

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 5/2001 vp

Hallituksen esitys viimeisenä eläkelaitoksena työeläkejärjestelmässä toimivaa eläkelaitosta koskevaksi lainsäädännöksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä maaliskuuta 2001 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen viimeisenä eläkelaitoksena työeläkejärjestelmässä toimivaa eläkelaitosta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 19/2001 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Maritta Hirvi, sosiaali- ja terveysministeriö
- apulaisoikeusasiamies Riitta-Leena Paunio, oikeusasiamiehen kanslia
- etuuspäällikkö Marja Ikonen, Kansaneläkelaitos
- yksikönjohtaja Heikki Kammonen, Valtiokonttori
- kehityspäällikkö Riitta Korpiluoma, Eläketurvakeskus

- vakuutustuomari Juha Pystynen, vakuutusosasto
- johtava lakimies Anne Perälehto-Virkkala, Kuntien eläkevakuutus
- eläkejohtaja Aira Bristow, Työeläkelaitosten Liitto
- lakimies Ove Herrlin, Merimieseläkekassa
- sosiaalipoliittinen sihteeri Kaija Kallinen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK
- asiamies Johan Åström, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT
- sosiaalisihteeri Veikko Simpanen, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK
- lakimies Markku Kojo, Akava
- lakimies Päivi Huotari, Maatalousyrittäjien eläkelaitos
- puheenjohtaja Timo Havu, eläkelautakunta
- ylilääkäri Sakari Tola, Varma-Sampo
- ylilääkäri Timo Aro, Ilmarinen
- puheenjohtaja Hannu Kukkonen, Vakuutusongelmaisten Tuki ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työntekijäin eläkelakia, lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelakia, maatalousyrittäjien eläkelakia, yrittäjien eläkelakia, merimieseläkelakia, kunnallisten viranhaltijain ja

työntekijäin eläkelakia, valtion eläkelakia, valtion perhe-eläkelakia, kuukautta lyhyempien valtion palvelussuhteiden eläketurvan järjestämisestä annettua lakia ja vakuutusosikeudesta annettua lakia. Uudistuksella otettaisiin käyttöön viimeistä eläkelaitosta koskeva järjestely yksi-

tyisten alojen, kunnallisen ja valtion eläkejärjestelmien välillä.

Viimeistä eläkelaitosta koskevassa järjestelyssä edellä mainittujen eläkejärjestelmien mukaiset eläkkeet maksaisi ja eläkelaitoksen muita tehtäviä hoitaisi vain se eläkelaitos, jonka järjestämän eläketurvan piiriin eläkkeenhakija on viimeksi kuulunut. Viimeinen eläkelaitos antaisi myös päätösyhdistelmän näiden eläkejärjestelmien eläkelaitosten päätöksistä.

Lisäksi se ratkaisisi muidenkin eläkelaitosten hoitaman eläketurvan osalta hakijan oikeuden työkyvyttömyyseläkkeeseen ja yksilölliseen varhaiseläkkeeseen päättyneistä työ- ja virkasuhteista sekä yrittäjätoiminnasta. Jos kuitenkin kunnallisen tai valtion eläkejärjestelmän mukainen eläkelaitos viimeisenä eläkelaitoksena soveltaa ratkaisussa niin sanottua ammatillista työkyvyttömyysmääritelmää tai ratkaisee oikeuden yksilölliseen varhaiseläkkeeseen, sen on ennen ratkaisun tekemistä neuvoteltava yksityisten alojen eläkelaitoksen kanssa. Neuvottelua ei kuitenkaan tarvita, jos yksityisen puolen eläkkeen määrä on vähäinen. Viimeisen eläkelaitok-

sen antamaa päätösyhdistelmää koskeva valitusasia käsiteltäisiin viimeisen eläkelaitoksen mukaan määräytyvässä muutoksenhakuelimessä.

Ehdotetun järjestelyn tavoitteena on eläkkeenhakijan kannalta helpottaa työeläkeasioiden hoitamista. Eläkkeenhakija saisi samanaikaisesti päätöksen järjestelyn piiriin kuuluvien eläkejärjestelmien eläkkeistä. Hänen tarvitsisi olla yhteydessä vain yhteen eläkelaitokseen, joka huolehtisi muidenkin järjestelyn piiriin kuuluvien eläkelaitosten puolesta eläkkeen maksamisesta ja muista eläkelaitosten tehtävistä. Myös muutoksenhakumenettely yksinkertaistuisi. Tavoitteena on myös, ettei eri eläkelaitoksissa tehtäisi päällekkäistä työtä.

