja vakuutuspiirin tulee reagoida niihin nopeasti ja tarvittaessa siirtää henkilöstöä etuusryhmästä toiseen. Pois lähtevän käsittelijän tilalle on palkattava uusi työntekijä, joka pitää kouluttaa tehtäviinsä. Tästä aiheutuu yleensä myös hetkellistä pidennystä käsittelyaikoihin. Esimerkiksi kuntoutusasiat ovat usein hyvinkin ongelmallisia, joten niiden oppiminen vaatii oman aikansa. Tavoitteena tulisi luonnollisesti olla se, ettei minkään etuusryhmän hakemusten käsittely kärsi kohtuuttomasti henkilöstövaihdoksista.

Saamani selvityksen mukaan kuntoutushakemusten käsittelyajat Kannelmäen toimistossa olivat vuonna 2002 pisimmillään juuri syys-lokakuussa. Syynä oli siis ilmeisesti toimiston mainitsema vaihtuvuus henkilöstössä. Jo marraskuussa kuntoutushakemusten keskimääräinen käsittelyaika oli pudonnut lähes 10 päivällä. Helsingin vakuutuspiirissä on nyttemmin siirrytty sähköisen asiakirjahallinnan myötä käsittelemään hakemukset yhteisistä hakemusjonoista ja saamani selvityksen mukaan kuntoutushakemusten keskimääräinen käsittelyaika on tämän vuoden kahdeksan ensimmäisen kuukauden aikana vaihdellut 44-64 päivän välillä.

4

#### YHTEENVETO JA TOIMENPITEET

Kuntoutushakemusten viivytyksetön käsittely on nähdäkseni tärkeää, sillä hakemuksen käsittelyn viivästyminen esimerkiksi yli edellisen korvausjakson päättymisen saattaa tosiasiallisesti vaarantaa tarpeenmukaisen terapian oikea-aikaisen toteutumisen, mihin terveys- ja toimeentulo-osastokin on lausunnossaan viitannut.

A:kin joutui tekemään päätöksen terapiakäyntien jatkamisesta 31.7.2002 jälkeen ilman tietoa niiden korvattavuudesta. Tämä ei kuitenkaan ollut nähdäkseni seurausta hänen hakemuksensa käsittelyn viivästyisestä, vaan siitä, ettei hän pystynyt toimittamaan hakemukseen tarvittavaa lääkärinlausuntoa Kansaneläkelaitokselle ennen kuin vasta syyskuussa. Hän joutui kuitenkin jatkamaan terapiaansa senkin jälkeen vielä kaksi kuukautta ennen kuin sai tietää Kansaneläkelaitoksen korvaavan terapiat.

Käsitykseni mukaan perustuslaissa säädetty asian viivytyksettömän käsittelyn vaatimus olisi edellyttänyt, että Kannelmäen toimisto olisi lääkärinlausunnon saatuaan ottanut huomioon A:n hakemuksen saapumisajankohdan ja hänelle aiemmin korvatus terapiajakson päättymisajankohdan sekä antanut ratkaisunsa nyt tapahtunutta nopeammin.

Päätöksen antamisen sanottu viivästyminen ei siis kuitenkaan nähdäkseni aiheuttanut A:lle taloudellisia menetyksiä. Sillä ei ollut myöskään vaikutusta A:n kuntoutuksen toteutumiseen, sillä saamani selvityksen mukaan kuntoutus toteutui myös kolmantena korvausvuonna samalla tavalla kuin kahtena aikaisempana. Kun lisäksi otetaan huomioon se, että nyt puheena olevana ajankohtana Kannelmäen toimisto oli kärsinyt henkilövaihdoista nimenomaan kuntoutusasioiden käsittelyssä tyydyn saattamaan jakson 3.2. käsitykseni Kansaneläkelaitoksen Kannelmäen toimiston tietoon ja vastaisuudessa huomioon otettaviksi. Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni Kansaneläkelaitokselle tiedoksi.

Kantelukirjeen liite palautetaan A:lle.