

*Lausunnot toimeentuloturvan
muutoksenhakukomitean mietinnöstä
ja vakuutusosoikeustyöryhmän
ehdotuksesta*

Tiivistelmä

*Lausunnot toimeentuloturvan
muutoksenhakukomitean mietinnöstä
ja vakuutusosoikeustyöryhmän
ehdotuksesta*

Tiivistelmä

ISSN 1458-7149
ISBN 952-466-066-0
Edita Prima Oy
Helsinki

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
13.3.2002

<p>Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)</p> <p>Lainsäädäntöneuvos Arja Manner</p>	<p>Julkaisun laji</p> <p>Lausuntotiivistelmä</p> <p>Toimeksiantaja Oikeusministeriö lainvalmisteluosasto</p> <p>Toimielimen asettamispäivä</p>	
<p>Julkaisun nimi</p> <p>Lausunnot toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean mietinnöstä ja vakuutusosikeustyöryhmän ehdotuksesta. Tiivistelmä</p>		
<p>Julkaisun osat</p> <p>1 Johdanto 2 Johdanto ruotsiksi (Inledning) 3 Toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmän uudistaminen 4 Vakuutusosikeuden organisaation uudistaminen 5 Vakuutusosikeuslaki 6 Muu lainsäädäntö</p>		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Oikeusministeriö pyysi lausuntoa toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean mietinnöstä ja vakuutusosikeustyöryhmän ehdotuksesta yhteensä 89 taholta 31.1.2002 mennessä. Lausuntopyyntöissä mainittiin, että työryhmän ehdotuksesta pyydettiin lausuntoa erityisesti niiltä tahoilta, joiden toimialaan tai tehtäviin työryhmän ehdotukset liittyvät.</p> <p>Tahot, joilta lausuntoa pyydettiin, ilmenevät tiivistelmän liitteenä olevasta luettelosta. Lausunto on 4.3.2002 mennessä saatu yhteensä 75 taholta.</p>		
<p>Avainsanat: (asiasanat)</p> <p>Hallintolainkäyttö, muutoksenhaku, toimeentuloturva, vakuutusosikeus</p>		
<p>Muut tiedot</p> <p>Yhteyshenkilö oikeusministeriössä Arja Manner</p>		
<p>Sarjan nimi ja numero</p> <p>Lausuntoja ja selvityksiä 2002:3</p>	<p>ISSN</p> <p>1458-7149</p>	<p>ISBN</p> <p>952-466-066-0</p>
<p>Kokonaissivumäärä</p> <p>80</p>	<p>Kieli</p> <p>Suomi</p>	<p>Hinta</p> <p>Luottamuksellisuus Julkinen</p>
<p>Jakaja</p> <p>Oikeusministeriö, lainvalmisteluosasto</p>	<p>Kustantaja</p> <p>Oikeusministeriö</p>	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum 13.3.2002

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation Sammandrag av utlåtanden	
Lagstiftningsråd Arja Manner		Uppdragsgivare Justitieministeriet lagberedningsavdelningen	
		Datum då organet tillsattes	
Publikation (även den finska titeln) Utlåtanden om betänkandet av kommittén för ändringssökande i beslut om social trygghet och försäkringsdomstolsarbetsgruppens förslag. Sammandrag Lausunnot toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean mietinnöstä ja vakuutusosikeustyöryhmän ehdotuksesta. Tiivistelmä			
Publikationens delar 1 Inledning 2 Inledning på svenska 3 Revidering av systemet för ändringssökande i beslut om social trygghet 4 Revidering av försäkringsdomstolens organisation 5 Lag om försäkringsdomstolen 6 Annan lagstiftning			
Referat Justitieministeriet har begärt utlåtanden om betänkandet av kommittén för ändringssökande i beslut om social trygghet och försäkringsdomstolsarbetsgruppens förslag av sammanlagt 89 instanser senast 31.1.2002. I begäran om utlåtande nämndes att utlåtande om arbetsgruppens förslag emotsågs särskilt av de instanser vilkas verksamhetsområde eller uppgifter arbetsgruppens förslag gäller. Remissinstanserna framgår av den förteckning som fogats till sammandraget. Fram till 4.3.2002 hade 75 instanser inlämnat utlåtande.			
Nyckelord Förvaltningslagskipning, ändringssökande, social trygghet, försäkringsdomstolen			
Övriga uppgifter Kontaktperson vid justitieministeriet: Arja Manner			
Seriens namn och nummer Utlåtanden och utredningar 2002:3		ISSN 1458-7149	ISBN 952-466-066-0
Sidoantal 80	Språk Finska, inledning även på svenska	Pris	Sekretessgrad Offentlig
Distribution Justitieministeriet, lagberedningsavdelningen		Förlag Justitieministeriet	

SISÄLTÖ

1 JOHDANTO	7
1.1 Ehdotusten valmistelu	7
Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitea	7
Oikeusministeriön työryhmä	7
1.2 Lausunnonantajat	8
1.3 Pääpiirteet lausunnoista	8
2 INLEDNING	10
2.1 Beredningen av förslagen	10
Kommittén för ändringssökande i beslut om social trygghet	10
Justitieministeriets arbetsgrupp	11
2.2 Remissinstanser	11
2.3 Huvuddragen i utlåtandena	12
3 TOIMEENTULOTURVAN MUUTOKSENHAKUJÄRJESTELMÄN UUDISTAMINEN	13
3.1 Muutoksenhakujärjestelmä	13
3.2 Muutoksenhakulautakuntien asema ja kokoonpanot	22
3.3 Vakuutusosoikeudessa käsiteltävät asiat	33
3.4 Vakuutusosoikeuden kokoonpano	35
3.5 Menettely	39
3.6 Ylimpien tuomioistuinten asema ja tehtävät	44
3.7 Sääntelyn rakenne	46
3.8 Jatkotyö	47
4 VAKUUTUSOIKEUDEN ORGANISAATION UUDISTAMINEN	48
4.1 Yleistä lausunnoista	48
4.2 Vakuutusosoikeuden jakaminen osastoiksi	50
4.3 Osaston organisaatio	51
4.4 Hallintoasioiden käsittely	52
4.5 Erityiset ratkaisukokoonpanot	53
4.6 Vakuutusosoikeuden ylituomari	54
5 VAKUUTUSOIKEUSLAKI	54
5.1 Vakuutusosoikeuden tehtävä ja henkilöstö	54
1 §. Vakuutusosoikeuden tehtävä	54
2 § Vakuutusosoikeuden jäsenet	54
3 §. Tuomareiden kelpoisuus ja nimittäminen	55
4 §. Lääkärijäsenten kelpoisuus ja määrääminen	55
5 §. Muiden asiantuntijajäsenten määrääminen	56
6 §. Asiantuntijajäsenten paikan vapautuminen ja eroamisikä	57
7 §. Tuomarinvala ja vakuutus	57
8 §. Vakuutusosoikeuden esittelijät	57
5.2 Asioiden käsittely vakuutusosoikeudessa	58
9 §. Vakuutusosoikeuden osastot	58
10 §. Vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpano	59
11 §. Työolojen ja ratkaisutoiminnan asiantuntija- jäsenet	59
12 §. Sotilasvamma-asioiden asiantuntijajäsenet	60

13 §. Vahvennettu istunto ja täysistunto	61
14 §. Hallintoistunto	61
15 §. Määrääjäksi nimitetyn tuomarin osallistuminen asioiden käsittelyyn	62
16 §. Hallintolainkäyttölain soveltaminen	62
17 §. Oikeudenkäynnin julkisuus	64
5.3 Ylimääräinen muutoksenhaku	64
18 §. Päätöksen poistaminen	64
19 §. Päätöksen purkaminen	65
5.4 Erinäiset säännökset	66
20 §. Virkavirhe	66
21 §. Vakuutusoikeuden oikeus saada tietoja ja virka-apua	66
22 §. Tarkemmat säännökset ja määräykset	66
23 §. Voimaantulo	67
24 §. Siirtymäsäännökset	67
6 MUU LAINSÄÄDÄNTÖ	68
6.1 Laki tuomareiden nimittämisestä annetun lain muuttamisesta	68
6.2 Toimeentuloturvan etuuslainsäädännön muutokset	69
6.2.1 Laki eläkkeensaajien asumistukilain 10 §:n muuttamisesta	69
6.2.2 Laki kansaneläkelain 73 §:n muuttamisesta	70
6.2.3 Laki koulutus- ja erorahastosta annetun lain 3 b ja 3 d §:n muuttamisesta	71
6.2.4 Laki lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annetun lain 9 ja 14 §:n muuttamisesta	72
6.2.5 Laki sairausvakuutuslain mukaisen omavastuuajan korvaamisesta maatalousyrittäjille annetun lain 7 ja 8 §:n muuttamisesta	73
6.2.6 Laki palkkaturvalain 26 §:n muuttamisesta	73
6.2.7 Laki merimiesten palkkaturvalain 8 a §:n muuttamisesta	74
6.2.8 Laki tapaturmavakuutuslain muuttamisesta	75
6.2.9 Laki rikosvahinkolain 27 §:n 3 momentin kumoamisesta	76
6.2.10 Laki sotilasvammalain 25 §:n 3 momentin kumoamisesta	77
LIITE: LAUSUNTOPYYNNÖT	78

1 JOHDANTO

1.1 Ehdotusten valmistelu

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitea

Valtioneuvosto asetti 2.2.2000 komitean, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus toimeentuloturva-asioiden muutoksenhakujärjestelmän uudistamisesta. Komitean tuli selvittää toimeentuloturva-asioiden muutoksenhakujärjestelmän uudistamistarpeet kokonaisuutena, johon kuuluvat muutoksenhaun eri vaiheet.

Komitean toimeksiannossa todettiin, että muutoksenhaun ensimmäisenä vaiheena toimivat nykyisin lautakuntatyypiset muutoksenhakuelimet, ja että toimeentuloturva-asioita koskevien valitusten suuren määrän vuoksi lautakuntajärjestelmä on tarkoituksenmukaista säilyttää. Komitean tuli kuitenkin tehdä kokonaisselvitys muutoksenhakumenettelystä eri lautakunnissa ja selvittää mahdollisuuksia lautakuntajärjestelmän ja niissä noudatettavan menettelyn selkeyttämiseen ja yhdenmukaistamiseen.

Toimeksiannossa todettiin myös, että muutoksenhakulautakuntien päätöksistä voidaan nykyisin tavallisesti valittaa vakuutusoikeuteen ja että vakuutusoikeus toimii yleensä myös viimeisenä oikeusasteena. Komitean tuli selvittää, onko tarvetta lähentää toimeentuloturva-asioiden muutoksenhakua muuhun hallintolainkäytön järjestelmään. Samalla tuli selvittää vakuutusoikeuden asemaa suhteessa ylimpiin tuomioistuimiin. Toimeentuloturva-asioiden muutoksenhakujärjestelmän kehittämisessä tuli ottaa huomioon myös näiden asioiden erityispiirteet. Tuomioistuinvaiheen osalta ehdotus tuli laatia hallituksen esityksen muotoon.

Toimeksiannon mukaan komitean tuli selvittää myös toimeentuloturva-asioiden vaatiman erityisasiantuntemuksen turvaamiseen liittyviä kysymyksiä.

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean (KM 2001:9) ehdotusten lähtökohtana on, että kaikissa toimeentuloturva-asioissa on kaksiasteinen muutoksenhakujärjestelmä, jossa ensimmäisenä oikeusasteena toimii muutoksenhakulautakunta ja toisena oikeusasteena vakuutusoikeus. Mietintöön sisältyy luonnos vakuutusoikeuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi siltä osin kuin vakuutusoikeutta koskevat komitean ehdotukset ovat välittömästi toteutettavissa. Muutoksenhakulautakuntien osalta komitea on laatinut ehdotuksensa kehittämislinjoiksi. Mietintöön sisältyy professori Raija Huhtasen ja professori Kaarlo Tuorin eriävät mielipiteet, joissa katsotaan muun muassa, ettei vakuutusoikeudessa ja toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnissa tulisi olla intressitahojen ehdotuksesta määrättyjä jäseniä.

Oikeusministeriön työryhmä

Vakuutusoikeuden sisäisen organisaation kehittämistä on selvitetty erikseen oikeusministeriön 18.5.2001 asettamassa työryhmässä, joka antoi oman ehdotuksensa oikeusministeriölle 14.9.2001. Työryhmän toimeksiannossa todettiin, että vakuutusoikeuden organisaatio on edelleen pääosin sellainen kuin miksi se muodostettiin vakuutusoikeudesta annetulla lailla (14/1958) eikä se enää vastaa nykyaikaiselle tuomioistuinorganisaatiolle asetettavia vaatimuksia.

Työryhmä totesi, että hanke vakuutusoikeuden organisaation uudistamiseksi on niin vahvasti sidoksissa toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmän uudistamiseen kokonaisuudessaan, ettei sen vieminen eteenpäin erillisenä hallituksen esityksenä ole tarkoituksenmukaista.

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitea on käsitellyt joitakin työryhmän ehdotukseen sisältyviä kysymyksiä ja ottanut niihin kantaa omassa ehdotuksessaan.

1.2 Lausunnonantajat

Oikeusministeriö pyysi lausuntoa toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean mietinnöstä ja vakuutusosoikeuden organisaation uudistamista koskevasta työryhmän ehdotuksesta yhteensä 89 taholta 31.1.2002 mennessä. Lausuntopyyntöissä mainittiin, että lausuntoa työryhmän ehdotuksesta pyydettiin erityisesti niiltä tahoilta, joiden toimialaan tai tehtäviin työryhmän ehdotukset liittyvät.

Tahot, joilta lausuntoa pyydettiin, ilmenevät tiivistelmän liitteenä olevasta luettelosta. Lisäksi Jyväskylän yliopiston ylioppilaskunta on toimittanut asiasta lausunnon oikeusministeriöön. Lausunto on 4.3.2002 mennessä saatu yhteensä 75 taholta. Useimmissa lausunnoissa tarkastellaan ainoastaan komitean ehdotusta. Työryhmän ehdotuksiin otetaan nimenomaisesti kantaa 15 lausunnoissa. Useat lausunnonantajat ovat rajanneet lausuntonsa tai ainakin yksityiskohtaisen tarkastelun tiettyjä asiaryhmiä tai toimielimiä koskeviin kysymyksiin.

1.3 Pääpiirteet lausunnoista

Lausunnoissa esitetyt yleisarviot komitean ja työryhmän ehdotuksista ovat pääosin myönteisiä.

Toimeentuloturvan *erilliseen kaksiasteiseen muutoksenhakujärjestelmään* suhtaudutaan myönteisesti useimmissa lausunnoissa. Erillisen muutoksenhakujärjestelmän tarpeellisuus asetetaan kuitenkin muutamissa lausunnoissa kyseenalaiseksi. Useimmat alueellisista hallinto-oikeuksista katsovat, että toimeentuloturva-asiat voitaisiin tässä vaiheessa tai ainakin tulevaisuudessa ohjata yleisiin alueellisiin hallintotuomioistuimiin. Muutamissa muissakin lausunnoissa viitataan siihen, että erillisen muutoksenhakujärjestelmän tarvetta on tulevaisuudessa tarpeen tarkastella uudelleen. Osa sosiaalivakuutuslautakunnista ehdottaa, että valitukset toimeentuloturva-asioissa ohjattaisiin alueellisiin hallintotuomioistuimiin, mutta ensimmäisenä muutoksenhakuasteena voisivat toimia alueelliset lautakunnat. Vakuutusongelmaisten liitto ry:n mukaan muutoksenhaku ainakin työtapaturma-asioissa tulisi ohjata käräjäoikeuksiin.

Eläkelautakuntien yhdistämistä koskeviin ehdotuksiin suhtaudutaan pääosin myönteisesti useissa lausunnoissa. Valtion eläkelautakunta suhtautuu kuitenkin yhdistämiseen varauksellisesti ja kuntien eläkelautakunta korostaa, että lautakuntien yhdistäminen edellyttää pitkää siirtymäaikaa. Valtion yhteisjärjestö VTY ry katsoo, että valtion eläkelautakunnan säilyttäminen itsenäisenä säilyttäisi VEL-järjestelmän tuntemuksen ensimmäisessä muutoksenhakuasteessa.

Sosiaalivakuutuslautakuntien ja tarkastuslautakunnan yhdistämistä toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnaksi kannatetaan useissa lausunnoissa, mutta sosiaalivakuutuslautakunnista useimmat eivät kannata ehdotusta. Kolme sosiaalivakuutuslautakuntaa katsoo, että alueelliset sosiaalivakuutuslautakunnat tulisi säilyttää ja ohjata muutoksenhaku niiden päätöksistä alueellisiin hallinto-oikeuksiin. Yksi sosiaalivakuutuslautakunnista katsoo, että sosiaalivakuutuslautakunnat tulisi joko muodostaa Kelasta riippumattomiksi lautakunniksi tai tarkastuslautakunnan alueellisiksi jaostoiksi, joiden päätöksistä valitettaisiin sosiaalioikeuteen/vakuutusosoikeuteen.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämistä toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntaan vastustetaan tai siihen suhtaudutaan varauksellisesti kaikissa niissä lausunnoissa, joissa tähän kysymykseen otetaan nimenomaisesti kantaa.

Muutoksenhakulautakuntien nimiin otetaan kantaa muutamissa lausunnoissa, joissa korostetaan, että nimistä tulisi ilmetä niiden olevan tuomioistuimen kaltaisia elimiä.

Käsitykset *edunvalvontajärjestöjen ehdotusten pohjalta määrätyistä muutoksenhakulautakuntien ja vakuutusosoikeuden jäsenistä* hajaantuvat lausunnoissa vastaavalla tavalla kuin komiteassa. Suurin osa

lausunnonantajista ei mainitse asiasta mitään tai katsoo, että edunvalvontajärjestöjen ehdotuksesta määrättyjä työoloja tuntevia jäseniä tulee olla mukana ratkaisukokoonpanossa, mutta osa lausunnonantajista pitää edunvalvontajärjestäjien ehdotusten pohjalta määrättyjen jäsenten kuulumista lainkäyttöelinten kokoonpanoon ongelmana.

Korkein oikeus, useimmat alueellisista hallinto-oikeuksista, Suomen Lakimiesliitto ja Suomen tuomariliitto sekä muutamat muut lausunnonantajat katsovat, etteivät intressitahojen ehdotusten pohjalta määrätty jäsenet sovi riippumattomiin lainkäyttöelimiin tai että ainakin tämä voi olla ongelmallista. Korkein oikeus esittää harkittavaksi, tulisiko vakuutusosoikeudessa olla kuuden jäsenen kokoonpano silloin, kun kokoonpanoon kuuluu maallikkojäseniä, jotta muilla kuin lakimiesjäsenillä ei olisi enemmistöä ratkaisukokoonpanossa. Suomen Lakimiesliiton mukaan lainkäyttö ja varsinainen muutoksenhaku tulisi keskittää varsinaisiin tuomioistuimiin ja muutoksenhakulautakunnat voivat soveltua hallinnon sisäiseen oikaisumenettelyyn; tällöin ei olisi esteitä sille, että muutoksenhakulautakuntien jäsenissä olisi myös intressitahoja edustavia jäseniä. Suomen ruskaliitto ry esittää, että työkyvyttömyyseläkeasioissa voitaisiin valittajan työolosuhteita selvittää tarvittaessa paikallisen luottamusmiehen, työnantajat ja työterveyshuollon edustajan lausunnoilla, jolloin lautakunnassa ja vakuutusosoikeudessa ei tarvittaisi työmarkkinatahojen edustajia. Suomen tuomariliiton mukaan tulisi vielä harkita myös sitä, olisiko tarvittava lääketieteellinen asiantuntemus hankittavissa muulla tavoin kuin siten, että ratkaisukokoonpanoon kuuluu lääkärijäsen.

Korkeimman oikeuden *mukaan muutoksenhakumahdollisuus korkeimpaan oikeuteen* tulee säilyttää nykyisenä. Myös Suomen Ammattiliittojen keskusjärjestö SAK ry sekä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry esittävät, että valitusosoikeuden säilyttämistä valitusluvalla korkeimpaan oikeuteen tapaturmavakuutusasioissa vielä harkittaisiin.

Korkein hallinto-oikeus esittää *päätöksen poistamista ja purkamista* koskevien säännösten laatimista niin, että päätöksen poistamishakemus olisi ensisijainen. Purkuhakemus menettelyvirheen perusteella korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisi mahdollista tehdä vasta sitten, kun asiassa on tehty päätöksen poistamista koskeva hakemus vakuutusosoikeuteen ja vakuutusosoikeus on antanut asiassa ratkaisun.

Muutamissa lausunnoissa esitetään, että toimeentuloturva-asioissa tulisi olla komitean ehdottamaa laajempi *muutoksenhakumahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen*; näissä asioissa tulisi olla valitusosoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitusluvalla tai ainakin mahdollisuus hallintolainkäyttölain mukaiseen ylimääräiseen muutoksenhakuun. Toisaalta yhdessä lausunnossa katsotaan, että ylimääräisen muutoksenhaun mahdollisuuden poistamista tulisi tulevaisuudessa harkita, koska ylimääräisiä muutoksenhakuja korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtäen vähän.

2 INLEDNING

1.1 Beredningen av förslagen

Kommittén för ändringssökande i beslut om social trygghet

Statsrådet tillsatte 2.2.2000 en kommitté för att utarbeta ett förslag till en reform av systemet för ändringssökande i beslut om social trygghet. Kommittén fick till uppgift att utreda behovet av ändringar i systemet för ändringssökande i beslut om social trygghet i sin helhet, vilket inbegriper de olika stegen i ändringssökandet.

I kommitténs uppdrag konstaterades att ändringssökandet nuförtiden inleds i en rättsmedelsinstans som har karaktären av en nämnd, och att det på grund av det stora antalet besvär över beslut som gäller social trygghet är ändamålsenligt att bevara systemet med nämnder. Kommittén skulle dock göra en helhetsutredning om förfarandet för ändringssökande i de olika nämnderna och utreda möjligheterna att göra systemet med nämnder och det förfarande som iaktas vid dem tydligare och mera enhetligt.

I uppdraget konstaterades också att besvär över besvärsnämndernas beslut nuförtiden i allmänhet kan anföras vid försäkringsdomstolen och att försäkringsdomstolen i allmänhet också fungerar som sista rättsinstans. Kommittén skulle utreda om det föreligger behov att närma ändringssökandet i beslut om social trygghet till det övriga förvaltningslagskipningssystemet. Samtidigt skulle den utreda försäkringsdomstolens ställning i förhållande till de högsta domstolarna. Vid utvecklandet av systemet för ändringssökande i beslut om social trygghet skulle hänsyn även tas till särdragen hos dessa ärenden. I fråga om domstolsförfarandet skulle förslaget utformas som en regeringsproposition.

Enligt uppdraget skulle kommittén också utreda frågor i anslutning till trygghandet av den sakkunskap som krävs i ärenden som gäller social trygghet.

Utgångspunkten i de förslag som kommittén för ändringssökande i beslut om social trygghet (KB 2001:9) lagt fram är att det i alla ärenden som gäller social trygghet skall finnas ett system för ändringssökande som består av två steg av vilka den första rättsmedelsinstansen är en besvärsnämnd och den andra instansen är försäkringsdomstolen. I betänkandet ingår ett utkast till lag om försäkringsdomstolen och lagstiftning som har samband med den till den del som kommitténs förslag när det gäller försäkringsdomstolen kan genomföras omedelbart. När det gäller besvärsnämnderna har kommittén utarbetat sitt förslag i form av riktlinjer. I betänkandet ingår professor Rajja Huhtanens och professor Kaarlo Tuoris avvikande åsikter där det bland annat anförs att försäkringsdomstolen och de nämnder som handlägger besvär i beslut om social trygghet inte skall ha ledamöter som utses på förslag av intressebevakande organisationer eller sammanslutningar.

Justitieministeriets arbetsgrupp

Utvecklandet av försäkringsdomstolens interna organisation har varit föremål för en särskild utredning i en av justitieministeriet 18.5.2001 tillsatt arbetsgrupp som lämnade sitt förslag till justitieministeriet 14.9.2001. I arbetsgruppens uppdrag konstaterades att den utformning som försäkringsdomstolens organisation fick genom lagen om försäkringsdomstolen (14/1958) fortfarande i stort sett är oförändrad och att den inte längre uppfyller de krav som ställs på moderna domstolsorganisationer.

Arbetsgruppen konstaterade att frågan om en reform av försäkringsdomstolens organisation är så starkt förknippad med en reform av systemet för ändringssökande i beslut om social trygghet i sin helhet att det inte är ändamålsenligt att föra saken vidare som en separat regeringsproposition.

Kommittén för ändringssökande i beslut om social trygghet har behandlat vissa av de frågor som ingår i arbetsgruppens förslag och tagit ställning till dem i sitt eget förslag.

1.2 Remissinstanser

Justitieministeriet begärde utlåtanden senast 31.1.2002 av sammanlagt 89 instanser om det betänkande som kommittén för ändringssökande i beslut om social trygghet och det förslag som arbetsgruppen för revidering av försäkringsdomstolens organisation lämnat. I begäran om utlåtande nämndes att utlåtanden om arbetsgruppens förslag emotsågs särskilt av de instanser vilkas verksamhetsområde eller uppgifter arbetsgruppens förslag hänför sig till.

Remissinstanserna framgår av den förteckning som fogats till sammandraget. Dessutom har studentkåren vid Jyväskylä universitet lämnat in ett utlåtande i ärendet till justitieministeriet. Fram till 4.3.2002 hade 75 instanser lämnat in sina utlåtanden. I de flesta av utlåtandena behandlas endast kommitténs förslag. En uttrycklig ståndpunkt till arbetsgruppens förslag tas i 15 utlåtanden. Flera remissinstanser har begränsat sina utlåtanden eller åtminstone de ingående kommentarerna i dem till vissa grupper av frågor eller till vissa organ.

1.3 Huvuddragen i utlåtandena

Av utlåtandena framgår att den allmänna bedömningen av kommitténs och arbetsgruppens förslag huvudsakligen är positiv.

Inställningen till ett *separat system för ändringssökande i två steg* i beslut om social trygghet är positiv i de flesta av utlåtandena. Behovet av ett separat system för ändringssökande ifrågasätts dock i några av utlåtandena. De flesta av de regionala förvaltningsdomstolarna anser att ärenden som gäller utkomstskydd i detta skede eller åtminstone i framtiden kunde styras till de allmänna regionala förvaltningsdomstolarna. Också i vissa andra utlåtanden antyds att behovet av ett separat system för ändringssökande bör tas upp till granskning på nytt i framtiden. En del av socialförsäkringsnämnderna föreslår att besvär i ärenden som gäller utkomstskydd skall anföras hos de regionala förvaltningsdomstolarna, men att regionala nämnder kan vara första besvärinstans. Enligt Vakuutusongelmaisten liitto ry bör åtminstone ändringssökandet i ärenden som gäller olycksfall i arbetet överföras till tingsrätterna.

Inställningen till de förslag som gäller en *sammanslagning av pensionsnämnderna* är i huvudsak positiv i ett flertal utlåtanden. Statens pensionsnämnd har en återhållsam inställning och kommunernas pensionsnämnd understryker att det krävs en lång övergångsperiod om nämnderna sammanslås. Statens samorganisation VTY rf anser att bevarandet av statens pensionsnämnd som en självständig nämnd skulle trygga sakkunskapen om SPL-systemet i första besvärinstans.

En *sammanslagning av socialförsäkringsnämnderna och prövningsnämnden* till en besvärsnämnd för utkomstskyddsärenden får understöd i flera utlåtanden, men de flesta av socialförsäkringsnämnderna förhåller sig inte positivt till förslaget. Tre socialförsäkringsnämnder anser att de regionala socialförsäkringsnämnderna bör bevaras och att ändringssökandet i deras beslut bör styras till de regionala förvaltningsdomstolarna. En socialförsäkringsnämnd anser att socialförsäkringsnämnderna antingen borde utformas så att de är oberoende av FPA eller så att de är prövningsnämndens regionala sektioner över vilkas beslut besvär anföras vid socialdomstolen/försäkringsdomstolen.

Till en *sammanslagning av besvärsnämnden för studiestöd med besvärsnämnden för utkomstskyddsärenden* är inställningen negativ eller återhållsam i alla de utlåtanden där en uttrycklig ståndpunkt till frågan har lagts fram.

I några utlåtanden tar man ställning till *besvärsnämndernas namn* och understryker att det av namnen bör framgå att nämnderna är organ som kan förliknas vid domstolar.

