

5.10.2004

2068/4/03

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

KUNTOOUTUSHAKEMUKSEN KÄSITTELYN VIIVÄSTYMINEN

A arvosteli 16.9.2003 päiväämässään kirjeessä Kansaneläkelaitoksen Turun toimiston menettelyä 11-vuotiaan poikansa asiassa. A kertoi jättäneensä toimistoon huhtikuussa 2003 poikansa kuntoutus- ja hoitotukihakemukset. Toimisto ei ollut kuitenkaan antanut päätöksiä hakemuksiin kantelupäivään mennessä.

A korostaa, että kuntouttavan terapiahoidon jatkuminen ainakin 2-3 vuoden ajan on tärkeää hänen poikansa terveydentilan kannalta. Edellinen terapiakausi päättyi maaliskuun lopussa, mutta A:n mukaan hänen poikansa terapeutti on jatkanut hoitoja huolimatta siitä, ettei Kansaneläkelaitos ole antanut päätöstä niiden korvattavuudesta.

A:n mukaan muutaman viikon käsittelyaika on vielä ymmärrettävä, mutta puolen vuoden odotus on jo kohtuuton. A kertoo tiedustelleensa hakemustensa etenemistä kesäkuusta alkaen noin kuukauden välein. Toimisto on hänen mukaansa vedonnut henkilöstöpulaan ja lomakauteen käsittelyjen viivästyminen syinä.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Kannanotto

Katson Kansaneläkelaitoksen Turun toimiston laiminlyönteä käsitellä A:n pojan kuntoutus- ja hoitotukihakemuksia perustuslaissa edellytetyllä tavalla ilman aiheetonta viivytystä.

Perustelen kannanottoani seuraavasti.

3.2 Kansaneläkelaitoksen selvitys

A jätti toimistoon 4.4.2003 poikansa hoitotukihakemuksen ja 17.4.2003 kuntoutushakemuksen. Kansaneläkelaitoksen mukaan kyseessä olivat jatkohakemukset 1.4.2003 alkaen. Hakemuksissa ei ole ollut puutteita, joten niihin ei ole tarvinnut pyytää lisäselvitystä A:lta.

Kansaneläkelaitos antoi päätöksensä hakemuksiin 19.9.2003, joten niiden käsittely kesti toimistossa runsaat 5 kuukautta. Kansaneläkelaitoksen mukaan

hakemusten käsittelyajat ovat olleet pitkiä, terveys - ja toimeentuloturvaosaston mukaan kohtuuttoman pitkiä. Osaston mukaan pitkä käsittelyaika on tosiasiaa vaarantanut tarpeenmukaisen kuntoutuksen järjestämisen oikea-aikaisesti. Eläke- ja toimeentuloturvaosasto korostaa myös, että asiakkaiden kannalta on tärkeää, ettei etuuden maksamiseen tule Kansaneläkelaitoksen toiminnan viipymisen vuoksi katkoksia.

Kansaneläkelaitoksen mukaan lapsen hoitotukihakemusten keskimääräinen käsittelyaika vuoden 2003 aikana on koko Kansaneläkelaitoksessa ollut 45 - 50 päivää. Turun toimiston apulaisjohtaja ilmoitti lokakuussa 2003 asiaa valmistelleelle notaarille, että lapsen kuntoutushakemuksen keskimääräinen käsittelyaika Turussa oli 59,3 päivää, kun koko maan keskiarvo oli 32,7 päivää. Lapsen hoitotukihakemusten osalta vastaavat luvut olivat 133,4 ja 53,8 päivää.

Turun toimiston kuntoutus- ja hoitotukihakemusten keskimääräiset käsittelyajat ovat siis pidempiä kuin muualla Suomessa. Nyt puheena olevien hakemusten käsittelyajat ylittävät selvästi myös toimiston keskimääräisen käsittelyajan. Turun toimisto on selvityksessään pahoitellut A:lle hakemusten käsittelyn viivästyneisyydestä aiheutunutta epävarmuutta perheen mahdollisuuksista jatkaa lapsensa kuntoutusta ilman Kansaneläkelaitoksen tukea sekä hoitotuen viivästyneisyydestä aiheutunutta taloudellista epävarmuutta.

Kansaneläkelaitos on maininnut syyksi hakemusten käsittelyn viivästyneisyyteen hakemusten ruuhkautumisen sekä kuntoutuksessa käytettävissä olleiden resurssien ja osaavien toimihenkilöiden vähäisyyden. Myös uuden lokakuussa 2002 käyttöön otetun sähköisen asiakirjajärjestelmän opettelu on hidastanut hakemusten käsittelyä jonkin verran. Kansaneläkelaitoksen mukaan sähköinen asiakirjajärjestelmä tulee kuitenkin tulevaisuudessa nopeuttamaan hakemusten käsittelyä ja mahdollistamaan hakemusten käsittelyn siirtämisen ruuhkaisista toimistoista vähemmän ruuhkaisiin. Käsittelyviiveeseen ovat Kansaneläkelaitoksen mukaan vaikuttaneet myös vuosilomat.

