

28.2.2008

Dnro 3041/4/06

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

KANSANELÄKELAITOKSEN MENETTELY PÄÄTÖSTEN LÄHETTÄMISESSÄ JA ETUUKSIEN MAKSAMISESSA

1 KANTELUKIRJOITUS

Kantelija arvosteli eduskunnan oikeusasiamiehelle 20.9.2006 osoittamassaan kirjeessä Kansaneläkelaitoksen Tapiolan toimiston menettelyä A:n eläkeasiassa. Hän kertoi toimivansa vaimonsa kanssa A:n perhehoitajana. Kantelijan mukaan A on asunut heidän perheessään vuodesta 1995 alkaen.

Kantelija kertoi A:n etuusasioiden käsittelystä. Hän arvosteli Tapiolan toimistoa erityisesti siitä, että se oli lähettänyt A:n eläkepäätöksen tämän äidille, joka ei ole ollut yhteydessä A:han 12 vuoteen. Lisäksi kantelija arvosteli Kansaneläkelaitoksen menettelyä ja päätöksentekoa epäjohtamukaiseksi.

3 RATKAISU

Kansaneläkelaitos on myöntänyt A:lle muun muassa lapsen hoitotukea, vammaistukea, työkyvyttömyyseläkettä ja eläkkeensaajien hoitotukea. Kansaneläkelaitoksen eläke- ja toimeentuloturvaosasto on selostanut lausunnossaan A:n näihin etuuksiin liittyvien asioiden käsittelyä perusteellisesti tuoden esiin myös niissä sovellettavat säännökset. Ratkaisussani selostankin aluksi asian tapahtumatietoja osaston lausunnon pohjalta.

3.1 Eläke- ja vammaisetuuksien maksaminen

Eläke- ja toimeentuloturvaosaston mukaan lapsen hoitotuki maksetaan pääsääntöisesti lapsen edunvalvojalle, jona toimii yleensä lapsen vanhempi. Tuki voidaan kuitenkin maksaa lapsen muulle huoltajalle tai erityisestä syystä kunnan sosiaalihuollon toimielimelle tai sen määräämälle.

Vammaistuki, eläkkeensaajan hoitotuki ja kansaneläke maksetaan pääsääntöisesti etuudensaajalle itselleen. Jos henkilö on vajaavaltainen tai hänelle on määrätty edunvalvoja, tulevat sovellettaviksi hohoustoimilain säännökset. Lain 31 §:n mukaan edunvalvojan hoidettavana olevaan omaisuuteen kuuluva saatava voidaan suorittaa vain edunvalvojalle tai hänen osoittamalleen päämiehen tilille. Osaston mukaan Kansaneläkelaitos on ohjeistanut toimistot maksamaan eläke- ja vammaisetuudet edunvalvontatilanteissa edunvalvojan ilmoittamalle päämiehen tilille. Alaikäisen edunvalvojina ovat pääsääntöisesti hänen huoltajansa. Sen sijaan perhehoitajille sanottuja tukia ei osaston mukaan voida maksaa, sillä he eivät yleensä ole hoitamiensa henkilöiden edunvalvoja.

Osaston mukaan Kansaneläkelaitoksen Espoon toimisto on menetellyt virheellisesti maksaessaan vammaistukea perhehoitajana toimineelle kantelijan puolisolle B:lle. Osaston näkemyksen mukaan tuki olisi tullut maksaa A:n edunvalvojan ilmoittamalle A:n tilille.

Osaston mukaan Espoon toimisto ryhtyi selvittämään etuuksien maksamista A:n kansaneläke- ja eläkkeensaajan hoitotukihakemusten käsittelyn yhteydessä. Se oli yhteydessä Espoon kaupunkiin. Espoo ei esittänyt tuolloin asiakasmaksulain 14 §:n mukaista vaatimusta etuuksien maksamisesta kunnalle perhehoidon korvaamiseksi, minkä vuoksi Espoon toimisto päätti maksaa etuudet B:n ilmoittamalle tilille. Osaston mukaan toimiston olisi kuitenkin tullut kuulla A:n edunvalvojaa, jonka määräämälle etuuden saajan tilille etuudet tulisi maksaa. Osaston mukaan menettely ei ole tältä osin ollut kuitenkaan erityisen virheellistä, koska etuuksien maksuosoitteena on ollut etuuden saajan eli A:n tili.

