

30.12.2013

Dnro 2409/4/13

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja**

**Esittelijä: Notaari Eeva-Maria Tuominen**

## **VAIKEAVAMMAISEN LAPSEN OIKEA-AIKAINEN KUNTOUTUS VAARANTUI VIIVEEN TAKIA**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli 28.5.2013 päivätyssä kirjoituksessaan Kansaneläkelaitoksen (jatkossa Kela) Varsinais-Suomen vakuutuspiirin menettelyä vaikeavammaisen 6-vuotiaan lapsensa lääkinnällistä kuntoutusta koskevassa asiassa. Kantelijan Kelassa 1.3.2013 vireille tullutta hakemusta ei oltu ratkaistu kantelukirjoituksen ajankohtaan mennessä.

Kantelija kiirehti hakemuksen käsittelyä Kelassa 26.3., 10.4., 24.4., 2.5. ja 10.5.2013. Lisäksi lasta hoitava toimintaterapeutti pyysi Kelaa kiirehtimään lapsen hakemuksen käsittelyä, koska pitkä tauko terapiassa aiheuttaa lapselle merkittävää haittaa ja hankaluuksia terapian uudelleen aloittamisessa. Kantelija ei kertomansa mukaan saanut Kelasta mitään perusteluja hakemuksensa käsittelyn viivästymiselle. Kelasta kerrottiin hänelle, että hakemuksessa on kaikki tarvittava selvitys eikä lisäselvitystä tarvita. Kantelija kertoo lapsensa olleen ilman tarvittavaa terapiaa (toiminta-, puhe- ja ratsastusterapia) koko hakemuksen käsittelyajan, mikä on laskenut lapsen toimintakykyä ja vaikeuttanut perheen arkea.

Kantelija pyysi oikeusasiamiestä selvittämään, miksi hänen hakemustensa käsittely on viivästynyt Kelassa ja onko asian kohtuuttoman pitkä käsittely lainmukaista.

- - -

### **3 RATKAISU**

Katson Kelan Varsinais-Suomen vakuutuspiirin menetelleen virheellisesti siinä, että se ei ratkaissut kantelijan hakemusta perustuslain 21 §:n ja hallintolain 23 §:n edellyttämällä tavalla asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

#### **3.1 Oikeusohjeet**

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi 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.

Asian asianmukainen käsittely pitää sisällään yleisen velvollisuuden käsitellä asioita huolellisesti. Viranomaisen on selvitettävä käsiteltävänä olevat asiat perusteellisesti ja noudatettava annettuja säännöksiä ja määräyksiä.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Säännös velvoittaa viranomaista pyrkimään kaikissa käsittelemisissä asioissa mahdollisimman joutuissaan käsittelyyn. Asiaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 72/2002 vp) todetaan, että mitä suurempi merkitys ratkaisun lopputuloksella on asianosaisen jokapäiväisen elämän kannalta, sitä ripeämpään käsittelyyn asiassa tulisi pyrkiä.

Hallintolaissa ei ole säädetty aikarajaa asian viivytyksettömälle käsittelylle. Hyvään hallintoon kuuluu, että asiat tulee käsitellä asian laatu ja muut siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa. Mikäli asian käsittelyn voidaan katsoa viivästyneen, viivästymiselle pitää olla jokin perusteltu syy, esimerkiksi lisäselvityksen tarve, jotta asian käsittelyn voidaan katsoa tapahtuneen ilman aiheetonta viivytystä.

### 3.2

Kelan antama lausunto ja selvitys

Kelan terveystosaston lausunto

Kelan terveystosaston antaman lausunnon mukaan kuntoutushakemusten käsittelyaikatavoitteeksi on Kelassa asetettu 35 vuorokautta. Hälytysraja-aika, joissa hakemus viimeistään pitäisi ratkaista, on 59 vuorokautta. Kantelijan Kelassa 1.3.2013 vireille tullut hakemus lapsen kuntoutuksesta ratkaistiin 7.6.2013. Lapselle myönnettiin avokuntoutus (toiminta-, puhe- ja ratsastusterapia) 1.3.2013 lukien.

