



TAMPEREEN
AMMATTIKORKEAKOULU

SAIRAUSPÄIVÄRAHAPÄÄTÖKSEN LAINMUKAISUUS

Niina Tikka

Opinnäytetyö
Marraskuu 2016
Liiketalouden koulutusohjelma
Oikeudellinen asiantuntijuus



TIIVISTELMÄ

Tampereen ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Oikeudellinen asiantuntijuus

NIINA TIKKA:

Sairauspäivärahopäätöksen lainmukaisuus

Opinnäytetyö 42 sivua, joista liitteitä 3 sivua
Marraskuu 2016

Suomen sosiaalivakuutukseen kuuluva sairausvakuutus turvaa vakuutettujen toimeentulon sellaisissa tilanteissa, jolloin ansiotyön tekeminen on keskeytynyt esimerkiksi sairauden tai lapsen syntymisen vuoksi. Sairauspäiväraha korvaa lyhytaikaisesta, alle vuoden kestävästä työkyvyttömyydestä johtuvaa ansionmenetystä.

Sairauspäivärahan myöntää yleensä Kela. Kela antaa sairauspäivärahasta vuosittain yli puoli miljoonaa päätöstä. Annettujen päätösten lainmukaisuus on tärkeää paitsi asianosaisille, myös päätöksen laatineelle laitokselle ja muutoksenhakuviranomaiselle.

Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää sairauspäivärahan lainmukaisuutta, eli millainen päätöksen tulisi lainsäädännön mukaan olla. Työn tarkoituksena oli tarkastella sairauspäivärahopäätöksen antamista koskevaa lainsäädäntöä ja luoda kattava katsaus siihen, miten sääntely vaikuttaa päätöksen sisältöön käytännössä.

Aihetta tarkasteltiin asianomaisten oikeusturvan ja Kelan etuuskäsittelijöiden työn näkökulmasta. Sairauspäivärahopäätöksiin sisältyvien ratkaisujen oikeellisuuteen ei otettu kantaa. Opinnäytetyön laatimista varten anottiin tutkimuslupa Kelan tutkimusosastolta ja valmis opinnäytetyö tarjottiin perehdytys- ja koulutusmateriaaliksi Kelan Keskiselle Vakuutuspiirille.

Työ sisälsi pääasiassa lainopillista tutkimusta sairauspäivärahopäätöksistä. Päätösten sisältöä verrattiin niitä sääteleviin normeihin ja tarkasteltiin, miten hyvin näiden normien vaatimukset toteutuvat käytännössä.

Sairauspäivärahopäätöksiä koskevan lainsäädännön tutkimisen lisäksi työssä käsiteltiin myös lainmukaisen päätöksen laatimiseen liittyviä haasteita. Yhdeksi keskeiseksi haasteeksi nousi sosiaalioikeudellisen lainsäädännön laajuus, hajautuneisuus ja vaikeaselkoisuus. Työssä päädyttiin kuitenkin siihen johtopäätökseen, että sairauspäivärahopäätöstä koskeva olemassa oleva lainsäädäntö on riittävä, mutta sen rakennetta ja sisältöä voisi yhä selkeyttää. Lisäksi avainasemassa on etuuskäsittelijöiden hyvä perehdytys ja jatkuva tietojen päivittäminen alati muuttuvan lainsäädännön mukana.

ABSTRACT

Tampereen ammattikorkeakoulu
Tampere University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Administration
Option of Legal Expertise

NIINA TIKKA:
The Legality of Sickness Allowance Decisions

Bachelor's thesis 42 pages, appendices 3 pages
November 2016

The health insurance, which is part of the Finnish social insurance, provides income to the insured in situations in which paid employment is interrupted e.g. because of illness or childbirth. The sickness allowance covers the short-term loss of income resulting from less than a year-long of incapacity for work.

The sickness allowance is usually granted by Kela (= The Social Insurance Institution). Kela gives out more than half a million sickness allowance decisions every year. The legality of these decisions is important not only to the claimants, but also to the institution making the decision and to the appellate authority.

The aim of this thesis was to examine the legality of sickness allowance decisions, i.e. what the decisions should be like according to the law. The purpose of this thesis was to study the legislation regarding sickness allowance decisions and to create a comprehensive overview on how the legislation affects the content of the decisions in practice.

The issue was examined from the perspective of the claimants' legal protection and from the perspective of the work done by Kela officials. This study did not take a stand on the validity of the sickness allowance decisions. A research permit was applied for making this thesis from the research department of Kela and the finished thesis was offered to be used as orientation and training material for the Central Insurance District of Kela.

This thesis mainly consisted of a legal study on sickness allowance decisions. The contents of the sickness allowance decisions were compared to the current legislation and then it was examined how well these legislative requirements were fulfilled in practice.

In addition to studying the legislation on sickness allowance decisions, this thesis also discussed the challenges concerning the process of making a legitimate decision. One of the main issues that emerged was the extent, diversity and obscurity of social legislation. However, this study came to the conclusion that the existing legislation regarding sickness allowance decisions is adequate, but its structure and content could still be clarified. In addition, the key issue is the good orientation of the officials and the continuous updating of knowledge with the ever changing legislation.

Key words: administrative decision, the legality, Kela, sickness allowance

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	6
2	SOSIAALIOIKEUDEN JA HALLINTO-OIKEUDEN LÄHTÖKOHTIA.....	9
3	YLEISTÄ SAIRAUSPÄIVÄRAHASTA	11
4	SAIRAUSPÄIVÄRAHAPÄÄTÖKSEN ANTAMINEN	14
4.1	Sairauspäivärahopäätöksen antamista koskeva sääntely.....	14
4.2	Sairauspäivärahopäätöksen saajat	15
5	SAIRAUSPÄIVÄRAHAPÄÄTÖKSEN SISÄLTÖ	16
5.1	Päätöksen rakenne.....	16
5.2	Päätöksen kieli	17
5.3	Päätöksen yksilöiminen	18
5.4	Asian ratkaisu ja päätöksen perustelut.....	19
5.4.1	Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu 26.6.2012 Dnro 4525/4/ ”Sairauspäivärahopäätös tulee perustella siten kuin perustuslaissa ja hallintolaissa edellytetään”	21
5.4.2	Päätöksen perustelematta jättäminen	22
5.5	Muutoksenhakuohjeet	22
6	PÄÄTÖKSEN TIEDOKSIANTO.....	24
7	SAIRAUSPÄIVÄRAHAPÄÄTÖS VERRATTUNA MUIHIN ETUUSPÄÄTÖKSIIN	26
8	SAIRAUSPÄIVÄRAHAPÄÄTÖKSEN LAINMUKAISUUS KÄYTÄNNÖSSÄ	28
8.1	Asiakkaan päätöksen osat	28
8.1.1	Esimerkki asiakkaan päätöksestä.....	29
8.2	Työnantajan päätöksen osat	30
8.2.1	Esimerkki työnantajan päätöksestä	31
8.3	Päätöksiin liitettävä valitusosoitus.....	33
8.3.1	Esimerkki valitusosoituksesta	34
9	POHDINTA.....	35
	LÄHTEET.....	38
	LIITTEET	40

ERITYISSANASTO

AsiakasmaksuL	laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 734/1992
HE	hallituksen esitys
HL	hallintolaki 434/2003
HLL	hallintolainkäyttölaki 586/1996
KEL	kansaneläkelaki 268/2007
KelaL	laki Kansaneläkelaitoksesta 731/2001
KL	kielilaki 423/2003
PL	Suomen perustuslaki 731/1999
SVL	sairausvakuutuslaki 1224/2004
TTTL	laki toimeentulotuesta 1412/1997
VakO	vakuutusoikeus

1 JOHDANTO

Yksilöiden ja perheiden toimeentulo on yleensä suurimmaksi osaksi ansiotyöstä saatavien palkkatulojen varassa, jolloin suurin uhka toimeentulolle on palkkatulojen väheneminen tai loppuminen työttömyyden, sairauden tai jopa perheenjäsenen kuoleman johdosta. (Rantala & Kivisaari 2014, 47.)

Toimeentuloon kohdistuvia riskejä on torjuttu aikojen saatossa muun muassa kotitalouksien keskinäisellä avunannolla, ammattikuntalaitoksiin liittyvillä avustuskassoilla ja kirkon armeliaisuustoiminnalla (Rantala & Kivisaari 2014, 51). 1800-luvun puolivälissä köyhäinhoitovelvollisuus siirrettiin kirkolta kunnille ja sosiaalivakuutuksen yhdeksi edeltäjäksi perustettiin huutolaisjärjestelmä. Huutolaiset olivat vanhuksia, sairaita ja orpoja, joiden kokonaisvaltainen huolto annettiin yksityistalouksien huolehdittavaksi kunnan kustannuksella. Huutolaiset jaettiin kotitalouksille sen mukaan, missä pystyttiin tarjoamaan halvin huolto ja heidän tuli osallistua sijoittamispaikkansa osoittamaan työhön sen mukaan, mitä kukin pystyi tekemään. Huutolaisjärjestelmä oli toiminnassa vielä 1900-luvun alkupuolelle saakka. (Rantala & Kivisaari 2014, 52.)

Nykypäivänä yksilöiden ja perheiden toimeentulo on Suomessa suojattu sosiaalivakuutuksen avulla. Suomen sosiaalivakuutuksen kehitys alkoi samaan tapaan kuin monissa muissa maissa, työväenvakuutuksesta, jonka ensimmäinen muoto oli vakuutus työtapa-turmien varalta. Myöhemmin sosiaalivakuutuksen yhä kehittyessä vakuutus laajeni koskemaan koko väestöä. Suomessa koko kansan kattavan sosiaalivakuutuksen ensiaskel oli kansaneläkelain laatiminen vuonna 1937 (248/1937) (Tuori & Kotkas 2016, 18). Kansaneläkelain käytännön toteutusta varten perustettiin Kansaneläkelaitos eli Kela (Rantala & Kivisaari 2014, 53).

Sosiaalivakuutus tarkoittaa valtion lakisääteisesti järjestämää pakollista vakuutusta sosiaalisten riskien varalta. Koska kyseessä on nimensä mukaisesti vakuutus, rahoitetaan sen järjestäminen vakuutusmaksuilla, joita suorittavat vakuutetut itse sekä muut tahot, esimerkiksi vakuutettujen työnantajat (Tuori & Kotkas 2016, 18). Sosiaalivakuutus keskittyy turvaamaan vakuutettujen toimeentuloa silloin kun ansiotulojen määrä vähenee, kuten sairauden, vanhuuden tai työttömyyden aikana. Varsinaisen sosiaaliturvajärjes-

telmän kehittäminen on aloitettu monissa maissa juurikin sosiaalivakuutuksesta. (Tuori & Kotkas 2016, 18.)

