

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av vissa arbetspensionslagar och av lagen om Folkpensionsanstalten

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att lagen om pension för arbetstagare, lagen om pension för företagare, lagen om sjömanspensioner, lagen om kommunala pensioner, lagen om pension för lantbruksföretagare och lagen om Folkpensionsanstalten ändras. Det föreslås att i lagarna tas in sådana bestämmelser om motivering av beslut som utgör komplement till förvaltningslagen. I lagarna tas in bestämmelser om vad motiveringen till ett avslagsbeslut ska innehålla när beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter. I motiveringen till ett beslut som helt eller delvis avslår en ansökan ska de

omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter skrivas in.

För att förbättra motiveringarna föreslås det dessutom att en bestämmelse om sakkunnigläkares motiverade bedömning tas in i dessa lagar. Bestämmelsen förutsätter att den sakkunnigläkare som deltar i behandlingen av ett förmånsärende under beredningen av ärendet ska göra en motiverad bedömning, som antecknas i handlingarna.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2015.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
MOTIVERING	3
1 Nuläge	3
2 Bedömning av nuläget	4
3 Föreslagna ändringar	4
3.1 Motivering av beslut	4
3.2 Sakkunnigläkare	6
4 Propositionens konsekvenser	8
5 Beredningen av propositionen	8
6 Ikraftträdande	9
LAGFÖRSLAG	10
1. Lag om ändring av lagen om pension för arbetstagare	10
2. Lag om ändring av lagen om pension för företagare	11
3. Lag om ändring av lagen om sjömanspensioner	12
4. Lag om ändring av lagen om kommunala pensioner	13
5. Lag om ändring av lagen om pension för lantbruksföretagare	14
6. Lag om ändring av lagen om Folkpensionsanstalten	15
BILAGA	16
PARALLELLTEXTER	16
1. Lag om ändring av lagen om pension för arbetstagare	16
2. Lag om ändring av lagen om pension för företagare	18
3. Lag om ändring av lagen om sjömanspensioner	19
4. Lag om ändring av lagen om kommunala pensioner	20

MOTIVERING

1 Nuläge

Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Rätten att få motiverade beslut samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag.

I förvaltningslagen (434/2003) finns närmare bestämmelser om motivering av beslut. Enligt 45 § i förvaltningslagen ska ett beslut motiveras. I motiveringen ska det anges vilka omständigheter och utredningar som har inverkat på avgörandet och vilka bestämmelser som har tillämpats. Enligt förvaltningslagen kan man avvika från motiveringsskyldigheten endast om motivering av någon orsak är uppenbart onödig.

Vid verkställigheten av de lagstadgade socialförsäkringsförmånerna är det fråga om offentlig förvaltningsuppgifter och utövande av offentlig makt enligt 124 § i grundlagen. Vid verkställigheten av förmånerna tillämpas därmed förvaltningslagen och dess bestämmelser om motivering av beslut.

I många socialförsäkringsärenden är medicinsk bedömning kopplad till beslutsfattandet, som t.ex. en bedömning av hur en sjukdom eller skada inverkar på funktions- och arbetsförmågan. Förmåner som innefattar medicinsk bedömning och som verkställs av Folkpensionsanstalten är sjukpension enligt folkpensionslagen (568/2007), sjukdagpenning, sjukvårdersättningar (inklusive läkemedelsersättningar) och specialvårdspenning enligt sjukförsäkringslagen (1224/2004), handikappförmåner enligt lagen om handikappförmåner (570/2007) samt förmåner enligt lagen om Folkpensionsanstaltens rehabiliteringsförmåner och rehabiliteringspenningförmåner (566/2005).

I sjukdagpennings- och sjukpensionsärenden är det i allmänhet fråga om bedömning av den återstående arbetsförmågan. I sjukvårdersättningar behövs en medicinsk bedömning t.ex. för att avgöra om det är fråga om vård som är nödvändig och ges enligt god vårdpraxis. I handikappförmånsärenden bedöms den sökandes nedsatta funktionsförmåga på grund av sjukdom, lyte eller skada samt men. När det gäller barn bedöms den vård, omvårdnad och rehabilitering som sjukdomen, lytet eller skadan föranleder. Vid kostersättningar bedöms om en person på grund av en korrekt diagnostiserad sjukdom är absolut tvungen att använda glutenfria produkter. I rehabiliteringsärenden bedöms den sökandes hälsotillstånd och rehabiliteringsbehov.

