

29.3.2007

Dnro 2744/4/06

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

ASUMISTUKIHAKEMUKSEN KÄSITTELYN VIIVÄSTYMINEN

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 28.8.2006 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kantelukirjoituksessa Kansaneläkelaitoksen Espoon vakuutuspiiriä eläkkeensaajien asumistukiasiansa hitaasta käsittelystä.

Kantelija kertoi jättäneensä eläkkeensaajien asumistukihakemuksensa 19.5.2006 Kansaneläkelaitoksen Tapiolan toimistoon ja toimittaneensa toimistoon lisäselvitystä 24.5.2006. Kantelijan mukaan tämän jälkeen hänen hakemuksensa käsittely pysähtyi huolimatta useista tiedusteluista. Kantelijan mukaan hänelle kerrottiin, että hakemusten keskimääräinen käsittelyaika vakuutuspiirissä oli noin 1,5 kuukautta.

Heinäkuun 2006 lopussa Kansaneläkelaitoksen virkailija pyysi kantelijan mukaan häntä toimittamaan lisäselvitystä hakemukseen. Kantelija kertoi toimittaneensa sen laitokselle jo 27.7.2006 ja olleensa tämänkin jälkeen jatkuvasti yhteydessä Kansaneläkelaitokseen, mutta vasta 25.8.2006 eräs toinen Kansaneläkelaitoksen virkailija oli ottanut häneen yhteyttä ja tiedustellut häneltä muutamia yksityiskohtia. Virkailija oli soittanut hänelle vielä sanotun päivän iltapäivänä ja kertonut hänen hakemukseensa tehdystä päätöksestä.

Kantelijan mielestä runsaan kolmen kuukauden käsittelyaika asiassa on kohtuuttoman pitkä. Hän arvosteli kirjoituksessaan erityisesti sitä, että Kansaneläkelaitoksen virkailijat olivat antaneet hänelle vain summittaisia arvioita hänen hakemuksensa käsittelystä. Hän ihmetteli myös sitä, että hänen hakemuksensa oli koko ajan vakuutuspiirin yhteisissä työjonoissa. Tämä merkitsi hänen mukaansa sitä, että hänellä ei ollut mahdollisuutta selvittää asiaansa suoraan asiaa käsittelevän virkailijan kanssa ja mahdollisesti nopeuttaa asiansa käsittelyä.

3

RATKAISU

3.1

Kannanotto

Katson Kansaneläkelaitoksen Espoon vakuutuspiirin laiminlyöneen käsitellä kantelijan eläkkeensaajien asumistukihakemusta hallintolain 23 §:n mukaisesti ilman aiheetonta viivytystä.

Perustelen kannanottoani seuraavasti.

3.2

Kansaneläkelaitoksen selvitys tapahtumista

Kansaneläkelaitoksen Espoon vakuutuspiirin mukaan vuosilomien aikaan kolmasosa etuusasioiden valmistelijoista on poissa, vaikka lomat on piirissä jaksotettu tasaisesti kolmelle kesäkuukaudelle. Piirin mukaan kantelijan hakemus otettiinkin tämän vuoksi käsittelyyn vasta 19.7.2006. Tuolloin asian valmistelija huomasi, että kantelija maksoi tiliotteiden mukaan Espoon kaupungille maksuja metsänuudistuksesta. Valmistelija pyysi kantelijalta asiasta selvitystä, minkä kantelija toimittikin 27.7.2006.

Piirin mukaan kantelija kiirehti asiansa käsittelyä elokuussa. Päätös annettiin lopulta 25.8.2006, jolloin myös kantelijalle ilmoitettiin asiasta ja kerrottiin, että takautuvat maksut menevät maksuun 4.9.2006.

Espoon vakuutuspiiri myöntää, että kantelijan hakemuksen käsittelyaika on ollut poikkeuksellisen pitkä, mikä on johtunut osittain henkilöresursseista ja osittain hakemukseen tarvittavista lisäselvityksistä. Piirin mukaan takautuva erä on maksettu normaalitilanteeseen verrattuna runsaan kuukauden myöhässä.

