

LAKIALOITE 69/2012 vp

Laki työntekijän eläkelain muuttamisesta

Eduskunnalle

Viime vuosina on työntekijän eläkelain (395/2006) soveltamista kohtaan ollut kansalaisten keskuudessa laajaa ja voimakasta tyytymättömyyttä ja epäluottamusta eläkelaitosten asiantuntijalääkärien toimintaan työkyvyttömyyseläkehakemusten ratkaisemisessa. Kriittikää on tullut myös ylimmän oikeusinstanssin, korkeimman oikeuden taholta.

Kansalaisten tuntemaa epäluuloa on osaltaan ylläpitämässä se työntekijän eläkelain 40 §:n säännös, joka vapauttaa eläkelaitosten asiantuntijalääkärit eli päätöksiin merkittävästi vaikuttavan lääkäritahon vahvistamasta kirjallisia lausumiaan sanoilla "minkä kunniani ja omantuntoni kautta vakuutan". Kaikessa muussa lääkärintoimessa lääkärin on antaessaan lääkintälaillisia todistuksia ja lausuntoja viranomaisille vahvistettava kannanottonsa sanoilla "minkä kunniani ja omantuntoni kautta vakuutan." Tähän velvoittava yleissäännös lainsäädännössämme on 23 § terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994).

Eläkelaitosten asiantuntijalääkärien erivapaudelle ei ole nykyoloissa mitään perustetta. Työkyvyttömyyseläkehakemuksen tehneen kansalaisen on vaikeaa tai mahdotonta uskoa, että erivapaus parantaisi kyseisten lääkärin lausuntojen objektiivista tasoa. On myös huomionarvoista, että Suomen Lääkäriliiton 9.12.2010 hyväksymässä asiakirjassa "Ohjeisto lääkärintodistusten kirjoittamisesta" lausutaan heti ensimmäisessä kappaleessa näin:

"Lääkärille todistajana on annettu lainsäädännössä erityinen asema. Tämä pohjautuu yleiseen

luottamukseen lääkäriin puolueettomana asiantuntijana. Määrämuotoinen eli kunnian ja oman tunnon kautta vakuutettu lääkärinlausunto voi korvata valahtoisen todistamisen oikeudessa tai viranomaismenettelyssä."

Työntekijän eläkelain 40 §:n kunniaa ja omaatuntoa koskeva erivapaussäännös on aikansa elänyt jäänne puolen vuosisadan takaisista oloista, jolloin etuuden hakijoiden oikeussuoja ei ollut lähelläkään nykyisten oikeussuojanormistusten tasoa. Mainitun 40 §:n alkuperäisenä edeltäjänä oli vuoden 1961 työeläkelakia (395/1961) täydentäneen asetuksen, työntekijän eläkeasetuksen (183/1962) 11 §, joka jokseenkin sellaisenaan siirrettiin lakitasolle vanhan TEL-lain 10 b §:n 2 momentiksi lailla 375/2001. Tämän vuonna 2001 tapahtuneen säädösmuutoksen eduskuntakäsittelyssä sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnitti mietinnössään StVM 5/2001 vp merkittävää huomiota hakijan luottamuksensuojaan ja oikeusturvaan lausueen seuraavaa:

"Lääkärille lähetettäessä tulisi aina huomioida hakijan mahdollisesti ilmoittama luottamuspula, koska hakijan luottamus hänen asiaansa ratkaisevien puolueettomuuteen on koko järjestelmää kohtaan koetun luottamuksen kannalta keskeistä."

Siteerattu sosiaali- ja terveysvaliokunnan periaatelausuma vuodelta 2001 on edelleen erittäin tärkeä ydintoteamus, nykyään mahdollisesti vieläkin enemmän kuin vuonna 2001. Sen vuoksi käsillä olevassa lakialoitteessa ehdotettu nykyisen työeläkelain 40 §:n muutos on perusteltu

koko järjestelmän legitimitietin kohentamiseksi.

Työntekijän eläkelain 40 §:n muuttamisen liksaksi on tarpeen parantaa eläkepäättöstä hakevan kansalaisen oikeussuojaa eläkeasian muutoksen hakuvaiheessa silloin, kun valitus hylkäävästä eläkelaitoksen päätöksestä tulee ajankohtaiseksi. Asianosainen saa valittaa ensi vaiheessa työeläkeasioiden muutoksenhakulautakuntaan ja tämän lautakunnan päätöksestä vakuutusoi- keuteen. Näistä valituksista on tarkemmat säännökset työntekijän eläkelaisissa, etenkin sen 9 luvussa, ja hallintolainkäyttölaissa (586/1996).