I arbetspensionsfrågor ingår medicinska frågor närmast i sjukpensioner och yrkesinriktad rehabilitering enligt arbetspensionslagarna (i denna proposition lagen om pension för arbetstagare 395/2006, lagen om sjömanspensioner 1290/2006, lagen om pension för företagare 1272/2006, lagen om pension för lantbruksföretagare 1280/2006 och lagen om kommunala pensioner 549/2003). Det handlar i allmänhet om att bedöma den återstående arbetsförmågan eller rehabiliteringsbehovet.

Handläggningsprocesserna i förmånsärenden varierar beroende på socialförsäkringslagstiftningen och förmånsslagen. När förmåns- och ersättningsärenden som inbegriper medicinska frågor avgörs fattar den som avgör förmånsärendet i allmänhet inte beslutet ensam, utan många sakkunniga från olika branscher deltar i behandlingen av ärendet. Utifrån de sakkunnigas samlade bedömning fattar förmånsanstalten ett beslut som enligt förvaltningslagen ska motiveras.

Förmånsanstalternas sakkunnigläkare deltar som en av de sakkunniga i beredningen av ett förmånsbeslut när det behövs medicinsk expertis i ärendet. Arbetspensionslagarna innehåller uttryckliga bestämmelser om att en läkare ska delta i behandlingen av ärenden som innefattar medicinsk bedömning. Enligt 40 § i lagen om pension för arbetstagare ska en sakkunnigläkare i pensionsanstalten delta i beredningen av ärenden som gäller arbetsoförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor.

Det ställningstagande som pensionsanstaltens sakkunnigläkare ger i samband med behandlingen av ett förmånsärende anses inte vara ett sådant externt läkarutlåtande som avses i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) och som förutsätter att parten hörs särskilt innan ersättningsärendet avgörs. Enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) har en part efter att behandlingen av ärendet avslutats emellertid rätt att ta del av innehållet i sådana handlingar som kan eller har kunnat påverka behandlingen av ärendet.

2 Bedömning av nuläget

Förvaltningslagen kräver att förmånsbeslut motiveras, men bestämmelsen är av rätt allmän karaktär. Det är nödvändigt att i socialförsäkringslagstiftningen mer exakt än för närvarande föreskriva om motiveringen av beslut. Det finns särdrag i socialförsäkringsärenden som gör att motiveringen av beslut är särskilt viktig.

Socialförsäkringsbesluten hänför sig ofta till den sökandes utkomst och hälsa och är därför mycket personliga och betydelsefulla ur den sökandes synvinkel. 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 socialförsäkringsärenden ingår ofta lagbunden prövning i tillämpningen av ersättnings- och förmånsbestämmelserna. Förmåner eller ersättningar beviljas i allmänhet inte enbart på basis av en diagnos, utan till exempel genom att den sökandes funktionsförmåga bedöms som en helhet. 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.

Beslutsmotiveringen kan också förbättras genom att man utvecklar handlägningsprocesserna för förmåner och ersättningar. Ett beslut bereds vanligen i samarbete mellan flera sakkunniga vid förmånsanstalterna. Det slutliga beslutet och motiveringen till det skrivs emellertid av en enskild person, som i allmänhet inte har medicinsk utbildning eller annan utbildning inom hälsovårdsområdet. Motiveringsskrivandet förutsätter ett fungerande samarbete mellan den som utarbetar beslutet och en sakkunnigläkare, för att den medicinska motiveringen ska bli korrekt skriven. Sakkunnigläkaren ska lägga fram sina slutsatser så klart och förståeligt att den som skriver det slutliga beslutet utifrån dem kan utarbeta en detaljerad motivering som också är förståelig för den sökande.

3 Föreslagna ändringar

3.1 Motivering av beslut

För att förbättra motiveringen till förmånsbeslut och förmånssökandenas rättsskydd föreslås det att sådana bestämmelser om motivering av beslut som utgör komplement till förvaltningslagen ska införas i arbetspensionslagarna och lagen om Folkpensionsanstalten (731/2001). Till de nämnda lagarna fogas bestämmelser om vad motiveringen till ett avslagsbeslut ska innehålla när det ärende som behandlas inbegriper medicinska frågor. I motiveringen till ett beslut som helt eller delvis avslår en ansökan ska de omständighe-

ter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter skrivs in.