Myös Kansaneläkelaitos on lausunnossaan pitänyt kantelijan hakemuksen käsittelyaikaa kohtuuttoman pitkänä huolimatta kesälomakaudesta ja asian vaatimasta lisäselvityksestä. Kansaneläkelaitos on todennut asumistukihakemusten keskimääräisen käsittelyajan olleen koko Kansaneläkelaitoksessa 19 päivää vuoden 2006 ensimmäisten kuuden kuukauden aikana.

3.3

Asian arviointia

Suomen perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Viranomaisen on kaikissa käsittelemissään asioissa pyrittävä huolellisuuteen ja mahdollisimman joutuisaan käsittelyyn.

Vuoden 2004 alusta voimaan tulleeseen hallintolakiin sisällytettiin käsittelyn viivytyksettömyyttä koskeva nimenomainen säännös. Lain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Lainkohdan toisen momentin mukaan viranomaisen on puolestaan esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Käsitykseni mukaan sosiaalietuuksia koskevien asioiden käsittelyyn tulee olla kaikissa tilanteissa joutuisaa. Esimerkiksi asumistuen tarkoituksena on tasoittaa pienituloisten asumiskustannuksia maksamalla tukena osa kohtuullisista asumismenoista. Asumistuen saaminen on sidoksissa ruokakunnan tuloihin, joten kyse on henkilöistä, joiden taloudellinen tilanne on heikko. Tämän vuoksi asumistukea koskevat asiat tulisi käsitykseni mukaan käsitellä mahdollisimman nopeasti.

Asumistukiasioiden käsittelyä viivästyttää usein hakemusten vaatimien lisäselvitysten hankkiminen. Hakemuksen asianmukaiseen käsittelyyn kuuluva huolellisuus edellyttää nähdäkseni, että Kansaneläkelaitos perehtyy hakemuksiin heti niiden saavuttua huolellisesti ja pyytää kaikki tarvittavat lisäselvitykset mahdollisimman nopeasti yhdellä kertaa. Lisäselvityksen saavuttua hakemus tulisi myös ottaa mahdollisimman nopeasti käsiteltäväksi.

Kansaneläkelaitoksessa käytössä olevassa sähköisessä asiakirjahallintajärjestelmässä vakuutuspiirit käsittelevät etuushakemuksia yhteisistä työjonoista. Se on mahdollistanut yhä pidemmälle menevän erikoistumisen etuusasioiden ratkaisutoiminnassa ja nähdäkseni on nopeuttanut hakemusten käsittelyä. Se on merkinnyt myös hakemusten yhdenvertaista käsittelyä ja sitä myötä Kansaneläkelaitoksen asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua. Asiakkaiden kannalta muutos on toisaalta merkinnyt sitä, että yhteisessä työjonossa olevan asiakkaan hakemuksella ei ole tiettyä käsittelijää, jolle asiakas voisi kohdistaa hakemukseensa liittyvät tiedustelut.

Käsitykseni mukaan hakemusta käsitelty, esimerkiksi lisäselvityspyynnön laatinut, toimihenkilö voi halutessaan ottaa hakemuksen omaan työjonoonsa käsiteltäväkseen. Pääsääntö tällainen menettely ei kuitenkaan ole.

Käsitykseni mukaan hakemusta käsittelevän toimihenkilön vaihtuminen asiassa ei ole tarkoituksenmukaista ainakaan silloin, kun hakemukseen perehtyminen on ollut aikaa vievää. Näissä tapauksissa olisi nähdäkseni perusteltua, että asiaan jo kertaalleen perehtynyt henkilö jatkaisi hakemuksen käsittelyä. Jos sen sijaan hakemukseen perehtyminen ja siinä olevan puutteen havaitseminen on tapahtunut nopeasti, ei hakemuksen palauttamisella yhteiseen työjonoon lisäselvityspyynnön jälkeen ole nähdäkseni merkitystä asian ratkaisun tai hakemuksen käsittelyajan kannalta.