Lausunnon mukaan kantelijan kuntoutushakemuksen käsittelyaika Varsinais-Suomen vakuutuspiirissä oli kohtuuttoman pitkä ja viivästytti lapsen kuntoutuksen aloittamista. Pitkä käsittelyaika vaarantaa oikea-aikaisen kuntoutuksen ja saattaa johtaa asiakkaan toimintakyvyn heikkenemiseen. Terveystosaston kuntoutusryhmässä seurataan jatkuvasti eri vakuutuspiirien käsittelyaikoja ja kehitetään kuntoutusprosesseja, jotta käsittelyaikoja saataisiin lyhennettyä. Varsinais-Suomen vakuutuspiirissä on luvattu kiinnittää erityistä huomiota työjonojen valvontaan, jotta vastaavia virheitä ei jatkossa tapahtuisi.

Kelan Varsinais-Suomen vakuutuspiirin antama selvitys

Kelan Varsinais-Suomen vakuutuspiirin antaman selvityksen mukaan kantelijan kuntoutushakemus otettiin käsittelyyn ensimmäisen kerran 6.3.2013. Tuolloin todettiin, että hakemuksessa on kaikki tarvittavat tiedot ja ettei lisäselvitystä tarvita. Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 9 §:n mukaan vaikeavammaisen kuntoutuksen edellytyksenä on, että vakuutetulle on myönnetty korotettu tai ylin vammais- tai hoitotuki. Koska kantelijan Kelassa 1.3.2013 vireille tullutta hakemusta lapsen vammaistuesta ei oltu ratkaistu vielä 6.3.2013, kuntoutushakemus jätettiin odottamaan vammaistukihakemuksen ratkaisua.

Kantelija kiirehti puhelimitse 26.3.2013 lapsen vammaistuki- ja kuntoutushakemusten käsittelyä Kelassa. Myönteinen päätös vammaistuesta annettiin samana päivänä. Vakuutuspiirissä sovitun toimintamallin mukaan vammaistuen ratkaisijan olisi pitänyt vammaistukihakemus ratkaistuaan merkitä kuntoutushakemuksen käsittely kiireelliseksi, mutta merkintä jäi jostain syystä tekemättä.

Kantelija kiirehti puhelimitse kuntoutushakemuksen ratkaisua 10.4. ja 24.4.2013. Kuntoutushakemus merkittiin kiireelliseksi vasta 24.4.2013. Hakemus olisi pitänyt vakuutuspiirissä sovitun toimintamallin mukaan merkitä kiireelliseksi 26.3.2013.

Kantelija toimitti Kelaan 24.4.2013 hakemuksen lapsen sopeutumisvalmennuskurssista. Hakemus ratkaistiin 26.4.2013. Ratkaisun yhteydessä 1.3.2013 vireille tullut kuntoutushakemus jäi epähuomiossa ratkaisematta. Selvityksen mukaan syynä oli kiireestä johtunut inhimillinen erehdys.

Keväällä 2013 vakuutuspiirissä oli ruuhkaa kuntoutushakemusten käsittelyssä ja viikoittain järjestettiin purkupäiviä, jolloin vanhempia hakemuksia ja kiirehdyttäjä hakemuksia ”lukittiin” toimihenkilöille tehtäväksi. Kantelijan 1.3.2013 vireille tullut ja useaan kertaan kiirehtimä hakemus ”lukittiin” toimihenkilölle tehtäväksi 6.6.2013. Toimihenkilö ratkaisi hakemuksen 7.6.2013.

