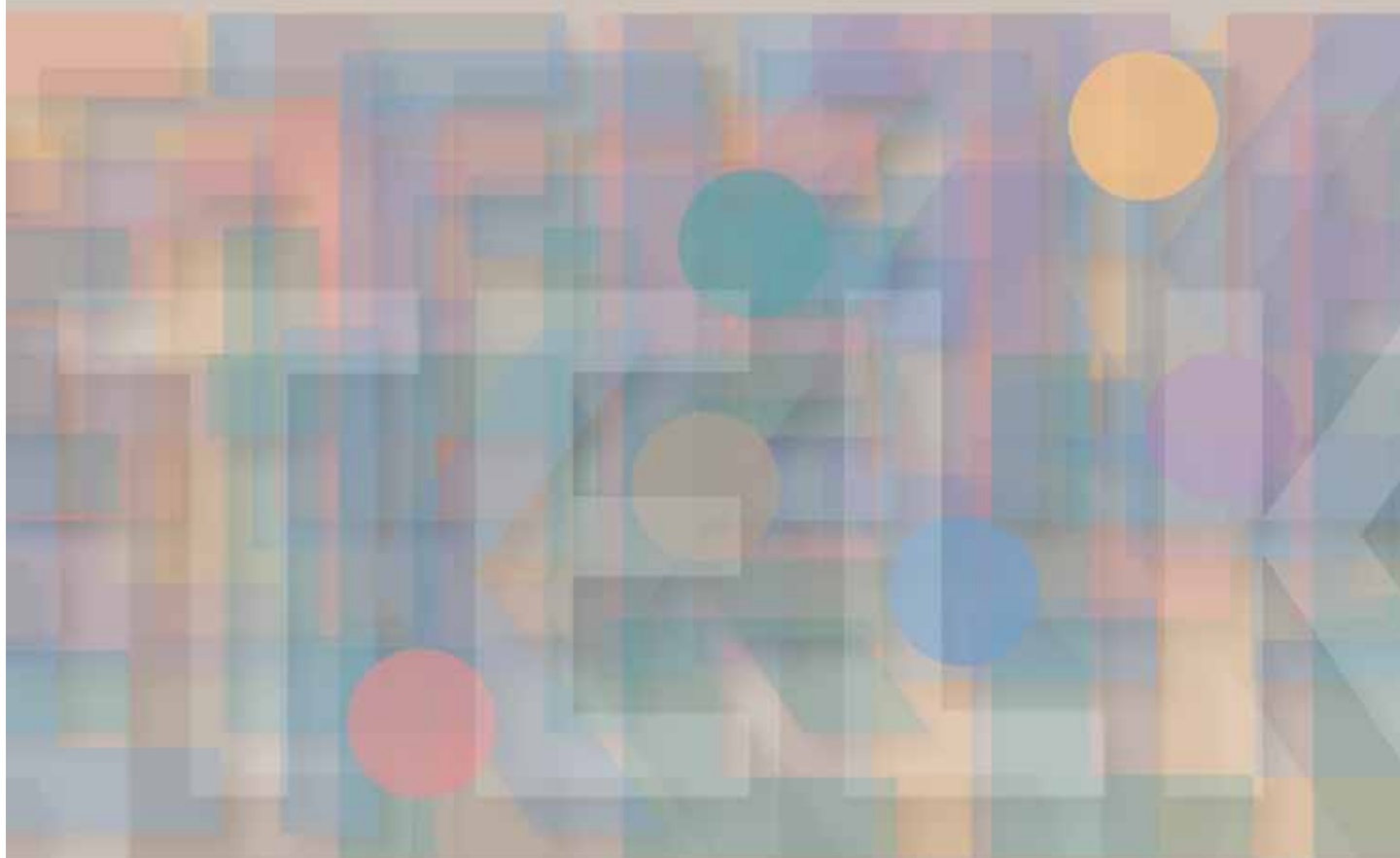


TYÖELÄKEASIOIDEN MUUTOKSENHAKULAUTAKUNTA • BESVÄRSNÄMNDEN FÖR ARBETSPENSIONSÄRENDEN

MELK



Toimintakertomus vuodelta 2015

Toimintakertomus vuodelta 2015

Julkaisija
Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta

Käyntiosoite
Ratapihantie 11
00520 Helsinki

Postiosoite
PL 28
00521 Helsinki

Puhelinvaihe
029 4117 200

Sähköposti
kirjaamo@telk.fi

Toimittaja
Meri-Tuuli Salama

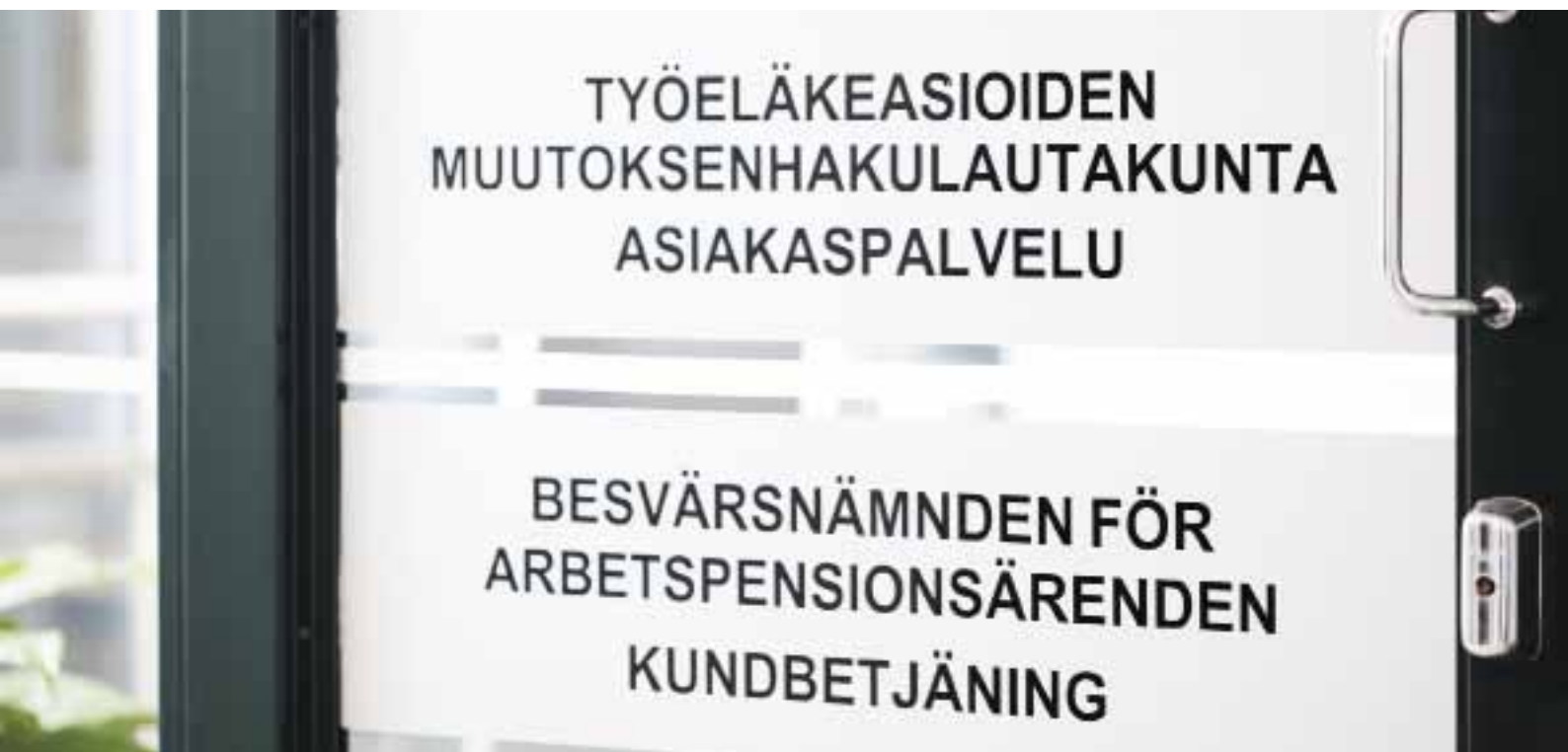
Graafinen suunnittelu
Workshop Pälviä Oy

Graafit
Heikki Pälviä

Valokuvat
Panu Pälviä, Noora Lehtovuori ja TELK

Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta

Toimintakertomus vuodelta 2015



Sisällys

Pääkirjoitus	4
Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan tehtävät	6
Muutoksenhakulautakunnan jäsenet	8
Päätöksenteko muutoksenhakulautakunnassa	10
Muutoksenhakulautakunnan sisäisestä toiminnasta	12
Toiminnan seuranta ja kehittäminen	14
Toiminta tilastojen valossa	16
Muutoksenhakulautakunnan henkilöstö	18
Svenskspråkig resumé	20

Lainkäytön ydin tiivistyy perusteltuun päätökseen



Uutta lainsäädäntöä perusteluista

Perustelujen merkitystä on myös työeläkelainkäytössä oikeusturvan toteutumisen kannalta jo kauan korostettu. Asia on vuosien kuluessa merkittävästi edistynyt ja on ymmärretty, että asianmukaiset ja avoimet perustelut turvaavat osaltaan oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja käsittelyn läpinäkyvyyttä. Sosiaali- ja terveysministeriössä vuonna 2013 työskennellyt vakuutuslääkärijärjestelmää kehittänyt työryhmä ehdotti, että etuuslakeihin lisätään hallintolain säännöksiä täydentävät säädökset päätösten perusteleminen. Tämä myös toteutui.

Vuoden 2015 alusta tuli voimaan uusi työntekijän eläkelain (TyEL) 105 a §, jossa on tarkennettu eläkelaitoksen päätöksen perusteluvollisuutta. Aikaisemmin tämä nojautui hallintolain 45 §:ään, mutta nyt lainsäätaja on halunnut korostaa tilanteita, joissa etuushakemuksen hylkääminen kokonaan tai osittain perustuu keskeisiltä osiltaan lääketieteellisiin seikkoihin. Perustelujen tulee näissä tilanteissa sisältää arviointiin pääasiallisesti vaikuttaneet seikat ja näiden seikkojen pohjalta tehdyt johtopäätökset.