Tärkeintä tietenkin on se, että kaikki hakemukset käsitellään asiantuntevasti ja nopeasti ja että hakijoita kohdellaan yhdenvertaisesti. Lisäselvityksen pyytäminen viivästyttää yleensä hakemuksen käsittelyä jonkin verran. Se ei kuitenkaan saisi aiheuttaa käsittelyyn kohtuutonta viivästystä.

Käsitykseni mukaan kantelijan hakemuksen kolmen kuukauden käsittelyaika on ollut kohtuuttoman pitkä. Hakemuksen vaatimalla lisäselvityksellä ei ole nähdäkseni ollut juurikaan vaikutusta käsittelyaikaan, sillä kantelija oli toimittanut nopeasti laitokselle sen heinäkuun 2007 loppupuolella häneltä pyytämät lisäselvitykset. Espoon vakuutuspiirin toiminnassa huomioni kiinnittyikin siihen, että piiri otti kantelijan hakemuksen käsittelyyn vasta sen oltua vireillä jo kaksi

kuukautta. Lisäksi kantelijan lähettämän lisäselvityspyynnönkin jälkeen hänen hakemuksensa käsittely kesti noin kuukauden.

Espoon vakuutuspiirin mukaan kantelijan hakemuksen käsittely viivästyi kesälomakauden vuoksi. Kesälomien aiheuttamaa hakemusten käsittelyn viivästymistä on vaikea välttää täysin, vaikka luonnollisesti vakuutuspiirin tulee järjestää etuuskäsittelijöidensä lomat siten, ettei hakemusten viivytyksetön käsittely häiriinny. Espoon vakuutuspiiri onkin ilmoittanut jaksottaneensa etuuskäsittelijöiden vuosilomia tasaisesti kesäkuukausille.

Asiassa ei ole saamani selvityksen perusteella aihetta epäillä, että Espoon vakuutuspiiri olisi viivytellyt hakemuksen käsittelyssä. Se ei ole kuitenkaan onnistunut vuosilomien jaksottamisella estämään hakemusten käsittelyn viivästymistä. Kantelijan hakemuksen kolmen kuukauden käsittelyaikaa ei kesälomakaudella voida nähdäkseni hyväksyttävästi perustella. Espoon vakuutuspiirin tuleekin nähdäkseni vastaisuudessa varautua paremmin kesälomakautteen ja varmistua siitä, etteivät hakemusten käsittelyajat veny nyt tapahtuneella tavalla. Käsitykseni mukaan myös aluekeskuksen tulee seurata vakuutuspiiriensä etuusratkaisutoimintaa ja pitää huolta siitä, ettei hakemusten viivytyksetön käsittely vaarannu alueen vakuutuspiireissä myöskään lomakausina.

Asiassa onkin nähdäkseni kyse myös yleisemmin etuushakemusten viivytyksettömästä käsittelystä. Ennen sähköisen asiakirjahallintajärjestelmän mahdollistamaa työntasausta hakemusten käsittely oli ruuhkautunut pahoin erityisesti Etelä-Suomen suurissa vakuutuspiireissä, kuten Espoossa. Kansaneläkelaitos on kuitenkin onnistunut työntasauksen avulla pienentämään vakuutuspiirien välisiä eroja hakemusten keskimääräisissä käsittelyajoissa. Kansaneläkelaitos on asettanut etuuksille valtakunnallisia käsittelyaikatavoitteita ja saavuttanut ne varsin hyvin.

Kansaneläkelaitos on ilmoittanut tämän asian yhteydessä antamassaan lausunnossa, että esimerkiksi asumistukiasioiden keskimääräinen käsittelyaika oli vuoden 2006 alkupuolella koko Kansaneläkelaitoksessa 19 päivää. Lausunnossa ei kuitenkaan täsmennetä, sisältyykö lukuun ainoastaan yleistä asumistukea koskevat hakemukset vai kaikki, eli siis myös eläkkeensaajien asumistukihakemukset.

