

7.12.2009

Dnro 3236/4/08

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

Suomen sosiaaliturvan piiriin kuulumista koskevan hakemuksen käsittely viipy aiheetomasti / Ogrundat dröjsmål med behandlingen av en ansökan om att höra till det finländska socialskyddssystemet

1

KANTELU

Kantelija kertoi 7.10.2008 päivätyssä kirjeessään avovaimonsa A:n muuttaneen Suomeen heinäkuun 2008 alussa ja aloittaneen työskentelyn täällä. Hän kertoi A:n rekisteröityneen poliisilaitoksella heinäkuun alussa, jotta tämä voisi tehdä Kansaneläkelaitokselle hakemuksen Suomen sosiaaliturvan piiriin kuulumisesta.

Kantelijan mukaan poliisiviranomaisilla kesti kuitenkin noin neljä viikkoa käsitellä hänen A:n rekisteröitymisilmoitus, vaikka yleensä käsittelyaika on vain pari viikkoa.

Kantelija kertoi A:n jättäneen tämän jälkeen elokuun alussa hakemuksen Kansaneläkelaitokselle Suomen sosiaaliturvan piiriin kuulumisesta. Virkailija oli Kantelijan mukaan ilmoittanut hakemuksen käsittelyn kestävän noin kolme viikkoa. Kantelijan mukaan A ei ole kuitenkaan saanut päätöstä hakemukseensa kantelupäivään mennessä, ja on siis ollut vailla sosiaaliturvaa koko tämän ajan.

3

RATKAISU

[---]

3.2

Kansaneläkelaitoksen menettely

3.2.1

Kansaneläkelaitoksen selvitys hakemuksen käsittelystä

Helsingin vakuutuspiirin selvitys

Helsingin vakuutuspiirin selvityksestä ilmenevät A:n Suomen sosiaaliturvaan kuulumista koskevan hakemuksen käsittelyvaiheet. Selvityksen mukaan A jätti hakemuksen 1.8.2008 Klaukkalan toimistoon, josta se ohjautui samana päivänä käsiteltäväksi Helsingin vakuutuspiiriin.

Vakuutuspiirin mukaan hakemus otettiin ensimmäisen kerran käsittelyyn 10.9.2008. Piiri pyysi 11.9.2008 A:lta selvitystä hänelle maksetusta palkasta. A toimitti pyydetyn selvityksen 16.9.2008. Vakuutuspiiri otti asian tämän jälkeen käsittelyyn 10.11.2008 ja antoi tuolloin myös päätöksen asiaan.

Vakuutuspiirin mukaan nyt puheena olevien hakemusten käsittelyaika vakuutuspiirissä vaihteli vuoden 2008 aikana 37,7 päivästä 67,1 päivään. Sen käsityksen mukaan Klaukkalan toimistosta annettu arvio kolmen viikon käsittelyajasta ei olekaan ollut realistinen. Vakuutuspiiri on selvityksessään maininnut syitä piirin vakuuttamisasioiden käsittelyajan pidentymiseen ja keinoja, joilla käsittelyaikoja on pyritty lyhentämään.

Vakuutuspiiri on todennut lisäksi, että Kela-kortin puuttumisen ei olisi pitänyt estää A:ta asioimasta terveyskeskuksessa. Piirin mukaan terveyskeskuksen tulee antaa hoitoa kaikille kunnassa vakituisesti asuville riippumatta siitä, ovatko he sairausvakuutuslain mukaan vakuutettuja vai eivät.

Etelä-Suomen aluekeskuksen selvitys

Etelä-Suomen aluekeskus on selostanut selvityksessään vakuuttamisasioiden käsittelyä Etelä-Suomen vakuutusalueella ja hakemusten käsittelyaikoja. Sen käsityksen mukaan A:n hakemuksen käsittely Helsingin vakuutuspiirissä on kestänyt kohtuuttoman kauan. Aluekeskuksen mukaan vakuutuspiiri on kuitenkin uudistanut toimistoverkkoaan ja tarkistanut työjärjestelyjään, jotta etuuksien käsittely olisi tehokkaampaa. Aluekeskus ilmoittaa lisäksi antaneensa vakuutuspiirille lisäresursseja vuodelle 2009 huomioiden siinä myös Suomen sosiaaliturvan soveltamista koskevat hakemukset.