Selvennystä lain esitöistä

Lain esitöissä on todettu, että sosiaalivakuutusasioihin sisältyy erityispiirteitä, joiden vuoksi päätösten perusteleminen on erityisen tärkeää. Jos hakemus hakijan toimeentulon kannalta merkittävään etuuteen hylätään, hänellä on suuri intressi saada kattavat perustelut sille, miksi etuutta ei ole myönnetty. Päätöksessä tulisi perustella riittävän asiallisesti, selkeästi ja ymmärrettävästi, miksi hylkäävään ratkaisuun on päädytty. Jos lääketieteellinen arviointi osaltaan vaikuttaa etuusasianta koskevaan ratkaisuun, asian ratkaisuun vaikuttaneiden keskeisten lääketieteellisten seikkojen ja niiden pohjalta tehtyjen johtopäätösten tulisi ilmetä päätöksen perusteluista. Kokonaisarvioinnissa otetaan huomioon muitakin kuin lääketieteellisiä seikkoja. Kun päätöksen te-

Perusteluista tulee ilmetä, miten tuomioistuimen harkinta on asiassa edennyt.

keminen edellyttää eri seikkojen punnintaa ja kokonaisarviointia, perustelujen merkitys korostuu. Perusteluissa tulisi pystyä kuvaamaan, millaisen arvioinnin kautta tiettyyn ratkaisuun on päädytty. Riittävien perusteluiden avulla hakija voi arvioida, onko hänellä syytä hakea päätökseen muutosta. Perusteluihin tulisi kiinnittää erityistä huomiota silloin, kun eläkelaitos poikkeaa hoitavan lääkärin arviosta.

Edellä kerrotut saattavat olla vaativia seikkoja toteuttaa käytännössä. Ratkaisijan ajattelun ja harkinnan etenemisen ilmaiseminen selkeästi asiassa, jossa hakijan esittämä näyttö eli esimerkiksi hoitavien lääkäreiden lausunnot poikkeavat ratkaisijan kannasta, on haasteellista. Ratkaisija joutuu ensin vakuuttamaan itsensä päätöksensä perusteluista.

Perustelujen merkitys muutoksenhauille

TELKiin saapuvissa asioissa 82 prosenttiin sisältyy lääketieteellistä arviointia. On siis selvää, että lainmuutoksella kirkastetulla eläkelaitosten perusteluvollisuudella on suuri merkitys muutoksenhakuelimen käsittelyyn tulevissa asioissa. Kattavasti ja laadukkaasti perusteltu eläkelaitoksen päätös antaa muutoksenhakijalle hyvän mahdollisuuden tarkastella ratkaisijan näkökulmaa ja ajatuksenkulkua hänelle hyvin henkilökohtaisessa ja merkittävässä toimeentuloa ja terveydentilaa koskevassa asiassa. Sellaisen päätöksen pohjalle on myös tarvittaessa helpompaa rakentaa muutoksenhaku. Perustelut ovat tärkeitä myös muutoksenhakuelimelle sen tutkiessa päätöksen oikeellisuutta.

Työeläkejärjestelmässä päätöksiä antavat useat eri eläkelaitokset. Yleisesti ottaen päätösten laatua voidaan pitää asiallisena. Perustelujen tason tulisi olla riittävän hyvä kaikissa eläkelaitoksissa. Tehty perusteluvollisuuden vahvistaminen tätä varmaankin edesauttaa. Etuudenhakijan oikeusturvan kannalta ei voikaan olla merkitystä sillä, missä eläkelaitoksessa hänet on vakuutettu. Uuden TyEL 105 a §:n aikana annetuista eläkelaitosten päätöksistä tehdyistä valituksista TELK alkoi

antaa ratkaisuja kesän jälkeen. Kymmenkunta päätöstä on kumottu puutteellisten perustelujen johdosta ja asiat palautettu eläkelaitoksiin uuteen käsittelyyn.

Myös TELK perustelee

TELKin on kattavasti ja aukottomasti perusteltava omat päätöksensä. Perustelujen laajuus on luonnollisesti arvioitava tapauskohtaisesti. Oikeus saada perusteltu päätös on yksi Suomen perustuslaissa turvatuista oikeusturvan peruselementeistä. Yksityiskohtaisemmin asiasta on säädetty hallintolainkäyttölaissa. Lainkäytön ydin tiivistyy perusteltuun päätökseen, todetaan uusimmassa alan kirjallisuudessa (Hallintolainkäyttö, 2015 Paso ym.). Perustelutyöhön käytetyn ajan ja työmäärän tulee olla oikeassa suhteessa asian laatuun. Joskus hyvä ja ytimekäs lyhyesti perusteltu päätös voi olla parempi kuin pitkästi ja laveasti perusteltu. Perustelujen laadun tarkkailu on aina ajankohtaista.

Helsingissä 26.1.2016

Olli Puustinen
Puheenjohtaja

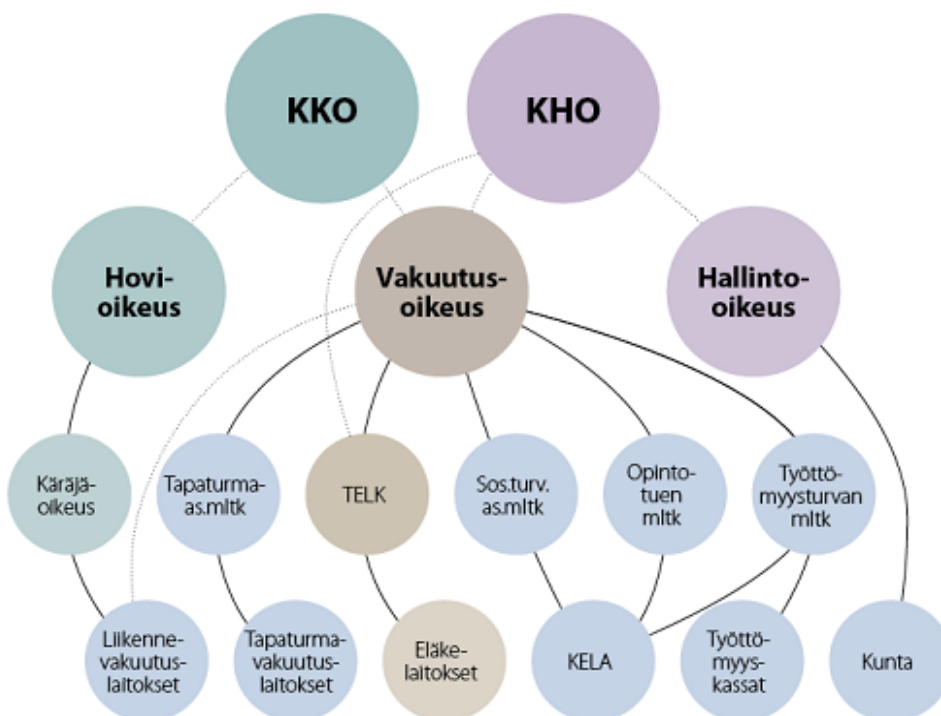
Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan tehtävät

Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta toimii ensimmäisenä muutoksenhakuasteena kaikissa työeläkeasioissa. Muutoksenhakulautakunnan päätöksiin haetaan muutosta vakuutusoikeudelta, joka on työeläkeasioiden ylin oikeusaste.

Muutoksenhakulautakunnan tehtävänä on yksittäisten valitusasioiden ja eläkelaitosten lainvoimaisten päätösten poistamista koskevien hakemusasioiden ratkaiseminen. Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan toiminta riippumattomana muutoksenhakuelimenä perustuu siitä 26.8.2005 annettuun ja 1.1.2006 voimaan tulleeseen lakiin (677/2005). Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa (677/2005) on säädetty muun muassa muutoksenhakulautakunnan rahoituksesta, talousarvion päättämisestä ja tilinpäätöksen hyväksymisestä. Muutoksenhakulautakunta perii kustannuksiansa kattamiseksi työeläkelaitoksilta vuosittaisen oikeushallintomaksun. Maksun määrän vahvistaa Finanssivalvonta ja se määräytyy työeläkelaitoksissa määräämisvuotta edeltävänä vuonna vakuutettujen työansioiden ja tötulojen perusteella. Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan toimielinten ja toimihenkilöiden tehtä-

vistä ja toimivaltuuksista on määrätty muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä. Asioiden käsittelyssä muutoksenhakulautakunnassa sovelletaan hallintolainkäyttölakia ja lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa sekä 31.5.2013 jälkeen vireille tulleisiin asioihin myös lakia oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä. Muutoksenhakulautakunnassa ei ole toimintavuonna käsitelty yhtään oikeudenkäynnin viivästymisestä aiheutunutta korvausvaatimusta.

Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan päätöksiin ulkomaanedustuksen virkamiehen puolisolle maksettavasta korvauksesta on haettava muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Korkein hallinto-oikeus on toimintavuonna ratkaissut yhden muutoksenhakulautakunnan päätöksestä tehdyn valituksen.



Muutoksenhakulautakunnan ratkaisutoiminnassa pääasiassa sovellettavat lait:

- Työntekijän eläkelaki (395/2006), TyEL
- Kunnallinen eläkelaki (549/2003), KuEL
- Yrittäjän eläkelaki (1272/2006), YEL
- Valtion eläkelaki (1295/2006), VaEL
- Maatalousyrittäjän eläkelaki (1280/2006), MYEL
- Merimieseläkelaki (1290/2006), MEL
- Evankelis-luterilaisen kirkon eläkelaki (261/2008), KIEL

Kuva 1. Sosiaalivakuutuksen muutoksenhakujärjestelmä



Muutoksenhakulautakunnan jäsenet

Muutoksenhakulautakuntaan kuului vuonna 2015 päätoiminen puheenjohtaja, viisi varapuheenjohtajaa sekä 28 varsinaista jäsentä ja heidän henkilökohtaiset varajäsenensä.

Valtioneuvosto nimitti 21.12.2011 sosiaali- ja terveysministeriön esityksestä työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain (677/2005) 3 §:n nojalla muutoksenhakulautakunnan jäsenet viiden vuoden toimikaudeksi ajaksi 1.1.2012 - 31.12.2016.

Muutoksenhakulautakuntaan kuului vuonna 2015 päätoiminen puheenjohtaja, viisi varapuheenjohtajaa sekä 28 varsinaista jäsentä ja heidän henkilökohtaiset varajäsenensä. Jäsenet ja varapuheenjohtajat ovat sivutoimisia. Lautakunnan jäsenet toimivat tuomarinvastuulla ja

puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja jäsenen oikeudesta pysyä tehtävässään on voimassa, mitä tuomarinviran haltijoista säädetään. Kukin jäsen vannoo tuomarinvalan tai antaa tuomarinvakuutuksen toimikautensa alussa, jos hän ei ole tehnyt sitä aikaisemmin. Tuomarinvalan tai -vakuutuksen toimintavuoden aikana antoivat *Petri Nieminen, Pirjo Moilanen, Jouni Salonen, Kati Orkola, Tytti Jäppinen, Samppa Koskela ja Roope Raassina*.



Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan kokoonpano vuonna 2015

Puheenjohtaja

Varatuomari *Olli Puustinen*

Varapuheenjohtajat

Varatuomari *Katriina Alaviuhkola*
 Varatuomari *Kirsi Äijälä*
 Oikeustieteen kandidaatti *Petteri Immonen*
 Oikeustieteen kandidaatti *Mika Mänttari*
 Oikeustieteen kandidaatti *Tiina Muinonen*

Työeläkeasioihin perehtyneet jäsenet

Filosofian kandidaatti *Carin Lindqvist-Virtanen* 1.2.2015 saakka ja 1.3.2015 alkaen filosofian maisteri *Harri Isokorpi*
 Varatuomari *Kristiina Piilola*
 Yhteiskuntatieteiden maisteri *Ulla-Maija Rajakangas*
 Varatuomari *Esa Tarkka*
 Oikeustieteen kandidaatti *Kimmo Kangasjärvi*
 Varatuomari *Kirsi Päivänsalo*

Lääkärjäsenet

Fysiatrian erikoislääkäri *Kia Pelto-Vasenius*

LKT, ortopedian ja traumatologian dosentti *Aarne Kivioja*
 Dosentti, ylilääkäri *Timo Pohjolainen*
 Sisätautien ja kardiologian erikoislääkäri *Ilkka Tierala*
 Psykiatrian erikoislääkäri, vakuutuslääketieteen erityispätevyys, yleislääkäri *Anna Savela*
 Fysiatrian erikoislääkäri, LT, dosentti *Kaija Puustjärvi-Sunabacka*

Työelämää ja työmarkkinaolosuhteita tuntevat jäsenet

Johtava asiantuntija *Vesa Rantahalvari*
 Asiantuntija *Mikko Nyssölä*
 Asiantuntija *Johan Åström* 31.3.2015 saakka ja 1.4.2015 alkaen
 asiantuntija *Miia Kannisto*
 Lakiasiaintoiminnan johtaja *Markus Äimälä*

Johtava työmarkkinalakimies *Lauri Niittylä*
 Työmarkkinalakimies *Miia Kannisto* 31.3.2015 saakka ja 1.4.2015 alkaen
 työmarkkinalakimies *Anna Gau*
 Sosiaaliasioiden päällikkö *Sinikka Näätäsaari*
 Työehtotoimitsija *Heidi Rannikko* 28.2.2015 saakka ja 1.3.2015 alkaen
 työympäristöasiantuntija *Jouni Salonen*
 Lakimies *Jarmo Pätäri* 24.11.2015 saakka ja 25.11.2015 alkaen
 asiantuntija *Katja Veirto*
 Sosiaaliasioiden päällikkö *Heli Puura* 9.9.2015 saakka ja 10.9.2015 alkaen
 eläke- ja sosiaaliturva-asioiden asiantuntija *Samppa Koskela*
 Lakimies *Keijo Karhumaa*
 Neuvottelujohtaja *Harri Sirén*

Yrittäjätoiminnan olosuhteita tuntevat jäsenet

Toimitusjohtaja *Tiina Oksala*

Lainopillinen asiamies *Harri Hellstén*

Maatalousyrittäjätoiminnan olosuhteita tuntevat jäsenet

Asiamies *Ilpo Mattila*
 Järjestöasiamies *Virpi Siitonen*

Varajäsenet

Filosofian maisteri *Harri Isokorpi* 1.2.2015 saakka ja 1.3.2015 alkaen
 filosofian maisteri *Pirjo Moilanen*
 Oikeustieteen kandidaatti *Kari Peltonen*
 Hallintotieteiden maisteri *Minna Liuttu*
 Oikeustieteen kandidaatti *Arita Kaario*
 Oikeustieteen kandidaatti *Ari Pulkkinen*
 Oikeustieteen maisteri *Milja Tiainen*

Varajäsenet

Lääketieteen tohtori, neurologian erikoislääkäri *Janne Leinonen* 2.11.2015 saakka ja 3.11.2015 alkaen
 neurologian erikoislääkäri *Sari Atula*
 Työterveyshuollon erikoislääkäri *Petri Nieminen*
 Fysiatrian ja yleislääketieteen erikoislääkäri *Seppo Villanen*
 Kardiologian ja sisätautien erikoislääkäri *Mika Laine*
 Psykiatrian erikoislääkäri *Seija Jylhä* 2.11.2015 saakka

Lääketieteen ja kirurgian tohtori *Ilkka Torstila* 15.5.2015 saakka ja 10.9.2015 alkaen
 psykiatrian erikoislääkäri *Roope Raassina*

Varajäsenet

Asiantuntija *Riitta Wärn*
 Asiantuntija *Mikko Räsänen*
 Asiantuntija *Antti Tanskanen*

Asiantuntija *Rauno Toivonen* 12.5.2015 saakka ja 13.5.2015 alkaen
 asiantuntija *Katja Leppänen*
 Työmarkkinalakimies *Riitta Arko*
 Työmarkkinalakimies *Anna Gau* 31.3.2015 saakka ja 1.4.2015 alkaen
 työmarkkina-asiantuntija *Kati Orkola*
 Lakimies *Katja Syrjänen*
 Työehtoasiantuntija *Katarina Murto* 31.3.2015 saakka ja 1.4.2015 alkaen
 tilasto- ja työllisyysasiantuntija *Tytti Jäppinen*
 Sopimussuhteiden asiantuntija *Markku Häyrynen*

Työsuhdelakimies *Timo Voutilainen*

Vt. neuvottelupäällikkö *Riikka Rapinoja*
 Neuvottelupäällikkö *Markku Nieminen*

Varajäsenet

Lainsäädäntöasioiden päällikkö *Janne Makkula* 9.9.2015 saakka ja 10.9.2015 alkaen
 lainopillinen asiamies *Albert Mäkelä*
 Veroasiantuntija *Laura Kurki*

Varajäsenet

Asiantuntija *Marja Tallavaara*
 Asiantuntija *Leena Ala-Orvola*

Päätöksenteko muutoksenhakulautakunnassa

Kertomusvuonna lautakunnan kuusi jaostoa kokoontuivat ratkaisemaan asioita yhteensä 192 kertaa. Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnassa järjestettiin kertomusvuonna yksi suullinen käsittely ja yhden tuomarin kokoonpanossa ratkaistiin 311 asiaa.

● Kaikkiin jaostoihin kuuluu lainoppinut puheenjohtaja, työeläkeasioihin perehtynyt ja tuomarin virkaan oikeuttavan tutkinnon suorittanut tai muu työeläkevakuutukseen erityisesti perehtynyt jäsen, lääkärjäsen sekä kaksi työelämän olosuhteita tuntevaa jäsentä. Neljällä jaostolla on lisäksi jäsenet, jotka ovat perehtyneitä maatalousyrittäjä- tai yrittäjätoimintaan.

Jaostot kokoontuvat kesä- ja joulutaukoja lukuun ottamatta yhdestä neljään kertaa kuukaudessa. Jaostoilla oli vuonna 2015 istuntoja yhteensä 192. Yhdessä istunnossa ratkaistiin kerrallaan 15–40 valitusasiaa. Asiat jakautuivat varsin tasaisesti jaostoille ja jaostoa kohti niitä ratkaistiin noin 850. Yhden tuomarin kokoonpanossa ratkaistiin 311 asiaa.

Oikeudenkäyntikulut ja suulliset käsittelyt

Asiat ratkaistaan pääsääntöisesti kirjallisen aineiston perusteella ja päätökset tehdään jaoston istunnossa esittelystä. Muutoksenhakulautakunnan ratkaisut ovat asianosaisille maksuttomia. Muutoksenhakulautakunnan päätöksen tehnyt eläkelaitos voidaan velvoittaa maksamaan muutoksenhakijan oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos muutoksenhakemus hyväksytään ja oikeudenkäynti on aiheutunut eläkelaitoksen virheestä. Kertomusvuonna 32 tapauksessa vaadittiin muutoksenhakukulujen korvaamista. Kahdessa asiassa muutoksenhakukulut määrättiin maksettaviksi. Muutoksenhakijoilla ei ole oikeusapulain nojalla mahdollisuutta saada maksutonta oikeudenkäyntiä, mutta he voivat saada julkista oikeusapua.

Vuonna 2015 suullista käsittelyä vaadittiin 11 asiassa. Suullista käsittelyä on pyydetty lähinnä työkyvyn arviointia koskevissa asioissa. Suullisen käsittelyn vaatimukseksi on katsottu myös kirjallisen todistajankertomuksen esittäminen, joita olivat lähes kaikki suullisen käsittelyn vaatimukset. Suullinen käsittely järjestettiin toimintavuonna yhdessä asiassa, joka koski asiassa sovellettavan työeläkelain ratkaisemista.

Hallintojaosto

Muutoksenhakulautakunnassa on yhdeksänjäseninen hallintojaosto. Hallintojaostossa käsitellään työjärjestyksessä mainittuja lautakunnan yleiseen hallintoon, taloushallintoon ja nimityksiin liittyviä asioita. Hallintojaostoon kuuluvat puheenjohtajan lisäksi kaikki viisi varapuheenjohtajaa ja kolme jäsentä, joista yhden ovat nimenneet keskuudestaan muutoksenhakulautakunnan työnantajakärjestöjen ehdotuksen perusteella nimitetyt jäsenet, yhden työntekijä- ja toimihenkilökeskusjärjestöjen ehdotuksen perusteella nimitetyt jäsenet sekä yhden yrittäjien

tai maatalousyrittäjien järjestöjen ehdotuksen perusteella nimitetyt jäsenet.

