



## ASIA Työkyvyttömyyseläkehakemuksen ja eläkkeensaajan asumistuki- hakemuksen käsittelyn viivästyminen

### KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 5.4.2017 osoittamassaan kirjoituksessa arvostellut Kansaneläkelaitoksen (jäljempänä Kela) menettelyä työkyvyttömyyseläkehakemuksen ja eläkkeensaajan asumistukea koskevan hakemuksen käsittelyssä. Kantelija kertoo hakeneensa kuntoutustukea syyskuussa 2015. Keskinäinen Työeläkevakuutusyhtiö Elo (jäljempänä eläkelaitos) on hylännyt hakemuksen 21.10.2015. Kela on 28.10.2015 hylännyt kansaneläkettä työkyvyttömyyseläkkeenä koskevan hakemuksen. Kantelija kertoo valittaneensa kummastakin päätöksestä. Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta hylkäsi valituksen Kelan päätöksestä, mutta työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta kumosi eläkelaitoksen päätöksen. Vakuutuslaitos myönsi työkyvyttömyyseläkkeen kuntoutustukena 1.11.2016 määräajaksi 1.12.2015-31.12.2016 ja jatkoi kuntoutustukea 5.12.2016 tekemällään päätöksellä ajalle 1.1.-31.12.2017.

Kantelija kertoo hakeneensa 29.11.2016 Kelan ohjeiden mukaan uudelleen kansaneläkelain mukaista työkyvyttömyyseläkettä. Hän kertoo, että hänelle myönnetty yleinen asumistuki ja vammaistuki lakkautettiin 1.12.2015 lukien. Eläkettä saavan hoitotukea ei myönnetty 11.1.2017 tehdyllä päätöksellä. Kantelija kertoo hakeneensa 12.11.2016 eläkkeensaajan asumistukea.

Kantelija kertoo odottaneensa 4 kuukautta päätöstä työkyvyttömyyseläkkeestä ja asumistuesta ja katsoo, että Kela on pitkittänyt aiheetta asian hoitamista. Kantelija kertoo tiedustelleensa toistuvasti asiaa Kelasta. Päätösten viivästyksen vuoksi kantelija kertoo joutuneensa hakemaan toimentulotukea.

## SELVITYS

Kantelun johdosta Kela on antanut 5.6.2017 päivätyn lakipalveluryhmän päällikön ja lakipalvelupäällikön allekirjoittaman lausunnon, jonka liitteenä on etuuspalvelujen lakiyksikön päällikön ja lakimiehen 31.5.2017 päivätty selvitys, Keskeisen vakuutuspiirin eläke-, opinto- ja perheetuusien ratkaisukeskuksen päällikön 4.5.2017 päivätty selvitys sekä Eteläisen vakuutuspiirin työkyvyttömyyseläkkeiden ratkaisukeskuksen tiimipäällikön 5.5.2017 päivätty selvitys.

Jäljennökset lausunnon ja selvityksistä lähetetään kantelijalle tiedoksi tämän päätöksen ohessa.

## RATKAISU

### Kansaneläkelaitoksen lausunto ja selvitys

Kela on 28.10.2015 tekemällään päätöksellä hylännyt kantelijan hakemuksen kansaneläkelain mukaisen työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisestä. Eläkelaitos on hylännyt kantelijan työntekijän eläkelain mukaista työkyvyttömyyseläkettä koskevan hakemuksen 21.10.2015. Kantelija on hakenut muutosta kumpaankin päätökseen.

Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta on päätöksellään 21.6.2016 hylännyt kantelijan valituksen Kelan päätöksestä. Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta on päätöksellään 31.8.2016 kumonnut eläkelaitoksen 21.10.2015 tekemän päätöksen ja todennut päätöksessään, että kantelijalla on oikeus täyteen työkyvyttömyyseläkkeeseen kuntoutustukena joulukuussa 2014 alkaneen työkyvyttömyyden perusteella 31.12.2016 saakka. Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan päätöksen johdosta vakuutuslaitos on 1.11.2016 tekemällään päätöksellä myöntänyt kantelijalle työkyvyttömyyseläkkeen kuntoutustukena määräajaksi 1.12.2015-31.12.2016. Eläkelaitos on 5.12.2016 tehnyt päätöksen, jonka mukaan kantelijan kuntoutustukea jatketaan 1.1.2017 lukien ja eläke lasketaan samojen perusteiden mukaan kuin aikaisemmin. Päätös on voimassa 31.12.2017 saakka.