Suomen sosiaalivakuutukseen kuuluvia vakuutusperusteisia sosiaaliturvan muotoja ovat työeläke, työtapaturmavakuutus, sairausvakuutus, työttömyysturva ja kansaneläke (Sosiaali- ja terveysministeriö 2016). Tämän opinnäytetyön kannalta keskeisin niistä on sairausvakuutus, jota säätelevä sairausvakuutuslaki tuli voimaan vuonna 1964 ja sen toteutus annettiin Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi (Rantala & Kivisaari 2014, 53). Sairausvakuutuksesta korvataan sairastumisesta tai lapsen syntymästä aiheutuvaa ansiomenetystä ja sairaanhoidosta aiheutuneita kuluja. Sairausvakuutukseen kuuluu myös työkykyä turvaavia sosiaaliturvan muotoja, kuten kuntoutus ja työterveyshuollon kustannusten korvaaminen työnantajille ja yrittäjille. (Rantala & Kivisaari 2014, 400 - 401). Lakisääteisen sairausvakuutuksen lisäksi vakuutetut ja työnantajat voivat ottaa vapaaehtoisia sairaus- ja tapaturmavakuutuksia (Rantala & Kivisaari 2014, 45).

Kelan hoitama, sairausvakuutukseen kuuluva sairauspäivärahaetus korvaa lyhytaikaisesta sairastumisesta aiheutunutta ansionmenetystä. Vuonna 2015 Kelassa annettiin yhteensä 633 386 päätöstä sairauspäivärahoista. Annetuista päätöksistä 0,7 prosentista valitettiin sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaan ja lautakunnassa käsitellyistä valituksista 5,6 prosenttia johti päätöksen muuttamiseen. (Kela.fi 2016c.)

Kelan päätöksiä näkee jonkin verran moittittavan julkisuudessa ja sosiaalisessa medias- sa, päätösten voidaan kokea olevan vaikeaselkoisia tai muutoin vääriä. Yhtenä korjaa- vana toimenpiteenä Kelassa aloitettiin vuonna 2011 Selkeys-hanke, jonka myötä suurin osa Kelan etuuspäätöksistä on uudistettu. Päätösten rakenteita on yksinkertaistettu ja kieliänsä selkeytetty, esimerkiksi vanhahtavia virastovirkkeitä on karsittu. (Kela.fi 2014b).

Kiinnostukseni aiheeseen eli sairauspäivärahapäätösten lainmukaisuuteen on lähtenyt oman työni kautta; olen työskennellyt Kelassa sairauspäivärahojen etuuskäsittelijänä yli kahden vuoden ajan opintojeni ohella. Sairauspäivärahojen ratkaisutyö on ollut sekä haastavaa että palkitsevaa. Opiskelemani oikeustradenomin tutkinto soveltuu lakipykä- liin perustuvaan etuustyöhön hyvin. Lakitekstin pelkkä ymmärtäminen ei kuitenkaan riitä, vaan samat asiat tulee osata selittää myös asiakkaalle selkokielellä. Välillä etuus-

työtä tehdessä on vaikea pitää mielessä, miten montaa lakipykälää yhdenkin päätöksen antamisessa aina automaattisesti soveltaa.

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on tutkia sairauspäivärahopäätöksen antamista koskevaa lainsäädäntöä ja määritellä se, millainen sairauspäivärahopäätöksen tulisi lain mukaan olla. Työssä ei oteta kuitenkaan kantaa etuuspäätöksien ratkaisujen oikeellisuuteen.

Opinnäytetyön tarkoituksena on tarkastella miten tämänhetkinen lainsäädäntö vaikuttaa päätöksen laatuun ja sisältöön käytännössä, ja luoda sairauspäivärahopäätöksiä laativille etuuskäsittelijöille kattava materiaali lainmukaisen päätöksen laatimisen tueksi. Aihetta tarkastellaan asianomaisten, Kansaneläkelaitoksen sekä muutoksenhakuelinten näkökulmasta.

Opinnäytetyöllä ei ole varsinaista toimeksiantajaa. Työn laatimista ja aitojen sairauspäivärahan etuuspäätösten käyttämistä varten on myönnetty vuonna 2015 tutkimuslupa Kelan tutkimusosastolta (Liitteet 1 ja 2). Valmis opinnäytetyö tarjotaan perehdytys- ja koulutusmateriaaliksi Kelan Keskiseen Vakuutuspiiriin.

Tutkimusmetodinä opinnäytetyössäni käytän lainopillista tutkimusta. Pääasiallisina tiedonlähteinä on lainsäädäntö, Kelan ohjeet, oikeuskirjallisuus ja oikeuskäytäntö.

2 SOSIAALIOIKEUDEN JA HALLINTO-OIKEUDEN LÄHTÖKOHTIA

Tämä opinnäytetyö on pohjimmiltaan sekä sosiaaioikeudellinen että hallinto-oikeudellinen työ, joten aluksi on aiheellista avata työhön liittyvää oikeuskehystä.

Sosiaaioikeus on Suomessa vakiintunut itsenäiseksi oikeudenalaksi (Tuori & Kotkas 2016, 2). Sillä on yleisesti katsottu olevan eniten yhteistä hallinto-oikeuden oikeudenalan kanssa ja sitä on joskus pidetty jopa yhtenä erityishallinto-oikeuden lohkona. (Tuori & Kotkas 2016, 4). Sosiaaioikeudessa sovelletaan monia yleiseen hallinto-oikeuteen kuuluvia säädöksiä ja monet hallinto-oikeuden peruskäsitteet sopivat myös sosiaaioikeudellisten ongelmien hahmottamiseen. Myös jälkikäteisessä oikeusturvajärjestelmässä sovellettavana ovat samat hallinto-oikeudelliset säännökset kuin yleensäkin haettaessa muutosta hallintopäätöksiin (Tuori & Kotkas 2016, 3). Hallinto-oikeuden yleisiä periaatteita, kuten hyvän hallinnon perusteita, tulee noudattaa sosiaaioikeudellisissa päätöksenteossa ja toiminnassa (Tuori & Kotkas 2016, 5-6). Hallinto-oikeudellisissa asioissa julkinen etu on usein kaiken perustana, mutta sosiaaioikeudellisissa päätöksenteossa julkinen etu väistyy yksilön ja perheen edun tieltä. (Tuori & Kotkas 2016, 191.)

Arajärven (2011, 79) mukaan sosiaaioikeus on aina ollut vahvasti linkittynyt toisaalta myös työoikeuteen. Sosiaaioikeus perustuu suurelta osin julkisiin palveluihin ja kuntien palvelujen järjestämisvastuuseen, jolloin sosiaaioikeudelle syntyy vahva sidonnaisuus myös kunnallisoikeuteen. Lisäksi sosiaaioikeuteen kuuluva sosiaalivakuutusjärjestelmä sitoo sosiaaioikeutta myös vakuutus-oikeuteen (Arajärvi 2011, 79-80). Sosiaaliset oikeudet on kirjattu kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja Suomen perustuslain perusoikeuksiin, ja sitä kautta sosiaaioikeus linkittyy kansainväliseen oikeuteen ja valtiosääntöoikeuteen. Sillä on liittymäkohtia myös EU-oikeuteen. (Tuori & Kotkas 2016, 5.)

Vaikka sosiaaioikeudella on yhteneväisyyksiä näin moniin muihin oikeudenaloihin, voidaan kuitenkin osoittaa myös erityisiä sosiaaioikeudellisia oikeusinstituutioita. Sosiaaioikeudellisen sääntelyn erityiset kohteet, esimerkiksi sairauspäivärahan sisältävä toimeentuloturva, edellyttävät myös erityisten sosiaaioikeudellisten käsitteiden ja periaatteiden olemassaoloa sosiaaioikeudellisten ongelmien ratkaisemiseksi. Tämän vuoksi sosiaaioikeudelle on syntynyt itsenäinen asema oikeudenalojen kirjavassa joukossa. (Tuori & Kotkas 2016, 5-6.)

Sosiaalioikeudellinen lainsäädäntö on Tuorin ja Kotkaksen (2016, 17-18) mukaan varsin laaja ja hajanainen. Hajanaisuutta on yritetty vähentää erilaisilla lainsäädäntöuudistuksilla, esimerkiksi yksinkertaistamalla toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmää. Sosiaalioikeudellista lainsäädäntöä täydentävät viranomaisnormit, joista esimerkkinä voi käyttää vaikkapa Kansaneläkelaitoksen toimihenkilöilleen antamia ratkaisutyön etuusohjeita. Tuorin ja Kotkaksen (2016, 7) mukaan niiden oikeuslähdeopillinen asema on epäselvä, mutta ne vaikuttavat käytännön päätöksentekoon ehkä enemmän kuin varsinaiset lainsäädännökset.

Sosiaalisia etuuksia hallinnoivat myös muut kuin suoranaiset julkishallinnon elimet. Itsenäinen Kansaneläkelaitos on osa niin sanottua välillistä julkishallintoa ja sillä on keskeinen asema toimeentuloturvan täytäntöönpanossa (Tuori & Kotkas 2016, 4). Lisäksi ansioperusteisia etuuksia myöntävät esimerkiksi työeläkelaitokset, vakuutusyhtiöt ja työttömyyskassat, jotka katsotaan osaksi välillistä julkishallintoa, vaikka ne ovatkin luonteeltaan enemmän yksityisoikeudellisia laitoksia. (Tuori & Kotkas 2016, 23.)

3 YLEISTÄ SAIRAUSPÄIVÄRAHASTA

Perustuslain 19 § mukaan jokaisella on oikeus sosiaaliturvaan ja perustoimeentuloon esimerkiksi sairauden ja työkyvyttömyyden aikana. Kela hoitaa Suomen sosiaaliturvaan kuuluvaa lakisääteistä sairausvakuutusta, jonka osa sairauspäivärahaetus on. Sairausvakuutuksen piiriin kuuluvat yleensä kaikki Suomessa vakinaisesti asuvat henkilöt. (Kela.fi 2014c.) Myös työpaikkakassat voivat hoitaa sairausvakuutuksen täytäntöönpanoa ja myöntää sairauspäivärahaa (Rantala & Kivisaari 2014, 401).

Sairauspäiväraha korvaa työkyvyttömyydestä johtuvaa ansionmenetystä (SVL 8:1). Se korvaa lyhytaikaisesta, enintään vuoden kestävästä työkyvyttömyydestä johtuvaa ansiotulojen vähenemistä tai loppumista. Jos työkyvyttömyys kestää yli vuoden tai on pysyvää, ansionmenetyksen korvaaminen siirtyy eläkevakuutuksen tehtäväksi. (Rantala & Kivisaari 2014, 401.)

Sairauspäivärahaa tulee hakea kahden kuukauden sisällä työkyvyttömyyden alkamispäivästä (Mattila 2014, 25). Jos hakemus saapuu myöhässä, myöhästynyt aika hylätään, ellei asianosaisilla ole esittää painavaa syytä, jonka perusteella sairauspäiväraha voitaisiin maksaa myöhästyneeltä ajalta. (Kela. Ratkaisutyön etuusohje. Sairauspäiväraha.)

Sairauspäivärahaan on oikeus pääsääntöisesti kaikilla työikäisillä, 16-67-vuotiailla, Suomessa vakuutetuilla henkilöillä (SVL 8:2). Sitä voidaan maksaa joko vakuutetulle itselleen tai työnantajalle korvaukseksi tämän maksamasta sairausajan palkasta.

