

Kuluttajaparlamentti vaatii:

Kansalaisten oikeusturvaa tulee parantaa vakuutusyhtiöiden ja muutoksenhakuelinten päätöksenteossa

Kuluttajaparlamentti vaatii istunnossaan 1.10.2012, että kansalaisten oikeusturvaa parannetaan vakuutusyhtiöiden ja muutoksenhakuelinten päätöksenteossa lainsäädäntöä ja toimintatapoja muuttamalla.

Joutuessaan esimerkiksi työtapaturmaan henkilö voi useissa tapauksissa hakea korvausta vakuutusyhtiöltä. Korvauksen hakemiseksi hänen tulee tavata lääkäri, joka tarvittavien tutkimusten perusteella tekee diagnoosin ja lähettää lausuntonsa vakuutusyhtiöön. Vakuutusyhtiöt eivät kuitenkaan aina tee korvauspäätöstä henkilöä hoitaneen lääkärin diagnoosin mukaisesti. Joskus korvauksen evävä päätös perustuu vakuutusyhtiön omien lääkäreiden arvioihin, jotka nämä ovat tehneet koskaan kuulematta työtapaturmaan joutunutta tai hänelle diagnoosin tehnyttä lääkäriä. Asianomaisella henkilöllä on toki tällaisessa tapauksessa valitusmahdollisuus tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakuntaan.

Samoin voi tarvittaessa valittaa esimerkiksi Kelan tai muiden eläkelaitosten päätöksistä asianmukaisiin muutoksenhakulautakuntiin kuten sosiaaliturvan-, työttömyysturvan-, opintotuen-, tai työeläkeasioiden muutoksenhakulautakuntaan. Kaikkien näiden muutoksenhakulautakuntien päätöksistä voi edelleen valittaa vakuutusoikeuteen. Edelleen korkeimpaan oikeuteen voi valittaa vain silloin, jos korkein oikeus myöntää valitukseen luvan. Valitettavasti muutoksenhakulautakunnissa kuten myös vakuutusoikeudessa päätökset tehdään lähes aina kuulematta myös asianomaista tai hänelle diagnoosin tehnyttä lääkäriä.

Kansalaisten oikeusturvan kannalta on koettu ongelmalliseksi se, että vakuutusoikeudessa tapahtuva lääketieteellinen arviointi on salattu. Asianomainen ei siis saa tietää, mitkä kaikki seikat ovat vaikuttaneet häntä koskevaan päätöksentekoon. Epäluottamusta kansalaisten piirissä on aiheuttanut myös epäilyt muutoksenhakulautakunnissa ja vakuutusoikeudessa olevien lääkäreiden sidonnaisuuksista vakuutusyhtiöihin.

Edellä mainitun johdosta Kuluttajaparlamentti ehdottaa seuraavia toimenpiteitä oikeusturvan parantamiseksi:

- 1) muutoksenhakijoille tulee luoda paremmat mahdollisuudet kirjallista käsittelyä täydentävään suulliseen käsittelyyn sekä muutoksenhakulautakunnissa että vakuutusoikeudessa
- 2) vakuutusyhtiöiden ja muutoksenhakuelimien lääketieteellistä osaamista vaativaan päätöksentekoon tulisi osallistua aina myös kyseiseen asiaan erikoistunut asiantuntijalääkäri
- 3) vakuutusyhtiöiden ja muutoksenhakuelimien tulee antaa riittävät perustelut päätöksilleen, mikäli ne eroavat hoitavan lääkärin diagnoosista
- 4) muutoksenhakuelimissä päätöksentekoon osallistuvilla lääkäreillä tulisi olla lakiin kirjattu ilmoittamisvelvollisuus sidonnaisuuksistaan

Kuluttajaparlamentti on Kuluttajaliiton koordinoimaa valtakunnallisesti merkittävien kansalaisjärjestöjen yhteistoimintaa kuluttajiasioiden edistämiseksi. Kuluttajaparlamentissa kansalaisjärjestöt keskustelevat, väittelevät ja tarvittaessa äänestävät keskeisistä oman alansa ajankohtaisista ja kuluttajien kannalta merkittävistä asioista. Kuluttajaparlamentin kautta poliittiset päättäjät tulevat tietoisiksi keskeisten kansalaisjärjestöjen näkemyksistä ja kannoista merkittäviin poliittisiin kysymyksiin.