Uppfattningarna om att *ledamöterna i besvärsnämnden och försäkringsdomstolen utnämns på förslag av intressebevakande organisationer* varierar i utlåtandena på samma sätt som inom kommittén. Största delen av remissinstanserna nämner inget om saken eller anser att ledamöter som är förtrogna med arbetsmiljön och som utnämns på förslag av intressebevakande organisationer skall höra till den beslutföra sammansättningen, men en del av remissinstanserna anser att det orsakar problem om det till sammansättningen av ett lagskipningsorgan hör personer som utnämns på förslag av intressegrupper.

Högsta domstolen, de flesta av de regionala förvaltningsdomstolarna, Finlands Juristförbund och Finlands domareförbund samt vissa andra remissinstanser anser att ledamöter som utnämns på förslag av intressebevakande organisationer inte är lämpliga i oberoende lagskipningsorgan eller att de åtminstone utgör ett problem. Högsta domstolen föreslår att man skall överväga huruvida försäkringsdomstolen skall ha en sammansättning med sex ledamöter när det i sammansättningen ingår lekmannaledamöter för att lekmannaledamöterna inte skall utgöra majoriteten i den domföra sammansättningen. Enligt Finlands Juristförbund bör lagskipning och ordinära rättsmedel koncentreras till ordinarie domstolar och besvärsnämnderna användas för rättelseförfaranden inom förvaltningen; härvid skulle det inte finnas några hinder för att ledamöterna i nämnderna företräder intressegrupper. Suomen ruskaliitto ry föreslår att man i frågor som gäller invalidpension vid behov kunde utreda ändringssökandens arbetsmiljö med hjälp av utlåtanden från den lokala förtroendemannen, arbetsgivaren och någon som företräder företagshälsovården, varvid man i nämnden och försäkringsdomstolen inte skulle behöva företrädare för arbetsmarknadsparterna. Enligt Finlands domareförbund bör man även överväga huruvida behövlig medicinsk sakkunskap kan skaffas på annat sätt än genom att ha en läkarledamot i den beslutföra sammansättningen.

Enligt högsta domstolen skall *möjligheten att söka ändring vid högsta domstolen* bevaras sådan den är i dag. Också Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf samt Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK ry föreslår att bevarandet av rätten att anföra besvär hos högsta domstolen med besvärstillstånd i olycksfallsförsäkringsärenden ännu bör övervägas.

Högsta förvaltningsdomstolen föreslår att bestämmelserna om *undandröjande och upphävande av beslut* utformas så att ansökan om undandröjande är det primära förfarandet. En ansökan om återbrytning på grund av ett fel i förfarandet skall enligt förslaget kunna lämnas till högsta förvaltningsdomstolen först när en ansökan om undandröjande lämnats till försäkringsdomstolen och försäkringsdomstolen meddelat ett beslut i ärendet.

I några utlåtanden sägs att det i utkomstskyddsärenden bör finnas en vidsträcktare *möjlighet att söka ändring hos högsta förvaltningsdomstolen* än vad kommittén föreslår; i dessa ärenden bör det finnas rätt att anföra besvär hos högsta förvaltningsdomstolen med besvärstillstånd eller åtminstone möjlighet till extraordinärt ändringssökande i enlighet med förvaltningsprocesslagen. Å andra sidan anses i ett utlåtande att man i framtiden bör överväga slopandet av extraordinära rättsmedel eftersom det torde vara sällan som de extraordinära rättsmedlen kommer till användning vid högsta förvaltningsdomstolen.

3 TOIMEENTULOTURVAN MUUTOKSENHAKUJÄRJESTELMÄN UUDISTAMINEN

3.1 Muutoksenhakujärjestelmä

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus

Hallintolainkäytössä on yleisenä lähtökohtana kaksiasteinen muutoksenhakujärjestelmä. Sitä voidaan pitää lähtökohtana myös toimeentuloturva-asioissa. Muutoksenhakujärjestelmän kokonaisuuden toiminnan kannalta on perusteltua, että oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevat perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimukset täyttyvät jo ensimmäisessä valitusasteessa.

Eläkeasioiden muutoksenhakujärjestelmän selkeyttämiseksi eläkelautakunta, valtion eläkelautakunta ja kuntien eläkelautakunta yhdistettäisiin uudeksi eläketurvan muutoksenhakulautakunnaksi. Muutoksenhakulautakunta ei toimisi eläkelaitosten yhteydessä, vaan hallinnollisesti niistä riippumattomana lainkäyttöelimenä. Se toimisi ensimmäisenä valitusasteena sekä yksityisen että julkisen sektorin eläkejärjestelmissä. Uudistus voitaisiin toteuttaa vähitellen esimerkiksi yhdistämällä ensin nykyisten eläkelautakuntien käytännön toimintoja.

Sosiaalivakuutuslautakunnat ja tarkastuslautakunta yhdistettäisiin uudeksi toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnaksi. Tähän muutoksenhakulautakuntaan ohjattaisiin myös opinto- ja koulumatkatukiasiat. Toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunta toimisi siten ensimmäisenä valitusasteena kansaneläkettä, sairausvakuutusta, yleistä asumistukea, lapsiperheiden yleistä tukea, sotilasavustusta, vammaisetuksia sekä opinto- ja koulumatkatukea koskevissa asioissa.

Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta toimisi ensimmäisenä valitusasteena työttömyysturva-asioissa ja tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta tapaturmavakuutusasioissa sekä sotilasvamma-asioissa.

Vakuutus oikeus toimisi kaikissa sen käsiteltäviksi kuuluvissa toimeentuloturva-asioissa toisena oikeusasteena.

Kaksiasteisen muutoksenhaun turvaamiseksi valitukset tulisi ohjata ensin muutoksenhakulautakuntaan niissäkin asioissa, joissa vakuutus oikeus on nykyisin ainoa valitusaste. Tällaisia asiaryhmiä ovat sotilasvamma-asiat, liikennevakuutuksen kuntoutusta koskevat asiat sekä Suomen Pankin ja Kansaneläkelaitoksen henkilöstöeläkeasiat.

Lausunnot:

Eduskunnan oikeusasiamies pitää komitean linjauksia perusteltuina ja katsoo, että ne selkeyttävät järjestelmää.

Opetusministeriö pitää perusteltuna mietinnössä esitettyjä näkökohtia asioiden jakaantumisesta yleiseen ja erityiseen muutoksenhakujärjestelmään. Opintotuen muutoksenhaku soveltuisi sinänsä hallinto-oikeuksien käsiteltäväksi. Ongelmallista olisi kuitenkin valitusten ohjautuminen keskitetysti hallinnoidusta järjestelmästä alueellisiin tuomioistuimiin. Selkeyden kannalta on perusteltua, että muutoksenhaku kaikista Kelan hoitamia etuuksia koskevista ratkaisuksista on järjestetty samantyyppisesti erityisiin valituslautakuntiin.

Sen sijaan opetusministeriö ei pidä perusteltuna opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämistä suunniteltuun laajaan toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntaan. Opetusministeriö katsoo, ettei ehdotettu lautakuntien yhdistäminen tehostaisi valitusten käsittelyä, sillä toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunta olisi muita muutoksenhakulautakuntia suurempi ja sen toimialaan kuuluisi

monia toisistaan poikkeavia asiaryhmiä. Ministeriö arvioi, että yhdistämisellä saatava hyöty rajoittuisi lähinnä yleisten toimistotehtävien hoitamiseen.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö kannattaa työeläkeasioiden muutoksenhaun yhdistämistä eläketurvan muutoksenhakulautakunnaksi ja Kansaneläkelaitoksen myöntämiä etuuksia koskevien asioiden muutoksenhaun yhdistämistä toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnaksi.

Työministeriö yhtyy eräin varauksin työttömyysturvaan ja siihen liittyviä etuuksia koskeviin ehdotuksiin, mutta ei pidä perusteltuna palkkaturva-asioiden ohjaamista vakuutuslaitosten kautta.

Ympäristöministeriö tukee ehdotusta ja pitää tärkeänä, että Kansaneläkelaitoksen myöntämää toimeentuloturvaan koskevien etuuksien, erityisesti asumistukijärjestelmien, muutoksenhaku on yhdenmukainen niin kuin mietinnössä ehdotetaan.

Korkeimman oikeuden mukaan komitea ei ole ottanut huomioon, että osassa asioista oikeudellinen harkinta koskee sellaisia yksityisoikeudellisia seikkoja, jotka luonteeltaan kuuluvat yleisten tuomioistuinten toimivaltaan. Tapaturma-asioissa tulisi säilyttää oikeus hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta, sillä näissä asioissa henkilövahinkojen korvaamista koskevat vahingonkorvausoikeudelliset ongelmat ovat luonteeltaan samanlaisia kuin yleisissä tuomioistuimissa käsiteltävissä liikennevakuutus-, potilasvahinko- ja yksityistapaturmavakuutusasioissa. Se, ettei tapaturma-asioissa voitaisi hakea muutosta korkeimpaan oikeuteen, saattaisi merkitä sitä, että nämä asiat jäisivät yleisen vahingonkorvausoikeudellisen kehityksen ulkopuolelle. Korvauskäytäntö työtapaturmasta aiheutuvissa henkilövahingoissa saattaisi siten muodostua vahingonkorvausoikeudellisten kysymysten suhteen erilaiseksi kuin yleisissä tuomioistuimissa käsiteltävissä korvausasioissa. Ehdotus johtaisi toiseen suuntaan kuin henkilövahinkojen korvauskäytäntöjen yhtenäistämisen keinoja selvittäneen toimikunnan ehdotukset sen joulukuussa 2001 jättämässä mietinnössä (KM 2001:11). Lisäksi tapaturmavakuutuslain soveltamista koskevat asiat ovat myös työoikeudellisesti merkityksellisiä. Korkein oikeus on ylin tuomioistuin keskeisimmässä yksityistä työsuhdetta ja -sopimusta koskevissa riita-asioissa. Työoikeudellisen suojan määräytymistä koskeva soveltamiskäytäntö on vastaisuudessaakin perusteltua säilyttää mahdollisimman yhdenmukaisella perustalla.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että kun otetaan huomioon erityisesti asioiden suuri määrä, voidaan toimeentuloturvan erillisiä lainkäyttöelimiä - vakuutuslaitosta ja muutoksenhakulautakuntaa - pitää nykyvaiheessa ainoana realistisena vaihtoehtona. Tällä ratkaisulla ei toisaalta estetä järjestelmän mahdollista myöhempiä kehittämistä lähemmäksi tai osaksi yleistä hallintotuomioistuinjärjestelmää. Kun toimeentuloturva-asiat ovat laatunsa ja sovellettavien menettelynormiensä puolesta yleisesti ottaen samankaltaisia kuin muut hallinto-oikeudelliset asiat, on sinänsä perusteltua, että oikeusturva järjestetään näissä asioissa samantasoisesti ja samojen periaatteiden pohjalta kuin vastaavanlaisissa hallintoasioissa.

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan komitean ehdotukset muutoksenhakulautakuntien asemasta ja kokoonpanosta sekä vakuutuslaitoksen kokoonpanosta vahvistavat näiden toimielinten asemaa lainkäyttöeliminä. Vakuutuslaitos ja toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnat ovat jo nykyisin niissä noudatettavan menettelylajin ja valtaosaltaan myös asioiden laadun puolesta hallintolainkäyttöelimiä. Kun otetaan lisäksi huomioon näihin lainkäyttöelimiin tulevien asioiden suuri määrä ja merkitys yksityisille henkilöille, on periaatteessa johdonmukaista, että nämä asiat eivät jää kokonaan erilleen yleisestä hallintolainkäytön muutoksenhakujärjestelmästä. Hallintolainkäytön yhdenmukaisuuden ja kehittämisen kannalta on erityinen tarve sille, että hallintolainkäyttölain soveltamisessa ja hallinto-oikeuden yleisten periaatteiden huomioon ottamisessa noudatetaan yhteisiä linjoja koko hallintolainkäytön alueella. Tässä valossa rajoitetun muutoksenhaun mahdollistaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen on perusteltua.

Korkein hallinto-oikeus pitää komitean ehdottamia perusratkaisuja muutoksenhakujärjestelmäksi oikeasuuntaisina ja toteuttamiskelpoisina lainkäyttöjärjestelmän tässä kehittämissä vaiheissa. Lisäksi korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että saattaa vielä olla mahdollisuuksia siirtää asioiden

painopistettä alaspäin lainkäyttöelimitystä oikaisu menettelyyn, kun otetaan huomioon, että muutoksenhaussa on usein kyse uuden selvityksen esittämisestä. Korkein hallinto-oikeus korostaa myös sitä, että järjestelmän kehittäminen muodostaa kokonaisuuden, joten tulisi huolehtia siitä, ettei muutoksenhakulautakuntia koskeva uudistus aiheutta viivästyksiä.

Vakuutus-oikeus kannattaa kaksivaiheista valitusjärjestelmää kaikissa toimeentuloturva-asioissa ja ehdotettua muutoksenhakulautakuntien yhdistämistä. Muutoksenhakujärjestelmän tulisi olla kaksiasteinen myös rikosvahinkoasioissa, jotka soveltuisivat hyvin tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakuntaan.

Helsingin hallinto-oikeus pitää perusteltuna toimeentuloturva koskevien valitusten ohjaamista ensin erillisiin toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntiin ja lautakuntien päätöksiä koskevan muutoksenhaun keskittämistä yhteen valtakunnalliseen erityistuomioistuimeen. Jatkovalitusmahdollisuus ei tällöin ole tarpeen. Hallintolainkäytön kehitys on kuitenkin ainakin jossain suhteessa antanut aiheita arvioida uudelleen kahden erillisen hallintolainkäyttöjärjestelmän säilyttämisen perusteita. Hallintolainkäytön johdonmukainen kehittäminen puoltaisi jatkokehittämissä myös sellaista vaihtoehtoa, että valitukset muutoksenhakulautakuntien päätöksistä suunnattaisiin yleisiin alueellisiin hallintotuomioistuihin.

Turun hallinto-oikeuden mukaan järjestelmä voitaisiin hallinto-oikeuksien resursseja lisäämällä luoda myös sellaiseksi, että kaikki hallintolainkäyttöasiat kuuluisivat yleisten hallintotuomioistuinten käsiteltäviksi. Ehdotusta voidaan pitää toimeksiannon mukaisena ja keskittäminen ylimmässä muutoksenhakuasteessa ja ylimääräisessä muutoksenhaussa olisi oikeusvarmuuden ja selkeyden kannalta hyvä asia.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus pitää toimeentuloturva-asioiden erillistä muutoksenhakujärjestelmää nykyisessä työtilanteessa ja nykyisten henkilöresurssien vallitessa perusteltuna. Hallinto-oikeus pitää kuitenkin tulevaisuudessa mahdollisena yhtenäistä hallintolainkäytön järjestelmää, johon voidaan sisällyttää myös toimeentuloturva-asiat. Tämä edellyttää kuitenkin seikkaperäistä valmistelua ja koko hallintolainkäytön organisaation tarkastelua. Kyse on esimerkiksi siitä, kuinka moniportainen hallintolainkäytön organisaation tulisi olla, tarvitaanko lautakuntajärjestelmää ja jos tarvitaan, mikä lautakuntien rooli hallintolainkäytössä tulisi olla, kuinka monta ja minkälaista yleistä hallintotuomioistuinta tarvittaisiin suurten asiämäärien hallitsemiseen asianmukaisesti sekä mikä olisi korkeimman hallinto-oikeuden rooli hallintolainkäytön kokonaisuudessa.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus toteaa, että toimeksiantonsa mukaan rajatun mietinnön mukainen malli olisi kaksiportainen. Hallinto-oikeuden mukaan yksi mahdollisuus olisi muodostaa lautakunnista yksi yhtenäinen tuomioistuin. Tämä olisi mahdollista, koska lautakunnissa sovellettaisiin täysimääräisenä hallintolainkäytön yleistä prosessilakia. Nykyaikainen tuomioistuinominaisuus edellyttäisi kuitenkin sitä, ettei lautakunnissa olisi intressiperustein nimettyjä jäseniä. Myöskään esitetyn laajuinen jäsenten sivutoimisuus ei olisi mahdollista.

Vaasan hallinto-oikeuden mukaan muutoksenhaku tulisi ohjata alueellisten muutoksenhakulautakuntien kautta alueellisiin hallinto-oikeuksiin. Kolmantena vaiheena olisi korkein hallinto-oikeus. Vaasan hallinto-oikeus ei pidä perusteltuna ainakaan lääninoikeuksiin aikaisemmin ohjautuneiden sosiaaliavustusasioiden ohjaamista muualle. Kolmivaiheinen muutoksenhaku toimii hyvin esimerkiksi veroasioissa ja sosiaalihuoltoasioissa, joten hallinto-oikeus ei näe selkeää syytä sille, miksi tämä järjestelmä ei olisi toimiva myös toimeentuloturva-asioissa.

Kouvolan hallinto-oikeuden mukaan muutoksenhaku toimeentuloturva-asioissa tulisi toisessa asteessa ohjata hallinto-oikeuksiin. Muutoksenhakua korkeimpaan hallinto-oikeuteen voitaisiin rajoittaa niin, että se toimisi käytännössä prejudikaattien antajana.

Oulun hallinto-oikeus yhtyy komitean näkemyksiin siitä, että asioiden suuri määrä ja niiden luonne huomioon ottaen on perusteltua ohjata valitukset ensin muutoksenhakulautakuntaan, ja että

muutoksenhakujärjestelmän selkeyden kannalta ei ole perusteltua hajauttaa valituksia saman toimielimen päätöksistä tai muutoin samankaltaisissa asioissa erilaisiin muutoksenhakujärjestelmiin. Kun komitean selvityksen pohjalta nykyisen lautakuntakäsittelyyn perustuvan muutoksenhakujärjestelmän toimintaan ei liity sellaisia käytännön ongelmia, joiden vuoksi järjestelmää tulisi muuttaa, ja kun joidenkin erillistenkin toimeentuloturva-asioiden siirto hallinto-oikeuksiin edellyttäisi niiden nykyisessä työtilanteessa huomattavia resurssilisäyksiä, hallinto-oikeus yhtyy komitean ehdotuksiin, joiden mukaan kyseessä olevien asioiden muutoksenhaku säilytetään ainakin tässä vaiheessa edelleen lautakuntiin perustuvan järjestelmän piirissä.

Rovaniemen hallinto-oikeuden mukaan muutoksenhaku toimeentuloturva-asioissa tulisi ohjata hallinto-oikeuksiin. Hallinto-oikeudet voisivat hoitaa nämä valitukset, kun niiden henkilöstömäärää lisättäisiin. Helsingin hallinto-oikeus kasvaisi kuitenkin liian suureksi, joten tämä vaihtoehto edellyttäisi yhden uuden hallinto-oikeuden perustamista Etelä-Suomeen.

Eläkelautakunta kannattaa ehdotuksia kokonaisuutena ja katsoo, että ne olisi toteutettava mahdollisimman joutuisasti. Eläketurvan muutoksenhakuelinten itsenäisen aseman vahvistamista ja niiden asteittaista yhdistämistä eläkelautakunta pitää perusteltuna.

Valtion eläkelautakunnan mukaan eläkelautakuntia ei tule yhdistää ainakaan nopealla aikataululla. Mikäli eläkelautakunnat kuitenkin yhdistetään, tästä aiheutuvat kysymykset tulisi selvittää erillisessä selvitystyöryhmässä. Valtion eläkelautakunta toteaa, että eläkelautakunnat ovat harkinneet siirtymistä samoihin toimitiloihin, kun eläkelautakunnat siirtyvät pois eläkelaituksen yhteydestä. Eläkelautakunnilla voisi olla myös yhteistä henkilökuntaa. Valtion eläkelautakunta toteaa myös, että eläkelautakunnilla on nykyisinkin vapaaehtoista yhteistyötä. Eläketurvakeskuksen ylläpitämässä oikeustapausrekisterissä julkaistaan eläkelautakuntien ja vakuutuslaitosten merkittäviä oikeustapauksia. Lautakuntien puheenjohtajat ja toimistopäälliköt kokoontuvat säännöllisesti keskustelemaan lautakuntia koskevasta lainsäädännöstä ja ajankohtaisista asioista. Eläkelautakuntien yhdistämistä voitaisiin harkita uudelleen VILMA-uudistuksen yhteydessä. Valtion eläkelautakunta toteaa myös, että lautakunnalla on edellytykset toimia ensimmäisenä muutoksenhakuasteena Suomen Pankin ja Kansaneläkelaitoksen henkilöstön eläkevalitusasioissa.

Kuntien eläkelautakunta suhtautuu eläkelautakuntien yhdistämiseen periaatteessa myönteisesti, mutta katsoo, että sen tulee tapahtua riittävän pitkän siirtymäkauden jälkeen, koska asiaan liittyy vielä monia selvittämättömiä kysymyksiä. Vaikka eläkelautakunnissa käsitellään samantyyppisiä asioita, lautakunnat eroavat toisistaan monelta osin. Ne kuuluvat eri ministeriöiden alaisuuteen, niiden rahoitus tulee eri lähteistä ja niiden kokoonpanot eroavat toisistaan. VILMA-uudistuksen voimaantultua saadaan myös merkittävää tietoa lautakuntien mahdollista kiinteämpää yhdistymistä varten.

Tarkastuslautakunta kannattaa kaksiaasteista muutoksenhakujärjestelmää. Tarkastuslautakunta kannattaa myös alueellisten sosiaalivakuutuslautakuntien ja tarkastuslautakunnan yhdistämistä edellytyksin, että uuden lautakunnan toimintaresurssit turvataan riittävästi.

Etelä-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta suhtautuu sosiaalivakuutuslautakuntien kehittämislinjoja koskeviin ehdotuksiin myönteisesti.

Länsi-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta ei kannata ehdotusta. Sosiaalivakuutuslautakuntien ja tarkastuslautakunnan yhdistäminen heikentää läheisyysperiaatetta ja saattaa pidentää käsittelyaikoja. Ensimmäisenä muutoksenhakuasteena voisivat toimia alueelliset sosiaalivakuutuslautakunnat, joiden päätöksistä valitettaisiin alueellisiin hallinto-oikeuksiin ja tarvittaessa edelleen valitusluvalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Lounais-Suomen sosiaalivakuutuslautakunnan mukaan valitusten määrää voitaisiin vähentää kehittämällä oikaisumenettelyä. Sosiaalivakuutuslautakunnassa käsiteltävien asioiden osalta siinä voitaisiin hyödyntää Kansaneläkelaitoksen aluekeskuksia. Oikaisuvaiheessa tulisi muutoksenhakijan vaatimukset ja käsitykset

selvittää nykyistä perusteellisemmin. Valitukset voitaisiin ohjata alueellisiin hallinto-oikeuksiin, jolloin läheisyysperiaate ja valitusviranomaisen riippumattomuus ja puolueettomuus toteutuisivat. Tarvittavan erityisasiantuntemuksen lisäämisen hallinto-oikeuksiin ei pitäisi olla sen ongelmallisempaa kuin lautakunnissakaan. Ylin muutoksenhakuaste olisi korkein hallinto-oikeus.

Itä-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta ei kannata sosiaalivakuutuslautakuntien ja tarkastuslautakunnan yhdistämistä. Lautakunta katsoo, ettei komitea ole juurikaan perustellut esitystään. Ainoana perusteluna on esitetty huoli lainkäytön yhtenäisyydestä. Lautakunta katsoo, että sosiaalivakuutuslautakuntien lähes 40 vuoden toiminnan ajalta ei voida osoittaa niiden lainkäytön olleen epäyhtenäistä. Muutenkin sosiaalivakuutuslautakuntien toiminta on täyttänyt hyvin sille asetetut vaatimukset. Asioiden käsittelyajat ovat olleet vain muutamia kuukausia. Komitean mietinnössä esitetty käsitys, jonka mukaan tarkastuslautakunnassa asioitten käsittelyaika olisi ollut keskimäärin neljä kuukautta, ei voine pitää paikkaansa. Ainakin Itä-Suomen sosiaalivakuutuslautakuntien päätöksistä tehtyjen valitusten käsittelyaika on tarkastuslautakunnassa ollut huomattavasti pitempi. Komitean ehdottama kaksiportainen järjestelmä ei ottaisi muun muassa läheisyysperiaatetta lainkaan huomioon.

Itä-Suomen sosiaalivakuutuslautakunnan mielestä kannattaisi tutkia vaihtoehtoa, jossa sosiaalivakuutuslautakunnista muodostettaisiin Kelasta riippumaton ensimmäinen muutoksenhakuaste. Toisena asteena olisi sosiaalioikeus/vakuutus oikeus. Toisena vaihtoehtona voitaisiin harkita sitä, että sosiaalivakuutuslautakunnista muodostettaisiin tarkastuslautakunnan alueellisia jaostoja, jotka toimisivat ensimmäisenä muutoksenhakuasteena. Samalla tulisi selvittää, voitaisiinko joitain toimeentuloturvas asioita siirtää käsiteltäviksi näissä alueellisissa muutoksenhakuelimissä ensimmäisenä asteena. Näitä asioita voisivat olla esimerkiksi opintotukiasiat sekä asumistukea ja lapsenhoitotukea koskevat muutoksenhakuasiat.

Pohjois-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta ei kannata ehdotusta. Sosiaalivakuutuslautakuntien ja tarkastuslautakunnan yhdistäminen heikentää läheisyysperiaatetta ja saattaa pidentää käsittelyaikoja. Sosiaalivakuutuslautakunnat tulisi säilyttää, mutta erottaa hallinnollisesti Kelasta. Ensimmäisenä muutoksenhakuasteena voisivat toimia sosiaalivakuutuslautakunnat, joiden päätöksistä valitettaisiin alueellisiin hallinto-oikeuksiin ja tarvittaessa edelleen valitusluvalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka toimisi tällöin vain ennakkopäätöstuomioistuimena.

Tapaturmalautakunta kannattaa muutoksenhakujärjestelmän rakennetta koskevia ehdotuksia, mutta esittää, että kaksiportaisen muutoksenhaun toteuttaminen myös rikosvahinkoasioissa pitäisi ottaa jatkotyöstämisen kohteeksi joko toimeentuloturvan muutoksenhaun jatkotyön aikana tai muussa yhteydessä.

Työttömyysturvalautakunta kannattaa kaksiasteista muutoksenhakujärjestelmää.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan mukaan opintotukiasioiden siirtämisellä suureen lautakuntaa ei saavutettaisi mitään erityisiä etuja nykytilaan verrattuna. Käytettävissä olevat toimintakertomustietoihin perustuvat tehokkuutta ja taloudellisuutta kuvaavat tunnusluvut eivät puolla opintotukiasioiden siirtämistä suurempaan lautakuntaan. Opintotuen myöntämisessä on vahvoja koulutuspolitiikkaan kuuluvia piirteitä ja näiden asioiden käsittelyssä tarvitaan koulualaan liittyvää asiantuntemusta. Opintotukiasioissa on tärkeää säilyttää nykyiset yhteydet opetusministeriöön.

Eläketurvakeskus kannattaa ehdotusta. Eläketurvakeskuksen mukaan kaksiportainen valitusjärjestelmä tulisi toteuttaa myös Suomen Pankin ja Kansaneläkelaitoksen henkilöstöä koskevissa asioissa jo ennen kuin lautakuntia perusteellisemmin organisoidaan uudelleen. Valitukset näissä asiaryhmissä olisi luontevaa ohjata valtion eläkelautakuntaan. Kansaneläkelaitoksen henkilöstön eläkkeet tulevat mukaan VILMAan sen voimantulosta 2004 alkaen, joten viimeistään silloin tulisi toteuttaa kaksiportainen valitustie myös näissä asioissa.

Valtiokonttori kannattaa ehdotusta. Eläkelautakuntien yhdistäminen voisi ehkä vähentää jonkin verran päällekkäistä työtä.

Kunnallisen työmarkkinalaitoksen mukaan eläkelautakuntien yhdistäminen on sinänsä omiaan selkeyttämään muutoksenhakujärjestelmää.

Kuntien eläkevakuutus puoltaa komitean kannanottoa toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmän säilyttämisestä erillisenä yleisistä hallintotuomioistuimista ja komitean ehdotusta eläkelautakuntien yhdistämisestä. Yhdistäminen mahdollistaisi sen, ettei eläkeasioiden ensimmäinen muutoksenhakuaste enää toimisi eläkelaitoksen yhteydessä vaan hallinnollisesti riippumattomana lainkäyttöelimenä. Yhdistäminen edistäisi myös eläkevalitusten ratkaisukäytännön ja menettelytapojen yhdenmukaistamista eri eläkejärjestelmiä koskevissa asioissa. Lautakuntien yhdistämisellä saavutettaisiin myös joustavuutta resurssien käyttöön, mikä osaltaan todennäköisesti nopeuttaisi valitusten käsittelyä.