Varsinais-Suomen vakuutuspiirin kuntoutus- ja vammaisetsuustiimin palvelupäällikön antaman selvityksen mukaan jatkossa vakuutuspiirissä varmistetaan toimintatapa, jolla ne toimihenkilöt, joiden tehtäväksi on määritelty ainoastaan kuntoutushakemusten ratkaisu, ratkaisevat hakemukset aina työjonon alusta eli kiirehdytyistä hakemustöistä alkaen. Vammaisetsuuden käsittelijöiden kanssa käydään prosessikuvaus lävitse sen varmistamiseksi, että tieto ratkaistusta vammaisetsuudesta välittyy vireillä olevaan kuntoutustyöhön. Myös työtilanteen seuranta tehdään jatkossa enemmän ja entistä tarkemmalla tasolla. Työjärjestelyin varmistetaan etenkin kiirehdyttäjien hakemusten viivytyksetön ratkaisu.

Varsinais-Suomen vakuutuspiirin selvityksen mukaan kantelijan kuntoutushakemus ehti olla pitkään kiirehdyttynä työjonossa, vaikka työjonoja seurataan säännöllisesti. Vakuutuspiiri pyrki jatkossa kiinnittämään entistä enemmän huomiota työjonon sisältöön ja työjärjestelyihin sekä pitkään viipyneiden hakemusten käsittelyyn. Kuntoutushakemukset tulee käsitellä ilman aiheetonta viivästystä ja mahdollisimman samanaikaisesti vammaisetsuushakemusten kanssa. Vakuutuspiiri pahoittelee, ettei kantelijan kuntoutushakemuksen käsittely tapahtunut ilman aiheetonta viivytystä.

### 3.3

Kelan Varsinais-Suomen vakuutuspiirinmenettelyn arviointi

Katson Kelan Varsinais-Suomen vakuutuspiirin laiminlyöneen velvollisuutensa käsitellä kantelijan kuntoutushakemus ilman aiheetonta viivästystä.

Kantelijan Kelassa 1.3.2013 vireille tullut hakemus lapsen kuntoutuksesta ratkaistiin 7.6.2013. Käsittelyaika oli 99 päivää. Hakemuksen käsittelyaika ylitti siten lähes kolminkertaisesti Kelan 35 päivän käsittelyaikatavoitteen. Hakemuksen käsittelyaika ylitti myös lähes kaksinkertaisesti Kelassa asetetun 59 vuorokauden hälytysraja-ajan, missä ajassa hakemus viimeistään pitäisi ratkaista.

Kelan Varsinais-Suomen vakuutuspiirin antaman selvityksen mukaan viivästys johtui kantelijan hakemusta käsitelleen toimihenkilön tekemästä virheestä, puutteista vakuutuspiirin työjonojen (vireille tulleiden hakemusten jono Kelan sähköisessä asiakirjahallintajärjestelmässä) valvonnassa sekä kuntoutushakemusten ruuhkautumisesta vakuutuspiirissä.

Saamani selvityksen perusteella katson, että kantelijan kuntoutushakemuksen käsittelyssä mukana olleet Varsinais-Suomen vakuutuspiirin toimihenkilöt eivät käsitelleet kantelijan hakemusta huolellisesti siten, että hakemuksen pitkä vireilläoloaika olisi huomattu ja hakemus olisi viipymättä otettu käsittelyyn, edes kantelijan useiden kiirehtimispyyntöjen johdosta. Kyse ei näin ollen ollut vain yksittäisen toimihenkilön inhimillisestä erehdyksestä vaan pitkään

jatkuneesta kiirehdityn hakemuksen seisomisesta työjonossa. Hakemusta ei otettu käsiteltäväksi ennen 6.6.2013, vaikka työjonoja selvityksen mukaan seurataan säännöllisesti. Kantelijan kuntoutushakemus oli ratkaisuvalmis jo 26.3.2013, kun vammaistukihakemus oli ratkaistu.

Kuten vakuutuspiiri selvityksessään toteaa, ei työtilanteen ruuhkautumista voida pitää peruteltuna syynä hakemuksen käsittelyn viivästymiselle Kelassa.

Laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien on järjestettävä toimintansa siten, että ne voivat kaikissa olosuhteissa hoitaa tehtävänsä ilman aiheetonta viivytystä. Kuntoutushakemusten ruuhkautuminen ei oikeuta hakemusten käsittelyn viivästykseen Kelassa. Kelan on järjestettävä toimintansa siten, että se pystyy kaikissa olosuhteissa käsittelemään hakemukset ilman aiheetonta viivästystä. Korostan sitä, että Kelan tulee huolehtia siitä, että kuntoutushakemuksia ratkaisevilla yksiköillä on tarpeelliset resurssit ratkaista hakemukset ilman aiheetonta viivytystä.

Kelan selvityksessä ei kerrota, miksi ja minkälaisia puutteita työjonojen valvonnassa oli eikä sitä, miksi hakemusta ei ratkaistu viipymättä vielä 59 vuorokauden hälytysraja-ajan jälkeenkään. Selvityksestä saa sen käsityksen, että toimihenkilöt eivät aina Kelan sisäisistä ohjeista huolimatta ratkaise hakemuksia työjonon alusta eli kiirehdityistä hakemustöistä alkaen, jollei hakemusta ole "lukittu" toimihenkilölle tehtäväksi.

Varsinais-Suomen vakuutuspiirin selvityksen mukaan vakuutuspiiri pyrkii jatkossa kiinnittämään entistä enemmän huomiota työjonojen sisältöön ja työjärjestelyihin sekä pitkään viipyneiden hakemusten käsittelyyn, jotta vastaavia virheitä ei jatkossa tapahtuisi.

Korostan Varsinais-Suomen vakuutuspiirille sitä, että silloin kun kyse on haavoittuvassa asemassa olevasta henkilöstä, kuten lapsesta, on viranomaisen käsitykseni mukaan arvioita tarkasti, ovatko valitut toimenpiteet ja ratkaisut lapsen edun mukaisia ja edistävätkö ne lapsen oikeuksien toteutumista. Kuntoutuksen oikea-aikaisuuden toteutumisella on suuri merkitys kehittyvän lapsen elämässä. Kuntoutuminen ei saa viivästyä sen vuoksi, että vanhempi joutuu odottamaan lapsen kuntoutushakemuksen käsittelyä.

4

#### TOIMENPITEET

Käsitykseni mukaan kantelijan kuntoutushakemusta ei ole Kelan Varsinais-Suomen vakuutuspiirissä käsitelty asianmukaisesti edellä kohdassa 3.3. selostetulla tavalla. Sen vuoksi lähetän Kelan hallinto-osastolle, terveysosastolle, Pohjois-Suomen vakuutusalueen johtajalle sekä Kelan Varsinais-Suomen vakuutuspiirin johtajalle jäljennökset tästä päätöksestäni.

Oikeusasiamiehen tehtäviin ei kuulu vahingonkorvausasioiden ratkaiseminen eikä korvausten määrääminen. Oikeusasiamies on kuitenkin viimeaikaisessa ratkaisukäytännössään antanut kannanottoja, joissa viranomaista on suositeltu hyvittämään aiheutunut vahinko. Näillä hyvitysesityksillä on tähdätty tapahtuneen selvän virheen hyvittämiseen. Hyvitys voi olla aineeton toimenpide, kuten pahoittelu ja anteeksipyyntö tai rahallinen korvaus. Kelan Varsinais-Suomen vakuutuspiirin epäasianmukainen menettely on heikentänyt sitä luottamusta, jota kantelija tuntee Kelan toimintaa kohtaan. Tämän vuoksi esitän, että Kela hyvittää kantelijalle jollakin tavalla menettelystä aiheutuneen vahingon, haitan ja vaivan. Kantelija voi ottaa asiassa yhteyttä Kelan hallinto-osaston oikeudelliseen ryhmään ja esittää sille mahdollisen vaatimuksensa.

Pyydän Kelaa ilmoittamaan minulle 30.6.2014 mennessä, esittikö kantelija Kelalle hyvitysvaatimuksen ja ryhdyttiinkö asiassa toimenpiteisiin.