Käytettävissäni on ollut yleisten asumistukiasioiden käsittelyaikatilastoja tammi–lokakuulta 2006. Niistä ilmenee, että koko Suomessa niitä koskevien hakemusten keskimääräisen käsittelyaika on sanotulla ajalla ollut 19,2 päivää. Sen sijaan Espoon vakuutuspiirin osalta keskimääräinen käsittelyaika on ollut 29,8 päivää. Vuonna 2005 se oli 27,7 päivää. Yleisten asumistukihakemusten keskimääräiset käsittelyajat ovat olleet Espoossa valtakunnan pisimpiä edellä mainittuina aikoina. Todettakoon, että Kansaneläkelaitoksessa on useita vakuutuspiirejä, joissa sanottujen hakemusten keskimääräinen käsittelyaika on ollut selvästi alle 20 päivää.

Espoon vakuutuspiirillä on siis ollut kahtena viime vuonna selviä vaikeuksia saavuttaa Kansaneläkelaitoksen yleisille asumistuille asettama valtakunnallinen

21–23 päivän käsittelyaikatavoite. Kansaneläkelaitoksen työntasaukselle asettamat tavoitteet käsittelyaikaisten yhdenmukaistamiseksi eivät siis ole Espoon vakuutuspiirin asiakkaiden kannalta vielä tältä osin toteutuneet. Kansaneläkelaitoksen tulee nähdäkseni kiinnittää huomiota etuushakemusten viivytyksettömän käsittelyn lisäksi siihen, että erot etuushakemusten keskimääräisissä käsittelyajoissa eri vakuutuspiirien välillä eivät muodostu suuriksi.

Käytettävissäni ei ole erillisiä tilastotietoja eläkkeensaajien asumistukiasioiden käsittelystä Espoon vakuutuspiirissä. Niiden käsittelyajat ovat käsitykseni mukaan perinteisesti olleet jonkin verran pidempiä kuin yleistä asumistukea koskevien hakemusten. Kantelija on kertonut, että Kansaneläkelaitoksesta ilmoitettiin hänen tiedusteluihinsa, että eläkkeensaajien asumistukihakemusten keskimääräinen käsittelyaika Espoon vakuutuspiirissä on noin 1,5 kuukautta. Hallintolain 23 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle arvio päätöksen antamisajankohdasta. Kansaneläkelaitos on antanut lain soveltamisesta antamissaan toimeenpano-ohjeissa todennut, että mikäli asian käsittelyaika ei ole tiedossa, arviona voi olla kyseisen etuuden keskimääräinen käsittelyaika yksikössä. Kantelijan hakemuksen käsittelyaika on siis ollut noin kaksinkertainen piirin keskimääräiseenkin käsittelyaikaan verrattuna ja piirin omankin ilmoituksen mukaan poikkeuksellisen pitkä.

Kantelija oli hakenut asumistukea 1.7.2006 alkaen ja hän sai ensimmäisen takautuvan erän tililleen syyskuun alussa. Espoon vakuutuspiirin mukaan kantelijalle maksettiin takautuvat asumistukierät normaalitilanteeseen verrattuna runsaan kuukauden myöhässä. Kantelijan kannalta hakemuksen käsittelyn viivästyminen on merkinnyt sitä, että hän on joutunut suunnittelemaan elämistään ilman varmaa tietoa asumistuen myöntämisestä ja sen määrästä.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kerrotut käsitykseni kantelijan hakemuksen käsittelyn aiheettomasta viivästyisestä ja hakemusten joutuisan käsittelyn tärkeydestä Kansaneläkelaitoksen, Etelä-Suomen aluekeskuksen ja Espoon vakuutuspiirin tietoon ja vastaisuudessa huomioon otettaviksi. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen päätöksestäni niille tiedoksi.