

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työtapaturma- ja ammattitautilain, eräiden työeläkelakien ja Kansaneläkelaitoksesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työtapaturma- ja ammattitautilain, eräiden työeläkelakien ja Kansaneläkelaitoksesta annetun lain muuttamisesta (HE 213/2020 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut (etäkuuleminen):

- neuvotteleva virkamies Kirsi Terhema, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtava ylilääkäri Janne Leinonen, Kansaneläkelaitos
- ylilääkäri Kirsti Tolonen, Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus (Valvira)
- johtava lakimies Piritta Poikonen, Finanssiala ry
- erityisasiantuntija Päivi Opari, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- hallituksen puheenjohtaja Ari Kaukiainen, Suomen Vakuutuslääkärien yhdistys ry

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- oikeusministeriö
- Valtiokonttori
- Eläketurvakeskus
- Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- Kuntoutusalan Asiantuntijat ry
- Suomen Lääkäriliitto ry
- Tapaturmavakuutuskeskus TVK
- Työeläkevakuuttajat TELA ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Potilasvakuutuskeskus

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työtapaturma- ja ammattitautilakia, työntekijän eläkelakia, yrittäjän eläkelakia, merimieseläkelakia, julkisten alojen eläkelakia ja Kansaneläkelaitoksesta an-

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp

nettua lakia. Lakeihin ehdotetaan lisättäväksi aiempaa yksityiskohtaisemmat säännökset siitä, millä tavalla vakuutuslaitosten asiantuntijalääkäreiden edellytetään ottavan kantaa laitosten käsiteltäviksi toimitettuihin lääketieteellisiin selvityksiin. Kannanotot olisi laadittava selkeästi ja yhdenmukaisesti, jotta niitä voitaisiin käyttää vakuutuslaitoksen antaman lääketieteellisiin seikkoihin perustuvan päätöksen perusteluina siten kuin eri etuuslaeissa säädetään.

Lisäksi ehdotetaan, että asiantuntijalääkärin kannanotto vahvistettaisiin sanoin ”käytettävissä olevien tietojen, asiantuntemukseni ja omantuntoni kautta”. Ehdotettu vahvistamislausuma on lainsäädännössä uusi. Lakeihin otettava lausuma tekisi tarpeettomaksi laeissa olevan muodollisen ja vailla tosiasiallista merkitystä olleen viittauksen, että asiantuntijalääkäri voi merkitä arvionsa noudattamatta terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain lääkintölaillisia todistuksia ja lausuntoja koskevia muotovaatimuksia.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksen tavoitteena on lisätä vakuutuslääkärijärjestelmän läpinäkyvyyttä ja kansalaisten luottamusta järjestelmää kohtaan. Työtaturma- ja ammattitautilakiin, eräisiin työeläkelakeihin sekä Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin ehdotetuilla muutoksilla pyritään parantamaan vakuutus päätösten laatua ja lisäämään käsittelyprosessin avoimuutta, joutuisuutta ja tunnettua. Valiokunta pitää ehdotettuja muutoksia perusteltuina ja kannattaa lakiehdotuksia jäljempänä tässä mietinnössä esitetyin huomioin.

Esityksen taustalla on pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan vakuutuslääkärijärjestelmän epäkohtia korjataan sosiaali- ja terveysvaliokunnan kansalaisaloitteesta KAA 4/2018 vp antaman mietinnön (StVM 33/2018 vp) mukaisesti. Kansalaisaloitteessa ehdotettiin työtaturma- ja ammattitautilakiin säännöstä, jonka mukaan vakuutus- tai eläkelaitoksen lääkärin on merkittävä korvausasiassa lääketieteellisen seikan arviointia koskeva kannanotonsa noudattaen terveydenhuollon ammattihenkilölain 23 §:ssä säädettyjä lääkintölaillisia todistuksia ja lausuntoja koskevia muotovaatimuksia. Valiokunta katsoi mietinnössään, ettei aloitteessa ehdotettu lainmuutos vaikuttaisi asiantuntijalääkärin velvollisuuksiin tai häneen kohdistuvaan valvontaan, eikä tämän vuoksi pitänyt tarkoituksenmukaisena lain muuttamista aloitteessa ehdotetulla tavalla. Valiokunta kuitenkin totesi, että kansalaisaloite tuo merkittäväällä tavalla esille seikkoja, joiden perusteella vakuutuslääkärijärjestelmää on edelleen arvioitava ja kehitettävä kansalaisten oikeusturvan ja järjestelmän hyväksyttävyyden parantamiseksi. Valiokunnan mietinnön pohjalta eduskunta edellytti kirjelmässään (EK 39/2018 vp), että valtioneuvosto valmistee esityksen vakuutuslääkärijärjestelmän epäkohtien korjaamiseksi ja selvittää tässä yhteydessä vakuutuslääkäreiden lausuntojen muotovaatimusten kirjaamista lainsäädäntöön.