Lisätietoa: Kuluttajaparlamentin pääsihteeri Jenni Vainioranta, puh. 040 4198 962, jenni.vainioranta@kuluttajaliitto.fi,
Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry:n pääsihteeri Juha Beurling, puh. 040 556 6421, juha.beurling@kuluttajaliitto.fi,
<http://www.kuluttajaliitto.fi/kuluttajaparlamentti>

Kuluttajaparlamentin kansalaisten oikeusturvaa koskeva päätös hyväksyttiin istunnossa yksimielisesti.

Tarja Pajunen, Hengitysliitto: ASIAKKAANA SOSIAALITURVAN MUUTOKSENHAUN VIIDAKOSSA

Kansalaisen oikeusturvan kannalta on tärkeää

- tietää oikeutensa,
- osata vaatia niiden toteuttamista ja
- pystyä vaikuttamaan silloin, kun kokee, että oikeuksia rikotaan.

Näin määriteltynä kansalaisen oikeusturvaa uhkaavat sosiaaliturvan muutoksenhaussa seuraavat tekijät:

- muutoksenhaun monimutkaisuus ja pitkä kesto,
- käytetyn kielen vaikeaselkoisuus ja päätösten huono perusteleminen ja
- järjestelmän läpinäkyvyyden puute.

Puheenvuoroni perustuu niihin kokemuksiin, joita olen saanut lähes 10-vuotisessa työssäni Hengitysliitossa sosiaali- ja terveysturvan asiantuntijana. Ihmiset kääntyvät minun puoleeni useimmiten silloin, kun asiat ovat jo menneet solmuun, palvelujärjestelmistä ei saa apua tai tukea ja omat voimat rupeavat ehtymään. Ongelmat ovat varsin monimuotoisia ja mutkikkaita. Ne saattavat vaihdella astmalapsen päivähoidosta, koulusta ja kuljetuksista aina ammattitaituihin ja kuolemantapauksiin – ja suunnilleen kaikkea siltä väliltä.

Muutoksenhaun monimutkaisuus ja pitkä kesto

Koska sosiaaliturvan tulisi olla kaikkien, myös vähemmän koulutusta saaneiden ja erityisesti vaikeuksissa olevien tai hätää kärsivien, saatavilla, sen tarjoamien etujen pitäisi lähtökohtaisesti olla selkeitä ja jokaisen ymmärrettävissä. Tämän vuoksi on jo vaikeata tajuta, että palvelujen ja etujen tarjoajia on niin lukuisia ja kaiken lisäksi niiden tekemistä päätöksistä voi joutua hakemaan muutosta hyvinkin erilaisia reittejä:

- valitus, valituskielto, valituslupa, muistutus, kantelu, vaatimus toimielinkäsittelystä
- sosiaalitoimi: sosiaalityöntekijän päätös – jaosto – lautakunta – hallinto-oikeus - KHO
- terveydenhuollon ratkaisu – kantelu tai etuuspäätöksestä valitus
- kansaneläkelaitoksen päätös: sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta - vakuutusosoikeus
- vakuutusyhtiön päätös: tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta - vakuutusosoikeus
- työeläkelaitoksen päätös: työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta – vakuutusosoikeus
- vakuutusosoikeus – KHO
- joissakin ylimpänä asteena KHO, joissakin KKO; hallintolaki - hallintolainkäyttölaki