Ehdotus ei muuttaisi eläkejärjestelmien rahoitusperiaatteita. Ehdotettu järjestely olisi tarkoitus laajentaa myöhemmin myös kirkollisiin ja muihin julkisten alojen erityisiin työeläkejärjestelmiin.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 2004 alusta. Niitä sovellettaisiin eläkehakemuksiin, jotka tulevat vireille lakien tultua voimaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin muutoksin ja huomauksin.

Hallituksen esityksessä ehdotetun uudistuksen toteuttaminen merkitsee yksityisten alojen työeläkejärjestelmässä sovelletun viimeisen laitoksen periaatteen laajentamista kunnallisen ja valtion eläkejärjestelmän piiriin. Ehdotus merkitsee vakuutetun kannalta eläkeasioiden käsittelyn yksinkertaistumista ja selkeytymistä ja merkitsee siten parannusta nykytilaan. Myös valitusjärjestelmän yksinkertaistaminen on vakuutetun kannalta myönteinen asia. Eläkeasioita hoitavien eläkelaitosten kannalta ehdotus merkitsee päällekkäisen työn vähentymistä, mutta ei

merkitse muutosta eläkejärjestelmien itsenäisyyteen taikka rahoitukseen.

Valiokunta on asian käsittelyn yhteydessä kiinnittänyt huomiota työkyvyttömyyseläkkeistä koskevan menettelyn kehittämistarpeisiin. Menettelyyn liittyvät oikeusturvaseikat ovat eläkkeenhakijan kannalta keskeisiä. Valiokunnan näkemyksen mukaan ratkaisujen perusteluja — myös asiantuntijalääkäreiden lausuntojen perusteluja — tulee kehittää ja niiden tasoa parantaa. Perustelujen riittävyyteen ja avoimuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota päädyttäessä hylkäävään ratkaisuun. Hakijan kuuleminen vielä ennen hylkäävän päätöksen antamista olisi omiaan lisäämään hakijan oikeusturvaa. Haku- menettelyn kehittämisen kannalta olisi lisäksi hyvä, että asiantuntijalääkärin ratkaisun perustelut voitaisiin hakijan suostumuksella saattaa myös hoitavan lääkärin tietoon. Muutoksenha-

kujärjestelmässä tulisi kaiken kaikkiaan lisätä avoimuutta, jolloin myös mahdollisuuksia yhteiseen ratkaisukäytäntöön edistetään.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki työntekijäin eläkelain muuttamisesta

10 b §. Hallituksen esityksessä työntekijäin eläkelain uuteen 10 b §:ään ehdotetaan otettavaksi osa työntekijäin eläkeasetuksen 11 §:n säännöksistä sanamuodoltaan tarkistettuina. Valiokunta ehdottaa työntekijäin eläkeasetuksen 11 §:ssä olevien eläkkeenhakijan oikeuksia ja velvollisuuksia koskevien säännösten ottamista lakiin laajemmin kuin on ehdotettu. Valiokunta ehdottaa lisättäväksi pykälään uuden 2 momentin, johon siirretään työeläkeasetuksen 11 §:n 2 momentissa olevat säännökset. Pykälän 3 momenttiin valiokunta ehdottaa lisättäväksi maininnan eläkkeenhakijan lähettämistä tutkittavaksi kuntoutus- tai tutkimuslaitokseen sekä täsmennyksen hakijalle tutkimuksesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. Lisäksi valiokunta ehdottaa momenttia muutettavaksi siten, ettei hakemuksen käsittelyä enää voida määrätä raukeamaan. Hakijan kieltäytyessä ilman hyväksyttävää syytä tutkimuksesta hakemus voidaan saatujen muiden selvitysten nojalla ratkaista. Tällöin hakija saa asiassa valituskelpoisen päätöksen. Valiokunta korostaa kuitenkin, että pääsääntöisesti lisäselvitystä tulee hankkia riittävästi ennen asian ratkaisemista. Raukeamista koskeva maininta ehdotetaan poistettavaksi myös pykälän 4 momentista.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan työeläkeasetuksen 11 §:n säännöstä, jonka mukaan eläkkeenhakija on velvollinen käymään tutkittavana eläkelaitoksen nimeämän lääkärin luona, on käytännössä tulkittu siten, ettei hakijaa ole lähetetty nimeltä mainitun lääkärin luokse vaan esimerkiksi tietyn erikoisalalan pätevyyden omaavalle lääkärille. Valiokunta pitää tärkeänä, että tällaista tulkintalinjaa pääsääntönä sovelletaan. Lääkärille lähetettäessä tulisi aina myös huomioida hakijan mahdollisesti ilmoittama luottamuspuola, koska hakijan luottamus hänen asiaan-

