

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 34/2006 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om besvärnämnden för social trygghet och till vis- sa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 4 oktober 2006 en proposition med förslag till lag om besvärnämnden för social trygghet och till vissa lagar som har samband med den (RP 167/2006 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Carita Wuorenjuuri och överinspektör Susanna Grimm-Vikman, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsråd Arja Manner, justitieministeriet
- försäkringsrättsdomare Olli Olanterä, försäkringsdomstolen
- ordförande Pekka Humalto och sekreterare, föredragande Esa Tarkka, prövningsnämnden
- planeringschef Olli Valpola, Folkpensionsanstalten
- ordförande Heikki Hämäläinen, Södra Finlands socialförsäkringsnämnd
- ordförande Jukka Pulkkinen, Östra Finlands socialförsäkringsnämnd
- jurist Jarmo Pätäri, Akava rf
- sakkunnig Johan Åström, Finlands näringsliv
- direktör Kaarina Knuuti, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- socialpolitisk sekreterare Kaija Kallinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- arbetsmarknadsombud Merja Hirvonen, Företagarna i Finland
- jurist Heli Puura, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om besvärnämnden för social trygghet. Lagen ersätter bestämmelserna om prövningsnämnden i sjukförsäkringslagen. Prövningsnämnden ändrar namn till besvärnämnden för social trygghet, vilket bättre beskriver nämndens verksamhet. Besvärnämnden tillsätts av statsrådet för fem år i sänder.

Socialförsäkringsnämnderna i anknytning till Folkpensionsanstalten dras in och deras uppgifter föreslås bli överförda till besvärnämnden för social trygghet. Nämnden föreslås få större befogenheter som besvärinstans också i alla de överklaganden som gäller utkomstskyddsförmåner för vilka nämnden nu är den högsta besvärinstansen. Dessutom ska besvärnämnden ha rätt

att avgöra ansökningar om undanröjande av beslut som fattats av Folkpensionsanstalten.

Nämnden föreslås bli omorganiserad och få ny sammansättning i sektionerna. Beslut av besvärsnämnden får överklagas hos försäkringsdomstolen i alla besvärärenden. Hädanefter kommer försäkringsdomstolen att vara den hög-

sta besvärinstansen i ärenden som gäller utkomtskydd.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2007 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2007.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Syftet med propositionen är att samordna besvärssystemet i utkomtskyddsärenden när det gäller de beslut om förmåner som fattas av Folkpensionsanstalten. Propositionen bygger på förslagen från kommittén för ändringssökande i beslut om social trygghet (KM 2001:9). Tanken är att det ska finnas ett besvärssystem i två steg, där besvärsnämnderna är första instans och försäkringsdomstolen andra instans. Ett annat mål för reformen är kortare handläggningstider.

Efter sammanslagningen av prövningsnämnden och socialförsäkringsnämnderna finns det en besvärsmekanism i två steg. De fem socialförsäkringsnämnder som föreslås bli indragna finns i anknytning till Folkpensionsanstaltens kretscentraler och arbetar med anslag från Folkpensionsanstalten. Enligt propositionen kommer den nya besvärsnämnden inte ha några som helst administrativa kopplingar till Folkpensionsanstaltens kretscentraler. Utskottet påpekar att som ett oavhängigt rättsskipningsorgan bidrar besvärsnämnden till att tillgodose rättsskyddet när beslutspraxis och procedurerna samordnas.

Enligt utredning till utskottet hade socialförsäkringsnämndernas personal redan börjat se sig om efter nya jobb innan regeringen lämnade sin proposition. Förslaget under utskottsbehandlingen att senarelägga lagens ikraftträdande är ingen bra lösning i den situationen. Utskottet vill dock betona vikten av lokal och regional expertis i besvärsnämnden för social trygghet.

Det beräknas komma in ca 20 000 ärenden årligen till besvärsnämnden. Regeringen räknar i

propositionen med att det ska gå att klara av arbetsbördan med adekvat personal, nya sammansättningar och en effektiviserad verksamhet. Enligt propositionen får nämnden en ordförandetjänst till med uppdraget som huvudsyssla och elva nya föredragandetjänster, två av dem för övergångsfasen. Det sammantagna tillskottet är 15 årsverken.

Utskottet understryker hur viktigt det är för den enskilde att nämnden behandlar besvären snabbt. Exempelvis i ärenden som gäller pension eller dagpenning kan det nämligen vara fråga om den sökandes grundläggande försörjning. Det gäller att noggrant följa att den nya mekanismen fungerar som den ska och omedelbart vidta åtgärder om handläggningstiderna inte blir kortare som regeringen förväntar sig i propositionen, framhåller utskottet.