En ny bestämmelse om motivering av beslut skulle in i lagen om pension för arbetstagarare, i lagen om pension för företagare, i lagen om sjömanspensioner, i lagen om kommunala pensioner och i lagen om pension för lantbruksföretagare. Bestämmelsen ska komplettera bestämmelsen om motivering av beslut i 45 § i förvaltningslagen. Syftet är att förbättra den medicinska motiveringen av beslut. När pensionsanstalten avslår en förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter, ska motiveringen till beslutet innehålla de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

Med hjälp av en tillräcklig motivering kan förmånsökanden bedöma om han eller hon har anledning att söka ändring i beslutet. Genom motiveringen främjar man riktigheten i beslut samt tilliten till jämlikhet och opartiskhet. Rätten att få motiverade beslut hör till de grundläggande rättigheterna för var och en enligt 21 § 2 mom. i grundlagen. Motiveringsskyldigheten är av central betydelse med tanke på partens rättsskydd. Parten måste få veta vilka omständigheter som har lett till att ett beslut som gäller honom eller henne har fattats. Den allmänna motiveringsskyldigheten gäller alla beslut som fattats med stöd av arbetspensionslagstiftningen.

Enligt den föreslagna paragrafen som preciserar motiveringsskyldigheten ska särskilt de medicinska omständigheter som ligger till grund för beslutet antecknas i ett förmånsbeslut som avslår ansökan. Av motiveringen ska dessutom de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter framgå.

I arbetspensionsärenden hänför sig medicinsk bedömning närmast till sjukpensions- och rehabiliteringsärenden. I sjukpensions- eller rehabiliteringsärenden baserar sig avgörandet på en bedömning av den nedsättning av funktionsförmågan som sjukdomarna har orsakat, vilken gjorts på basis av medicinska undersökningar och forskningsresultat. Vid bedömningen beaktas också andra omständigheter än de medicinska, t.ex. den pensionssökandes utbildning, ålder och tidigare

verksamhet. I pensionsanstaltens beslut bör det motiveras hur helhetsbedömningen av nedsättningen av den sökandes funktionsförmåga och återstående förmåga att förvärva inkomster har gjorts och varför man kommit fram till ett visst slutresultat.

Betydelsen av tillräckliga och förståeliga motiveringar understryks när förmånsbeslutet avslår en ansökan. Särskild vikt bör fästas vid beslutsmotiveringen när pensionsanstalten avviker från den behandlande läkarens bedömning. Om ersättning förkastas med knapphändiga motiveringar kan förmånsökanden få den uppfattningen att all information om hälsotillståndet som sökanden och den behandlande läkaren lämnat in inte har beaktats på ett tillräckligt sätt när förmånsärendet avgjorts.

Pensionsanstaltens sakkunnigläkare, som deltar som en av de sakkunniga i behandlingen av förmånsärendet, gör en medicinsk bedömning utifrån anteckningarna i patientjournalerna. Den medicinska bedömningen utgör en del av helhetsbedömningen av förmånsärendet och framgår av pensionsanstaltens motiverade beslut, som förmånsökanden har rätt att överklaga. Vid prövning av besvär kontrollerar besvärinstansen att pensionsanstalten har iakttagit lagens villkor när beslutet meddelades. Denna bedömning innefattar också de medicinska bedömningar som gjorts vid pensionsanstalten.

En ny paragraf om motivering av beslut föreslås också i lagen om Folkpensionsanstalten. När Folkpensionsanstalten avslår en förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter, ska motiveringen till beslutet innehålla de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

Vid Folkpensionsanstalten behandlas många sådana ärendegrupper där rätten till en förmån grundar sig på medicinska omständigheter. Sådana förmåner är bland annat sjukdagpenning, rehabiliteringsförmåner, handikappförmåner, sjukvårdsersättningar (inklusive läkemedelsersättningar), specialvårdspenning och sjukpension. Av Folkpensionsanstaltens beslut ska särskilt framgå de medicinska omständigheter som är av bety-

delse för den förmån som ska avgöras och fallet i fråga samt de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

Den bedömning som baserar sig på medicinska omständigheter är ofta en bedömning av arbets- och funktionsförmågan. Om Folkpensionsanstaltens beslut till centrala delar grundar sig på en sådan bedömning ska det i beslutet föras fram vilka de sjukdomar och skador är som försvagar arbets- och funktionsförmågan och vilken bedömning som lett till beslutet att ansökan avslås. Bedömning av arbets- och funktionsförmågan görs bl.a. i sjukpensions- och rehabiliteringsärenden. Andra exempel på medicinsk bedömning i förmånsärenden är bedömning av rehabiliteringens ändamålsenlighet och bedömning av den olägenhet en sjukdom eller skada medför. I motiveringen till Folkpensionsanstaltens beslut ska denna bedömning och de slutsatser som dragits utifrån den redogöras.

