



Notaari esittelijänä vakuutusosoikeudessa



Tiensuu, Sanna

2009 Hyvinkää

Laurea-ammattikorkeakoulu
Laurea Hyvinkää

Notaari esittelijänä vakuutusoikeudessa

Sanna Tiensuu
Liiketalouden koulutusohjelma
Opinnäytetyö
Marraskuu 2009

Sanna Tiensuu

Notaari esittelijänä vakuutus oikeudessa

Vuosi 2009

Sivumäärä 37

Opinnäytetyöni käsittelee notaareiden mahdollisuuksia toimia esittelijänä. Opinnäytetyö on työelämälähtöinen. Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa ja hallinto-oikeuksissa osa notaareista toimii esittelijöinä. Vakuutuslaki (21.2.2003/132) 8 §:n mukaan vakuutus oikeus voi määrätä esittelijäksi myös muun virkamiehen, jolla on soveltuva korkeakoulututkin to. Vakuutus oikeus ei ole vielä käyttänyt tätä vaihtoehtoa. Opinnäytetyöni ajatuksena on selvittää, voisivatko vakuutus oikeuden notaarit toimia esittelijöinä, kuten sosiaaliturvan muu toksenhakulautakunnassa. Tarkoituksena on myös esitellä esittelijöiden ja notaarien työteh täviä sekä kelpoisuusvaatimuksia.

Opinnäytetyö muodostuu teoriaosuudesta sekä kahden kyselyn tuloksista. Kyselyiden tarkoi tuksena oli selvittää mielipiteet notaarien toimimisesta esittelijöinä käytännössä. Toinen ky sely tehtiin tuomareille ja toinen esittelijöille ja notaareille. Vastaajilta kysyttiin mielipidettä siitä, voiko notaari toimia esittelijänä ja millaisissa asioissa. Teoriaosuudessa käsitellään va kuutus oikeuden toimintaa ja esittelijöiden sekä notaarien työtehtäviä.

Vakuutuslaki (21.2.2003/132) 8 §:n mukaan kelpoisuusvaatimuksena esittelijän virkaan on oikeustieteen kandidaatin tutkinto. Notaarin kelpoisuusvaatimuksia ei ole määritelty va kuutus oikeuslaissa. Notaareiden toimimisesta esittelijöinä olisi apua keskimääräisten käsitte lyaikojen lyhentämisessä asiaa kohden sekä siihen, että esittelijät voisivat keskittyä parem min vaativampien asioiden käsittelyyn. Vain ratkaisukokoonpanon jäsenet ottavat osaa pää töksen tekoon. Esittelijän on oltava paikalla neuvotteluiden aikana, mutta notaari toimies saan esittelijänä ei ota osaa ratkaisuun.

Sanna Tiensuu

A notary as referendary in the Insurance Court

Year 2009

Pages 37

My thesis deals with the possibility of the notaries acting as the referendary. Thesis is associated with working life. Some of the notaries act as the referendary in the Social Security Appeal Board and in the administrative court. According to the law of Insurance Court (21.2.2003/132) section 8, Insurance Court can also order other official who has suitable university degree to act as a referendary. The Insurance Court has not used this alternative yet. The intention of this thesis is to find out could the notaries of the Insurance Court act as the referendary in for example the Social Security Appeal Board. The aim of this thesis is to present also the referendaries and the notaries duties and qualification requirements.

Thesis consists of theory section and findings from two inquiries. The aim of these inquiries is to find out opinions concerning the notaries' possibilities to act as the referendary in practise. One inquiry was made for judges and the other for the referendaries and the notaries. The respondents were asked if the notaries could act as referendaries and in what kind of matters. Theory section deals with judicial procedure of the Insurance Court and also both the referendaries and the notaries' duties.

According to the law of Insurance Court (21.2.2003/132) section 8, the qualification requirement of the referendary of the Insurance Court is the Master of Laws degree. Qualification requirement for the notary has not been defined in the law of Insurance Court. The notaries acting as referendaries could help to shorten the average time of hearing per case and the referendaries could then focus on dealing with more demanding matters. Only members of the court take part in the decision. Referendary has to be present during the deliberation but notaries acting as referendaries do not take part in the decision.

Key words Insurance Court, Referendary, Presentation, Notary

Sisällys

1 Johdanto	8
1.1 Tutkimus	9
1.2 Opinnäytetyön tausta.....	9
1.3 Opinnäytetyön toteuttaminen	9
2 Vakuutusoikeus.....	10
2.1 Historia.....	10
2.2 Vakuutusoikeus muutoksenhakujärjestelmässä	11
2.3 Toiminta ja henkilöstö	12
2.4 Käsittelyvaiheet	12
2.5 Vakuutusoikeuden jäsenet ja ratkaisukokoonpanot.....	13
3 Notaarin ja esittelijän kelpoisuusvaatimukset ja tehtävät.....	14
3.1 Kelpoisuusvaatimukset	14
3.2 Notaari	15
3.2.1 Notaarin tehtävät.....	15
3.2.2 Notaarin työtehtäviin liittyvää lainsäädäntöä	16
3.3 Esittelijä	17
3.3.1 Esittely.....	17
3.3.2 Esittelijän vastuu ja velvollisuudet	17
3.3.3 Työtehtävät	18
4 Tutkimuksen tulokset	19
4.1 Perustiedot	19
4.1.1 Ikä	19
4.1.2 Sukupuoli	20
4.1.3 Tuomareiden virkaikä sekä esittelijöiden ja notaareiden työkokemus.....	20
4.2 Mielenpide notaareista esittelijöinä	21
4.2.1 Voivatko notaarit mielestäsi toimia esittelijöinä?	21
4.2.2 Millaiseksi koet ilmapiirin sille että notaarit esittelisivät?	22
4.2.3 Myönteiset ja kielteiset näkökulmat	22
4.3 Millaisia juttuja notaarit voisivat mielestäsi esitellä?	23
4.4 Esittelisivätkö kaikki notaarit vai vain osa?.....	24
4.4.1 Tuomareiden mielenpideet	24
4.4.2 Esittelijöiden ja notaarien mielenpideet.....	24
4.5 Kuka päättäisi mitä juttuja ja missä vaiheessa ne jaettaisiin notaareille?	25
4.6 Hyödyt ja haitat esittelevistä notaareista vakuutusoikeuden kannalta	25
4.6.1 Hyödyt	26
4.6.2 Haitat	26
5 Kokemuksia sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnasta.....	27
5.1 Lähtökohdat notaarin toimimiselle esittelijänä	27

5.2 Esittelijänä toimivan notaarin tehtävät	27
5.3 Kokemuksia uudesta käytännöstä	28
6 Yhteenveto.....	29
Lähteet	31
Kaavioluettelo	32
Liitteet.....	33
Vakuutusoikeuden asema muutoksenhakujärjestelmässä	33
Kyselyrunko tuomareille	34
Kyselyrunko esittelijöille ja notaareille	36

Käytetyt lait ja lyhenteet

HE	Hallituksen esitys
HLL	Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586
PL	Suomen perustuslaki 11.6.1999/731
SOMLAL	Laki sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnasta 22.12.2006/1299
VakOL	Vakuutuslaki 21.2.2003/132
VakOA	Valtioneuvoston asetus vakuutuslaista 237/2003
VirkamL	Valtion virkamieslaki 19.8.1994/750

1 Johdanto

Opinnäytetyön aiheena on notaari esittelijänä vakuutusosoikeudessa. Työssä käsitellään vakuutusosoikeussuhteiden eli esittelijöiden velvollisuuksia ja tehtäviä. Työssä pohditaan lisäksi notaareiden työtehtäviä ja edellytyksiä toimia esittelijöinä vakuutusosoikeudessa. Teoriaosuudessa käsitellään edellä mainittujen asioiden lisäksi niihin liittyvää lainsäädäntöä. Toisessa osassa käsitellään kyselyiden vastauksia.

Vakuutusosoikeudessa käsitellään toimeentuloturva-asioita, joissa on kyse henkilön perustointuloon liittyvistä etuuksista. Vakuutusosoikeus toimii ylimpänä muutoksenhakuasteena monissa käsittelemissään asioissa. Asioiden käsittely on pääsääntöisesti kirjallista vakuutusosoikeudessa. Asioiden vaatima nopea käsittely ei kuitenkaan ole viime vuosina onnistunut täysin. Käsittelyaikojen lyhentämisen yhteydessä on mietitty vakuutusosoikeus lain (21.2.2003/132, jäljempänä VakOL) 8 §:ssä mainittua mahdollisuutta käyttää myös muita virkamiehiä esittelijöinä. Notaarien toimiminen esittelijöinä voisi olla yksi vaihtoehto.

Vakuutusosoikeus on riippumaton erityistuomioistuin, joka kuuluu oikeusministeriön hallinnon alaan. Vakuutusosoikeuden toimintaa säätelee VakOL (21.2.2003/132), valtioneuvoston asetus vakuutusosoikeudesta (237/2003, jäljempänä VakOA) sekä vakuutusosoikeuden työjärjestys. Lainkäyttö toiminnan perustana on hallintolainkäyttölaki (26.7.1996/586, jäljempänä HLL). Muutoksenhakujärjestelmä vakuutusosoikeuden käsittelemissä asioissa on suurimmalta osin kaksivaiheinen. Etuuksia myöntävien laitosten ja yhtiöiden päätöksiin haetaan muutosta lautakunnalta, joka käsittelee kyseistä asiaa. Muutoksenhakulautakunnan päätökseen haetaan muutosta vakuutusosoikeudelta.

Notaarin tehtäviin kuuluu muiden lisäksi tehdä esivalmistelut, laatia käsittelymuistio sekä tehdä ratkaisumerkinnot. Esittelijän tehtäviin kuuluu sen lisäksi mitä muutoin on mainittu työjärjestyksessä, tarkastaa esivalmistelu ja laatia esittelymuistio, joka sisältää ratkaisuehdotuksen (vakuutusosoikeuden työjärjestys 30.11.2007). Vakuutusosoikeuden 1997 vahvistetun työjärjestyksen mukaan notaari on osallistunut päätösehdotuksen tekemiseen, joten pitkään vakuutusosoikeuden notaareina toimineilla notaareilla on kokemusta myös tästä tehtävästä. Notaareita toimii esittelijöinä myös hallinto-oikeuksissa sekä muun muassa sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa. Laki sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnasta (22.12.2006/1299, jäljempänä SOMLAL) muuttui 1. elokuuta 2008 notaareiden osalta siten, että notaarit voivat toimia esittelijän tehtävissä, jos heillä on soveltuva korkeakoulututkinto. Työssä käytetään esimerkkinä sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa tapahtuneita muutoksia kuvaamaan käytännön järjestelyitä, joita muutos aiheutti.

1.1 Tutkimus

Opinnäytetyötä varten tein kyselyn tuomareille sekä toisen esittelijöille ja notaareille syksyllä 2008. Kyselyillä halusin nostaa esiin mielipiteitä aiheeseen liittyen. Tuomareiden 32 kyselylomakkeeseen tuli vastauksia 23, vastausprosentti oli siten noin 72 %. Esittelijöiden ja notaareiden 57 kyselylomakkeesta vastauksia tuli 36 ja vastausprosentti oli noin 63 %. Kyselyssä ei eritelty esittelijöiden ja notaarien mielipiteitä erikseen. Ajankohta kyselyille oli hieman huono, mutta kaiken kaikkiaan vastauksia tuli sopivasti, jotta niistä näkyi selkeä mielipide tutkittavasta asiasta. Ajankohdasta teki huonon muun muassa vakuutusosoikeuden muutto uusiin toimitiloihin. Kummankin kyselyn vastausaikaa jatkettiin vähäisten vastausmäärien takia. Kyselyt koostuivat kahdesta osasta, joita olivat perustiedot sekä mielipide notaareista esittelijöinä.

1.2 Opinnäytetyön tausta

Vakuutusosoikeuden toimintaa on pyritty jatkuvasti kehittämään toimivampaan ja tehokkaampaan suuntaan. Kehittämistyötä on tehty muun muassa oikeusministeriön asettamassa vakuutusosoikeuden kehittämistyöryhmässä (toimikausi 1.5.2008 - 30.6.2009). Työryhmän tuli ottaa kantaa muun muassa siihen, mitkä olisivat esittelijöiden ja valmistelijoiden kelpoisuusvaatimukset ja tehtävät sekä mitkä ovat oikeusturvan takaavat ratkaisukokoonpanot erityyppisissä asioissa. Mietinnössä käsiteltiin myös ratkaisukokoonpanojen keventämistä. Työryhmän ehdotus luovutettiin oikeusministerille 20. elokuuta 2009. Opinnäytetyön aihe alkoi muotoutua työryhmän edellä mainittujen osatavoitteiden johdosta.