Eläke- ja toimeentuloturvaosaston selvitys

Eläke- ja toimeentuloturvaosasto toteaa olevan selvää, että yli kolmen kuukauden käsittelyaika on kohtuuttoman pitkä. Se toteaa lisäksi, että oikeus asumisperusteisiin etuuksiin on olemassa takautuen heti vakuuttamisen edellytysten täyttymisestä alkaen, eikä hakemuksen käsittelyaika koidu hakijan vahingoksi. Näin ollen myös A:han sovelletaan asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä jo Suomessa työskentelyn aloittamisesta 4.7.2008 alkaen.

Kansaneläkelaitoksen lausunto

Kansaneläkelaitoksen lausunnossa on käyty läpi säännöksiä, joiden perusteella henkilöllä on oikeus Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemaan sosiaaliturvaan ja toisaalta sairaanhoitoon Suomessa. Se on todennut, että Kansaneläkelaitos antaa tarvittaessa Suomessa oleskelevälle henkilölle todistuksen, jolla henkilö voi osoittaa julkisen terveydenhuollon yksikölle oikeutensa hoitoetuuksiin ("Todistus oikeudesta hoitoetuuksiin Suomessa"). Todistus mahdollistaa myös hoitoetuuksien kustannusten toimeenpanon kansallisesti ja valtioiden välillä. Kansaneläkelaitoksen mukaan todistus voidaan antaa esimerkiksi työntekijälle, joka tulee Suomeen työskentelemään toisesta EY-lainsäädäntöä soveltavasta maasta ja kuuluu Suomen työeläkelakien piiriin.

Kansaneläkelaitoksen mukaan todistus annetaan yleensä siinä vaiheessa, kun ratkaistaan henkilön kuuluminen Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin. A:lle todistusta ei Kansaneläkelaitoksen mukaan ollut kuitenkaan valitettavasti annettu. Kansaneläkelaitos korostaa kuitenkin, että todis-

tus on tarkoitettu ainoastaan julkisen terveydenhuollon informoimiseksi. Se ei siis sido julkista terveydenhuoltoa muutoin kuin kustannusten ilmoittamisen ja valtion korvauksen osalta.

Kansaneläkelaitoksen mukaan A:lle annettu päätös on tehty voimassa olleen lainsäädännön ja ohjeistuksen puitteissa. Hakemuksen käsittely on kuitenkin kestänyt kohtuuttoman kauan. Käsittelyaikojen pidentyminen on kuitenkin Kansaneläkelaitoksen tiedossa ja tilanteen parantamiseksi on tehty aktiivisesti töitä. Kansaneläkelaitos ilmoittaa lisäksi tulevansa arvioimaan käsittelyprosessia niissä tilanteissa, joissa se voi antaa henkilölle edellä selostetun todistuksen oikeudesta hoitoetuuksiin Suomessa.

3.2.2

Kantelijan vastine

Kantelija on vastineessaan todennut, että Kansaneläkelaitos ei missään vaiheessa maininnut mahdollisuudesta saada Kansaneläkelaitoksen lausunnossa mainittua todistusta oikeudesta hoitoetuuksiin Suomessa. Kantelijan mukaan hän oli käynyt Kansaneläkelaitoksessa kysymässä hakemuksen käsittelyvaihetta nimenomaan sen vuoksi, että A olisi tarvinnut lääkärin hoitoa. Kansaneläkelaitoksesta oli hänen mukaansa kehoitettu hakeutumaan yksityiselle lääkäriasemalle.

3.2.3

Kannanotot

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa. Säännöksen toisen momentin mukaan jokaisen oikeus hyvään hallintoon on turvattava lailla.

Hyvään hallintoon kuuluvat palveluperiaate sekä neuvontavelvollisuus, joista säädetään hallintolaisissa. Lain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on järjestettävä siten, että hallinnon asiakas saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Lain 8 §:n 1 momentti edellyttää puolestaan, että viranomainen antaa toimivaltansa rajoissa asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastaa asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Hallintolaki sisältää myös nimenomaisen käsittelyn viivytyksettömyyttä korostavan, viranomaisille veloitteita luovan säännöksen, sillä lain 23 §:n mukaan viranomaisen on käsiteltävä asia ilman aiheetonta viivytystä. Säädöksen toisen momentin mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta.

