

Sosiaali- ja terveysministeriö

kirjaamo@stm.fi

ASIA: Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi työtapaturma- ja ammattitautilain, eräiden työeläkelakien ja Kansaneläkelaitoksesta annetun lain muuttamiseksi

VIITE: STM:n lausuntopyyntö VN/15298/2019-STM-1

Invalidiliitto ry kiittää kohteliaimmin eduskunnan sosiaali- ja terveysministeriötä mahdollisuudesta lausua otsikossa mainitusta asiakirjasta. Invalidiliitto ry on fyysisesti vammaisten ihmisten valtakunnallinen vaikuttamisen ja palvelutoiminnan monialajärjestö. Liitto edistää ja kehittää fyysisesti vammaisten ja toimintaesteisten henkilöiden mahdollisuuksia osallistua, liikkua ja elää täysipainoista elämää. Invalidiliitossa on 30 000 henkilöjäsentä ja 144 jäsenyhdistystä.

Yleistä - YK:n vammaisoikeussopimus esiin!

Invalidiliitto kannattaa eri puolille sosiaalivakuutuslainsäädäntöön lisättäviä muotovaatimuksia ja tarkennuksia asiantuntijalääkärin merkinnöistä, kuten esimerkiksi asiakirjoihin tehtävää merkintää ”kunnian ja omantunnon kautta”. Tämä lisää vakuutettujen luottamuksensuojaa oikeusjärjestelmää kohtaan, vaikka ei varsinaisesti lisää velvoitteita tai vaikuta asiantuntijalääkärin tekemään yksilökohtaiseen arviointiin.

Invalidiliitto esittää perustuslain 22 §:n ja kansainvälisen yleissopimuksen sisältöä lisättäväksi lakiesityksen perusteluihin. Säännöksen mukaan julkisen vallan on varmistettava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lisäksi YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen artiklan 28 (Riittävä elintaso ja sosiaaliturva) mukaan sopimuspuolen tulee varmistaa, että 2. e) alakohdan mukaan vammaiset henkilöt pääsevät yhdenvertaisesti eläke-etuuksien ja -ohjelmien piiriin.

Päätöksen perusteleminen sosiaalivakuutusasioissa pitää avata laajemmin ja läpinäkyvämmiin

Invalidiliitto katsoo, että lakiesityksessä kiinnitetään aivan oikein huomiota sairauspäivärahan ja työkyvyttömyyden sekä hoitokustannusten korvaamisen arviointiin, mutta vammaisten henkilöiden etuuksien arviointiin ei kiinnitetä huomiota lainkaan.

Lakiesityksestä puuttuvat siten maininnat mm. Kelan vammaisetuuksista ja vaativasta lääkinnällisestä kuntoutuksesta, vaikka myös näissä tilanteissa edellytetään asiantuntijalääkärin lääketieteellistä arviointia. Esimerkiksi vaativan lääkinnällisen kuntoutuksen saaminen edellyttää kuntoutujalta huomattavia vaikeuksia työssä, koulussa tai arjessa suoriutumisessa. Kuntoutujan toimintakykyä arvioidaan suhteessa hänen omaan toimintaympäristöönsä, mikä ei aina ole työympäristö eikä kyse ole työkyvyttömyyden arvioinnista.

Vaikutukset vahinkoa kärsineisiin edellyttää terminologian muuttamista

Invalidiliitto katsoo, että terminologiaa pitää lakiesityksessä muuttaa, koska jäljempänä (Kansaneläkelain 22 §:n muutosesitys) etuusasian käsittelyssä vakuutettuna voi aivan hyvin olla syntymästään asti vammainen ihminen, joka hakee esimerkiksi Kelan vaativaa lääkinnällistä kuntoutusta tai vammaisetuutta. Kaikissa tilanteissa, mitä lakiesitys koskee, vakuutettu ei ole suinkaan vahinkoa kärsinyt henkilö, vaan pitkäaikaissairas. Lisäksi harvinaissairailla on kyse varsin usein geneettisestä perimästä eikä välttämättä traumaperäisestä muutoksesta toimintakyvyssä. Vahinkoa kärsineen ohella pitäisi käyttää neutraalia termiä vakuutettu.

Asiantuntijalääkärin osallistuminen haastavan kokonaisuuden käsittelyyn edellyttää lääketieteen erikoisalan pätevyyttä

Invalidiliiton mielestä lakiesityksessä mainittu laillistettu lääkäri ei varmista kaikissa tilanteissa riittävällä tavalla vakuutetun oikeussuojaa perustuslain 21 säädetyin edellytyksin. Lakiin pitää kirjata, että hyvin rajatuissa ja haastavissa tilanteissa kunkin lääketieteellisen alan erikoislääkärin on osallistuttava asian käsittelyyn. Pelkästään vakuutuslääketieteen osaaminen tai yleislääketieteen erikoislääkärin ammatillinen pätevyys ei aina riitä haastavimpien kokonaisuuksien ratkaisemiseen. Lain perusteluissa tulee kuvata näitä haastavia tilanteita tarkemmin.

Haastavampia kokonaisuuksia ovat epätyypilliset aivovammat, laajat ja monialaiset yhdessä tapaturmassa syntyneet usean raajan murtumat tai katkeamiset, kallon ulkoiset vammat ja kantaluiden murtumat korkealta putoamisen seurauksena sekä usean lääketieteen erikoisalan sairauksien tai vammojen yhteisvaikutus kuten henkilön neurologinen sairaus, kognitiiviset oireet ja mielenterveysongelma samanaikaisesti vaikuttamassa työkykyyn.