Hain vakuutusosoikeuteen suorittaakseni opintoihini liittyvän harjoittelun. Suoritin sen kahdessa eri tehtävässä. Ensimmäisen puolitoista kuukautta olin vakuutusosoikeuden kirjaamossa toimistosihteerin tehtävissä. Toisen puolitoista kuukautta työskentelin notaarina. Notaarin töitä opitellessani mietin opinnäytetyön mahdollista sisältöä tarkemmin. Ajatukseni oli tehdä opinnäytetyöni vakuutusosoikeudelle.

1.3 Opinnäytetyön toteuttaminen

Opinnäytetyön aihe pohjautuu VakOL 8 §:ssä mainitulle kohdalle, jossa sanotaan että vakuutusosoikeus voi määrätä esittelijäksi myös muun virkamiehen. Tätä ei ole kuitenkaan sovellettu. Aihe katsottiin hyödylliseksi, ajatellen mahdollisuutta tulevaisuudessa määrätä notaari toimimaan esittelijänä. Aihe oli oman oppimiseni kannalta hyödyllinen. Harjoittelun aikana opin muutoksenhakujärjestelmän, johon vakuutusosoikeus kuuluu sekä lainkäyttöasioiden käsittelyvaiheet. Opinnäytetyössä käsitellään myös esittelijän ja notaarin tehtäviä sekä esittelijän oikeuksia ja vastuita.

Opinnäytetyö on työelämälähtöinen ja kyselyiden vastaukset ovat hyvää pohjamateriaalia vakuutusosoikeuden toiminnan kehittämiseksi jatkossa. Opinnäytetyö oli tarkoitus tehdä harjoittelun jälkeen. Kyselyiden avulla oli tarkoitus selvittää käytännön järjestelyitä, joita muutos aiheuttaisi sekä nostaa esiin mielipiteet notaarin toimimisesta esittelijänä. Kahdesta kyselyistä toinen oli tuomareille ja toinen esittelijöille ja notaareille. Opinnäytetyön aiheen tutkimisessa auttoi vakuutusosoikeuden kirjasto. Keskeisempiä lähteitä ovat hallintolainkäyttölaki, vakuutusosoikeuslaki, valtioneuvoston asetus vakuutusosoikeudesta ja vakuutusosoikeuden työjärjestys sekä laki sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnasta.

2 Vakuutusosoikeus

2.1 Historia

Suomessa ensimmäinen tapaturmavakuutuslaki tuli voimaan 1897 ja kansaneläkelaki 1937. Varsinainen sairausvakuutuslaki valmistui vasta vuonna 1963. Suomen tapaturmavakuutuslakiin otettiin mallia eurooppalaisista maista, joissa laki oli jo voimassa. Vuonna 1917 toteutettiin pitkään mietitty tapaturmavakuutuslain uudistus, joka annettiin asetuksen muotoisena. Asetuksen nimeksi tuli työväen tapaturmavakuutusasetus. Asetuksessa perustettiin kokonaan uusi elin, jolle annettiin muutoksenhakuasteen asema. Asetuksen myötä vakuutusneuvosto aloitti toimintansa käsittelemällä vakavien tapaturmien korvausasioita. (Heinonen ym. 1998, 62- 66)

Senaatin oikeusosastolta pääsi hakemaan muutosta vakuutusneuvoston päätökseen, jos päätöksessä oli todettu, että hakijalle sattunut tapaturma ei oikeuttanut vahingonkorvauksiin. Senaatin oikeusosastosta tuli myöhemmin korkein oikeus. Vakuutusneuvoston päätöksestä ei voinut hakea muutosta, jos se koski työkyvyttömyysastetta tai esimerkiksi vahingonkorvauksen suuruutta. (Heinonen ym. 1998, 67) Muutoksenhakumahdollisuudet ovat pitkälti samankaltaiset nykyisen vakuutusosoikeuden päätöksestä.

Senaatin talousosasto kuului oikeusosaston kanssa Suomen senaattiin kollegiaalisina osastoina. Talousosastolla käsiteltiin hallinto-oikeudellisia valitusasioita. Senaatin jäsenet valittiin kolmen vuoden välein. Valtiollisen elämän alkaessa kehittyä 1800-luvun puolivälissä senaattoreiden virkojen määräaikaisuuden katsottiin olevan ristiriidassa oikeudenkäytännön riippumattomuuden kanssa. Osaston toimintaan kohdistuneen kritiikin ja kehityksen vuoksi vuoden 1917 valtiopäivillä tehtiin Korkeimman hallinto-oikeuden perustamisesta esitys. KHO:sta muodostettiin ylimmän asteen yleistuomioistuim hallintolainkäyttöä varten. (Hallberg ym. 1997,4- 5)

Nykyinen vakuutusosoikeus perustettiin 1943 korvaamaan vakuutusneuvosto. Vakuutusosoikeus käsittelee alussa työtapaturma- ja sotilasvamma-asioita ja toimii muutoksenhakutuomioistuimena. Vakuutusosoikeudessa käsiteltävien asioiden määrä on sittemmin kasvanut sitä mukaan kun

toimeentuloturvajärjestelmää on kehitetty. Asioita on myös siirretty muilta viranomaisilta, kuten palkkaturva-asiat korkeimmasta hallinto-oikeudesta. Vakuutusoikeuden asema on muuttunut siten, että siitä on muodostunut toimeentuloturva-asioiden ylin muutoksenhakuaste melkein kaikissa käsittelemissään asioissa. Joissakin tapauksissa on mahdollisuus valittaa korkeimpaan oikeuteen sekä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen on osaltaan muokannut vakuutusoikeuden toimintaa. Eri eläkejärjestelmien mukaiset asiat, kansaneläkelaitoksen myöntämät etuudet sekä vahinkoihin perustuvat asiat muodostavat nykyisin keskeisimmät vakuutusoikeuden käsittelemät asiat. Voimassa oleva vakuutusoikeuslaki (21.2.2003/132) tuli voimaan vuonna 2003. (Vakuutusoikeuden vuosikertomus 2008, 4)

2.2 Vakuutusoikeus muutoksenhakujärjestelmässä

Vakuutusoikeus kuuluu oikeusministeriön hallinnonalaan ja toimii erityistuomioistuimena eläke ja toimeentuloturva-asioissa. Vakuutusoikeus kuuluu erityistuomioistuimena hallintotuomioistuinsektoriin. (Hallberg ym. 1997, 40) Hallintolainkäyttölakia (26.7.1996/586) sovelletaan lainkäyttöasioiden käsittelyssä vakuutusoikeudessa. (VakOL 16 §) Hallintolainkäytössä käytetään vähemmän asiamiehiä kuin yleisessä lainkäytössä. Tähän on olemassa useita syitä, joista yhtenä syynä on se, että muutoksenhakukirjelmä ja vastauksen laadinta on yksinkertaista. Hallintolainkäytössä on myös noudatettava virallisperiaatetta HLL 33 §:n mukaisesti. Virallisperiaatteen mukaisesti valitusviranomaisen on viran puolesta hankittava tarvittava selvitys siinä määrin, kuin käsittelyn tasapuolisuus ja oikeudenmukaisuus sitä vaativat. (Hallberg ym. 1997, 243)

Muutoksenhakeminen toimeentuloturva-asioissa tapahtuu valtaosin kaksivaiheisesti. Etuuslaitoksien ja yhtiöiden päätöksiin haetaan muutosta muutoksenhakulautakunnilta. (Liite 1) Ensimmäisen päätöksen antavia laitoksia ja yhtiöitä ovat muun muassa kansaneläkelaitos, valtiokonttori sekä lakisääteisiä vakuutuksia hoitavat vakuutusyhtiöt. Lautakunnat toimivat ensimmäisenä muutoksenhakuasteena. Näitä lautakuntia ovat työeläkeasioiden, tapaturma-asioiden, sosiaaliturvan, työttömyysturvan ja opintotuen muutoksenhakulautakunnat. Vakuutusoikeudelta haetaan toisena muutoksenhakuasteena muutosta lautakuntien päätöksiin. Joissakin asioissa muutoksenhakupaikkana on suoraan vakuutusoikeus. Näitä asioita ovat esimerkiksi rikosvahinkoasiat ja sotilasvammalain mukaiset asiat, jotka käsitellään valtiokonttorissa. Ahvenanmaan maakunnanhallituksen tekemistä eläkepäätöksistä haetaan muutosta vakuutusoikeudelta. Vakuutusoikeudessa käsitellään sille kuuluvissa asioissa myös lainvoimaisen päätöksen poistot. (vakuutusoikeuden vuosikertomus 2008, 7)

Vakuutusoikeus toimii ylimpänä muutoksenhakuasteena suurimmassa osassa käsittelemiään asioita. Poikkeuksen tästä tekevät tapaturvavakuutuslain, maatalousyrittäjien tapaturmava-

kuutuslain ja sotilastapaturmalain mukaiset asiat, joissa korkein oikeus on ylin muutoksenha-
kuaste. Korkeimmalta oikeudelta voi hakea valituslupaa vakuutusoikeuden päätökseen. Kor-
kein oikeus voi myöntää valitusluvan, jos lain soveltamisen kannalta tai oikeudenkäynnin yh-
tenäisyyden vuoksi asia pitäisi saattaa korkeimman oikeuden käsiteltäväksi. Valituslupa voi-
daan myöntää lisäksi, jos asiaan liittyy virhe tai jokin muu painava syy. Asian koskiessa esi-
merkiksi korvauksen suuruutta valitusoikeutta ei ole korkeimpaan oikeuteen. (Vakuutusoikeu-
den vuosikertomus 2008, 4)

Ylimääräisen muutoksenhaun perusteella on mahdollista valittaa korkeimmalle hallinto-
oikeudelle menettelyvirheestä, joka on voinut olennaisesti vaikuttanut vakuutusoikeuden
päätöksen tekoon. Korkein hallinto-oikeus voi purkaa tässä tapauksessa vakuutusoikeuden
päätöksen. Ne purkuasiat käsitellään korkeimmassa oikeudessa, joissa valitustie kulkee kor-
keimpaan oikeuteen. (VakOL 3. luku, 19 §)

2.3 Toiminta ja henkilöstö

Vakuutusoikeutta johtaa ylituomari. (VakOL 2 §) Johtoryhmä toimii ylituomarin apuna. (VakOA
9 §) Kansliapäällikkö johtaa hallinto- ja toimistopalveluysikköä sekä esittelee hallintoistun-
non ja ylituomarin käsiteltäväksi kuuluvat asiat. (VakOA 3 §) Vakuutusoikeus toimii kolmeen
osastoon jakautuneena. (VakOL 9 §) Osaston johtamisesta vastaa laamanni, jota avustaa ases-
sori. Näiden lisäksi osastoon kuuluu vakuutusoikeustuomareita ja vakuutusoikeussihteereitä
sekä asioita valmistelevia notaareita. Tiedottajalakimies ja toimimies hoitavat viestinnällisiä
asiakaspalvelutehtäviä. Hallinto- ja toimistopalveluysikkö hoitaa hallinnon ja ratkaisutoimin-
nan tarvitsemia palveluita. Vakuutusoikeuden henkilökuntaan kuuluu noin 122 henkilöä. Va-
kuutusoikeuden vuoden 2008 vuosikertomuksen mukaan vakuutusoikeuteen saapui 7117 asiaa
vuonna 2008. Vakuutusoikeudessa oikeudenkäynti on pääasiallisesti kirjallista. Lain tuomiois-
tuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista
(26.7.1993/701) 6 §:n mukaan vakuutusoikeuden oikeudenkäynti on maksutonta. Keskimääräi-
nen käsittelyaika kaikissa käsiteltävissä asioissa on noin 9-13 kuukautta. (Toiminta, Vakuutus-
oikeuden sivustot)

2.4 Käsittelyvaiheet

Muutoksenhakukirjelmän saavuttua kirjataan se ensimmäisenä vireille tulleeeksi vakuutusoi-
keuden kirjaamossa. Kirjaaja päättää muutoksenhaun asiaryhmän ja antaa diaarinumeron
sekä hankkii asiaan liittyvän käsittelymuistio-otteen muutoksenhakulautakunnasta. Saapuneet
asiakirjat menevät tämän jälkeen esivalmistelusta vastaavalle notaarille. Valmistelija tarkas-
taa valitusasiakirjat ja hankkii oikeudenkäyntiin tarvittavat aineistot. Valmistelija vastaa kir-
jeenvaihdosta sekä tekee käsittelymuistion. Esivalmistelun jälkeen asiat jaetaan esittelijöille.