Työeläkevakuuttajat TELA kannattaa eläkelautakuntien yhdistämistä, mutta yhdistämisen toteuttaminen edellyttää vielä lautakunnan rahoituskysymysten ja nimen selvittämistä.

Maatalousyrittäjien eläkelaitos MELA kannattaa kaksiasteista muutoksenhakujärjestelmää kaikissa MELA:n toimeenpanemissa asiaryhmissä sekä eläkelautakuntien yhdistämistä.

Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto kannattaa ehdotettua muutoksenhakujärjestelmää. Esimerkiksi Ruotsin mallin mukainen hajautettu, yleisiin hallintotuomioistuihin perustuva muutoksenhakujärjestelmä on johtanut epäyhtenäiseen ratkaisukäytäntöön ja pitkiin käsittelyaikoihin.

Helsingin yliopiston opintotukilautakunta, Jyväskylän yliopiston opintotukilautakunta, Lapin yliopiston opintotukilautakunta ja Jyväskylän yliopiston ylioppilaskunta vastustavat ehdotusta opintotuen muutoksenhakulautakunnan lakkauttamisesta ja asioiden siirtämisestä uuteen toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntaan. Ne korostavat käsittelyaikojen lyhentämisen ja opintoasioiden erityisasiantuntemuksen tarvetta.

Suomen Kuntaliitto kannattaa ehdotusta ja katsoo, että nykyinen lautakuntaprosessi on halvempaa ja joutuisampaa kuin mitä asioiden käsittely hallinto-oikeudessa yleensä on.

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry kannattaa ehdotusta.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry näkee sosiaalivakuutuslautakuntien lakkauttamisessa vaarana sen, että vakuutettujen olosuhteita koskeva asiantuntemus kapeutuu, jos ensimmäinen muutoksenhakuaste kaikissa toimeentuloturva-asioissa sijaitsee Helsingissä. Alueellisen kattavuuden turvaamista on syytä edelleen pohtia muutoksenhakulautakuntia koskevassa jatkotyössä. Myös rajoitetun muutoksenhakuoikeuden säilyttämistä korkeimpaan oikeuteen tulisi vielä harkita.

Svenska Lantproducenternas centralförbund SLC tukee ehdotusta pääosin. Muutoksenhakulautakuntien yhdistäminen edellyttää, että niille turvataan riittävät voimavarat, sillä käsittelyajat eivät saisi pidentyä nykyisestä.

Suomen Yrittäjät ry:n mukaan ehdotukset selkeyttävät kaksiasteista muutoksenhakujärjestelmää. Eläkelautakuntien yhdistämisessä tulee taata se, että lautakunnalla on käytettävissään riittävä yrittäjien eläkeasioiden ja yritystoiminnan asiantuntemus.

Akava, Palvelutyönantajat ry sekä *Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto* kannattavat ehdotusta.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry kannattaa ehdotusta pääosin, mutta esittää, että valitusoikeuden säilyttämistä korkeimpaan oikeuteen valitusluvalla eräissä tapauksissa tulisi vielä harkita.

Suomen Lakimiesliitto - Finlands Juristförbund ry korostaa tuomioistuinten riippumattomuutta ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. Muutoksenhakulautakunnat voisivat soveltua hallinnon sisäiseen oikaisumenettelyyn, mutta lainkäyttötehtävät ja varsinainen muutoksenhaku tulisi keskittää varsinaisiin tuomioistuimiin. Ensimmäisenä valitusasteena toimisi joko vakuutusosoikeus tai alueellinen hallinto-oikeus. Tämän päätöksestä tulisi järjestää riittävässä laajuudessa muutoksenhakumahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry pitää muutoksenhakulautakuntien määrän vähentämistä ja ylimääräisen muutoksenhaun ohjaamista korkeimpaan hallinto-oikeuteen kannatettavana.

Suomen Lääkäriliitto - Finlands Läkarförbund kannattaa ehdotusta. Erityisesti eläkelautakuntien yhdistäminen selkeyttäisi muutoksenhakujärjestelmää.

Suomen Asianajajaliitto kannattaa ehdotuksia, mutta kiinnittää huomiota siihen, ettei liittoa ole kuultu asiantuntijana komitean eikä työryhmän työn aikana.

Sotainvalidien Veljesliitto ry kannattaa ehdotusta kaksiasteisesta muutoksenhakujärjestelmästä sotilasvamma-asioissa.

Suomen Lukiolaisten Liitto ry kannattaa kaksiasteista muutoksenhakua koulumatkatukiasioissa.

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL pitää kaksiportaista muutoksenhakujärjestelmää hyvänä ja järjestelmän selkeyttämistä perusteltuna. Liitto näkee kuitenkin joitakin ongelmia opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämisessä toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntaan. Asioiden käsittelyajat eivät saa pidentyä eikä erityisasiantuntemusta saa vähentää.

Eläkeliitto ry tukee muutoksenhakujärjestelmän selkeyttämistä mutta katsoo, että pitemmällä aikajänteellä kaikkien erityistuomioistuinten asemaa on syytä tarkastella erikseen. Alueellisen tasapuolisuuden turvaamiseksi yksi mahdollinen keino on vakuutusosoikeuden ja muutoksenhakulautakuntien hajasijoittaminen pääkaupunkiseudun ulkopuolelle. Muutoksenhakuoikeutta korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulisi laajentaa.

Eläkkeensaajien Keskusliitto EKL ry kannattaa kaksiportaista muutoksenhakua eläkeasioissa ja eläkelautakuntien yhdistämistä. Ansioeläkelautakuntien yhdistäminen on perusteltua nykyisessä tilanteessa, jossa julkisen ja yksityisen sektorin eläkejärjestelmät lähenevät toisiaan ja viimeisen laitoksen periaate ulotetaan koskemaan myös julkista sektoria.

Vakuutusongelmaisten liitto ry kiinnittää huomiota muun muassa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteisiin Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja katsoo, että ainakin työtaturma-asoiden käsittely tulee ohjata käräjäoikeuksiin.

3.2 Muutoksenhakulautakuntien asema ja kokoonpanot

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Valituksia käsittelevien lautakuntien organisatorisesti itsenäisen aseman vahvistamiseksi

- kaikki muutoksenhakulautakunnat asettaisi valtioneuvoston yleisistunto,
- kaikki muutoksenhakulautakunnat olisivat budjettitaloudellisesti riittävän erillisiä niistä viranomaisista tai laitoksista, joiden päätöksistä tehtyjä valituksia niissä käsitellään,
- puheenjohtajat määrättäisiin tehtävänsä toistaiseksi, ja
- pääsääntönä olisi, että muutoksenhakulautakuntien puheenjohtajat olisivat päätoimisia.

Muutoksenhakulautakunnan päätoimisen puheenjohtajan tulisi olla lakimies ja perehtynyt lautakunnassa käsiteltäviin etuusjärjestelmiin. Muutoksenhakulautakuntien sivutoimisten jäsenten tulisi olla perehtyneitä lautakunnassa käsiteltäviin etuusjärjestelmiin. Lääkärjäsen osallistuisi muutoksenhakulautakunnassa käsittelyyn asiassa, jonka ratkaisemiseen lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa.

Eläketurvan muutoksenhakulautakunnassa olisi työelämän ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevia jäseniä, jotka nimettäisiin työmarkkinajärjestöjen ehdotusten pohjalta. Maatalousyrittäjien eläkeasioissa olisi maatalousyrittäjien oloja tuntevia jäseniä ja yrittäjien eläkeasioissa yrittäjien oloja tuntevia jäseniä, jotka nimettäisiin maatalousyrittäjien ja yrittäjien järjestöjen ehdotusten pohjalta.

Toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnassa olisi etuudensaajien oloja tuntevia jäseniä. Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnassa olisi työelämän ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevia jäseniä, jotka nimettäisiin työmarkkinajärjestöjen ehdotusten pohjalta.

Tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnassa olisi työelämän ja työmarkkinoiden olosuhteiden tuntevia jäseniä, jotka nimettäisiin työmarkkinajärjestöjen ehdotusten pohjalta. Maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslain ja sairausvakuutuslain mukaisen omavastuuajan korvaamisesta maatalousyrittäjille annetun lain mukaisissa asioissa lautakunnassa olisi maatalousyrittäjien oloja tuntevia jäseniä, jotka nimettäisiin maatalousyrittäjien järjestöjen ehdotusten pohjalta. Sotilasvamma-asioissa tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnassa olisi etuudensaajien oloja tuntevia jäseniä ja sotilasjäseniä.

Lausunnot:

Eduskunnan oikeusasiamies kannattaa muutoksenhakulautakuntien riippumattoman aseman vahvistamista, mutta katsoo, ettei mietinnöstä selviä, miten lautakuntien organisatorinen riippumattomuus aiotaan konkreettisesti toteuttaa. Oikeusasiamiehen mukaan olisi tarkoin huolehdittava siitä, että muutoksenhakulautakunnat myös käytännössä todella ovat ensiasteen laitoksista erillisiä muutoksenhakuelimiä.

Eduskunnan oikeusasiamies viittaa lausuntoon liittämäänsä 19.12.2000 annettuun päätökseen muutoksenhakulautakuntien jäsenten puolueettomuudesta ja pitää tärkeänä, että mietinnön jatkotyössä otetaan konkreettisesti kantaa muutoksenhakulautakuntien jäsenten riippumattomuuden vaatimukseen. Päätöksessään hän katsoi muun muassa, ettei voida pitää hyväksyttävänä menettelyä, jossa yksi lautakunnan lääkärijäsen käsittelee yhden ja toinen toisen vakuutusyhtiöryhmän ratkaisuihin kohdistuneita valituksia. Yhtenäisen ratkaisukäytännön turvaaminen edellyttää, että muutoksenhakulautakunnan lääkärijäsen arvioi ja käsittelee kaikkia sellaisia lautakunnassa vireillä olevia valitusasioita, jotka vaativan hänen oman erikoisalansa osaamista. Muutoksenhakulautakuntien lääkärijäsenten ei tulisi toimia lainkaan vakuutusyhtiöissä vakuutuslääkäreinä.

Eduskunnan oikeusasiamies pitää lautakuntien puheenjohtajia koskevia linjauksia perusteltuina. Työelämän ja työmarkkinoiden olosuhteiden asiantuntemuksen osalta oikeusasiamies toteaa, että tältä osin ei oikeusasiamiehelle lähetetyissä kanteluissa ole esitetty tyytymättömyyden ilmaisuja eikä hän ole laillisuusvalvontatyössään muutoinkaan havainnut ongelmia tässä suhteessa.

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnittää huomiota myös asioiden käsittelyn joutuisuuteen, sillä kyse on yksityisten ihmisten perustoimeentulosta. Käsittelyajat ovat oikeusasiamiehen käsityksen mukaan toimeentuloturva-asioissa kokonaisuudessaan liian pitkiä ja viivästykset ovat yleisiä. Yksittäisen etuuden hakijan kannalta kyseessä on hänen asiansa käsittelyn kokonaisuus, joka alkaa hakemuksen jättämisestä ja päättyy viimeisen muutoksenhakuasteen ratkaisuun. Oikeusasiamiehen mukaan muutoksenhakulautakunnilla tulee olla käytettävissään riittävät voimavarat sen turvaamiseksi, että päätökset annetaan kohtuullisessa käsittelyajassa, minkä lisäksi päätökset tulee perustella yksilöllisesti. Oikeusasiamies on liittänyt lausuntoonsa 31.12.1996 antamansa päätöksen, jossa todetaan, että

työkyvyttömyysasioissa ja yksilöllistä varhaiseläkettä koskevissa asioissa annetut kielteiset päätökset eivät ole aina olleet asianmukaisesti ja yksilöllisesti perusteltuja.

Sisäasiainministeriö toteaa, että muutoksenhakuelinten kokoonpanoon liittyy vaikeita kysymyksiä niin kuin eriävistä mielipiteistä ilmenee.

Opetusministeriö toteaa, että opintotukijärjestelmällä on myös koulutuspoliittisia tavoitteita. Koulutusjärjestelmän tuntemus on nykyisin otettu huomioon opintotuen muutoksenhakulautakunnan kokoonpanossa. Se ratkaisee asioita kahdessa kokoonpanossa, joista toinen on keskittynyt korkeakouluopiskelijoiden ja toinen muiden opiskelijoiden valituksiin. Koulutuspoliittisen asiantuntemuksen säilyttäminen myös tulevaisuudessa on tärkeää, joten opintotukivalitukset tulisi käsitellä niihin keskittyvässä muutoksenhakulautakunnassa.

Opetusministeriö pitää ehdotusta lautakuntien päätoimisista puheenjohtajista tarkoituksenmukaisena yhdenmukaisen ratkaisukäytännön turvaamisen kannalta ja katsoo, että opintotuen muutoksenhakulautakunnalla voisi olla päätoiminen puheenjohtaja. Toisaalta nykyinen malli, jossa puheenjohtajana toimii määräajaksi nimetty koulutusjärjestelmään perehtynyt lakimies, turvaa ehdotettua paremmin koulutuspoliittisten näkökohtien huomioon ottamisen päätöksenteossa. Ratkaisukäytännön yhdenmukaisuutta voidaan turvata myös lautakunnan työnjakoa kehittämällä. Lakimiesjäseniltä tulisi edellyttää opintotukijärjestelmän tuntemuksen asemesta koulutusta koskevan lainsäädännön tuntemusta, sillä käytännössä opintotukijärjestelmää tuntevat lakimiehet toimivat usein opintotukihallinnossa. Etuudensaajien olosuhteita tuntevien jäsenten nimeämismenettelystä tulisi säätää ehdotettua yksityiskohtaisemmin. Jos päädytään ehdotettuun laajaan toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntaan, tämän lautakunnan jaostoihin tulisi nimetä nimenomaan jaoston toimialaan kuuluviin asioihin perehtyneitä jäseniä.

Sosiaali- ja terveysministeriö puoltaa komitean ehdotuksia toimeentuloturvan muutoksenhakuelinten itsenäisen aseman vahvistamiseksi. Ministeriö pitää tärkeänä, että valtioneuvosto asettaa kaikki muutoksenhakulautakunnat ja että niiden puheenjohtajat ovat päätoimisia. Tämä on välttämätöntä yhtenäisen ratkaisukäytännön sekä suullisten kuulemisten käytännön järjestelyjen vuoksi. Ministeriö toteaa, että mietinnössä ei ole käsitelty tarkemmin kaikkien muutoksenhakuelinten budjettitaloutta ja hallinnollista asemaa. Lienee selvää, että työttömyysturvan muutoksenhakuelin ja toimeentuloturvan muutoksenhakuelin ovat sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla vastaavanlaisina virastoina kuin nykyisin tarkastuslautakunta ja työttömyysturvalautakunta. Eläketurvan muutoksenhakulautakunnasta on mietinnössä todettu, että se voisi kuulua sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle. Tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnasta ei mietinnössä ole mainittu edes sitä, että se kuuluisi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle. Nämä asiat tulisi selvittää jatkovalmistelussa.

Sosiaali- ja terveysministeriön mielestä vakuutus oikeuden alaisten muutoksenhakuelinten nimistä tulisi näkyä selvästi, että kyseessä ovat tuomioistuimen tyyppiset lainkäyttöelimet, jotka antavat täytäntöönpanokelpoisia päätöksiä. Niiden nimen pitää perustua tosiasialliseen toimintaan eikä olla riippuva inen siitä, onko toimielin oikeusministeriön hallinnonalalla.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä vakuutuslääketieteellisen asiantuntemuksen edellyttämistä muutoksenhakuelinten lääkärijäseniltä. Voimassa olevassa laissa tätä edellytetään esimerkiksi eläkelautakunnan ja tapaturmalautakunnan lääkärijäseniltä. Ministeriö ei pidä tarpeellisena, että lapsilisää, lasten kotihoidon tukea, äitiysavustusta, sotilasavustusta ja yleistä asumistukea koskevissa asioissa muutoksenhakulautakunnassa olisi mukana myös etuudensaajien olosuhteita tuntevia jäseniä.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lisäksi, ettei komitea ole käsitellyt eikä esittänyt muutoksenhakuelimien esittelijöiden toimimista myös jäsenenä. Vakuutus oikeudessa vakuutussihteerit toimivat asioiden esittelijänä ja esittelemissään asioissa lakimiesjäsenenä. Tätä tulisi harkita myös muutoksenhakulautakunnissa.

Työministeriö pitää puolueettomuuden ja riippumattomuuden kannalta perusteltuna, että työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnassa ei enää olisi työvoimaviranomaisen edustajaa. Muutoksenhaun uudistamisen taustalla olleiden lähtökohtien ja tavoitteiden toteutuminen edellyttää kuitenkin, että muutoksenhakulautakunnassa turvataan jäsenten riittävä työvoimapolitiikan tuntemus, ja toisaalta sitä, että lautakunnassa edustettuna olevien intressitahojen jäsenten osalta vastaavasti edellytetään puolueettomuutta ja riippumattomuutta lainvalmistelun sekä etuusjärjestelmien toimeenpanon yhteydessä syntyneistä ennakkokäsityksistä.

Korkein oikeus kiinnittää huomiota ehdotukseen siltä osin kuin siinä on käsitelty edunvalvontajärjestöjen edustusta muutoksenhakuelimessä. Oikeus korvaukseen tapaturma-asioissa määräytyy lain suhteellisen yksityiskohtaisten säännösten mukaisesti. Etuuden myöntäminen perustuu siksi näiden säännösten soveltamista tarkoittavaan oikeudelliseen harkintaan. Korkein oikeus katsoo, että edunvalvontajärjestöjen edustus muutoksenhakuelimessä on ongelmallista.

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan komitean ehdotukset muutoksenhakulautakuntien asemasta ja kokoonpanosta vahvistavat näiden toimielinten asemaa lainkäyttöeliminä. Korkein hallinto-oikeus korostaa sitä, että järjestelmän kehittäminen muodostaa kokonaisuuden, joten tulisi huolehtia siitä, ettei muutoksenhakulautakuntia koskeva uudistus aiheetta viivästyisi.

Vakuutus-oikeus kannattaa ehdotusta. Jos rikosvahinkoasiatkin ohjattaisiin ensin muutoksenhakulautakuntaan, tulisi tällöin vielä erikseen päättää muutoksenhakulautakunnan sivutoimisten jäsenten erityisasiantuntemuksen laadusta. Vakuutus-oikeus katsoo, että lautakuntien lääkärijäsenet tulee nimittää kokonaan vakuutus- ja eläkelaitosten ulkopuolelta, sillä lautakuntien tulee olla riippumattomia ja niissä toimivien henkilöiden tulee myös näyttää puolueettomilta.

Helsingin hallinto-oikeus pitää lautakuntien organisatorisesti itsenäisen aseman vahvistamista koskevia ehdotuksia onnistuneina. Toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnissa käsiteltävät asiat eivät kuitenkaan luonteeltaan siinä määrin poikkea yleisissä tuomioistuimissa tai yleisissä hallintotuomioistuimissa käsiteltävistä asioista, että niissä tarvittaisiin maallikkojäsenten edustamaa erityistä yhteiskunnallista asiantuntemusta. Erityisasiantuntemuksen turvaaminen saattaa olla joissakin asiaryhmissä tarpeen, mutta lainkäytön riippumattomuuden toteuttamisen kannalta olisi tärkeää, ettei tällaisia asiantuntijajäseniä nimettäisi ainakaan työmarkkinajärjestöjen tai muiden intressitahojen ehdotuksesta.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus toteaa, että lautakuntien jäsenten sivutoimisuus ei näytä toimivalta järjestelmältä, mikäli suullisia käsittelyjä olisi runsaasti. Sellaiset asiantuntijajäsenet kuin lääkärijäsenet voisivat kyllä olla sivutoimisia. Hallinto-oikeus yhtyy Rajja Huhtasen eriävään mielipiteeseen ja sen perusteluihin lautakuntien ja vakuutus-oikeuden ns. intressiperusteisten jäsenten sopimattomuudesta hallintolainkäyttöelimissä. Hallinto-oikeuden käsityksen mukaan vain selvät asiantuntijajäsenet kuten lääkärijäsenet ovat hallintolainkäytön puolueettomuuden ja uskottavuuden kannalta mahdollisia. Hallinto-oikeus pitää tätä kysymystä erittäin tärkeänä muotoiltaessa hallintolainkäytön organisaatiota toimeentuloturva-asioissa. Jos nämä asiat joskus organisoitaisiin yleisiin hallintotuomioistuihin, ei voisi tulla kysymykseen, että hallinto-oikeuksissa olisi intressiperusteisia jäseniä näissä asioissa.

Vaasan hallinto-oikeuden mukaan sosiaalivakuutuslautakunnat ovat toimineet hyvin eikä niitä tule yhdistää yhdessä tarkastuslautakunnan kanssa yhdeksi toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnaksi. Ehdotus ei turvaa alueellisen tasa-arvon, ratkaisujen yhdenmukaisuuden ja asioiden joutuisan ratkaisemisen toteutumista. Suuressa lautakunnassa asiat saattaisivat ruuhkautua ja käsittelyajat pidentyä huomattavasti. Tällöin eivät voimavarat riittäisi päätösten parempaan perusteleamiseen ja tätä kautta valitusten määrän pitämiseen kohtuullisena. Tehokas lautakuntavaihe ennen tuomioistuin käsittelyä ohjaa tuomioistuimeen ne asiat, jotka sinne kuuluvat. Näin tapahtuu nykyisin esimerkiksi veroasioissa.

Kouvolan hallinto-oikeuden mukaan muutoksenhakulautakuntien asema ei tulisi olemaan kyllin itsenäinen, jotta kansalaiset voisivat luottaa niihin riippumattomina ja puolueettomina lainkäyttöeliminä.

Niihin kuuluisi päätoimisina vain puheenjohtaja ja esittelijät sekä toimistohenkilökunta, mutta jäsenet olisivat vain sivutoimisia. On ilmeistä, että lautakuntiin ei saataisi sellaisia kulloinkin kyseessä oleviin etuusjärjestelmiin perehtyneitä sivutoimisia jäseniä, joiden päätoimi ei muodostaisi riippumattomuusongelmaa. Työmarkkinajärjestöjen ehdotusten pohjalta nimettävät jäsenet erityisesti eivät ulospäin näyttäisi riippumattomilta.

Oulun hallinto-oikeus ei pidä lainkäyttöelimen riippumattomuusvaatimuksen kannalta asianmukaisena menettelyä, jossa jäsenten valitseminen perustuu edunvalvontajärjestöjen tekemiin ehdotuksiin.

Eläkelautakunta pitää ehdotuksia eläketurvan muutoksenhakuelinten itsenäisen aseman vahvistamisesta ja niiden asteittaisesta yhdistämisestä perusteltuina. Vakuutusosoikeuden alaisten muutoksenhakuelinten nimen tulisi luoda oikea mielikuva käytettävästä oikeuskeinosta, joten toimeentuloturvan ensimmäisen muutoksenhakuasteen lainkäyttöelimiä tulisi nimittää oikeuksiksi. Niiden nimet voisivat olla sosiaaliturvaoikeus, tapaturmaoikeus, eläkeoikeus ja työttömyysturvaoikeus. Niiden päätöksistä valitettaisiin vakuutusylioikeuteen. Eläkelautakunta esittää myös, että ainakin eläkelautakunnan ja tapaturmalautakunnan lääkärijäseniltä edelleen edellytettäisiin perehtyneisyyttä vakuutuslääketieteeseen.

Valtion eläkelautakunta ei kannata eläkelautakuntien yhdistämistä ainakaan nopealla aikataululla. Valtion eläkelautakunta toteaa, että lautakuntien itsenäistä asemaa riippumattomina hallinnollisina lainkäyttöeliminä tulee edelleen vahvistaa ja muun muassa lautakuntien nimestä tulee selvästi ilmetä, että kyseessä on itsenäinen lainkäyttöelin. Valtion eläkelautakunnan nimenä olisi valtion eläkeoikeus (statens pensionsrätt). Suunnitellun eläketurvan muutoksenhakulautakunnan nimen tulisi olla eläkeoikeus (pensionsrätt) ja sen kokoonpanossa tulisi turvata lääketieteellinen asiantuntemus sekä työelämän, työolojen ja työmarkkinoiden erityisasiantuntemus.

Kuntien eläkelautakunta toteaa, että eläkelautakuntien yhdistämiseen liittyy vielä monia selvittämättömiä kysymyksiä, sillä lautakunnat eroavat toisistaan monelta osin. Siirtymävaiheen tuleekin olla riittävän pitkä ja yhdistämistä tulee edeltää perusteellinen selvitystyö. Selvitystyössä tulee kiinnittää erityistä huomiota päätoimisen puheenjohtajan sekä varapuheenjohtajan tai varapuheenjohtajien valintamenettelyyn. Lautakunnan lääkärijäseniltä tulisi edellyttää perehtyneisyyttä vakuutuslääketieteeseen. Jäsenistössä tulee edelleen olla työelämän ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevia jäseniä. Rahoitus tulee edelleen järjestää ensisijaisesti kunkin lautakunnan edustaman eläkejärjestelmän piiristä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnan henkilöstön määrässä on otettava huomioon esittelevän henkilöstön lisäksi myös toimisto- ja kirjaamohenkilökunnan tarve. Tarkastuslautakunnan mukaan muutoksenhakulautakunta-nimi ei riittävästi viestitä ulospäin sitä, että kyseessä on tuomioistuimen kaltainen elin. Tästä syystä nimeen tulisi sisältyä sana oikeus.

Etelä-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta tukee ehdotusta, mutta kiinnittää huomiota siihen, että uudella muutoksenhakuelimellä tulisi olla käytettävissään riittävä määrä päteviä esittelijöitä. Lisäksi on turvattava korkeatasoinen lääketieteellinen asiantuntemus. Lääketieteellisten päätösten laatu paranisi huomattavasti, jos esittelijä saisi perustelujen laatimiseen tarvittaessa apua lautakunnan lääkärijäseneltä. Kohtuullinen käsittelyaika lautakunnassa olisi korkeintaan 4 kuukautta. Sosiaalivakuutuslautakunnassa tätä pidemmät käsittelyajat ovat johtaneet siihen, että esittelijät ovat joutuneet antamaan vakuutetuille puhelimitse toimeentulon järjestämiseen liittyvää neuvontaa ja myös kanteluiden määrä on lisääntynyt. Toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnan päätösten yhdenmukaisuuden valvonnan ei tulisi olla pelkästään yhden päätoimisen puheenjohtajan varassa, sillä päätöksiä tehtäisiin vuodessa noin 19 000. Lautakuntaan tulisivatkin perustaa asiaryhmittäin esimerkiksi jaostopäällikön virkoja, joihin myös kokeneimmat esittelijät voisivat hakeutua.

Lounais-Suomen sosiaalivakuutuslautakunnan mukaan lautakuntatyyppisen järjestelmän säilyttäminen on tuonut mukanaan historiallisena perinteenä myös intressiedustuksen lautakuntien kokoonpanoihin. Tältä osin Lounais-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta yhtyy professori Raija Huhtasen eriävään

mielipiteeseen ja katsoo, että intressiedustuksesta pitäisi riippumattomissa hallintolainkäyttöelimissä kokonaan luopua. Sosiaalivakuutuslautakuntien ja tarkastuslautakunnan yhdistäminen pidentäisi huomattavasti käsittelyaikoja. Tämä ehdotus ei myöskään turvaa läheisyysperiaatteen toteutumista eikä objektiivista riippumattomuutta siten kuin asioiden käsittely hallinto-oikeuksissa. Asioiden käsittelyä ei myöskään tulisi keskittää Helsinkiin, jossa on vaikea saada pysyvää esittelijäkuntaa.

Lounais-Suomen sosiaalivakuutuslautakunnan mukaan valitusten lukumäärään saattaisi olla mahdollista vaikuttaa tehostamalla oikaisumenettelyä, joka voisi sosiaalivakuutuslautakuntien käsittelemissä asioissa tapahtua Kansaneläkelaitoksen aluekeskuksia hyödyntäen. Kun ensimmäinen varsinainen valitusaste olisi alueellinen hallinto-oikeus, toteutuisi läheisyysperiaate samoin kuin valitusviranomaisen riippumattomuus ja puolueettomuus.