Päivärahaan ei ole oikeutta, jos vakuutettu on ollut työkyvyttömyyttä välittömästi edeltäneet kolme kuukautta omasta syystä työmarkkinoiden ulkopuolella. Tämän ns. työedellytyksen täyttää esimerkiksi ansiotyö, yrittäjänä toimiminen, opiskelu tai kotityö. Jos työedellytys ei täyty, oikeus päivärahaan alkaa vasta sen jälkeen, kun työkyvyttömyys on jatkunut yhtäjaksoisesti 55 päivää. (Arajärvi 2011, 118. Mattila 2014, 20.)

Sairauspäivärahan saamisen edellytyksenä on, että vakuutettu on työkyvyttömyyden omaan työhönsä tai työhön, joka on verrattavissa siihen. Työkyvyttömyyden tulee johtua sairaudesta. Esimerkiksi pelkästään kosmeettisista toimenpiteistä aiheutunut työkyvyttömyys ei oikeuta sairauspäivärahaan. (SVL 8:4.)

Vakuutettu ei voi saada samanaikaisesti kahta sairausvakuutuslain mukaista etuutta, esimerkiksi vanhempainpäivärahaa ei siis voi saada samalta ajalta kuin sairauspäivärahaa. (SVL 12:1) Sairauspäivärahasta vähennetään samalta ajalta ja saman työkyvyttömyyden perusteella maksetut muiden lakien mukaiset etuudet, esimerkiksi liikennevahingosta maksettavat korvaukset (SVL 12:2). Käytännössä muiden laitoksien myöntämät etuudet ovat sairauspäivärahaa suurempia, joten niiden vähentämisen jälkeen sairauspäivärahasta harvoin jää maksettavaa.

Sairauspäivärahan määrä perustuu vakuutetun työtuloihin, jotka katsotaan viimeksi vahvistuneesta verotuksesta. Vuonna 2016 tehtävissä sairauspäivärahapäätöksissä käytetään vuoden 2014 verotuloja (SVL 11:1). Jos päivärahan määrän perusteena olevat työtulot ovat alle 1 409 euroa (v. 2016), oikeus sairauspäivärahaan alkaa vasta työkyvyttömyyden jatkuttua yhtäjaksoisesti 55 päivää. (Arajärvi 2011, 118.)

Maksettuaan työntekijälle sairausajan palkan työnantajalla on oikeus saada vastaavalta ajalta työntekijälle sairausvakuutuslain mukaan kuuluva päiväraha, tällöin sairauspäivärahaa ei makseta työntekijälle itselleen (Arajärvi 2011, 119). Työnantajalla on kuitenkin oikeus vain enintään maksamaansa palkkaa vastaavaan määrään. Jos henkilö on samanaikaisesti sekä palkansaaja että YEL- tai MYEL-vakuutettu yrittäjä ja työnantaja maksaa palkkaa sairausloman ajalta, sairauspäiväraha jaetaan työnantajan ja yrittäjän kesken sairausajan palkan ja YEL- tai MYEL-työtulon suhteessa (Mattila 2014, 27). Jos työnantajia on useampia, päiväraha jaetaan työnantajille palkan suhteessa (Arajärvi 2011, 119).

Sairauspäivärahaa voi saada yhden sairauden perusteella korkeintaan 300 arkipäivältä (SVL 8:8). Jos työkyvyttömyys tämänkin jälkeen jatkuu ja sairauspäivärahan enimmäisaika täyttyy, on selvitettävä vakuutetun oikeus eläkkeeseen, kuntoutukseen tai työttömyysturvaan. Enimmäisajan täytyttyä vakuutettu voi saada saman sairauden perusteella sairauspäivärahaa oltuaan vähintään 12 kuukautta yhtäjaksoisesti työkykyinen. (Rantala & Kivisaari 2014, 405.)

Vuonna 2015 sairauspäivärahaa maksettiin 292 706 vakuutetulle yhteensä 826,1 miljoonalla eurolla, keskimäärin 57,50 euroa päivässä. Yleisin sairauspäivärahan perusteenä olevan työkyvyttömyyden syy oli tuki- ja liikuntaelinsairaudet. (Kela.fi 2016a.)

Sairausvakuutuksen rahoituksesta säädetään sairausvakuutuslaissa (1224/2004). Palkan-
saajilta ja yrittäjiltä peritään sairausvakuutuksen päivärahamaksua, jolla rahoitetaan
sairausvakuutuksesta maksettavia työtuloetuksia kuten sairauspäivärahoja. Valtio ra-
hoittaa vähimmäismääräiset sairauspäivärahat. (Rantala & Kivisaari 2014, 407-409.)

4 SAIRAUSPÄIVÄRAHAPÄÄTÖKSEN ANTAMINEN

4.1 Sairauspäivärahapäätöksen antamista koskeva sääntely

Kelassa tehtävät etuuspäätökset koskevat yksilön oikeuksia, etuja ja velvollisuuksia, jolloin niiden antaminen luokitellaan julkisen vallan käytöksi (Kela.fi 2014a, 2). Perustuslain 2 § 3 mom. mukaan ”kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia”. Tämä tarkoittaa sitä, että etuuspäätöksiä voidaan tehdä vain lainsäädännön perustalla ja päätöksenteossa on otettava huomioon kaikki julkista toimintaa yleisesti koskevat normit (Mäenpää 2016b, Hallinnollisen päätöksenteon lainalaisuus ja lakisidonnaisuus). Sairauspäivärahapäätös on hallintopäätös, joten sen antamista säätelevät samat normit kuin hallintopäätöksiä.

Sairauspäiväraha-asia tulee vireille, kun Kelaan saapuu lääkärintodistus tai sairauspäiväraihakemus. Asiakirjojen lähettäjänä on useimmiten vakuutettu itse tai hänen työnantajansa. Aina kun Kelaan saapuu etuushakemus, on asiasta annettava hakijalle päätös. Päätös voidaan jättää antamatta vain, jos asianomainen haluaa peruuttaa hakemuksen tai jos asian on pannut vireille joku muu kuin asianosainen (Mäenpää 2016a, 298).

Oikeus päätöksen saamiseen pohjautuu alkuperäisesti perustuslain 21 §:n 2 kohtaan, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada perusteltu päätös ja hakea siihen muutosta. Kansaneläkelain 63 § tarkentaa perustuslain kannanottoa; sen mukaan hakijalle annetaan kirjallinen päätös etuuden myöntämisestä, hylkäämisestä, tarkistamisesta, keskeyttämisestä, lakkauttamisesta ja takaisinperinnästä. Sairauspäivärahapäätös annetaan kirjallisena ja sen saaminen on asianomaisille maksutonta (HL 43 §). Etuuspäätöksen antamisen edellytyksenä on, että asiaa on selvitetty riittävästi (HL 31 §).

Hallintolain 434/2003 hyvän hallinnon perusteet koskevat myös sairauspäivärahapäätöstä. Niistä etenkin vaatimusta toimien puolueettomuudesta eli objektiivisuusperiaatetta tulee soveltaa päätöksen antamisessa. Objektiivisuusperiaatteen mukaan Kelan tulee päätöksenteossa ottaa huomioon esitetyt faktat ilman myönteisiä tai negatiivisia ennakoasenteita. Lääkärinlausunnosta tai hakemuksesta ilmenevät asiakkaan työkyvyn arviointiin liittymättömät seikat eivät saa vaikuttaa päätöksentekoon. Sairauspäivärahapäätöstä koskee myös luottamuksen suojan periaate, joka edellyttää että asiakas voi luottaa päätöksen pysyvyyteen ja Kelan toiminnan johdonmukaisuuteen. Joskus Kelassa teh-

dään päätöksiä jotka osoittautuvat myöhemmin virheellisiksi, eikä luottamuksensuoja ulotu näihin virheellisiin päätöksiin. (Kela.fi 2014a, 35.)

4.2 Sairauspäivärahopäätöksen saajat

Sairauspäivärahopäätös annetaan tiedoksi aina vakuutetulle itselleen, vaikka hakemuksen lähettäjänä olisi ollut joku muu asianosainen, esimerkiksi työnantaja.

Päätös annetaan myös työnantajalle, jos työnantaja on maksanut sairausajan palkkaa päivärahan myönnön ajalta ja ilmoittanut palkkatiedot Kelaan sähköisesti tai Y17-lomakkeella. Työnantajan päätös lähetetään työnantajan hakemuksessa ilmoitetulle päätöksensaajalle, joka voi olla ulkopuolinen taho, esim. palkanlaskentayritys tai tilitoimisto. Työnantaja voi sopia palkanlaskennasta ulkopuolisen yrityksen kanssa ja valtuuttaa tämän hoitamaan sairauspäivärahan hakemiseen ja toimimaan päätöksensaajana. Etuus maksetaan kuitenkin aina työnantajan tilinumeroon. (Kela. Ratkaisutyön etuusohje. Sairauspäiväraha.)

Jos vakuutetulle on määrätty taloudellisia asioita hoitava edunvalvoja, tulee sairauspäivärahopäätös lähettää tiedoksi myös edunvalvojalle. Päätös voidaan lähettää myös kunnalle, jos kunta on hakenut sairauspäivärahan maksua vakuutetun elämäntapojen perusteella (SVL 15:12.3). Jos sairauspäiväraha maksetaan kunnan toimielimelle siksi, että vakuutetulle on maksettu toimeentulotukea ennakkona odotettavissa olevaa päivärahaetuutta vastaan, kunnan toimielimelle ei anneta päätöstä, vaan tiedot välitetään maksun viite- tai viestitiedossa. (SVL 15:12.2, TTTL 23 §, AsiakasmaksuL14 §.)

5 SAIRAUSPÄIVÄRAHAPÄÄTÖKSEN SISÄLTÖ

5.1 Päätöksen rakenne

Sairauspäivärahapäätöksen rakenne mukailee hallintopäätöksen yleistä rakennetta. Hallituksen esityksen mukaan hallintopäätös ja muut viranomaisen laatimat asiakirjat tulisi laatia siten, että asiakirjan eri osiot erottuvat selkeästi toisistaan (HE 72/2002, s. 59).

Hallintolain 44 § asettaa hallintopäätöksen sisällölle melko yksinkertaiselta kuulostavat vähimmäisvaatimukset. Sen mukaan päätöksessä tulee selkeästi ilmetä päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen tosiasiallinen ajankohta. Päätöksessä tulee yksilöidä ratkaistun asian asianosaiset, jotka sairauspäivärahapäätöksessä ovat yleensä vakuutettu ja hänen työnantajansa. Lisäksi päätöksessä on oltava viranomaisen ratkaisu, perustelut ja yhteystiedot mahdollisten lisätietojen pyytämiseksi.

Sairauspäivärahapäätös, kuten muutkin Kelan etuuspäätökset, on pitkälti niin sanottu lomakepäätös. Kelan järjestelmä antaa etuuskäsittelijän syöttämien ratkaisutietojen perusteella valmiin päätöspohjan ja fraasit, joita ei esimerkiksi yksinkertaisessa myöntävässä päätöksessä tarvitse muokata välttämättä ollenkaan. Tällaiset lomakepäätökset ovat yleisiä sellaisilla hallinnonaloilla, joissa tehdään päätöksiä suurella volyymillä ja rutiinilla, eikä päätöslauselman sisältö juuri tapauksittain muutu. Kuitenkin myös Kelan etuusasioissa joudutaan jatkuvasti antamaan yksilöllisiä, erikseen kirjoitettuja päätöksiä. Lomakepäätökset toimivat päätöksenteon pohjana ja yhdenmukaistavat asian käsittelyä ja päätösten ulkonäköä. (Kulla, 2015, 4.1 Päätöksen rakenne ja päätöstyypit.)