Jos onnistuu löytämään oikean valitus- tai muutoksenhakuinstanssin, on syytä varautua pitkään ja piinaavaan odotukseen: käytännössä ainakin vuoteen ja joskus useampaan vuoteen. Esimerkkinä voin kertoa kosteusvauriolle ja homeelle altistuneen lastenhoitajan, joka on saanut astmadiagnoosin v. 1993, ammattitautidiagnoosin ensin 2005 ja sitten 2008, sairastellut runsaasti vuodesta 1998, ollut pitkiä aikoja pois töistä vuodesta 2000, ollut sairauslomalla tai muuten työkyvyttömänä käytännössä vuodesta 2009, käynyt läpi kymmeniä lääkärintarkastuksia ja parikymmentä valitusta tai muuta muutoksenhakua ja joka sai kuntoutuskipäätöksen vuoden 2012 kesällä. Vakuutusyhtiö on ollut koko ajan sitä mieltä, että henkilömme voi työskennellä altisteettomissa olosuhteissa! Minulla olevat keskeiset kopiot eivät mahdu yhteen mappiin. Tämä on ääriesimerkki, mutta usean vuoden käsittely- ja odotusajat eivät ole mitenkään poikkeuksellisia.

- Millä muulla palveluyhteiskunnan sektorilla suvaittaisiin tällaisia odotusaikoja? Kun meillä on jo terveydenhuollossa hoitoon pääsyyn säädetty takuu-aika, olisiko sellaisen saaminen myös muutoksenhakuun loogista? Meillä on laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä, mutta se ei koske sosiaaliturva-asioita – voisiko perusoikeuksien saannin viivästymisestä saada hyvitystä?

Käytetyn kielen vaikeaselkoisuus ja päätösten huono perusteleminen

Sosiaaliturvan muutoksenhaun asiakirjoissa yhdistyy kaksi jo sinänsä itsenäistä tieteenalaa ja niitä kuvaavat kielet omine ammattisanastoineen ja erityisine ilmaisuineen. Juridiikan ja lääketieteen ilmaisut ovat ulkopuoliselle – siis asiakkaalle – hankalasti avautuvia tai jopa käsittämättömiä. Vaikean kielen käyttö on myös vallan käyttöä.

Päätökset ovat usein kehnosti perusteltuja. Tyypillisiä ilmaisuja ovat ”ei ole esitetty perusteita, joiden nojalla päätöstä olisi syytä muuttaa” ja ”esitämme valituksen hylättäväksi valituksenalaisessa päätöksessä mainituin perustein”. Vaikeaselkoisuuden huippua edustavat ne päätökset, joista ei tankkaamallaan selviä, onko hakija oikeutettu saamaan hakemansa etuuden vai ei.

- Koska muutoksenhaun kohteena olevat asiat ovat vaikeita ja hakija joutuu muutenkin ponnistelemaan oikeuksiensa puolesta, olisi päätösten sisällön oltava selkeä ja sen perustelujen helposti ymmärrettäviä, jopa selkokielisiä. Keneltä se on pois, että hakija ymmärtäisi oikeutensa ja niiden mahdollisen epäämisen perusteet?

Järjestelmän läpinäkyvyyden puute

Koska sosiaaliturvan muutoksenhakujärjestelmä on monipolvinen ja kokonaisuutena vaikeasti hahmotettavissa, syntyy helposti mielikuvia sen epämääräisyydestä ja tavoitteiden epäselvyydestä. Tätä käsitystä on omiaan ruokkimaan viime aikoina käyty keskustelu muutoksenhakuelinten sisäänlämpiävyydestä, jäsenten riippuvaisuuksista ja epäitsenäisestä asemasta. Uutena piirteenä on noussut esille asioiden lisääntynyt käsittely KHO:ssa ja sen tekemät esim. vakuutusoikeuden päätösten lisääntyneet muutokset. Luottamusta järjestelmän puolueettomuuteen ei ainakaan lisää se, että suullinen käsittely on niin harvinaista muutoksenhakuelimissä ja jopa sen vaatiminen on tehty vaikeaksi.

- Avoimen ja demokraattisen yhteiskunnan ominaispiirteitä on päätöksenteon läpinäkyvyys ja päätöksentekijöihin kohdistettava aito kritiikki. Sosiaaliturvan muutoksenhakuelinten kokoonpanon ja päätöksenteon julkisuudessa on parantamisen varaa. Päätösten avoimuus, kunnan perustelut ja suullisen käsittelyn lisääminen kohentaisivat kansalaisten luottamusta muutoksenhakujärjestelmään.