Myöskään *Länsi-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta*, *Itä-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta* ja *Pohjois-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta* eivät kannata sosiaalivakuutuslautakuntien ja tarkastuslautakunnan yhdistämistä. Se heikentäisi läheisyysperiaatetta ja saattaisi pidentää käsittelyaikoja. Länsi-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta ja Pohjois-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta katsovat, että valitukset olisi parempi ohjata ensin nykyisen kaltaisiin sosiaalivakuutuslautakuntiin ja sieltä esimerkiksi yleisiin hallinto-oikeuksiin. Lisäksi Pohjois-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta toteaa, että jos toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunta kuitenkin perustetaan, siinä voisi olla eri paikkakunnilla toimivia jaostoja. Itä-Suomen sosiaalivakuutuslautakunnan mielestä kannattaisi tutkia vaihtoehtoa, jossa sosiaalivakuutuslautakunnista muodostettaisiin Kelasta riippumaton ensimmäinen muutoksenhakuaste. Toisena asteena olisi sosiaalioikeus/vakuutusosoikeus. Toisena vaihtoehtona voitaisiin Itä-Suomen sosiaalivakuutuslautakunnan mukaan harkita sitä, että sosiaalivakuutuslautakunnista muodostettaisiin tarkastuslautakunnan alueellisia jaostoja, jotka toimisivat ensimmäisenä muutoksenhakuasteena.

Tapaturmalautakunta kannattaa ehdotuksia pääosin, mutta katsoo, että lääkärijäsenten tulisi olla vakuutuslääketieteeseen perehtyneitä. Tätä edellytetään nykyisin ainakin tapaturma- ja työeläkeasioissa. Lautakunta-nimi antaa erheellisen käsityksen muutoksenhakulautakuntien asemasta. Nykyisin tapaturmalautakunta sekoitetaan jatkuvasti suosituksia antavaan alan sisäiseen tapaturma-asioiden korvauslautakuntaan. Jos nimeksi muutettaisiin esimerkiksi tapaturma-asioiden oikeusistuin tai lyhyemmin tapaturmaoikeus, annettaisiin muutoksenhakijalle oikea kuva lainkäyttöelimen asemasta oikeudenkäytössä.

Työttömyysturvalautakunta katsoo, että nykyoloissa lautakunnan tehtävät tulevat hoidetuiksi sivutoimisen puheenjohtajan ja toimistopäällikön välisellä työnjaolla. Mikäli suulliset käsittelyt lisääntyvät merkittävästi, on päätoimisesta puheenjohtajuudesta hyötyä lautakunnan työssä. Nimittävälle viranomaiselle tulisi kuitenkin jättää asiassa harkintavaltaa. Voimassa oleva säännös siitä, että puheenjohtaja voi olla päätoiminen, on lautakunnan mukaan asianmukainen. Työttömyysturvalautakunta kiinnittää huomiota myös esittelijän asemaan ja pitää tarpeellisena selvittää, miten esittelijän roolia voitaisiin kehittää vastaamaan esittelijän tehtäviä vakuutusosoikeudessa, jossa esittelijä on työttömyysturvasioissa jaoston jäsen. Työttömyysturvalautakunta pitää perusteltuna, että lautakunnalla olisi ministeriöstä erillinen budjetti. Työvoimaviranomaisen edustuksen poistaminen voisi heikentää työvoimapaalvelujen asiantuntemusta, joten lautakunnan jäsenyyden esteenä ei tulisi olla pelkästään se seikka, että virkamies työskentelee työministeriössä. Oleellista on esteellisyys, joten virkamiehen tulisi voida olla jäsenenä, ellei hän valmistelee lautakunnan soveltamaa lainsäädäntöä tai anna työttömyysturvaan liittyviä ohjeita eikä käytä muutakaan työttömyysturvaan liittyvää päätöksentekovaltaa.

Opintotuen muutoksenhakulautakunta korostaa opintoasioiden asiantuntemuksen merkitystä. Nykyisin tämä muutoksenhakulautakunta toimii kahtena jaostona, joista ensimmäisessä on yliopisto- ja korkeakouluopintojen tuntemusta ja toisessa jaostossa toisen asteen opintojen tuntemusta. Muutoksenhakulautakunta ei kannata opintotukiasioiden siirtämistä suureen lautakuntaan, mutta jos ne siirrettäisiin, myös jaostojen asiantuntemuksen turvaaminen tulisi ottaa huomioon. Päätoimisella puheenjohtajalla ei olisi suuressa lautakunnassa niinkään merkitystä valitusasioiden käsittelyssä, vaan pikemminkin lautakunnan hallinnollisissa asioissa.

Eläketurvakeskus kannattaa ehdotusta ansioeläkelautakuntien yhdistämisestä sekä niiden saattamisesta budjettitaloudellisesti ja organisatorisesti erilliseksi yksiköksi. Muutoksenhaun selkeyden kannalta olisi tärkeää, että lautakuntien yhdistäminen toteutettaisiin mahdollisimman pian VILMA-lainmuutoksen tultua voimaan vuoden 2004 alussa. Eläketurvan muutoksenhakulautakunnan rahoitus voitaisiin yksityisen ja kunnallisen sektorin osalta hoitaa edelleen eläkejärjestelmän varoin. Rahoitus voisi tapahtua saman mallin mukaan kuin nykyisin tapaturmalautakunnan rahoitus. Rahoitusvastuu voisi jakaantua eläkejärjestelmien kesken esimerkiksi asiamäärien perusteella. Eläketurvakeskus ei pidä onnistuneena lautakunta-sanaa muutoksenhakulautakuntien nimenä. Nimen valinnassa on olennaisempaa nimen antama mielikuva puolueettomasta oikeudenkäyttöelimestä kuin hallinnollinen organisaattiorakenne.

KELA korostaa riittävien resurssien tarvetta siinä tapauksessa, että sosiaalivakuutuslautakunnat lakkautetaan ja asiat siirretään uuteen toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntaan. Suurin osa nykyisin sosiaalivakuutuslautakunnissa käsiteltävistä asioista koskee sairausvakuutusta (yhteensä noin 5 000 asiaa vuodessa). Sairausvakuutuksen päiväraha muodostaa henkilön pääasiallisen toimeentulon. Sama koskee äitiys-, isyys- ja vanhempainrahaa. Tämän vuoksi on tärkeää, että päivärahaa koskevat valitukset käsitellään mahdollisimman nopeasti.

Valtiokonttorin mukaan tapaturmalautakunnan puheenjohtajalla ja lakimiesjäsenellä tulisi olla perehtyneisyyttä ja mielellään myös kokemusta sotilasvammakorvauksia koskevasta, eräitä erityispiirteitä sisältävästä korvauskäytännöstä.

Kunnallinen työmarkkinalaitos toteaa, että ehdotuksessa ei ole otettu kantaa lautakuntien tarkempaan organisointiin. Lautakuntien resursseihin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Velvollisuus suullisen käsittelyn järjestämiseen vaikuttaa jäsenten ajankäyttöön, joten sivutoimisten jäsenten määrää voi olla tarpeen lisätä nykyisestä. Kunnallisen työelämän ja KVTEL-järjestelmän erityispiirteiden tuntemus tulee jatkossakin turvata.

Kuntien eläkevakuutus pitää tärkeänä kunnallisen työelämän asiantuntemuksen säilyttämistä sekä muutoksenhakulautakunnassa että vakuutusosoikeudessa. Kuntien eläkevakuutus puoltaa komitean enemmistön esitystä siitä, että käsiteltäessä kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain soveltamisen piiriin kuuluvia valituksia eläkelautakunnan ja vakuutusosoikeuden kokoonpanoon kuuluisivat kunnallisten pääsopijajärjestöjen ja kuntatyönantajan ehdottamat jäsenet.

Työeläkevakuuttajat TELA kannattaa ehdotusta. Työeläkevalituksia käsittelevän lautakunnan nimenä tulisi olla esimerkiksi "työeläketurvan muutoksenhakulautakunta", sillä kansaneläkkeitä koskevia valituksia käsiteltäisiin ehdotetussa toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnassa. Eläkelautakuntien yhdistäminen edellyttää vielä ennen toteuttamistaan lautakunnan rahoituskysymysten ja nimen selvittämistä. Lautakuntien lääkärijäsenillä tulisi olla vakuutuslääkärin erityispätevyys. TELA pitää tärkeänä, että ansioeläketurvan muutoksenhakulautakunnan jäsenillä on työelämän ja työmarkkinoiden tai yritystoiminnan olosuhteiden tuntemusta.

Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto kannattaa ehdotusta, mutta vakuutusosoikeuden alaisten muutoksenhakuelinten nimistä tulisi ilmetä, että kyseessä ovat tuomioistuimen kaltaiset, täytäntöönpanokelpoisia päätöksiä antavat lainkäyttöelimet. Ensimmäisen oikeusasteen nimenä tulisi siten olla oikeus/oikeusaste tai tuomioistuin lautakunnan asemesta. Muutoksenhakulautakuntien lääkärijäseniltä tulisi korvauskäytännön yhdenmukaisuuden turvaamiseksi edellyttää perehtyneisyyttä vakuutuslääketieteeseen niin kuin nykyisinkin esimerkiksi eläkelautakunnassa ja tapaturmalautakunnassa.

Tapaturmavakuutuslaitosten liitto pitää tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakuntaa koskevia ehdotuksia muutoin perusteltuina, mutta katsoo, että muutoksenhakulautakuntien nimiä on vielä syytä harkita jatkovalmistelussa. Tapaturmalautakunnan nimen muuttaminen tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnaksi olisi omiaan aiheuttamaan entistä enemmän sekaannusta tapaturma-asiain korvauslautakunnan kanssa. Komiteamietinnössä esiin tuotu oikeus/oikeusaste -nimitys korostaisi

muutoksenhakuelimen todellista asemaa lainkäyttöelimenä. Liitto kiinnittää myös huomiota muutoksenhakulautakuntien toiminnan rahoitukseen ja toteaa, että jatkotyössä pohdittaneen, kuinka budjettitaloudellinen erillisuus toteutuu ja kuinka muutoksenhakuelimen rahoitus olisi järjestettävä tarkoituksenmukaisella tavalla.

Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry:n mukaan tulisi harkita muutoksenhakulautakuntien asettamista ministeriön eikä valtioneuvoston yleisistunnon tasolla.

Helsingin yliopiston opintotukilautakunta, Jyväskylän yliopiston opintotukilautakunta ja Lapin yliopiston opintotukilautakunta vastustavat opintotuen muutoksenhakulautakunnan lakkauttamista ja asioiden siirtämistä perustettavaan toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntaan. Tällainen siirto ei ilmeisesti lyhentäisi käsittelyaikoja. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan säilyttäminen on perusteltua opintotuen erityispiirteiden vuoksi. Nykyisin opintotuen muutoksenhakulautakunta on pahasti ruuhkautunut, joten opiskelijoiden edun mukaista olisi lisätä opintotuen muutoksenhakulautakunnan resursseja, jotta käsittelyajat saataisiin lyhennettyä. Jos opintotukiasiat kuitenkin siirrettäisiin toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntaan, tässä lautakunnassa tulisi olla sekä toisen asteen että korkea-asteen koulutusta hyvin tuntevia asiantuntijajäseniä, sillä käsittelyssä tulisi turvata koulutus- ja opintososiaalisten asioiden tuntemus. Helsingin yliopiston opintotukilautakunta korostaa myös lääkärijäsenen tarvetta ja opiskelijoiden edustusta ja toteaa, ettei muutoksenhakulautakunnassa saisi enää olla opetusministeriön virkamiehiä, koska he joutuisivat soveltamaan sellaisia työantajansa antamia ohjeita, joihin lautakunnan pitää ottaa kantaa itsenäisenä lainkäyttöelimenä.

Suomen Kuntaliitto katsoo, että kunnallisten olosuhteiden, työelämän ja KVTEL-järjestelmän tuntemus tulee jatkossakin selkeästi turvata myös lautakuntien osalta.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry ja Svenska Lantproducenternas centralförbund SLC katsovat, että maatalousyrittäjien oloja tuntevia jäseniä tulisi olla myös työttömyysturvalautakunnassa. MTK toteaa, että muutoksenhakulautakuntien kokoonpanoa koskevan ehdotuksen mukaan maatalousyrittäjien ehdotusten pohjalta nimetyt jäsenet osallistuisivat ansioeläkeasioissa vain maatalousyrittäjien eläkkeitä ja tapaturmavakuutusasioissa vain maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslakia ja sairausvakuutuslain mukaisen omavastuuajan korvaamista koskeviin asioihin. Käytännössä lienee kuitenkin tarkoituksenmukaista, että muutoksenhakulautakunnat toimivat jaostoina, joissa kaikki jäsenet osallistuvat kaikkien esiteltävien asioiden käsittelyyn.

Suomen Yrittäjät ry:n mukaan eläkelautakuntien yhdistämisessä tulee taata se, että lautakunnalla on käytettävissään riittävä yrittäjien eläkeasioiden ja yritystoiminnan asiantuntemus käsiteltäessä yrittäjien eläkeasioita. Lisäksi työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnassa tulisi olla yrittäjien työttömyysturvajärjestelmää tuntevia asiantuntijoita, jotka nimettäisiin yrittäjien järjestöjen ehdotusten pohjalta. Ongelmallisia ovat esimerkiksi kysymykset, jotka liittyvät yrittäjän perheenjäsenen asemaan, siirtymiseen yrittäjäkassasta työntekijäkassaan sekä yritystoiminnan päättymisajankohtaan ja työttömyyden alkamisajankohtaan. Myös tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnalla tulisi olla käytettävissään yrittäjien asioita tuntevia asiantuntijoita. Vaikka yrittäjät jäävät pääsääntöisesti tapaturmavakuutuksen ulkopuolelle, tulkintaongelmia aiheuttavat ns. osaomistajia koskevat tilanteet.

Akava pitää tärkeänä säilyttää työmarkkinaosapuolten edustus lautakunnissa.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry kannattaa muutoksenhakulautakuntien itsenäisen aseman vahvistamista. SAK ry pitää myönteisenä, että lautakuntiin nimettäisiin jatkossakin työelämän olosuhteita tuntevia jäseniä työmarkkinajärjestöjen ehdotusten pohjalta. Asiantuntemuksen lisäksi on kysymys myös kansalaisten luottamuksesta muutoksenhakujärjestelmän oikeudenmukaisuuteen. Muutoksenhakuelimissä tulisi turvata myös lääketieteen eri alojen asiantuntemus niin, että valitusten käsittelyyn voi osallistua kussakin asiassa tähän asiaan liittyvään erityiskysymykseen perehtynyt lääkärijäsen.

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry kannattaa ehdotuksia, mutta katsoo, että muutoksenhakulautakuntien nimet tulisi muuttaa. Niiden tulisi paremmin kuvata niiden oikeusistuinluonnetta. Lautakunta-nimi ei anna oikeaa kuvaa toiminnasta.

Valtion yhteisjärjestö VTY ry pitää eläkelautakunnan yhdistämisessä ongelmallisena muun muassa uuden lautakunnan toiminnan rahoitusta, asettamismenettelyä, puheenjohtajan ja jäsenten nimittämismenettelyä, riittävää lainsäädännön ja työolosuhteiden asiantuntemusta edustavaa ratkaisukokoonpanoa ja lautakunnan henkilöstön juridista asemaa. Eläkelautakuntien yhdistämisen vaikutuksia ja ongelmia tulisikin selvittää lautakuntien edustajista koottuna työryhmässä.

VTY:n mukaan ensimmäisessä muutoksenhakuasteessa tulee jatkossakin olla VEL-järjestelmän tuntemusta. Tämä puoltaa valtion eläkelautakunnan säilyttämistä itsenäisenä. VTY ei näe estettä sille, että lautakunta siirtyisi Valtiokonttorin tiloista muihin toimitiloihin. Samassa yhteydessä tulisi poistaa valtion eläkelain 23 a §:n 6 kohta, jonka mukaan lautakunta toimii valtiokonttorin yhteydessä. VTY ei pidä tarkoituksenmukaisena, että valtion eläkelautakunnalla olisi päätoiminen puheenjohtaja, koska sitä ei voida perustella valitusten määrällä.

Suomen Lakimiesliitto - Finlands Juristförbund ry katsoo, että muutoksenhakulautakunnat voisivat soveltua hallinnon sisäiseen oikaisumenettelyyn, mutta lainkäyttötehtävät ja varsinainen muutoksenhaku tulisi keskittää varsinaisiin tuomioistuimiin.

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry katsoo, että muutoksenhakulautakunnissa ei tulisi olla intressitahojen edustajia. Intressitahojen edustus muutoksenhaussa ei sovi tuomioistuinten riippumattomuutta korostavaan järjestelmään. Intressitahojen edustus ja vaikuttaminen tulee tapahtua muualla kuin tuomioistuimissa. Lisäksi tulisi vielä harkita lääkärijäsenten osallistumista päätöksentekoon ja sitä, olisiko tarvittava lääketieteellinen asiantuntemus hankittavissa muulla tavoin.

Sotainvalidien Veljesliitto ry pitää tärkeänä, että tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta saa sotavamman-asioissa tarvittavan asiantuntemuksen ja riittävät voimavarat näiden asioiden käsittelyyn. Lautakuntaan tulisi valituksia aluksi lähes tuhat vuodessa.

Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto SAKKI ry ei kannata opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämistä toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntaan. SAKKI ry korostaa opintotuki- ja koulutusjärjestelmän tuntemuksen tarvetta valitusasteissa. Valitusten käsittelyajat ovat nykyisinkin liian pitkiä ja SAKKI pelkää, että ne saattaisivat pidentyä nykyisestä.

Suomen Ammattikorkeakouluopiskelijayhdistysten Liitto SAMOK ry ei kannata ehdotusta opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämisestä toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntaan. Valituksia on noin 4 000 vuodessa, joten lautakunnan säilyttäminen omana yksikkönä on perusteltua. Näin saadaan myös säilymään lautakunnan kokoonpano opintoasioihin perehtyneistä henkilöistä koottuna.

Suomen Lukiolaisten Liitto ry ei kannata opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämistä toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntaan.

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL näkee ongelmia opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämisessä toimeentuloturvan valituslautakuntaan. Asioiden käsittelyajat eivät saa pidentyä. Opintotuen erityispiirteet on otettava huomioon ratkaisukokoonpanoista ja jaostoista päätettäessä. Liitto yhtyy komitean näkemykseen lautakuntien sivutoimivien jäsenten keskeisestä roolista.

Suomen Merimies-Unioni ei hyväksy ehdotusta, että merimieseläkeasiat ratkaistaisiin yksityisen sektorin työeläkeasioita käsittelevässä kokoonpanossa. Erityisasiantuntemus ja yhdenmukaisuus turvataan parhaiten siten, että muutoksenhakuja käsittelevissä toimielimissä on merenkulkijoiden järjestöjen edustajia silloin kun käsitellään merenkulkijoiden asioita. Järjestely olisi samansuuntainen kuin silloin, kun käsitellään maatalousyrittäjien ja yrittäjien asioita.

Eläkeliitto ry yhtyy komitean mietinnön eriäviin mielipiteisiin ja katsoo, että muutoksenhaussa on kyse enemmästä kuin vain työmarkkinajärjestöjen asiantuntemuksesta. Muutoksenhakuelinten ei tulisi olla edunvalvonta-areenan asemassa. Eläketurvan muutoksenhakulautakunnassa tulisi olla eläkeläisiä, joilla olisi eläkeasioiden asiantuntemusta. Heihin ei tulisi soveltaa ikärajoituksia.

Eläkkeensaajien Keskusliitto ry:n mukaan lautakunta muutoksenhakuelimen nimenä on osittain harhaanjohtava (vrt. kunnalliset lautakunnat) eikä se vastaa muutoksenhakuprosessin luonnetta.

Suomen ruskaliitto ry:n mukaan työkyvyttömyyseläkettä koskevia valituksia käsiteltäessä voitaisiin valittajan selviytymistä työstä ja työolosuhteiden tuntemusta selventää lääkärinlausunnon lisäksi tarvittaessa paikallisen luottamusmiehen, työnantajan ja työterveyshuollon edustajan lausunnoilla. Heillä on tapaukseen nähden yksilöidympää tietoa kuin mietinnössä ehdotetuilla työmarkkinaosapuolten edustajilla. Jos asiassa kuultaisiin paikallisia työmarkkinaosapuolia tai pyydetäisiin heidän lausuntonsa, ei lautakunnassa eikä vakuutusosoikeudessa tarvittaisi lainkaan työmarkkinatahojen edustajia. Liiton mukaan on myös aihetta pohtia, voivatko työmarkkinaosapuolten edustajat edustaa puolueetonta oikeusjärjestelmää edunsaajiin nähden, koska työmarkkinaosapuolten edustajat voidaan ymmärtää eläkejärjestelmän rahoittajien edustajiksi.

Suomen Ruskaliitto ry kiinnittää puolueettomuuden näkökulmasta huomiota myös lautakunnan lääkärijäseniin. Liiton mukaan luottamusta valitusmenettelyyn antaa tietoisuus siitä, että vakuutusyhtiön lääkäri ja oikeusjärjestelmän lääkäri ovat eri henkilöitä. Liitto ihmettelee mietinnössä esitettyä mainintaa, jonka mukaan lautakunnan lääkärijäsenen toimiminen jossakin samaan ryhmittymään kuuluvassa vakuutusyhtiössä vakuutuslääkärinä ei voine kaikissa tapauksissa merkitä esteellisyyttä.

3.3 Vakuutusosoikeudessa käsiteltävät asiat

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Valitukset ohjattaisiin vakuutusosoikeuteen myös niissä toimeentuloturva-asioissa, joissa nykyisin on yksiasteinen valitusmahdollisuus muutoksenhakulautakuntaan. Tällaisia ovat päätökset, jotka koskevat

- kansaneläkettä siltä osin kuin kyse on eläkkeen määrästä,
- eläkkeensaajien asumistukea,
- erorahaa ja koulutukseen myönnettävää tukea,
- koulumatkatukea,
- sairausvakuutuslain mukaisen omavastuuajan korvaamista maatalousyrittäjille, tai
- alistusasiassa sitä, mikä vakuutuslaitos on tapaturmavakuutuslain mukaan korvausvelvollinen.

Valitukset ohjattaisiin vakuutusosoikeuteen myös palkkaturva-asioissa, joissa nykyisin työttömyysturvalautakunnan päätöksestä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Lausunnot:

Työministeriö ei pidä perusteltuna, että valitusten käsittely palkkaturva-asioissa siirrettäisiin korkeimmasta hallinto-oikeudesta vakuutusosoikeuteen. Palkkaturvajärjestelmä (ml. merimiesten palkkaturva) poikkeaa tavoitteiltaan ja sisällöltään olennaisesti muista toimeentuloturva-asioista.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että kun otetaan huomioon erityisesti asioiden suuri määrä, voidaan toimeentuloturvan erillisiä lainkäyttöelimiä - vakuutus-oikeutta ja muutoksenhakulautakuntia - pitää nykyvaiheessa ainoana realistisena vaihtoehtona. Tällä ratkaisulla ei toisaalta estetä järjestelmän mahdollista myöhempää kehittämistä lähemmäksi tai osaksi yleistä hallintotuomioistuinjärjestelmää.

Helsingin hallinto-oikeus pitää yhdenmukaisen ratkaisukäytännön turvaamisen kannalta hyvänä, että muutoksenhaku keskitetään muutoksenhakulautakuntien päätöksistä yhteen valtakunnalliseen erityistuomioistuimeen. Hallintolainkäytön johdonmukainen kehittäminen puoltaisi jatkokehittelyssä myös sellaista vaihtoehtoa, että valitukset muutoksenhakulautakuntien päätöksistä suunnattaisiin yleisiin alueellisiin hallintotuomioistuihin. Suullisia käsittelyjä voitaisiin tällöin järjestää useamman tuomioistuimen resursseilla ja lähempänä valittajien kotipaikkaa. Lainkäytön yhdenmukaisuus olisi varmistettavissa hallinto-oikeuksien oikeustapausrekisterin, koulutuksen ja muun tiedonvaihdon avulla ja viime kädessä myös säätämällä ainakin joihinkin asiaryhmiin luvanvarainen muutoksenhakumahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Turun hallinto-oikeuden mukaan järjestelmä voitaisiin hallinto-oikeuksien resursseja lisäämällä luoda myös sellaiseksi, että kaikki hallintolainkäyttöasiat kuuluisivat yleisten hallintotuomioistuinten käsiteltäviksi.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus pitää toimeentuloturva-asioiden erillistä muutoksenhakujärjestelmää nykyisessä työtilanteessa ja nykyisten henkilöresurssien vallitessa perusteltuna. Hallinto-oikeus pitää kuitenkin tulevaisuudessa mahdollisena yhtenäistä hallintolainkäytön järjestelmää, johon voidaan sisällyttää myös toimeentuloturva-asiat.

Vaasan hallinto-oikeuden mukaan muutoksenhaku toimeentuloturva-asioissa tulisi ohjata hallinto-oikeuksiin. Hallinto-oikeus ei pidä perusteltuna ainakaan lääninoikeuksiin aikaisemmin ohjautuneiden sosiaaliavustusasioiden ohjaamista muualle.

Kouvolan hallinto-oikeuden mukaan toimeentuloturva-asiat tulisi toisessa asteessa ohjata hallinto-oikeuksiin. Mikäli vakuutus-oikeus halutaan säilyttää, hallinto-oikeuksiin tulisi kuitenkin ohjata asiat, jotka koskevat lapsilisää, lasten kotihoidon tukea, äitiysavustusta, sotilasavustusta, yleistä asumistukea, lapsen hoitotukea, vammaistukea, yksityisen hoidon tukea, opintotukea ja koulumatkatukea.

Oulun hallinto-oikeus tukee komitean ehdotusta.

Rovaniemen hallinto-oikeuden mukaan muutoksenhaku toimeentuloturva-asioissa tulisi ohjata hallinto-oikeuksiin. Hallinto-oikeudet ovat tottuneet järjestämään suullisia käsittelyjä asiakkaan kotikunnassa. Hallinto-oikeuksilla on myös rutiinia asiantuntijajäsenten käyttämisessä. Lisäksi hallinto-oikeudet ovat aikaisemmin käsitelleet valituksia useissa toimeentuloturvan asiaryhmissä, kuten asumistukiasioissa ja sotilasavustusasioissa.

Ålands förvaltningsdomstol toteaa, että osa komitean ehdotusten piiriin kuuluvista asioista kuuluu Ahvenanmaalla maakuntahallituksen toimivaltaan. Maakuntahallituksen päätöksestä valitetaan itsehallintolain mukaisesti suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Länsi-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta, Lounais-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta ja Pohjois-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta katsovat, että valitukset voitaisiin ohjata alueellisiin hallinto-oikeuksiin, jolloin läheisyysperiaate ja valitusviranomaisen riippumattomuus ja puolueettomuus toteutuisivat. Tarvittavan erityisasiantuntemuksen lisäämisen hallinto-oikeuksiin ei pitäisi olla sen ongelmallisempaa kuin lautakunnissakaan. Länsi-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että vakuutus-oikeudesta muodostettavan erityistuomioistuimen tarve on ainakin sosiaalivakuutuslautakunnissa käsiteltävien asioiden osalta jäänyt mietinnössä vaille päteviä perusteluja. Lounais-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta toteaa, että se on aikanaan hallintotuomioistuintoimikunnan mietinnöstä (KM 1997:4) antamassaan lausunnossa ehdottanut sosiaalivakuutusasioiden muutoksenhaun

kehittämistyön aloittamista osittaisuudistuksen pohjalta siten, että lapsilisien, lasten kotihoidon tukien, äitiysavustusten ja sotilasavustusten muutoksenhaut siirrettäisiin yleisiin alueellisiin hallintotuomioistuimiin.

Eläkeliitto ry katsoo, että pitemmällä aikajänteellä kaikkien erityistuomioistuinten asemaa on syytä tarkastella erikseen.

Vakuutusongelmaisten liitto ry katsoo, että ainakin työtapaturma-asiat tulisi ohjata käräjäoikeuksiin.

3.4 Vakuutusoikeuden kokoonpano

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Vakuutusoikeuden päätösvaltaiseen kokoonpanoon kuuluisi kolme päätoimista lakimiesjäsentä niin kuin nykyisin. Lääkärijäsen kuuluisi kokoonpanoon yhden lakimiesjäsenen asemesta asiassa, jonka ratkaisemiseen lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa.