Esittelijä laatii hänelle jaettuihin asioihin esittelymuistion sekä päätösluonnoksen. (Muutoksenhakijalle, vakuutusoikeuden sivustot)

Tämän jälkeen asia siirretään ratkaisuun osallistuville jäsenille nähtäväksi. Kun he ovat tutustuneet asiakirjoihin, esittelymuistioon sekä päätösluonnokseen, puheenjohtaja määrää asian käsiteltäväksi istunnossa. Istunnossa ovat paikalla kaikki asian ratkaisuun osallistuvat jäsenet. Asian esittelee esittelijä, joka toimii ratkaisukokoonpanossa lakimiesjäsenenä lainopillisissa asioissa. Lääkeopillisissa asioissa lääkärin jäsen toimii ratkaisukokoonpanossa esittelijän sijasta. Asiasta keskustellaan ja tarvittaessa äänestetään istunnossa. Esittelijä laatii ratkaisun mukaisen päätöksen istunnon jälkeen. Ratkaisukokoonpanon jäsenet tarkastavat vielä päätöksen ennen päätöksen puhtaaksi kirjoittamista. Osaston laamanni tekee vielä jälkitarkastuksen ennen päätöksen lähettämistä asianosaisille. Ylituomari tai laamanni voi siirtää asian vahvennettuun istuntoon tai ylituomari voi siirtää asian täysistuntoon ratkaistavaksi. Jos asiaa ei siirretä uuteen käsittelyyn, asian käsittely loppuu päätöksen lähettämiseen. (VakOL 13 §) (muutoksenhakijalle, vakuutusoikeuden sivustot)

Kirjallisessa menettelyssä käytävät keskustelut, istunnossa tehdyt jäsenten merkinnät sekä esittelymuistion ratkaisuehdotuksen osa kuuluvat tuomioistuinten neuvottelusalaisuuden piiriin. Istunnossa käytävien neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvien keskusteluiden vuoksi yleisöllä eikä asianosaisillakaan ole oikeutta olla läsnä istunnoissa. Jos muutoksenhakija on pyytänyt tai asian selvittämiseksi on tarpeellista, voi vakuutusoikeus järjestää suullisen käsittelyn ennen ratkaisua. Suullisessa käsittelyssä on asianosaisilla ja yleisöllä oikeus olla läsnä, neuvottelua lukuun ottamatta. (Toiminta, vakuutusoikeuden sivustot)

2.5 Vakuutusoikeuden jäsenet ja ratkaisukokoonpanot

VakOL 1. luvun 2 §:n mukaan vakuutusoikeudessa on jäsenenä ylituomari sekä muina lakimiesjäseninä laamaneja ja vakuutusoikeustuomareita. Esittelijä voi toimia lakimiesjäsenenä sen mukaan, miten valtioneuvoston asetuksessa säädetään. Lisäksi vakuutusoikeudessa on sivutoimisia lääkärinjäseniä sekä lääkärivarajäseniä. Asiantuntijajäseninä ja varajäseninä toimii työoloja, yritystoimintaa ja sotilasvamma-asioita tuntevia jäseniä. Vakuutusoikeuden kaikki jäsenet ovat vannoneet tuomarin valan tai antaneet tuomarin vakuutuksen. Kaikki jäsenet toimivat siten tuomarin vastuulla. (Toiminta, vakuutusoikeuden sivustot)

Vakuutusoikeuden kolme osastoa ovat jakautuneet ratkaisukokoonpanoihin eli jaostoihin. Kokoonpanoon kuuluu asiasta riippuen kolme tai viisi jäsentä. Käsiteltävät asiat on jaoteltu kahteen osaan, joita ovat lääketieteelliset asiat ja lainopilliset asiat. Sekä kolmen että viiden jäsenen kokoonpanoihin kuuluu kaksi vakuutusoikeustuomaria. Viisijäsenisissä kokoonpanoissa on kaksi asiantuntijajäsentä tuomareiden lisäksi sekä lääkärin jäsen lääketieteellisissä asioissa.

Lainopillisissa asioissa lääkärijäsenen tilalla toimii esittelijä lakimiesjäsenenä. (Toiminta, vakuutusosoikeuden sivustot) Jäsenten ollessa eri mieltä ratkaisusta, asiassa on toimitettava istunnossa äänestys. Jokaisella ratkaisuun osallistuvalla jäsenellä on yksi ääni. Jokainen lausuu vuorollaan mielipiteensä ja eriävät mielipiteet kirjataan ylös äänestystuloksen lisäksi. Äänestyspöytäkirja lisätään vakuutusosoikeuden päätöksen yhteyteen.

Sivutoimiset lääkärijäsenet osallistuvat lääketieteellisen asian käsittelyyn. Lääkärijäsenten tulee olla laillistettuja lääkäreitä. (VakOL 4 §) He toimivat tuomarin vastuulla vakuutusosoikeuden jäseninä, vannottuaan tuomarinvakan tai annettuaan tuomarinvakuutuksen. (VakOL 7 §) Lääkärijäsenen kannanotot kuuluvat tuomioistuinten neuvottelusalaisuuden piiriin, kuten muidenkin ratkaisuun osallistuneiden merkinnät. Varajäsenet toimivat ulkopuolisina asiantuntijoina, jotka antavat pyydettyä lausuntoja vakuutusosoikeudelle. Näistä lausunnoista kuuluaan vastapuolia. (2009:10 Vakuutusosoikeuden toiminnan kehittäminen, 19)

Jos asialla tai siihen liittyvän kysymyksen ratkaisulla on periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, niin asia voidaan siirtää käsiteltäväksi vahvennetussa istunnossa tai täysistunnossa. (valtioneuvoston asetus vakuutusosoikeudesta 237/2003, 10 §) Vahvennetun istunnon kokoonpanossa on puheenjohtajana ylituomari tai laamanni. Kokoonpanoon kuuluu puheenjohtajan lisäksi kaikki osaston vakuutusosoikeustuomarit sekä asian käsittelyyn aikaisemmin osallistuneet jäsenet. (VakOL 2. luku, 13 §) Täysistunnon puheenjohtajana toimii ylituomari ja muina jäseninä ovat laamannit, kaikki osaston vakuutusosoikeustuomarit sekä asiaan käsittelyyn aikaisemmin osallistuneet jäsenet. (Toiminta, vakuutusosoikeuden sivustot)

3 Notaarin ja esittelijän kelpoisuusvaatimukset ja tehtävät

3.1 Kelpoisuusvaatimukset

Virkakelpoisuus määritellään usein lainsäädännössä etukäteen. Henkilön ominaisuutta koskevalla, oikeusnormissa säädetyllä ehdolla tarkoitetaan kelpoisuusvaatimusta. Virkakelpoisuus jakautuu sopivuuteen ja muodolliseen kelpoisuuteen. Sopivuudella tarkoitetaan tosiasiallista kelpoisuutta ja kykyä hoitaa viran tehtäviä. Muodollinen kelpoisuus koostuu lainsäädännössä tarkasti määriteltyihin ominaisuuksiin. Kelpoisuusehdot on jaettu yleisiin ja erityisiin kelpoisuusehtoihin. Yleiset kelpoisuusehdot ulottuvat lähes kaikkiin virkoihin. Erityiset kelpoisuusehdot eroavat toisistaan viroittain ja virkatyypeittäin. Erityisillä kelpoisuusehdoilla tarkoitetaan lähinnä Suomen kansalaisuutta, joihinkin virkoihin ja opillista pätevyyttä sekä perehtyneisyyttä. Yleisiin kelpoisuusehtoihin luetaan kuuluvaksi ikä, kielitaito sekä sopivuus. Yleisistä kelpoisuusehdoista säädetään yleisemmällä hierarkkisella tasolla kuin erityisistä kelpoisuuseh-

doista. Näitä ovat esimerkiksi lait ja asetukset. Yleensä virkaan nimitettävältä vaaditaan erityistä kelpoisuutta. (Koskinen & Kulla 2005, 43- 51)

Valtion virkamieslain (19.8.1994/750, jäljempänä VirkamL) 3 luvun 8 §:n mukaan virkamieheksi nimitettävän tulee olla täyttänyt 18 vuotta. Jos virkamiehen tehtävien hoidon kannalta pidetään sopiva, voidaan 15 vuotta täyttänyt ja oppivelvollisuutensa suorittanut henkilö nimittää virkamieheksi. VirkamL 3 luvun 8 §:n mukaan erityisistä kelpoisuusvaatimuksista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella, jos se on perusteltua tehtävien hoitamiseksi ja jollei niistä ole säädetty laissa. Valtioneuvosto voi antaa erivapauden asetuksella säädettyistä kelpoisuusvaatimuksista erityisistä syistä.

Notaareiden kelpoisuusvaatimuksia ei ole määritelty vakuutusoikeus laissa. Vakuutusoikeus voi nimittää notaariksi henkilön, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto. Esittelijän kelpoisuusvaatimus on oikeustieteen kandidaatin tutkinto. (VakOL 8 §) Esittelijän asema toisena lakimiesjäsenenä edellyttää myös tuomarin valan vannomista tai tuomarinvakuutuksen antamista.

3.2 Notaari

3.2.1 Notaarin tehtävät

Vakuutusoikeuden kaikissa kolmessa osastossa on valmisteluyksikkö, jonka esimiehenä toimii vastaava notaari. Notaarit toimivat vakuutusoikeudessa lainkäyttöasioiden valmistelijoina. Melkein kaikki vakuutusoikeuden notaarit ovat korkeakoulututkinnon suorittaneita. (2009:10 Vakuutusoikeuden toiminnan kehittäminen, 68) Notaarien tehtäviin kuuluu muun muassa hankkia osapuolilta asiakirjat ja lausunnot sekä lisäselvitykset. Notaari erottelee heti asian valmistelun alussa ne asiat, jotka vaativat erityiskäsittelyä, laatii lääketieteellisissä asioissa kysymykset lääkärijäsenelle sekä huolehtii omalta osaltaan suulliseen käsittelyyn liittyvistä erityistoimenpiteistä. Valmistelusta tehdään käsittelymuistio, joka sisältää hakijan yhteystiedot, aikaisempien asteiden päätöstiedot sekä tiedot vakuutusoikeuteen saapuneista uusista selvityksistä ja käydystä kirjeenvaihdosta vastapuolien kanssa. Notaari allekirjoittaa lähetteet ja kirjeet, huolehtii esitellyn asian ratkaisumerkinnöistä ja asiakirjojen sitomisesta arkistossäännön edellyttämällä tavalla. (Vakuutusoikeuden työjärjestys 30.11.2007, 24 §)

Vakuutusoikeuden työjärjestyksessä mainittujen tehtävien lisäksi notaari noudattaa työssään kontradiktorista periaatetta kuullessaan vastapuolia HLL 34 §:n mukaisesti. Notaari hankkii puuttuvat asiakirjat, jotka ovat olleet aikaisemmin alemmassa muutosasteessa käsittelyssä mukana. Valitusviranomaisella on velvollisuus huolehtia siitä, että asia tulee selvitettyksi ja tarvittaessa osoittaa asianosaiselle tai päätöksen tehneelle hallintoviranomaiselle, mitä selvitystä asiassa on esitettävä. (HLL 33 §) Notaari tarkastaa kaikki asiakirjat ja poimii niistä eril-

leen uudet selvitykset, jotka eivät ole olleet aikaisemmin käsittelyssä mukana. Uusista selvityksistä annetaan osapuolille mahdollisuus antaa vastaselvityksensä ja jatketaan mahdollisesti kuulemismenettelyä. (Hallberg ym. 1997, 252) Samalla on kuitenkin ilmoitettava, että asia voidaan ratkaista määräajan jälkeen, vaikka asianomainen ei antaisi selvitystä. (HLL 35 §) Asiaan liittyviä saapuneita selvityksiä on siis kahdenlaisia. Näitä ovat asianosaisten toimittamat uudet selvitykset sekä vakuutusosoikeuden hankkimat lausunnot. Kuulemismenettely hidastaa usein asian käsittelyä, kun osapuolilla on oikeus toimittaa vakuutusosoikeuteen lisäselvitystä niin kauan kuin asia on ratkaisematta. Uuden selvityksen saapuessa on selvityksestä kuultava vastapuolta. Osapuolten toimittaessa vastaselvityksiä kuuleminen saattaa jatkua pitkiäkin aikoja. Kuulemismenettelyn lisäksi notaari osallistuu asiakaspalveluun koko sen ajan, jonka asia on vakuutusosoikeudessa vireillä.