Valiokunnan näkemyksen mukaan asiantuntijalääkäreillä on sosiaalivakuutusjärjestelmässä tärkeä tehtävä vakuutettujen yhdenvertaisen kohtelun, oikeusturvan toteutumisen ja etuusjärjestelmien kestävä rahoituksen kannalta. Asiantuntijalääkärin tehtävänä on ottaa kantaa vakuutuslai-

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp

tokselle toimitetuissa potilasasiakirjoissa esitettyihin etuuden hakijaa koskeviin terveydentila- ja hoitotietoihin vakuutushakemusta koskevan päätöksenteon näkökulmasta. Valiokunta kuitenkin painottaa, että asiantuntijalääkärin kannanotto on vain yksi osa korvausprosessia. Päätöksen etuuden tai korvauksen myöntämisestä tekee vakuutuslaitos kaikkien hakemukseen liittyvien tietojen perusteella soveltamalla vakuutusta koskevaa lainsäädäntöä, jossa määritellään, millaisia etuuksia ja korvauksia vakuutuksesta maksetaan, kenelle niitä maksetaan ja millä edellytyksillä. Päätös etuuden tai korvauksen myöntämisestä ei siten perustu yksittäisen lääkärin tai korvauskäsittelijän päätökseen vaan vakuutuslaitoksen päätökseen, ja kaikki päätöksen tekemiseen osallistuvat toimivat virkavastuulla.

Asiantuntijalääkärin kannanotolle asetettavat muotovaatimukset ja vahvistuslausuma

Esityksessä ehdotetaan, että työtaturma- ja ammattitautilakiin, eräisiin työeläkelakeihin sekä Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin lisätään aiempaa yksityiskohtaisemmat säännökset vakuutuslaitosten asiantuntijalääkäreiden kannanotoista. Valiokunta pitää järjestelmän ymmärrettävyyden, hyväksyttävyyden ja luottamuksen lisäämisen kannalta tärkeänä, että vakuutuslaitoksen päätöksessä perustellaan selkeästi, miksi ratkaisuun on päädytty. Esityksen tavoitteiden toteutumisen kannalta on olennaista, että asiantuntijalääkärin kannanotot ovat asiallisesti perusteltuja ja ne on kirjoitettu ymmärrettävällä yleiskielellä. Esityksen mukaan kannanottoon on merkittävä ne ratkaistavaa etuutta koskevan lain kriteerien mukaiset seikat, joihin lääketieteellinen arviointi keskeisiltä osin perustuu. Koska asiantuntijalääkärin kannanottoa hyödynnetään osana vakuutuslaitoksen päätöksen perusteluita, kannanottoa koskevat tarkemmat määräykset parantavat myös vakuutuslaitoksissa etuusasian käsittelyyn osallistuvien asiantuntijoiden keskinäistä yhteistyötä. Valiokunta toteaa, että vakuutuslaitoksen päätöksen liitteeksi olisi hyvä lisätä asiantuntijalääkärin tekemä vakuutuslääketieteellinen arvio.

Valiokunta pitää hyvänä, että ehdotettujen lainsäännösten sanamuodosta käyvät jatkossa nykyistä selkeämmin ilmi asiantuntijalääkärin ja hoitavan lääkärin erilaiset roolit korvausprosessissa. Hoitavan lääkärin ensisijaisena tehtävänä on pyrkiä edistämään potilaansa terveydentilaa ja päättää hänen hoidostaan sekä kirjata potilasasiakirjoihin löydökset ja havainnot. Asiantuntijalääkärin tehtävänä on puolestaan tehdä potilasasiakirjojen merkintöjen perusteella lääketieteellinen arvio siitä, täytyvätkö hakijan hakeman etuuden myöntämiselle laissa säädetyt edellytykset. Tällöin hänen on otettava huomioon hakijan terveydentilan lisäksi myös muut asianomaisessa lainsäädännössä etuuden myöntämiselle asetetut vaatimukset, kuten hakijan työ- ja koulutustausta ja työntekomahdollisuudet. Lisäksi asiantuntijalääkärin tehtävänä on suhteuttaa hakijan tilannetta muiden vastaavien etuudenhakijoiden tilanteeseen ja muutoksenhakuilinten noudattamaan lain tulkintakäytäntöön.

