

29.2.2008

Dnro 3109/4/06

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

VIIVÄSTYKSET TYÖTTÖMYYSTURVAHAKEMUSTEN KÄSITTELYSSÄ JA TÖIDEN TASAA- MINEN KANSANELÄKELAITOKSESSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 26.9.2006 päivätyssä kirjeessään Kansaneläkelaitoksen Alahärmän toimiston menettelyä hänen työmarkkinatukiasiassaan. Kantelijan mukaan päätöksenteko työmarkkinatukiasiassa kestää toimistossa jopa kaksi viikkoa, mitä hän pitää liian pitkänä käsittelyaikana.

2 SELVITYS

Työttömyysturvahakemusten käsittelyaikoja koskevista tilastotiedoista ilmeni, että työttömyysturvahakemusten keskimääräinen läpimenoaika Kauhava-Lapuan vakuutuspiirissä oli vuoden 2006 tammi-syyskuussa 12,4 päivää, kun koko maan läpimenoaika samana ajankohtana oli ollut 7,3 päivää. Kansaneläkelaitoksen aktuaari- ja tilasto-osastolta saadun tiedon mukaan Kauhava-Lapuan vakuutuspiiri oli ratkaissut mainittuna ajankohtana merkittävän määrän Turun vakuutuspiiristä sille siirrettyjä asioita.

Pyysin Kansaneläkelaitokselta selvitystä ja lausuntoa niin kantelijan hakemusten käsittelystä kuin myös siitä, miten se ottaa työtä tasatessaan huomioon ja seuraa sitä, ettei vakuutuspiirien keskimääriin käsittelyaikoihin tule pitkäaikaisia suuria eroja.

3 RATKAISU

3.1 Säännökset

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Säännös velvoittaa viranomaista pyrkimään kaikissa käsittelemisissä asioissa mahdollisimman joutuisaan käsittelyyn. Hallintolaissa on lisäksi asetettu viranomaisille velvollisuus käsitellä asiat ilman aiheetonta viivytystä (23 § 1 mom.).

Käsitykseni mukaan hakemusten ilman aiheetonta viivytystä tapahtuva käsittely on erityisen tärkeää muun muassa silloin, kun on kyse perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitetun perustoimeentulon

turvan toteuttamisesta. Sanotun perustuslain säännöksen mukaan lailla on taattava jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan muun muassa työttömyyden varalta. Työmarkkinatuki on tällaista työttömyyden varalle säädettyä perustoimeentulon turvaa, minkä vuoksi myös sitä koskevan hakemuksen käsittelyn joutuisuus on nähdäkseni erityisen tärkeää.

3.2

Kansaneläkelaitoksen selvitys tapahtumista

3.2.1

Kantelijan hakemusten käsittely

Kansaneläkelaitoksen antamasta selvityksestä ilmenee, että kantelijan 6.1.2006 saapuneen hakemuksen käsittely kesti Alahärmän toimistossa noin 2,5 viikkoa ja 15.9.2006 saapuneen hakemuksen käsittely vajaan kuukauden. Nämä käsittelyajat ylittävät työttömyysturvahakemusten valtakunnallisen keskimääräisen läpimenoajan ja jälkimmäinen ylittää myös Kauhava-Lapuan vakuutuspiirin keskimääräisen läpimenoajan.

Kansaneläkelaitoksen mukaan hakemusten käsittelyä on viivästyttänyt lisäselvitysten hankkiminen. Terveys- ja toimeentuloturvaosasto kiinnittää selvityksessään huomiota kuitenkin siihen, että toimisto on ryhtynyt hankkimaan lisäselvityksiä vasta parin viikon kuluttua hakemusten saapumisesta. Tältä osin osasto pitää hakemusten käsittelyn viivästymistä aiheettomana. Osasto toteaa kuitenkin myös, että toimisto on ratkaissut hakemukset viipymättä lisäselvitysten saavuttua.

3.2.2

Kauhava-Lapuan vakuutuspiirin työtilanne

Kauhava-Lapuan vakuutuspiiri ilmoittaa piirin osallistuneen Kansaneläkelaitoksen sisäiseen työnjakoon ottamalla vastaan muun muassa työttömyysetuushakemuksia Turun vakuutuspiiristä. Sen mukaan Turusta saapuneet hakemukset ovat olleet, poikkeuksena yleisestä linjasta, vain niin sanottuja uusia hakemuksia, joihin on pääsääntöisesti pyydettävä lisäselvityksiä. Sanotut hakemukset ovat piirin mukaan hitaampia käsitellä kuin jo työttömänä olevien hakemukset. Piirin mukaan sen vuonna 2006 ratkaisuisista työttömyysetuusasioista noin puolet on ollut Turusta siirrettyjä hakemuksia.

