

Asia: VN/21185/2020

Lausuntopyyntö työryhmän muistiosta sovittelun mahdollisuuksista hallintoasioissa

Lausunnonantajan lausunto

1. Missä asiaryhmässä hallintosoittelulla voisi olla tarvetta ja käyttöalaa?

Hallintosoittelu voisi soveltua lähinnä hallintoriita-asioihin. Lääke-, sairaanhoito- ja matkakorvauksissa on käytössä suorakorvausmenettelyt, jotka perustuvat apteekkien, palveluntuottajien ja etujärjestöjen kanssa tehtyihin suorakorvaus- ja runkosopimuksiin. Lääke- ja sairaanhoitokorvausten suorakorvaus- ja runkosopimukset ja osa matkakorvausten sopimuksista ovat hallintosoitteluksia, joita koskevat erimielisyydet ratkaistaan hallintoriitana. Näitä sopimuksia koskevat hallintoriidat ovat toisaalta sen verran harvinaisia, ettei tarvetta soitteluun ole ilmennyt. Erimielisyydet on toistaiseksi saatu hyvin soittua osapuolten kesken siten, että hallintoriitaprosessille ei ole ollut tarvetta.

2, Mihin asiaryhmään hallintosoittelu ei ehdottomasti sovellu?

Muihin Kelan toimialaan kuuluviin asiaryhmiin soitteluun ei ole katsottu soveltuvan. Soitteluun mahdollisuutta vastaan puhuvat ennen kaikkea laillisuus- ja yhdenvertaisuusperiaatteet. Soitteluun ei voida poiketa laissa säädetyn harkintavallan rajoista. Soittelu ei voi myöskään johtaa asianosaisten epäyhdenvertaiseen kohteluun.

Sosiaaliturvan toimeenpanijan tehtävänä on kohdentaa etuuksien toimeenpanoon tarkoitettujen rahavarojen lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla. Varojen toisenlaista kohdentamista soitteluun perustuen ei voida pitää mahdollisena.

Soitteluun käyttöönotto voisi myös hämärtää asianosaisten käsitystä oikeussuojamekanismeista. Kelan etuuspäätöksiin on mahdollista hakea muutosta. Oikaisuvaatimusvaiheessa Kelalla on jo nyt velvollisuus tarkastella kriittisesti omia päätöksiään ja käyttää harkintaa lain sallimissa puitteissa. Oikaisuvaatimusvaiheessa on usein myös käytettävissä enemmän informaatiota kuin alkuperäistä päätöstä annettaessa. Lisäksi etuuspäätöksiä on mahdollista korjata virheen korjaamista koskevien säännösten perusteella. On vaikea nähdä, mitä lisäarvoa soittelu toisi.

Huomioon tulee myös ottaa, että Kelan etuuksien toimeenpano on ns. massatoimintaa. Tämä heijastuisi väistämättä sovittelun kustannuksiin. Voidaan perustellusti kysyä, ylittäisivätkö sovittelusta saadut hyödyt siitä aiheutuvat kustannukset.

Kelan etuuksissa asianosainen on yleensä heikommassa asemassa verrattuna viranomaisena toimivaan Kelaan. Tämä rajaa sovittelun mahdollisuuksia.

Joillakin tuomioistuinten päätöksillä on ennakkotapausluonne Kelan toimialaan kuuluvissa asioissa. Ne ovat usein tärkeässä asemassa Kelan ratkaisukäytännön kehittämisessä. Sovittelu voisi estää näiden ennakkoratkaisujen saamista.

Muistiossa nostettiin erikseen esille toimeentulotuen takaisinperintä. Kelan kannan mukaan sovittelu ei luontevasti istu näihin tilanteisiin eikä sillä saavutettaisi kummallekaan osapuolelle mainittavaa hyötyä. Toimeentulotuen takaisinperinnässä korvausvelvollista kuullaan vähintään kaksi kertaa ennen kuin asia viedään hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Jos Kela ei saatujen selvitysten perusteella ole katsonut aiheelliseksi luopua takaisinperinnästä, ei sovittelu todennäköisesti vaikuttaisi tähän mitenkään. Lisäksi toimeentulotuen takaisinperinnässä hallinto-oikeus tutkii korvausvelvollisen sosiaalisen ja taloudellisen tilanteen ja päättää lopullisesti onko takaisinperintä kohtuullista.

Edellä kerrottu soveltuu pitkälti myös muiden etuuksien takaisinperintään. Kela kuulee aina asianosaista ennen takaisinperintäpäätöksen antamista. Takaisinperintäpäätöksessä Kela ottaa huomioon asianosaisen taloudellisen ja sosiaalisen tilanteen sekä mm. liikamaksuun johtaneet syyt. Kelalla on mahdollisuus kohtuullistaa takaisinperittävää määrää. Lisäksi asianosaisen tilanne voidaan ottaa huomioon maksujärjestelyin. Asianosaisella on myös oikeus hakea muutosta takaisinperintäpäätökseen. Ylipäänsä sovittelun tavoitteet saadaan jo nyt toteutettua takaisinperinnän kohtuullistamismekanismin kautta.

Lapsilisässä voi tulla tilanteita, joissa huoltajat ovat erimielisiä siitä, kummalla on oikeus etuuteen ja kummalle etuus tulisi maksaa. Tähän voidaan rinnastaa elatustuki, jossa elatusvelvollinen ja elatustuen hakija voivat olla erimielisiä siitä, voidaanko tietty maksu lukea suoritetuksi elatusavuksi. Periaatteessa voidaan pohtia, olisiko sovittelu näissä tilanteissa mahdollista. Toisaalta Kelassa näitä asioita selvitetään asianosaisten kanssa jo nyt hallintolaissa säädetyn selvitysvelvollisuuden nojalla. Molempien asianosaisten näkemykset selvitetään ja vuorovaikutusta on jo ennen päätöksen antamista. Sovittelun ei ole katsottu tuovan tähän lisäarvoa.

3. Tulisiko hallintoasioiden sovittelua kehittää viranomaisessa esimerkiksi oikaisuvaatimusvaiheessa hallintolainkäytön vaihtoehtona vai hallintotuomioistuimessa?

Tältä osin voidaan viitata kysymyksen 2 vastauksessa esiin tuotuihin seikkoihin.

4. Jos sovittelu toteutettaisiin osana hallintoprosessia, olisiko luontevampi toteuttamistapa varsinainen sovittelu osana hallintoprosessia vai osapuolten välisen sovinnon vahvistaminen?

Tässä vaiheessa on vaikea ottaa kantaa asiaan. Riippuu myös asiaryhmästä, kumpi toteuttamistapa olisi luontevampi.

5. Olisiko hallintoprosessilakiin aiheellista lisätä säännös tuomioistuimen tavoitteesta tai velvollisuudesta sovinnollisuuden edistämiseen prosessin aikana?

Kelan toimialaan kuuluvissa asiaryhmissä ei tarvetta ole.

6. Muuta huomioitavaa?

-

Hassel Petri
Kansaneläkelaitos