Viivytyksetön käsittely

Saamani selvityksen perusteella katson, että Kansaneläkelaitoksen Helsingin vakuutuspiiri on käsitellyt ja ratkaissut A:n nyt puheena olevan hakemuksen harkintavaltansa puitteissa. Sen sijaan käsittely ei ole nähdäkseni tapahtunut ilman aiheetonta viivytystä. Vakuutuspiiri otti hakemuksen ensimmäisen kerran käsiteltäväkseen vasta sen jälkeen kun se oli ollut laitoksessa selvästi yli kuukauden. Lisäksi piiriltä kesti lähes kuukausi ottaa asia uudelleen käsiteltäväkseen A:n toimittaman lisäselvityksen jälkeen.

Kansaneläkelaitos on antamissaan selvityksissä myöntänyt käsittelyn viivästymisen. Se on myös tuonut esiin toimenpiteitä, joilla se on kertomansa mukaan saanut hakemuskäsittelyn ruuhkautunutta

tilannetta purettua. Tämän vuoksi asia ei tältä osin anna minulle aihetta muuhun kuin että kiinnitän osaltani Helsingin vakuutuspiirin huomiota hakemusten käsittelyn viivytyksettömän käsittelyn tärkeyteen.

Totean lisäksi, että käsitykseni mukaan Kansaneläkelaitoksen tulee antaa asiakkaalleen realistinen arvio hänen hakemuksensa odotettavissa olevasta käsittelyajasta. Virkailijoiden tulee olla hyvin selvillä hakemusten keskimääräisistä käsittelyajoista, jotta pystyvät palvelemaan asiakkaitaan tältäkin osin asianmukaisesti. Kantelija kertoo saaneensa kansaneläkelaitokselta muun muassa arvion kolmen viikon käsittelyajasta, mikä on nähdäkseni ollut ajankohdan keskimääräisen käsittelyajan valossa virheellinen ja turhia odotuksia luova.

Neuvonta

Saamani selvityksen mukaan Kansaneläkelaitos ei ole tarjonnut A:lle todistusta, jolla tämä olisi voinut osoittaa oikeutensa hoitoetuksiin sinä aikana, kun hänen Suomen sosiaaliturvan piiriin kuuluminen on ollut laitoksessa ratkaistavana. Käsitykseni mukaan ei voida kohtuudella edellyttää, että asiakas osaisi oma-aloitteisesti pyytää sanottua todistusta.

Kansaneläkelaitos on selvityksissään tuonut myös esiin sen, että Kela-kortti ei ole hoidon saamisen edellytyksenä, vaan terveyskeskusten tulee antaa hoitoa henkilölle, jonka kotikunta on kyseisessä kunnassa. Saamastani selvityksestä ei ilmene, että Kantelija ja A olisivat saaneet tältäkin osin ohjausta Kansaneläkelaitokselta, vaikka he ovat kertomansa mukaan tiedustelleet A:n hakemuksen etenemistä juuri terveyskeskuksessa asiointia varten.

Suomen asumisperusteista sosiaaliturvaa hakevilla henkilöillä ei lähtökohtaisesti useinkaan ole tietämystä suomalaisen terveydenhoitojärjestelmän ja siihen liittyvän korvausjärjestelmän toiminnasta. Tämän vuoksi Kansaneläkelaitoksen tulisi nähdäkseni tiedottaa heitä heidän oikeudestaan saada hoitoa tai ainakin ohjata kysymään asiaa julkisen terveydenhuollon yksiköstä myös hakemuskäsittelyn vireillä olon aikana etenkin jos hakijat asiaa tiedustelevat. Lisäksi Kansaneläkelaitoksen tulisi nähdäkseni tarjota hakijalle edellä selostettua todistusta oikeudesta hoitoon silloin kun se on mahdollista.

Käsitykseni mukaan Kansaneläkelaitoksen tulee tarkastella näistä lähtökohdista palveluprosessiaan Suomen sosiaaliturvan piiriin kuulumista koskevien hakemusten käsittelyssä.

4

TOIMENPITEET

Saatan jaksossa 3.2.3 esittämäni käsitykset A:n hakemuksen käsittelyn aiheettomasta viivästyisestä sekä puutteista palveluperiaatteen noudattamisessa Kansaneläkelaitoksen ja sen Helsingin vakuutuspiiriin tietoon. Näissä tarkoituksissa lähetän jäljennöksen päätöksestäni niille tiedoksi.