Ansioeläkeasioissa, työttömyysturva-asioissa ja tapaturmavakuutusasioissa päätösvaltaiseen kokoonpanoon kuuluisi lisäksi kaksi työelämän ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevaa jäsentä, jotka nimettäisiin työmarkkinajärjestöjen ehdotusten pohjalta. Maatalousyrittäjien eläke- ja tapaturmavakuutusasioissa olisi kaksi maatalousyrittäjien oloja tuntevaa jäsentä ja yrittäjien eläkeasioissa kaksi yrittäjien oloja tuntevaa jäsentä, jotka nimettäisiin maatalousyrittäjien ja yrittäjien järjestöjen ehdotusten pohjalta.

Nykyisin vakuutusoikeudessa osallistuu maallikkojäseniä myös kansaneläkeasioiden, opintotukiasioiden ja sotilasvamma-asoiden käsittelyyn. Ehdotuksen mukaan näiden asioiden käsittelyyn ei osallistuisi asiantuntijajäseniä. Sotilasvamma-asoiden osalta muutos edellyttää, että toteutetaan komitean ehdotus muutoksenhaun ohjaamisesta sotilasvamma-asioissa ensin muutoksenhakulautakuntaan.

Lausunnot:

Sisäasiainministeriö toteaa, että muutoksenhakuelinten kokoonpanoon liittyy vaikeita kysymyksiä niin kuin eriävistä mielipiteistä ilmenee.

Opetusministeriö pitää ehdotusta opintotukiasioiden osalta perusteltuna. Vakuutusoikeuden käsiteltäväksi tulevissa opintotukiasioissa on yleensä kysymys oikeudellisesta harkinnasta ja esimerkiksi koulutukseen liittyvää erityisasiantuntemusta vaativiin kysymyksiin on otettu kantaa jo aikaisemmissa vaiheissa.

Korkein oikeus toteaa, että maallikkojäsenten osallistuminen vakuutusoikeuden ratkaisukokoonpanoon on ongelmallista. Vakuutusoikeuden ratkaisu voi tapaturma-asioissa syntyä kokoonpanossa, jossa enemmistönä ovat muut kuin päätoimiset lakimiesjäsenet. Tämä ei välttämättä sovi näissä asioissa vakuutusoikeuden asemaan muutoksenhakutuomioistuimena, koska vakuutusoikeudessakin on kysymys viime kädessä korvauskysymysten oikeudellisesta arvioinnista. Jatkovalmistelussa tulisikin korkeimman oikeuden mukaan harkita, olisiko kokoonpanossa, johon kuuluisivat lääkärijäsen ja maallikkojäsenet, oltava kolme lakimiesjäsentä.

Vakuutusoikeus kannattaa komitean ehdotusta. Vakuutusoikeudessa ei ole maallikkojäseniä sanan yleisessä merkityksessä, vaan jäseniin on aina liittynyt tietty laissa säännelty erityisasiantuntemus. Maallikkojäsenjärjestelmän osalta ei vakuutusoikeudessa ole ollut ongelmia, joskin peruskokoonpanossa tapahtuva käsittely on jonkin verran nopeampaa. Vakuutusoikeuden käsittelemän suuren juttumäärän

vuoksi ei käytännössä ole mahdollista, että kaikissa asiaryhmissä olisi asiantuntijajäseniä. Eräät asiaryhmät ovat lisäksi niin pieniä, ettei asiantuntijajäsenten mukanaolo ratkaisukokoonpanossa tästä syystä ole tarkoituksenmukaista.

Vakuutusosoikeus katsoo, että samojen yksityisen sektorin työoloja tuntevien asiantuntijajäsenten kuuluminen ratkaisukokoonpanoon kaikissa ansioeläke-, työttömyysturva- ja tapaturmavakuutusasioissa selkeyttäisi asiantuntijajäseniä koskevaa sääntelyä. Sairausvakuutuslain mukaisen omavastuuajan korvaamisesta maatalousyrittäjille annetun lain mukaisissa asioissa asiantuntijajäsenten mukanaolo ratkaisukokoonpanossa ei kuitenkaan olisi asiaryhmän pienuuden vuoksi tarkoituksenmukaista.

Vakuutusosoikeus toteaa, että merimieseläkeasioiden vähäisen määrän vuoksi istuntoja merenkulkijoiden oloihin perehtyneiden asiantuntijajäsenten kanssa järjestetään nykyisin vain kerran vuodessa, joten näiden asioiden siirtäminen ansioeläkeasioiden asiantuntijajäsenten ratkaisukokoonpanoon tekisi ratkaisutoiminnasta selvästi nykyistä joustavamman.

Ratkaisutoiminnan kannalta suurin muutos tapahtuisi kansaneläke- ja sotilasvamma-asioissa sekä opintotukiasioissa. Kansaneläkelaitoksen käsittelemien asioiden osalta ratkaisukokoonpano tulisi nykyistä yhdenmukaisemmaksi. Sotilasvamma-asioden asiantuntijajäsenet siirtyisivät tapaturma-asioden muutoksenhakulautakuntaan, joten asiantuntijajäsenen kuuluminen vakuutusosoikeuden kokoonpanoon ei näissä asioissa ole ratkaisutoiminnan kannalta enää tarpeellista, kun otetaan huomioon sekin, että asiaryhmä todennäköisesti pienenee muutoksenhakulautakuntaan ohjaamisen myötä. Opintotukiasioissa asiantuntijajäsenet tuovat vakuutusosoikeuteen erityisasiantuntemusta opintojärjestelmistä, mutta esimerkiksi takaisinperintää tai päätösten poistamista koskevissa asioissa ei tällaista asiantuntemusta yleensä edellytetä.

Helsingin hallinto-oikeuden mukaan intressitahojen ehdotuksen perusteella nimetyt tuomarit sopivat erityisen huonosti perusoikeuksien toteuttamisen kannalta merkityksellisissä toimeentuloturva-asioissa ylintä päätösvaltaa käyttävän tuomioistuimen kokoonpanoon.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus yhtyy Raija Huhtasen erivään mielipiteeseen ja mielipiteen perusteluihin lautakuntien ja vakuutusosoikeuden ns. intressiperusteisten jäsenten sopimattomuudesta hallintolainkäyttöelimissä. Hallinto-oikeuden käsityksen mukaan vain selvät asiantuntijajäsenet kuten lääkärijäsenet ovat hallintolainkäytön puolueettomuuden ja uskottavuuden kannalta mahdollisia. Hallinto-oikeus pitää tätä kysymystä erittäin tärkeänä muotoiltaessa hallintolainkäytön organisaatiota toimeentuloturva-asioissa. Jos nämä asiat joskus organisoitaisiin yleisiin hallintotuomioistuihin, ei voisi tulla kysymykseen, että hallinto-oikeuksissa olisi intressiperusteisia jäseniä näissä asioissa.

Vaasan hallinto-oikeus yhtyy komitean jäsenten Raija Huhtasen ja Kaarlo Tuorin erivään mielipiteeseen vakuutusosoikeuden muiden asiantuntijajäsenten kuin lääkärijäsenten määräämisestä. Komitean mietinnön perustelut ovat tältä osin ristiriitaiset, sillä mietinnössä todetaan, että vakuutusosoikeuteen eivät lautamiestyypiset jäsenet sovellu samalla tavoin kuin muutoksenhakulautakuntiin, sillä käytännössä ylimpänä oikeusasteena toimivassa vakuutusosoikeudessa painottuu oikeudellinen tarkastelu. Mietinnössä ei myöskään ole selvitetty, miten huolehditaan siitä, että kokoonpano on tasapuolinen asianosaisten kannalta arvioituna.

Kouvolan hallinto-oikeuden mukaan intressiedustus soveltuu huonosti lainkäyttöön ja sen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteeseen ottaen huomioon myös Eurooppa-oikeus ja uudet oikeudenkäymiskaaren 13 luvun esteellisyyssäännökset. Tämä kritiikki on vielä perustellumpaa vakuutusosoikeuden osalta, jonka käytännössä ylimpänä oikeusasteena tulisi keskittyä oikeudellisiin kysymyksiin.

Kuopion hallinto-oikeus kiinnittää huomiota lainkäyttöelinten kokoonpanoon. Hallinto-oikeus korostaa tuomioistuinjärjestelmän riippumattomuuden periaatetta oikeussuojan antamisessa ja katsoo, että intressiedustus tuomioistuimessa tai muussa lainkäyttöelimessä on ristiriidassa tämän kanssa. Hallinto-

oikeus toteaa myös, että asiantuntijoiden lausuntojen ja asiantuntijoiden kuulemisen suullisessa käsittelyssä on lähtökohtaisesti oltava asianosaisten kommentoitavissa eikä ainoastaan lainkäyttöelimen käytettävissä.

Oulun hallinto-oikeus ei pidä asianmukaisena lainkäyttöelimen riippumattomuusvaatimuksen kannalta menettelyä, jossa jäsenten valitseminen perustuu edunvalvontajärjestöjen tekemiin ehdotuksiin.

Länsi-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta, Lounais-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta ja Pohjois-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta yhtyvät komitean jäsenten Raija Huhtasen ja Kaarlo Tuorin eriävään mielipiteeseen vakuutusoikeuden muiden asiantuntijajäsenten kuin lääkärijäsenten määräämisestä.

Eläketurvakeskuksen mukaan merimieseläkeasioita on käytännössä niin vähän, että erillisestä kokoonpanosta voitaisiin luopua. Eläketurvakeskus kannattaa muitakin ehdotuksia.

Kuntien eläkevakuutus pitää tärkeänä kunnallisen työelämän asiantuntemuksen säilyttämistä sekä muutoksenhakulautakunnassa että vakuutusoikeudessa. Kuntien eläkevakuutus puoltaa komitean enemmistön esitystä siitä, että käsiteltäessä kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain soveltamisen piiriin kuuluvia valituksia eläkelautakunnan ja vakuutusoikeuden kokoonpanoon kuuluisivat kunnallisten pääsopijajärjestöjen ja kuntatyönantajan ehdottamat jäsenet.

Kunnallisen työmarkkinalaitoksen mukaan kunnallisen työelämän ja KVTEL-järjestelmän erityispiirteiden tuntemus tulee jatkossakin turvata.

Maatalousyrittäjien eläkelaitos MELA pitää tarkoituksenmukaisena, että vakuutusoikeuden kokoonpanoon kuuluvat maatalousyrittäjien erityisolosuhteita tuntevat jäsenet MELA:n toimeenpanemissa etuusjärjestelmissä. MELA:n käsityksen mukaan näiden jäsenten erityisasiantuntemusta tarvitaan paitsi maatalousyrittäjien työkyvyn arvioinnissa, erityisesti myös luopumisetuusjärjestelmiin liittyvien sekä MYEL-vakuuttamista tai työtulon määrittämistä koskevien asioiden ratkaisemisessa.

Työeläkevakuuttajat TELA pitää suositeltavana, että vakuutusoikeuden lääkärijäsenillä on vakuutuslääkärin erityispätevyys.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry ja Svenska Lantproducenternas centralförbund SLC katsovat, että maatalousyrittäjäjärjestöjen ehdottamien jäsenten tulee olla vakuutusoikeudessa mukana, kun on kyse työttömyysturvaan tai aikuiskoulutustukeen liittyvistä asioista. MTK toteaa, että maatalousyrittäjien työttömyyden arviointi poikkeaa huomattavasti palkansaajan työttömyyden arvioinnista. Erityisasiantuntemusta tarvitaan etenkin arvioitaessa työllistyykö henkilö omassa, puolisonsa tai vanhempiansa yrityksessä. MTK:n mukaan näiden jäsenten tulisi olla läsnä myös, kun päätetään maatalousyrittäjien tapaturmavakuutusasioista ja omavastuuajan sairauspäiväraahajärjestelmää koskevista asioista.

Suomen Yrittäjät ry katsoo, että yrittäjäasioiden tuntemusta edustavien jäsenten tulee osallistua vakuutusoikeudessa käsiteltävien asioiden käsittelyyn tapauksissa, joissa käsitellään yrittäjien asioita.

Akava toteaa, että eläkejärjestelmät eroavat substanssin osalta toisistaan ja että tämä tulisi ottaa huomioon päätösvaltaista kokoonpanoa määrättäessä. Tämä saattaa edellyttää vaihtuvuutta lakimies- ja työmarkkinajäsenissä käsiteltävän asian laadun mukaan.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry pitää myönteisenä, että vakuutusoikeuteen nimettäisiin jatkossakin työelämän olosuhteita tuntevia jäseniä työmarkkinajärjestöjen ehdotusten pohjalta. Muutoksenhakuelimissä tulisi turvata myös lääketieteen eri alojen asiantuntemus niin, että valitusten käsittelyyn voi osallistua kussakin asiassa tähän asiaan liittyvään erityiskysymykseen perehtynyt lääkärijäsen.

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry toteaa, että se kannattaa esteellisyyttä koskevaa komitean esitystä, jonka mukaan vakuutusoikeuden lääkärijäsenten ja maallikkojäsenten esteellisyyteen tulisi soveltaa tuomareiden esteellisyyttä koskevia säännöksiä.

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry katsoo, että vakuutusoikeudessa ei tulisi olla intressitahojen edustajia. Intressitahojen edustus muutoksenhaussa ei sovi tuomioistuinten riippumattomuutta korostavaan järjestelmään. Intressitahojen edustus ja vaikuttaminen tulee tapahtua muualla kuin tuomioistuimissa. Lisäksi tulisi vielä harkita lääkärijäsenten osallistumista päätöksentekoon ja sitä, olisiko tarvittava lääketieteellinen asiantuntemus hankittavissa muulla tavoin.

Suomen Vakuutuslääkärien yhdistys ry:n mukaan muutoksenhakuelinten lääkärijäsenten pätevyysvaatimuksista tulisi säätää täsmällisemmin. Vakuutusoikeuden lääkärijäseneltä ja lääkäriarajäseneltä tulisi edellyttää perehtyneisyyttä käsiteltävänä oleviin vakuutuslääketieteen aloihin, esimerkiksi vakuutuslääketieteen erityispätevyiden tai muun vastaavan pohjalta.

Sotainvalidien Veljesliitto ry:n mukaan vakuutusoikeudessa tulisi olla etuudensaajien oloja tuntevia jäseniä. Oman erityispiirteensä sotilasvamman asioille tuovat paitsi sota-ajan poikkeuksellisissa oloissa sattuneet vahinkotapahtumat myös niistä kulunut pitkä aika ja korvauksenhakijoiden korkea ikä. Korvauksensaajien oloja tuntevien jäsenten osallistuminen sotilasvamman asioiden ratkaisemiseen vakuutusoikeudessa on lisännyt sotainvalidien ja heidän omaistensa luottamusta siihen, että heidän asiansa tulee tarkoin tutkituksi ja että päätös on oikeudenmukainen.

Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto SAKKI ry pitää tärkeänä maallikkojäsenten edustuksen säilyttämistä vakuutusoikeudessa. Opiskelijoista jo pelkästään toisen asteen opiskelijat ovat maatalousyrittäjiä suurempi ryhmä ja opintotuki liittyy kiinteästi koulutusjärjestelmiin, joten vakuutusoikeudessa tulisi olla opinto- ja koulutusjärjestelmiin perehtyneitä maallikkojäseniä.

Suomen Lukiolaisten Liitto ry vaatii vakuutusoikeuteen jäseniksi opiskelijajärjestöjen edustajia. Vakuutusoikeuden tulisi korkeimpana päättävänä elimenä olla mahdollisimman asiantunteva.

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL:n mukaan on syytä varmistaa, että vakuutusoikeudessa säilyy opintotuen käytännön tuntemus. Liitto ei pidä perusteltuna valitusasioiden erottelemista erityisasiantuntemuksen tarpeen mukaan. Valitusasteissa tarvitaan myös erityistä perehtyneisyyttä opintotukiasioihin.

Suomen Merimies-Unioni ei hyväksy ehdotusta, että merimieseläkeasiat ratkaistaisiin yksityisen sektorin työeläkeasioita käsittelevässä kokoonpanossa. Erityisasiantuntemus ja yhdenmukaisuus turvataan parhaiten siten, että muutoksenhakuja käsittelevissä toimielimissä on merenkulkijoiden järjestöjen edustajia silloin kun käsitellään merenkulkijoiden asioita. Järjestely olisi samansuuntainen kuin silloin, kun käsitellään maatalousyrittäjien ja yrittäjien asioita.

Eläkeliitto ry yhtyy komitean mietinnön eriäviin mielipiteisiin. Säännökset tulisi siten tarkistaa sellaisiksi, että työmarkkinajärjestöjen automaattinen oikeus esittää jäseniä poistetaan.

Eläkkeensaajien Keskusliitto EKL ry katsoo, että eläkkeensaajien oloja tuntevia jäseniä tulisi olla myös vakuutusoikeudessa.

Vakuutusongelmaisten liitto ry katsoo, että oikeuden käyttämällä lääkärijäsenellä tai sen ulkopuolisella lausunnonantajalla tulisi olla erityislääkärin asiantuntemus potilaan vammaan tai sairauteen.

3.5 Menettely

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Menettelyssä toimeentuloturva-asioiden muutoksenhaussa sovelletaan hallintolainkäyttölakia. Velvollisuus järjestää suullinen käsittely asianosaisen pyynnöstä voitaisiin ulottaa kaikkiin toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntiin.

Sääntelyn selkeyttämiseksi toimeentuloturvan toimeenpanijan valitusoikeudesta tulisi säätää yhdenmukaisesti niissä etuuslaeissa, joissa tarkoitetuissa asioissa toimeentuloturvan toimeenpanijan valitusoikeutta pidetään perusteltuna yhdenmukaisen ratkaisukäytännön turvaamisen kannalta.

Päätöksen oikaisemista ja poistamista koskevien säännösten keskinäisen suhteen ja suhteen hallintomenettelyä koskevan yleislain säännöksiin tulisi olla selkeä. Tarvittaessa sääntelyä tulee tältä osin tarkistaa.

Vakuutusosoikeuden ja muutoksenhakulautakuntien lääkärijäseniin sovelletaan tuomareiden esteellisyyttä koskevia säännöksiä. Käytännössä muutoksenhakulautakuntien jäseniin liittyviä esteellisyyssymptomeja joudutaan arvioimaan useammin kuin päätoimisiin tuomareihin liittyvää esteellisyyttä, koska muutoksenhakulautakuntien jäsenet ovat sivutoimisia. Lautakunnan lääkärijäsenen toimiminen jossakin samaan ryhmittymään kuuluvassa vakuutusyhtiössä vakuutuslääkärinä ei voine kaikissa tapauksissa merkitä esteellisyyttä, sillä palvelussuhteen tai siihen rinnastettavan suhteen perusteella syntyvän esteellisyyden arviointiin liittyy kokonaisuuskäytäntöä. Toistuvien esteellisyytilanteiden syntyminen on pyrittävä estämään muutoksenhakulautakuntien jäsenten nimitysvaiheessa.

Lausunnot:

Eduskunnan oikeusasiamies kannattaa suullisen käsittelyn velvollisuuden laajentamista. Hän kiinnittää huomiota siihen, että muutoksenhakulautakuntien voimavarat tulisi tästäkin syystä turvata asianmukaisella tavalla. Oikeusasiamies toteaa myös, että siitä riippumatta, ovatko ensimmäisen oikeusasteen lainkäyttöelimet nimeltään muutoksenhakulautakuntia vai tuomioistuimia, tulisi säätää selkeästi käsittelyasiakirjojen asianosaisjulkisuudesta samoin kuin siitä, ulottuuko niin sanottu neuvottelusalaisuus muutoksenhakulautakuntiin. Käsittelyn julkisuus lisää luottamusta toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmään, joten muutoksenhakulautakunnissa tulisi turvata käsittelyasiakirjojen asianosaisjulkisuus.

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan voidaan harkita myös joidenkin prosessuaalisten säännösten sisällyttämistä muutoksenhakulautakuntia koskevaan lakiin. Kyseessä olisi silloin samalla myös sosiaaliprosessilaki. Aihetta yksityiskohtaiseen sääntelyyn saattaisi olla muun muassa lääkeopillisten asioiden suullisen käsittelyn, oikeudenkäyntikulujen ja etuusjärjestelmän rinnastamisesta valtioon oikeudenkäyntiin liittyvän maksuliikenteen osalta.

Esteellisyyssäännöksistä sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että toimeentuloturvan muutoksenhakuelinten jäsenten esteellisyyttä on arvioitava oikeudenkäymiskaaren tuomarien esteellisyyttä koskevien säännösten nojalla. Samojen esteellisyyssäännösten tulisi koskea kaikkia toimeentuloturvan muutoksenhakuelinten jäseniä.

Korkein oikeus puoltaa ehdotusta, jolla pyritään lisäämään suullisia käsittelyjä muutoksenhakulautakunnissa. Korkein oikeus pitää oikeudenkäymiskaaren 13 luvun säännöksiä tuomarin esteellisyydestä riittävinä myös vakuutusosoikeuden ja tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan jäsenten osalta.

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan ei ole perusteltua, että vakuutusosoikeudelle säädettäisiin muista tuomioistuimista poikkeavat esteellisyyssäännökset.

Vakuutus oikeus kannattaa ehdotusta. Se parantaisi muutoksenhakijoiden oikeusturvaa ja todennäköisesti vähentäisi vakuutus oikeuteen saapuvien suullisen käsittelyn pyyntöjen määrää. Komitean ehdottama suullisen käsittelyn sääntelyn arvioiminen uudelleen vakuutus oikeuden osalta on myös syytä toteuttaa.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus katsoo, että mikäli suullisia käsittelyjä olisi runsaasti, ei näytä toimivalta järjestelmältä, että ns. muut jäsenet olisivat sivutoimisia. Hallinto-oikeus toteaa, että suullinen käsittely on toiminnalliselta rakenteeltaan ja asiallisilta tavoitteiltaan prosessin kokonaisuudessa sellainen, että sen valmistelu ja toimittaminen sekä päätöksen perustelujen laatiminen sen jälkeen vaativat myös jäseniltä paljon työtä ja yhteistoimintaa. Jos muut jäsenet ovat sivutoimisia, jää prosessin aineellinen johtaminen ja päätöksen kirjoittaminen lähinnä esittelijän varaan. Puheenjohtajan ei ole yksin mahdollista selviytyä kaikille jäsenille kuuluvasta vastuusta prosessin suhteen. Sitä paitsi suullisten käsittelyiden myötä syntyvät uudet työtavat heijastuvat myös kirjallisessa menettelyssä ratkaistavien asioiden käsittelytapoihin.

Kuntien eläkelautakunta toteaa, että jos suullisen kuulemisen pääpaino siirretään lautakuntakäsittelyyn, on varauduttava lisäresurssien tarpeeseen ja jäsenten suurempaan ajankäyttöön.

Tarkastuslautakunta toteaa, että nykyisin se saa ratkaistavan asian pohjana olevat tiedot paperitulosteena Kansaneläkelaitokselta. Sosiaalivakuutuslautakunnilla on suora tietoyhteys Kansaneläkelaitoksen tiedostoihin. Tulevaisuudessa lienee tarkoituksenmukaista, että tietoyhteys Kansaneläkelaitoksen tiedostoihin avataan toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnalle.

Tapaturmalautakunta pitää suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuuden laajentamista kaikkiin muutoksenhakulautakuntiin erittäin kannatettavana. Muutoksenhakulautakuntia koskeva alustava lakiluonnos on hyvä perusta jatkotyölle, mutta lautakunta esittää harkittavaksi, voitaisiinko lakiin lisätä myös joitakin menettelyä koskevia yhteisiä säännöksiä muun muassa suullisten kuulemisten, oikeudenkäyntikulujen ja vakuutuslaitosten asia nosaisaseman osalta.

Työttömyysturvalautakunta kannattaa suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuuden laajentamista lautakuntiin. Toistaiseksi työttömyysturvalautakunnassa ei ole pyydetty kovin usein suullista käsittelyä. Usein valittaja peruu pyyntönsä kuultuaan todistelu- ym. kustannuksista tai siitä, ettei kyseessä ole epävirallisuonteinen kuulemistilaisuus.

Opintotuen muutoksenhakulautakunta katsoo, että suullisen käsittelyn tulisi olla mahdollista vain lautakunnan oman harkinnan mukaan.

Eläketurvakeskuksen käsityksen mukaan oikeus suulliseen käsittelyyn vakuutus oikeudessa täyttää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksen eikä suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuuden laajentaminen muutoksenhakulautakuntiin ole välttämätöntä. Laajentaminen lisäisi kustannuksia ja mahdollisesti pidentäisi käsittelyaikoja. Eläketurvakeskus kannattaa ehdotusta, että päätöksen poistamista koskevat säännökset siirrettäisiin etuuslaeista vakuutus oikeuslakiin. Työeläkeasioissa käytäntönä on ollut, että työeläkelaitos voi valittaa muutoksenhakulautakunnan päätöksestä, mutta tilannetta selkeyttäisi, jos asiasta säädettäisiin lailla.

Valtiokonttori pitää tapaturmavakuutuslaitosten muutoksenhakuoikeuden säilyttämistä tarpeellisena ratkaisukäytännön yhdenmukaisuuden varmistamiseksi.

Kuntien eläkevakuutus katsoo, että Kuntien eläkevakuutukselle tulisi säätää valitus oikeus eläketurvan muutoksenhakulautakunnan päätöksestä siten kuin Valtiokonttorille on jo nykyisin säädetty valitus oikeus valtion eläkelautakunnan päätöksestä. Erityisen asiamiesjärjestelmän säilyttämistä jatkossa Kuntien eläkevakuutus ei pidä perusteltuna.

Kuntien eläkevakuutus suhtautuu varauksellisesti suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuuden laajentamiseen lautakuntavaiheeseen. Eläketurvan muutoksenhakulautakuntaan tulisi vuosittain noin 6

000 valitusta, joista suurin osa koskisi työkyvyn arviointia. Näissä asioissa suullista käsittelyä pyydetäisiin oletettavasti juuri lääketieteellisiin seikkoihin perustuvissa valituksissa. Vaikka tällainen mahdollisuus saattaisi lisätä luottamusta näiden asioiden käsittelyyn, käytännössä asioiden hoitaminen kuitenkin vaikeutuisi ja käsittelyajat pitenisivät. Oletettavaa on myös, ettei suullisen käsittelyn muodossa ole näihin asioihin saatavissa lisää sellaista informaatiota, jota asiakirjoista ei ole saatavissa. Kuntien eläkevakuutus toteaa, että jos suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuutta laajennetaan, tulee samalla myös taata asian hoitamiselle tarvittavat resurssit eläketurvan muutoksenhakulautakunnassa.

Maatalousyrittäjien eläkelaitos MELA katsoo, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimus toteutuu suulliseen käsittelyyn osalta hyvin nykyjärjestelmässäkin. Toimeentuloturva-asioissa ei suullisessa käsittelyssä useinkaan saada sellaista selvitystä, mitä ei voitaisi kirjallisesti esittää. Suullisten käsittelyjen järjestäminen voisi pidentää käsittelyaikoja. MELA katsoo myös, että toimeenpanijan valitusoikeutta koskeva vakuutuslainsäädännössä noudatettu käytäntö vahvistettaisiin lainsäädännöllisesti komitean ehdotuksen mukaisesti.

Työeläkevakuuttajat TELA katsoo, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimus suullisen kuulemisen osalta toteutuu hyvin nykyjärjestelmänkin mukaisena, kun se asian selvittämiseksi toimitetaan tarvittaessa. TELA kannattaa ehdotusta, jonka mukaan toimeentuloturvan toimeenpanijan valitusoikeudesta tulisi säätää yhdenmukaisesti kaikissa niissä etuuslaeissa, joissa tarkoitetuissa asioissa toimeenpanijan valitusoikeutta pidetään perusteltuna yhdenmukaisen ratkaisukäytännön kannalta.

Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto katsoo, että vakuutuslaitoksen valitusoikeus tulee säilyttää. Se on välttämätön erityisesti ratkaisukäytännön yhdenmukaisuuden varmistamiseksi. Lautakunnan päätöksellä on yksityiselle vakuutuslaitokselle välitön taloudellinen merkitys. Valitusoikeuden puuttumista voitaisiin pitää perustuslaissa taatun muutoksenhakuoikeuden vastaisena.

Tapaturmavakuutuslaitosten liitto ry toteaa, että vakuutuslaitoksen valitusoikeuden säilyttämistä on perusteltua pitää lähtökohtana jatkotyössä. Tämä valitusoikeus on tarpeen ratkaisukäytännön yhdenmukaisuuden varmistamiseksi.

Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry esittää työttömyyskassan valitusoikeuden säilyttämistä, valitusten käsittelylle enimmäisaikaa, päätöksen poistomenettelyn nopeuttamista ja yksinkertaistamista säädösten tasolla sekä kyseenalaistetun työvoimapolitiittisen lausunnon täydennyksen asianmukaista käsittelyä työvoimahallinnossa.