sa ratkaisevien puolueettomuuteen on koko järjestelmää kohtaan koetun luottamuksen kannalta keskeistä.

5. Laki merimieseläkelain muuttamisesta

26 §. Valiokunta ehdottaa tehtäväksi vastaavat täsmennykset työkyvyttömyyseläkettä hakevan oikeuksia ja velvollisuuksia koskeviin merimieseläkelain 26 §:n säännöksiin kuin edellä on ehdotettu työntekijäin eläkelain 10 b §:n osalta.

7. Laki valtion eläkelain muuttamisesta

3 b §. Valiokunta ehdottaa tehtäväksi vastaavat täsmennykset työkyvyttömyyseläkettä hakevan oikeuksia ja velvollisuuksia koskeviin valtion eläkelain 3 b §:n säännöksiin kuin edellä on ehdotettu työntekijäin eläkelain 10 b §:n ja merimieseläkelain 26 §:n osalta.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että 2.—4., 6. ja 8.—10. lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. lakiehdotuksen 10 b §, 5. lakiehdotuksen 26 § ja 7. lakiehdotuksen 3 b § hyväksytään muutettuina seuraavasti:

1. lakiehdotus

10 b §

(1 mom. kuten HE)

Haettaessa työkyvyttömyyseläkettä eläkelaitokselle on toimitettava hakijan terveydentilasta laadittu lääkärinlausunto, joka sisältää hoito- tai kuntoutussuunnitelman. Eläkelaitos voi kuitenkin hyväksyä muunkinlaisen lääkärinlausunnon tai sitä vastaavan selvityksen. Jos hakija on hoidettavana sairaalassa tai jos siihen on muu erityinen syy, eläkelaitos voi myös omalla kus-

tannuksellaan hankkia lääkärinlausunnon. (Uusi 2 mom.)

Työkyvyttömyyseläkkeen hakija tai saaja on velvollinen eläkelaitoksen määräyksestä käymään työkyvyttömyyden selvittämistä varten *tutkittavana* eläkelaitoksen nimeämän lääkärin luona tai eläkelaitoksen nimeämässä kuntoutus- tai tutkimuslaitoksessa. Eläkelaitoksen on tällöin korvattava tutkimuksesta aiheutuvat kustannukset, joihin luetaan myös kohtuulliset matkakustannukset ja kohtuullinen matkapäiväraha toiselle paikkakunnalle määräyksen mukaisesti tehdystä matkasta. Jos hakija ilman hyväksyttävää syytä kieltäytyy tutkimuksesta, *hakemus voidaan saadun selvityksen nojalla ratkaista*.

Eläkehakemus katsotaan tehdyksi sinä päivänä, jona se on saapunut 8 §:n 4 momentin 1—13 kohdassa mainitussa laissa tarkoitettulle eläkelaitokselle tai eläketurvakeskukselle taikka eläkelaitoksen tai eläketurvakeskuksen sitä varten valtuuttamalle asiamiehelle. Jollei hakija kehotuksen saatuaan eläkelaitoksen määräämässä kohtuullisessa ajassa toimita sille hakemuksen ratkaisemiseksi tarvittavaa lisäselvitystä (*poist.*), hakemus katsotaan tehdyksi kuitenkin vasta silloin, kun eläkelaitokseen on saapunut hakemuksen ratkaisemiseksi tarvittava selvitys.

(5 mom. kuten HE:n 4 mom.)