Valiokunta pitää järjestelmän luotettavuuden lisäämisen kannalta hyvänä, että esitykseen sisällystävistä laeista poistetaan terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 23 §:ää koskeva viittaus, jonka mukaan asiantuntijalääkäri voi merkitä arvionsa noudattamatta terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain muotovaatimuksia. Kyseisen lainkohdan mukaan laillistetun lääkärin ja hammaslääkärin on, antaessaan lääkintölaillisia todistuksia ja lausuntoja sekä muita todistuksia, jotka on tarkoitettu esitettäväksi tuomioistuimelle tai muulle julkiselle viranomaiselle, vahvistettava ne sanoilla "minkä kunniani ja omantuntoni kautta vakuutan". Esityksessä ehdotetaan, että asiantuntijalääkäri vahvistaa kannanottonsa tämän sijasta sanoin "käytettävissä olevien

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp

tietojen, asiantuntemukseni ja omantuntoni kautta". Ehdotettu muutos ei vaikuta asiantuntijalääkärin oikeudellisiin velvollisuuksiin eikä virkavastuuseen.

Osassa valiokunnan saamista asiantuntijalausunnoista katsotaan, että esityksen mukaisen vahvistuslausuman lisääminen tulee aiheuttamaan sekaannusta suhteessa hoitavan lääkärin rooliin ja se voitaisiin poistaa tarpeettomana, koska sillä ei ole oikeudellista merkitystä. Osassa lausunnoista ehdotetaan, että ehdotettuun lausumaan sisältyvä viittaus omaantuntoon tulee poistaa. Osassa lausunnoista puolestaan katsotaan, että vahvistuslausuman tulisi olla samansisältöinen kuin ammatihenkilölain 23 §:ssä.

Valiokunta toteaa, että erityisen asiantuntijalääkärin kannanottoa koskevan lausuman tarkoituksena on selventää asiantuntijalääkärin roolia suhteessa hoitavaan lääkäriin ja hälventää vakuutuslääkärijärjestelmään kohdistuvaa epäluottamusta. Tästä syystä sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää tärkeänä, että vahvistuslausuma eroaa hoitavaa lääkäriä velvoittavasta vahvistuslausumasta, mutta siinä kuitenkin säilytetään viittaus omaantuntoon eettisenä ohjenuorana.

Asiantuntijalääkärin osallistuminen asian valmisteluun

Valiokunta pitää työtaturma- ja ammattitautilain 121 §:ään ehdotettua muutosta, jonka mukaan asiantuntijalääkärin ei tarvitse osallistua asian valmisteluun silloin, kun se on ilmeisen tarpeetonta, tarpeellisena ja perusteltuna korvausprosessin sujuvoittamiseksi ja nopeuttamiseksi. Ehdotus mahdollistaa asian ratkaisemisen ilman lääkärin kannanottoa muun muassa silloin, kun kysymys olisi etuudesta, joka myönnetään täysin hakemuksen mukaisesti.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa tuotiin esille, että myös työeläkelakeihin tulisi lisätä vastaavanlainen muutos, joka mahdollistaa harkintavallan käytön asiantuntijalääkärin käytössä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan työeläkkeiden kohdalla tilanteet, joissa harkintavallan käyttö asiantuntijalääkärin osallistumiselle olisi perusteltua, ovat harvinaisempia kuin työtaturma- ja ammattitautikysymyksissä. Selvityksen mukaan työeläkelakien soveltamisessa on pääasiallisesti aina kysymys työ- ja toimintakyvyn arvioinnista, missä lääketieteellisen harkinnan painoarvo on keskeinen. Tämän vuoksi olisi työeläkelakien osalta arvioitava täsmällisemmin ja tarkkarajaisemmin, miten harkintavallan lisäämisestä olisi säädettävä eläkelaitosten lääkäriasiantuntijan osalta.

Voimaantulo

Hallituksen esityksen mukaan ehdotettujen muutosten on tarkoitus tulla voimaan mahdollisimman pian. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on korostettu, että erityisesti uuden vahvistuslausuman lisääminen päätöksen perusteluihin edellyttää tietojärjestelmämuutoksia. Kuulemisen perusteella valiokunta edellyttää, että voimaantuloajankohta asetetaan siten, että säädösmuutosten toimeenpanon edellyttämille tietojärjestelmämuutoksille jää riittävä aika.