3.2 Sakkunnigläkare

För att förbättra motiveringen föreslås det dessutom att en bestämmelse om sakkunnigläkares motiverade bedömning tas in i arbetspensionslagarna och lagen om Folkpensionsanstalten. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska den sakkunnigläkare som deltar i behandlingen av ett förmånsärende under beredningen av ärendet göra en motiverad bedömning, som skrivs in i handlingarna. Syftet är att förbättra samarbetet mellan de sakkunniga som deltar i behandlingen av ärendet och därigenom förbättra den medicinska motiveringen till beslut. En tydlig motivering av sakkunnigläkaren gör det lättare för den som skriver den slutliga beslutstexten att skriva den medicinska motiveringen.

Bestämmelser om pensionsanstaltens sakkunnigläkare finns i 40 § i lagen om pension för arbetstagare, 37 § i lagen om pension för företagare, 40 § i lagen om sjömanspensioner och 140 § 3 mom. i lagen om kommunala pensioner. Enligt bestämmelsen ska en eller flera legitimerade sakkunnigläkare i pensionsanstalten delta i beredningen av ärenden som gäller arbetsförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor. Det föreslås att till paragrafen fogas ett omnämnande av att sakkun-

nigläkaren ska anteckna sin motiverade bedömning i handlingarna när han eller hon deltar i beredningen av ärenden som gäller arbetsförmåga eller rehabilitering eller andra ärenden som inbegriper medicinska frågor. Samtidigt preciseras ordalydelsen i bestämmelserna. I 50 § 3 mom. i lagen om pension för lantbruksföretagare finns en hänvisning till 40 § i lagen om pension för arbetstagare, och därför föreslås inte någon separat ändring i lagen om pension för lantbruksföretagare.

Genom kravet på att en motiverad bedömning ska skrivas strävar man efter att förbättra den medicinska motiveringen i pensionsanstaltens beslut. Separata bestämmelser om motivering av beslut som delges en part ska tas in i 105 a § i lagen om pension för arbetstagare, 95 a § i lagen om pension för företagare, 90 a § i lagen om pension för lantbruksföretagare, 107 a § i lagen om sjömanspensioner och 100 a § i lagen om kommunala pensioner. Liksom för närvarande kan pensionsanstaltens sakkunnigläkare anteckna sin bedömning i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården bestäms om formkraven för utlåtanden. När utlåtande begärs av någon annan än pensionsanstaltens sakkunnigläkare ska utlåtandet däremot utarbetas med beaktande av formkraven i nämnda paragraf.

Pensionsanstaltens sakkunnigläkare deltar som en sakkunnig bland andra i behandlingen av ett ärende. Sakkunnigläkaren ska se till att de centrala medicinska omständigheter som inverkat på avgörandet tas in i beslutsmotiveringen på ett korrekt och uttömmande sätt. Med tanke på de övriga som är involverade i avgörandet av ärendet är det viktigt att sakkunnigläkaren motiverar sina slutsatser och sin bedömning på ett förståeligt sätt särskilt när det är fråga om ett avslagsbeslut. Den motivering som läkaren skrivit ska vara till hjälp när motiveringen till det slutliga beslutet utformas.

I lagen om Folkpensionsanstalten föreslås en motsvarande bestämmelse om sakkunnigläkare. Vid Folkpensionsanstalten finns också sakkunnigtandläkare. Enligt bestämmelsen ska en sakkunnigläkare eller tandläkare vid Folkpensionsanstalten anteckna sin motive-

rade bedömning i handlingarna när han eller hon deltar i beredningen av ett förmånsärendet.