Hallintopäätökset voidaan Kullan (2015, 4.1) mukaan jakaa karkeasti kolmeen osaan; otsikkoon, kertoelmaan ja päätöslauselmaan.

Sairauspäivärahapäätöksen otsikossa yksilöidään päätöksen antama viranomainen eli Kela. Otsikkoon kirjataan myös sairauspäiväraha hakemuksen saapumispäivä ja päätöksen antopäivämäärä, viranomaisen asiakirjan laatu eli tässä tapauksessa päätös, ja asianosaiset. Usein asianosaiset kuitenkin ovat kertoelman tietoina. (Kulla, 2015, 4.1 Päätöksen rakenne ja päätöstyypit.)

Päätöksen kertoelma sisältää suppean ja lyhyen selostuksen ratkaistavana olevasta sairauspäiväraha-asiasta, yksinkertaisimmillaan päätöksessä voi lukea vain ”Päiväraha on myönnetty/hylätty ajalle pp.kk.vvvv – pp.kk.vvvv.”. Kertoelman pitäisi olla lyhyt ja tiivis yhteenveto asian kulusta. (Kulla, 2015, 4.1 Päätöksen rakenne ja päätöstyypit.)

Sairauspäivärahapäätöksen yksi tärkeimmistä osista on päätöslauselma, koska siitä ilmenee, onko päätös myöntävä vai hylkäävä ja mitkä ovat päätöksen perusteet.

5.2 Päätöksen kieli

Perustuslain 17 § mukaan jokaisella on oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa eli päätöksen tällä kielellä. Samassa lainkohdassa määritetään myös saamelaiden oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisessa sekä tulkitsemis- ja käännösapu esimerkiksi viittomakielisille tai vammaisille.

Kielilain 6 § mukaisesti Kela on kaksikielinen laitos, koska sen virka-alueeseen kuuluu sekä suomen- että ruotsinkielisiä kuntia. Sairauspäivärahapäätös laaditaan asian käsitteilykielellä, joka voi Kelassa olla joko suomen tai ruotsin kieli (KL 19 §). Asia käsitellään lähtökohtaisesti sillä kielellä, jonka asiakas on ilmoittanut väestötietojärjestelmään äidinkielekseen. Kela saa tiedon asiakkaan äidinkielestä väestötietojärjestelmästä automaattisesti ja antaa päätöksen sen mukaisesti joko suomeksi, ruotsiksi tai hyvin harvinaisissa tilanteissa saameksi.

Jos asianosaisen äidinkieli on joku muu kuin suomi tai ruotsi, annetaan päätös silti jommallakummalla niistä (KL 19 §). Asianosaisella on oikeus saada Kelalta ilmaista kääntämispalvelua, mikäli etuusasia on tullut vireille Kelan aloitteesta (HL 26 §). Kelan aloitteesta vireille tullut asia voi olla esimerkiksi etuuspäätöksen oikaisutilanne tai liikkamaksun takaisinperintäasia, jolloin käsiteltävä asia on vielä monimutkaisempi kuin tavallisesti. Jos asianomainen on itse pannut asian vireille, ei Kelalla ole ehdotonta velvollisuutta järjestää asiakirjan tai päätöksen kääntämistä. Jos kuitenkin katsotaan, että kääntäminen edistää huomattavasti asiakkaan oikeusturvaa, voi kääntämispalvelun tarjoaminen olla Kelan näkökulmasta hyödyllisempää kuin asian jääminen asiakkaalle epäselväksi. (Mäenpää 2016a, 208.)

Jos asiakas pyytää käännöstä, voi Kela valmiuksiensa mukaan itse kääntää päätöksen tai asiakirjan. Vaihtoehtoisesti asiakirja voidaan myös käännättää auktorisoidulla kääntäjällä. Kela arvioi käännöksen laajuuden tarpeen erikseen kussakin yksittäistapauksessa. Asiakkaan pyytämä käännös on annettava mahdollisimman pian ja huolehdittava ettei asiakkaan oikeusturva kärsi päätöksen kääntämiseen kuluneen ajan vuoksi. Jos päätöksen kääntäminen viivästyy, on uhkana päätöksen valitusajan ennaikainen kuluminen tai päättyminen. (Kela.fi 2014a, 22.)

Sairauspäivärahapäätöksessä käytetyn kielen tulee olla HL 9§ mukaisesti asiallista, selkeää ja ymmärrettävää asiakkaan näkökulmasta arvioituna. Päätöksen kielen tulee olla mahdollisimman yksiselitteistä ja täsmällistä siten, ettei asian käsittelyn kannalta olennaisia asioita voi tulkita väärin (HE 72/2002, s. 59). Hyvässä sairauspäivärahapäätöksessä ei ole kirjoitusvirheitä, lyhenteitä tai Kelan sisäisesti käyttämää ammattisanastoa.

Ymmärrettävyys saavutetaan lyhyillä, selkeillä virkkeillä ja lauserakenteilla. Vaikka päätöksessä tuleekin käyttää mahdollisimman yksinkertaista yleiskieltä, ei perusteluiden oikeudellisesta laadukkuudesta saa tinkiä. Aikaisemmin viranomaisissa on ollut tapana laatia päätösteksti yhtenä virkkeenä, jossa saattoi olla lukuisia sivulauseita, mutta siitä on nykyään luovuttu. (Kulla 2015, 4.2 Päätöksen sisältö.)

5.3 Päätöksen yksilöiminen

Sairauspäivärahapäätös on yksilöitävä. Yksilöiminen tarkoittaa sitä, että päätöksestä tulee selvitä yksiselitteisesti etuuspäätöksen ratkaisu. Yksilöimisen tarvittava määrä vaihtelee sen mukaan, mikä on etuuspäätöksen lopputulos. Jos asiakkaan hakemus ja vaatimukset on hyväksytty sellaisinaan, päätös voidaan yksilöidä hyvinkin suppeasti. (Kulla 2015, 4.2 Päätöksen sisältö.)

Yksinkertaisessa sairauspäivärahan myönnössä yksilöimiseksi riittää pelkkä tieto myöntävästä päätöksestä ja myöntöaika, kun taas osamyönnössä, hylkäävässä päätöksessä tai takaisinperintäasiassa päätös tulee yksilöidä tarkemmin. Yleensä sairauspäivärahapäätökseen kirjataan myös tieto asiakkaan ilmoitusvelvollisuudesta. Asiakkaan tulee ilmoittaa Kelaan, jos hän aloittaa opiskelun tai palaa työhönsä sairauspäivärahan maksamisen aikana. Lisäksi päätökseen voidaan kirjata lisätietoja siitä, miten asiakkaan tulee myön-

nön tai hylkäyksen vuoksi jatkossa toimia, esimerkiksi jos mahdollisen jatkohakemuksen liitteeksi tulee toimittaa lääkärinlausunto B. (Kela.fi. 2014a, 33.)

5.4 Asian ratkaisu ja päätöksen perustelut

Sairauspäivärahopäätöksen ratkaisu ja perustelut ovat asiakkaan näkökulmasta varmasti päätöksen tärkein ja kiinnostavin osa. Oikeus saada perusteltu päätös kuuluu jokaisen perusoikeuksiin (PL 21.2). Sairauspäivärahopäätöksissä sovelletaan ns. täydellisyysvaatimusta. Se tarkoittaa sitä, että päätöksessä on otettava kantaa saapuneen etuushakemuksen kaikkiin vaatimuksiin (Mäenpää 2016a, 298).

Perusteluvollisuudella on keskeinen merkitys asianosaisen oikeusturvan kannalta. Asiakkaan lisäksi sairauspäivärahopäätöksen laadukkaista perusteluista hyötyvät sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta ja etuusasian ulkopuolella oleva ns. ”suuri yleisö” jonka mielipide muovaa Kelan ulkoista imagoa. Perusteluilla on merkitystä myös Kelalle. Huolellisesti laadittujen perustelujen avulla on helpompi palvella asiakasta esimerkiksi asiakaspalvelussa, mahdollisessa muutoksenhakutilanteessa on helppo arvioida asiakkaan vaatimuksia suhteessa tehtyyn päätökseen. Lisäksi perinpohjaisia perusteluja edeltää yleensä laadukas ratkaisutyö, joka edistää päätösten oikeellisuutta. (Jukarainen 2014, 19.)

Hallintolain 6 § mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti, eli myös annettujen hallintopäätösten tulee olla tasalaatuisia asiakkaiden kesken. Hallintopäätökseen on kirjattava selkeästi, miten asia on ratkaistu ja mitkä seikat ovat johtaneet tähän ratkaisuun ja mainita mihin lakiin tai säädökseen päätös perustuu (HL 44-45 §).

Päätöslauselman perustelut koostuvat kolmesta osasta; tosiasia-perusteluista, oikeusperusteluista ja viranomaisen kannanotosta. (Kulla, 2015, 4.1 Päätöksen rakenne ja päätöstyypit.)

Viranomaisen kannanotto sijoittuu sairauspäivärahopäätöksessä heti alkuun, koska se on asiakkaan näkökulmasta tärkein ja mielenkiintoisin päätöksen osa. Siinä kerrotaan mitä on myönnetty tai hylätty ja miltä ajalta.

Tosiasiaperusteluna ovat nimenmukaisesti ne tosiasiat, joiden perusteella hakemus on ratkaistu. Selvitetyt tosiasioita voidaan verrata sairauspäivärahaa säätelevään lainsäädäntöön ja siten jo päätöstä kirjoittaessa voidaan huomata mahdolliset virheet. (Kela.fi. 2014a, 34.)

Oikeusperusteluna sairauspäivärahapäätöksessä on yleensä erillisen otsikon alla lista asian ratkaisemisessa sovelletuista säännöksistä. Säännösten sisältöä voidaan myös lyhyesti selostaa, jos sen katsotaan olevan tarpeellista asiakkaan ymmärryksen takia. (Kulla, 2015, 4.1 Päätöksen rakenne ja päätöstyypit.)

Kelassa käytetään ratkaisutyön nopeuttamiseksi valmiita perustelutekstejä, joihin muokataan aina erikseen kunkin ratkaistun asian yksilölliset perustelut. Jokainen päätös on ennen sen lähettämistä luettava läpi, ettei siihen jää esimerkiksi tarpeettomia perustelutekstejä. (Kela.fi. 2014a, 35.)

Myöntävissä sairauspäivärahapäätöksissä ei yleensä ole päivärahan myönnön osalta erillisiä perusteluja. Joskus päivärahan määrää on tarve perustella, kun sen määrä perustuu hakemuksessa esitettyihin kuuden kuukauden työtuloihin. Tällöin päätökseen voidaan avata esimerkiksi se, miten työtuloista vähennettävät työmatkakustannukset on laskettu. (Kela.fi. 2014a, 35.)