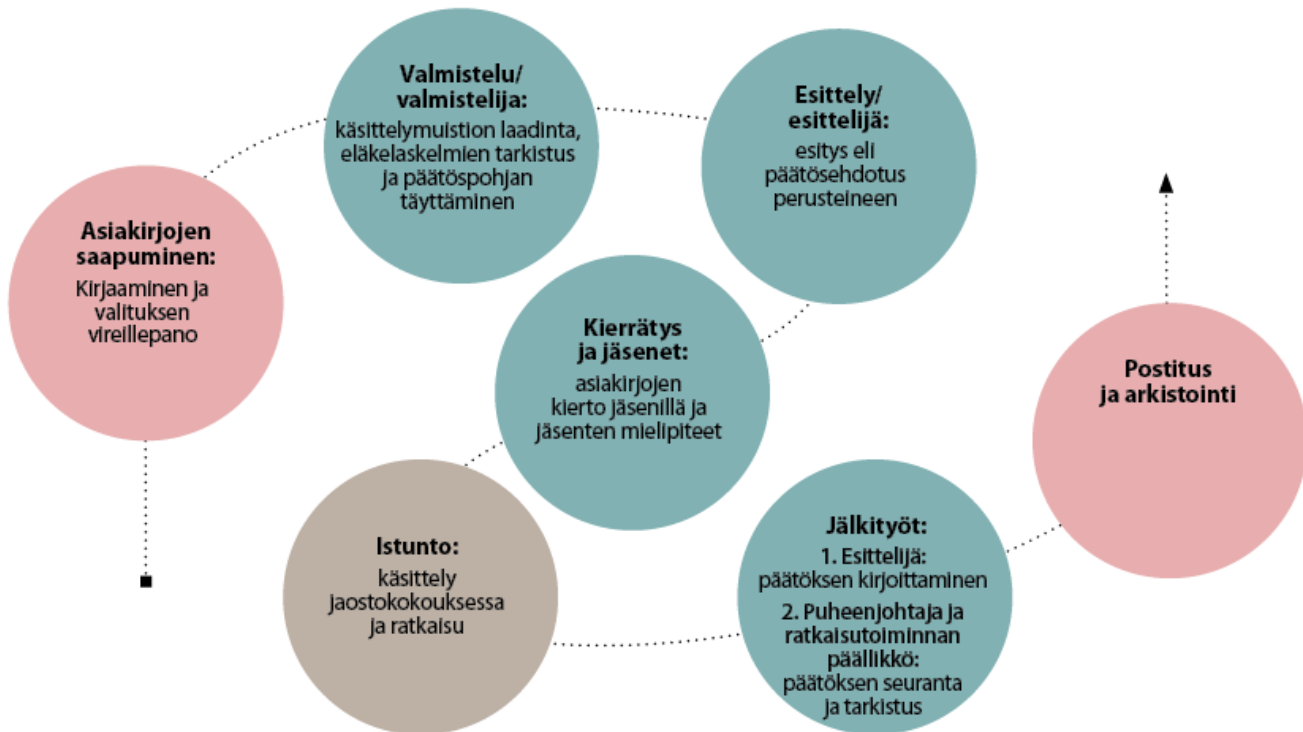
Toimintavuonna hallintojaosto kokoontui neljä kertaa. Hallintojaostoon kuuluivat kertomusvuonna puheenjohtajana lautakunnan puheenjohtaja *Olli Puustinen* ja jäseninä lautakunnan varapuheenjohtajat *Katriina Alaviuhkola*, *Kirsi Äijälä*, *Petteri Immonen*, *Mika Mänttari* ja *Tiina Muinonen* sekä työnantajakärjestöjen ehdotuksen perusteella nimettyinä jäseninä *Johan Åström* 31.3.2015 saakka (varajäsenenään *Lauri Niittylä*) ja *Vesa Rantahalvari* 1.4.2015 alkaen (varajäsenenään *Lauri Niittylä*), työntekijä- ja toimihenkilökeskusjärjestöjen ehdotuksen perusteella nimettyinä *Jarmo Pätäri* 24.11.2015 saakka ja yrittäjien ja maatalousyrittäjien järjestöjen ehdotuksen perusteella nimettyinä *Tiina Oksala* (varajäsenenään *Ilpo Mattila*). Hallintojaoston kokouksiin varsinaisista jäsenistä osallistuivat kertomusvuonna puheenjohtaja *Olli Puustinen* (4/4), varapuheenjohtajat *Katriina Alaviuhkola* (4/4), *Kirsi Äijälä* (3/4), *Petteri Immonen* (4/4), *Mika Mänttari* (4/4), *Tiina Muinonen* (3/4) ja jäsenet *Johan Åström* (1/4), *Vesa Rantahalvari* (3/4), *Jarmo Pätäri* (2/4) ja *Tiina Oksala* (4/4).

Täysistunto ja vahvennettu jaosto

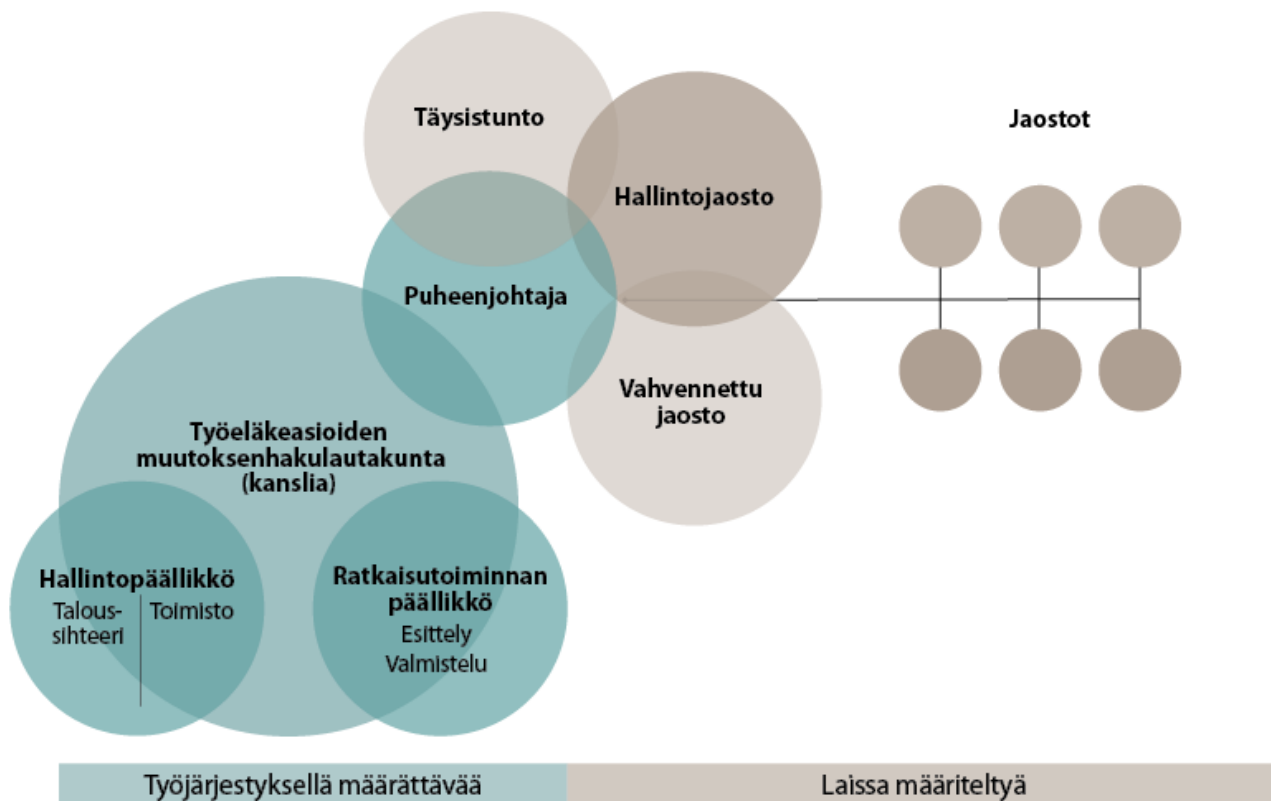
Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja voi määrätä muutoksenhakuasian tai siihen kuuluvan kysymyksen ratkaistavaksi vahvennetussa jaostossa. Mainittuun jaostoon kuuluvat puheenjohtaja, varapuheenjohtajat sekä asiaa aiemmin käsitelleen jaoston jäsenet. Vahvennettu jaosto kokoontui toimintavuonna kerran ja vahvennetussa jaostossa ratkaistiin yksi muutoksenhakuasia.

Jos ratkaistavana olevalla asialla on periaatteellista merkitystä tai jos jaoston ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, voi jaosto tai muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja määrätä asian käsiteltäväksi muutoksenhakulautakunnan täysistunnossa. Täysistunnossa käsitellään myös muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksestä koskevat asiat sekä ne hallintoasiat, jotka täysistunto hallintojaoston yksimielisestä esityksestä päättää ottaa käsiteltäväkseen.

Täysistunto vahvistaa tilinpäätöksen ja myöntää vastuuvapauden hallintojaostolle. Muutoksenhakulautakunta kokoontui vuonna 2015 täysistuntoon kerran. Istunnossa vahvistettiin tilinpäätös vuodelta 2014. Täysistunnossa ei toimintavuonna ratkaistu muutoksenhakuasioita.



Kuva 2. Valitusasian eteneminen muutoksenhakulautakunnassa



Kuva 3. Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan organisaatio

Muutoksenhakulautakunnan sisäisestä toiminnasta

Muutoksenhakulautakunnassa toimii sisäisiä lakisääteisiä ja muita työryhmiä. Sisäisen tarkastuksen toimielimenä on KEHRY, joka seuraa toimintasuunnitelman toteutumista. VIRY järjestää henkilökunnalle virkistystoimintaa.

Työsuojelutoimikunta (TSTMK)

Muutoksenhakulautakunnalle valittiin vuosille 2015–2016 uusi työsuojelutoimikunta. Toimikuntaan kuuluvat kaudella 2015–2016 työsuojelupäällikkönä *Kimmo Kangasjärvi* (sijaisenaan *Kristiina Piilola*), työsuojeluvaltuutettuna *Leevi Sandberg*, ensimmäisenä varavaltuutettuna *Meri-Tuuli Salama*, toisena varavaltuutettuna *Kimmo Rilasmaa* sekä toimikunnan jäsenenä *Riitta Niemi*. Toimikauden ensimmäisen vuoden keväällä toimikunta järjesti TELKin henkilöstölle tyky-tapahtuman. Toimikunta laati ensimmäisenä toimintavuotenaan yhdenvertaisuussuunnitelman ja päivitti koulutussuunnitelman koulutusvähennyksen hakemiseksi työttömyysvakuutusmaksusta.

Kehitysryhmä (KEHRY)

Muutoksenhakulautakunnassa toimiva kehitysryhmä (KEHRY) on perustettu sisäistä kehittämistä varten. Ryhmän pääasiallisina tehtävinä on laatia seuraavan vuoden toimintasuunnitelma, seurata toimintasuunnitelman toteutumista ja keskustella muista koko henkilökuntaa koskevista asioista. Ryhmä toimii myös sisäisen tarkastuksen toimielimenä.