Den föreslagna paragrafen innehåller inga bestämmelser om när Folkpensionsanstaltens sakkunnigläkare eller sakkunnigtandläkare ska delta i behandlingen av ett ärende, eftersom Folkpensionsanstalten verkställer många slags förmåner där medicinsk bedömning ingår i beredningen av ärendena. Sådana förmåner är bland annat sjukvårdsersättningar (inklusive läkemedelsersättningar), sjukdagpenningar, rehabiliteringsärenden, handikappförmåner och sjukpensioner. Den medicinska bedömningens betydelse varierar i olika förmåner och en bedömning av arbets- och funktionsförmågan behövs till exempel inte när sjukvårdsersättningar avgörs. Varje år avgörs ca 10 miljoner sjukvårdsersättningar vid Folkpensionsanstalten och det skulle inte vara ändamålsenligt eller nödvändigt med tanke på rättsskyddet att förutsätta att en sakkunnigläkare alltid ska delta i avgörandet. En betydande förmånsgrupp är också sjukdagpenningarna, där antalet beslut årligen uppgår till ca 640 000. Varje år fattas ca 45 000 beslut om sjukpension vid Folkpensionsanstalten.

Enligt lagen om Folkpensionsanstalten kan Folkpensionsanstalten för säkerställande av en enhetlig beslutspraxis meddela anvisningar om behandlingen av förmåner. För förmånshandläggare och sakkunnigläkare har Folkpensionsanstalten meddelat anvisningar bland annat om hur begäran om bedömning ska beredas för sakkunnigläkare och vad som ska ingå i sakkunnigläkarens bedömning. Dessutom meddelas anvisningar separat för varje förmån om när man ska be om bedömning av en sakkunnigläkare och när en ansökan kan avgöras utan bedömning. Sakkunnigläkarens bedömning behövs bland annat när man står i beråd att avslå ansökan om sjukdagpenning av medicinska orsaker eller när man ska ta ställning till den sökandes rehabiliteringsbehov. Det är svårt att genom lag föreskriva exakt när och i vilka förmånsärenden läkaren ska delta i beredningen. Med tanke på effektiviteten i förvaltningen är det därför rimligt att Folkpensionsanstalten har självständig prövningsrätt i ärenden och att man inte heller i fortsättningen kräver att en

sakkunnigläkare ska delta i behandlingen av alla förmånsärenden.

I överensstämmelse med bestämmelserna i arbetspensionslagarna ska det nämnas i paragrafen att Folkpensionsanstaltens sakkunnigläkare kan anteckna sin bedömning i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården bestäms om formkraven för utlåtanden. Detta omnämnande förtydligar ställningen hos Folkpensionsanstaltens sakkunnigläkare när det gäller behandlingen av förmånsärenden och i förhållande till lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården reglerar förhållandet mellan den behandlande läkaren och patienten. Ett sådant förhållande finns inte mellan Folkpensionsanstaltens sakkunnigläkare och en pensionssökande eller någon annan klient hos Folkpensionsanstalten.

Liksom vid arbetspensionsanstalterna fungerar Folkpensionsanstaltens sakkunnigläkare som ett led i Folkpensionsanstaltens interna beslutsprocess när förmånsärenden behandlas och avgörs. Sakkunnigläkaren fungerar som en sakkunnig tillsammans med förmånshandläggare och andra sakkunniga vid Folkpensionsanstalten, t.ex. jurister. Utifrån helhetsbedömningen ges den sökande ett motiverat beslut, i vilket han eller hon kan söka ändring.

Enligt förvaltningslagen är det nödvändigt att höra en part medan beredningen av förmånsärendet fortfarande pågår, om en tilläggsutredning, t.ex. ett läkarutlåtande, som skaffats av en utomstående aktör kan leda till ett beslut som inte är till den sökandes fördel. Om ansökan godkänns till alla delar, behöver parten inte höras.

Eftersom Folkpensionsanstaltens sakkunnigläkare eller tandläkare inte är en utomstående informationskälla för Folkpensionsanstalten anses den bedömning som han eller hon gör inte vara ett sådant externt läkarutlåtande som avses i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården och som förutsätter att parten hörs särskilt innan förmånsärendet avgörs. En part har emellertid enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet rätt att efter att behandlingen av ärendet avslutats ta del av innehål-

let i sådana dokument som kan eller har kunnat påverka behandlingen av hans eller hennes ärende.