Kielteistä tai osittain hylkäävää sairauspäivärahapäätöstä kirjoittaessa perustelut tulee laatia erityisen huolellisesti. Jos sairauspäivärahahakemus hylätään kokonaan tai osittain lääketieteellisten seikkojen perusteella, tulee päätökseen kirjata ratkaisuun vaikuttaneet seikat ja niiden perusteella tehdyt päätelmät (KelaL 22a §). Päätös on perusteltava huolellisesti myös silloin, jos etuutta myönnetään muusta ajankohdasta kuin asiakkaan hakemasta päivästä alkaen tai esimerkiksi lyhyemmäksi ajaksi (Kela.fi. 2014a, 35).

Työnantajan ja työntekijän sairauspäivärahapäätös perustellaan samalla tavoin. Jos hakemus hylätään sen vuoksi, ettei työntekijää pidetä työkyvyttömänä, päätökseen kirjaetaan yksilölliset perustelut hylkäämisen syistä. Aiemmin työnantajan päätökseen ei kirjoitettu yksilöllisiä asiakkaan terveydentilaa koskevia perusteluja näkyviin. Muutos johdetaan Vakuutuslain ratkaisusta (VakO 6172:2011), jonka mukaan työnantaja on sairauspäiväraha-asiassa asianosainen, jolla on oikeus saada perusteltu päätös. Työnantajan

oli aikaisemmin vaikeaa valittaa päätöksestä, jonka lääketieteelliset perustelut oli jätetty pois. (Kela.fi 2016b)

5.4.1 Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu 26.6.2012 Dnro 4525/4/ ”Sairauspäivärahapäätös tulee perustella siten kuin perustuslaissa ja hallintolaissa edellytetään”

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa kantelija arvosteli oikeusasiamiehelle saamaansa hylkäävää sairauspäivärahapäätöstä. Päätös oli kielteinen, koska asiakkaan ei katsottu olevan sairauden vuoksi työkyvytön. Perusteluiksi oli kirjoitettu seuraavaa:

”Tavallisena työnä on pidetty sosiaalityöntekijän työtä. Esitettyjen selvitysten perusteella Teillä on todettu masennus, lääke- ja päihderiippuvuus. Teitä ei voida pitää sairausvakuutuslain edellyttämällä tavalla sairaudesta johtuen työkyvyttömänä.”

Hakemuksen liitteeksi oli toimitettu psykiatrin lääkärinlausunto, jossa ei ollut mainintaa lääke- tai päihderiippuvuudesta. Lääke- ja päihderiippuvuus oli asiantuntijalääkärin oma tulkinta asiakkaan korvatuista lääkeostoista. Kelan tietokannassa ilmeni että asiakas oli hankkinut rauhoittavia lääkkeitä ja unilääkkeitä runsaasti ja ylittänyt reseptinmukaisen käytön.

Päätöksessä ei ollut kerrottu, millä perusteella asiakkaan on katsottu olevan lääke- ja päihderiippuvainen ja mitkä asiat ovat vaikuttaneet kielteiseen päätökseen. Kela hankki asiassa selvitystä kantelijan lääkeostoista omista tiedostoistaan, mistä kantelijalle ei kerrottu päätöksen perusteluissa. Päätöksen perusteluissa ei kerrottu, millä perusteella riippuvuus on todettu ja kenen toimesta. Perusteluista puuttui myös selvitys siitä, mikä vaikutus lääkkeiden käytöllä oli ratkaisuun.

Oikeusasiamiehen mukaan Kela oli laiminlyönyt velvollisuutensa käsitellä kantelijan hakemus perustuslain 21 §:n ohjeistamalla tavalla asianmukaisesti ja eikä asiassa oltu annettu sen mukaista perusteltua päätöstä.

5.4.2 Päätöksen perustelematta jättäminen

Asianosaisen edun kannalta sairauspäiväraahakemuksesta tulee antaa päätös mahdollisimman nopeasti. Varsinkin toimeentuloturvaa koskevissa päätöksissä saatetaan tämän vuoksi tinkiä päätöksen sisältöä ja perusteluja koskevista vaatimuksista, erityisesti silloin kun hakemus hyväksytään sellaisenaan. (Tuori & Kotkas 2016, 419)

Hallintolain 45.2 §:n mainitsemissa tilanteissa perustelu voidaan jättää esittämättä. Näistä sairauspäivärahaan soveltuvat parhaiten kohdat 4. ja 5, joiden mukaan päätös voidaan jättää perustelematta, jos päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta; tai perusteleva on muusta erityisestä syystä ilmeisen tarpeeton. Myönteistä sairauspäivärahapäätöstä ei siis tarvitse perustella, jos hakemus tai muu vaatimus hyväksytään kokonaan. Myönteisenkin päätöksen perusteleva on usein suositeltavaa, jotta asiakas saa selkeän kuvan päätöksen perusteista, esimerkiksi jos etuuden suuruus perustuu esitettyihin tuloihin, joista on tehty tulonhankkimisvähennyksiä. Vaikka myöntävää päätöstä ei ole perusteltu, asiakirjoista tulee selkeästi ilmetä, millä perusteella ratkaisu on tehty. (Kela.fi 2014a, 35.)

Perustelu on kuitenkin myös edellä mainituissa tapauksissa esitettävä, jos päätös merkitsee olennaista muutosta vakiintuneeseen käytäntöön. Tarkoituksena on varmistaa, että merkittävät linjanmuutokset ratkaisukäytännössä perustellaan riittävästi. (Kulla 2015, 4.4 Perusteluiden esittämättä jättäminen.)

5.5 Muutoksenhakuohjeet

Sairauspäivärahapäätös on valituskelpoinen päätös, jonka muutoksenhaku-aika alkaa päätöksen tiedoksisaantipäivää seuraavasta päivästä. (HL 49 c §) Tiedoksisaantipäivä katsotaan olevan seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä. (HL 59 §) Tämä tarkoittaa yksinkertaistettuna siis sitä, että muutoksenhaku-aika alkaa päätöksen lähettämisestä kahdeksantena päivänä. Asiakkaalla on normaalitilanteessa 30 päivää aikaa tehdä valitus. (HLL 22 §)

Hallintolain 47 § mukaan päätökseen on liitettävä valitusosoitus, jos päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla. Valitusosoituksessa on mainittava valitusviranomaisen ja

viranomaisen, jolle valituskirjelmä on toimitettava. Valitusosoituksessa kerrotaan valitusaika ja mistä se lasketaan, yleensä siihen on merkitty selkeyden vuoksi myös tarkka päivämäärä, jolloin kyseisen valitusaika umpeutuu. Valitusosoituksessa on selostettava säännökset valituskirjelmän sisällöstä ja liitteistä sekä valituksen perille toimittamisesta. (HLL 14 §.) Sairauspäivärahapäätöksestä voi tehdä valituksen myös sähköisesti. Mahdollisuus sähköiseen asiointiin tulee KHO 2007:58 mukaan aina mainita valitusosoituksessa.

Kelan valitusosoituksissa annetaan myös runsaasti muita neuvoja muutoksenhausta. Tämä perustuu HL 8 §:n, jonka mukaan viranomaisen on annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa ja vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Sairauspäivärahapäätöksistä tehtävät valitukset toimitetaan ensin Kelaan, joka tutkii, voidaanko päätös valituksen perusteella oikaista. Jos päätöstä ei voida oikaista, lähetetään valitus sairauspäivärahasta sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaan.

Jos sairauspäivärahapäätöksestä puuttuu valitusosoitus kokonaan, on Kelan korjattava asia ja annettava asianosaiselle uusi oikeansisältöinen valitusosoitus. Jos valitusosoitus on virheellinen, myös asianosainen voi pyytää uuden valitusosoituksen. Valitusaika alkaa kulua vasta siitä, kun uusi valitusosoitus on annettu asianosaiselle tiedoksi. (HL 49 §.)

6 PÄÄTÖKSEN TIEDOKSIANTO

Sairauspäivärahapäätös tulee antaa viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle sellaiselle henkilölle, jolla on oikeus hakea päätökseen muutosta. (HL 54 §) Kelassa päätökset annetaan tavallisena tiedoksiantona kirjeitse postin välityksellä, ne postitetaan ohjelmallisesti päätöksentekopäivää seuraavana arkipäivänä. Vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä. (HL 59 §.)

Kuolinpesälle päätökset ja tiedoksiannot lähetetään pesänhoitajan nimellä. Jos kuolinpesä on usean osakkaan yhteisessä hallinnossa, tiedoksianto voidaan toimittaa yhdelle heistä. Tällöin tiedoksi annettavaan asiakirjaan on liitettävä ilmoitus vastaanottajan velvollisuudesta ilmoittaa tiedoksisaannista muille pesän osakkaille sekä ilmoitus laiminlyöntiin liittyvästä vahingonkorvausvastuusta (HL 68 §). Jos kunta tai muu viranomainen hakee sairauspäivärahaa, lähetetään päätös samoin kuin muille asiakkaille. (Kela.fi. 2014a, 38.)

Todisteellista tiedoksiantoa voidaan käyttää vain poikkeustapauksissa, jos esimerkiksi postitettu päätös palautuu takaisin Kelaan avaamattomana. Tällöin päätöksen valitusaike ei ala kulua eikä päätös tule lainvoimaiseksi. Lainvoimaisuudella on merkitystä esimerkiksi silloin kun etuutta on maksettu liikaa ja se päätetään periä takaisin, koska takaisinperintää ei voida toimeenpanna ennen päätöksen lainvoimaisuutta. (Kela.fi. 2014a, 37.)

Jos päätös palautuu Kelaan virheellisen osoitteen vuoksi, tulee Kelan selvittää oikeaa osoitetta käytettävissä olevin keinoin, esimerkiksi ottamalla asiakkaaseen yhteyttä puhelimitse.

Viimeisenä vaihtoehtona tiedoksiannossa voidaan käyttää yleistiedoksiantoa, eli käytännössä kuuluttaa päätöksen nähtävillä olo virallisesti lehdessä. Itse etuuspäätöstä ei siis paineta lehden sivuille. Lehti-ilmoituksesta on käytävä ilmi, mitä asia koskee sekä maininta siitä, missä ja mihin ajankohtaan saakka asiakirja pidetään nähtävillä. (HL 62 §.)

Kelan ohjeiden mukaan silloin, kun sairauspäivärahopäätös lähetetään näkövammaiselle henkilölle, on hyvää palvelua ottaa asiakkaaseen yhteys puhelimitse ja selvittää hänelle päätöksen sisältö myös suullisesti. (Kela.fi. 2014a, 11.)

7 SAIRAUSPÄIVÄRAHAPÄÄTÖS VERRATTUNA MUIHIN ETUUSPÄÄTÖKSIIN

Sairauspäivärahapäätöksen laatimisessa on muutamia erityisominaisuuksia, joita ei esiinny kaikissa Kelan etuuspäätöksissä.

Sairauspäivärahapäätöksessä otetaan kantaa paitsi etuusteknisiin seikkoihin, kuten omavastuu-aikaan tai päivärahan enimmäismyöntöaikaan, myös esimerkiksi päivärahan määrään ja asiakkaan työkykyyn. Kyseessä on siis hyvin moniulotteinen etuuspäätös, jonka laatiminen vaatii etuuskäsittelijältä erityistä huolellisuutta.