Kansaneläkelaitos on piirin mukaan kuitenkin kiinnittänyt asiaan erityistä huomiota vuoden 2006 jälkipuoliskon aikana. Vakuutusalueiden välisissä neuvotteluissa on sovittu, että Turun vakuutuspiiristä siirretään Kauhavalle myös muita kuin uusia hakemuksia ja että vuonna 2007 siirrettävien hakemusten määrä puolittuu.

Länsi-Suomen aluekeskuksen mukaan Kauhava-Lapuan työttömyysetuusasioiden keskimääräistä pidempi läpimenoaika ei selity yksinomaan Turusta siirrettyjen hakemusten laadulla. Se toteaa piirin aloittaneen nykyisessä muodossaan toimintansa 1.1.2004. Piirillä on aluekeskuksen näkemyksen mukaan ollut vaikeuksia käynnistää toimintaansa. Keskus on ilmoituksensa mukaan antanut piirille useaan kertaan tukea erityisesti työttömyysetuusasioiden käsittelyyn. Keskus mielestään piirin työtavat ja töiden organisointi vaatii uudistusta. Oma merkityksensä näissä vaikeuksissa on keskuksen mukaan ollut myös sillä, että piirin johdossa on tapahtunut lyhyen ajan sisällä henkilövaihdoksia.

Kansaneläkelaitos ja sen terveys- ja toimeentuloturvaosasto yhtyvät osaltaan aluekeskuksen näkemyksiin. Laitos korostaa asiakkaiden tasa-arvoista palvelua koko maassa. Sen mukaan kokemusten karttuminen työn tasaamisesta auttaa pitkäaikaisten työntasaussuunnitelmien laatimisessa jaan-

taa mahdollisuuden ennakoida vaihtelevia työtilanteita. Näin pystytään laitoksen mukaan välttämään kansalaisten perusturvaa vaarantavat tilanteet.

3.3

Asian arviointia

3.3.1

Kantelijan hakemusten käsittely

Käsitykseni mukaan asioiden viivytyksetön käsittely edellyttää, että Kansaneläkelaitos perehtyy asiaan nopeasti sen vireille tulon jälkeen, arvioi tällöin lisäselvityksen tarpeen sekä hankkii ja pyytää samalla tarvittavan lisäselvityksen. Saamani selvityksen perusteella Alahärmän toimistossa ensimmäinen perehtyminen kantelijan hakemuksiin on tapahtunut kuitenkin vasta noin kahden viikon kuluttua niiden vireille tulon jälkeen. Kansaneläkelaitoksen selvityksessä ei ole mainittu mitään nimenomaista syytä siihen, miksi kantelijan hakemukset on otettu käsittelyyn vasta tuolloin.

Alahärmän toimisto sai kantelijan tammikuussa 2006 saapuneen hakemuksen vaatiman lisäselvityksen käyttöönsä kahdessa päivässä, joten sen hakemuksen käsittely tapahtui vakuutuspiirin keskimääräisen läpimenoajan puitteissa. Sen sijaan kantelijan syksyllä 2006 toimittaman hakemuksen vaatiman lisäselvityksen hankkiminen kesti lähes kaksi viikkoa. Samalla tuon hakemuksen käsittelyajaksi muodostui lähes kuukausi, mikä on nähdäkseni työttömyysetuuden hakijan kannalta liian pitkä käsittelyaika.

Asiassa ei ole kuitenkaan ilmennyt aihetta epäillä, että Alahärmän toimisto olisi viivytellyt kantelijan hakemusten käsittelyssä. Kyse on käsitykseni mukaan koko vakuutuspiirin työtilanteesta työttömyysetuusasioiden käsittelyssä, mitä kuvastaa myös hakemusten keskimääräinen läpimenoaika piirissä. Töiden ruuhkautuminen ei ole kuitenkaan käsitykseni mukaan hyväksyttävä syy asian käsittelyn viivästymiselle, vaan etuuden hakijan, tässä tapauksessa siis kantelijan, kannalta viivästystä on pidettävä aiheettomana.