4 Propositionens konsekvenser

Motiveringen av beslut på det sätt som föreslås i propositionen förutsätter att förmånsanstalterna har tillräckliga resurser för att utarbeta motiveringarna och utbilda sakkunniga. De föreslagna ändringarna bedöms emellertid inte väsentligt påverka handläggningstiden för förmåner eller förmånsanstalternas resurser. Förvaltningslagen förutsätter redan nu att besluten motiveras och syftet med denna proposition är endast att precisera förvaltningslagens bestämmelser.

En noggrannare beslutsmotivering gagnar både de försäkrades rättsskydd och det upplevda förtroendet för socialförsäkringssystemet. Beslut som gäller socialförsäkringsförmåner fattas i huvudsak genom skriftligt förfarande, där motiveringen är viktig med tanke på partens rättsskydd. Med hjälp av en väl utformad motivering är det lättare för parten att förstå vad som beslutats i hans eller hennes ärende och varför.

Med hjälp av motiveringen kan parten bedöma om det lönar sig att söka ändring i beslutet. En god motivering kan därför minska ändringssökandet. Förmånssökanden kan kanske också bättre acceptera ett negativt beslut om orsakerna till att förmånen inte beviljas framgår öppet och tydligt av motiveringen till beslutet. Även om motiveringarna inte skulle minska ändringssökandet, effektiviserar korrekta motiveringar till förmånsbeslut i varje fall besvärinstansens verksamhet, eftersom de gör det lättare för besvärinstansen att sätta sig in i det ärende som ska behandlas.

Beslutsmotiveringen är också viktig ur förmånsanstaltens synvinkel. Förmånsanstalten kan genom ett välmotiverat beslut påvisa för besvärinstansen att ärendet har behandlats på rätt sätt och att beslutet är lagenligt. När motiveringen utarbetas måste man vid förmånsanstalten dessutom omsorgsfullt överväga det beslut som fattas. Genom motiveringen kan man undvika att beslutet fattas på bristfälliga grunder eller utifrån bristfällig

prövning. En god motivering skyddar mot misstankar om att förmånsanstaltens verksamhet baserar sig på godtycke.

Genom att utveckla motiveringen kan man också på en allmän nivå öka förtroendet för socialförsäkringssystemet och aktörerna i det. Genom goda motiveringar övertygar man medborgarna om att förmånsanstalterna agerar på ett oberoende och sakligt sätt och betalar ut de förmåner som enskilda individer har rätt till enligt lag.

5 Beredningen av propositionen

Propositionen baserar sig på det arbete som utförts av arbetsgruppen för utvecklande av försäkringsläkarsystemet, vilken tillsattes av social- och hälsovårdsministeriet. Arbetsgruppens mål var att bereda åtgärder för att öka försäkringsläkarsystemets och hela socialförsäkringssystemets genomskinlighet samt medborgarnas förtroende för systemet. Arbetsgruppen för utvecklande av försäkringsläkarsystemet föreslog i sin slutrapport (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2014:1) att kompletterande bestämmelser om motivering av beslut ska tas in i förmånslagarna. Avsikten är att motsvarande ändringar görs i lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948) i samband med totalrevideringen av lagstiftningen om olycksfallsförsäkring och yrkesrelaterade sjukdomar.

Propositionen har beretts vid social- och hälsovårdsministeriet utifrån det förslag som arbetsgruppen för utvecklande av försäkringsläkarsystemet lämnat. I beredningen av propositionen deltog förutom representanter för social- och hälsovårdsministeriet även representanter för Akava, Finlands näringsliv rf, Pensionsskyddscentralen, Folkpensionsanstalten, Keva, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC och Tjänstemannacentralorganisationen FTFC samt representanter för kommunernas pensionsdelegation och statens pensionsdelegation.

Vid beredningen av propositionen har utlåtanden begärts av följande remissinstanser: justitieministeriet, Finansbranschens Centralförbund, Työeläkevakuuttajat TELA — Arbetspensionsförsäkrarna TELA ry, Suomen

Vakuutuslääkärien yhdistys ry, Suomen Lääkäriliitto — Finlands Läkarförbund ry, Finlands social och hälsa rf, Finlands Patientförbund rf och Oikeutta vakuutetuille ry. Även Reumaförbundet i Finland rf gav utlåtande om propositionen.