Jatkokehittäminen

Valiokunta korostaa, että sosiaalivakuutusjärjestelmässä tehtävillä päätöksillä on usein erittäin suuri ja pitkäaikainen vaikutus hakijan elämään. Valtaosa päätöksistä on myönteisiä, mutta jär-

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp

jestelmään kohdistuva kritiikki kumpuaa epäoikeudenmukaisiksi koetuista kielteisistä ratkaisuisista. Päätösprosessia ja päätöksen perusteluita kehittämällä voidaan lisätä järjestelmän hyväksyttävyyttä ja luotettavuutta, vaikka etuuden saamisen laissa säädettyjä edellytyksiä ei muuteta. Valiokunta katsoo, että esityksessä ehdotettujen muutosten vaikutuksia tulee seurata ja arvioida, miten järjestelmää tulee edelleen kehittää kansalaisten oikeusturvan ja järjestelmän hyväksyttävyyden parantamiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriön asettaman vakuutuslääkärijärjestelmää kehittävän neuvottelukunnan toimikausi päättyy 30.4.2021. Neuvottelukunnan työn tavoitteena on ollut lisätä vakuutuslääkärijärjestelmän ja koko sosiaalivakuutusjärjestelmän läpinäkyvyyttä sekä kansalaisten luottamusta järjestelmään. Neuvottelukunnan tehtävänä on myös ollut seurata ja arvioida aiemmin päätettyjen toimenpiteiden toteuttamista ja huolehtia viestinnän kehittämisestä avoimuutta lisäävästi. Valiokunta katsoo, että valtioneuvoston tulee arvioida neuvottelukunnan toimikauden jatkamisen tarpeellisuutta ottaen huomioon nyt tehtävien muutosten vaikutusten arviointi ja järjestelmän edelleen kehittäminen.

Valiokunta pitää tarpeellisena, että vakuutuslääkärijärjestelmän kehittämisen jatkotyössä arvioidaan muun muassa, tulisiko korvausprosessissa mahdollistaa erikoislääkärin asiantuntemuksen käyttäminen tapauskohtaisesti erityisesti tilanteissa, joissa hakijan työkyvyttömyyden arvioinnissa on huomioitava eri sairauksien ja vammojen yhteisvaikutuksia. Vakuutuslääkärijärjestelmän kehittämisen lisäksi valiokunta pitää tärkeänä, että hoitavien lääkäreiden sosiaaliturvaan liittyvää osaamista lisätään. Etuusasian käsittelyssä lääketieteellisen selvityksen keskeisen sisällön muodostavat hoitavan lääkärin potilaan terveydentilasta tekemät merkinnät, koska niiden perusteella asiantuntijalääkäri tekee korvausta koskevat johtopäätökset lain säännösten ja tulkintakäytännön pohjalta. Tästä syystä on kiinnitettävä erityistä huomiota hoitavien lääkäreiden osaamiseen kuvata potilaan jäljellä oleva toimintakyky ja muut päätöksentekoon vaikuttavat tekijät.

Valiokunta katsoo, että myös järjestelmän tunnettuutta tulee edelleen lisätä kansalaisille suunnatulla tiedottamisella ja riittävällä neuvonnalla. Erityisen tärkeänä valiokunta pitää kielteisen päätöksen saaneiden ihmisten tukemista, neuvontaa ja ohjausta palvelu- ja etuusjärjestelmässä niin, että he pääsevät oikean palvelun ja etuuden piiriin. Valiokunta myös korostaa, että jonkin korvauksen tai etuuden epääminen ei saa merkitä sitä, että henkilö jää kokonaan ilman toimeentuloturva. Valiokunta pitää tärkeänä, että sosiaaliturvauudistusta valmisteleavassa komiteassa selvitetään keinoja ratkaista mahdollisia väliinputoajatilanteita, joissa henkilö ei täytä minkään ensisijaisen etuuden saamisen kriteereitä. Lisäksi valiokunta pitää koko järjestelmän hyväksyttävyyden parantamisen kannalta tarpeellisena, että muutoksenhaun joutuisuutta ja muutoksenhakujärjestelmän avoimuutta lisätään.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 213/2020 vp sisältyvät 1.–6. lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp

Helsingissä 16.12.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Markus Lohi kesk
varapuheenjohtaja Mia Laiho kok (osittain)
jäsen Pekka Aittakumpu kesk
jäsen Kim Berg sd
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Noora Koponen vihr
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Veronica Rehn-Kivi r
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Heidi Viljanen sd
jäsen Sofia Virta vihr
varajäsen Petri Huru ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sanna Pekkarinen

