

**ASIA****Työttömyysetuusasian viipyminen ja tiedusteluihin vastaamisen laiminlyönti Kansaneläkelaitoksessa****KANTELU**

Kantelija on oikeuskanslerille osoittamassaan 21.12.2017 päivätyssä kantelussaan arvostellut Kansaneläkelaitoksen (Kela) menettelyä. Kantelijan mukaan Kela on hänen useista yhteydenotoistaan huolimatta jättänyt käsittelemättä kantelijan peruspäivärahaa työttömyysjaksolta 22.8.-15.9.2015 koskevan asian, vaikka työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan 26.4.2017 päivätyyn päätökseen perustuvan Varsinais-Suomen TE-toimiston 29.6.2017 antaman työvoimapoliittisen lausunnon perusteella työttömyysetuuden maksamiselle ei ole työvoimapoliittista estettä kyseisellä ajanjaksolla. Kantelijan mukaan hän oli lähettänyt Kelalle neljästi viestin asiasta kirjautumalla omalle Kela-asioinnin sivulleen (26.10.2017, 27.11.2017, 1.12.2017 ja 12.12.2017), mutta hän ei ollut saanut vastausta viesteihinsä.

**SELVITYS**

Kela on antanut apulaisoikeuskanslerin 10.1.2018 päivätyyn selvitys- ja lausuntopyyntöön 15.3.2018 päivätyyn Lakipalveluryhmän yksikön päällikön ja lakipalvelupäällikön allekirjoittaman lausunnon, jonka liitteenä on Etuuspalveluiden lakiyksikön 6.2.2018 päivätty selvitys ja Läntisen vakuutuspiirin 7.2.2018 päivätty selvitys.

Jäljennökset lausunnosta ja selvityksistä lähetetään oheisena kantelijalle tiedoksi.

Saadun selvityksen mukaan Kela oli 18.8.2015 antamallaan päätöksellä hylännyt kantelijan peruspäivärahan 6.7.2015 lukien, koska hän työllistyi päätoimisesti yrittäjänä. Päätös oli perustunut TE-toimiston 17.8.2015 antamaan työvoimapoliittiseen lausuntoon. Kantelija oli valittanut päätöksestä työttömyysturvan muutoksenhakulautakuntaan.

TE-toimisto oli sittemmin 15.9.2015 antanut kantelijalle esteettömän työvoimapolitiittisen lausunnon 22.8.2015 alkaen. Kela oli tämän lausunnon perusteella antanut 28.9.2015 peruspäivärahopäätöksen, jolla kantelijalle oli myönnetty peruspäiväraha 29.8.2015 alkaen. Ajalle 22.-28.8.2015 oli työttömyysturvalain 5 luvun 13 §:n perusteella asetettu omavastuu-aika. Kela oli maksanut 30.9.2015 ja 14.10.2015 kantelijalle peruspäivärahan tämän kantelussa mainitulta ajalta 29.8.-15.9.2015.

Sittemmin 24.2.2017 oli TE-toimistosta saapunut lausunto, jonka mukaan kantelija työllistyy päätoimisesti yrittäjänä 22.8.2015 alkaen. Kela oli 24.2.2017 tehnyt työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnalle poistoesityksen, jossa haettiin Kelan edellä mainitun 28.9.2015 annetun ja 17.2.2016 annetun (muuta ajankohtaa koskevan) peruspäivärahopäätöksen poistamista.

Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta oli antanut päätöksen 26.4.2017. Lautakunta oli hylännyt kantelijan valituksen siltä osin kuin se koski oikeutta työttömyyspäivärahaan ajalta 6.7.-21.8.2015 ja 16.9.2015 lukien. Lautakunta oli kumonnut Kelan päätöksen siltä osin kuin se koski kantelijan oikeutta työttömyyspäivärahaan ajalla 22.8.-15.9.2016.