6 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2015.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om ändring av lagen om pension för arbetstagare**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om pension för arbetstagare (395/2006) 40 § och
fogas till lagen en ny 105 a § som följer:

40 §

Pensionsanstaltens sakkunnigläkare

En legitimerad läkare ska delta i beredningen av ärenden som gäller arbetsoförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor och anteckna sin motiverade bedömning i handlingarna. Pensionsanstaltens läkare kan anteckna sin bedömning i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven för rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

105 a §

Motivering av beslut

I fråga om motivering av pensionsanstaltens beslut tillämpas det som föreskrivs i 45 § i förvaltningslagen (434/2003). Om pensionsanstalten avslår förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter, ska motiveringen till beslutet innehålla de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av lagen om pension för företagare**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om pension för företagare (1272/2006) 37 § och
fogas till lagen en ny 95 a § som följer:

37 §

Pensionsanstaltens sakkunnigläkare

En legitimerad läkare ska delta i beredningen av ärenden som gäller arbetsförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor och anteckna sin motiverade bedömning i handlingarna. Pensionsanstaltens läkare kan anteckna sin bedömning i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven för rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

95 a §

Motivering av beslut

I fråga om motivering av pensionsanstaltens beslut tillämpas det som föreskrivs i 45 § i förvaltningslagen (434/2003). Om pensionsanstalten avslår förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter, ska motiveringen till beslutet innehålla de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av lagen om sjömanspensioner**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om sjömanspensioner (1290/2006) 40 § och
fogas till lagen en ny 107 a § som följer:

40 §

Pensionskassans sakkunnigläkare

En legitimerad läkare ska delta i beredningen av ärenden som gäller arbetsoförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor och anteckna sin motiverade bedömning i handlingarna. Pensionskassans läkare kan anteckna sin bedömning i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven för rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

107 a §

Motivering av beslut

I fråga om motivering av pensionskassans beslut tillämpas det som föreskrivs i 45 § i förvaltningslagen (434/2003). Om pensionskassan avslår förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter, ska motiveringen till beslutet innehålla de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag**om ändring av lagen om kommunala pensioner**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om kommunala pensioner (549/2003) 140 § 3 mom., sådant det lyder i lag
26/2007, och
fogas till lagen en ny 100 a § som följer:

100 a §

Motivering av beslut

I fråga om motivering av den kommunala pensionsanstaltens beslut tillämpas det som föreskrivs i 45 § i förvaltningslagen (434/2003). Om den kommunala pensionsanstalten avslår förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter, ska motiveringen till beslutet innehålla de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

140 §

Den kommunala pensionsanstaltens personal

—————
En legitimerad läkare ska delta i beredningen av ärenden som gäller arbetsförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor och anteckna sin motiverade bedömning i handlingarna. Den kommunala pensionsanstaltens läkare kan anteckna sin bedömning i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven för rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

—————
Denna lag träder i kraft den 20 .

—————

5.

Lag**om ändring av lagen om pension för lantbruksföretagare**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen om pension för lantbruksföretagare (1280/2006) en ny 90 a § som följer:

90 a §

Motivering av beslut

I fråga om motivering av pensionsanstaltens beslut tillämpas det som föreskrivs i 45 § i förvaltningslagen (434/2003). Om pensionsanstalten avslår förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar

grundar sig på medicinska omständigheter, ska motiveringen till beslutet innehålla de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.

Lag**om ändring av lagen om Folkpensionsanstalten**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen om Folkpensionsanstalten (731/2001) en ny 22 §, i stället för den 22 § som upphävts genom lag 1342/2007, samt till lagen om en ny 22 a § som följer:

22 §

Folkpensionsanstaltens sakkunnigläkare

En legitimerad läkare eller tandläkare ska anteckna sin motiverade bedömning i handlingarna när han eller hon deltar i beredningen av ett förmånsärende. Den legitimerade läkaren eller tandläkaren kan anteckna sin bedömning i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven för rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

22 a §

Motivering av förmånsbeslut

I fråga om motivering av förmånsbeslut tillämpas det som föreskrivs i 45 § i förvaltningslagen (434/2003). Om Folkpensionsanstalten avslår förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter, ska motiveringen till beslutet innehålla de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 28 augusti 2014

Statsminister

ALEXANDER STUBB

Social- och hälsovårdsminister *Laura Rätty*

1.