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp
Vastalause /ps

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan eläkelakeihin lisättäväksi aiempaa yksityiskohtaisemmat säännökset siitä, millä tavalla vakuutuslääkäreiden edellytetään ottavan kantaa laitosten käsittelemiin lääketieteellisiin selvityksiin. Kannanotot olisi laadittava selkeästi ja yhdenmukaisesti. Samaa lopputulokseen päätyi myös ministeri Paula Risikon asettama vakuutuslääkärijärjestelmän uudistamiseksi perustettu työryhmä vuonna 2014. Sen seurauksena lakeja muutettiin, mutta muutos jäi lähinnä kosmeettiseksi.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä katsoo, että merkittävin koettu epäoikeudenmukaisuus järjestelmässä on se, että vakuutuslääkärillä on mahdollisuus kävellä hoitavan lääkärin lausunnon yli potilasta näkemättä tai määräämättä potilasta toisen lääkärin tutkittavaksi. Tämä ongelma on tuotu esiin myös kansalaisaloitteessa KAA 4/2018 vp.

Lakialoitteessa LA 75/2017 vp, jonka allekirjoitti 57 kansanedustajaa laajalti yli puoluerajojen, esitettiin otettavaksi käyttöön vakuutuslääkäreitä koskeva totuusvelvoite terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 23 §:ssä säädettyjä lääkintälaillisia todistuksia ja lausuntoja koskevia muotovaatimuksia noudattaen. Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että asiantuntijalääkärin kannanotto vahvistettaisiin sanoin "käytettävissä olevien tietojen, asiantuntemukseni ja omantuntoni kautta". Esitetty sanamuoto kuitenkin vesittyy esityksessä olevalla maininnalla, että lakimuutos ei vaikuttaisi vakuutuslääkärin oikeudellisiin velvollisuuksiin eikä virkavastuuseen. Edelleenkin vakuutusyhtiö tai sen käyttämä lääkäri ei siis joudu mihinkään vastuuseen tekemistään arvioista.

Näiden epäoikeudenmukaisuuksien korjaamiseksi lakialoitteessa esitettiin niin kutsuttua käänteistä todistustaakkaa eli muutosta nykyiseen asetelmaan, jossa potilaan pitää kyetä oikeudellisesti todistamaan oma työkyvyttömyytensä ja että hänen korvausvaatimuksensa ovat siksi oikeutettuja. Lisäksi nykyisen lain mukaan vakuutusyhtiöllä ei ole velvollisuutta näyttää, mistä henkilön työkyvyttömyys johtuu, jos se ei yhtiön mielestä ole syy-seuraussuhteessa sairastumiseen tai tapaturmaan. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä katsoo, että esitetyt näkökohdat ovat perusteltuja ja painavia, eikä niitä tule hallituksen esitystä käsitellessä sivuuttaa.

Työkyvyttömyyseläkepäätoöksillä on perustavanlaatuinen vaikutus yksilöiden elämään. Lakisääteisten vakuutusasioiden ratkaisu tulisi siirtää liiketaloudellisin periaattein toimivilta yhtiöiltä viranomaisille, koska perustuslain 124 §:n mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Lisäksi tulee kiinnittää huomiota oikeudenkäynnin tasapuolisuuteen: vakuutusyhtiöillä on paljon suuremmat resurssit käydä oikeutta, ja tästä syystä ne voivat käytännössä "ostaa" asiantuntijalausuntoja. Tasapuolinen asetelma olisi sellainen, jossa vakuutusyhtiön todistajana on päätöksen tehnyt vakuutusyhtiön lääkäri ja potilaan todistajana hänen vammansa tai sairautensa todennut lääkäri.

Asetelma ei ole muutenkaan tasapuolinen, koska vilpillisestä toiminnasta on rangaistusvastuussa ainoastaan vakuutettu, mutta ei vakuutusyhtiö. Jos vakuutettu yrittää saada vilpillisesti taloudel-