Ryhmässä on edustus kaikista työntekijäryhmistä ja kertomusvuonna siihen kuuluivat *Olli Puustinen*, *Kimmo Kangasjärvi*, *Kristiina Piilola*, *Raija Schreck*, *Heidi Soini*, *Aino Nummelin*, *Sauli Soini* ja *Nina Uusitupa*.

Virkistysryhmä (VIRY)

Kertomusvuonna virkistysryhmän (VIRY) jäseninä toimivat *Kirsi Saarimäki*, *Anna Maria Brandt* ja *Minna Sario*. Virkistysryhmä järjesti henkilöstön virkistystapahtuman ja pikkujoulun. Kertomusvuoden virkistystapahtumana oli alkusyksynä retki Loviisaan. Pikkujouluun kuului henkilöstön yhteinen ruokailu ja Aleksanterin teatterissa käynti.

Työehtosopimus (TES)

Muutoksenhakulautakunnalla on ollut oma työehtosopimus siitä alkaen, kun lautakunta aloitti toimintansa työeläkeasioiden muutoksenhakulautakuntana 1.1.2007. Työehtosopimus on ollut voimassa alusta alkaen kaksi vuotta kerrallaan ja nykyinen sopimus on voimassa ajalla 1.5.2014–31.1.2017. Työntekijöitä ovat edustaneet neuvotteluissa luottamusmiehet *Kyösti Kataja* ja *Markku Naulapää* ja muutoksenhakulautakunnan toiminnallista johtoa puheenjohtaja *Olli Puustinen* ja hallintopäällikkö *Kristiina Piilola*. Hallintojaosto nimeää tarvittaessa

työehtosopimusneuvotteluihin omat edustajansa. Hallintojaosto vahvistaa työehtosopimuksen työnantajan puolesta.

Yhteistoimintaryhmä (YT)

Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan aloitettua toimintansa nykyisessä muodossaan 1.1.2007 nousi esille kysymys yhteisten asioiden hoitamistavasta. Tuolloin todettiin, että vaikka laki yhteistoiminnasta yrityksissä ei koskene muutoksenhakulautakuntaa, niin päätettiin toimia sen mukaisesti ja perustettiin ko. lain mukainen yhteistoimintaryhmä (YT-ryhmä). Myöhemmin, vuonna 2012 YT-ryhmä päätti erikseen, että TELK edelleen noudattaa yhteistoiminnasta yrityksissä annetussa laissa säädettyjä toimintatapoja.

Ryhmä kokoontui vuonna 2015 kymmenen kertaa. Kokouksissa käsiteltiin työyhteisön asioita, tulkittiin työehtosopimusta ja laadittiin henkilöstöohjeita. Yhteistoimintaryhmään kuuluivat työntekijöiden edustajina luottamusmiehet *Kyösti Kataja* ja *Markku Naulapää* 31.8.2015 saakka ja 1.9.2015 alkaen *Anna Maria Brandt*, ja muutoksenhakulautakunnan johdon edustajina puheenjohtaja *Olli Puustinen* ja hallintopäällikkö *Kristiina Piilola*.



Matkalla Loviisasta Helsinkiin poikettiin Porvoon Paahtimossa tutustumassa kahviin.

Edelliseen vuoteen verrattuna ratkaistujen asioiden määrä nousi. Muutoksenhakuasioiden keskimääräinen käsittelyaika kuitenkin säilyi lyhyenä.

Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan toiminnan avainluvut 2012–2015

	2012	2013	2014	2015
Asiamäärät				
Saapuneet	6 116	5 528	5 711	5 394
Ratkaistut	5 798	6 832	5 121	5 720
Vireillä olevat 31.12.	3 316	2 122	2 611	2 144
Ratkaistujen asioiden ryhmät				
Työkyvyttömyyseläkkeet	4 425	5 136	3 770	4 517
Kuntoutusasiat	306	312	296	333
Poistohakemukset	73	50	83	75
Muut asiat	994	1 334	972	792
Käsittelyaika (päivää)				
Kaikki asiat	199	177	149	158
Työkyvyttömyyseläkkeet	216	173	153	168
Kuntoutusasiat	85	88	97	90
Poistohakemukset	121	111	125	105
Kustannukset ja muutos%				
Ratkaisukustannus, €	735	674	845	773
Muutokset, %	14,8	11,6	10,2	9,3
Palautukset, %	4,8	4,2	5,6	5,6
Asioiden jakautuminen sovellettavan lain mukaan %				
Työntekijän eläkelaki TyEL	67,3	68,2	61,9	64,9
Kunnallinen eläkelaki KuEL	15,9	15,4	19,1	17,0
Yrittäjän eläkelaki YEL	7,6	7,3	8,2	8,5
Maatalousyrittäjän eläkelaki MYEL	3,5	4,2	5,4	5,0
Valtion eläkelaki VaEL	4,4	4,2	4,9	4,0
Muut lait	1,2	0,7	0,5	0,6

Toiminnan seuranta ja kehittäminen

Muutoksenhakulautakuntaa on määrätietoisesti kehitetty itsenäiseksi ja riippumattomaksi sekä kansalaisten luottamusta herättäväksi lainkäyttöelimeksi. Tätä kehitystä pyritään johdonmukaisesti jatkamaan. Muutoksenhakulautakunnan toimintaa valvovat eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri. Lautakunnan jäsenet toimivat tuomarin vastuulla.

Muutoksenhakulautakunta rinnastuu erityistuomioistui-
meen ja vastaa niitä edellytyksiä, joita Suomen perustuslaissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa lainkäyttöelimiltä edellytetään. Tärkeää on seurata myös muutoksenhakulautakuntien toimintaa koskevia vakuutusosoikeuden ratkaisuja. Vakuutusosoikeus on tehnyt linjauksia muun muassa perusoikeus- ja kuulemiskysymyksiin sekä eri lautakuntien jäsenten esteellisyyksymyksiin. Tässäkin taustalla ovat Euroopan ihmisoikeussopimus ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut. Esteellisyyksikäsitteet ovat tänä päivänä merkittävästi laajemmat kuin vielä pari vuosikymmentä sitten, jolloin toimittiin vain kansallisen lain varassa.

Kulunut vuosi 2015 osoitti edellisen vuoden nousun jälkeen asiamäärien lievää laskua. Asioita tuli vireille 5 394, jossa on vähennystä 317 asiaa edelliseen vuoteen. Vähennys on TELKin työtilanteen kannalta merkittävä tilanteessa, jossa juttuvarasto on jo saatu minimiin. Vuonna 2015 ratkaistiin 5 720 asiaa, mikä luku on hieman yläkantissa sikäli, että siihen sisältyy noin 350 jo vuoden 2014 aikana ratkaistua asiaa, joiden postitus siirtyi pienen viiveen takia vuoden 2015 puolelle. Ratkaistujen määrä nousi 599 asialla vuodesta 2014 (5121). Yksityisen sektorin osuus asioista nousi 77,5 prosenttiin kaikista asioista (74,8 % vuonna 2014). Julkisen sektorin osuudeksi jäi siten 22,5 prosenttia (25,2 % vuonna 2014).

TELKin toiminta on mitoitettu nykyisellään noin 5 700 asiaan vuodessa. Mikäli valitusmäärät jatkavat laskuaan, TELK joutuu sopeuttamaan toimintaansa siihen. Toistaiseksi ratkaisukapasiteetti on vielä ollut sopivalla tasolla. Asiamäärät jakautuivat kuuden jaoston kesken varsin tasaisesti. Puheenjohtaja ratkaisi niin sanotussa yhden tuomarin istunnossa yhteensä 311 asiaa.

Laillisuusvalvonta

Vuoden 2015 aikana TELK ei saanut lausuntopyyntöjä tai palautetta laillisuusvalvojilta.

Kehittämistoimia

Puheenjohtaja osallistui sosiaali- ja terveysministeriössä keuhällä 2015 käynnistyneeseen lautakuntalakin kehittämishankkeeseen. TELKin hallintojaosto on jo vuonna 2012 tehnyt sosiaali- ja terveysministeriölle aloitteen Telk-lain muutoksista. TELKillä oli useita säädöstoiveita, jotka olisivat joustavoittaneet lautakunnan toimintaa. Tällainen asia oli muun muassa mahdollisuus lainopillisen jaostokokoonpanon käyttämiseen.

Nykyisin lääkärijäsen kuuluu TELKin peruskokoonpanoon myös niissä asioissa, jotka eivät edellytä lääketieteellistä asiantuntemusta, ja hän joutuu siten osallistumaan muun muassa puhtaasti lainopillisissa asioissa järjestettäviin suullisiin käsittelyihin. Ministeriö teki kuitenkin ratkaisun, että uudistuksen valmistelu lopetetaan kokonaisuudessaan. Näin ollen TELKin hankkeet raukesivat. TELKin sisäiset kehittämistoimet ovat kohdistuneet eniten tietohallintoon.

Professori Risto Koulu Helsingin yliopistosta tutkijaryhmineen kävi keuhällä 2015 tutustumassa TELKin toimintaan. Professori Koulu on julkaissut tutkimuksen sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan lainkäytöstä.