Aikaisemman työjärjestyksen mukaan valmistelijoiden työtehtäviin kuului hankkia tarvittavat asiakirjat, lausunnot ja lisäselvitykset sekä allekirjoittaa lähetteet ja kirjeet. Valmistelijat toimittivat osapuolten kuulemisen, laativat käsittelymuistiot ja hankkivat lääkärijäsenten merkinnät asioihin. Notaarit valmistelivat asiakirjat maallikkojäsenillä kierrättämistä varten, laativat jättö- ja esittelylistat sekä sitoivat asiakirjat esittelyn jälkeen arkistosäännön mukaisesti. Nämä asiat kuuluvat notaareiden työ tehtäviin edelleen, asiakaspalvelun ohella, voimassa olevan työjärjestyksen mukaisesti. Ratkaisukokoonpanoon osallistuvat maallikkojäsenet tutustuvat asiakirjoihin, notaarin valmisteltua ne heille kierto. Valmistelijat tekevät myös jättölistat niistä asioista, jotka esittelijä jättää kulloinkin ratkaisukokoonpanolle omalta osaltaan. Aikaisemman työjärjestyksen mukaan notaareiden kuului osallistua päätösehdotusten laadintaan. Tämä tehtävä kuuluu nykyisen työjärjestyksen mukaisesti esittelijälle. (vakuutusosoikeuden työjärjestys 1.3.1997, 24 §) Notaareiden toimiessa esittelijöinä, työtehtäviin kuului esivalmistelun lisäksi esittelijän tehtävät. Esittelijän tehtävä toimia ratkaisukokoonpanon lakimiesjäsenenä lainopillisissa asioissa ei kuitenkaan kuuluisi esittelevälle notaarille.

3.2.2 Notaarin työtehtäviin liittyvää lainsäädäntöä

Perustuslain (11.6.1999/731, jäljempänä PL) 2 luvun 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta, jonka mukaan jokaisella on oikeus asianmukaiseen käsittelyyn asiassaan ilman aiheetonta viivytystä. Jokaisella on myös oikeus tulla kuulluksi. Notaarin työtehtäviin liittyy lisäksi laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta (21.5.1999/621) säädetyt velvoitteet. Viimeksi mainitun lain 4. luvun 13 § ja 16 § liittyvät notaarin tehtäviin kuuluvaan kuulemismenettelyyn. 13 §:n mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi. Pyyntö esittäjän ei tarvitse kertoa syytä pyyntöönsä, ellei se ole tarpeen viranomaisen harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä. 16 §:n mukaan asiakirjan sisältö voidaan antaa tiedoksi suullisesti, antamalla kopio tai tuloste taikka antamalla asiakirjat nähtäväksi viranomaisen luona. Tieto asiakirjan sisällöstä on an-

nettava pyydetyllä tavalla. Lain 6. luvun 23 §:n mukaan viranomaisella on vaitiolovelvollisuus niistä asioista, joista on erikseen laissa säädetty vaitiolovelvollisuus. Notarin on otettava huomioon aina kulloinkin valmistellessaan asiassa siihen liittyvät erityislaivat.

3.3 Esittelijä

3.3.1 Esittely

Esittely on yksi vaihe päätöksenteossa. Päätöksentekotapoja on kolmenlaisia. Näitä ovat niin sanottu byrokraattinen päätöksentekotapa, jossa yksi henkilö tekee päätöksen sekä kollegiaalinen ja parlamentaarinen päätöksentekotapa. Vakuutuslaitoksissa päätökset tehdään istunnossa ratkaisukokouksen läsnä ollessa. Asiasta äänestettäessä jokaisella jäsenellä on yksi ääni. Tämä päätöksentekotapa on kollegiaalinen. Kaikki ratkaisuun osallistuvat jäsenet vastaavat päätöksestä, elleivät he ilmoita eriävää mielipidettään. Esittelijä keskustelee istunnossa asiasta, vaikka hän on tehnyt kirjallisen ratkaisuehdotuksen. (Eilavaara 1986, 32- 36)

Päätös tehdään esittelystä hallintotuomioistuimissa. Esittelijän tehtäviin kuuluu tehdä päätösehdotus ja esitellä asia istunnossa. Ennen asian eli materiaalisuuden ratkaisemista on ratkaistava prosessuaalinen puoli asiasta. Jäsenten on ratkaistava, onko asian käsittelylle vakuutuslaitoksissa prosessuaalista esteitä. Itse asia käsitellään sen jälkeen, kun ratkaisukokouksen puolesta on päätetty käsitellä asian vakuutuslaitoksissa. Esittelyn jälkeen jäsenet neuvottelevat ja päättävät asiasta. Jos istunnossa ei päädytä yksimielisyyteen, on asiasta tehtävä päätös äänestämällä. Jäsenten enemmistön mielipide voittaa. (HLL 52 §) (Mäenpää 2007, 552)

Luoto (2000) mainitsee esittelyjärjestelmän käytön perusteluiksi kansalaisten oikeusturvan kasvamisen. Esittely voidaan ymmärtää kahdella tavalla. Materiaalisessa mielessä esittelyllä viitataan ratkaisuehdotukseen ja teknisessä mielessä esittelyllä tarkoitetaan sitä menettelyä, jolla esittelijä käsittelee asian loppuun asti. Vaikka esittelystä tehtävä päätöksentekotapa on yleinen tapa, esittelijän asemasta ja vastuusta sekä esittelystä päättämisestä ei ole lainsäädännössä kattavasti säännelty. Ainoa yleisesti esittelijän asemaa sääntelevä normi on PL 118 §. Tämä säännös ei sääntele esittelijän asemaa laajasti. Tarkemmin esittelijän asemasta on säädetty viranomaiskohtaisin säännöksin. Koska esittelijän asema ja esittely on määritelty lainsäädännössä puutteellisesti, ratkaisut käytännössä ilmeneviin kysymyksiin on hankala löytää. (Luoto 2000, 1-4)

3.3.2 Esittelijän vastuu ja velvollisuudet

Esittelijä on virkamies, joka on aina virkasuhteessa julkisyhteisöön. Virkamiehenä esittelijällä on samat oikeudet ja velvollisuudet, kuin muutoinkin virkamiehillä. Valtion virkamieslaissa on

määritelty valtion virkamiesten velvollisuudet. Keskeisiä virkamiehen oikeuksia ovat yhdistymisoikeus ja sananvapaus erityisesti esittelijän kannalta. Muita oikeuksia ovat taloudelliset oikeudet, kuten oikeus palkkukseen, vuosilomaoikeus ja eläkeoikeus. Työnantajalla on velvollisuus kohdella virkamiehiä tasavertaisesti, ilman syrjintää sekä huolehtia siitä, että virkamiehelle annetaan kaikki hänelle kuuluvat edut säännösten mukaisesti. Yleisiä virkamiehiä koskevia velvollisuuksia ovat virantoimitusvelvollisuus, virkakäskyn noudattamisen velvollisuus, velvollisuus käyttäytyä virkamiesaseman edellyttämällä tavalla, sivutointen hoitamista koskevat rajoitukset, vaitiolovelvollisuus ja tietojen antovelvollisuus ja pidättäytyminen luottamusta vaarantavista eduista. (Luoto 2000, 57- 58)

Esittelijän vastuulla tarkoitetaan ratkaisijan vastuuta. Ratkaistusta asiasta on ratkaisijan vastuun lisäksi vielä esittelijän vastuu. Tämä vastuu on olemassa, silloinkin kun ratkaisija päättää esittelijän ratkaisuehdotuksesta poiketa, ellei esittelijä ilmaise eriävää mielipidettään. Esittelijän vastuun muotoja ovat vahingonkorvaus lain mukainen vastuu, virkamiesoikeudellinen kurinpitovastuu sekä rikosoikeudellinen vastuu. Kurinpitovastuuseen voi joutua virkavelvollisuuksien laiminlyönnistä. Rikosoikeudellinen vastuu koskee kaikkia julkista valtaa käyttäviä henkilöitä. Esittelijän tekemät virkarikokset, kuten esittelystä tapahtuneet lainvastaiset määrärahapäätökset, saattavat aiheuttaa seurauksia. Vahingonkorvausvastuu koskee kaikkia julkishallinnon palveluksessa olevia. Julkisyhteisö on velvollinen korvaamaan vahingonkorvauslain mukaisesti julkista valtaa käytettäessä tapahtuneen virheen johdosta syntyneen vahingon. Vastuu on kuitenkin vain niissä tapauksissa, joissa tehtävän tai toimen suorittamiselle kohtuudella asetettuja vaatimuksia ei ole noudatettu. (Eilavaara 1986, 327- 328)

VakOL 8 §:n mukaan vakuutusosoikeuden esittelijänä toimii vakuutusosoikeussihteerin lisäksi kansliapäällikkö ja asessori. Vakuutusosoikeustuomari voi myös toimia esittelijänä. VakOL 2 § mukaan lakimiesjäsenenä voi olla esittelijä, sen mukaan mitä valtioneuvoston asetuksessa säädetään. VakOA:ssa säädetään 5 §:ssä esittelijän toimimisesta jäsenenä siten, että kansliapäällikkö, asessori tai vakuutusosoikeussihteerin toimii niissä esittelemissään asioissa lakimiesjäsenenä, joiden ratkaisemiseen osallistuu kolme lakimiesjäsentä. PL 118 §:n mukaan esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään päätetään, jollei hän jätä päätökseen eriävää mielipidettään. PL 21 §:n mukaan kaikilla on lisäksi oikeus saada perusteltu päätös.

3.3.3 Työtehtävät

Vakuutusosoikeussihteerin eli esittelijän tehtäviin kuuluu valmistella hänelle jaetut asiat ratkaisukuntoon ja siihen liittyen huolehtia tarvittavien asiakirjojen hankkimisesta, suorittaa muut välitoimet sekä allekirjoittaa kirjeet. Esittelijän tulee esitellä asiat sekä laatia esittelystä aiheutuvat asiakirjat ja tehdä ehdotuksia oikeustapausrakisteriin vietävistä tapauksista. Esittelijän tulee osallistua valmistelemaan istuntoon puheenjohtajan määräyksestä. Vakuutusosoike-

ussihteeri osallistuu asiakaspalveluun hänelle jaettujen asioiden osalta siinä määrin, kuin se on mahdollista huomioiden hänen aseman vakuutusoikeuden toisena lakimiesjäsenenä. Esittelijä toimii siten kahdessa tehtävässä, joita ovat esittelijä sekä lakimiesjäsen lainopillisten asioiden ratkaisukokoonpanossa.

Notaarin tekemän esivalmistelun jälkeen on esittelijän tarkastettava asian esivalmistelu ja huolehdittava muiden tarpeellisten selvitysten hankkimisesta asian käsittelyä varten. Jokaista asiaa varten tehdään esittelymuistio, jossa on asian tiedot ja perusteltu ratkaisuesitys sekä ehdotus vakuutusoikeuden päätökseksi. (Vakuutusoikeuden työjärjestys 30.11.2007, 21 §, 25 §) Valitusviranomaisen on HLL 51 §:n mukaan harkittava kaikkia esiin tulleita seikkoja ja päättää niiden perusteella, mihin seikkoihin ratkaisu perustetaan.

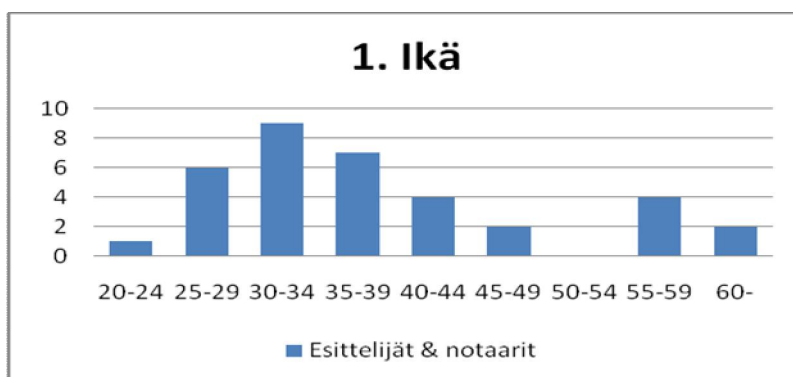
4 Tutkimuksen tulokset

4.1 Perustiedot

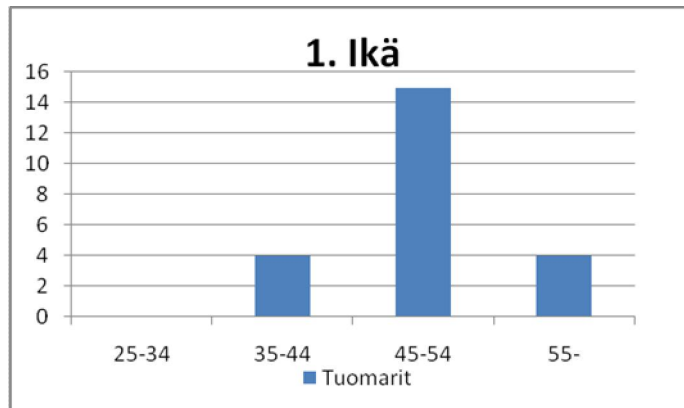
Kummankin kyselyn alussa kysyttiin vastaajan ikää ja sukupuolta. Näiden lisäksi tuomareiden kyselyssä kysyttiin virkaikää sekä esittelijöiden ja notaareiden kyselyssä työkokemusta. Perustietojen avulla kyselyihin vastanneiden taustatietojen vaikutusta pystyi arvioimaan vastauksissa. Vastanneista suurin osa oli naisia ja iältään 30 - 54 ikävuoden välillä.