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp
Vastalause /ps

lista hyötyä vakuutuksesta, on kyseessä petos. Jos vakuutusyhtiö pyrkii vilpillisesti epäämään korvauksen, ei sanktioita tule, vaikka päätös oikeudessa kumottaisiinkin.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä kiinnittää huomiota myös muihin järjestelmän keskeisiin ongelmiin. Tällä hetkellä vakuutusyhtiöillä on vakuutuslakeihin kirjattu oikeus ohjata potilaat haluamaansa hoitopaikkaan, kuten omistamiinsa hoitolaitoksiin. Potilailla tulisi olla hoitolaitosta koskeva valinnanvapaus. Huomiota tulisi kiinnittää myös valituslautakuntien ja vakuutusosoikeuden riippumattomuuteen. Lautakuntien ja oikeuden jäsenten sidonnaisuudet on selvitettävä ja niiden tulee olla julkisia, jotta täysi riippumattomuus ja puolueettomuus käsittelyssä voidaan turvata. Oikeusturvan toteutumiseksi tulee kiinnittää huomiota myös prosessin kesto: vakuutusasian käsittely saattaa kokonaisuudessaan pahimmillaan kestää jopa kymmeniä vuosia. Perustuslain 21 §:n mukainen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä ei tällöin toteudu.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä yhtyy Kuntoutusalan Asiantuntijat ry:n lausunnossa esitettyyn näkemykseen siitä, että vakuutuslääketieteellisen ratkaisun tulee perustua objektiivisiin sairauksilöydöksiin ja sairaanhoidon kustannusten korvaamiseksi tarvitaan arvio lääketieteellisestä syy-yhteydestä, jotta voidaan ratkaista, onko kysymys korvattavan vahingon vuoksi tarpeellisesta sairaanhoidosta. Kuten lausunnossa todetaan, vakuutuslääkäreiden arvioiden oikeudenmukaisuutta ei saavuteta, jos lääketieteelliset tulkinnat poikkeavat vahvasti julkisen terveydenhuollon yleisistä diagnoosi- ja hoitokäytännöistä. Vahvistettu velvoite vakuutuslääketieteellisen ratkaisun perusteluun on askel oikeaan suuntaan. Ehdotus ei kuitenkaan ratkaise sitä perustavanlaatuisia ongelmia, että vakuutuslääkärit arvioivat lääketieteellistä syy-yhteyttä täysin poikkeavalla tavalla kuin julkisessa terveydenhuollossa potilaita hoitavat lääkärit. Vakuutusyhtiöllä on taloudellinen kannustin tulkita asiakkaan terveystietoja siten, että korvausvelvollisuutta ei synny.

Kuntoutusalan Asiantuntijat ry:n lausunnon mukaisesti on tärkeää, että vahingon kärsineen kansalaisen terveystietojen tulkinta on yhdenmukaista sekä vakuutuslääketieteessä että hoitavalla taholla. Yhtenä keinona tämän varmistamiseksi on kirjata lakiin velvoite noudattaa tulkinnassa hyviä hoitokäytäntöjä ja ajankohtaista lääketieteellistä tutkimustietoa. Nyt esitetty maininta "käytettävissä olevien tietojen, asiantuntemukseni ja omantuntoni kautta" ei riittävästi velvoita noudattamaan ajankohtaisia ja kansallisesti yhtenäisiä hoito- ja diagnoosikäytäntöjä. Vakuutuslääkärillä tulee olla selkeämpi velvollisuus ylläpitää omaa lääketieteellistä osaamistaan ja huomioida päätöksissään sekä ajankohtainen tutkimustieto että kansalliset hoitokäytännöt, kuten käypä hoito -suositukset.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä yhtyy myös lausunnossa esitettyyn näkemykseen siitä, että hallituksen esityksessä muutettaviksi esitettyjen lakien lisäksi vastaavat muutokset tulee tehdä myös liikennevakuutuslain (460/2016) 63 §:ään.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä pitää perusteltuna myös Kuluttajaliiton ja Suomen Potilasliitto ry:n näkemystä siitä, että asiantuntijalääkärillä tulisi olla kyseisen lääketieteen alan erityisosaamista. Asiantuntijalääkäri osallistuu päätöksentekoprosessiin nimenomaan lääketieteellisen asiantuntijuutensa ja kokemuksensa vuoksi, ja siten erityisosaamisen edellyttäminen olisi perusteltua kansalaisten keskinäisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Sillä, onko vakuutus päätöstä arvioimassa alan erikoislääkäri vai peruskoulutuksen saanut lääkäri, on vaikutusta siihen, miten