Käsittelen vakuutuspiirin työtilannetta ja sen kehittymistä lähemmin jäljempänä. Aluekeskuksen mukaan kuitenkin myös töiden organisointi ja työmenetelmät Kauhava-Lapuan vakuutuspiirissä kaipaavat uudistamista. Aluekeskus ilmoittaa antaneensa vakuutuspiirille ohjausta oikeista menettelytavoista ja kehottaneensa sitä uudistamaan työtapojaan vuoden 2007 aikana.

3.3.2

Kauhava-Lapuan vakuutuspiirin työtilanne ja sen kehittyminen

Kansaneläkelaitoksen antamien selvitysten mukaan Kauhava-Lapuan vakuutuspiiriin on siirretty Turun vakuutuspiiristä käsiteltäväksi niin sanottuja uusia työttömyysetuushakemuksia. Nämä hakemukset ovat vaatineet Kauhava-Lapuan vakuutuspiiriin mukaan paljon lisäselvityksiä, mikä on hidastuttanut päätöksentekoa. Kansaneläkelaitos on reagoinut asiaan vähentämällä piiriin siirrettävien hakemusten määrää ja siirtämällä muitakin kuin uusia hakemuksia. Lisäksi piiriin työmenetelmiä on pyritty kehittämään.

Käytettävissäni on ollut sekä vuotta 2006 että 2007 koskevia vakuutuspiirikohtaisia tilastotietoja. Työttömyysturvahakemusten keskimääräinen läpimenoaika vuonna 2006 Kauhava-Lapuan vakuutuspiirissä oli 11,9 päivää. Koko maan vastaava luku oli 7,2 päivää.

Vuoden 2007 alkupuolen tilastojen valossa vaikutti siltä, että Kansaneläkelaitoksen edellä kerrotut toimenpiteet tehosivat, sillä työttömyysturvahakemusten keskimääräinen läpimenoaika vakuutuspiirissä oli tammi-toukokuussa 10,5 päivää.

Sen jälkeen tilanne on kuitenkin huonontunut, sillä koko vuoden 2007 keskimääräiseksi läpimenoajaksi muodostui lopulta 11,1 päivää. Koko maata koskeva keskimääräinen käsittelyaika oli 7,5 päivää vuonna 2007.

Työttömyysturvahakemusten keskimääräinen läpimenoaika Kauhava-Lapuan vakuutuspiirissä oli siis edelleen vuonna 2007 selvästi pidempi kuin muualla maassa. Piirin läpimenoaika oli itse asiassa koko maan korkein lukuun ottamatta ulkomaan yksikköä, jossa hakemusten määrä on kuitenkin hyvin vähäinen (16 ratkaisua vuonna 2007).

Kansaneläkelaitoksen selvityksissään esittämät toimenpiteet Kauhava-Lapuan työtilanteen parantamiseksi eivät siis näytä onnistuneen toivotulla tavalla. Kansaneläkelaitoksen asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu edellyttää, että vakuutuspiirikohtaiset erot hakemusten läpimenoajoissa ovat mahdollisimman pieniä. Käsitykseni mukaan Länsi-Suomen aluekeskuksen tuleekin yhdessä Kauhava-Lapuan vakuutuspiirin kanssa käydä edelleen läpi piirin työskentelytapoja ja töiden organisointia sekä arvioida myös piiriin siirrettävien hakemusten vaikutusta piirin toimintaan ja hakemusten läpimenoaikaan, jotta piiri pystyisi lyhentämään läpimenoaikojaan lähemmäksi koko maan keskiarvoa.

4

TOIMENPITEET

Saatan jaksossa 3.3 esittämäni käsitykset kantelijan hakemusten käsittelyssä tapahtuneista aiheista viivästymisistä sekä Kauhava-Lapuan vakuutuspiirin käsittelemien työttömyysturvahakemusten läpimenoaikojen pituudesta Kauhava-Lapuan vakuutuspiirin ja Länsi-Suomen aluekeskuksentietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen päätöksestäni.

Lähetän päätöksestäni jäljennöksen myös Kansaneläkelaitokselle ja pyydän sitä kiinnittämään huomiota työttömyysturvahakemusten läpimenoaikojen kehittymiseen Kauhava-Lapuan vakuutuspiirissä ja tarvittaessa ryhtymään toimenpiteisiin läpimenoaikojen lyhentämiseksi. Pyydän Kansaneläkelaitosta toimittamaan minulle tiedoksi vakuutuspiirikohtaiset tilastotiedot työttömyysturvahakemusten keskimääräisistä läpimenoajoista vuoden 2008 tammi-kesäkuulta sitten, kun sanotut tiedot valmistuvat.