5. lakiehdotus

26 §

(1 mom. kuten HE)

Työkyvyttömyyseläkkeen hakija tai saaja on velvollinen eläkekassan määräyksestä käymään työkyvyttömyyden selvittämistä varten *tutkittavana* eläkekassan nimeämän lääkärin luona tai eläkekassan nimeämässä kuntoutus- tai tutkimuslaitoksessa. Eläkekassan on tällöin korvattava tutkimuksesta aiheutuvat kustannukset, joihin luetaan kuuluvaksi, mikäli henkilö on määrätty tutkittavaksi asuinpaikkakuntansa ulkopuolelle, myös kohtuullinen korvaus matkakuiluista ja kohtuullinen matkapäiväraha. Jos hakija ilman hyväksyttävää syytä kieltäytyy tutki-

muksesta, *hakemus voidaan saadun selvityksen nojalla ratkaista*.

Eläkehakemus katsotaan tehdyksi sinä päivänä, jona se on saapunut työntekijäin eläkelain 8 §:n 4 momentin 1—13 kohdassa mainitussa laissa tarkoitettulle eläkelaitokselle tai eläketurvakeskukselle taikka eläkelaitoksen tai eläketurvakeskuksen sitä varten valtuuttamalle asiamiehelle. Jollei hakija kehotuksen saatuaan eläkekassan määräämässä kohtuullisessa ajassa toimita sille hakemuksen ratkaisemiseksi tarvittavaa lisäselvitystä (*poist.*) hakemus katsotaan tehdyksi kuitenkin vasta silloin, kun eläkekassaan on saapunut hakemuksen ratkaisemiseksi tarvittava selvitys.

(4 mom. kuten HE)

7. lakiehdotus

3 b §

(1 mom. kuten HE)

Haettaessa työkyvyttömyyseläkettä valtiokonttorille on toimitettava hakijan terveydentilasta laadittu lääkärinlausunto, joka sisältää hoitotai kuntoutussuunnitelman. Valtiokonttori voi kuitenkin hyväksyä muunkinlaisen lääkärinlausunnon tai sitä vastaavan selvityksen. Jos hakija on hoidettavana sairaalassa tai jos siihen on muu erityinen syy, valtiokonttori voi myös omalla kustannuksellaan hankkia lääkärinlausunnon. (Uusi 2 mom.)

Työkyvyttömyyseläkkeen hakija tai saaja on velvollinen valtiokonttorin määräyksestä käymään työkyvyttömyyden selvittämistä varten *tutkittavana* valtiokonttorin nimeämän lääkärin luona tai valtiokonttorin nimeämässä kuntoutus- tai tutkimuslaitoksessa. Valtiokonttorin on tällöin korvattava tutkimuksesta aiheutuvat kustannukset, joihin luetaan myös kohtuulliset matkakustannukset ja kohtuullinen matkapäiväraha toiselle paikkakunnalle määräyksen mukaisesti tehdystä matkasta. Jos hakija ilman hyväksyttävää syytä kieltäytyy tutkimuksesta, *hakemus voidaan saadun selvityksen nojalla ratkaista*.

Eläkehakemus katsotaan tehdyksi sinä päivänä, jona sen saapunut työntekijäin eläkelain

8 §:n 4 momentin 1—13 kohdassa mainitussa laissa tarkoitettulle eläkelaitokselle tai eläketurvakeskukselle taikka eläkelaitoksen tai eläketurvakeskuksen sitä varten valtuuttamalle asiamiehelle. Jollei hakija kehotuksen saatuaan valtiokonttorin määräämässä kohtuullisessa ajassa toi-

mita sille hakemuksen ratkaisemiksi tarvittavaa lisäselvitystä (*poist.*), hakemus katsotaan tehdyksi kuitenkin vasta silloin, kun valtiokonttoriin on saapunut hakemuksen ratkaisemiseksi tarvittava selvitys.

(5 mom. kuten HE:n 4 mom.)

Helsingissä 27 päivänä maaliskuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Marjatta Vehkaoja /sd
jäs. Merikukka Forsius /vihr
Saara Karhu /sd
Niilo Keränen /kesk
Valto Koski /sd
Marjaana Koskinen /sd

Juha Rehula /kesk
Päivi Räsänen /skl
Marjatta Stenius-Kaukonen /vas
Jaana Ylä-Mononen /kesk
vjäs. Marjukka Karttunen-Raiskio /kok
Arto Seppälä /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.