3.2

Päätösten lähettäminen

Osasto viittaa lausunnossaan hallintolain säännöksiin. Lain 54 §:n mukaan päätös on annettava viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Yksityishenkilölle tapahtuva tiedoksianto on lain 56 §:n mukaan toimitettava henkilölle itselleen tai tämän lailliselle edustajalle. Jos molemmilla on oikeus käyttää asiassa puhevaltaa, tiedoksianto on toimitettava kummallekin erikseen.

Lain 14 §:n mukaan vajaavaltaisen puhevaltaa käyttää hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Vajaavaltaisella on kuitenkin oikeus yksinään käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee hänen vallitsemaansa tuloa tai varallisuutta. Viisitoista vuotta täyttäneellä alaikäisellä ja hänen huoltajallaan tai muulla alaikäisellä on oikeus erikseen käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä taikka henkilökohtaista etua tai oikeutta.

Eläke- ja toimeentuloturvaosaston mukaan Kansaneläkelaitos lähettää alaikäistä koskevat päätökset sille edunvalvojalle, joka on rekisteröity järjestelmään niin sanotuksi nostajaksi. Koska alaikäinen ja hänen edunvalvojansa asuvat yleensä samassa taloudessa, ei päätöstä ole katsottu tarpeelliseksi lähettää erikseen lapselle ja hänen vanhemmalleen. Osaston mukaan päätös voidaan lähettää kunnalle silloin kun etuus on maksussa sille asiakasmaksulain 14 §:n nojalla.

A:n eläke- ja hoitotukipäätökset on lähetetty hänen äidilleen, joka on hänen lakimääräisenä edunvalvojanaan oikeutettu päättämään hänen varallisuuteensa liittyvistä asioista. Osaston mukaan päätökset olisi kuitenkin tullut lähettää myös A:lle itselleen, sillä ne ovat koskeneet hänen henkilökohtaista etuaan tai oikeuttaan.

3.3

Vammaisuuksien määrä

Osasto on lausunnossaan ottanut myös kantaa A:lle myönnettyjen vammaistuen ja hoitotuen määrään. Osaston mukaan niiden myöntämiskriteerit poikkeavat toisistaan. A:lle myönnettiin erityisvammaistuki ohjauksen ja valvonnan tarpeen perusteella, mikä edellyttää vammaistukilain 2 §:n 1 momentin mukaan, että henkilön toimintakyky on alentunut vähintään vuoden ajan ja hän tarvitsee monissa henkilökohtaisissa toiminnoissaan huomattavassa määrin säännöllistä ohjausta tai valvontaa. Osaston mukaan nämä edellytykset täyttävällä on puolestaan kansaneläkelain 30 a §:n nojalla oikeus korotettuun hoitotukeen, joten erityisvammaistuen jatkoksi myönnetty korotettu hoitotuki on odotusten mukaista.

3.4

Kansaneläkelaitoksen menettelyn arviointia

Kansaneläkelaitos on ratkaissut A:n eläke-, vammaistuki- ja eläkkeensaajien hoitotukiasiat sille laissa säädetyn harkintavallan nojalla eikä kantelukirjoituksen perusteella ole ilmennyt aihetta epäillä sen ylittäneen harkintavaltaansa tai käyttäneen sitä väärin. Näiltä osin kirjoitus ei anna minulle aihetta enempiin toimenpiteisiin. Sen sijaan etuuskien maksamisessa ja päätöksen lähettämässä on tapahtunut virheellisyyksiä, kuten eläke- ja toimeentuloturvaosaston lausunnosta ilmenee.

Etuuksien maksaminen

Kansaneläkelaitoksen ei olisi käsitykseni mukaan tullut maksaa A:n etuuksia perhehoitaja B:n ilmoittamalle tilille, vaan hänen edunvalvojansa määräämälle tilille. Menettely ei ole kuitenkaan vaikuttanut negatiivisesti A:n asemaan, sillä eläke ja hoitotuki on maksettu hänen tililleen. Kansaneläkelaitoksen Espoon vakuutuspiiriin tulee kuitenkin nähdäkseni kiinnittää etuuskäsittelijöiden huomiota huolellisuuteen etuuksien maksamisessa.