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp
Vastalause /ps

asiantuntijalääkäri huomioi vakuutus päätöksen kannalta merkitykselliset lääketieteelliset seikat. Nykyinen järjestelmä, jossa asiantuntijalääkärin oma lisäkouluttautumistausta käsiteltävään asiaan on sattumanvaraista, ei turvaa vakuutus korvauksen hakijoiden keskinäistä yhdenvertaisuutta riittävällä tavalla. Jos asiantuntijalääkärillä on syvälinen erityisosaaminen käsiteltävästä asiasta, hän pystyy huomioimaan vakuutus päätöstä ratkaistaessa paremmin kaikki päätöksen kannalta olennaiset asiat potilasasiakirjamerkinnoista. Erityisen merkityksellistä yhdenvertaisuuden turvaaminen on siitä syystä, että vakuutus päätöksissä käsitellään asioita, jotka vaikuttavat keskeisesti kansalaisen henkilökohtaisen vapauden ydinalueelle, ja päätösten vaikutus henkilön elämään on myös usein hyvin pitkä.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä jakaa Kuluttajaliiton ja Suomen Potilasliitto ry:n näkemyksen siitä, että päätöstä vahvistettaessa käytettävä sanamuoto "minkä kunniani ja omantuntoni kautta vakuutan" olisi parempi kuin hallituksen esityksessä käytetty "käytettävissä olevien tietojen, asiantuntemukseni ja omantuntoni kautta".

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 1.—6. lakiehdotus hyväksytään muutettuina, (Vastalauseen muutosehdotukset)

että hyväksytään uusi 7. lakiehdotus, (Vastalauseen uusi lakiehdotus)

että hyväksytään yksi lausuma. (Vastalauseen lausumaehdotus)

Vastalauseen muutosehdotukset

1.

Laki

työtaturma- ja ammattitautilain 121 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työtaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 121 § seuraavasti:

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp
Vastalause /ps

121 §

Lääkäriasiantuntijan osallistuminen korvausasian käsittelyyn

Jos vakuutuslaitoksessa käsiteltävä korvausasia koskee lääketieteellisen seikan arviointia, laillistetun lääkärin on osallistuttava asian valmisteluun, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Lääkäriasiantuntijan on merkittävä korvausasian tietoihin perusteltu arvionsa ja johtopäätöksensä vahingoittuneen potilasasiakirjoissa olevista keskeisistä sairautta tai vammaa koskevista löydöksistä ja havainnoista. **Johtopäätösten tulee perustua ajankohtaiseen lääketieteelliseen tutkimustietoon.** Kannanotto on vahvistettava sanoin ”**minkä kunniani** ja omantuntoni kautta **vakuutan**”. Merkinnot on tehtävä selkeästi ja yleisesti tunnettuja käsitteitä käyttäen niin, että niitä voidaan hyödyntää perusteltaessa vakuutuslaitoksen päätöstä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 .

2.

Laki

työntekijän eläkelain 40 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työntekijän eläkelain (395/2006) 40 §, sellaisena kuin se on laissa 870/2014,
seuraavasti:

40 §

Eläkelaitoksen asiantuntijalääkäri

Laillistetun lääkärin on osallistuttava työkyvyttömyys- ja kuntoutusasioiden sekä muiden lääketieteellisiä kysymyksiä sisältävien asioiden valmisteluun ja merkittävä perusteltu arvionsa ja johtopäätöksensä potilasasiakirjoissa olevista keskeisistä löydöksistä ja havainnoista asiakirjoihin. **Johtopäätösten tulee perustua ajankohtaiseen lääketieteelliseen tutkimustietoon.** Kannanotot on vahvistettava sanoin ”**minkä kunniani** ja omantuntoni kautta **vakuutan**”. Merkinnot on tehtävä selkeästi ja yleisesti tunnettuja käsitteitä käyttäen niin, että niitä voidaan hyödyntää perusteltaessa eläkelaitoksen päätöksiä.

**Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp
Vastalause /ps**

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 .

3.

Laki

yrittäjän eläkelain 37 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan yrittäjän eläkelain (1272/2006) 37 §, sellaisena kuin se on laissa 871/2014,
seuraavasti:

37 §

Eläkelaitoksen asiantuntijalääkäri

Laillistetun lääkärin on osallistuttava työkyvyttömyys- ja kuntoutusasioiden sekä muiden lääketieteellisiä kysymyksiä sisältävien asioiden valmisteluun ja merkittävä perusteltu arvionsa ja johtopäätöksensä potilasasiakirjoissa olevista keskeisistä löydöksistä ja havainnoista asiakirjoihin. Johtopäätösten tulee perustua ajankohtaiseen lääketieteelliseen tutkimustietoon. Kannanotot on vahvistettava sanoin ”minkä kunniani ja omantuntoni kautta vakuutan”. Merkinnät on tehtävä selkeästi ja yleisesti tunnettuja käsitteitä käyttäen niin, että niitä voidaan hyödyntää perusteltaessa eläkelaitoksen päätöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 .

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp
Vastalause /ps

4.