Detaljmotivering

Lagförslag 1

9 §. *Sektion med fem medlemmar.* Utskottet föreslår en tydligare formulering i 1 mom.

21 §. *Övergångsbestämmelser.* Utskottet föreslår att paragrafen förtydligas genom att det i 6 mom. konstateras att besvärsnämnden behandlar de ansökningar om undanröjande av beslut som är aktuella hos försäkringsdomstolen när lagen träder i kraft.

Lagförslag 14

Ikraftträdandebestämmelsen. Utskottet föreslår att bestämmelsen ändras på samma sätt som 21 § i lagförslag 1.

Lagförslag 15

Ikraftträdandebestämmelsen. Utskottet föreslår att bestämmelsen ändras på samma sätt som 21 § i lagförslag 1.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslag 2—13, 16 och 17 godkänns utan ändringar och

att lagförslag 1, 14 och 15 godkänns enligt propositionen men 9 och 21 § i lagförslag 1 samt ikraftträdandebestämmelsen i lagförslag 14 och 15 med följande ändringar (Utskottets ändringsförslag):

Utskottets ändringsförslag

Lagförslag 1

9 §

Sektion med fem medlemmar

(Utesl.) I en sektion med fem medlemmar är ordföranden eller en vice ordförande i besvärsnämnden *(utesl.)* ordförande och en lagfaren medlem, en medlem som är läkare och två medlemmar som är förtrogna med sökandenas förhållanden medlemmar. Ett ärende behandlas i en sektion med fem medlemmar, om det gäller:

(1—8 punkten som i RP)

(2 och 3 mom. som i RP)

21 §

Övergångsbestämmelser

(1—5 mom. som i RP)

I enlighet med vad som närmare bestäms i de behöriga förmånslagarna undanröjer besvärsnämnden beslut, när en ansökan om undanröjande blir aktuell den 1 januari 2007 eller senare. Besvärsnämnden undanröjer dock ansökningar om undanröjande som aktualiserats i prövningsnämnden före den 1 januari 2007. *De ansökningar om undanröjande enligt 14 § 2 mom. som är anhängiga i försäkringsdomstolen när lagen träder i kraft avgörs i försäkringsdomstolen.*

(7 mom. som i RP)

Lagförslag 14

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007. Lagen tillämpas på ansökningar som blir aktuella den 1 januari 2007 eller senare. *De ansökningar om undanröjande som är anhängiga i försäkringsdomstolen när lagen träder i kraft avgörs i försäkringsdomstolen.*

Lagförslag 15

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007. Lagen tillämpas på ansökningar som blir aktuella den 1 januari 2007 eller senare. *De ansökningar om undanröjande som är anhängiga i försäkringsdomstolen när lagen träder i kraft avgörs i försäkringsdomstolen.*

ShUB 34/2006 rd — RP 167/2006 rd

Helsingfors den 14 november 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Valto Koski /sd
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd
Pehr Löf /sv
Riikka Moilanen-Savolainen /cent
Leena Rauhala /kd
Juha Rehula /cent

Paula Risikko /saml
Arto Seppälä /sd
Tapani Tölli /cent
Raija Vahasalo /saml
Erkki Virtanen /vänst
Tuula Väättäin /sd
ers. Jaana Ylä-Mononen /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Harri Sintonen.

RESERVATION 1***Motivering***

I den proposition som utskottets betänkande bygger på föreslår regeringen en lag om besvärsnämnden för social trygghet. Lagen ersätter bestämmelserna om prövningsnämnden i sjukförsäkringslagen. Prövningsnämnden ändrar namn till besvärsnämnden för social trygghet. Den nya lagen innebär att de regionala socialförsäkringsnämnderna i anknäpning till Folkpensionsanstalten dras in och deras uppgifter överförs på besvärsnämnden för social trygghet (f.d. prövningsnämnden) med säte i Helsingfors. Till följd av den föreslagna lagen avvecklas de regionala socialförsäkringsnämnderna i Lahtis, Åbo, Seinäjoki, Kuopio och Uleåborg, som har mer än 40 år på nacken.

Vi föreslog att lagförslagen i regeringens proposition skulle förkastas av följande skäl.

Den föreslagna lagen innebär enligt expertyttrandet att behandlingstiden för besvär förlängs avsevärt särskilt under övergångsfasen. Det beror på att ungefär 7 000 nya besvärshärenden flyttas över från de regionala nämnderna på den till Helsingfors förlagda besvärshärenden för social trygghet, som redan nu är överhopad av 13 000 årliga besvär. Samtidigt ska det enligt förslaget bli möjligt att överklaga besvärshärendens beslut hos försäkringsdomstolen i alla ärendekategorier, vilket ökar försäkringsdomstolens arbetsbörda med 1 500 besvär.