4.1.1 Ikä

Vastanneiden ikäjakaumassa oli selvä ero kahden kyselyn välillä. Kuten kaavioista 1 ja 2 näkyy, eniten vastanneita oli 25 -39 ikävuoden välillä esittelijöiden ja notaareiden kyselyssä. Tuomareiden kyselyssä vastanneita oli eniten 45- 54 ikävuoden välillä. Esittelijöiden ja notaarien osalta ikäjakauma oli niin laaja, että niiden erottelemiseksi kysymyksessä oli pienemmät ikäryhmät. Vakuutusoikeudessa on ollut viime vuosina suurta esittelijöiden vaihtuvuutta, joka selittää esittelijöiden ja notaareiden ikäjakauman painottumisen 25- 44 ikävuoden välille.



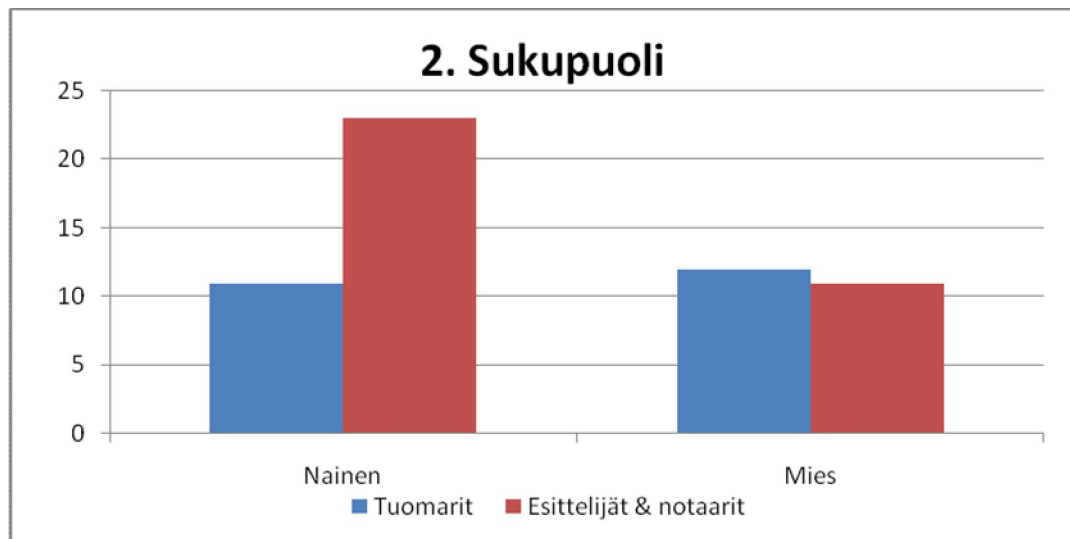
Kaavio 1: Esittelijöiden ja notaareiden ikä



Kaavio 2: Tuomareiden ikä

4.1.2 Sukupuoli

Esittelijöiden ja notaarien kyselyssä vastanneista selvästi enemmistö oli naisia, kun taas tuomareille tarkoitetussa kyselyssä naisten ja miesten vastauksia oli melkein yhtä monta. Tuomareille tarkoitetussa kyselyssä eniten vastanneita oli selvästi vain yhdessä 45 - 54 vuoden ikäryhmässä, mutta sekä naisia että miehiä oli vastannut melkein saman verran. Esittelijöiden ja notaarien kyselyssä oli miesten vastauksia lähes yhtä paljon kuin tuomareiden kyselyssä, mutta naisten vastauksia oli lähes kaksinkertainen määrä. Esittelijöiden ja notaareiden kyselyyn vastanneiden ikäjakauma oli laajempi mutta sukupuoli painottui naisiin.

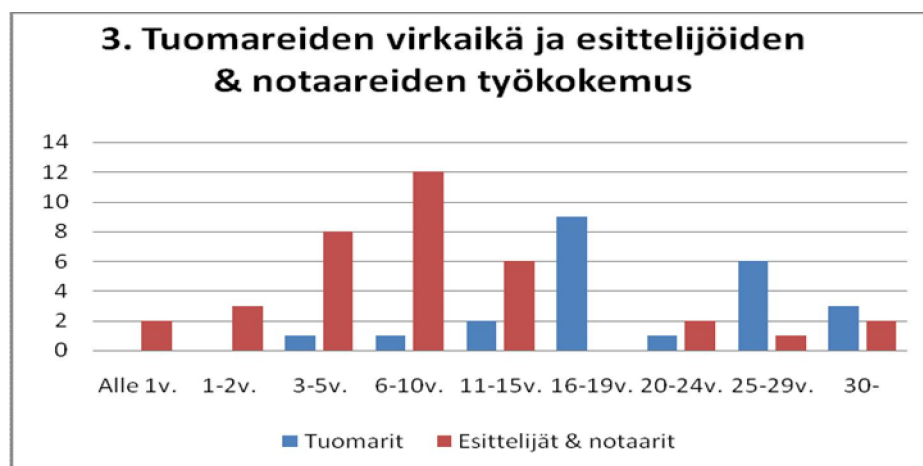


Kaavio 3: Tuomareiden sekä esittelijöiden ja notaareiden sukupuoli

4.1.3 Tuomareiden virkaikä sekä esittelijöiden ja notaareiden työkokemus

Tuomareiden kyselyyn vastanneiden virkaikä vuosissa painottui 16 - 19 vuoden vuosiryhmään. Esittelijöiden ja notaarien kyselyssä työkokemus jakautui ikäjakauman mukaisesti useampaan

vuoriryhmään. Alla olevan kaavion mukaisesti vastanneiden työkokemus suurimmalla osalla sijoittui 3 - 5 vuoden sekä 6 - 10 vuoden vuosiryhmään. Tuomareiden kyselyssä ikäkysymyksestä poiketen vastanneiden virkaikä jakautui 16 - 19 vuoden vuosiryhmän lisäksi 25 - 29 vuoden ja osittain 30 vuodesta eteenpäin oleviin vuosiryhmiin. Kummassakin kyselyssä kokemus painottui iänmukaiseen ryhmään. Vastanneita tuomareita oli eniten 45 - 54 vuoden ikäryhmässä, joten heillä virkaikäkin oli painottunut suurempiin vuosiryhmiin. Esittelijöiden ja notaareiden ikä painottui vastanneiden kesken 25 - 39 ikävuoden väliin, joten heistä suurimmalla osalla työkokemusta oli kertynyt 3 - 10 vuotta.



Kaavio 4: Tuomareiden virkaikä sekä esittelijöiden ja notaareiden työkokemus

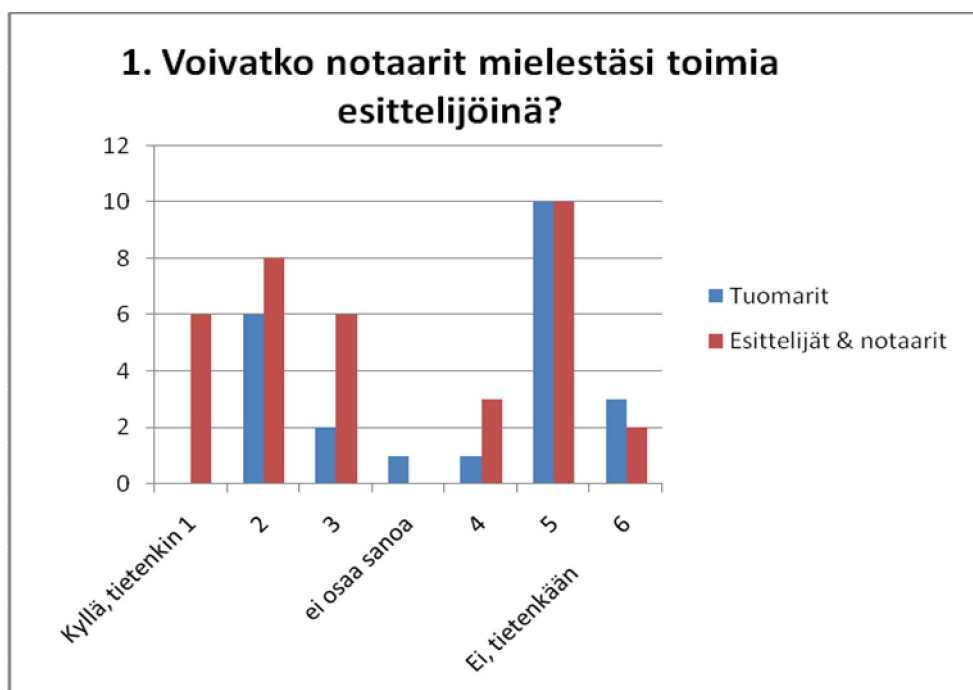
4.2 Mieliä pidä notaareista esittelijöinä

4.2.1 Voivatko notaarit mielestäsi toimia esittelijöinä?

Seuraavalla sivulla olevan kaavion 5 mukaisesti mieliä pidetä siitä, voivatko notaarit toimia esittelijöinä, olivat jakautuneet selkeästi kahtia. Kummankin kyselyn vastanneiden mieliä pidetä olivat suurimmaksi osaksi sen kannalla, että notaarit eivät voisi toimia esittelijöinä. Samanlaisesti vastauksia oli toiseksi eniten tullut kuitenkin sen kannalle, että notaarit ehkä voisivat toimia esittelijöinä. Asteikko kysymyksessä oli yhdestä kuuteen. 1 tarkoitti sitä, että notaarit voivat toimia esittelijöinä ja 6 sitä, että he eivät voi toimia esittelijöinä.

Eniten vastauksia tuli kielteiselle numerolle 5 kummassakin kyselyssä ja toiseksi eniten myönteiselle numerolle 2. Esittelijöiden ja notaarien kyselyssä mieliä pidetä olivat painottuneet asteikolle 1-3. Tämän myönteisen mieliä pidetä vastapainoksi oli vahva kielteinen mieliä pidetä, joka oli yksinään saanut tässä kysymyksessä eniten vastauksia. Esittelijöiden ja notaarien mieliä pidetä ei kysytty kyselyssä erikseen, mutta vastauksien jakautuneisuudesta näkyy eriävä mieliä pidetä. Tuomareiden kyselyssä myös eniten vastauksia sai vahvasti kielteinen numero 5 ja toiseksi eniten numero 2. Tuomarit olivat kuitenkin selkeästi jakautuneet näihin kahteen mieliä

piteeseen. Muut kantaaottavat numerot saivat vain yhdestä kolmeen vastausta. Kaavion mukaan tuomareiden kyselyssä mielipiteet painottuivat selkeämmin kielteiselle kannalle, kun taas esittelijöiden ja notaarien kyselyssä lukumäärällisesti mielipide painottui myönteiselle ehkä kannalle.



Kaavio 5: Voivatko notaarit toimia esittelijöinä?

4.2.2 Millaiseksi koet ilmapiirin sille että notaarit esittelisivät?

Esittelijöiden & notaarien kyselyssä kysyin mielipidettä ilmapiiristä, millaiseksi se koetaan ajatellen esitteleviä notaareita. Vastauksia oli sekä puolesta että vastaan. Monille asia oli vastausten perusteella uusi ja he eivät osanneet ottaa kantaa. Niissä vastauksissa, joissa vastaaja koki asian tuntemattomaksi ja uudeksi, toivottiin vastauksen yhteydessä informaatiota asiasta. Kuten yleensä, muutokset aiheuttavat paljon kysymyksiä ja ajatuksia, niin myös tämänkin asian osalta. Kaikkien vastauksien perusteella kuitenkin yleiseksi mielipiteeksi välittyi hyvin varovaisen myönteinen ja varauksellinen kanta. Monia käytännön näkökulmia nostettiin esiin ja epäiltiin muutoksen toimivuutta mutta erittäin harva tyrmäsi ajatuksen kokonaan. Vastauksien perusteella mielipide noudattaa kaaviosta 4 näkyvää mielipiteiden painottumista lukumäärällisesti myönteisen kannan puolelle.