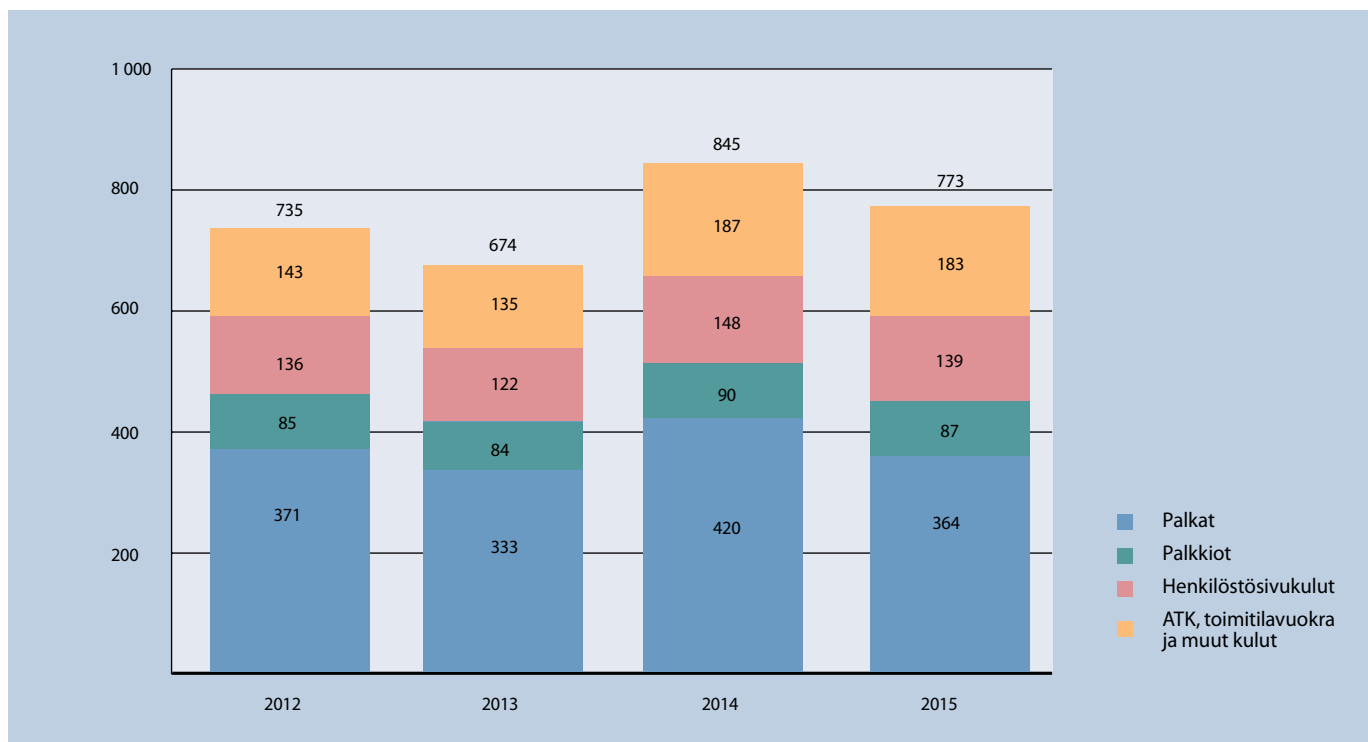
Tietohallinto

Toimintavuonna uudistettiin TELKin intranet ja sen uudistus jatkuu vuonna 2016. TELKin asianhallinnan digitalisoimisen suunnittelu aloitettiin vuoden 2015 puolella. TELKin edustajat kävivät tutustumassa yhdessä tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan (TAMLA) edustajien kanssa liikennevahinkolautakunnan ja tapaturma-asioiden korvauslautakunnan digitaalisiin järjestelmiin. TELK ja TAMLA sopivat aloittavansa yhdessä digitalisaatioprojektin ja tulevaan digitalisaatioprojektiin palkattiin yhteinen päätoiminen projektipäällikkö, joka aloittaa työnsä 1.3.2016. Projektiin liittyen tehtiin alkukartoitusta nykyisen prosessin kuvauksen luomisella ja erilaisten sähköisten prosessien kartoittamisella. Tarkoituksena on luoda kokonaan uusi digitaalinen prosessi muutoksenhakuasioiden käsittelyyn. Asian tiimoilta käytiin myös Eläketurvakeskuksessa keskustelemassa TELKin suunnitelmista sekä kartoittamassa eläkelaitosten halua siirtyä perinteisestä paperiprosessista digitaaliseen. Myös vuonna 2013 uudistetun asianhallintaohjelman uudistustyö jatkui osin vuoden 2015 puolella, joskaan koneellista tietojenvaihtoa eläkejärjestelmän keskusrekisterin kanssa ei saatu toteutettua kuluneen vuoden aikana.

Kustannuksista

Yhden ratkaisun hinta kaikista kustannuksista oli toimintavuonna 773 euroa. Laskua vuoteen 2014 verrattuna on 8,5 prosenttia.

Muutoksenhakulautakunta rinnastuu erityistuomioistuimeen. Sen jäsenet toimivat tuomarin vastuulla. Vakuutusoikeus on tehnyt linjauksia muun muassa perusoikeus- ja kuulemiskysymyksiin sekä eri lautakuntien jäsenten esteellisyyskysymyksiin. Esteellisyyskäsitteet ovat tänä päivänä merkittävästi laajemmat kuin vielä pari vuosikymmentä sitten.



Kuva 4. Ratkaisukustannukset vuosina 2012–2015 ja niiden jakautuminen, euroa

Toiminta tilastojen valossa

Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakuntaan tuli toimintavuonna vireille 5 394 asiaa, mikä on 5,5 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2014.

Muutoksenhakulautakuntaan saapui yhteensä 5 394 valitus- ja hakemusasiaa toimintavuonna, mikä on 317 asiaa vähemmän kuin vuonna 2014, jolloin muutoksenhakulautakuntaan tuli vireille 5 711 asiaa. Toimintavuonna lautakunnassa ratkaistiin 5 720 asiaa, joka on 328 asiaa enemmän kuin lautakuntaan saapuneiden uusien asioiden määrä. Tämän vuoksi toimintavuoden lopussa asioita oli vireillä 2 252, kun vuoden 2014 lopussa niitä oli vireillä 2 611. Toimintavuonna ratkaistuista asioista 349 asiaa oli ratkaistu tosiasiallisesti jo vuoden 2014 lopussa, mutta asian käsittely on kuitenkin päättynyt vasta vuonna 2015 päätösten postituksen siirryttyä vuoden 2015 puolelle. Tämä on osaltaan vaikuttanut toimintavuonna ratkaistuksi tilastoitujen asioiden suureen määrään.

Käsittelyaika

Muutoksenhakuasian keskimääräinen käsittelyaika lasketaan valituksen saapumisesta päätöksen postittamiseen. Muutoksenhakulautakunnan tavoitteena oli kertomusvuonna käsittelyajan pitäminen alle kuuden kuukauden.

Vuoden 2015 valitusten keskimääräinen käsittelyaika oli viisi kuukautta kahdeksan päivää (vuonna 2014 käsittelyaika oli neljä kuukautta 29 päivää).

Asiaryhmät

Työkyvyn arviointia liittyi kaikkiaan 4 694 asiaan eli 82 prosenttiin kaikista käsitellyistä asioista, mikä on viisi prosenttia enemmän kuin edellisenä vuonna. Näistä 4 403 asiassa ratkaistiin muutoksenhakijan oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen ja 291 asiassa kyse oli ammatilliseen kuntoutukseen liittyvästä lääketieteellisestä arvioinnista. Kaikkiaan ammatillista kuntoutusta koskevia asioita muutoksenhakulautakunta ratkaisi toimintavuonna yhteensä 333 kappaletta, joka on 37 asiaa enemmän kuin vuonna 2014. Takaisinperintäasioissa annettiin toimintavuonna 59 ratkaisua, mikä on 19 ratkaisua vähemmän kuin edellisenä vuonna. Julkisuusasioissa annettiin ratkaisu kolmessa tapauksessa ja perusteveloituksia eli niin sanottuja maksuunpanoasioita ratkaistiin 19 kappaletta. Uusia poistohakemuksia tuli toimintavuonna 101 kappaletta, mikä on lähes 19 prosenttia enemmän kuin vuonna 2014, jolloin poistohakemuksia saapui 85 kappaletta. Vuonna 2013 poistohakemuksia saapui 57 kappaletta, joten kahdessa vuodessa poistohakemusten määrä on lähes kaksinkertaistunut. Suurimman osan poistohakemuksista tekivät eläkelaitokset, jotka hakivat päätöksensä poistamista jonkin eläkelaskennassa olleen virheen vuoksi. Muun muassa virheelliset LITA-kirjauk-

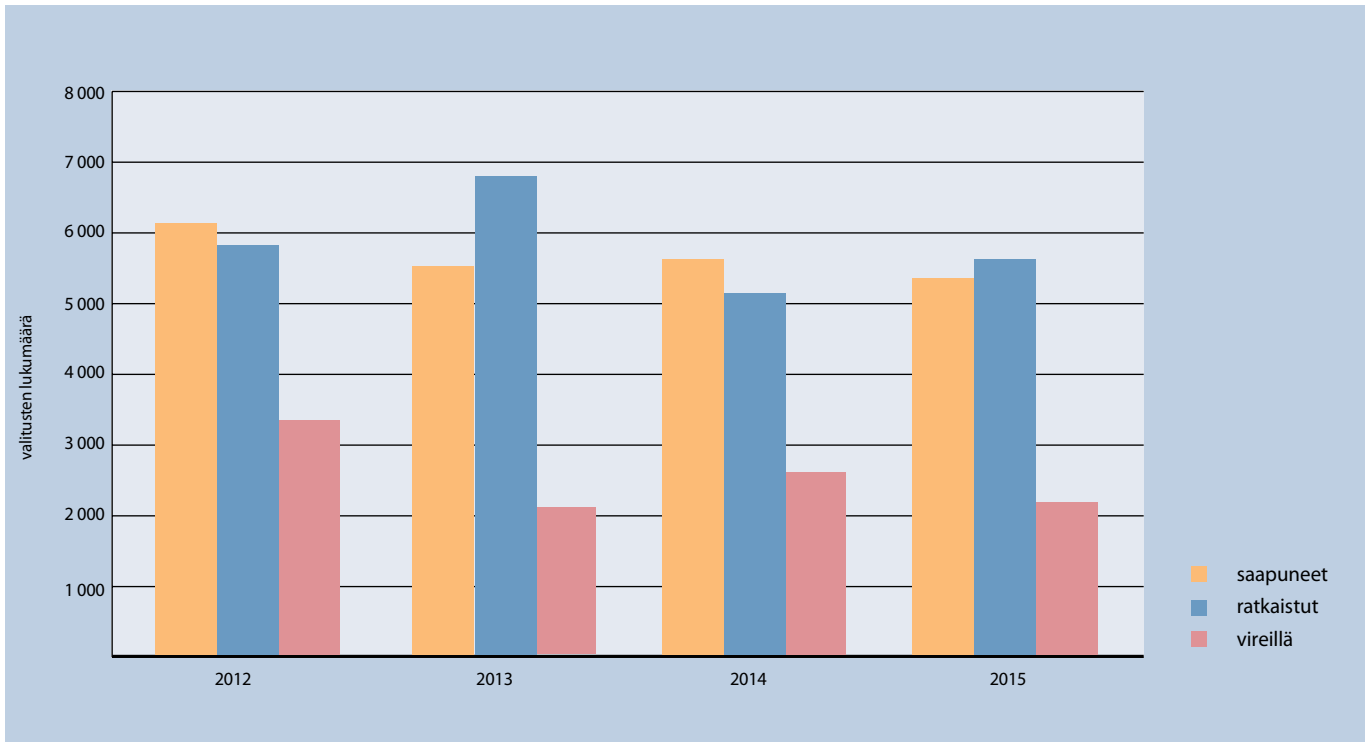
set ovat aiheuttaneet virheitä eläkkeen laskennassa.