Kela on 14.11.2016 tekemällään päätöksellä lakkauttanut kantelijan yleisen asumistuen 1.12.2015 lukien, koska hänellä mainitusta ajankohdasta lukien on ollut oikeus eläkkeensaajan asumistukeen. Päätöksessä todetaan, että yleistä asumistukea on maksettu liikaa 5760 euroa ajalta 1.12.2015-30.11.2016 ja että määrä tullaan perimään takaisin eläkkeensaajan asumistuesta.

Eläkelaitoksen myöntämän työkyvyttömyyseläkkeen jälkeen Kela on pyytänyt, että kantelija toimittaa uuden hakemuksen, jotta asia tulisi uudelleen arvioitavaksi Kelassa asiakkaan kokonaiseläkkeen turvaamiseksi. Kela katsoo, että sillä on ollut perusteltu syy pyytää uutta hakemusta ottaen huomioon, että sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta oli lainvoimaisesti ratkaissut kansaneläkelain mukaisen työkyvyttömyyseläkehakemuksen.

Kelan selvityksistä käy ilmi, että kantelijan työkyvyttömyyseläkehakemus on tullut vireille 29.11.2016. Kela on myöntänyt kantelijalle kuntoutustuen 26.4.2017 ajalle 1.12.2016-31.12.2017. Kantelijan eläkkeensaajan asumistukea koskeva hakemus on tullut vireille 12.11.2016 ja Kela on tehnyt päätöksen 27.4.2017. Kantelija on saanut perustoimeentulotukea käsittelyn viivästymisen vuoksi.

Selvityksestä ilmenee, että kantelija on kiirehtinyt työkyvyttömyyseläkehakemuksen käsittelyä soittamalla Kelaan 13.1.2017 ja 4.4.2017. Kela toteaa lausunnossaan, että kantelijan työkyvyttömyyseläkehakemuksen käsittely on kestänyt 21 viikkoa ja 2 päivää, kun tavoiteaika uusien työkyvyttömyyseläkeasioiden käsittelylle vuonna 2017 on 10 viikkoa ja määräaikaisen työkyvyttömyyseläkkeen eli kuntoutustuen jatkohakemusten käsittelylle 7 viikkoa. Ennen päätöksentekoa on pyydetty asiantuntijalääkärin sekä ylilääkärin arviot. Ylilääkärin arvio on saatu 25.4.2017. Selvitysten jälkeen eläkeasiassa on päädytty myönteiseen ratkaisuun.

Kelan selvityksen mukaan ratkaisijoita on muistutettu siitä, että jos työeläkelaitos on myöntänyt täyden työkyvyttömyyseläkkeen tai kuntoutustuen, Kela lähtökohtaisesti yhtyy näihin perusteluihin ja ratkaisijat voivat tehdä päätöksen itsenäisesti. Kantelijan työkyvyttömyyseläkehakemuksesta ratkaisija on päätenyt pyytämään asiantuntijalääkärin kannanoton todennäköisesti sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan aikaisemmasta kielteisestä päätöksestä johtuen.

Työkyvyttömyyseläkehakemuksen käsittelyn viivästyminen on Kelan selvityksen mukaan johtanut myös eläkkeensaajan asumistukea koskevan hakemuksen käsittelyn viivästyemiseen. Eläkkeensaajan asumistuki on voitu ratkaista vasta sen jälkeen, kun työkyvyttömyyseläkehakemus on ratkaistu. Myöskään eläkkeensaajan asumistukea ei ole käsitelty Kelan asettamassa keskimääräisessä tavoiteajassa, joka vuonna 2017 on 4 viikkoa.

Lausunnossaan Kela pahoittelee asian viivästyemistä ja siitä aiheutunutta kohtuutonta haittaa.

## Arviointia

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen lainmukaisuutta. Oikeuskanslerin tulee myös valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain (193/2000) 3 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri käsittelee hänelle osoitettuja kirjallisia kanteluja ja viranomaisten ilmoituksia. Saman lain 4 §:n (536/2011) 1 momentin mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettäneen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Pykälän 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Pykälän 2 momentissa turvataan jokaisen oikeus hyvään hallintoon.