4.2.3 Myönteiset ja kielteiset näkökulmat

Osa vastaajista koki ilmapiirin neutraaliksi tai jopa varovaisen myönteiseksi, jos muutos hyödyttäisi sekä esittelijöitä että notaareita. Notaarien esittelytehtävä koettiin oikeusturvaa

parantavaksi, jos sillä saisi lyhennettyä käsittelyaikoja. Joissakin vastauksissa koettiin, että muutos ajankohta on nyt hyvä ja että notaarien tehdessä esittelijän töitä lainkäyttöhenkilökunta voisi keskittyä laadullisten osa-alueiden kehittämiseen. Notaareiden esittelytyö katsottiin kannustavan työssä ja tekevän työtehtävistä mielekkäämpiä. Ilmapiiri arvioitiin kielteiseksi lainkäyttöhenkilökunnan keskuudessa mutta notaarien keskuudessa myönteiseksi.

Muutama oli sitä mieltä, että esittelevät notaarit eivät sovi siihen ajatukseen, miten vakuutus oikeuden toimintaa pitäisi kehittää. Osan mielestä olisi kohtuutonta teetättää yhdellä sekä valmistelu- että esittelytyö. Parin vastauksen mukaan ajatusta ei kannata edes pohtia ja nykyinen järjestely on hyvä ja toimiva. Eräissä vastauksissa otettiin esille se, että notaari, joka esittelisi asioita, vähentäisi esittelijöiden tarvetta. Sama työ tehtäisiin silloin huonommalla palkalla.

Useissa vastauksissa kirjoitettiin, että ilmapiiri olisi suotuista, jos olisi jutturuuhka ja notaarit saisivat esittelytyöstä palkankorotuksen. Esille nostettiin myös notaareiden työmäärän liiallinen kasvaminen, jos niiden rinnalla hoidettaisiin vielä esittelytyö. Vastauksissa arveltiin, että lainkäyttöhenkilökunta ei luultavasti pitäisi siitä, että heidän ”reviirille” astuttaisiin tai että heille ei tulisi enää yhtä paljon ”helppoja” asioita. Muutamat miettivät tämän kysymyksen kohdalla notaarien erilaisia koulutustaustoja ja kokemusta. Notaarien taitoja ja kykyä hoitaa esittelytehtävät asianmukaisesti epäiltiin monessa vastauksessa, vaikka samalla vastattiin että notaareilla on potentiaalia hoitaa tehtävä. Osassa vastauksissa ajateltiin, että ilmapiiri on varauksellinen tai jopa huono, kun muutoksiin yleisesti on usein suhtauduttu varauksella.

4.3 Millaisia juttuja notaarit voisivat mielestäsi esitellä?

Kummassakin kyselyssä kysyin tarkemmin, millaisia asioita notaarit voisivat vastaajien mielestä esitellä. Lähestulkoon jokaisessa vastauksessa mainittiin yksinkertaiset asiat ja asiaryhmät. Tämän lisäksi useat ehdottivat, että notaarit käsittelevät myöhästymisiä, palautuksia ja takaisinperintäjuttuja, nopeasti ratkaistavia oikeudellisesti ongelmattomia asioita. Notaarille sopiviksi asioiksi ehdotettiin lääketieteellisiä sairaskorvauslain mukaisia asioita sekä asiat, joissa on kyse pelkästään tuen määrästä. Koettiin tärkeäksi se, että tarvittaessa notaarilla esiteltävänä oleva asia voitaisiin siirtää esittelijälle. Monissa vastauksissa ehdotettiin asioita, jotka ratkaistaan 3 jäsenen kokoonpanossa. Monet vastanneet miettivät, voisiko notaari esitellä samanlaisia asioita, kuin sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa.

Monissa vastauksissa ilmaistiin huoli valittajien oikeusturvasta, jos asioita käsittelevä notaari, jolla ei ole valmiuksia eikä tarvittavaa pätevyyttä hoitaa työtehtävää kunnolla. Useassa vastauksessa mainittiin se, että notaari ei ole vannonut tuomarin valaa eikä siksi voi toimia ratkaisukokoonpanossa. Osassa vastauksia huomautettiin siitä, että monesti yksinkertaiselta asi-

alta näyttävä asia osoittautuu kuitenkin ongelmalliseksi. Notaarille sopivat asiat pitäisi kaiken kaikkiaan määritellä hyvinkin tarkasti ja mieltiä valmiiksi.

4.4 Esittelisivätkö kaikki notaarit vai vain osa?

4.4.1 Tuomareiden mielipiteet

Tuomareiden kyselyssä kysyin perusteita, joilla notaarit valittaisiin esittelytehtäviin. Monessa vastauksessa valintaperusteiksi ehdotettiin koulutusta, kokemusta sekä osaamista. Osassa vastauksissa ehdotettiin, että vain ne joilla on oikeudellinen koulutustausta ja kokemusta voisi esitellä. Muutamissa vastauksissa huomautettiin, että kaikki notaarit eivät välttämättä haluaisi tehdä esittelytehtäviä. Parissa vastauksessa kirjoitettiin, että esittelyn pitäisi olla vapaaehtoista ja että vain kokeneimmat notaarit voisivat toimia esittelijöinä. Varanotaarin tutkinto nostettiin esimerkiksi soveltuvasta oikeudellisesta pohjakoulutuksesta. Kokemuksen ja taidon mittariksi määriteltiin se, että notaarin tehtävät sujuisivat hyvin ja rutiinilla.

Parissa vastauksessa ehdotettiin, että notaarilla olisi oikeus esitellä, mutta se voitaisiin tarvittaessa peruuttaa. Lisäksi ehdotettiin käytännön kannalta sitä, että vakuutuslaitosten kolme osastoa kohden jokaisella osastolla vastaavat notaarit esittelisivät sekä 1-2 muuta notaaria. Yleisen mielipiteen mukaan tuomarit olivat sitä mieltä, että kaikilla notaareilla pitäisi olla tasavertainen oikeus tehdä esittelijän työtä. Notaareista jotka haluaisivat esitellä, pitäisi kuitenkin erotella ne, joilla on tarpeeksi kokemusta ja soveltuva koulutus sekä esittelijän työhön sopiva persoona.

4.4.2 Esittelijöiden ja notaarien mielipiteet

Samansuuntaisia vastauksia kuin tuomareilla tuli myös esittelijöillä ja notaareilla. Kaikille pitäisi antaa oikeus esittelijän tehtäviin ja ne, jotka haluaisivat esitellä, valikoitaisiin vielä kokemuksen ja tutkinnon perusteella. Vastauksissa nostettiin se esille, että notaareille sopivien vähäisten asiamäärien takia vain osan notaareista tuli toimia esittelijänä. Kokemuksen osalta ehdotettiin, että notaarin pitäisi työskennellä ainakin kahden vuoden ajan vakuutuslaitosten sekä kahdella eri osastolla vähintään, jotta he voisivat esitellä. Oikeustieteen opiskelijat voisivat kuitenkin esitellä jo aikaisemmin. Osaamisen vahvistamiseksi esittelytehtävät pitäisi keskittää vain muutamalle notaarille.

Kuten tuomareiden kyselyssä myös esittelijöiden ja notaareiden kyselyssä ehdotettiin soveltuvaksi koulutukseksi varanotaarin ja oikeusnotaarin tutkintoja. Notaarien esittelymahdollisuuden katsottiin edesauttavan tulevaisuudessa rekrytoinnissa. Osassa vastauksissa nostettiin notaarien eriarvoistuminen huoleksi. Muutamassa vastauksessa huomautettiin, että vakuutuslaitosten tuli

olla erikseen esittelevän notaarin virkoja. Esittelijöiden ja notaarien kyselyssä päälimmäiseksi ehdoksi esittelytehtäville nousi kokemus, jota vaadittiin sekä koulutukselta että notaarin työtehtävistä. Lähestulkoon kaikissa vastauksissa oltiin sitä mieltä, että oikeus esittelytehtäviin pitäisi antaa kaikille, mutta vain osa notaareista toimisi esittelijän tehtävissä.

4.5 Kuka päättäisi mitä juttuja ja missä vaiheessa ne jaettaisiin notaareille?

Suurimmassa osassa esittelijöiden ja notaarien vastauksia kirjoitettiin, että vakuutusosoikeuslakiin pitäisi säätää tarkasti notaarin esittelytehtävistä. Kummankin kyselyn vastauksissa ehdotettiin, että vakuutusosoikeuden johtoryhmän ja ylituomarin pitäisi päättää, mitä asiaryhmiä notaarit voisivat esitellä ja että asessorit jakaisivat jutut esiteltäviksi notaareille. Kysymys koettiin erittäin hankalaksi ja osassa vastauksia ei vastattu tähän kysymykseen ollenkaan. Monissa vastauksissa ehdotettiin, että kun johtoryhmä on päättänyt, mitä asioita notaarit esittelisivät, asiasta tehtäisiin hyvin yksityiskohtaiset ja selkeät työhjeet, joiden mukaan toimittaisiin. Lähestulkoon kaikissa vastauksissa vastattiin, että jutut jaettaisiin samassa vaiheessa notaareille kuin esittelijöille. Toisena vaihtoehdon mukaan notaareille jaettaisiin osa esiteltävistä jutuista samaan aikaan, kuin valmisteltavat jutut jaetaan.

Monessa vastauksessa otettiin huomioon se, että asessoreiden työtehtävät lisääntyisivät jaettavien asioiden määrän lisääntyessä. Tähän ongelmaan ratkaisuksi ehdotettiin, että notaari voisi valmisteluvaiheessa työhjettä noudattaen merkitä valmiiksi mahdollisesti hänelle esiteltäväksi sopivia asioita. Nämä asiat sijoitettaisiin eri pinoon jakohuoneessa ja asessorin ehdottamia asioita kävisi lävitse yksi kokenut tuomari. Asioiden valikoimiseksi ehdotettiin ketjua tarkastajista, joita olisivat asessori, puheenjohtaja ja laamanni. Tämän ketjun tarkastuksen jälkeen asiat jaettaisiin notaareille. Notaarit tuovat jakohuoneeseen valmistelunsa asiat, jotka asessori jakaa nykyisen käytännön mukaisesti oman osastonsa esittelijöille. Osassa vastauksia ehdotettiin myös sitä, että laamannit katsoisivat yleiset linjaukset, mitä asioita notaarit esittelisivät, jonka jälkeen asessori jakaisi asiat notaareille. Eräitten vastausten mukaan vastaava notaari ja asessori jakaisivat yhteistyössä valmistellut asiat. Vastauksissa ehdotettiin sitä, että asian valmistellut notaari ei välttämättä esittelisi esivalmistelemaansa asiaa, vaan asia siirrettäisiin toiselle notaarille esiteltäväksi.

4.6 Hyödyt ja haitat esittelevistä notaareista vakuutusosoikeuden kannalta

Esittelijöiden ja notaareiden kyselyssä kysyin viimeisenä esittelevistä notaareista aiheutuvia haittoja ja hyötyjä vakuutusosoikeuden kannalta. Hyötyjä oli vastauksissa hyvin mietitty, mutta haitat olivat monissa vastauksissa enemmänkin epäilyksiä asian toimivuudesta sekä henkilöstöön liittyviä huolia. Vakuutusosoikeuden kannalta hyötyinä nähtiin käsittelyaikojen lyhentäminen sekä lainkäyttöhenkilöstön tuottaman laadun parantuminen. Haittoina nähtiin luottamuk-

sen vähentyminen, kun asioita esittelee ei-lainoppinut henkilö. Muutoksesta epäiltiin syntyvän myös vaikeita muutostöitä. Henkilöstön työhyvinvoinnin ja jaksamisen katsottiin kärsivän.