Muutokset eläkelaitoksien päätöksiin

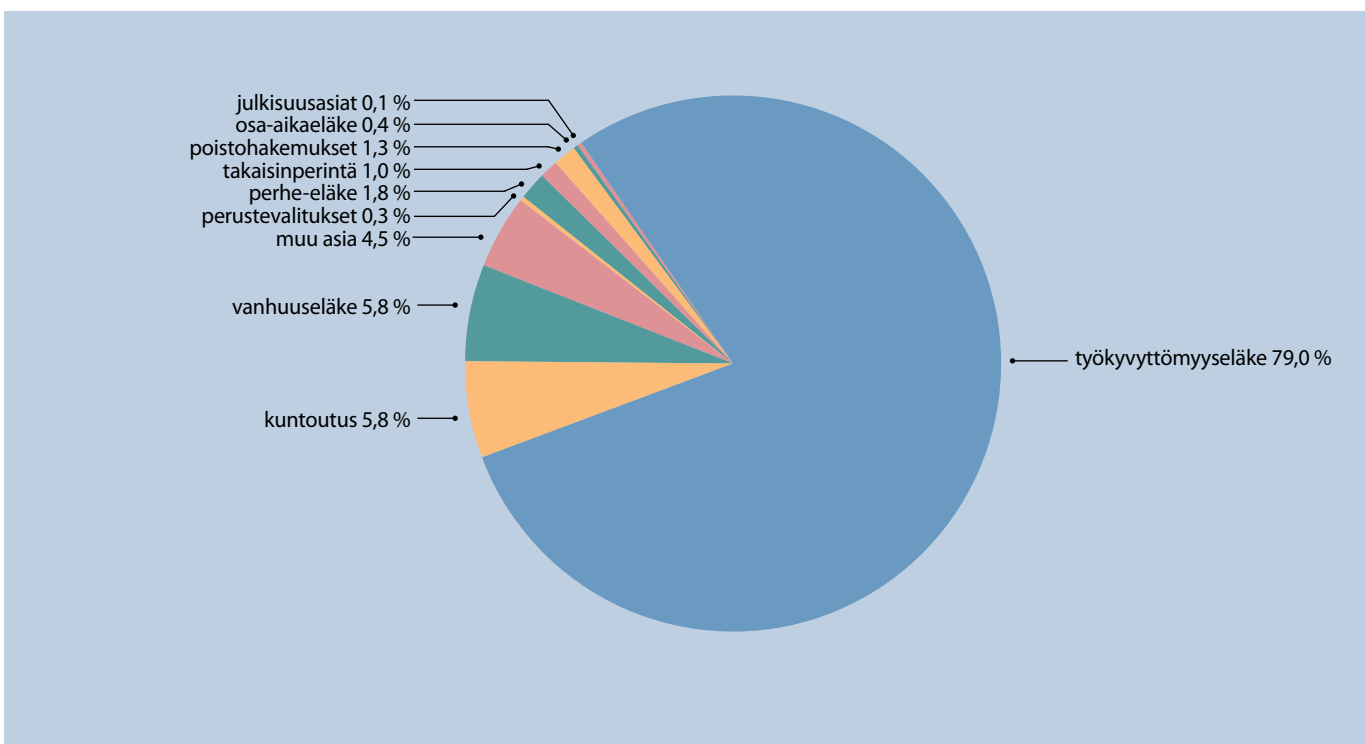
Eläkelaitokset antavat myönteisen päätöksen noin 70 prosenttiin työkyvyttömyyseläkehakemuksista eli ensiasteessa hylkäysprosentti on noin 30. Näistä hylkäyspäätöksen saaneista osa valittaa muutoksenhakulautakuntaan, joka muutti vuonna 2015 muutoksenhakijan eduksi 9,3 prosenttia tapauksista. Asioita palautettiin eläkelaitokseen uudelleen käsiteltäväksi 5,6 prosenttia. Työkyvyttömyyseläkeasioissa muutoksenhakulautakunta muutti 9,8 prosenttia tapauksista ja palautti 5 prosenttia tapauksista. Kuntoutusasioissa muutosprosentti oli 5,7. Muutosprosentissa on otettava huomioon, että eläkelaitokset ovat viime vuosina itseoikaisseet valituksen johdosta asioita noin kymmenesosa prosentissa valituksista, joka osaltaan pienentää muutosprosenttia. Lisäksi suurimmassa osassa muutoksenhakulautakunnan palauttamisessa asioissa eläkelaitos on jo antanut myönteisen väliaikaisen päätöksen. Edellisvuonna muutoksenhakulautakunnan muutosprosentti oli 10,2, johon nähden muutosprosentissa on tapahtunut alenemista. Sitä edellisen vuoden 2013 muutosprosentti oli 11,6, joten muutosprosentin suunta on viime vuosina ollut aleneva. Lainvoimaisen päätöksen poistamista koskevia hakemuksia ratkaistiin yhteensä 75 kappaletta. Hakemus hyväksyttiin 46 asiassa, joka on 61,3 prosenttia hakemuksista.

Muutoksenhakeminen lautakunnan päätöksiin

Vakuutusosoikeuden tilastotiedoista ilmenee, että noin neljännes muutoksenhakijoista valittaa muutoksenhakulautakunnan päätöksestä edelleen vakuutusosoikeuteen. Vielä noin 15 vuotta sitten muutosta lautakunnan päätökseen haki lähes puolet päätöksensaajista. Valitusaktiivisuuden lautakunnan päätöksistä voidaan päätellä näin ollen pidemmällä aikavälillä laskeneen merkittävästi. Vakuutusosoikeus muutti toimintavuonna 29,4 prosenttia muutoksenhakulautakunnan päätöksistä tehdyistä valitusasioista muutoksenhakijan eduksi. Vakuutusosoikeuden muutosprosentin suuruuteen vaikutti 313 maksuunpanovalituksen jutturypä, jotka vakuutusosoikeus muutti muutoksenhakijoiden eduksi. Työkyvyttömyyseläkeasioissa vakuutusosoikeuden muutosprosentti oli 16 prosenttia.



Kuva 5. Saapuneet, ratkaistut ja vireillä olevat valitukset vuosina 2012–2015



Kuva 6. Ratkaistujen valitusten jakautuminen asiaryhmittäin vuonna 2015

Muutoksenhakulautakunnan henkilöstö

Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnassa työskenteli toimintavuonna yhteensä 39 henkilöä, joiden keski-ikä oli 49,1 vuotta. Henkilöstön määrä väheni edelliseen vuoteen verrattuna.

Muutoksenhakulautakunnan palveluksesta jäi vanhuuseläkkeelle toimintavuoden alussa kaksi työntekijää. Lautakunnassa oli toimintavuoden lopussa 39 toimihenkilöä, joista yksi oli koko vuoden osa-aikainen. TELKin toimistossa työskenteli koko kesän 2015 harjoittelijana oikeustieteen opiskelija Katja Danner. Täysiksi henkilötyövuosiksi muutettuna määrä vastaa 38,7 henkilötyövuotta. Työntekijöistä esittelijöitä oli 12, joista yksi toimii esittelyvastaavana ja yksi tiedottajalakimiehenä, valmistelijoita 13, joista yksi toimii tietohallintovastaavana ja toimiston työntekijöitä 8. Muutoksenhakulautakunnassa oli päätoimisen puheenjohtajan lisäksi hallinto- ja talousasioista sekä ratkaisutoiminnasta vastaavat päälliköt, taloussihteeri sekä valmistelun ja toimiston esimiehet. Henkilöstöstä oli naisia 28 (72 %) ja miehiä 11 (28 %). Muutoksenhakulautakunnan henkilöstön sukupuolijakauma on samankaltainen kuin sosiaalivakuutusosalalla ja hallintotuomioistuimissa, joissa henkilöstö on myös naisemmistöinen. Sairauspoissaoloja toimintavuonna oli keskimäärin 9 päivää henkilöä kohden. Henkilöstön palkkauksessa ei ole sukupuoleen perustuvia eroja miesten ja naisten kesken. Henkilökunnan keski-ikä oli 49,1 vuotta (49,2 vuotta vuonna 2014).

Henkilöstön koulutus

Ammattitaidon vahvistaminen ja muuttuvan lainsäädännön seuraaminen olivat toimintavuonna muutoksenhakulautakunnan avainalueita. Ammattitaidon ylläpitämiseksi henkilökunta osallistui vuonna 2015 useisiin koulutustilaisuuksiin. Koulutuspäiviä oli henkilöä kohden keskimäärin 4,3. Ruotsin kielen ryhmäkoulutusta jatkettiin edelleen kahdessa ryhmässä.

Muutoksenhakulautakunnasta käytiin toimintavuoden aikana myös luennoimassa lautakunnan ulkopuolella. Puheenjohtaja *Olli Puustinen* kävi TELAssa luennoimassa työkyvyttömyyseläkepäätösten perusteista sekä esitteli TELKin ammatillisen kuntoutuksen ratkaisuja Eläkesäätiöyhdistys ESY ry:n eläkesäätiöille ja -kassoille järjestämässä kuntoutuspäivässä. Ratkaisutoiminnan päällikkö *Kimmo Kangasjärvi* kävi luennoimassa Eläketurvakeskuksessa Perusteet muutoksenhausta – ja Hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen perusteleminen – koulutuksissa. Lisäksi tiedottajalakimies *Raija Schreck* luennoi Eläketurvakeskuksen Ajankohtaista eläkkeiden muutoksenhausta – koulutuksessa.

Henkilöstö 31.12.2015

Puheenjohtaja

Puustinen Olli

Lakimiehet / Esittelijät

Brandt Anna Maria
Hittscher Sari
Lindroth Elisa
Naulapää Markku, esittelyvastaava
Nummelin Aino
Paloposki-Sainio Suvi
Palotie Kalevi
Rilasmaa Kimmo
Sandberg Leevi
Schreck Raija, tiedottajalakimies
Seppä Seppo
Virranne Jussi

Päälliköt

Kangasjärvi Kimmo
Piilola Kristiina

Valmistelijat

Hattuniemi Pia, esimies
Alatalo Lea
Haakana Sirkka-Liisa
Heiskanen Jaana
Kataja Kyösti
Kilma Tuulia
Latva-Käyrä Terhi
Lintunen Tomi
Niemi Riitta
Puhakainen Riitta
Saarimäki Kirsi
Salama Meri-Tuuli, tietohallintovastaava
Soini Sauli
Tuononen Liisa

Taloussihteeri

Soini Heidi

Toimistosihteerit

Iso-Kuusela Nina, esimies
Idman Kati
Krigsman Marjo
Kujasuo Marjo
Lahtela Maija-Liisa
Luopa Lotta
Sario Minna
Uusitupa Nina
Vuoriheimo Merja

Ammattitaidon ylläpitämiseksi henkilökunta osallistui vuonna 2015 useisiin koulutustilaisuuksiin. Koulutuspäiviä oli henkilöä kohden keskimäärin 4,3.