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Pykälän 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

---

### OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---

Hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin. Myös hallintolain hyvän hallinnon periaatteet edellyttävät asioiden joutuisaa käsittelyä.

Hallintolain 23 §:n mukaan jos viranomaisessa tehtävä päätös saattaa merkittävästi vaikuttaa muun samassa viranomaisessa samanaikaisesti vireillä olevan asian ratkaisemiseen, viranomaisen on valmisteltava asiat yhdessä ja ratkaistava samalla kertaa, jollei yhdessä käsittelystä aiheudu haitallista viivytystä tai jollei se ole asian luonteen vuoksi tarpeetonta.

Asian käsittelyn viipymistä arvioitaessa on otettava huomioon asian käsittelyaikaan vaikuttavat seikat ja arvioitava, onko viipyminen ollut aiheutonta. Asian käsittelyn ja ratkaisun viipymistä on lähtökohtaisesti arvioitava asiansa vireille panneen asianosaisen aseman ja hänen oikeusturvansa kannalta.

Kela toteaa lausunnossaan, että hakemusten käsittely on kiistatta viipynyt pitkään ja tavoiteajat ovat ylittyneet. Työkyvyttömyyseläkehakemuksen käsittelyaika ovat Kelan selvityksen mukaan pidentäneet pyydyt asiantuntijalausunnot. Työkyvyttömyyseläkehakemuksen käsittelyaika on ollut 21 viikkoa ja 2 päivää kun tavoiteaika uusien työkyvyttömyyseläkehakemusten käsittelylle vuonna 2017 on 10 viikkoa ja kuntoutustuen jatkohakemusten käsittelylle 7 viikkoa. Eläkkeensaajan asumistukea koskevan hakemuksen käsittelyaika on ollut 23 viikkoa ja 2 päivää, kun tämän asiaryhmän tavoitekäsittelyaika vuonna 2017 on 4 viikkoa.

Kantelijan työkyvyttömyyseläkettä ja eläkkeensaajan asumistukea koskevien hakemusten käsittelyajat ovat olleet olennaisesti pidempiä kuin käsittelylle asetetut tavoiteajat. Mielestäni ei ole ilmennyt sellaisia syitä, joiden vuoksi tavoiteaikojen näin huomattavaa ylittymistä voitaisiin pitää hyväksyttävänä ottaen erityisesti huomioon sen, että kysymys on hakijan perustoimeentuloa turvaavista etuuksista.

Kela on lakkauttanut kantelijan yleistä asumistukea koskevan päätöksen 14.11.2016 sillä perusteella, että yleistä asumistukea ei makseta yksin asuvalle henkilölle, jolla on oikeus eläkkeensaajan asumistukeen. Päätökseen sisältyy myös takaisinperintä liikaa maksetusta asumistuesta. Eläkkeensaajan asumistukea koskeva päätös on tehty vasta 27.4.2017. Kelan selvityksessä on todettu, että eläkkeensaajan asumistukea koskeva päätös on voitu tehdä vasta sitten, kun työkyvyttömyyseläkepätös on tehty.

Hallintolaissa säädetystä asioiden yhdessä käsittelemisestä ei kuitenkaan saa aiheutua haitallista viivytystä. Totean, että hakijan useiden samanaikaisesti vireillä olevien asioiden yhteensovittaminen ja asioiden yhdessä käsitteleminen, silloin kun se on perusteltua, on hänen oikeusturvansa kannalta erityisen tärkeää, jotta hakijan oikeus lakisääteisiin etuuksiin toteutuu asianmukaisesti. Totean myös, että asioiden viivytyksettömästä käsittelystä on toisaalta samalla huolehdittava, jotta hakijan perustoimeentuloa turvaaviin etuuksiin ei tule tarpeettomia katkoksia.

## Johtopäätökset ja toimenpiteet

Edellä toteamaani viitaten kiinnitän Kansaneläkelaitoksen vakavaa huomiota perustuslain ja hallintolain säännöksiin asioiden viivytyksettömästä käsittelystä.

Jäljennös päätöksestäni lähetetään yllämainitussa tarkoituksessa Kansaneläkelaitokselle.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Eila Mustonen

---

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki  
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001  
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi  
INTERNET www.okv.fi