Suomen Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että vakuutuslaitoksen ja muutoksenhakulautakuntien ratkaisulinjoista on saatavissa riittämättömästi tietoja. Kuntaliitto kiinnittää huomiota myös vakuutuslaitoksen ja muutoksenhakulautakuntien resurssointiin sekä päätösten asianmukaiseen perusteleamiseen, joka vaikuttaa järjestelmän legitimitettiin, mutta edellyttää riittävää oikeustieteellisen koulutuksen omaavaa esittelijätyövoimaa. Myös lääkärijäsenten asiantuntemuksen nykyistä laajempi hyödyntäminen perustelujen laadinnassa on tärkeää silloin, kun kyse on asioista, joissa olennaista on lääketieteellisen selvityksen arviointi. Myös suullisten käsittelyjen vähäinenkin lisääntyminen vaikuttaa olennaisesti lautakuntien toimintaan ja resurssien tarpeeseen.

Akava kannattaa suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuuden laajentamista kaikkiin muutoksenhakulautakuntiin.

SAK ry kannattaa suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuuden laajentamista. On kuitenkin huolehdittava siitä, ettei suullisten käsittelyjen mahdollisuus aiheuta hakijoille lisääntyneitä oikeudenkäyntikuluja.

Suomen Lakimiesliitto - Finlands Juristförbund ry toteaa, että vakuutuslaitoksen lääkärijäsenillä ja muilla jäsenillä tulisi olla samanlaiset esteellisyysäännökset.

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry toteaa, että suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuuden ulottaminen kaikkiin muutoksenhakulautakuntiin vaatii voimavarojen turvaamista, sillä pyynnöt suullisen käsittelyn järjestämisestä todennäköisesti lisääntyvät.

Suomen Lääkäriliitto - Finlands Läkarförbund katsoo, että vakuutuslakeihin ja toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntia koskevaan lakiin tulee lisätä säännökset, joiden mukaan lääkärinlausunnosta on suoritettava kohtuullinen korvaus.

Suomen Vakuutuslääkärien yhdistys ry pitää komitean käsitystä esteellisyysskysymysten tulkinnasta realistisena. Vakuutusyhtiön toimiala voi olla vaikeasti määriteltävä, sillä vakuutus- ja finanssilaitokset kehittävät toimintojaan ja rakenteitaan nopeaan tahtiin. Yhdistys kiinnittää huomiota siihen, ettei lääkäreiden esteellisyyttä määriteltäisi eri tavalla kuin muiden jäsenten.

Suomen Asianajajaliitto kiinnittää huomiota hallintolainkäyttölain epäkohtaan; laista puuttuvat säännökset siitä, missä vaiheessa suullinen käsittely on järjestettävä ja minkä ajan kuluessa suullisen käsittelyn päätyttyä on pidettävä päätösneuvottelu ja annettava tuomio. Säännökset voisivat pitkälti vastata käräjäoikeutta koskevia oikeudenkäymiskaaren säännöksiä. Muutoin suullisten käsittelyjen lisääminen voi johtaa epätarkoituksenmukaiseen käsittelyjärjestykseen sekä aiheuttaa tehottomuutta ja päätöksen viivästymisen.

Eläkeliitto ry pitää tärkeänä muutoksenhaun käsittelyaikojen lyhentämistä. Ohjeellisten käsittelyaikojen määrittely voi olla tällöin yksi mahdollisuus.

Suomen Ruskaliitto ry ihmettelee mietinnössä esitettyä mainintaa, jonka mukaan lautakunnan lääkärijäsenen toimiminen jossakin samaan ryhmittymään kuuluvassa vakuutusyhtiössä vakuutuslääkärinä ei voine kaikissa tapauksissa merkitä esteellisyyttä.

Vakuutusongelmaisten liiton mukaan suullinen käsittely on toimitettava pääsääntöisesti aina kun asianosainen sitä vaatii ja esittää perustelut vaatimukselleen. Kaikkien oikeuden asiapapereiden - myös lääkärijäsenen kannanoton - tulee olla asianosaisjulkisia asiakirjoja, jotka mahdollistavat potilaalle myös puolustautumisen lausumaa vastaan. Maallikkojäsenten osuuden asian käsittelyssä tulee olla nykyistä aktiivisempaa ja myös näkyä oikeuden pöytäkirjoissa.

3.6 Ylimpien tuomioistuinten asema ja tehtävät

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Toimeentuloturva-asioissa ei enää haettaisi muutosta valittamalla tai ylimääräisellä muutoksenhakekeinolla korkeimmalta oikeudelta.

Sen sijaan vakuutuslakeiden päätöksiin voitaisiin kaikissa toimeentuloturvan asiaryhmissä hakea rajoitetusti muutosta ylimääräisellä muutoksenhakekeinolla korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Ylimääräinen muutoksenhaku olisi mahdollista vain sellaisen vakuutuslakeiden tapahtuneen menettelyvirheen perusteella, joka on voinut olennaisesti vaikuttaa päätökseen.

Lausunnot:

Korkein oikeus katsoo, että säännönmukainen ja ylimääräinen muutoksenhaku korkeimpaan oikeuteen tulisi säilyttää nykyisenä. Korkeimmalla oikeudella tulee edelleen olla mahdollisuus ohjata tapaturma-asioiden lainkäyttöä.

Ylimääräiset muutoksenhaut sosiaalivakuutusasioissa perustuvat käytännössä tyypillisesti uuteen lääketieteelliseen selvitykseen. Korkein oikeus on siirtänyt sille tehdyt tällaiset purkuhakemukset vakuutusoikeuden ratkaistavaksi. Korkeimmassa oikeudessa käsiteltävät ylimääräiset muutoksenhaut ovatkin pääasiassa vakuutusoikeuden virheellistä menettelyä koskevia kanteluja. Hallintolainkäyttölain ja oikeudenkäymiskaaren säännösten taustalla olevat periaatteet ovat pitkälti yhtenevät. Näiden lakien erot eivät korkeimman oikeuden mukaan ole niin merkittäviä, etteikö korkein oikeus voisi ottaa kantaa myös siihen, onko hallintolainkäyttölakia sovellettu oikein vakuutusoikeudessa. Voimassa olevaa tapaturmavakuutuslakia sovellettaessa näin onkin menetelty. Korkein oikeus toteaa, ettei komitea ole perustellut muutosehdotustaan millään käytännössä ilmenneillä ongelmilla.

Korkeimman oikeuden näkemyksen mukaan vakuutusoikeudesta tulisi siis edelleen voida hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta. Johdonmukaista tämän kanssa on, että nykyinen mahdollisuus ylimääräiseen muutoksenhakuun säilyy.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että vakuutusoikeus ja toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnat ovat jo nykyisin niissä noudatettavan menettelylajin ja valtaosaltaan myös asioiden laadun puolesta hallintolainkäyttöelimiä. Kun otetaan lisäksi huomioon näihin lainkäyttöelimiin tulevien asioiden suuri määrä ja merkitys yksityisille henkilöille, on periaatteessa johdonmukaista, että nämä asiat eivät jää kokonaan erilleen yleisestä hallintolainkäytön muutoksenhakujärjestelmästä. Hallintolainkäytön yhdenmukaisuuden ja kehittämisen kannalta on erityinen tarve sille, että hallintolainkäyttölain soveltamisessa ja hallinto-oikeuden yleisten periaatteiden huomioon ottamisessa noudatetaan yhteisiä linjoja koko hallintolainkäytön alueella. Tässä valossa rajoitetun muutoksenhaun mahdollistaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen on perusteltua.

Korkein hallinto-oikeus toteaa kuitenkin, että kun otetaan huomioon vakuutusoikeudessa vuosittain käsiteltävien asioiden suuri määrä, korkeimmalle hallinto-oikeudelle ehdotettu osittainen purkumahdollisuus voi käytännössä merkitä ennakoimattoman purkuhakemusten määrän saapumista korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Oletettavaa on myös hakemusten perustuminen yleisesti myös muihin kuin menettelyvirheperusteisiin. Komitean ehdotus jättäisi muutoksenhakijan harkintaan, hakeeko hän päätöksen poistamista vakuutusoikeudelta vai päätöksen purkamista korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Ehdotus mahdollistaisi sen, että ylimääräinen muutoksenhaku olisi vireillä sekä vakuutusoikeudessa että korkeimmassa hallinto-oikeudessa samoin perustein.

Korkein hallinto-oikeus esittääkin päätöksen poistamista ja purkamista koskevien säännösten laatimista niin, että päätöksen poistamishakemus olisi ensisijainen. Purkuhakemus menettelyvirheen perusteella korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisi mahdollista tehdä vasta sitten, kun asiassa on tehty päätöksen poistamista koskeva hakemus vakuutusoikeuteen ja vakuutusoikeus on antanut asiassa ratkaisun.

Vakuutusoikeus kannattaa komitean ehdotusta.

Turun hallinto-oikeus suhtautuu myönteisesti siihen, että ylimääräinen muutoksenhaku ohjautuu korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus toteaa, että toimeksiantonsa mukaan rajatun mietinnön mallissa korkeimman hallinto-oikeuden rooli jää varsin vähäiseksi. Rajauksen rajoissa pysyttäessä hallinto-oikeudella ei ole tähän huomautettavaa. Hallinto-oikeus pitää kuitenkin tulevaisuudessa mahdollisena yhtenäistä hallintolainkäytön järjestelmää, johon sisältyisivät myös toimeentuloturva-asiat. Tämä edellyttäisi koko hallintolainkäytön organisaation tarkastelua, jolloin kyse olisi muun muassa siitä, mikä olisi korkeimman hallinto-oikeuden rooli hallintolainkäytön kokonaisuudessa.

Vaasan hallinto-oikeus katsoo, että toimeentuloturva-asioissa tulisi olla jatkovalitusmahdollisuus hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ainakin valitusluvalla. Tämä olisi tarpeen ratkaisukäytännön yhdenmukaistamiseksi ja eri asiaryhmien tasapuolisen oikeusturvan takaamiseksi. Hallinto-oikeus huomauttaa kuitenkin, että ratkaisukäytännön yhdenmukaistamisen ei tule olla vain

korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtävän jatkovalitusmahdollisuuden varassa. Nykyisin hallinto-oikeuksissa käsiteltävissä sosiaalihuoltoasioissakin on asiaryhmiä, joissa muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen on kielletty.

Eläkelautakunta toteaa, että ehdotettu ylimääräinen muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen turvaa asianmukaisella tavalla hallintolainkäyttömenettelyn lainmukaisuuden ja yhtenäisyyden.

Tarkastuslautakunta kannattaa sitä, että vakuutusosoikeus olisi ylin muutoksenhakuaste sekä valitusasioissa että päätöksen poistamisessa.

Lounais-Suomen sosiaalivakuutuslautakunnan mukaan ylin muutoksenhakuaste hallinto-oikeuksien päätöksistä olisi luonnollisesti korkein hallinto-oikeus.

Eläketurvakeskuksen mukaan ylimääräisiä muutoksenhakuja korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtäen lukumääräisesti vähän, joten tulisi harkita, onko se jatkossa enää tarpeen. Jos ylimääräinen muutoksenhaku vakuutusosoikeuden päätöksestä poistetaan, tulee samalla järjestellä vakuutusosoikeuden perustuslaillinen asema.

Tapaturmavakuutuslaitosten liitto pitää kaksiportaista muutoksenhakumenettelyä myös tapaturmavakuutusasioissa perusteltuna yhdenmukaisuudenkin vuoksi. Liitto pitää kolmiportaista muutoksenhakua myös liian raskaana ja hitaana menettelynä, kun on kysymys toimeentuloturvasta. Liitto kannattaa ylimääräisen muutoksenhaun ohjaamista korkeimpaan hallinto-oikeuteen, koska näissä asioissa on kyse lähinnä hallintolainkäyttölain tulkinnasta eli menettelyn oikeellisuudesta.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:n mukaan rajoitetun muutoksenhakuosoikeuden säilyttämistä korkeimpaan oikeuteen tulisi vielä harkita. Valituksia on ollut vähän, mutta usein ratkaisuilla on ollut ennakkopäätöksen luonne ja ne ovat johtaneet korvauskäytännön muutoksiin.

Svenska Lantproducenternas centralförbund SLC katsoo, että toimeentuloturva-asioissa tulisi olla mahdollisuus ylimääräiseen muutoksenhakuun hallintolainkäyttölain mukaisesti.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry esittää, että valitusosoikeuden säilyttämistä korkeimpaan oikeuteen valitusluvalla tapaturmavakuutusasioissa vielä harkittaisiin. Korkein oikeus on joissakin tapauksissa tehnyt merkittäviä ennakkopäätöksiä.

Suomen Lakimiesliitto - Finlands Juristförbund ry:n mukaan ensimmäisen tuomioistuinsteen päätöksestä tulisi järjestää riittävässä laajuudessa muutoksenhakumahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry toteaa, että koska korkein hallinto-oikeus toimii hallinto-oikeudellisissa asioissa ylimpänä tuomioistuimena on mietinnössä esitetyillä perusteilla johdonmukaista, että ylimmäksi oikeusasteeksi toimeentuloturvan muutoksenhaussa tulee korkein hallinto-oikeus.

Sotainvalidien Veljesliitto ry katsoo, että korkeimman oikeuden sotilasvamma-asioissa antamat päätökset tulisi myös jatkossa voida tarvittaessa purkaa.

Eläkeliitto ry:n mukaan muutoksenhakuosoikeutta korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulee laajentaa. Korkeimman hallinto-oikeuden mahdollista asiaruuhkaa voidaan pienentää valituslupamenettelyn avulla.

3.7 Sääntelyn rakenne

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Vakuutusosoikeutta koskeva laki on syytä uudistaa lakiteknisesti kokonaisuudessaan. Komitea on laatinut toimeksiantonsa osalta luonnoksen hallituksen esitykseksi vakuutusosoikeuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi.

Muutoksenhakulautakuntia koskevat keskeiset säännökset voitaisiin koota yhteen lakiin. Tähän lakiin voitaisiin koota perussäännökset muutoksenhakulautakuntien tehtävistä, puheenjohtajien ja jäsenten kelpoisuusvaatimuksista sekä heidän nimittämismenettelystään, jaostoina toimimisesta, ratkaisukokoonpanoista ja asioiden käsittelyssä noudatettavasta menettelystä.

Lausunnot:

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan voidaan harkita myös joidenkin prosessuaalisten säännösten sisällyttämistä muutoksenhakulautakuntia koskevaan lakiin. Kyseessä olisi silloin samalla myös sosiaaliprosessilaki. Aihetta yksityiskohtaiseen sääntelyyn saattaisi olla muun muassa lääkeopillisten asioiden suullisen käsittelyn, oikeudenkäyntikulujen ja etuusjärjestelmän rinnastamisesta valtioon oikeudenkäyntiin liittyvän maksuliikenteen osalta.

Eläkelautakunta toteaa, että muutoksenhakulautakuntia koskevan puitelain osalta saattaa tulla harkittavaksi myös joidenkin prosessuaalisten säännösten sisällyttäminen lakiin. Kysymyksessä ei silloin olisi pelkkä organisaatiolaki vaan samalla myös sosiaaliprosessilaki. Yksityiskohtaista sääntelyn tarvetta saattaisi olla esimerkiksi suullisesta käsittelystä lääkeopillisissa asioissa, oikeudenkäyntikulusta ja etuusjärjestelmän rinnastamisesta valtioon oikeudenkäyntiin liittyvän maksuliikenteen osalta. Esteellisyyttä tulee arvioida tuomarin esteellisyyttä koskevien oikeudenkäymiskaaren säännösten nojalla.

Valtion eläkelautakunta toteaa, että muutoksenhakulautakuntia koskevan lain tulisi olla puitelaki, jossa olisi vain yleiset säännökset lautakunnista, mutta lautakuntien työskentelyn järjestäminen jätettäisiin lautakuntien omien työjärjestysten varaan.

Kuntien eläkelautakunta toteaa, että lailla voidaan säätää muutoksenhakulautakuntien toiminnasta yleensä. Siinä voisi olla lisäksi joitain prosessuaalisia säännöksiä, mutta tarkemmin kunkin lautakunnan toiminnasta tulisi edelleen säätää lautakunnan omassa työjärjestyksessä. Esteellisyyttä tulee arvioida tuomarin esteellisyyttä koskevien oikeudenkäymiskaaren säännösten nojalla.

Tarkastuslautakunta kannattaa sitä, että muutoksenhakulautakunnista säädettäisiin yhdessä laissa. Tällöin tulisi harkita, olisiko lakiin sisällytettävissä organisaatiosäännösten lisäksi myös lautakunnissa noudatettavaa prosessia koskevia säännöksiä.

Tapaturmalautakunta esittää harkittavaksi, voitaisiinko muutoksenhakulautakuntia koskevaan lakiin lisätä myös joitakin menettelyä koskevia yhteisiä säännöksiä muun muassa suullisten kuulemisten, oikeudenkäyntikulujen ja vakuutuslaitosten asianosaisaseman osalta.

3.8 Jatkotyö

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Komitea on laatinut vakuutusosoikeutta koskevat ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon vain toimeksiantoonsa kuuluvista kysymyksistä ja siltä osin kuin ne ovat välittömästi toteutettavissa. Vakuutusosoikeuden sisäisen organisaation kehittämistä on selvitetty erikseen oikeusministeriön asettamassa työryhmässä, joka on antanut raporttinsa 14 päivänä syyskuuta 2001. Raportissaan työryhmä on esittänyt omalta osaltaan ehdotuksensa vakuutusosoikeuden sisäisen organisaation kehittämiseksi hallituksen esityksen muodossa. Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitea on käsitellyt joitakin työryhmän ehdotukseen sisältyviä kysymyksiä ja ottanut niihin kantaa omassa ehdotuksessaan.

Komitea on lähtenyt siitä, että ehdotusten ja niistä saatujen lausuntojen pohjalta voidaan valmistella yhtenäinen hallituksen esitys vakuutusoikeuslaiksi niin, että hallituksen esitys voitaisiin antaa eduskunnalle mahdollisesti keväällä 2002.

Muutoksenhakulautakuntien osalta komitea on laatinut ehdotuksensa kehittämislinjoiksi. Niiden yksityiskohtainen valmistelu edellyttää jatkotyötä, joka tulee aikanaan vaikuttamaan myös vakuutusoikeutta koskevaan sääntelyyn. Jatkotyössä on lähemmin arvioitava ehdotusten vaikutuksia ja toteuttamisaikataulua.

Lausunnot:

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että jatkotyö tulisi käynnistää välittömästi, jotta komitean suunnittelema aikataulu toteutuisi.

Korkein hallinto-oikeus korostaa sitä, että järjestelmän kehittäminen muodostaa kokonaisuuden, joten tulisi huolehtia siitä, ettei muutoksenhakulautakuntia koskeva uudistus aiheetta viivästyisi.

Tarkastuslautakunta toteaa, että jatkotyö tulee käynnistää välittömästi, jos toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntaa koskevasta aikataulusta eli syyskuusta 2004 pidetään kiinni. Toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnalle tulee etsiä uudet tilat. Myös organisaatiomuutos edellyttää valmistelutyötä. Lisäksi tulevien muutosten tulisi olla selvillä laadittaessa talousarvioesitystä vuodelle 2004.

Tapaturmalautakunta katsoo, että vakuutusoikeutta koskeva lainsäädäntö ajanmukaisine organisaatiomuutoksineen tulisi saattaa voimaan mahdollisimman pian, viimeistään vuoden 2003 alusta. Ensimmäistä muutoksenhakuastetta koskeva jatkotyö tulisi käynnistää välittömästi, koska vakuutusoikeutta koskevien uudistusten loppuunsaattaminen edellyttää muutoksia ensimmäisessä oikeusasteessa.

Kuntien eläkevakuutus pitää tärkeänä, että lautakuntien yhdistämistä koskeva jatkoselvitys lähtisi käyntiin. Tätä puoltaa muun muassa työeläkejärjestelmässä vuoden 2004 alussa voimaan tuleva viimeisen eläkelaitoksen periaate.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry pitää tärkeänä, että järjestön edustajalla olisi mahdollisuus osallistua muutoksenhakulautakuntien osalta jatkotyöhön.

4 VAKUUTUSOIKEUDEN ORGANISAATION UUDISTAMINEN

4.1 Yleistä lausunnoista

Ympäristöministeriöllä ei ole ehdotuksesta huomauttamista, mutta toteaa, että asumistukiasioiden käsittely kestää vakuutusosoikeudessa kohtuuttoman pitkään. Lisäksi massakäsitellyissä ratkaisuisa päätösten perustelut ovat usein niin niukat, että valittajan on vaikea saada selville, miten hänen valituksessaan esittämät asiat on otettu huomioon ratkaisua tehtäessä.

Vakuutusosoikeus kannattaa organisaationsa ja vakuutusosoikeudesta annetun lain uudistamista, sillä ratkaisukäytännön yhdenmukaisuuden valvominen ja ratkaisutoiminnasta tiedottaminen eivät vakuutusosoikeuden organisaatiosta johtuvista syistä kaikilta osin vastaa nykyaikaiselle tuomioistuimelle asetettavia vaatimuksia.

Tapaturmalautakunta esittää, että vakuutusosoikeus voisi asiallisesti ylimpänä toisen asteen muutoksenhakutuomioistuimena olla nimeltään vakuutusylioikeus.

Eläketurvakeskus kannattaa ehdotusta.

Maatalousyrittäjien eläkelaitos MELA kannattaa ehdotusta.

Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ei kannata esteellisyyttä koskevaa työryhmän ehdottamaa 10 §:ää vaan yhtyy komitean kantaan, jonka mukaan esteellisyyttä tulee arvioida hiljattain uudistettujen, oikeudenkäymiskaaren tuomarin esteellisyyttä koskevien säännösten nojalla.

Teollisuuden ja työntäjien keskusliitto ja *Palvelutyönantajat ry* katsovat, että erillisessä työryhmässä valmisteltu vakuutusosoikeutta koskeva lakiesitys ei vastaa kaikilta osin komitean jäsenten kantaa. Ne pitävät tärkeänä, että prosessuaalisissa kysymyksissä vakuutusosoikeudessa ei perusteettomasti poiketa muussa hallintolainkäytössä sovellettavasta lainsäädännöstä ja katsovat, että vakuutusosoikeutta koskevan lain jatkovalmistelu edellyttää yhteistyötä komiteassa edustettujen tahojen kanssa.

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry pitää vakuutusosoikeuden organisaatiomuutosta kannatettavana hankkeena. Esiitetty organisaatiouudistus muistuttaa joissakin suhteissa hovioikeuksien organisaatiota. Suomen tuomariliitto esittää harkittavaksi, tulisiko vakuutusosoikeuden organisaatiouudistus, kun otetaan huomioon vakuutusosoikeuden luonne, toteuttaa kuitenkin yhteistyössä hallinto-oikeuksien organisaatioiden uudistuksen kanssa.

Palkansaajajärjestö Pardia ry pitää vakuutusosoikeuden organisaation kehittämistä tarpeellisena, mutta katsoo, ettei tässä vaiheessa ole syytä lähteä toteuttamaan pieniä, lähinnä virkarakennetta koskevia erillisiä muutoksia vakuutusosoikeuden organisaatioon, kun koko toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmän uudistus on vireillä. Pardia korostaa vakuutusosoikeuden päätösten saamisen nopeuttamista ja tarvetta kehittää päätösten perusteluja. Ehdotuksessa olisi tullut käsitellä perusteellisemmin valitusten hitaan käsittelyn syitä sekä tehdä ehdotuksia valitusten käsittelyaikojen nopeuttamiseksi. Organisaation kehittämistä olisi ollut syytä tarkastella myös perustelujen parantamistavoitteesta käsin - esimerkiksi, onko henkilöstörakenne oikea ja jakautuuko eri ammattiryhmien ajankäyttö oikealla tavalla. Vakuutusosoikeuden tulisi myös valmistautua sähköiseen asiointiin nykyistä paremmin.

Suomen Asianajajaliitto pitää ehdotuksia työryhmän ehdotuksia tarkoituksenmukaisina ja toteuttamiskelpoisina, koska ne toisaalta yhdenmukaistavat vakuutusosoikeuden hallintoa ja vakuutusosoikeuden menettelyä asioiden käsittelyssä muihin ylempiin tuomioistuimiin verrattuna ja toisaalta tehostavat vakuutusosoikeuden toimintaa ja nopeuttavat päätöksentekoa.

Suomen Ammattikorkeakouluopiskelijayhdistysten Liitto SAMOK ry pitää tavoitteita hyvinä ja korostaa valitusten nopeaan käsittelyyn tarvittavien resurssien tarvetta vakuutusoikeudessa.

4.2 Vakuutusoikeuden jakaminen osastoiksi

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Vakuutusoikeuden jakaminen pienempiin helpommin hallittaviin yksikköihin toteutettaisiin jakamalla vakuutusoikeus erillisiksi osastoiksi. Nykyisten asiamäärien ja -rakenteen valossa osastojen arvioitu optimaalinen lukumäärä olisi kolme.

Vakuutusoikeudessa käsiteltävät asiaryhmät voitaisiin jakaa osastoittain siten, että niillä on jonkinlainen keskinäinen yhteys tai samankaltaisuus. Mahdollinen jaottelu voisi olla esimerkiksi eläkeasiat, vahinkoperustaiset asiat ja avustustyyppiset asiat. Eläkeosasto käsitelisi työeläke- ja muita eläkeasioita. Vahinkotyyppisten asioiden osasto käsitelisi työtapaturma-, sotilasvamman-, rikosvahinko yms. asioita. Avustustyyppisten asioiden osasto käsitelisi vammaistuki-, hoitotuki, asumistuki-, opintotuki-, työttömyysturva yms. asioita.

Lausunnot:

Vakuutusoikeus katsoo, että tiettyyn asiaryhmäkokonaisuuteen erikoistuneilla laamannien johtamilla osastoilla ratkaisukäytännön yhdenmukaisuuden valvominen olisi nykyistä huomattavasti tehokkaampaa. Myös perustelujen kehittämisen, käsittelyaikojen tasaisemman jakautumisen ja ratkaisukäytännöstä tiedottamisen osalta ehdotettu osastorakenne olisi nykyistä jaostorakennetta toimivampi. Vakuutusoikeus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että oikeusministeriön työryhmän mukaan vakuutustuomarit työskentelisivät samalla osastolla vähintään 2-3 vuotta. Vakuutusoikeuden mukaan pelkästään laamannin pysyminen saman osaston johdossa kyllin pitkään riittää jatkossa takaamaan ratkaisukäytännön yhdenmukaisuuden. Vakuutusoikeussihteerien kohdalla pysyminen samalla osastolla 2-3 vuoden ajan olisi suositeltavaa. Sen sijaan vakuutusoikeustuomareiden tulee vaihtaa osastoa vuosittain. Erikoistuminen saattaisi johtaa vakuutusoikeuden tuomarikunnan laaja-alaisen asiantuntemuksen vähentymiseen nopeasti muuttuvassa toimeentuloturvasäännösten kentässä. Näin ei saisi käydä, kun otetaan huomioon vakuutusoikeuden rooli toimeentuloturva-asioiden ylimpänä valitusasteena.

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry pitää ajatusta osastoihin perustuvasta vakuutusoikeudesta periaatteessa kannatettavana. Samalla liitto kuitenkin toteaa, ettei erikoistuminen välttämättä merkitse oikeaa kehityssuuntaa vakuutusoikeuden toiminnassa. Vakuutusoikeuden alapuolella toimii jo erilaisiin asiaryhmiin erikoistuneita lautakuntia. Vakuutusoikeustuomarin olennainen anti käsiteltävien asioiden ratkaisulle on se koko sosiaalivakuutusalan laaja-alainen tuntemus, jonka ainoastaan monipuolinen, kaikkien asiaryhmien parissa tapahtuva työskentely mahdollistaa.

Tuomariliitto toteaa, että tiettyä asiaryhmää koskevissa tulkinnallisissa lainsovellustilanteissa on tärkeää olla perillä myös ratkaisun mahdollisesta merkityksestä muussa sosiaalivakuutuksessa. Tällöin ei osastojen toimialoilla välttämättä ole merkitystä. Liitto pitää tärkeänä vakuutusoikeustuomareiden laaja-alaisuuden turvaamista ja katsoo, että parempi tie syvällisen erikoistumisen suuntaan voisi olla, että esittelijät toimisivat entistä kauemmin tietyissä asiaryhmissä.

Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto SAKKI ry pitää perusteltuna vakuutusoikeuden jakamista osastoihin, joiden sisällä voidaan muodostaa yhtenäistä linjaa samankaltaisissa asioissa. Opintotukiasiat sopivat hyvin uuteen avustusperusteisiin asioita käsittelevään osastoon.

Suomen Ammattikorkeakouluopiskelijayhdistysten Liitto SAMOK ry pitää ehdotusta osastojaosta hyvänä, sillä osastot erikoistuisivat tiettyntyyppisten asioiden käsittelyyn ja valitusmäärät olisivat osastojen kokoon nähden kohtuulliset.

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL kannattaa ehdotusta. Ratkaisujen yhdenmukaisuus sekä perusteluiden tason ja tiedon tuottamisen kehittäminen ovat keskeisiä myös opiskelijoiden lainkäyttöön liittyvän luottamuksen syntymisessä. Opintotukiasiat soveltuvat hyvin uuden avustusperusteisia asioita käsittelevän osaston työnkuvaan. SYL kiinnittää huomiota myös opintotukiasioiden ratkaisukokoonpanossa tarvittavaan erityisasiantuntemukseen.

Vakuutusongelmaisten liitto ry katsoo, ettei vakuutusoikeuden uusi osastointi muuta mitään, elleivät ajatustavat muutu. Nykyisin potilaalla on enemmän näyttövelvollisuutta kuin vakuutusyhtiöllä, suulliset käsittelyt ovat harvinaisia eivätkä vakuutusoikeuden perustelut vastaa kysymykseen, mitä selvitystä vakuutusoikeus on pitänyt luotettavimpana ja miksi.

4.3 Osaston organisaatio

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Osastojen johtamista varten perustettaisiin uusia vakuutusoikeuden laamannin virkoja. Laamannin tärkein tehtävä olisi valvoa ja seurata oikeuskäytäntöä osastollaan sekä vastata osastonsa tulostavoitteen toteutumisesta. Kun osasto ratkaisisi 3000 - 4000 juttua vuodessa, tämä olisi laamannille myös käytännössä mahdollista. Laamannilla olisi oikeus tarvittaessa saattaa asia uuden ratkaisukokoonpanon, vahvennetun istunnon käsiteltäväksi. Lisäksi laamanni osallistuisi juttujen käsittelyyn osaston yhden ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana.

Jokaiselle osastolle perustettaisiin vakuutusoikeuden asessorin virka. Asessorin tehtävänä olisi avustaa osaston laamannia sekä suorittaa hänelle määrättyjä erityistehtäviä.

Lausunnot:

Vakuutusoikeus kannattaa laamannin ja asessorin virkojen perustamista. Asessoreilla tulisi olla nimenomainen vastuu osaston uusien esittelijöiden kouluttamisesta.

Vakuutusoikeus kiinnittää kuitenkin huomiota laamannille suunniteltuun tehtäväkuvaan. Valvomisen ja ohjauksen lisäksi laamannin tulisi myös olla vastuussa osastonsa ratkaisukäytännön yhdenmukaisuudesta. Laamannin tulisi vastata myös osastonsa ratkaisukäytännöstä tiedottamisesta. Osaston johtamisesta aiheutuvan työmäärän vuoksi laamanni ei voisi enää osallistua samassa määrin ratkaisutoimintaan kuin jaoston puheenjohtaja nykyisin. Tämä tulee ottaa huomioon päätettäessä osastojen lukumäärästä sekä sijoitettaessa lainkäyttöhenkilökuntaa ja asiaryhmiä osastoille. Uudistuksen ei tule lisätä myöskään muun lainkäyttöhenkilöstön työmäärää.

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry:n mukaan osastojakoa puoltaa erityisesti oikeuskäytännön yhdenmukaisuuden seuraamisen helpottaminen ja ratkaisujen sisäinen ja ulkoinen tiedottaminen. Tämän tehostamiseksi saattaisi liiton mukaan olla perusteltua sisällyttää vakuutusoikeuslakiin nimenomainen säännös siitä, että laamanni vastaa ratkaisukäytännön yhdenmukaisuudesta osastolla sekä osaston ratkaisujen tiedottamisesta. Koko vakuutusoikeuden osalta vastaava vastuu olisi vakuutusylituomarilla.

Suomen tuomariliitto toteaa, että työryhmän ehdotuksen mukaan myös vakuutusoikeustuomari voisi toimia esittelijänä. Suomen tuomariliitto ei kannata ehdotusta. Tuomareiden toimenkuvaan kuuluu ensisijaisesti ratkaisijana toimiminen eikä tuomareiden siirtämistä esittelijän tehtäviin voida pitää kannatettavana, vaikka palkkaus pysyisikin samana.

Suomen tuomariliitto ei kannata myöskään työryhmän ehdotusta, jonka mukaan vakuutusosoikeus voisi määrätä esittelijäksi myös muun virkamiehen, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto. Esimerkkinä mainitaan vakuutusosoikeuden osastosihteerin määrääminen esittelijäksi. Ehdotus vastaa voimassa olevaa lakia, mutta tuomariliiton mukaan oikeusturvanäkökohta edellyttää, että esittelijöinä toimivat vain siihen tehtävään edellytetyn oikeustieteen kandidaatin koulutuksen saaneet vakuutusosoikeussihteerit ja asessorit. Tässä yhteydessä tuomariliitto kiinnittää huomiota siihen, että vakuutusosoikeus toimii miltei kaikissa käsittelemissään asiaryhmissä ylimpänä muutoksenhakuasteena.

4.4 Hallintoasioiden käsittely

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Hallintoasiat ratkaistaan nykyisin hallintojaostolla, johon kuuluvat kaikki vakinaiset vakuutusostuomarit. Tällainen kokoonpano on osoittautunut turhan raskaaksi hallintoasioiden käsittelyyn. Tämän vuoksi hallintoasioiden ratkaisemista muutettaisiin siten, että päätösvaltaa hallintoasioissa käyttäisi ylituomari ellei toisin ole erikseen säädetty. Vain erikseen säädetty merkittävimmät hallintoasiat ratkaistaisiin hallintoistunnossa, johon osallistuisivat kaikki vakinaiset vakuutusosoikeustuomarit.

Lausunnot:

Vakuutusosoikeus kannattaa ehdotusta.

4.5 Erityiset ratkaisukokoonpanot

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Nykyiset perusratkaisukokoonpanot sekä täysistunto säilytettäisiin, mutta nykyisenkaltainen laajennettu jaosto lakkautettaisiin. Se korvattaisiin vahvennetulla istunnolla, johon osallistuisivat asian käsittelyyn jo osallistuneiden lisäksi osaston laamanni sekä osaston muut vakuutusosoikeustuomarit. Myös ylituomari voisi tarvittaessa osallistua vahvennettuun istuntoon.

Mahdollisuus täysistuntoon tulisi siis edelleen säilyttää. Vahvennettu istunto olisi nykyistä laajennettua jaostoa raskaampi, mutta nykyistä täysistuntoa kevyempi kokoonpano. Vahvennettu istunto varmistaisi tehokkaasti yhdenmukaisen ratkaisukäytännön toteutumisen.

Lausunnot:

Vakuutusosoikeus kannattaa ehdotuksia. Lisäksi vakuutusosoikeus katsoo, että myös osaston ratkaisukokoonpanon tulisi voida siirtää asia vahvennetun istunnon käsiteltäväksi ja että vakuutusosoikeuden ylituomarin tulisi ratkaisukäytännön yhdenmukaisuuden ylimpänä valvojana toimia puheenjohtajana kaikissa vahvennetuissa istunnoissa. Vahvennetun istunnon ratkaisun tulisi aina olla sitova vakuutusosoikeuden ratkaisutoiminnassa. Vakuutusosoikeus pitää vahvennetun istunnon päätösvaltaisuutta koskevaa säännöstä tarpeettomana, sillä kaikkien istunnon jäsenten tulisi osallistua päätöksentekoon. Vakiojäsenen sijalla voisi tällöin olla myös kiertävä vakuutusosoikeustuomari, jota tulee käyttää uudessakin organisaatiossa.

Vakuutusosoikeus toteaa, että täysistunnon päätösvaltaisuuden osalta ehdotus vastaa voimassaolevaa lakia. Huomioon ottaen täysistuntoratkaisun merkitys olisi kuitenkin vähintään kolme neljäsosaa jäsenistä ehdotettua kahta kolmasosaa parempi edellytys täysistunnon päätösvaltaisuudelle.

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry pitää vahvennettua istuntoa periaatteessa tarpeellisena. Ehdotettu vahvennettu istunto tullee olemaan varsin harvoin käytetty istuntomuoto. Se on kokoonpanoltaan raskaampi kuin nykyinen laajennettu istunto, jossa jaoston istuntoa on täydennetty vakuutusylituomarin lisäksi virassa vanhimmalla vakuutusylituomarilla. Nykyisinkin laajennettua istuntoa käytetään harvoin, mutta se on kuitenkin selvästi kevyempi kuin täysistunto, joka on kutsuttu koolle yleensä vain useiden vuosien välein. Suomen tuomariliitto esittää kuitenkin harkittavaksi, tulisiko vakuutusylituomarin toimia aina puheenjohtajana vahvennetussa istunnossa.

Vakuutusongelmaisten liitto ry katsoo, että vahvennetun istunnon objektiivisuus on lähes mahdotonta, sillä asiaa aikaisemmin käsitelleillä on jo ennakolta potilaalle kielteinen mielipide.

4.6 Vakuutusosoikeuden ylituomari

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Ylituomarin tehtäviä ei varsinaisesti muutettaisi. Osa ratkaisutoiminnan valvomisesta ja ohjaamisesta siirtyisi laamaneille. Ylituomari vastaisi kuitenkin edelleenkin viime kädessä ratkaisukäytännön yhdenmukaisuuden toteutumisesta. Ylituomari voisi edelleenkin osallistua myös ratkaisutoimintaan. Täysistunnon ja vahvennetun istunnon lisäksi ylituomari voisi esimerkiksi toimia osastojen laamannien sijaisena näiden lomien aikana.

Lausunnot:

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry toteaa, ettei ehdotuksesta kattavasti ilmene, millaiseksi vakuutusylituomarin tehtävä on suunniteltu. Liitto pitää tärkeänä, että myös vakuutusylituomari osallistuu säännöllisesti eri tyyppisten asioiden käytännön ratkaisutoimintaan.

5 VAKUUTUSOIKEUSLAKI

5.1 Vakuutusoikeuden tehtävä ja henkilöstö

1 §. Vakuutusoikeuden tehtävä

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Vakuutusoikeus toimii toimeentuloturva-asioiden erityistuomioistuimena sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään.

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Vakuutusoikeus on sen käsiteltäväksi määrättyjen sosiaaliturva-asiain tuomioistuin.

Lausunnot:

Vakuutusoikeudessa käsiteltävistä asioista ks. jakso 2.3.

2 §. Vakuutusoikeuden jäsenet

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Vakuutusoikeudessa on lisäksi lääkärijäseniä ja työolojen sekä yrittäjien ja maatalousyrittäjien olojen [ja sotilasvamma-asioiden] asiantuntijajäseniä. Lääkärijäsenet ja muut asiantuntijajäsenet osallistuvat asioiden käsittelyyn siten kuin jäljempänä tässä laissa säädetään.

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus (2 § 1, 2 ja 4 mom.):

Vakuutusoikeudessa on ylituomari sekä muina lakimiesjäseninä laamaneja ja vakuutusoikeustuomareita.

Lakimiesjäsenenä voi olla myös esittelijä sen mukaan kuin asetuksella säädetään. Lääkärijäsenet ja maallikkojäsenet osallistuvat asioiden käsittelyyn siten kuin jäljempänä tässä laissa säädetään.

Vakuutusoikeutta johtaa ja sen tuloksellisuudesta vastaa vakuutusoikeuden ylituomari.

Lausunnot:

Vakuutusoikeuden kokoonpanoista ks. jakso 2.4

Lisäksi Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto SAKKI ry pitää määritelmää "työolojen ja yrittäjien sekä maatalousyrittäjien olojen tuntemusta" liian kapeana. Vakuutusoikeudessa tulisi olla myös opintotuki- ja koulutusjärjestelmien asiantuntemusta. Määritelmää voisi laajentaa niin, että se koskisi "työolojen ja yrittäjien olojen sekä muuta erityisasiantuntemusta".

3 §. Tuomareiden kelpoisuus ja nimittäminen

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus (2 § 3 mom.):

Ylituomarin, laamannin ja vakuutusoikeustuomarin nimittämisestä ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa (205/2000).

Lausunnot:

-

4 §. Lääkärjäsenien kelpoisuus ja määrääminen

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Lääkärjäsenen ja lääkärivarajäsenen tulee olla laillistettu lääkäri.

Valtioneuvosto määrää vakuutusoikeuteen riittävän määrän lääkärijäseniä ja varajäseniä oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan, kuitenkin enintään siihen saakka, jolloin he saavuttavat 6 §:ssä säädetyn eroamisiän. Lääkärjäsenien ja lääkärivarajäsenien määräämistä varten sosiaali- ja terveysministeriö tekee ehdotuksen oikeusministeriölle.

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus (3 §):

Lääkärjäsenen ja lääkärivarajäsenen tulee olla laillistettu lääkäri.

Valtioneuvosto määrää vakuutusoikeuteen riittävän määrän lääkärijäseniä ja varajäseniä oikeusministeriön esityksestä kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Lääkärjäsenien ja lääkärivarajäsenien määräämistä varten sosiaali- ja terveysministeriö tekee ehdotuksen oikeusministeriölle.

Lausunnot:

Vakuutusoikeus ehdottaa momentin viimeisen virkkeen muuttamista niin, että lääkärijäsenien ja lääkärivarajäsenien määräämistä varten ehdotuksen oikeusministeriölle tekee suoraan vakuutusoikeus, sillä jo nykyisin sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa oikeusministeriölle niitä lääkäreitä, jotka vakuutusoikeus on sille ilmoittanut. Tämä korostaisi vakuutusoikeuden asemaa riippumattomana tuomioistuimena.

Vakuutusongelmaisten liitto ry vaatii lakia, jossa turvataan erikoislääkärin asiantuntijuus potilaan vammaan tai sairauteen kun hänen asiaansa ratkaistaan oikeudessa. Lääkärijäseniltä on vaadittava asiantuntemuksen lisäksi myös täyttä riippumattomuutta, joka ei salli vakuutusyhtiöiden antamaa koulutusta, ns. vakuutuslääketiedettä.

5 §. Muiden asiantuntijajäsenien määrääminen

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Valtioneuvosto määrää vakuutusoikeuteen riittävän määrän muita asiantuntijajäseniä sekä heidän varajäseniään oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan, kuitenkin enintään siihen saakka, jolloin he saavuttavat 6 §:ssä säädetyn eroamisiän. Heidän määräämistään varten tehdään ehdotukset oikeusministeriölle siten kuin 11 [ja 12] §:ssä säädetään.

Ehdotuksen tulee sisältää kaksi kertaa niin monta ehdokasta kuin jäseniksi tai varajäseniksi tarvitaan. Jos ehdotusta ei tehdä oikeusministeriölle sitä varten määrätyn ajan kuluessa eikä ehdotusta pyynnöstä täydennetä, määrää valtioneuvosto jäsenet ja heidän varajäsenensä.

Lausunnot:

Vakuutusongelmaisten liitto ry katsoo, että maallikkojäsenten valintamenettelyssä on taattava heidän riippumattomuutensa ja asiantuntemuksensa.

6 §. Asiantuntijajäsenen paikan vapautuminen ja eroamisikä

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Lääkärijäsenen ja muun asiantuntijajäsenen paikan vapautuessa kesken toimikauden määrätään seuraaja jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Heidän oikeudestaan pysyä tehtävässään on muutoin voimassa, mitä tuomarin viran haltijoista säädetään.

Lääkäri- ja muu asiantuntijajäsen [lukuun ottamatta sotilasvamma-asioiden asiantuntijajäseniä] on velvollinen eroamaan täyttäessään 67 vuotta.

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus (8 §):

Lääkärijäsenen ja maallikkojäsenen paikan vapautuessa kesken toimikauden määrätään seuraaja jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Heidän oikeudestaan pysyä tehtävässään on muutoin voimassa, mitä tuomarin viran haltijoista säädetään.

Lääkäri- ja muu maallikkojäsen lukuun ottamatta [eläkeasiain] maallikkojäseniä on velvollinen eroamaan täyttäessään 67 vuotta.

Lausunnot:

-

7 §. Tuomarinvala ja vakuutus

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus (9 §):

Vakuutusoikeuden jäsenen on ryhtyessään toimeensa vannottava tuomarin vala tai annettava tuomarinvakuutus siten kuin oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 6 a ja 7 §:ssä säädetään, jollei hän ole tehnyt sitä aikaisemmin.

Lausunnot:

Vakuutusongelmaisten liitto ry toteaa, että tuomarivalaa on noudatettava, vaikka oikeuden jäsenten lausunnot olisivatkin salaisia.

8 §. Vakuutusoikeuden esittelijät

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus (11 §):

Vakuutusoikeuden esittelijöitä ovat kansliapäällikkö, asessori ja vakuutusoikeussihteeri. Kelpoisuusvaatimuksena kansliapäällikön, asessorin ja vakuutusoikeussihteerin virkaan on oikeustieteen kandidaatin tutkinto.

Myös vakuutusoikeustuomari voi toimia asian esittelijänä. Vakuutusoikeus voi määrätä esittelijäksi myös muun virkamiehen, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto.

Kansliapäällikön, asessorin ja vakuutusoikeussihteerin nimittää vakuutusoikeuden hallintoistunto.

Lausunnot:

Vakuutusoikeus katsoo, ettei 2 momentin säännöstä tule ottaa lakiin. Vakuutusoikeustuomareiden toimimiselle esittelijöinä ei ole käytännön tarvetta. Huomioon ottaen vakuutusoikeuden rooli toimeentuloturva-asioiden ylimpänä muutoksenhakuasteena ei esittelyoikeutta tule laajentaa myöskään muihin virkamiehiin.

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry:n oikeuskäytännön yhdenmukaisuuden seuraamisen sekä ratkaisujen sisäisen ja ulkoisen tiedottamisen tehostamiseksi saattaisi olla perusteltua sisällyttää vakuutusoikeuslakiin nimenomainen säännös siitä, että laamanni vastaa ratkaisukäytännön yhdenmukaisuudesta osastolla sekä osaston ratkaisujen tiedottamisesta.

Suomen tuomariliitto ei kannata ehdotusta, jonka mukaan myös vakuutusoikeustuomari voisi toimia esittelijänä. Tuomareiden toimenkuvaan kuuluu ensisijaisesti ratkaisijana toimiminen eikä tuomareiden siirtämistä esittelijän tehtäviin voida pitää kannatettavana, vaikka palkkaus pysyisikin samana.

Suomen tuomariliitto ei kannata myöskään ehdotusta, jonka mukaan vakuutusoikeus voisi määrätä esittelijäksi myös muun virkamiehen, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto. Esimerkkinä mainitaan vakuutusoikeuden osastosihteerin määrääminen esittelijäksi. Ehdotus vastaa voimassa olevaa lakia, mutta tuomariliiton mukaan oikeusturvanäkökohta edellyttää, että esittelijöinä toimivat vain siihen tehtävään edellytetyn oikeustieteen kandidaatin koulutuksen saaneet vakuutusoikeussihteerit ja asessorit.

Vakuutusongelmaisten liitto ry katsoo, että nimikkeitä tärkeämpää on päätösten asiantunteva ja huolellinen valmistelu ja ratkaisun oikeellisuuden näyttäminen ulospäin.

5.2 Asioiden käsittely vakuutusoikeudessa

9 §. Vakuutusoikeuden osastot

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus (12 §):

Vakuutusoikeus toimii osastoihin jakautuneena.

Osastoa johtaa ja sen tuloksellisuudesta vastaa vakuutusosikeuden laamanni.

Lausunnot:

Vakuutusosikeuden osastojaosta ks. jakso 3.2.

10 §. Vakuutusosikeuden ratkaisukokoonpano

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Lainkäyttöasiat ratkaistaan istunnossa, jossa on puheenjohtajana vakuutusosikeuden ylituomari, laamanni tai vakuutusosikeustuomari ja muina jäseninä kaksi lakimiesjäsentä.

Yhden lakimiesjäsenen sijasta asian käsittelyyn osallistuu lääkärijäsen, jos lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Muiden asiantuntijajäsenten osallistumisesta asian käsittelyyn säädetään 11 [ja 12] §:ssä.

Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiantarkaisusta vakuutusosikeus voi päättää ilman asiantuntijajäseniä.

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus (13 § 1 ja 5 mom.):

Lainkäyttöasiat ratkaistaan istunnossa, jossa on puheenjohtajana vakuutusosikeuden ylituomari, laamanni tai vakuutusosikeustuomari ja muina jäseninä kaksi lakimiesjäsentä [tai jos asian ratkaiseminen olennaisesti riippuu lääketieteellisestä kysymyksestä lakimiesjäsen ja lääkärijäsen. Lisäksi asian ratkaisuun osallistuu kaksi maallikkojäsentä sen mukaan kuin 4 §:ssä, 5 §:ssä ja 6 §:ssä säädetään tai jos vakuutusosikeus edellä sanotussa kokoonpanossaan niin päättää.]

Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiantarkaisusta vakuutusosikeus voi päättää ilman maallikkojäseniä.

Lausunnot:

Vakuutusosikeuden ratkaisukokoonpanoista ks. jakso 2.4.

11 §. Työolojen ja yritystoiminnan asiantuntijajäsenet

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Vakuutusosikeudessa osallistuu tässä pykälässä tarkoitettujen asioiden käsittelyyn kaksi työelämän ja työmarkkinoiden tai yritystoiminnan olosuhteita tuntevaa jäsentä. Heidät ja heidän varajäsenensä määrätään

- 1) edustavimpien työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen ehdotuksesta, kun on kysymys
 - yksityisoikeudellisissa työsuhteissa olevien henkilöiden työeläkeasioista;
 - tapaturmavakuutus- ja sotilastapaturma-asioista; tai
 - työttömyyspäivärahasta, työmarkkinatuesta, työvoimapoliittisesta koulutuksesta, koulutuspäivärahasta, aikuiskoulutustuesta, ylläpitokorvauksesta, vuorottelukorvauksesta, palkkaturvasta, erorahasta tai koulutukseen myönnettävästä tuesta tai siitä, että henkilön pääsy työttömyyskassan jäseneksi on evätty tai hänet on erotettu kassan jäsenyydestä;

- 2) kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja kunnallisen pääsopimuksen 3 §:ssä tarkoitettujen pääsopijajärjestöjen ehdotuksesta, kun on kysymys kunnan palveluksessa olevien henkilöiden ansioeläkeasioista;
- 3) valtion työmarkkinalaitoksen ja valtion virkamiesten ja työntekijöiden edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta, kun on kysymys valtion tai siihen rinnastettavassa palveluksessa olevien henkilöiden ansioeläkeasioista;
- 4) edustavimpien yrittäjäjärjestöjen ehdotuksesta, kun on kysymys yrittäjien ansioeläkeasioista; ja
- 5) edustavimpien maatalousyrittäjäjärjestöjen ehdotuksesta, kun on kysymys maatalousyrittäjien ja heihin rinnastettavissa tehtävissä toimineiden henkilöiden ansioeläkeasioista.

Edellä 1-3 kohdassa tarkoitetuissa asioissa osallistuu heistä samanaikaisesti yksi työnantajatahon ehdotuksesta määrätty jäsen ja yksi työntekijätahon ehdotuksesta määrätty jäsen.

Lausunnot:

Vakuutusoikeuden ratkaisukokoonpanoista ks. jakso 2.4.

Lisäksi *Maatalousyrittäjien eläkelaitos MELA* toteaa, että ansioeläkkeen käsite on maatalousyrittäjiä koskevassa 5 kohdassa laajempi kuin valtion palveluksessa olevia henkilöitä koskevassa 3 kohdassa. MELA katsoo, että käsitteellisen johdonmukaisuuden takia voisi olla tarkoituksenmukaista säätää pykälässä nimenomaan erikseen maallikkojäsenten osallistumisesta myös maatalousyrittäjien tapaturmavakuutusjärjestelmää ja omavastuuajan sairauspäiväraha järjestelmää koskevien asioiden käsittelyyn.

[12 §. *Sotilasvamma-asioiden asiantuntijajäsenet*

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Vakuutusoikeudessa osallistuu sotilasvamman perusteella suoritettavaa korvausta ja asevelvollisen kuoltua suoritettavaa taloudellista tukea koskevien asioiden käsittelyyn kaksi korvauksensaajien oloja tuntevaa jäsentä tai yksi korvauksensaajien oloja tunteva jäsen ja yksi sotilasjäsen sen mukaan kuin asian laatu edellyttää. Korvauksensaajien oloja tuntevat jäsenet ja heidän varajäsenensä määrätään korvauksensaajien edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta ja sotilasjäsenet puolustusministeriön ehdotuksesta.]

Lausunnot:

Vakuutusoikeuden ratkaisukokoonpanoista ks. jakso 2.4.

13 §. *Vahvennettu istunto ja täysistunto*

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus (13 § 2-4 mom.):

Ylituomari tai laamanni voi siirtää asian tai siihen kuuluvan kysymyksen vahvennettuun istuntoon, jossa on puheenjohtajana ylituomari tai laamanni sekä muina jäseninä asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet ja muut samalla osastolla toimivat vakuutusoikeustuomarit

ja osaston laamanni. Vahvennettu istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

Ylituomari voi siirtää asian tai siihen kuuluvan kysymyksen täysistuntoon, jossa on puheenjohtajana ylituomari sekä muina jäseninä asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet, vakuutusosoikeuden muut laamannit ja vakuutusosoikeustuomarit sekä asianomaiset muut maallikkojäsenet. Täysistunto on päätösvaltainen kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

Asian tai kysymyksen siirtämisestä vahvennettuun istuntoon tai täysistuntoon säädetään tarkemmin asetuksella.

Lausunnot:

Erityisistä ratkaisukokoonpanoista ks. jakso 3.5.

14 §. Hallintoistunto

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Hallinto- ja talousasioiden käsittelystä vakuutusosoikeuden istunnossa säädetään valtioneuvoston asetuksella. Tällaisia asioita käsiteltäessä vakuutusosoikeuden puheenjohtajana on ylituomari ja muina jäseninä vakinaiset laamannit ja vakuutusosoikeustuomarit, joista vähintään neljän tulee olla saapuvilla.

Muut hallinto- ja talousasiat ratkaisee ylituomari.

Lausunnot:

-

15 §. Määräajaksi nimitetyn tuomarin osallistuminen asioiden käsittelyyn

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Määräajaksi nimitetty tuomari voi määräajan päätyttyä edelleen osallistua jäsenenä sen asian käsittelyyn, jonka valmisteluun tai käsittelyyn hän on osallistunut sinä määräaikana, joksi hänet on nimitetty.

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Määräajaksi nimitetty tuomari voi määräajan päätyttyä edelleen osallistua jäsenenä niiden asioiden käsittelyyn, joiden valmisteluun tai käsittelyyn hän on osallistunut sinä määräaikana, joksi hänet on nimitetty.

Lausunnot:

-

16 §. Hallintolainkäyttölain soveltaminen

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Asian käsittelyssä vakuutusoikeudessa sovelletaan hallintolainkäyttölakia (586/1996), jollei erikseen toisin säädetä.

Vakuutusoikeudessa sovelletaan myös, mitä hallintolainkäyttölain 38 §:ssä säädetään suullisen käsittelyn toimittamisesta asianosaisen pyynnöstä hallinto-oikeudessa.

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus (10, 16 ja 17 §):

10 §. Esteellisyys

Vakuutusoikeuden jäsenen ja esittelijän esteellisyydestä on voimassa mitä tuomarin esteellisyydestä säädetään.

Vakuutusoikeuden lakimiesjäsen tai esittelijä ei saa osallistua sellaisen vakuutus- tai muun laitoksen toimintaan, jonka toimialaan kuuluvia asioita vakuutusoikeus käsittelee. Lääkärijäsen ei saa osallistua sellaisen vakuutus- tai muun laitoksen toimintaan, jonka toimialaan kuuluvia asioita vakuutusoikeus käsittelee, jos tämä osallistuminen antaa perustellun aiheen epäillä lääkärin puolueettomuutta vakuutusoikeudessa. Maallikkojäsen ei saa osallistua sellaisen laitoksen toimintaan, jonka toimialaan kuuluvien asioiden käsittelyyn hän osallistuu vakuutusoikeudessa.