Sairauspäivärahassa, kuten osasairauspäivärahassa ja työkyvyttömyyseläkkeissä, työkykyisyyden perusteella hylätyn hakemuksen päätöksen tulee sisältää yksilölliset lääketieteelliset perustelut siitä, miksi asiakkaan katsotaan olevan työkykyinen. (KelaL 22a §). Myös eläkkeensaajan hoitotuessa, vammaistuessa ja erityislääkekorvausten päätöksissä tulee esittää lääketieteellisiä perusteluja, mutta niissä ei oteta kantaa asiakkaan työkykyyn. Työkyvyn arvioinnissa punnitaan sitä, millaista on asiakkaan työ ja ammatti ja minkälaiset sairaudet tai vammat voivat aiheuttaa kyseisessä työssä työkyvyttömyyttä. Esimerkiksi toimistotyöntekijän työkykyyn ei vaikuta yhtä paljon murtunut varvas kuin fyysistä työtä tekevän työkykyyn.

Kelan kaikissa lääketieteellisiin seikkoihin perustuvissa etuuksissa käytetään tarpeen mukaan asiantuntijalääkäreiden arvioita päätöksenteon tukena. Arviopyyntöjen laatimiseen vaaditaan hyvää etuusosaamista ja laajaa tietoa etuuden myöntämisen ja hylkäämisedellytyksistä. Asiantuntijalääkäreiden laatimat arviot ovat yleensä selkeitä, mutta välillä vaaditaan myös taitoa poimia arviosta asiakkaan etuuspäätöksen kannalta oleellimmat seikat ja tarvittaessa pyytää lääkäritä tarkennusta saatuun arvioon.

Kelassa on myös hyvin päinvastaisia etuuksia kuin sairauspäiväraha, esimerkiksi yleisen asumistuen, vanhempainpäivärahan ja toimeentulotuen päätöksissä pitäydytään pitkälti asiakkaan esittämissä numeerisissa faktatiedoissa ja hakemuksen käsittelijä tekee ratkaisun itsenäisesti ilman arviopyyntöjä. Sairauspäiväraha-hakemuksen ratkaisu ja päätöksen laatiminen vaativat edellä mainittuja etuuksia enemmän käsittelijän omaa harkintaa.

Hallintopäätöksiä koskeva lainsäädäntö koskee kaikkia etuuspäätöksiä, mutta yksittäisten lainkohtien soveltamisen määrä vaihtelee. Eri säännökset saavat erilaiset merkitykset ja mittasuhteet eri etuuksissa. Laskennallisissa etuuksissa, kuten esimerkiksi yleisessä asumistuessa ja toimeentulotuessa, on tärkeää selostaa ja perustella tehdyt laskutoimitukset, kun taas sairauspäivärahopäätöksissä korostuu päätöksen kielellinen selkeys ja asiaperustelujen riittävä laajuus.

8 SAIRAUSPÄIVÄRAHAPÄÄTÖKSEN LAINMUKAISUUS KÄYTÄNNÖSSÄ

8.1 Asiakkaan päätöksen osat

1. Päätöksen antavan viranomaisen yksilöinti. (HL 44 §)
2. Viranomaisen asiakirjan laatu.
3. Hakemuksen saapumispäivä, päätöksen antopäivä ja asianosaiset. (HL 44 §)
4. Viranomaisen kannanotto. (HL 44 §)
5. Tosiasiaperustelut, eli miksi hakemus on hylätty. (HL 44 §)
6. Oikeusperustelut, joissa viitataan ratkaisun perusteena olevaan lainsäädäntöön. (HL 44 §)

Esimerkkipäätöksessä: SVL 8:4.2 ”Työkyvyttömyydellä tarkoitetaan sellaista sairaudesta johtuvaa tilaa, jonka kestäessä vakuutettu on sairauden edelleen jatkuessa kykenemätön tekemään tavallista työtään tai työtä, joka on siihen läheisesti verrattavaa.”

7. Päätöksen antajan nimi, ”Maija Meikäläinen”.

”Päätöksen allekirjoittamista ei tosin ole erikseen säännelty hallintolaissa, mutta ainakin päätöksentekoon osallistuneiden ja esittelijän nimen mainitseminen on julkisuuden, hyvän hallinnon ja virkavastuun peruseriaatteiden edellyttämää.”
(Kulla 2015, 4.2 Päätöksen sisältö)

8. Muutoksenhakuohjeet. (HL 47 §)
9. Yhteystiedot lisätietojen pyytämiseksi. (HL 44 §)

8.1.1 Esimerkki asiakkaan päätöksestä

		! KOPIO									
1. KANSANELÄKELAITOS		Sivu 1/ 1									
PL 22 00232 HELSINKI	2. PÄÄTÖS	Hakemus									
	3. <table border="1" style="display: inline-table; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="padding: 2px;">Annettu</td> <td style="padding: 2px;">Postitettu</td> <td style="padding: 2px;">saapunut</td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">[REDACTED]</td> <td style="padding: 2px;">[REDACTED]</td> <td style="padding: 2px;">[REDACTED]</td> </tr> </table>	Annettu	Postitettu	saapunut	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]				
Annettu	Postitettu	saapunut									
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]									
3. <table border="1" style="display: inline-table; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="padding: 2px;">[REDACTED]</td> <td style="padding: 2px;">[REDACTED]</td> <td style="padding: 2px;">[REDACTED]</td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">[REDACTED]</td> <td style="padding: 2px;">[REDACTED]</td> <td style="padding: 2px;">[REDACTED]</td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">[REDACTED]</td> <td style="padding: 2px;">[REDACTED]</td> <td style="padding: 2px;">[REDACTED]</td> </tr> </table>	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]		
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]									
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]									
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]									
		Syntymäaika: [REDACTED]									

4. **Päätös sairauspäivärahasta**
Päiväraha on hylätty ajalta 14.4.2016 - 15.6.2016.
5. **Perustelut**
Hakemuksesi on hylätty, koska esitetyn selvityksen perusteella sinua ei voida pitää työkyvyttömänä. Työkyvyttömyydellä tarkoitetaan sellaista sairaudesta johtuvaa tilaa, jonka keskeisessä henkilö on kykenemätön tekemään tavallista työtään tai työtä, joka on siihen läheisesti verrattavaa. Tavallisena työnäsi on pidetty [REDACTED] työtä.

Sinulla on todettu [REDACTED], joiden johdosta toimintakykysi on alentunut. Lisäksi henkistä kuormitusta lisää [REDACTED]. Työkykyä omaan työhösi on kuitenkin jäljellä, eikä sinua voida pitää sairausvakuutuslain tarkoittamalla tavalla työkyvyttömänä.

Läketieteellisten selvitysten perusteella sinulla on sairaudesta johtuvia toimintakyvyn rajoituksia. Olemme arvioineet, että kykenet kuitenkin tekemään tavallista työtäsi.
6. **Lainkohdat**
Sairausvakuutuslaki 8 luku 4 § 2 mom.

1. **KANSANELÄKELAITOS**

7. [REDACTED]

8. **Päätöksestä valittaminen**
Ohje valituksen tekemiseen on liitteenä.

Liitteet
Valitusosoitus

8.2 Työnantajan päätöksen osat

1. Päätöksen antavan viranomaisen yksilöiminen. (HL 44 §)
2. Viranomaisen asiakirjan laatu.
3. Hakemuksen saapumispäivä, päätöksen antopäivä ja asianosaiset. (HL 44 §)
4. Viranomaisen kannanotto. (HL 44 §)
5. Tosiasiaperustelut, mihin myönnetyn sairauspäivärahan määrä perustuu. (HL 44 §)
6. Kertyneet sairauspäivärahan maksupäivät.
7. Oikeusperustelut, joissa viitataan ratkaisun perusteena olevaan lainsäädäntöön. (HL 44 §)
8. Päätöksen antajan nimi, ”Maija Meikäläinen”.

”Päätöksen allekirjoittamista ei tosin ole erikseen säännelty hallintolaissa, mutta ainakin päätöksentekoon osallistuneiden ja esittelijän nimen mainitseminen on julkisuuden, hyvän hallinnon ja virkavastuun peruseriaatteiden edellyttämää.”
(Kulla 2015, 4.2 Päätöksen sisältö)

9. Muutoksenhakuohjeet. (HL 47 §)
10. Yhteystiedot lisätietojen pyytämiseksi. (HL 44 §)

8.2.1 Esimerkki työnantajan päätöksestä

<p>1. KANSANELÄKELAITOS</p> <p>PL 22 00232 HELSINKI</p>	<p>2. PÄÄTÖS</p> <p style="text-align: right;">Sivu 1/2</p> <p style="text-align: right;">Hakemus</p> <p>3. <table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th style="width: 33%;">Annettu</th> <th style="width: 33%;">Postitettu</th> <th style="width: 33%;">saapunut</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">[REDACTED]</td> <td style="text-align: center;">[REDACTED]</td> <td style="text-align: center;">[REDACTED]</td> </tr> </tbody> </table> <p>Työnantaja: [REDACTED]</p> <p>Etuus koskee: [REDACTED]</p> </p>	Annettu	Postitettu	saapunut	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Annettu	Postitettu	saapunut					
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]					

3. [REDACTED]

4. **Päätös sairauspäivärahasta**

Päiväraha on käsitelty työnantajan hakemuksen perusteella.

Päiväraha on myönnetty ajalle [REDACTED] - [REDACTED].

Jos työkyvyttömyytesi jatkuu yhteensä yli 90 arkipäivää, toimita Kelaan työterveyshuollon lausunto mahdollisuustasi jatkaa työssä. Ilman tätä lausuntoa emme voi jatkaa päivärahasi maksamista.

4. **Päivärahan määrä**

Ajalta [REDACTED] - [REDACTED] 1 arkipäivää [REDACTED] e/pv.

Päiväraha maksetaan työnantajalle.

[REDACTED]

Ajalta [REDACTED] - [REDACTED] 1 arkipäivää [REDACTED] e/pv.

5. **Perustelut**

Omastuuajalta 1.6.2015 - 11.6.2015 ei makseta päivärahaa.

Päivärahan määrä perustuu työtuloon [REDACTED] euroa. Työtulo on laskettu verotuksessa vuonna 2013 todetun työtulon perusteella. Tulo on korotettu palkkakertoimella.

Työtulona on otettu huomioon palkkatulo [REDACTED] euroa. Tulosta on vähennetty tuloalhankkimiskustannukset ja tehty vakuutusmaksuvähennys.

6. **Jos työkyvyttömyytesi jatkuu:**

Sairauspäivärahaa voi saada enintään 300 arkipäivältä. Päivät huomioidaan työkyvyttömyyden alkamista edeltäneiltä 2 vuodelta. Sinulle on [REDACTED] mennessä myönnetty päivärahaa 60 päivältä.

7. **Lainkohdat**

Sairausvakuutuslaki 7 luku 4 §, 8 luku 5 a §, 7 §, 8 §, 11 luku 1 §, 2 §, 3 §, 4 a §, 5 § ja 15 luku 10 § ja 20 §

1. **KANSANELÄKELAITOS**

8. [REDACTED]

9. **Päätöksestä valittaminen**

Ohje valituksen tekemiseen on liitteenä.

■■■■ ■■■■ ■■■■
■■■■ ■■■■

4. **Maksaminen**
Ajalta ■■■■ - ■■■■ 1 pv ■■■■ e/pv ■■■■ e
Maksetaan ■■■■ e
Maksupäivä ■■■■.