Kansaneläkelaitos ilmoittaa tiedostaneensa Turun toimiston pitkät hakemusten käsittelyajat ja ryhtyneensä toimenpiteisiin niiden lyhentämiseksi. Toimenpiteinä se mainitsee valmistelijoiden määrän lisäämisen, ylityöt ja hakemusten siirtäminen vähemmän kuormittuneisiin toimistoihin. Kansaneläkelaitoksen mukaan Turun toimiston käsittelyaikoja on saatukin lyhennettyksi. Lounais-Suomen aluekeskus seuraa toimiston työtilanteen kehittymistä.

3.3

Asian arviointia

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

Käsitykseni mukaan erityisesti sosiaalivakuutusasioissa hakemusten käsittelyn tulisi olla joutuisaa. Hakemuksissa on usein kyse etuuden

myöntämisestä jonkin terveydentilaa alentavan sairauden, vian tai vamman perusteella. Hakemuksiin annettavilla päätöksillä on myös usein tärkeä taloudellinen merkitys etuuden hakijalle. Kuntoutusasioissa kuntoutuksen tarve on usein välitön, joten niissä hakemuksen viivytyksetön käsittely on jo senkin vuoksi tärkeää. Pidempiaikaisen kuntoutuksen osalta on kuntoutuksen häiriötön jatkuvuus luonnollisesti olennaista.

A:n jättämien hoitotuki- ja kuntoutushakemusten käsittelyaika on nähdäkseni ollut kohtuuttoman pitkä. A joutui tekemään ratkaisunsa poikansa terapian jatkamisesta ilman va maa tietoa siitä, korvaa ko Kansaneläkelaitos siitä. Tämä on luonnollisesti aiheuttanut epävarmuutta muutenkin vaikeassa tilanteessa. Kun Kansaneläkelaitos terapian kuitenkin korvasi, ei A:lle ole nähdäkseni aiheutunut hakemuksen käsittelyn viivästymisestä taloudellisia menetyksiä. Hoitotukihakemuksen käsittelyn viivästyminen aiheutti A:n mukaan heidän perheelleen huomattavia taloudellisia vaikeuksia. Turun toimiston A:lle myöntämän korotetun hoitotuen määrä 179,37 euroa kuukaudessa onkin merkittävä, joten sen ilman aiheetonta viivytystä tapahtuva maksaminen on tärkeää perustoimeentulon turvan kannalta. Turun toimisto maksoi takautuvalle korvaukselle viivästyskorkoa (14,35 euroa), joka ei kuitenkaan välttämättä riitä kattamaan maksun viivästymisestä aiheutuneita kuluja. Oikeusasiamiehen tehtäviin ei kuitenkaan kuulu vahingonkorvausten määrääminen maksettavaksi ja A:n tulisikin esittää tältä osin mahdollinen korvausvaatimuksensa ja sen perusteet Kansaneläkelaitokselle.

Syynä puheena olevien hakemusten käsittelyn pitkittymiseen on saamani selvityksen mukaan siis ollut hakemuskäsittelyn ruuhkautuminen Turun toimistossa. Asiassa ei ole nähdäkseni perusteita epäillä, että Turun toimisto olisi tahallaan viivytellyt hakemusten käsittelyssä.

Onko hakemusten käsittely sitten tapahtunut perustulaisissa edellytetyllä tavalla "ilman aiheetonta viivytystä"? Tässä yhteydessä on tarkasteltava niitä syitä, jotka ovat hakemusten ruuhkautumiseen johtaneet sekä Kansaneläkelaitoksen toimenpiteitä ruuhkien syntyminen estämiseksi ja niiden purkamiseksi.

Kansaneläkelaitoksen selvityksessä ei mainita hakemusten määrien kasvua syyksi niiden käsittelyn ruuhkautumiseen. Sen sijaan Kansaneläkelaitos tuo esiin kyseisiä etuuksia osaavien toimihenkilöiden vähäisen määrän. Turun toimiston johtaja on maininnut syiksi osaavan henkilökunnan siirtymisen eläkkeelle tai töihin muuhun toimistoon, uuden tekniikan opetteluun sekä henkilökunnan yllättävät ja pitkittyneet sairaus lomat.

Tältä osin totean, että toimiston tulee nähdäkseni huolehtia siitä, että sillä on jatkuvasti käytössään riittävästi henkilöstöä hakemusten joutuisaan käsittelyyn. Esimerkiksi etuuskäsittelijän eläkkeelle jääminen on yleensä ennakoitavissa, joten siihen on mahdollista varautua. Sairaus lomat ja lomakaudet yleensäkin sekä henkilöstövaihdokset saattavat aiheuttaa pientä viivettä hakemusten käsittelyyn, mutta tavoitteena tulee olla se, ettei minkään etuusryhmän hakemusten käsittely kärsi kohtuuttomasti niiden johdosta. Myös hakemusten määrä eri etuusryhmissä saattaa vaihdella eri aikoina, mihin toimiston tulee reagoida nopeasti ja tarvittaessa siirtää henkilöstöä etuusryhmästä toiseen.