Sanottujen valitusasioiden käsittelyssä kansalaiset ovat hyvin usein kokeneet oikeusturvansa kannalta puutteena sen, että heidän asiaansa käsitelleitä lääkäreitä ei kuulla suullisesti. Suullinen kuuleminen istunnossa on tosin sekä työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnassa että vakuutusoi- keudessa nykysäännöstenkin mukaan mahdollista, mutta käytännössä se on varsin harvinaista. Muutoksenhakijalle sinänsä säädetty oikeus suulliseen kuulemiseen ei nimittäin useinkaan toteudu, koska muutoksenhakuelimellä on varsin vapaa valta hylätä suullisen kuule- telun pyyntö katsomalla, että "suullinen käsitte- ly on asian laadun vuoksi tai muusta syystä il- meisen tarpeeton" (hallintolainkäyttölain 38 §:n 1 momentti).

Suullisen kuulemisen puuttuminen valituskä- sittelyssä on valittajan kannalta sitäkin suurem-

pi oikeusturvariski, kun tiedetään, että eläkelai- toksen hylkäävään päätökseen kielteisellä lau- sunnollaan olennaisesti vaikuttanut/vaikutta- neet asiantuntijalääkäri/-t ei/eivät ole koskaan nähnyt/nähneet ko. eläkkeenhakijaa. Siksi oi- keusturva edellyttää, että valittajan vaatiessa tu- lee ko. asiantuntijalääkäriä/-lääkäreitä kuulla valitusinstanssin suullisessa istunnossa. Samal- la voidaan tarvittaessa kuulla eläkkeenhakijaa hoitanutta lääkäriä.

Valittajan kunnollisen oikeusturvan takaava oikeus suulliseen kuulemiseen edellyttää toteu- tuakseen uuden säännöksen lisäämistä työnteki- jän eläkelakiin. Sopiva paikka uudelle säännök- selle on työeläkelain 9 luvun ("Muutoksenha- ku") alussa, nykyisten 128 ja 129 §:n välissä nu- merolla 128 a §. Lain 128 §:n 2 ja 3 momentin nykyisistä säännöksistä jo seuraa, että uusi 128 a § olisi voimassa sekä työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan että vakuutusoi- keuden osalta sen estämättä, mitä työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain (677/2005) 12 §:n 2 momentissa (laissa 1318/2010) ja vakuutusoi- keuslain (132/2003) 16 §:n 2 momentissa on säädetty.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy seuraavan la- kiehdotuksen:

Laki

työntekijän eläkelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työntekijän eläkelain (395/2006) 40 § ja
lisätään lakiin uusi 128 a § seuraavasti:

40 §

Eläkelaitoksen asiantuntijalääkäri

Yhden tai useamman laillistetun lääkärin on osallistuttava työkyvyttömyys- ja kuntoutus-

asioiden sekä muiden lääketieteellisiä kysymyk- siä sisältävien asioiden valmisteluun eläkelai- toksessa. Eläkelaitoksen lääkärin on merkites- sään kannanottonsa asiakirjoihin noudatettava terveydenhuollon ammattihenkilöstöstä annetun

lain (559/1994) 23 §:ssä säädettyjä lääkintäläilisiä todistuksia ja lausuntoja koskevia muotovaatimuksia.

128 a §

Oikeus suulliseen kuulemiseen

Sen lisäksi, mitä tässä laissa ja hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään valitusosoituksesta, yksityiselle asianosaiselle on 128 §:ssä

tarkoitettua muutoksenhakua koskevassa valitusosoituksessa ilmoitettava, että hänellä on vaatiessaan oikeus saada suullinen käsittely toimitukseksi lääketieteellisen lisäselvityksen saamiseksi. Asianosaisen esittämään suullisen käsittelyn vaatimukseen ei sovelleta hallintolainkäyttölain 38 §:n 1 momentin 3 lausetta.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____.

Helsingissä 24 päivänä lokakuuta 2012

Maria Tolppanen /ps
Pentti Kettunen /ps
Hanna Mäntylä /ps
Osmo Kokko /ps
Ari Jalonen /ps
Jari Lindström /ps
Mika Niikko /ps
Maria Lohela /ps
Johanna Jurva /ps
Laila Koskela /ps
James Hirvisaari /ps
Jussi Niinistö /ps
Juho Eerola /ps
Ritva Elomaa /ps

Juha Väättäinen /ps
Vesa-Matti Saarakkala /ps
Kauko Tuupainen /ps
Lauri Heikkilä /ps
Ville Vähämäki /ps
Anssi Joutsenlahti /ps
Lea Mäkipää /ps
Kaj Turunen /ps
Markus Mustajärvi /vr
Jouko Skinnari /sd
Kari Uotila /vas
Anna Kontula /vas
Johanna Karimäki /vihr