Usean lääketieteen erikoisalojen haastava tilanne on myös se, että harvinaisten sairauksien kohdalla asiantuntijalääkäri saattaa tulkita haitan johtuvan perussairaudesta, kun taas hoitava lääkäri kuvaa asiaa uudeksi oireeksi esim. tapaturman kautta syntyneeksi. Harvinaisten sairauksien kohdalla tulee varmistua asiantuntijalausuntoa tekevän asiantuntijalääkärin perehtyneisyydestä harvinaisen sairauden erityispiirteistä, työ- ja toimintakyvyn sekä haitta-asteen että apuvälineiden tarkoituksenmukaisuudesta suhteessa käsittelyssä olevaan asiaan. Perusteluissa puuttuvat syyt lääkärin erilaisista tulkinnoista tai erimielisyydestä, selittääkö sairaus tai vamma oirekuvaa vai ei. Etenkin hylkäävissä päätöksissä tarkempien perusteiden merkitys kasvaa ja asianmukaisella perustelulla mahdollistetaan jatkotoimet.

Tätä edellä kuvattua tarkoituksenmukaisimman asiantuntijalääkärin osallistumista asian käsittelyyn voi havainnollistaa muutaman vakuutuslääketieteellisen esimerkin kautta kuten esimerkiksi tarvitaan ortopedia jalkapallo-ottelussa sattuneen polven vääntövamman syy-yhteyden arviointia varten korvausasiassa tai psykiatria mielenterveysongelman vuoksi haettavaan sairauspäivärahaan sekä neurologia aivovamman vaikeusasteen määrittämiseksi työkyvyttömyyseläkehakemuksen käsittelyyn. Vakuutuslaitoksella olisi verrattain hyvät mahdollisuudet hankkia tarkoituksenmukaisin asiantuntijalääkärin näkemys.

Invalidiliiton esittämä muutos asiantuntijalääkärin asemasta tulee kaikkiin lakeihin, joissa asiantuntijalääkäristä säädetään seuraavasti:

Laki työtapaturma- ja ammattitautilain muuttamisesta 121 §
 Laki työntekijän eläkelain 40 §:n muuttamisesta
 Laki yrittäjän eläkelain 37 §:n muuttamisesta
 Laki merimieseläkelain 40 §:n muuttamisesta
 Laki julkisten alojen eläkelain 109 §:n muuttamisesta
 Laki Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 22 §:n muuttamisesta

Vakuutuslaitoksen harkintavallan lisääminen arveluttavan pitkälle

Invalidiliitto esittää huolensa lakiesityksen 121 §:n (työtapaturma- ja ammattitautilain muutosesitys) vakuutuslaitokselle lisättävästä harkintavallan käyttämisestä asiantuntijalääkärin osallistumiselle etuus- tai korvausasian ratkaisemiseen. Säännöksen sanamuoto ja sen perustelut venyttävät vakuutuslaitoksen harkintavaltaa olla käyttämättä asiantuntijalääkärinä tarpeettoman pitkälle vakuutetun oikeussuojan kannalta.

Perusteluissa mainittu hakemuksen hyväksyminen etuudenhakijan kannalta täysimääräisenä on hyväksyttävä syy olla käyttämättä asiantuntijalääkärinä, mutta asian vähämerkityksisyys ja korvausasian perustuminen vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön eivät ole hyväksyttäviä syitä vastaavalla tavalla. Ensinnäkin asian vähäinen merkitys jää täysin vakuutuslaitoksen arvioitavaksi. Toiseksi hyvin harvoin vakuutetulla on ymmärrystä tai käsitystä vakuutuslaitosten soveltamasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä. Lakimuutosesitys tältä osin vähentää koettua luottamusta vakuutuslaitosten toimintaan ja voi jopa lisätä muutoksenhaun tarvetta. Muutoksenhaun tarve voi tämän johdosta aktualisoitua pelkästään sen takia, että vakuutettu saa omassa asiassaan asiantuntijalääkärin näkemyksen muutoksenhakuvaiheessa. Tähän voi kulua vuosia. Joissakin tapauksissa voi olla epäselvää, perustuuko vakuutuslaitoksen antama päätös vain sen omaan aiempaan yksittäiseen päätökseen vai jo laajempaan vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön liittyvään tulkintaan.

Tässä yhteydessä muistutamme asiakkaan oikeussuojaan vaikuttavana riskinä huonosti kirjatut ensihoito- tai niitä vastaavat tilanteet sekä tehtyjen tutkimusten puutteellisuus, joiden mukaan tehdyt virheelliset korvauspäätökset voivat pahimmillaan heikentää vahingon kärsineen loppuelämän. Kyseessä on tilanne, jossa vakuutusyhtiön korvauspäätös on tehty puutteellisin tiedoin johtaen virheelliseen korvauspäätökseen.

Lopuksi

Invalidiliitto kannattaa lakiesityksessä asiantuntijalääkärin kirjallisille lausumille asetettuja muotovaatimuksia, koska tämä edistää vakuutettujen luottamuksensuojaa sosiaalivakuutusjärjestelmään. Lakiesityksessä tulee kuitenkin tuoda vahvemmin esiin vammaisten henkilöiden ja harvinaissairaiden asemaan vaikuttavia tulokulmia sekä käytettyjen sanamuotojen että tehokkaan oikeussuojan saatavuuden suhteen. YK:n vammaisoikeussopimuksen artikla 13 painottaa vammaisten henkilöiden tehokkaan oikeussuojan saatavuutta hallintoprosessissa.

INVALIDILIITTO RY

Vantaalla 23. kesäkuuta 2020

Petri Pohjonen
pääjohtaja

Laura Andersson
yhteiskuntasuhdejohtaja

Lisätietoja: Henrik Gustafsson, lakimies henrik.gustafsson@invalidiliitto.fi