Kela oli 24.1.2018 antanut päätöksen, jolla kantelijalle oli myönnetty peruspäiväraha ajalle 29.8.-15.9.2015. Päätös perustui 26.4.2017 annettuun työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan päätökseen. Kelasta oli seuraavana päivänä lähetetty kantelijalle viesti päätöksen antamisesta sekä todettu, että kyseisen ajan peruspäiväraha oli jo maksettu vuonna 2015.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta (aikaisemmin työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta) oli antanut päätöksen poistoasiassa 24.1.2018, ja päätös oli saapunut Kelaan 31.1.2018. Päätöksen mukaan Kelan 28.9.2015 ja 17.2.2016 annetut päätökset poistettiin. Päätöksen perusteella Kela oli antanut 29.5.2018 kantelijalle peruspäivärahasta päätöksen, jonka mukaan hänellä ei ollut oikeutta peruspäivärahaan ajalla 29.6.-21.8.2015 ja 16.9.2015 alkaen.

## LISÄSELVITYS

Apulaisoikeuskansleri on 7.6.2018 päivätyllä lisäselvitys- ja lausuntopyyntöillä pyytänyt selvitystä kantelijan mainitsemien yhteydenottojen käsittelystä Kelassa sekä siitä, miksi päätös etuusasiassa on annettu kantelijalle vasta 24.1.2018, kun työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan päätös oli annettu jo 26.4.2017.

Kela on antanut lisäselvityksenä Lakipalveluryhmän 30.7.2018 päivätyn lakipalvelupäällikön ja lakimiehen allekirjoittaman lausunnon, jonka liitteenä on Läntisen vakuutuspiirin 19.6.2018 päivätty selvitys liitteineen.

Jäljennökset lisälausunnosta ja -selvityksestä lähetetään oheisena kantelijalle tiedoksi.

## RATKAISU

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatoimien 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 menettelleen 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 käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Pykälän 2 momentissa turvataan jokaisen oikeus hyvään hallintoon.

## Arviointia

### Tiedusteluun vastaaminen

Hallintolain (434/2003) 2 luvussa säädetään hyvän hallinnon perusteista. Näihin kuuluu 7 §:n (368/2014) säännös palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 23 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin. Ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että viranomaiselle esitettyyn sen toimialaan ja tehtävään liittyvään asialliseen ja riittävästi yksilöityyn tiedusteluun on vastattava ilman aiheetonta viivytystä.

Kelan Läntisen vakuutuspiirin lisäselvityksen mukaan kantelija oli lähettänyt Kelaan sähköisten palveluiden kautta viestit 26.10.2017, 27.11.2017, 1.12.2017 ja 12.12.2017. Viesteihinsä kantelija oli liittänyt 29.6.2017 saamansa työvoimapoliittisen lausunnon, jonka mukaan työttömyysetuuden maksamiselle ei ollut työvoimapoliittista estettä 22.8.2015-15.9.2015, ja pyytänyt käsittelemään asian. Lisäselvityksen mukaan kantelijan viestien käsittelyssä oli Kelassa tapahtunut menettelyvirhe. Asiakkaalle ei ollut vastattu vaan viestit oli liitetty muutoksenhakutyöhön. Lisäselvityksen mukaan asiakkaan kokonaisvaltaiseen palveluun tullaan jatkossa kiinnittämään paremmin huomiota.

Edellä esitetyn mukaisesti viranomaisen velvollisuuksiin kuuluu vastata asian käsittelyn vaihetta ja aikataulua koskeviin tiedusteluihin. Kela ei ole vastannut kantelijan asiansa käsittelyä koskeviin pyyntöihin ja tiedusteluihin, ja kantelija on jäänyt epätietoiseksi asiansa käsittelystä. Kela on ottanut asiassa yhteyttä kantelijaan vasta 25.1.2018 kantelun perusteella lähetetyn apulaisoikeuskanslerin selvitys- ja lausuntopyyntöön saavuttua Kelaan. Näin ollen Kela ei ole menettelyt asiassa hallintolain säännösten mukaisesti.