Maksuosoite
Tilinumero ■■■■
BIC ■■■■ ■■■■

Ilmoitusvelvollisuus

Ilmoita Kelaan, jos menet töihin tai aloitat opiskelun päivärahan aikana. Ilmoita opiskelun aloittamisesta vain, jos opiskelet enemmän kuin 40 % lukuvuoden ohjeellisesta tavoitteesta.

Voit ilmoittaa muutoksista verkossa www.kela.fi/asiointi tai puhelimitse. Ilmoita muutoksista mahdollisimman pian, jotta päivärahaa ei makseta liikaa. Kela perii liikaa maksetun päivärahan takaisin.

Huomautuksia

Työnantaja voi tehdä Kelan asiointipalvelussa (www.kela.fi) sairauspäiväraha hakemuksen sekä ilmoittaa tietoja palkanmaksusta ja työntekijän työstä poissaolosta. Työnantaja voi myös kysellä työnantajan saamia päätöksiä ja maksuja. Asiointipalvelun käyttäminen edellyttää työnantajan tunnistautumista (www.yritys.tunnistus.fi).

9. **Liitteet**
Valitusosoitus

8.3 Päätöksiin liitettävä valitusosoitus

1. Valitusviranomainen ja viranomainen jolle valitus on toimitettava. Valitusviranomainen sairauspäiväraha-asiassa on sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta. Valitus toimitetaan Kelaan, joka tutkii asian ensin itse ja jos päätöstä ei voida muuttaa asiakkaan toivomalla tavalla, lähettää Kela valituksen eteenpäin sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaan. (HLL 14 §)
2. Ohjeet miten valituksen voi toimittaa ja mihin. (HLL 14 §)
3. Päätöksen valitusaika ja mistä se lasketaan. (HLL 14 §)
4. Ohjeet siitä, mitä valituksen tulee sisältää. (HLL 14 §)
5. Hallintolain 8 § mukaista valitusasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa ja maininta sähköisen asioinnin mahdollisuudesta (KHO 2007:58).
6. Valitusasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa. (HL 8 §)

8.3.1 Esimerkki valitusosoituksesta

Ohje valituksen tekemiseen Valitusosoitus

Miten tästä päätöksestä voi valittaa

Minne valitetaan

1. Jos olet tyytymätön tähän päätökseen, voit hakea siihen muutosta Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnalta. **Toimita valitus Kelaan.**
2. **Voit toimittaa valituksen postitse, faksilla, Kelan verkkopalvelussa, sähköisesti tai jättämällä sen Kelan palvelupisteeseen. Tarkempia yhteystietoja löydät tämän ohjeen lopusta.**

Milloin valituksen on oltava perillä

Toimita valitus ajoissa.

3. **Valituksen on oltava perillä Kelassa viimeistään 30. päivänä siitä, kun sait tiedon päätöksestä. Sinun katsotaan saaneen tiedon päätöksestä 7. päivänä päätöksen postituspäivän jälkeen, jos ei muuta näytetä. Postituspäivän näet päätöksestä. Jos 37. päivä on pyhäpäivä, lauantai, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä tai joului- tai juhannusaatto, valitusaika päättyy seuraavana arkipäivänä.**
3. Valituksen saapuminen ajoissa Kelaan on aina valittajan vastuulla. Valituksen tulee olla perillä Kelassa viimeistään **30.07.2015** jos ei muuta näytetä.

Mitä valituksessa pitää olla

1. Tee valitus kirjallisesti ja **osoita se Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnalle.**
4. **Ilmoita valituksessa ainakin seuraavat asiat:**
 - päätös, johon haet muutosta
 - mitä muutoksia vaadit päätökseen
 - millä perusteilla vaadit muutoksia
 - nimesi, henkilötunnuksesi, osoitteesi ja puhelinnumerosi
 - allekirjoita valitus.

Jos haluat esittää uusia selvityksiä, liitä ne mukaan valitukseen.

5. **Voit halutessasi käyttää Kelan verkkosivuilta löytyvää tulostettavaa valituslomaketta (www.kela.fi/lomakkeet). Voit tehdä valituksen ja lähettää liitteet myös verkossa (www.kela.fi/asiointi).**

Toinen henkilö voi tehdä ja allekirjoittaa valituksen puolestasi, jos annat hänelle valtakirjan. Valtakirja on liitettävä mukaan valitukseen.

Miten valitus käsitellään

Valituksesi tutkitaan ensin Kelassa. Jos kaikki vaatimuksesi hyväksytään, saat Kelasta uuden päätöksen. Muussa tapauksessa valitus lähetetään Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaan. Saat tästä ilmoituksen kirjeitse.

6. **Yhteystiedot**

Verkkopalvelu: www.kela.fi/asiointi
 Faksi: 020 63 41599
 Palvelupisteet: www.kela.fi/palvelupisteen-haku
 Postiosoite: Katso päätöksen tietoja

Valituslomake: www.kela.fi/lomakkeet

9 POHDINTA

HE 72/2002 mukaan etuuspäätösten sisällön laatu on kärsinyt päätöksenteon muuttuessa teknisemmäksi ja automatisoituneemmaksi. Sairauspäivärahapäätöksen lainmukaisuutta säätelevä lainsäädäntö on mielestäni ajan tasalla ja kunnossa, mutta silti päätöksen lainmukaisuus ei aina ole itsestäänselvyys. Jokainen päätöksiä antava etuuskäsittelijä on yksilö, ja siten myös lainsäädännön soveltaminen käytäntöön on yksilöllistä, vaikka sen ei pitäisi olla. Laatueroja esiintyy etenkin päätöksen perusteluosassa, jonka jokainen etuuskäsittelijä laatii alusta loppuun itsenäisesti. Asiakkaan oikeusturvan kannalta on ensisijaisen tärkeää, että päätökset ovat yhdenmukaisia ja tasalaatuisia.

Haasteita lainmukaisen päätöksen laatimiselle tuottaa se, että etuuksia sääntelevä normisto on paikoin melko vaikeaselkoista johtuen sen teknisyydestä, laajuudesta ja hajautuneisuudesta (Tuori & Kotkas 2016, 17-18). Sosiaalioikeutta koskevat säädökset ovat vaikeita paitsi etuuden hakijoille, mutta myös lakimiehille (Tuori & Kotkas 2016, 7). Etuuskäsittelijät eivät kuitenkaan ole yleensä koulutukseltaan oikeustieteen asiantuntijoita, joten on ymmärrettävää että säädöksiä ei välttämättä osata tulkita oikein.

Varsinaisen päätöksen tekemisestä on päävastuussa ratkaisutyön tekijä, mutta päätöksen perusteluosioihin vaikuttavat usein varsinkin hylkäävissä sairauspäivärahapäätöksissä myös asiantuntijalääkärin lausunnon perustelut. Jos asiantuntijalääkäri on perustellut ratkaisunsa suppeasti, on etuuskäsittelijällä haastava tehtävä perustella päätös niin että asiakkaan oikeusturva toteutuu. Tällöin etuuskäsittelijän tulee pyrkiä esittämään asiantuntijalääkärille tarkentavia kysymyksiä, joiden perusteella asiakkaalle voidaan laatia lainmukainen päätös. Etuuskäsittelijät eivät pääsääntöisesti ole lääketieteen ammattilaisia eikä heillä ole samanlaisia valmiuksia arvioida asiakkaan työkykyä kuin asiantuntijalääkärillä.

Sairauspäivärahapäätöksen laadukkaat perustelut suojaavat sellaisilta epäilyksiltä, että Kelan toiminta perustuisi mielivaltaan. Hyvillä perusteluilla osoitetaan asiakkaille, että viranomaisen toiminta on asiallista ja kaikille myönnetään asianmukaisesti ne korvaukset ja etuudet, joihin he ovat lainsäädännön mukaan oikeutettuja. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2014.)

Jos sairauspäivärahasta annetaan kielteinen päätös niukoin perusteluin, vakuutetulle voi syntyä sellainen käsitys, ettei kaikkia hakemuksessa esitettyjä seikkoja ole otettu huomioon. Hyvin laadittu päätös voi välillisesti vähentää Kelan toimistoihin tulevia yhteydenottoja sekä muutoksenhakua, koska asianosainen pystyy helposti arvioimaan, kannattaako hänen valittaa päätöksestä. Vaikka päätös olisi kielteinen, mutta hylkäämisen syyt ilmenevät päätöksestä selkeästi, ei asiakas välttämättä hae siihen muutosta. Asianmukaiset sairauspäivärahapäätöksen perustelut tehostavat sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan toimintaa, sillä ne helpottavat ja nopeuttavat muutoksenhaun kohteena olevaan asiaan perehtymistä. (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2014.)

Päätösten lainmukaisuus on Kelalle myös imagon kannalta tärkeää; yksi epäonnistuneesti laadittu sairauspäivärahapäätös voi nousta otsikkoihin ja jättää varjoonsa tuhannet muut lainmukaisesti laaditut hyvät päätökset.

Kelan päätökset ovat pohjimmiltaan kaikki lomakepäätöksiä, niin myös sairauspäivärahapäätös. Lomakepäätöksissä on havaittu jonkin verran ongelmia; perustelut saattavat jäädä vähäisiksi ja kankeiksi, etuuskäsittelijä ei välttämättä pysty tietotekniikan asettamien rajoitusten vuoksi muotoilemaan päätöstä haluamallaan tavalla sekä tunne henkilökohtaisesta virkamiesvastuusta etäännyy. Toisaalta taas lomakepäätökset ovat olleet suuri apu, koska jokaista päätöstä ei tarvitse aina laatia nolasta alkaen. (Kulla 2015, 4.1 Päätöksen rakenne ja päätöstyypit.)

Millään muulla oikeudenalalla ei todennäköisesti tehdä yhtä useita oikeudellisesti merkityksellisiä päätöksiä kuin sosiaalioikeuden alalla. Kun katsotaan Kelassa ratkaistujen hakemusten määrää, on selvää, ettei päätöksiä ole mahdollista perustella yhtä laajasti kuin esimerkiksi korkeimman oikeuden siviili- tai rikosoikeudellisissa jutuissa. (Tuori & Kotkas 2016, 7.)

Asiakkaiden oikeusturvan toteutumisen arvioimiseksi tarvittaisiin Huhtasen (2000, 1285) mukaan järjestelmällistä tietoa muutoksenhakulautakuntien ratkaisuksista, koska suurin osa lautakunnista ei julkaise päätöksiään kokonaisuudessaan, vaan päätösten lyhennelmiä ja silloinkin vain, jos ne ovat ennakkopäätöksen asemassa.