4.6.1 Hyödyt

Hyötyinä mainittiin se, että tiettyjen asioiden kohdalla käsittelyajat lyhenisivät, notaareissa oleva piilevä potentiaali tulisi esiin ja henkilöstöryhmien välinen kanssakäyminen lisääntyisi. Notaareiden osalta mainittiin palkkatason mahdollinen kehittymismahdollisuus sekä notaareiden työn vastuullisuuden ja monipuolisuuden lisääntyminen. Osassa vastauksia mainittiin, että esittelytyö valmistuisi halvemmalla. Lainkäyttöhenkilökunnan mahdollisuus keskittyä kehittämään laadullisia asioita mainittiin notaareiden osaamisen tehokkaamman hyödyntämisen lisäksi. Samalla vastattiin, että esittelijöiltä vaadittavan viikoittaisen käsiteltävien asioiden määrää voitaisiin pienentää, jolloin jäisi enemmän aikaa päätösten perusteluiden laatimiseksi. Hyödyllisenä rekrytoinnin ja notaarien urakierron kannalta nähtiin myös se, että olisi erilaisia notaarin virkoja.

Notaareiden esittelytoiminta auttaisi useiden vastausten mukaan esittelyruuhkan purussa. Esitteleville notaareille tulisi parempi kuva esittelijän työstä. Työmäärän nähtiin jakautuvan paremmin muutamissa vastauksissa. Osassa vastauksia ehdotettiin notaarien tehtäväksi muita esittelijöiden työtehtäviä, joissa ei tarvita oikeustieteen opintoja. Näitä mainittiin olevan esimerkiksi jälkitöissä taltioiden tarkastaminen, puhelintiedusteluiden hoitaminen sekä oikeusapulomakkeiden täyttäminen.

4.6.2 Haitat

Useissa vastauksissa mietittiin, miten asiakkaiden oikeusturvan kävisi, jos jutun esittelee henkilö joka ei ole lainoppinut. Vastauksissa mietittiin vakuutusosoikeuden asemaa viimeisenä valitusasteena, jolloin kaikissa jutuissa pitäisi kuitenkin olla lainoppinut esittelijä. Vakuutusosoikeus ei välttämättä enää herättäisi luottamusta, jos asioita ei esittelisi lainoppinut henkilö. Notaareiden kykyjä hoitaa sekä esivalmistelu että esittely epäiltiin. Muutamissa vastauksissa kirjoitettiin, että alussa notaareiden esittelytoiminta aiheuttaisi lisäkoulutusta esittelijän työstä ja saattaisi aiheuttaa myös vaikeita muutoksia, jotta toiminta saataisiin toimimaan. Näitä olisivat työnjaon ja jaostojen monimutkaistuminen sekä asioiden jakamisen tulkinnanvaraisuuden lisääntyminen.

Monet epäilivät sitä, että esittelijöille saattaisi tulla lisätyötä omien töiden lisäksi, jos notaarit eivät pystyisikään hoitamaan esittelytyötään. Parissa vastauksessa painotettiin asioiden jakamisen vaikeutta ja siitä johtuvaa työtehtävän lisääntymistä, kun vakuutusosoikeudessa ei ole kokonaisia asiaryhmiä, joita notaarit voisivat esitellä. Monessa vastauksessa huomautet-

tiin, että mahdollisuus virheisiin saattaisi olla suurempi. Ongelmana nähtiin notaarien eriarvoistuminen ja ”kateus” sekä esittelijöiden työtehtävien vaikeutuminen hoitaessaan pelkäämään vaikeita asioita. Tämä aiheuttaisi henkilöstön työssä jaksamiseen liittyviä ongelmia.

5 Kokemuksia sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnasta

5.1 Lähtökohdat notaarin toimimiselle esittelijänä

Uudistettu laki sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnasta tuli voimaan 1.8.2008. Tämän uudistuksen jälkeen on ollut mahdollista, että notaari toimii esittelijänä. Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan lain 7 §:n mukaan muutoksenhakulautakunnan notaari voi toimia esittelijänä, jos hänellä on tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto. Esittelijän tehtävistä määrätään tarkemmin työjärjestyksessä. HE 58/2008 s. 8 on ehdotettu, että notaarit esittelisivät puheenjohtajan ratkaistavaksi säädettyjä asioita, jotka eivät edellyttäisi harkintaa ja joiden ratkaisut tehtäisiin hyvinkin kaavamaisesti. Muutoksenhakulautakunnan johto voisi antaa sellaiselle notaarille, joka täyttää esittelijänä toimimisen edellytykset, tehtävän toimia esittelijänä. HE 58/2008 yksityiskohtaisissa perusteluissa on tarkemmin selvitetty, että notaarin soveltuva korkeakoulututkinto voisi olla sairaanhoitajan, oikeustradenomin tai muun alemman korkeakoulututkinnon, kuten farmaseutin korkeakoulututkinto.

5.2 Esittelijänä toimivan notaarin tehtävät

Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan 15.8.2008 vahvistetussa työjärjestyksessä mainitaan 20 §:ssä lainkäyttöasioiden esittelijänä toimivasta notaarista. Notaari voi toimia esittelijänä, kun hän on riittävästi perehtynyt lainkäyttöasioiden valmisteluun. Hallintojaosto päättää lainkäyttöasioista, joita notaari esittelee ja kuka notaari voi esitellä lainkäyttöasioita. Tämä määräys voidaan antaa määräajaksi tai toistaiseksi. Notaarin on laadittava esittelemästään asiasta muistio, yksilöllisesti perusteltu ratkaisuesitys sekä perusteltu päätösehdotus. Tämän lisäksi notaarin tulee huolehtia asian valmistelusta. Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa ei ole kahta erillistä muistiota, kuten vakuutusosoikeuden käsittely- ja esittelymuistio.

Työjärjestyksen 20 §:ssä luetellaan myös lainkäyttöasioita, joita notaari voi esitellä sen lisäksi, mitä hallintojaosto voi muuten määrätä notaarin esiteltäväksi. Lueteltuja asioita ovat muun muassa valituksen ja hakemusasian peruutukset, myöhään tehdyt valitukset ja takaisinperintää koskevat asiat, joissa takaisinperittävä määrä on vähäinen. Lisäksi notaari voi esitellä asian, jossa Kansaneläkelaitos on oikaissut asian kaikilta osin antamalla väliaikaisen päätöksen sekä sairausvakuutuslain 3 luvun 5 §:n 1 momentin mukaista lääkärin tai hammaslääkärin määräämän tutkimuksen ja hoidon korvausta.

5.3 Kokemuksia uudesta käytännöstä

Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan notaarin kelpoisuusvaatimuksia ei ole määritelty. Notaariksi voidaan ottaa tehtävään soveltuva henkilö. Muutoksenhakulautakunnassa valittiin muutama notaari esittelijän tehtäviin lakimuutoksen jälkeen sen perusteella että heillä oli soveltuva korkeakoulututkinto ja riittävä kokemus muutoksenhakulautakunnan käsittelemistä asioista. Notaarin katsotaan saaneen riittävän kokemuksen käsiteltävistä asioista noin 1,5- 2 vuoden aikana. Tämän jälkeen notaarin toimimista esittelijänä voidaan harkita. Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan lain muuttuessa tuli uudeksi ratkaisukokoonpanon muodoksi yhden tuomarin kokoonpano. Notaarit esittelevät asioita yhden tuomarin kokoonpanolle. Esittelevät notaarit alkoivat käsitellä lakimuutoksen jälkeen valitusten peruutuksia sekä myöhässä tulleita valituksia. Notaareiden ammattitaidon lisääntyessä heidän valmistelemaan asioita lisätään työjärjestyksen mukaisissa asioissa. (Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja Pekka Humalton haastattelu 24.11.2008, yksityinen sähköpostiviesti)

Pitkään sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa työskennelleet notaarit ovat luonnostelleet esittelijää varten päätösluonnoksia. Tässä suhteessa muutos ei ole aikaisempiin tehtäviin nähden suuri. Muutos on ollut se, että asia lähtee heidän nimissään eteenpäin, esittelijän sijaan. Esitteleviä notaareita on kuitenkin tuutoroitu, jotta on voitu varmistua heidän osaamisestaan. Esittelijän tehtäviin määrätyt notaarit ovat olleet yleisesti ottaen tyytyväisiä. Notaarien toimiminen esittelijöinä otetaan huomioon heidän viikkokohtaisessa valmisteluvelvollisuuden määrässä. (Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja Pekka Humalton haastattelu 24.11.2008, yksityinen sähköpostiviesti)

Vakuutus oikeuden notaareihin voitaisiin soveltaa samankaltaista käytäntöä, kuin sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa. He voisivat esitellä samankaltaisia asioita, joita ehdotettiin myös kyselyiden vastauksissa. Käytännössä olisi kuitenkin mietittävä, miten erottaa tällaiset asiat asiaryhmien sisältä. Käytännön järjestelyissä, voitaisiin noudattaa samaa mallia notaarin kelpoisuusvaatimuksista, jolloin notaareiden tulisi ensin työskennellä määrätty aika notaarin tehtävissä ennen esittelytehtäviä. HE 58/2008 yksityiskohtaisissa perusteluissa luetellut notaarin soveltuvat korkeakoulututkinnot sopisivat myös osittain vakuutus oikeuden esitteleville notaareille. Vakuutus oikeuden asema ylimpänä muutoksenhakuasteena suurimmassa osassa käsittelemiään asioita edellyttää, että esittelevillä notaareilla on tarvittava kokemus ja taito esittelytehtäviin. Esittelytehtävät olisi opetettava vähän kerrallaan ammattitaidon karttuessa. Kaikkia notaareita ei kuitenkaan olisi syytä kouluttaa esittelytehtäviin.

6 Yhteenveto

Vakuutusosoikeuden toiminnan kehittäminen -työryhmän mietinnössä 2009:10 ehdotettiin muun ohella, että vakuutusosoikeuslaissa säädettäisiin yhden tuomarin kokoonpanosta ja esittelijän kelpoisuudesta toimia lakimiesjäsenenä. Ratkaisukokoonpanojen keventäminen tehostaisi käsittelyä ja lyhentäisi siten käsittelyaikaa. Vakuutusosoikeudessa käsiteltävien asioiden määrä vaihtelee aika ajoin suurestikin, jolloin jutturuuhkan purkamiseksi olisi perusteltua määrätä notaareja toimimaan esittelijänä. Uutta käytäntöä sovellettaessa tulisi notaareidenkin kelpoisuusvaatimukset määritellä laintasolla. Vakuutusosoikeuden notaari on aikaisemmin osallistunut päätösehdotuksen laadintaan 1.3.1997 voimaan tulleen työjärjestyksen mukaisesti. Vakuutusosoikeuden valmistelijana pitkään toimineille esittelijän päätösehdotusten laadinta ei siten olisi välttämättä iso muutos. Vakuutusosoikeuden toiminnan kehittäminen - työryhmämietinnössä (2009:10, 74) määriteltiin, että vain kokeneimmat notaarit voisivat toimia esittelijöinä heille määrättyissä asioissa. Näitä voisivat olla selvästi määrääjän jälkeen saapuneet asiat, väärään viranomaiseen toimitetut asiat tai asiat, joissa valitus, hakemus tai asiassa esitetty vaatimus on kokonaan peruutettu. Asia olisi siirrettävä esittelijälle, mikäli asia osoittautuisi käsittelyn aikana ongelmalliseksi.

Kyselyiden vastaukset olivat ennakkokäsityksen mukaisia. Vastanneet olivat ehkä -kannalla. Kyselyiden ajankohtana tapahtui muutoksia, jotka vaikuttivat vastausten määrään. Kyselyiden aihe oli osalle vastanneista uusi asia, josta ei oltu kunnolla tietoisia. Kaiken kaikkiaan vastaukset sisälsivät ideoita toteuttaa asia käytännössä sekä perusteluita puolesta ja vastaan. Notaarin kelpoisuusvaatimuksien määrittelemättömyys nousi yhdeksi keskeisimmistä ongelmista useassa vastauksessa. Vastajien mielestä notaareille esiteltäväksi sopivat asiat olivat samoja, joita notaarit esittelevät sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa.

Esittelijän virkoja olisi kahdenlaisia nykyisen vakuutusosoikeuslain mukaisesti, jos notaarit alkaisivat esitellä. Notaari hoitaisi oman esivalmistelutyönsä lisäksi esittelijän työn. Esittelijä toimii esittelytyön lisäksi lakimiesjäsenenä vakuutusosoikeudessa. Uudet työtehtävät lisääisivät notaareiden mielenkiintoa ja motivaatiota työskentelyyn. Esittelijöille uusi käytäntö toisi lisää aikaa keskittyä ja kehittyä vaativampien asioiden käsittelyssä. Esittelijät saattaisivat kuitenkin kokea työuupumusta käsitellessään suurimmaksi osaksi vaativampia asioita, jos sitä ei otettaisi huomioon vaaditussa viikoittaisessa valmisteltujen asioiden määrässä. Esitteleviä notaareita pitäisi kouluttaa esittelytyöhön, jolloin se vaatisi alussa isompaa panostusta perehdyttäviltä henkilöiltä.