Lag**om ändring av lagen om pension för arbetstagare**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om pension för arbetstagare (395/2006) 40 § och
fogas till lagen en ny 105 a § som följer:

Gällande lydelse

40 §

Pensionsanstaltens sakkunnigläkare

En eller flera legitimerade läkare skall i pensionsanstalten delta i beredningen av ärenden som gäller arbetsoförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor. Pensionsanstaltens läkare kan anteckna sin ståndpunkt i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven för rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

Föreslagen lydelse

40 §

Pensionsanstaltens sakkunnigläkare

En legitimerad läkare ska delta i beredningen av ärenden som gäller arbetsoförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor *och anteckna sin motiverade bedömning i handlingarna*. Pensionsanstaltens läkare kan anteckna sin *bedömning* i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven för rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

105 a §

Motivering av beslut

I fråga om motivering av pensionsanstaltens beslut tillämpas det som föreskrivs i 45 § i förvaltningslagen (434/2003). Om pensionsanstalten avslår förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter,

Gällande lydelse

RP 109/2014 rd

17

Föreslagen lydelse

ska motiveringen till beslutet innehålla de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av lagen om pension för företagare**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om pension för företagare (1272/2006) 37 § och
fogas till lagen en ny 95 a § som följer:

Gällande lydelse

37 §

Pensionsanstaltens sakkunniläkare

En eller flera legitimerade läkare skall delta i pensionsanstaltens beredning av ärenden som gäller arbetsförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor. Pensionsanstaltens läkare kan anteckna sin ståndpunkt i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven för rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

Föreslagen lydelse

37 §

Pensionsanstaltens sakkunniläkare

En legitimerad läkare ska delta i beredningen av ärenden som gäller arbetsförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor och anteckna sin motiverade bedömning i handlingarna. Pensionsanstaltens läkare kan anteckna sin bedömning i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven för rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

95 a §

Motivering av beslut

I fråga om motivering av pensionsanstaltens beslut tillämpas det som föreskrivs i 45 § i förvaltningslagen (434/2003). Om pensionsanstalten avslår förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter, ska motiveringen till beslutet innehålla de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av lagen om sjömanspensioner**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om sjömanspensioner (1290/2006) 40 § och
fogas till lagen en ny 107 a § som följer:

Gällande lydelse

40 §

Pensionskassans sakkunnigläkare

En eller flera legitimerade läkare skall delta i pensionskassans beredning av ärenden som gäller arbetsoförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor. Pensionskassans läkare kan anteckna sin ståndpunkt i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven i fråga om rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

Föreslagen lydelse

40 §

Pensionskassans sakkunnigläkare

En legitimerad läkare ska delta i beredningen av ärenden som gäller arbetsoförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor *och anteckna sin motiverade bedömning i handlingarna*. Pensionskassans läkare kan anteckna sin *bedömning* i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven för rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

107 a §

Motivering av beslut

I fråga om motivering av pensionskassans beslut tillämpas det som föreskrivs i 45 § i förvaltningslagen (434/2003). Om pensionskassan avslår förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter, ska motiveringen till beslutet innehålla de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag**om ändring av lagen om kommunala pensioner**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om kommunala pensioner (549/2003) 140 § 3 mom., sådant det lyder i lag
26/2007, och
fogas till lagen en ny 100 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

100 a §

Motivering av beslut

I fråga om motivering av den kommunala pensionsanstaltens beslut tillämpas det som föreskrivs i 45 § i förvaltningslagen (434/2003). Om den kommunala pensionsanstalten avslår förmånsansökan helt eller delvis och beslutet till centrala delar grundar sig på medicinska omständigheter, ska motiveringen till beslutet innehålla de omständigheter som i huvudsak har inverkat på bedömningen och de slutsatser som dragits utifrån dessa omständigheter.

140 §

140 §

Den kommunala pensionsanstaltens personal

Den kommunala pensionsanstaltens personal

En eller flera legitimerade läkare skall i pensionsanstalten delta i beredningen av ärenden som gäller arbetsförmåga eller rehabilitering samt andra ärenden som innehåller medicinska frågor. Läkaren kan anteckna sin ståndpunkt i handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade per-

En legitimerad läkare ska delta i beredningen av ärenden som gäller arbetsförmåga eller rehabilitering samt av andra ärenden som inbegriper medicinska frågor och anteckna sin motiverade bedömning i handlingarna. Den kommunala pensionsanstaltens läkare kan anteckna sin bedömning i

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

soner inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven för rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

handlingarna utan att följa vad som i 23 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om formkraven för rättsmedicinska intyg och utlåtanden.

Denna lag träder i kraft den 20 .