---

#### OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---

## Asian käsittelyn viipyminen

Perustuslain 21 §:n ja hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheuttamista viivytystä. Myös hallintolain 2 luvussa säädetty hyvän hallinnon periaatteet edellyttävät asioiden joutuisaa käsittelyä.

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

Hallintolain 25 §: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 tarpeellista.

Kela on pahoitellut lisälausunnossaan sitä, että päätöksen 24.1.2018 antaminen työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan päätöksen 26.4.2017 perusteella on viivästynyt vakuutuspiirin selvityksissään kertomien syiden vuoksi. Vakuutuspiirin 7.2.2018 antaman selvityksen mukaan Kelassa oli odotettu työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan 26.4.2017 antaman päätöksen lisäksi vielä lautakunnassa tuolloin vireillä olleen poistoesityksen ratkaisua, jotta kantelijan asia saataisiin tämän jälkeen käsiteltyä Kelassa yhtenä kokonaisuutena. Työttömyysetuushan kantelijalle oli maksettu jo vuonna 2015. Kun kanteluasia oli tullut vireille, Kelassa oli katsottu, että asia käsitellään siltä osin kuin se tässä vaiheessa oli mahdollista. Lisälausunnon mukaan työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan päätöksen saavuttua poistoesitys olisi voitu perua päätöksen 28.9.2015 osalta. Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan päätöksen jälkeen päätös Kelassa olisi voitu tehdä aikaisemmin kuin nyt tapahtui. Vasta 29.5.2018 annetulla päätöksellä, joka oli tehty sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan 24.1.2018 antaman poistopäätöksen jälkeen, kantelijan peruspäivärahopäätös oli sellainen, josta kävi ilmi hänen oikeutensa peruspäivärahaan työvoimapolitiittisen lausuntojen ja muutoksenhakuasteiden päätösten perusteella.

Kantelijan asian käsittely on huomioon ottaen myös muutoksenhaun ja poistoesityksen viemä aika kestänyt useita vuosia, eikä asiaa ole Kelassa käsitelty viivytystä muutoksenhakulautakunnan päätösten saavuttua. Asia on otettu käsiteltäväksi Kelassa vasta kantelun perusteella lähetetyn apulaisoikeuskanslerin selvitys- ja lausuntopyyntöön saavuttua Kelaan. Päätös kantelijalle olisi voitu antaa viipymättä työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan päätöksen saavuttua. Poistoesityksen ratkaisun odottaminen on viivyttänyt päätöksen antamista aiheuttomasti, ja toisaalta Kela on todennut, että poistoesitys olisi myös voitu peruuttaa. Hallintolain säädetystä asioiden yhdessä käsittelemisestä ei saa aiheutua haitallista viivytystä, eikä asioiden yhdessä käsittely nähdäkseni ole ollut tässä tapauksessa perusteltua. Lisäksi päätös sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan antaman poistopäätöksen perusteella on tehty vasta noin neljän kuukauden kuluttua, mihin käsittelyaikaan Kela ei ole lisäselvityksessään ja -lausunnossaan esittänyt syytä. Pidän myös tätä käsittelyaikaan kohtuuttoman pitkänä.

Perustuslain 21 §:n, hallintolain 23 §:n 1 momentin ja 25 §:n säännökset huomioon ottaen kantelijan peruspäivärahaa koskevan asian käsittely on edellä selostetulla tavalla aiheuttomasti viivästynyt.

## Johtopäätökset ja toimenpiteet

Edellä toteamaani viitaten kiinnitän Kansaneläkelaitoksen huomiota velvollisuuteen vastata viivytyksettä asian käsittelyä koskevaan tiedusteluun hyvän hallinnon periaatteiden ja hallintolain säännösten mukaisesti.

Kiinnitän Kansaneläkelaitoksen huomiota myös perustuslain ja hallintolain säännöksiin asioiden viivytyksettömästä käsittelystä.

Lähetän päätökseni tässä tarkoituksessa Kansaneläkelaitokselle.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Irma Tolmunen

---

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