Notaarin kelpoisuusvaatimuksista olisi hyvä säätää vakuutusosoikeuslaissa, jos he toimisivat esittelijän tehtävissä. Toimivan käytännön takia olisi hyvä myös perustaa oma virkansa esitteleville notaareille, jolloin notaareilla olisi mahdollisuus urakehitykseen. Kaikkien notaareiden

toimiminen esittelijöinä ylittäisi tarpeen, mutta kolmea osastoa kohden tulisi olla muutama esittelevän notaarin paikka, joihin valittaisiin kokeneimmat ja sopivimmat notaarit. Esittelevien notaareiden valinnassa ja kouluttamisessa tulisi aina muistaa asiakkaiden oikeusturva ja luottamus vakuutusoikeuteen. Käytännössä notaarit voisivat siis toimia esittelijöinä, mutta käytännön tarvetta on syytä harkita. Vakuutusoikeuden notaarit voisivat esitellä samankaltaisia asioita, kuin sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa. Helpot ja yksinkertaiset asiat eivät ole kuitenkaan helposti eroteltavissa. He voisivat myös esitellä asioita yhden tuomarin kokoonpanolle, jos sellainen tulisi käyttöön. Tämä tehostaisi asioiden käsittelyä vakuutusoi-
keudessa.

Lähteet

Kirjallisuuslähteet

Eilavaara, P. 1986. Esittelystä julkisessa hallinnossa ja eräissä tuomioistuimissa. Helsinki: Vammalan kirjapaino Oy.

Hallberg, P., Ignatius, P. & Kanninen, H. 1997. Hallintolainkäyttölaki. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Heinonen, O., Miettinen, T., Pellinen, S., Tuomisto, P., Uimonen, M. & Voutilainen, u. 1998. Muutoksen tuulet, 80 vuotta sosiaaliturvaoikeutta- vakuutusneuvostosta vakuutusoikeuteen 1917-1997. Helsinki: Yliopistopaino Oy.

Koskinen, S. & Kulla, H. 2005. Virkamiesoikeuden perusteet. 4. painos. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Luoto, I. 2000. Hallintoasian esittely. Helsinki: Multiprint Oy.

Mäenpää, O. 2007. Hallintoprosessioikeus. 2. painos. Juva: WSOYpro.

Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan työjärjestys 15.8.2008

Vakuutusoikeuden työjärjestys 1.3.1997

Vakuutusoikeuden työjärjestys 30.11.2007

Vakuutusoikeuden vuosikertomus 2008

Virallislähteet

HE 58/2008 Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnasta annetun lain muuttamisesta

Vakuutusoikeuden toiminnan kehittäminen. Oikeusministeriön työryhmämietintö 2009:10. Oikeusministeriö. Helsinki: 2009

Elektroniset lähteet

Vakuutusoikeus <<http://www.oikeus.fi/vakuutusoikeus/index.htm>> (luettu 24.8- 26.8.2009)

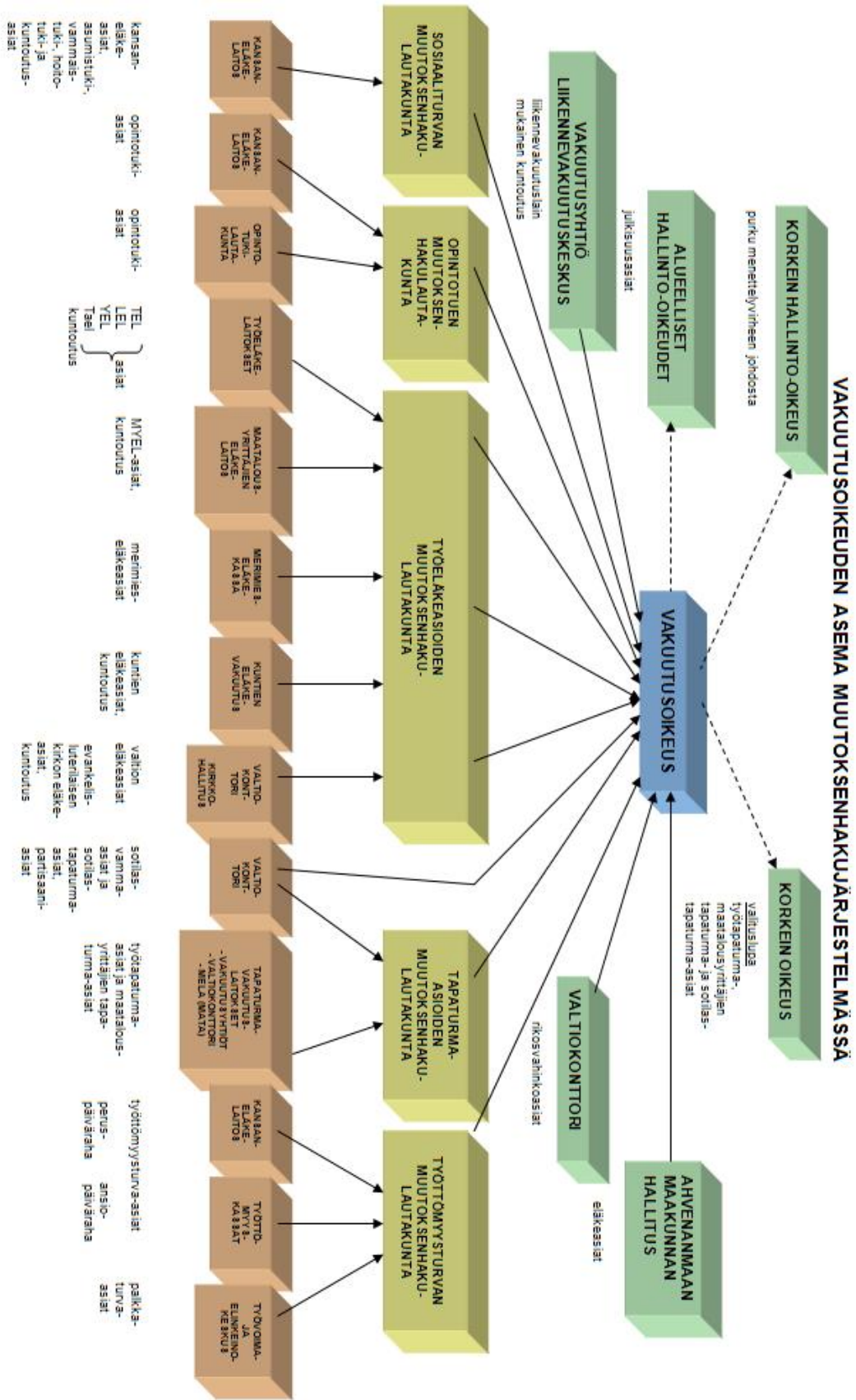
Julkaisemattomat lähteet

- Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja Pekka Humalton haastattelu. 24.11.2008. Yksityinen sähköpostiviesti.

Kaavioluettelo

KAAVIO 1: ESITTELIJÖIDEN JA NOTAAREIDEN IKÄ	19
KAAVIO 2: TUOMAREIDEN IKÄ	20
KAAVIO 3: TUOMAREIDEN SEKÄ ESITTELIJÖIDEN JA NOTAAREIDEN SUKUPUOLI	20
KAAVIO 4: TUOMAREIDEN VIRKAIKÄ SEKÄ ESITTELIJÖIDEN JA NOTAAREIDEN TYÖKOKEMUS	21
KAAVIO 5: VOIVATKO NOTAARIT TOIMIA ESITTELIJÖINÄ?	22

Liitteet
Vakuutusoikeuden asema muutoksenhaajärjestelmässä



Kyselyrunko tuomareille

Tuomarit

PERUSTIEDOT

1. Ikä 25-34 35-44 45-54 55-
2. Sukupuoli Nainen Mies
3. Virkaikä (vuosia) alle 1v. 1-2 3-5 6-10 11-15 16-19 20-24
 25-29 30-

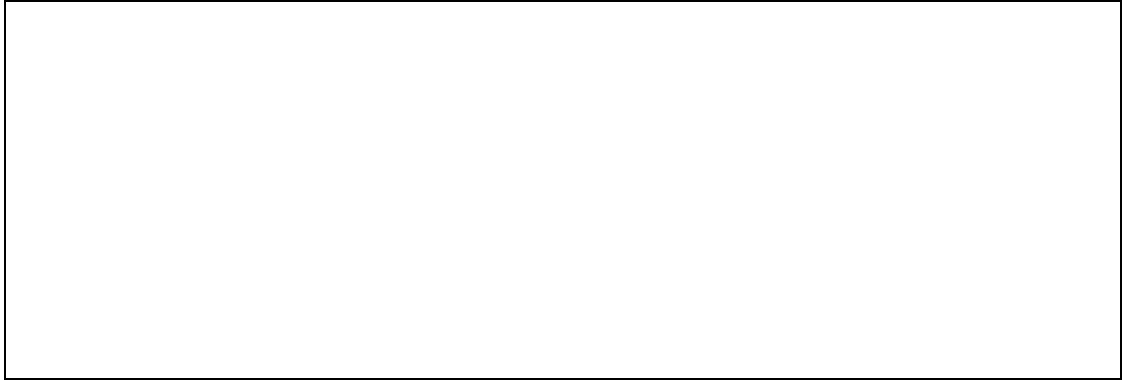
MIELIPIDE NOTAAREISTA ESITTELIJÖINÄ

1. Voivatko notaarit mielestäsi toimia esittelijöinä?

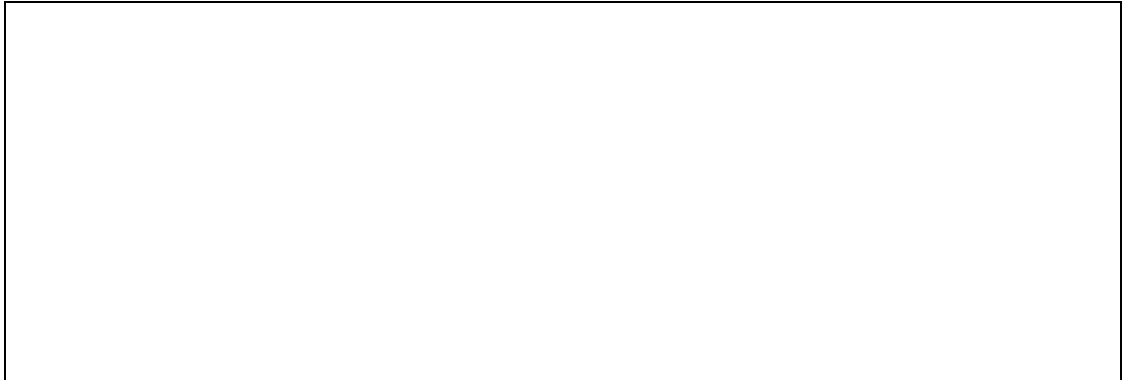
Kyllä, tietenkin 1 2 3 4 5 6 Ei, tietenkään

2. Millaisia juttuja notaarit voisivat esitellä?

3. Millä perusteilla notaareista valittaisiin ne jotka voisivat esitellä?
vai esittelisivätkö kaikki notaarit?



4. Missä vaiheessa ja kuka erittelisi jutut, jotka notaarit voisivat esitellä?



Kiitos vastauksista!

Kyselyrunko esittelijöille ja notaareille

Esittelijät & notaarit

PERUSTIEDOT

1. Ikä 20- 24 25-29 30-34 35-39 40-44
 45-49 50-54 55-59 60-
2. Sukupuoli Nainen Mies
3. Työkokemus (vuosina) alle 1v. 1-2 3-5 6-10 11-15 16-19
 20-24 25-29 30-

Mielipide notaareista esittelijöinä

Perustele kaikki vastauksesi:

1. Voivatko notaarit mielestäsi toimia esittelijöinä?

Kyllä, ehdottomasti 1 2 3 4 5 6 Ei, tietenkään

2. Millaiseksi koet ilmapiirin sille että notaarit esittelisivät?

3. Millaisia juttuja notaarit voisivat mielestäsi esitellä?

4. Esittelisikö vain osa notaareista vai kaikki?

5. Kuka päättäisi mitä juttuja notaari voisi esitellä?

6. Missä vaiheessa jutut jaettaisiin notaareille esiteltäväksi?

7. Mitä hyötyä tai haittaa koet talon kannalta esittelevistä notaareista?

Kiitos Vastauksista!