16 §. Hallintolainkäyttölain soveltaminen

Asian käsittelyssä vakuutusoikeudessa sovelletaan hallintolainkäyttölakia (586/1996), jollei erikseen toisin säädetä.

17 §. Suullinen käsittely

Vakuutusoikeudessa toimitetaan tarvittaessa asian selvittämiseksi suullinen käsittely siten kuin hallintolainkäyttölain 37 §:ssä säädetään. Vakuutusoikeuden on toimitettava suullinen käsittely yksityisen asianosaisen pyynnöstä siten kuin hallintolainkäyttölain 38 §:ssä säädetään.

Lausunnot:

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että toimeentuloturvan muutoksenhakuelinten jäsenten esteellisyyttä on arvioitava oikeudenkäymiskaaren tuomarien esteellisyyttä koskevien säännösten nojalla. Samojen esteellisyyssäännösten tulisi koskea kaikkia toimeentuloturvan muutoksenhakuelinten jäseniä.

Korkein oikeus pitää oikeudenkäymiskaaren 13 luvun säännöksiä tuomarin esteellisyydestä riittävinä myös vakuutusoikeuden jäsenten osalta.

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan ei ole perusteltua, että vakuutusoikeudelle säädettäisiin muista tuomioistuimista poikkeavat esteellisyyssäännökset.

Vakuutusoikeuden mukaan 2 momentin tulisi kuulua seuraavasti:

Vakuutusoikeudessa sovelletaan myös, mitä hallintolainkäyttölain 38 §:ssä säädetään suullisen käsittelyn toimittamisesta yksityisen asianosaisen pyynnöstä hallinto-oikeudessa.

Suomen Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että vakuutusosoikeuden ratkaisulinjoista on saatavissa riittämättömästi tietoja. Kuntaliitto kiinnittää huomiota myös vakuutusosoikeuden resurssointiin sekä päätösten asianmukaiseen perustelemiseen, joka vaikuttaa järjestelmän legitimitettiin, mutta edellyttää riittävää oikeustieteellisen koulutuksen omaavaa esittelijätyövoimaa. Myös lääkärijäsenten asiantuntemuksen nykyistä laajempi hyödyntäminen perustelujen laadinnassa on tärkeää silloin, kun kyse on asioista, joissa olennaista on lääketieteellisen selvityksen arviointi.

Suomen Lakimiesliitto - Finlands Juristförbund ry toteaa, että vakuutusosoikeuden lääkärijäsenillä ja muilla jäsenillä tulisi olla samanlaiset esteellisyys säännökset.

Suomen Vakuutuslääkärien yhdistys ry pitää komitean käsitystä esteellisyyskysymysten tulkinnasta realistisena. Vakuutusyhtiön toimiala voi olla vaikeasti määriteltävä, sillä vakuutus- ja finanssilaitokset kehittävät toimintojaan ja rakenteitaan nopeaan tahtiin. Yhdistys kiinnittää huomiota siihen, ettei lääkäreiden esteellisyyttä määriteltäisi eri tavalla kuin muiden jäsenten.

Suomen Asianajajaliitto kiinnittää huomiota hallintolainkäyttölain epäkohtaan; laista puuttuvat säännökset siitä, missä vaiheessa suullinen käsittely on järjestettävä ja minkä ajan kuluessa suullisen käsittelyn päätyttyä on pidettävä päätösneuvottelu ja annettava tuomio. Säännökset voisivat pitkälti vastata käräjäoikeutta koskevia oikeudenkäymiskaaren säännöksiä. Muutoin suullisten käsittelyjen lisääminen voi johtaa epätarkoituksenmukaiseen käsittelyjärjestykseen sekä aiheuttaa tehottomuutta ja päätöksen viivästymisen.

Suomen Ruskaliitto ry ihmettelee mietinnössä esitettyä mainintaa, jonka mukaan lautakunnan lääkärijäsenen toimiminen jossakin samaan ryhmittymään kuuluvassa vakuutusyhtiössä vakuutuslääkärinä ei voine kaikissa tapauksissa merkitä esteellisyyttä.

Vakuutusongelmaisten liiton mukaan suullinen käsittely on toimitettava pääsääntöisesti aina kun asianosainen sitä vaatii ja esittää perustelut vaatimukselleen. Kaikkien oikeuden asiapapereiden - myös lääkärijäsenen kannanoton - tulee olla asianosaisjulkisia asiakirjoja, jotka mahdollistavat potilaalle myös puolustautumisen lausumaa vastaan. Maallikkojäsenten osuuden asian käsittelyssä tulee olla nykyistä aktiivisempaa ja myös näkyä oikeuden pöytäkirjoissa. Esteellisyydestä tulee säätää oikeusministeriön työryhmän ehdotuksen mukaisesti eli niin, etteivät vakuutusosoikeuden jäsenet voi olla sidoksissa vakuutusyhtiöihin.

17 §. Oikeudenkäynnin julkisuus

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus (18 §):

Suullinen käsittely on toimitettava suljetuin ovin asioissa, joissa on säädetty salassapitovelvollisuus. Vakuutusosoikeus voi määrätä asian käsiteltäväksi suljetuin ovin, milloin julkisesta käsittelystä koituisi asianosaiselle erityistä haittaa. Suullisessa käsittelyssä on muutoin noudatettava oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain säännöksiä.

Lausunnot:

-

5.3 Ylimääräinen muutoksenhaku

18 §. Päätöksen poistaminen

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Vakuutusoiikeus voi poistaa lainvoimaisen päätöksen ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi siten kuin siitä erikseen säädetään. Päätöksen poistamista on haettava viiden vuoden kuluessa siitä, kun päätös sai lainvoiman. Erityisen painavista syistä voidaan päätös poistaa määräajan jälkeenkin tehdystä hakemuksesta.

Päätöksen poistamista koskeva hakemusasia voidaan ratkaista vakuutusoiikeuden kolmijäsenisessä kokoonpanossa.

Lausunnot:

-

19 §. Päätöksen purkaminen

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Korkein hallinto-oikeus voi purkaa vakuutusoiikeuden päätöksen, jos asian käsittelyssä vakuutusoiikeudessa on tapahtunut menettelyvirhe, joka on voinut olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Päätöksen purkamisesta on tällöin muutoin voimassa, mitä siitä säädetään hallintolainkäyttölaissa.

Jos korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehdyssä hakemuksessa vaaditaan vakuutusoiikeuden päätöksen purkamista yksinomaan tai myös muulla kuin 1 momentissa tarkoitetulla perusteella, korkein hallinto-oikeus voi tekemättä lainkäyttöpäätöstä siirtää asian kokonaisuudessaan vakuutusoiikeudelle käsiteltäväksi 18 §:ssä tarkoitetussa päätöksen poistamista koskevassa menettelyssä. Siirrosta on ilmoitettava muutoksenhakijalle.

Muutoin vakuutusoiikeuden toimivaltaan kuuluvassa asiassa ei sovelleta hallintolainkäyttölain 11 luvun säännöksiä ylimääräisestä muutoksenhausta.

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Vakuutusoiikeuden toimivaltaan kuuluvassa asiassa ei sovelleta hallintolainkäyttölain 11 luvun säännöksiä ylimääräisestä muutoksenhausta.

Vakuutusoiikeus voi poistaa lainvoimaisen päätöksen ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi siten kuin siitä erikseen säädetään. Päätöksen poistamista on haettava viiden vuoden kuluessa siitä, kun päätös sai lainvoiman. Erityisen painavista syistä voidaan päätös poistaa määräajan jälkeenkin tehdystä hakemuksesta.

Päätöksen poistamista koskeva hakemusasia voidaan ratkaista vakuutusoiikeuden kolmijäsenisessä kokoonpanossa.

Lausunnot:

Ylimpien tuomioistuinten tehtävistä ks. jakso 2.6.

Lisäksi *korkein hallinto-oikeus* toteaa omaan ehdotukseensa liittyen, että myös 19 §:n 2 ja 3 momenttia tulisi muuttaa. Korkein hallinto-oikeus ei siirtäisi hakemusta vakuutusoikeuteen, kun purkuhakemus korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtäisiin menettelyvirheen perusteella vasta sen jälkeen kun vakuutusoikeus on antanut päätöksen poistamisasiassa ratkaisun, mutta muilta osin säännös hakemuksen siirtämisestä vakuutusoikeuteen on tarpeen. Näin ollen ehdotettua 2 momenttia olisi tarkistettava. Pykälän 3 momentissa tulisi määritellä, mitä hallintolainkäyttölain 11 luvun säännöksiä vakuutusoikeus voisi soveltaa sille korkeimmasta hallinto-oikeudesta siirretyssä asiassa.

5.4 Erinäiset säännökset

20 §. *Virkavirhe*

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Vakuutusoikeuden ylituomaria, muuta jäsentä ja esittelijää syytetään virkavirheestä Helsingin hovioikeudessa.

Lausunnot:

-

21 §. *Vakuutusoikeuden oikeus saada tietoja ja virka-apua*

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Viranomaiset ja julkista tehtävää hoitavat yhteisöt sekä vakuutus- ja eläkelaitokset ovat salassapitosäännösten estämättä velvolliset pyynnöstä antamaan maksutta valitusasian käsittelyssä välttämättömiä tietoja sekä virka-apua vakuutusoikeudelle. Vastaava velvollisuus on myös laillistetulla lääkäriellä.

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Viranomaiset ja julkista tehtävää hoitamaan asetetut yhteisöt ovat pyynnöstä velvolliset antamaan maksutta ja salassapitosäännösten estämättä tietoja ja muuta virka-apua vakuutusoikeudelle. Vastaava velvollisuus on myös laillistetulla lääkäriellä.

Lausunnot:

Suomen Lääkäriliitto - Finlands Läkarförbund katsoo, että vakuutusoikeuslakiin tulee lisätä säännökset, joiden mukaan lääkärinlausunnosta on suoritettava kohtuullinen korvaus.

22 §. *Tarkemmat säännökset ja määräykset*

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Työskentelyn järjestämisestä vakuutusoikeudessa määrätään tarkemmin työjärjestyksessä, jonka vakuutusoikeus vahvistaa.

Lausunnot:

-

23 §. Voimaantulo

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Tällä lailla kumotaan vakuutusosoikeudesta 17 päivänä tammikuuta 1958 annettu laki (14/1958) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Lausunnot:

-

24 §. Siirtymäsäännökset

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Jos muualla laissa tai asetuksessa viitataan vakuutusosoikeudesta annetun lain säännöksiin, viittauksen katsotaan tämän lain voimaan tultua tarkoittavan tätä lakia.

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Jos muualla laissa tai asetuksessa viitataan vakuutusosoikeuslain säännöksiin, viittauksen katsotaan tämän lain voimaan tultua tarkoittavan tätä lakia.

Lain voimaan tullessa vakuutusosoikeudessa vireillä olevat asiat käsitellään noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lausunnot:

Korkein oikeus toteaa, ettei vakuutusosoikeuslakia koskevassa ehdotuksessa ole siirtymäsäännöstä, jonka mukaan ylimääräisessä muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun korkeimman oikeuden päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Tämä tarkoittaisi, että korkein oikeus edelleenkin purkaisi ja poistaisi ennen ehdotetun lain voimaantuloa antamansa ratkaisut. Tällainen siirtymäsäännös on komitean ehdotuksessa tapaturmavakuutuslain muuttamisesta, mutta se puuttuu ehdotuksesta vakuutusosoikeuslaiksi, vaikka lain 3 luvussa on säännökset ylimääräisestä muutoksenhausta.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että ylimääräistä muutoksenhakua koskeva siirtymäsäännös olisi tässä laissa tarpeen erityisesti 19 §:n kannalta. Siirtymäsäännöksessä tulisi määritellä, koskeeko uusi oikeus hakea vakuutusosoikeuden päätöksen purkamista korkeimmalta hallinto-oikeudelta ennen uuden lain voimaantuloa annettuja vakuutusosoikeuden päätöksiä vai sovellettaisiinko uutta lakia vasta uuden lain voimaantulon jälkeen annettaviin vakuutusosoikeuden päätöksiin. Jälkimmäinen vaihtoehto on korkeimman hallinto-oikeuden mukaan perusteltu.

Vakuutusoikeus ehdottaa siirtymäsäännöksiin lisättäväksi, mitä säännöksiä soveltaen vakuutusoikeuslain voimaan tullessa vakuutusoikeudessa vireillä olevat asiat käsitellään. Säätely olisi tärkeää etenkin vakuutusoikeuden maallikkojäsenkoonpanojen kannalta.

6 MUU LAINSÄÄDÄNTÖ

6.1 Laki tuomareiden nimittämisestä annetun lain muuttamisesta

Oikeusministeriön työryhmän ehdotus:

Laki
tuomareiden nimittämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuomareiden nimittämisestä 25 päivänä helmikuuta 2000 annetun lain (205/2000) 1 §:n 2 momentin 6 kohta, 10 §:n 1 momentin 3 kohta ja 11 §:n 3 momentti, seuraavasti:

1 luku
Yleiset säännökset

1 §
Lain soveltamisala

Tässä laissa tarkoitettuja tuomarinvirkoja ovat:

6) vakuutusosoikeuden ylituomarin, vakuutusosoikeuden laamannin ja vakuutusosoikeustuomarin virat;

2 luku
Vakinaisen tuomarin nimittäminen

10 §
Tuomioistuimen lausunnon antaminen

Tuomioistuimen lausunnon tuomarin viran täyttämistä koskevassa asiassa antaa:

3) vakuutusosoikeus vakuutusosoikeudesta annetun lain (/) 14 §:ssä tarkoitetussa kokoonpanossa;

11 §
Tuomareiden kelpoisuusvaatimukset ja nimitysperusteet

Hovioikeuden presidentiksi, hovioikeudenlaamanniksi, käräjäoikeuden laamanniksi, hallinto-oikeuden ylituomariksi, vakuutusosasto-oikeuden ylituomariksi, vakuutusosasto-oikeuden laamanniksi, työtuomioistuimen presidentiksi sekä markkinatuomioistuimen ylituomariksi voidaan nimittää henkilö, jolla on 1 momentissa säädettyjen edellytysten lisäksi johtamistaitoa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Lausunnot:

Vakuutusongelmaisten liitto ry katsoo, että laamannin pätevyysvaatimuksissa on määriteltävä selkeästi vaadittava asianmukainen lisäkoulutus.

6.2 Toimeentuloturvan etuuslakien muutokset

6.2.1 Laki eläkkeensaajien asumistukilain 10 §:n muuttamisesta

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Laki
eläkkeensaajien asumistukilain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 28 päivänä heinäkuuta 1978 annetun eläkkeensaajien
asumistukilain (591/1978) 10 §, sellaisena kuin on laissa 887/1994, seuraavasti:

10 §

Muutoksen hakemisesta eläkkeensaajien asumistukea koskevaan päätökseen on voimassa, mitä kansaneläkelain 8 luvussa säädetään muutoksenhausta eläkelaitoksen päätökseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Muutoksenhausta ennen tämän lain voimaantuloa annettuun tarkastuslautakunnan päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lausunnot:

-

6.2.2 Laki kansaneläkelain 73 §:n muuttamisesta

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Laki
kansaneläkelain 73 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 8 päivänä kesäkuuta 1956 annetun kansaneläkelain (347/1956) 73 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 886/1994, seuraavasti:

73 §

Tarkastuslautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vakuutusosoikeuteen. Vakuutusosoikeuden päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .
Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun tarkastuslautakunnan päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lausunnot:

-

6.2.3 Laki koulutus- ja erorahastosta annetun lain 3 b ja 3 d §:n muuttamisesta

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Laki
koulutus- ja erorahastosta annetun lain 3 b ja 3 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan koulutus- ja erorahastosta 15 päivänä kesäkuuta 1990 annetun lain (537/1990) 3 b §:n 3 momentti ja 3 d §, sellaisina kuin ne ovat laissa 1650/1992, seuraavasti:

3 b §
Muutoksenhaku

Työttömyysturvalautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vakuutusosoikeuteen.

3 d §
Päätöksen poistaminen ja uudelleen käsittely

Jos tässä laissa tarkoitettua etuutta koskeva päätös perustuu väärään tai puutteelliseen selvitykseen tai on ilmeisesti lainvastainen, vakuutusosoikeus voi asianosaisen hakemuksesta tai rahaston esityksestä asianosaista kuultuaan poistaa päätöksen ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi.

Jos on kysymys evätyn edun myöntämisestä tai myönnetyn edun lisäämisestä, rahasto voi uuden selvityksen perusteella aikaisemman lainvoimaisen päätöksen estämättä käsitellä asian uudelleen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun työttömyysturvalautakunnan päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lausunnot:

-

6.2.4 Laki lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkатуesta annetun lain 9 ja 14 §:n muuttamisesta

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Laki

lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkатуesta annetun lain 9 ja 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkатуesta 10 päivänä tammikuuta 1997 annetun lain (48/1997) 9 §:n 1 ja 3 momentti sekä 14 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 344/2001, seuraavasti:

9 §

Muutoksenhaku

Koulumatkatukea koskevaan Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla opintotuen muutoksenhakulautakuntaan. Sen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vakuutusosoikeuteen.

Jos valitus on saapunut 2 momentissa säädetyn määräajan jälkeen, muutoksenhakulautakunta tai vakuutusosoikeus voi tästä huolimatta ottaa valituksen tutkittavakseen, jos myöhästymiseen on ollut painavia syitä.

14 §

Viittaussäännös

Jollei tässä laissa toisin säädetä, noudatetaan soveltuvin osin, mitä opintotukilaissa (65/1994) säädetään opintotuen toimeenpanosta, tarkistamisesta ja keskeyttämisestä, takaisinperinnästä, itseoikaisusta, päätöksen poistamisesta, tietojen käytöstä, salassapitovelvollisuudesta, ulosmittaus- ja siirtokiellosta sekä rahoituksesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .
Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun opintotuen muutoksenhakulautakunnan päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lausunnot:

6.2.5 Laki sairausvakuutuslain mukaisen omavastuuajan korvaamisesta maatalousyrittäjille annetun lain 7 ja 8 §:n muuttamisesta

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Laki
sairausvakuutuslain mukaisen omavastuuajan korvaamisesta maatalousyrittäjille annetun
lain 7 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sairausvakuutuslain mukaisen omavastuuajan korvaamisesta maatalousyrittäjille 17 päivänä tammikuuta 1991 annetun lain (118/1991) 7 §:n 3 momentti ja 8 §:n 2 momentti seuraavasti:

7 §

Tapaturmalautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vakuutusosoikeuteen.

8 §

Jos päivärahan myöntäminen on perustunut korvauksensaajan vilpilliseen menettelyyn, vakuutusosoikeus voi maatalousyrittäjien eläkelaitoksen hakemuksesta korvauksensaajaa kuultuaan poistaa aikaisemman lainvoimaisen päätöksen ja määrätä aiheettomasti maksetun päivärahan takaisin maksettavaksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .
Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun tapaturmalautakunnan päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lausunnot:

Vakuutusosoikeus toteaa, että lain nimi on virheellinen, koska lailla muutettaisiin myös 8 §:ää.

6.2.6 Laki palkkaturvalain 26 §:n muuttamisesta

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Laki
palkkaturvalain 26 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 27 päivänä marraskuuta 1998 annetun palkkaturvalain (866/1998)
26 §:n 2 momentti seuraavasti:

26 §
Hallintovalitus

Työttömyysturvalautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla
vakuutusoikeuteen. Päätöksen tiedoksi saannissa sovelletaan, mitä 1 momentissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .
Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun
työttömyysturvalautakunnan päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa
olleita säännöksiä.

Lausunnot:

Työministeriö ei pidä perusteltuna, että valitusten käsittely palkkaturva-asioissa siirrettäisiin
korkeimmasta hallinto-oikeudesta vakuutusoikeuteen.

Vakuutusoikeus toteaa, että palkkaturvalaissa ei ole vakuutusoikeutta koskevaa säännöstä ylimääräisestä
muutoksenhausta.

6.2.7 Laki merimiesten palkkaturvalain 8 a §:n muuttamisesta

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Laki
merimiesten palkkaturvalain 8 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 21 päivänä joulukuuta 1979 annetun merimiesten palkkaturvalain
(927/1979) 8 a §, sellaisena kuin se on laissa 1310/1995, seuraavasti:

8 a §

Työttömyysturvalautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla
vakuutusoikeuteen. Päätöksen tiedoksi saannissa sovelletaan, mitä 8 §:n 1 momentissa
säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .
Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun
työttömyysturvalautakunnan päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa
olleita säännöksiä.

Lausunnot:

Työministeriö ei pidä perusteltuna, että valitusten käsittely merimiesten palkkaturva-asioissa siirrettäisiin korkeimmasta hallinto-oikeudesta vakuutusoikeuteen.

Vakuutusoikeus toteaa, että merimiesten palkkaturvalaissa ei ole vakuutusoikeutta koskevaa säännöstä ylimääräisestä muutoksenhausta.

6.2.8 Laki tapaturmavakuutuslain muuttamisesta

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Laki
tapaturmavakuutuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 20 päivänä elokuuta 1948 annetun tapaturmavakuutuslain (608/1948) 53 b § ja 53 d §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 53 b § laissa 526/1981 ja 53 d §:n 2 momentti laissa 893/1994, ja
muutetaan lain 43 §:n 1 momentti ja 53 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 526/1981, seuraavasti:

43 §

Kun vakuutuslaitokselle on tehty ilmoitus työtapaturmasta ja oikeus korvaukseen on riidaton, mutta vakuutuslaitos katsoo korvausvelvollisuuden kuuluvan toiselle vakuutuslaitokselle, on ensiksi mainittu vakuutuslaitos velvollinen viipymättä korvausvelvollisen vakuutuslaitoksen puolesta suorittamaan asianomaiselle korvauksen ennakkona määrän, joka suuruudeltaan likimääräisesti vastaa korvauksen määrää. Jollei päästä yksimielisyyteen siitä, mikä vakuutuslaitos on korvausvelvollinen, on tämä kysymys alistettava tapaturmalautakunnan ratkaistavaksi. Tapaturmalautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vakuutusoikeuteen.

53 §

Tapaturmavakuutusasioissa toimivat muutoksenhakueliminä tapaturmalautakunta ja vakuutusoikeus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun tapaturmalautakunnan päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ylimääräisessä muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun korkeimman oikeuden päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lausunnot:

Vakuutusosikeus toteaa, että samalla tulisi muuttaa myös 53 d §:n 1 momenttia poistamalla siitä viimeinen virke, jonka mukaan muutoksenhausta vakuutusosikeuden tämän momentin nojalla antamaan päätökseen on voimassa, mitä 53 b §:ssä on säädetty. Virke tarkoittaa nykyisin sitä, että oikeutta korvaukseen koskevista poistopäätöksistä voi nykyisin valittaa korkeimpaan oikeuteen valituslupamenettelyn kautta.

Vakuutusosikeus ehdottaa myös voimaantulosäännöksen tarkistamista. Muutoksenhaussa tulisi noudattaa tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä myös silloin, kun muutosta haetaan ennen tämän lain voimaantuloa annettuun vakuutusosikeuden päätökseen. Myös ylimääräisessä muutoksenhaussa korkeimman oikeuden päätökseen tulisi soveltaa tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä silloinkin kun kyse on tämän lain voimaantulon jälkeen annetusta korkeimman oikeuden päätöksestä, sillä tapaturmavakuutuslain muutoksen voimaantulo ei lopeta korkeimmassa oikeudessa vireillä olevien asioiden käsittelyä.

Tapaturmavakuutuslaitosten liitto kannattaa ehdotusta. Liitto pitää muutoksenhaun ohjaamista vakuutusosikeuteen myös alistusasioissa perusteltuna kaksiaasteisuuden periaatteen vuoksi.

6.2.9 Laki rikosvahinkolain 27 §:n 3 momentin kumoamisesta

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Laki
rikosvahinkolain 27 §:n 3 momentin kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään

1 §

Tällä lailla kumotaan 21 päivänä joulukuuta 1973 annetun rikosvahinkolain (935/1973) 27 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 973/1981.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Lausunnot:

-

6.2.10 Laki sotilasvammalain 25 §:n 3 momentin kumoamisesta

Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotus:

Laki
sotilasvammalain 25 §:n 3 momentin kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan 28 päivänä toukokuuta 1948 annetun sotilasvammalain (404/1948) 25 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1225/1993.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Lausunnot:

Sotainvalidien Veljesliitto ry toteaa, että vuonna 1994 poistettiin lainmuutoksella 1225/1993 mahdollisuus valittaa vakuutusoikeuden päätöksestä korkeimpaan oikeuteen. Samalla lisättiin sotilasvammalain 25 §:ään 3 momentti ylimääräisestä muutoksenhausta. Nyt ehdotetulla sotilasvammalain 25 §:n 3 momentin kumoamisella syntyisi tilanne, jossa korkeimman oikeuden ennen lainmuutosta (1225/1993) antamien päätösten purkamista ei voitaisi hakea lainkaan. Yksittäistapauksissa tähän on kuitenkin tarvetta esimerkiksi uusien todisteiden perusteella.

LAUSUNTOPYYNNÖT

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean mietinnöstä ja vakuutusosoikeuden organisaation uudistamista koskevasta oikeusministeriön työryhmän ehdotuksesta 31.1.2002 mennessä seuraavilta tahoilta:

- eduskunnan oikeusasiamies

- sisäasiainministeriö
- valtiovarainministeriö
- opetusministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- työministeriö
- ympäristöministeriö

- korkein oikeus
- korkein hallinto-oikeus
- vakuutusosikeus
- Helsingin hallinto-oikeus
- Turun hallinto-oikeus
- Hämeenlinnan hallinto-oikeus
- Vaasan hallinto-oikeus
- Kouvolan hallinto-oikeus
- Kuopion hallinto-oikeus
- Oulun hallinto-oikeus
- Rovaniemen hallinto-oikeus
- Ålands förvaltningsdomstol

- eläkelautakunta
- valtion eläkelautakunta
- kuntien eläkelautakunta
- tarkastuslautakunta
- Etelä-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta
- Länsi-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta
- Lounais-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta
- Itä-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta
- Pohjois-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta
- tapaturmalautakunta
- työttömyysturvalautakunta
- opintotuen muutoksenhakulautakunta

- Eläketurvakeskus
- KELA
- Valtion työmarkkinalaitos
- Valtiokonttori
- Kunnallinen työmarkkinalaitos
- Kuntien eläkevakuutus
- Maatalousyrittäjien eläkelaitos MELA
- Työeläkevakuuttajat TELA

- Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto
- Tapaturmavakuutuslaitosten liitto
- Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö
- Helsingin yliopiston opintotukilautakunta
- Jyväskylän yliopiston opintotukilautakunta
- Lapin yliopiston opintotukilautakunta

- Suomen Kuntaliitto
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf
- Suomen Yrittäjät ry
- Akava ry
- Palvelutyönantajat ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Valtion Yhteisjärjestö VTY ry
- Palkansaajajärjestö Pardia
- Suomen Erityistuomarit ry
- Suomen Lakimiesliitto ry
- Suomen tuomariliitto ry
- Suomen Lääkäriliitto ry
- Suomen Vakuutuslääkäreiden yhdistys ry
- Suomen Valtiotieteilijöiden Liitto ry
- Valtion ja erityispalvelujen ammattiliitto VAL
- Suomen Asianajajaliitto
- Suomalainen lakimiesyhdistys ry
- Suomen Lääkintäoikeuden ja -etiikan Seura ry
- Kaatuneitten Omaisten Liitto ry
- Sotainvalidien Veljesliitto ry
- Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto Sakki ry
- Suomen Ammattikorkeakouluopiskelijayhdistysten Liitto SAMOK ry
- Suomen Kauppaopiskelijain Liitto
- Suomen Lukiolaisten Liitto
- Suomen Tekniikan Opiskelijoiden Liitto STOL ry
- Suomen Terveydenhuolto- ja sosiaalialan Opiskelijoiden Liitto TERHOL ry
- Suomen Ylioppilaskuntien Liitto SYL
- Suomen Konepäällystöliitto SKL
- Suomen Laivanpäällystöliitto SLPL
- Suomen Merimies-Unioni ry
- Suomen Tietoliikennetekniset ry
- Suomen Varustamoyhdistys ry
- Ålands Redarförening rf
- Eläkeliitto ry
- Eläkeläiset ry
- Eläkkeensaajien Keskusliitto EKL ry
- Kansallinen Senioriliitto ry
- Kristillinen eläkeliitto ry
- Suomen ruskaliitto ry
- Svenska Pensionärsförbundet rf
- Vakuutusongelmaisten liitto ry