Toimiston tulee tietenkin myös informoida vakuutuspiiriä ja aluekeskusta ongelmistaan hakemusten asianmukaisessa käsittelemisessä. Myös aluekeskuksen ja vakuutuspiirin tulee luonnollisesti seurata toimialueidensa toimistojen etuuskäsittelyn asianmukaista etenemistä ja tarvittaessa puuttua ongelmakohtiin ja selvittää niitä.

Turun toimiston edellä mainitut ongelmat ovat johtaneet siihen, että sen nyt puheena olevien etuuslajien hakemusten keskimääräiset käsittelyajat toimistossa ovat olleet selvästi pidemmät kuin muualla Suomessa. Sen myötä myös A:n hakemusten käsittely on viivästynyt kohtuuttomasti.

Viivästyminen on nähdäkseni ollut ainakin osittain aiheetonta, sillä käsitykseni mukaan Kansaneläkelaitoksen olisi tullut reagoida nopeammin edellä mainittuihin hakemusten ruuhkautumista aiheuttaneisiin seikkoihin ja siten estää käsittelyaikojen venyminen näin pitkiksi. Hakemusten ruuhkautumisen ennalta ehkäisyssä on toimiston ja myös vakuutuspiirin reagoitava riittävän ajoissa etuuskäsittelyn asianmukaisen etenemisen mahdollisiin häiriötekijöihin. Viime kädessä vastuu tässä asiassa on nähdäkseni aluekeskuksella, jonka tulee seurata etuuskäsittelyn asianmukaista etenemistä alueensa toimistoissa.

Totean vielä lopuksi, että ruuhkat etuushakemusten käsittelyssä Kansaneläkelaitoksessa ja sitä seuranneet hakemusten pidentyneet käsittelyajat erityisesti kasvukeskuksien vakuutuspiireissä nousivat julkisen keskustelun kohteeksi kesällä 2003. Otin asian tuolloin myös omana aloitteenani tutkittavaksi (dnro 2019/2/03). Hakemusten käsittelyaikojen yleinen pidentyminen oli saamani selvityksen mukaan seurausta erityisesti hammashoidon korvaushakemusten määrän voimakkaasta kasvusta. Kansaneläkelaitos toi tuolloin esiin toimenpiteitään käsittelymekanismien kehittämiseksi ja eri etuuslajien valtakunnallisia läpimenoaikatavoitteitaan ja toteutuneita käsittelyaikoja. Hakemusten keskimääräiset yleiset käsittelyajat eivät antaneet aihetta toimenpiteisiin i. Jatkoin käsittelyaikojen kehityksen seurantaa ja pyysin 30.1.2004 antamassani ratkaisussa Kansaneläkelaitosta toimittamaan nähtäväkseni käsittelyaikatilastoja vuoden 2004 ensimmäiseltä vuosipuoliskolta.

Hakemusten käsittelyajat Kansaneläkelaitoksessa ovat olleet keskeisesti esillä myös vuoden 2004 keväällä aloittamallani Kansaneläkelaitoksen toimistojen tarkastuskierroksella. Olen valinnut tarkastuskohteet kanteluasioiden ja Kansaneläkelaitokselta saamieni käsittelyaikatietojen perusteella. Aloitin tarkastukset Helsingistä, jossa hakemusruuhkat ovat olleet pahimmat. Tarkastuksilla olen tutustunut myös Kansaneläkelaitoksen käyttöönotettavaan sähköiseen asiakirjahallintajärjestelmään ja sen suomiin mahdollisuuksiin siirtää hakemuksia käsiteltäväksi niin vakuutuspiirin sisällä kuin vakuutuspiiristä toiseen.

Tämän syksyn yhdeksi tarkastuskohteeksi olen valinnut Kansaneläkelaitoksen Lounais-Suomen aluekeskuksen ja sen alueella erityisesti Turun ja Varissuon toimistot. Olen pyytänyt aluekeskusta toimittamaan etu käteen nähtäväkseni selvitystä eri etuuslajien hakemusten käsittelyajoista. Turun toimiston tarkastuksella tulen kiinnittämään huomiota myös siihen, miten Kansaneläkelaitoksen tässä kanteluasiassa mainitsevat toimenpiteet

(henkilöstölisäys, ylityöt ja hakemusten siirtäminen) ovat toteutuneet ja mikä on ollut niiden vaikutus hakemusten käsittelyaikoihin toimistossa.

4

TOIMENPITEET

Saatan jaksossa 3.3 esittämäni käsitykset Kansaneläkelaitoksen Lounais-Suomen aluekeskuksen, Turun vakuutuspiirin ja Turun toimiston tietoon. - - -