Päätösten lähettäminen

Espoon vakuutuspiiri lähetti eläke- ja hoitotukipäätökset A:n lakimääräiselle edunvalvojalle eli hänen äidilleen. Tältä osin menettely on nähdäkseni ollut lainmukaista eikä laitoksen olisi tullutkaan käsitykseni mukaan lähettää päätöksiä perhehoitajalle.

Kun päätöksissä oli kyse A:n henkilökohtaisista eduista ja oikeuksista ja kun hän oli tuolloin yli 15-vuotias, piiriin olisi käsitykseni mukaan tullut kuitenkin lähettää päätökset tiedoksi myös hänelle itselleen.

Kansaneläkelaitos on antanut toimistoille helmikuussa 2006 ohjeen päätöksen ja muun asiakirjan tiedoksiannosta. Ohjeissa on todettu, että päätöksen tiedoksianto toimitetaan henkilölle itselleen tai tämän lailliselle edustajalle. Jos puhevaltaa asiassa voi käyttää kumpikin, tiedoksianto on toimitettava kummallekin erikseen.

Eläke- ja toimeentuloturvaosaston mukaan Kansaneläkelaitoksen käytäntönä on kuitenkin ollut se, että päätös lähetetään ohjelmallisesti tiedoksi ainoastaan lapsen edunvalvojalle. Tältä osin Espoon vakuutuspiiriin tulee nähdäkseni korostaa henkilökunnalleen täsmällisyyttä ja huolellisuutta päätösten lähettämässä erityisesti silloin, kun etuuden saaja on yli 15-vuotias.

Saamani selvityksen mukaan Kansaneläkelaitos oli syyskuussa 2006 lähettänyt jäljennökset elokuussa 2006 antamistaan päätöksistä pyynnöstä A:lle itselleen/hänen perhehoitajalleen. Kantelija olikin hakenut muutosta päätökseen valittamalla. Nähtävänäni on ollut sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan valituksen johdosta 15.2.2007 antama päätös. Siinä lautakunta on katsonut ratkaisunsa alussa, että valitus on saapunut myöhässä Kansaneläkelaitoksen antamaan päätökseen nähden, mutta että myöhästymiseen on ollut pätevä syy. A:lle ei siis ole koitunut oikeudenmenetyksiä sen johdosta, että Kansaneläkelaitos ei lähettänyt päätöstä tiedoksi hänelle ilman erillistä pyyntöä.

Yhteenveto

Nyt puheena oleva tapaus osoittaa nähdäkseni hyvin sen, miten monimutkaisia etuuksien maksamisen ja päätösten lähettämiseen liittyvät kysymykset saattavat olla. Niihin liittyy usein myös yhteistointia muiden viranomaisten kanssa.

Eläke- ja toimeentuloturvaosasto kertookin lausunnossaan syksyllä 2006 perustetusta työryhmästä, jonka tehtävänä on ollut pohtia edunvalvontaa ja etuuksien maksamista koskevan ohjeistuksen sekä myös koulutuksen parantamista. Kansaneläkelaitos on myös antanut syyskuussa 2007 uudet ohjeet etuuksien maksamisesta. Niissä on käyty yksityiskohtaisesti läpi eri etuuksien maksamista etuudensaajalle, edunvalvojalle, lapsen huoltajalle, muulle henkilölle tai kunnalle. Vakuutuspiirien tulee luonnollisesti huolehtia osaltaan toimistojensa henkilökunnan osaamisen varmistamisesta antamalla riittävästi ohjeisiin liittyvää koulutusta.

A:n etuusasioiden käsittelyssä tapahtuneet edellä selostetut menettelyvirheet eivät ole saamani selvityksen mukaan aiheuttaneet hänelle oikeudenmenetyksiä tai vaikuttaneet muutoinkaan hänen taloudelliseen asemaansa. Eläke- ja toimeentuloturvaosasto on lisäksi ilmoittanut, että Kansaneläkelaitoksesta on otettu yhteyttä Espoon kaupungin kehitysvammatyöntekijöihin A:n huoltajuus- ja etuusasioiden johdosta.

4

TOIMENPITEET

Saatan jaksossa 3.4 esittämäni käsitykset etuuksien maksamisessa ja päätösten lähettämässä tapahtuneista virheistä Kansaneläkelaitoksen Espoon vakuutuspiiriin tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen päätöksestäni sille tiedoksi. Lähetän päätökseni tiedoksi myös Kansaneläkelaitoksen eläke- ja toimeentuloturvaosastolle.