Folkpensionsanstalten föreslog att de regionala socialförsäkringsnämnderna får fortsätta tills alla till dem inlämnade besvär har blivit behandlade. Av någon anledning dög detta inte åt social- och hälsövärdministeriet och regeringen utan dessa gick medvetet in för att förlänga handläggningstiderna under övergångsfasen. För de överklagande är situationen fullständigt orimlig, särskilt som de vanligen är människor som lever under små omständigheter och rimligen inte kan vänta ett och ett halvt år för att få ett beslut om sina förmåner.

I dagsläget är handläggningstiden för besvär i prövningsnämnden och försäkringsdomstolen — båda med säte i Helsingfors — totalt cirka 1,5 år utan de nya besvärshärenden som följer av propositionen. Experter, bland dem ordföranden för den nuvarande prövningsnämnden och ordföranden för den regionala socialförsäkringsnämnden i Kuopio, gör bedömningen att handläggningstiden för besvär över utkomstskyddsärenden i värsta fall förlängs från ett halvt till ett år under övergångsfasen.

De föreslagna lagändringarna som flyttar handläggningen av besvärshärenden från provinsen till Helsingfors är ohållbara regionalpolitiskt sett. De missar kapitalt målen i lagen om regionalisering av de statliga funktionerna. Enligt statsrådets förordning ska det undersökas om funktioner kan flyttas bort från Helsingfors bl.a. när en större översyn av dem är aktuell. Det är exakt vad det är fråga om nu, men i stället för att regionalisera står man i beråd att flytta funktioner från provinsen till Helsingfors.

Propositionen bryter också bjärt mot den närhetsprincip som gäller för behandlingen av ärenden när den drar in de regionala nämnderna, där man garanterat bättre känner till de överklagandes livssituation än i Helsingfors. Genom att det lagförslag utskottet godkänt utplånar den lokala expertisen i behandlingen och negligerar närhetsprincipen finns det risk för att de överklagandes rättssäkerhet försämras.

Regeringen kommer i propositionen med två argument för att nämnderna dras in. För det första är det lättare att separera nämnderna från FPA:s kretscentraler om de dras in. Till detta kan man konstatera att separationen lyckas hur bra som helst också om man håller kvar nämnderna. Det andra argumentet för indragningen är att rättskipningen och procedurerna behöver samordnas. Enligt hörda experter (t.ex. ordföranden för den regionala socialförsäkringsnämnden i Kuopio) har denna fråga inte aktualiserats i nämndernas över fyrtioåriga verksamhet bl.a. av

den anledningen att nämndernas beslut kan överklagas hos prövningsnämnden, som i förekommande fall ser till att rättskipningen är enhetlig i hela landet. Resonemanget bygger på den övermaga tron att alla problem sopas undan bara ärendena flyttas till Helsingfors. Med samma logik och återopande behovet av samordnad rättskipning kunde man kräva att Åbo hovrätt och de fyra andra hovrätterna ute i provinsen dras in och ärendena flyttas till Helsingfors.

Ett ytterligare bevis för att motiven till lagförslaget är fullständigt ohållbara är att regionerna tvingas släppa ifrån sig ca 25 tjänster och befattningar till Helsingfors.

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

att lagförslagen i betänkandet förkastas.

Helsingfors den 14 november 2006

Erkki Virtanen /vänst
Marjaana Koskinen /sd

Leena Rauhala /kd
Paula Risikko /saml

RESERVATION 2***Motivering***

Enligt betänkandet dras socialförsäkringsnämnderna i anknytning till Folkpensionsanstalten in och besvärsnämnden för social trygghet blir första överklagandeinstans. Från de regionala nämnderna flyttas 7 000 årliga besvär över på besvärsnämnden. I dagsläget är handläggningstiderna ytterst långa vid prövningsnämnden och försäkringsdomstolen, särskilt som besvären gäller förmåner som är av fundamental betydelse för medborgarnas försörjning. Eftersom lagen leder till att besvärsnämnden för social trygghet årligen kommer att ha 20 000 besvär att behandla, måste man se till att den har adekvata

resurser för att hålla handläggningstiderna inom rimliga gränser.

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

att ett uttalande godkänns.

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att lagen verkställs med hänsyn till att besvärsnämnden för social trygghet har en adekvat personal som kan hålla handläggningstiderna inom rimliga gränser.

Helsingfors den 14 november 2006

Raija Vahasalo /saml
Sirpa Asko-Seljavaara /saml