Digitalisointihanke aloitetaan vuoden 2016 aikana, mutta vielä vuonna 2015 TELKissä ei ollut siirrytty paperittomaan toimistoon.

Kärnan i rättskipningen komprimeras i ett motiverat beslut

Ur motiveringarna bör det framgå hur domstolens bedömning i ärendet har framskridit.

Ny lagstiftning gällande motiveringar

Betydelsen av motiveringarna gällande förverkligandet av rättssäkerhetsperspektivet i arbetspensionsrättskipningen har redan länge poängterats. Frågan har under åren betydligt framskridit och man har förstått att korrekta och öppna motiveringar för sin del säkerställer rättvisa rättegångar och transparens i behandlingen. Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgrupp, som år 2013 arbetade med utvecklingen av försäkringsläkarsystemet, föreslog att man i förmånslagarna lägger till bestämmelser som kompletterar förvaltningslagens stadganden gällande motivering av beslut. Detta har också förverkligats.

Från och med början av år 2015 trädde 105 a § lagen om pension för arbetstagare (ArPL) i kraft och i den har motiveringskyldigheten för pensionsanstaltens beslut preciserats. Tidigare stödde sig motiveringskyldigheten på 45 § förvaltningslagen, men nu har lagstiftaren velat framhäva situationer då pensionsanstalten avslår en förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter. I motiveringen till ett sådant beslut ska de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter skrivas in.

Förtydligande av lagens förarbete

I förarbetet till lagen har man konstaterat att det finns särdrag i socialförsäkringsärenden som gör att motiveringen av beslut är särskilt viktig. Om en sökande ansöker om en förmån som är betydelsefull för hans eller hennes utkomst och ansökan avslås, har den sökande stort intresse av att få en heltäckande motivering till varför förmånen inte beviljades. I beslutet ska det tillräckligt sakligt, klart och förståeligt motiveras varför ansökan avslagits. Om den medicinska bedömningen påverkar avgörandet av ett förmånsärende, ska de centrala medicinska omständigheter som inverkat på beslutet och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter framgå av beslutsmotiveringen. I helhetsbedömningen beaktas även andra omständigheter än de medicinska. När beslutsfattandet kräver att olika omständigheter vägs och att en helhetsbedömning av dem görs, framhävs vikten av att beslutet motiveras. I motiveringen ska man kunna redogöra för vilken bedömning som lett till ett visst avgörande. Med hjälp av en tillräcklig motivering kan förmånsökanden bedöma om han eller hon har anledning att söka ändring i beslutet. Särskild vikt bör fästas vid beslutsmotiveringen när pensionsanstalten avviker från den behandlande läkarens bedömning.

Det som nämnts ovan kan vara svårt att förverkliga i praktiken. Det

är utmanande att tydligt föra fram hur beslutsfattarens tanke och bedömning fortskridit i ärenden där den bevisning den sökande framfört till exempel de vårdande läkarnas utlåtanden, skiljer sig från beslutsfattarens ståndpunkt. Beslutsfattaren måste först försäkra sig själv om beslutsmotiveringarna.

Motiveringarnas inverkan på sökande av ändring

I de ärenden besvärnsnämnden behandlar ingår medicinsk bedömning i 82 procent av fallen. Det är alltså uppenbart att lagändringen med pensionsanstaltens klargörande motiveringskyldighet har en stor betydelse i de ärenden besvärnsinstanserna kommer att handlägga. Pensionsanstaltens uttömmande och välmotiverade beslut ger ändringsökanden en god möjlighet att granska beslutsfattarens synvinkel och tankegång i för honom eller henne mycket personliga och betydelsefulla ärenden som rör utkomst och hälsotillstånd. På ett sådant beslut är det också lättare att vid behov bygga sin ändringsansökan. Motiveringarna är också viktiga för besvärnsinstanserna då de prövar riktigheten i beslutet.

Besluten inom arbetspensionssystemet ges av flera olika pensionsanstalter. Allmäntaget kan beslutens kvalitet anses vara korrekta. Motiveringsnivån borde vara tillräckligt god i alla pensionsanstalter. Förstärkandet av motiveringskyldigheten främjar säkert detta. Ur den förmånsökandes rättssäkerhetssynpunkt kan det inte vara av betydelse vilken pensionsanstalt han eller hon är försäkrad i. Av de beslut pensionsanstalterna gett sedan den nya 105 a § ArPL trädde i kraft började besvärnsnämnden ge avgöranden efter sommaren. Ett tiotal beslut har upphävts på grund av bristfälliga motiveringar och ärendena har återförvisats till pensionsanstalterna för ny behandling.

Besvärnsnämnden motiverar också

Besvärnsnämnden bör uttömmande och heltäckande motivera sina beslut. Omfattningen av motiveringarna bör givetvis bedömas från fall till fall. Rätten att få ett motiverat beslut är en av rättsäkerhetens grundelement som garanterats i Finlands grundlag. Det har stadgats mera detaljerat om det här i förvaltningsprocesslagen. I den nyaste litteraturen konstateras det att kärnan i rättskipningen komprimeras i ett motiverat beslut (Hallintolainkäyttö, 2015 Paso mfl.). Den tid och arbetsinsats som används till att formulera motiveringarna bör stå i förhållande till ärendets natur. Ibland kan ett kort, bra och koncist motiverat beslut vara bättre än ett långt och mångordigt. Det är alltid aktuellt att granska kvaliteten på motiveringarna.

Helsingfors 26.1.2016

Olli Puustinen
Ordförande

Besvärnämndens verksamhet

Till besvärnämnden hörde år 2015 en ordförande med uppdraget som huvudsyssla, fem vice ordföranden samt 28 övriga medlemmar och deras personliga suppleanter. Medlemmarna och vice ordförandena har uppdraget som bisyssla. I slutet av verksamhetsåret hade besvärnämnden 39 anställda varav två arbetade på deltid.

● Besvärnämndens uppgift är att avgöra enskilda besvärärenden och ansökningar om undanröjande av pensionsanstaltarnas laga kraft vunna beslut. Besvärnämndens för arbetspensionsärenden verksamhet som oberoende besvärinstans grundar sig på den lag som gavs 26.8.2005 och som trädde i kraft 1.1.2006 (677/2005). I lagen om besvärnämnden för arbetspensionsärenden (677/2005) stadgas bland annat om besvärnämndens finansiering, fastställande av budget och bokslut. För att täcka kostnaderna för verksamheten driver besvärnämnden in en justitieförvaltningsavgift av arbetspensionsanstalterna. Avgiftens belopp fastställs av Försäkringsinspektionen och den baseras på förvärvsinkomsterna och arbetsinkomsterna för de försäkrade i arbetspensionsanstalterna under det år som föregår kvalifikationsåret.

Vid behandlingen av ärenden i besvärnämnden tillämpas förvaltningsprocesslagen och lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar samt för ärenden som anhängiggjorts efter 31.5.2013 också lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång.

Statsrådet utnämnde 21.12.2011 enligt 3 § lagen om besvärnämnden för arbetspensionsärenden (677/2005) på framställning av social- och hälsovårdsministeriet besvärnämndens medlemmar för en fem års period 1.1.2012 – 31.12.2016.

Besvärnämndens sammansättning

Till besvärnämnden hörde år 2015 en ordförande med uppdraget som huvudsyssla, fem vice ordföranden samt 28 övriga medlemmar samt deras personliga suppleanter. Medlemmarna och vice ordförandena har uppdraget som bisyssla. Besvärnämndens medlemmar har domaransvar och för ordförande, vice ordförandena och medlemmarna gäller vad som föreskrivs om rätten för innehavare av domartjänst att kvarstå i tjänsten. Varje medlem avlägger domared eller avger domarförsäkran i början av sin mandatperiod om de inte tidigare har gjort det.

Beslutsfattande i besvärnämnden

Alla sektioner hade en rättslärdd ordförande, en medlem som var förtrogen med arbetspensionsfrågor och som avlagt högre högskoleexamen i juridik eller någon annan medlem som var särskilt förtrogen med arbetspensionsförsäkringsfrågor, en läkarmedlem samt två medlemmar med kännedom om förhållandena i arbetslivet och på arbetsmarknaden. I fyra sektioner fanns därutöver medlemmar som var förtrogna med lantbruksföretagar- eller företagarkerksamhet. Sektionerna sammanträdde förutom under sommar- och juluppehållen mellan en och fyra gånger per månad.

Utvecklingsåtgärder

Ordförande deltog i utvecklingsprojektet gällande nämndernas lagstiftning som social- och hälsovårdsministeriet startade på våren 2015. Besvärnämndens förvaltningssektion har redan år 2012 gett ett förslag till social- och hälsovårdsministeriet gällande ändring av lagen om besvärnämnden för arbetspensionsärenden. Besvärnämnden hade en mängd önskemål som skulle ha gjort besvärnämndens verksamhet mer flexibel. Ett förslag var bland annat möjligheten till en helt juridisk sektionssammansättning. För närvarande hör läkarmedlemmen till besvärnämndens grundsammansättning också i de ärenden som inte kräver medicinsk sakkunskap och han eller hon är därmed tvungen att bland annat delta i den muntliga förhandlingen i rent juridiska ärenden. Ministeriet kom dock till den slutsatsen att beredningen av ändringarna avslutas i sin helhet. Därmed förföll tyvärr besvärnämndens projekt. Besvärnämndens interna utvecklingsåtgärder har närmast gällt informationsadministration.

Professor Risto Koulu och hans forskargrupp vid Helsingfors universitet besökte besvärnämnden och bekantade sig med dess verksamhet våren 2015. Professor Koulu har publicerat en undersökning om rättskipningen vid besvärnämnden för social trygghet.

Kostnader och handläggningstider

Priset för ett avgjort ärende med beaktande av alla kostnader var under verksamhetsåret 773 euro. År 2014 var priset för ett avgjort ärende 845 euro, vilket innebär att priset för ett avgjort ärende sjönk med 8,5 procent jämför med föregående år. Den genomsnittliga handläggningstiden var fem månader och åtta dagar.

Besvärnämndens personal

I slutet av verksamhetsåret hade besvärnämnden 39 anställda varav en under hela året arbetade på deltid.