Laki

merimieseläkelain 40 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan merimieseläkelain (1290/2006) 40 §, sellaisena kuin se on laissa 872/2014,
seuraavasti:

40 §

Eläkekassan asiantuntijalääkäri

Laillistetun lääkärin on osallistuttava työkyvyttömyys- ja kuntoutusasioiden sekä muiden lääketieteellisiä kysymyksiä sisältävien asioiden valmisteluun ja merkittävä perusteltu arvionsa ja johtopäätöksensä potilasasiakirjoissa olevista keskeisistä löydöksistä ja havainnoista asiakirjoihin. Johtopäätösten tulee perustua ajankohtaiseen lääketieteelliseen tutkimustietoon. Kannanotot on vahvistettava sanoin ”minkä kunniani ja omantuntoni kautta vakuutan”. Merkinnät on tehtävä selkeästi ja yleisesti tunnettuja käsitteitä käyttäen niin, että niitä voidaan hyödyntää perusteltaessa eläkekassan päätöksiä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____ .

5.

Laki

julkisten alojen eläkelain 109 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisten alojen eläkelain (81/2016) 109 § seuraavasti:

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp
Vastalause /ps

109 §

Kevan asiantuntijalääkäri

Kevassa on laillistetun lääkärin osallistuttava työkyvyttömyys- ja kuntoutusasioiden sekä muiden lääketieteellisiä kysymyksiä sisältävien asioiden valmisteluun ja merkittävä perusteltu arvi-
onsa ja johtopäätöksensä potilasasiakirjoissa olevista keskeisistä löydöksistä ja havainnoista asia-
kirjoihin. **Johtopäätösten tulee perustua ajankohtaiseen lääketieteelliseen tutkimustietoon.** Kan-
nanotot on vahvistettava sanoin ”**minkä kunniani** ja omantuntoni kautta **vakuutan**”. Merkinnät on
tehtävä selkeästi ja yleisesti tunnettuja käsitteitä käyttäen niin, että niitä voidaan hyödyntää pe-
rusteltaessa Kevan päätöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 .

6.

Laki

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 22 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 22 §, sellaisena kuin se on laissa
875/2014, seuraavasti:

22 §

Kansaneläkelaitoksen asiantuntijalääkäri

Laillistetun lääkärin tai hammaslääkärin on merkittävä perusteltu arvionsa asiakirjoihin osal-
listuessaan etuusasian valmisteluun ja vahvistettava se sanoin ”**minkä kunniani** ja omantuntoni
kautta **vakuutan**”. **Arvion tulee perustua ajankohtaiseen lääketieteelliseen tutkimustietoon.** Mer-
kinnät on tehtävä selkeästi ja yleisesti tunnettuja käsitteitä käyttäen niin, että niitä voidaan hyö-
dyntää perusteltaessa päätöstä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 .

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp
Vastalause /ps

Vastalauseen uusi lakiehdotus

7.

Laki

liikennevakuutuslain 63 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Liikennevakuutuslain (460/2016) 63 § seuraavasti:

63 §

Päätöksen antaminen ja perustelevminen

Vakuutusyhtiön on annettava päätöksensä tiedoksi lähettämällä se vastaanottajalle tämän ilmoittamaan osoitteeseen. Vakuutusyhtiön päätöksen perustelevmiseen sovelletaan, mitä hallintolain (434/2003) 45 §:ssä säädetään. Laillistetun lääkärin on osallistuttava henkilövahinkoa koskevan korvauksen sekä muiden lääketieteellisiä kysymyksiä sisältävien asioiden valmisteluun ja merkittävä perusteltu arvionsa ja johtopäätöksensä potilasasiakirjoissa olevista keskeisistä löydöksistä ja havainnoista asiakirjoihin. Johtopäätösten tulee perustua ajankohtaiseen lääketieteelliseen tutkimustietoon. Kannanotot on vahvistettava sanoin "minkä kunniani ja omantuntoni kautta vakuutan". Merkinnät on tehtävä selkeästi ja yleisesti tunnettuja käsitteitä käyttäen niin, että niitä voidaan hyödyntää perusteltaessa vakuutusyhtiön päätöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin selvittääkseen tilanteet, joissa erikoislääkärin käyttö on tarpeen hakijan työkyvyttömyyden arvioimiseksi ottaen huomioon hakijan sairauksien ja vammojen yhteisvaikutukset, ja lisätäkseen lakeihin asiaa koskevan sääntelyn vakuutuslääkärijärjestelmän kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Valiokunnan mietintö StVM 45/2020 vp
Vastalause /ps

Helsingissä 16.12.2020

Minna Reijonen ps
Kaisa Juuso ps
Petri Huru ps