Esimerkiksi sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan ratkaisukäytäntöä koskevalla tiedolla olisi kuitenkin merkitystä paitsi opinnäytetöiden tapaiselle tutkimukselle, myös

sairauspäivärahan etuuskäsittelijöille ja yksityisille ihmisille. Sosiaalivakuutusta koskevaa oikeudellista tutkimustietoa on melko vähän, todennäköisesti aiheen tiedonhankinnan työläyden vuoksi. (Huhtanen 2000, 1285)

Kelan toiminnan keskeisiä arvoja on olla ”ihmistä arvostava”, ”osaava”, ”yhteistyökykyinen” ja ”uudistuva” laitos (Kela 2016d). Etuuspäätösten tulee olla myös näiden arvojen mukaisia. Kelassa tehdään työtä asiakkaiden hyväksi, joten jokaisella työntekijällä on motivaatio palvella asiakasta mahdollisimman hyvin ja ihmistä arvostavasti. Kelan toimihenkilöiden osaavuuteen ei ole tavallisilla työntekijöillä vaikutusmahdollisuuksia, vaan koulutus ja jatkuva osaavuuden tason ylläpitäminen ovat Kelan johdon vastuulla.

Toivon, että laatimani opinnäytetyö auttaa sairauspäivärahan etuuskäsittelijöitä vaativassa työssään ja tarjoaa tiedon lisäksi inspiraatiota luoda hyviä etuuspäätöksiä. Etuuspäätösten laatimista koskevat lait ja säädökset eivät pääse oikeuksiinsa, jos niiden käyttäjällä ei ole työkaluja ja motivaatiota käyttää niitä oikein.

LÄHTEET

Arajärvi, P. 2011. Johdatus sosiaalioikeuteen. Talentum Media Oy.

Hallintolainkäyttölaki 586/1996.

Hallintolaki 434/2003.

HE 72/2002. Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

Huhtanen, R. 2000. Toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnat ja oikeusturva. Lakimies 7–8/2000 s. 1264–1285.

Jukarainen, H. 2014. Hallintopäätöksen perusteluiden riittävyys muutoksenhaun näkökulmasta. Julkaistu 4.2.2014. Luettu 6.11.2016.
<https://www.edilex.fi.elib.tamk.fi/artikkelit/11992.pdf>

Kansaneläkelaki 268/2007.

Kela.fi. 2014a. Hallintolain soveltaminen etuusasioissa. Julkaistu 17.12.2014. Luettu 5.11.2016.
http://www.kela.fi/documents/10180/582475/hallintolain_soveltaminen+etuusasioissa.pdf

Kela.fi. 2014b. Kela jatkaa tekstiensä selkeyttämistä. Julkaistu 15.10.2014. Luettu 5.11.2016. http://www.kela.fi/ajankohtaista-henkiloasiakkaat/-/asset_publisher/kg5xtoqDw6Wf/content/kela-jatkaa-tekstiansa-selkeyttamista

Kela.fi. 2014c. Mitä kela korvaa? Muokattu 11.6.2014. Luettu 6.11.2016.
<http://www.kela.fi/mita-kela-korvaa>

Kela.fi. 2016a. Kelan sairausvakuustilasto 2015. Luettu 4.11.2016.
http://www.kela.fi/documents/10180/1630858/Kelan_sairausvakuustilasto_2015.pdf

Kela.fi. 2016b. Päätös sairauspäivärahasta. Luettu 2.11.2016.
http://www.kela.fi/sairauspaivaraha_paatos

Kela.fi. 2016c. Tilastokatsaus. Muutoksenhakulautakuntiin saapui lähes 46000 asiaa vuonna 2015. Luettu 4.11.2016.
http://www.kela.fi/documents/10180/1630864/Muutoksenhakulautakuntiin_saapui_lahe_s_46000_asiaa_vuonna_2015.pdf

Kela.fi. 2016d. Toiminta. Luettu 9.11.2016. <http://www.kela.fi/toiminta>

KHO:2007:58. Korkeimman hallinto-oikeuden päätös. Annettu 29.8.2007.

Kielilaki 423/2003.

Kulla, H. 2015. Hallintomenettelyn perusteet. 9. painos. Talentum Verkkokirjajhyly.

Mattila, Y. 2014. Toimeentuloturva. FINVA.

Mäenpää, O. 2016a. Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 5. painos. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Mäenpää, O. 2016b. Hallinto-oikeus. Päivitetty 16.8.2016. Helsinki: Talentum Media Oy.

Rantala, J. Kivisaari, E. 2014. Vakuutusoppi. 12. painos. FINVA.

Sairausvakuutuslaki 1224/2004.

Sosiaali- ja terveysministeriö. 2014. Vakuutuslääkärijärjestelmää kehittäneen työryhmän muistio. Julkaistu 21.1.2014. Luettu 4.11.2016.

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/70158/URN_ISBN_978-952-00-3649-2.pdf

Sosiaali- ja terveysministeriö. 2016. Sosiaalivakuutus. Luettu: 19.11.2016.

<http://stm.fi/sosiaalivakuutus>

Suomen perustuslaki 731/1999.

Tuori, K. Kotkas, T. 2016. Sosiaalioikeus. 5. painos. Talentum Media Oy.

VakO 6172:2011. Vakuutusoikeuden päätös. Annettu 25.2.2014.

Julkaisemattomat lähteet:

Kela. Ratkaisutyön etuusohje. Sairauspäiväraha. 21.10.2016. Luettu: 19.11.2016.

LIITTEET

Liite 1. Kansaneläkelaitoksen tutkimuslupa.

KANSANELÄKELAITOS
Palveluosasto
Toimistopalvelut
Partanen Jarmo

Päätös

11.5.2015

Kela|Fpa 

Kela 46/522/2015

Niina Tikka

Tietopyyntö 12.4.2015

Sairauspäivärahan lainmukaisuus -opinnäytetyö

Opinnäytetyön tavoitteena on tutkija henkilöasiakkaan oikeusturvan toteumista Kansaneläkelaitoksen (Kela) sairauspäivärahopäätöksissä.

Tutkimusaineisto muodostuu sairauspäivärahopäätöstä koskevasta lainsäädännöstä, sairauspäivärahavalmistelijoiden haastatteluista ja sairauspäivärahopäätöksistä.

Kela luovuttaa opinnäytetyötä varten **Niina Tikalle** anonymisoituna vakuutetun myönteisen ja hylkäävän päätöksen sekä työnantajan myönteisen ja hylkäävän päätöksen.

Lupa on myönnetty seuraavin ehdoin:

- Luvan nojalla saadut tiedot ovat salassa pidettäviä ja niitä saa käyttää vain lupahakemuksessa liitteenä olevassa tutkimussuunnitelmassa määriteltyyn tutkimukseen.
- Tutkijat ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:n perusteella velvollisia olemaan paljastamatta tämän luvan nojalla saamia salassa pidettäviä tietoja sekä olemaan käyttämättä tällaisia tietoja omaksi taikka toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi.
- Tutkimuksen tulokset tulee julkistaa siten, ettei niistä voi tunnistaa yksittäisiä henkilöitä. Tulosten raportoinnissa ja julkaisemisessa on noudatettava tieteen yleisiä eettisiä ohjeita.
- Tutkimusluvan saaneen on toimitettava Kelalle tutkimuksesta tehtyjen julkaisujen kopiot tai muu vastaava kirjallinen selvitys tutkimuksen etenemisestä tutkimuksen päättyessä.
- Luvan voimassaolon päätyttyä yksittäisen henkilön identifioinnin mahdollistava tutkimusaineisto tulee hävittää tai siirtää arkistoitavaksi tai sen tiedot tulee muuntaa sellaiseen muotoon, ettei tiedon kohde ole niistä tunnistettavissa, kun henkilötiedot eivät enää ole tarpeen tutkimuksen suorittamiseksi tai sen tulosten asianmukaisuuden varmistamiseksi. Suoritetuista toimenpiteistä tulee tehdä ilmoitus Kelalle sähköpostilla tai kirjallisesti.
- Yksityisen tutkimusrekisterin osalta henkilötietoja sisältävä tutkimusaineisto voidaan arkistoida vain, jos se on tieteellisen tutkimuksen kannalta tai muusta syystä merkityksellinen ja Kansallisarkisto on antanut siihen luvan. Aineisto tulee arkistoida korkeakoulun tai tutkimustyötä lakisääteisenä tehtävänä suorittavan laitoksen tai viranomaisen arkistoon Kansallisarkiston määräysten mukaisesti. Kansallisarkisto voi antaa yhteisölle, säätöille ja laitokselle luvan siirtää arkistoonsa omassa

KANSANELÄKELAITOS
PL 450, 00101 Helsinki
Puhelin 020 634 11
etunimi.sukunimi@kela.fi

FOLKPENSIONSANSTALTEN
PB 450, 00101 Helsingfors
Telefon 020 634 11
fomamn.efternamn@kela.fi

1 (2)

www.kela.fi

toiminnassaan syntyneitä henkilötietoja sisältäviä tutkimusaineistoja, jotka ovat tieteellisesti tai muusta syystä merkittäviä.

- Lupa voidaan peruuttaa, jos lupapäätökseen sisältyviä ehtoja rikotaan. Tällöin luvan saajan on palautettava tutkimusta varten saamansa tiedot.

Lisätietoja päätöksestä antaa suunnittelija Jarmo Partanen, Palveluosasto, puh. 020 634 1364.

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Henkilötietojen hävittämisestä tai arkistoinnista tehtävän ilmoituksen ja julkaisukopioiden toimitusosoite on toimistopalvelut (at) kela.fi tai:

Kansaneläkelaitos (Kela)
Tutkimusluvut/Palveluosasto
PL 450
00101 Helsinki



Niina Kasurinen
Toimistopalvelupäällikkö



Jarmo Partanen
Suunnittelija

LIITTEET: Muutoksenhakuohje
Salassapitositoumus

Liite 2. Sitoumus tutkimuslupaun.

KANSANELÄKELAITOS
Palveluosasto

SITOUMUS
Kela 46/522/2015

Kela[®]

Sitoumuksen antaja NIINA TIKKA
(nimi painokirjaimin)

Tutkimuksen aihe Kelan sairauspäivärahopäätöksen
lainmukaisuus

Sitoumus Sitoudun noudattamaan 11.5.2015 annetun luvan ehtoja.

Sitoudun siihen, etten tule kenellekään ulkopuoliselle ilmoittamaan tai luovuttamaan tahi muuten käyttämään väärin niitä Kansaneläkelaitosta (Kela) ja yksityisiä henkilöitä koskevia tietoja, joita Kela antaa minulle edellä mainittua tutkimustyötäni varten. En myöskään ilmoita ulkopuolisille enkä tutkimuksessani mainitse sen kohteena olevien henkilöiden nimiä. Lisäksi muutoinkin noudatan sellaista huolellisuutta ja varovaisuutta, etteivät salassa pidettävät yksityistä henkilöä ja Kelaä koskevat tiedot tule sivullisten tietoon. (Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 621/1999 säännökset 22, 23, 24, 35 §).

Samalla vakuutan, että minulla on henkilötietolain (523/1999) mukainen oikeus luovutettaviin tietoihin sekä että käsittelen tietoja henkilötietolain edellyttämällä tavalla ja huolellisuudella.

Tutkimukseni valmistuttua lupaan hävittää kaikki Kelan luovuttamiin tietoihin perustuvat yksilötasoiset muistiinpanot, tiedot ja jäljenteet sekä Kelan tutkimustani varten luovuttamat tiedot.

Tiedolla tarkoitetaan tässä sitoumuksessa kaikkea Kelan mainittua tutkimusta varten luovuttamaa tietoa riippumatta muodosta ja välineestä, jossa tieto on luovutettu.

Aineistojen kopiointi on kielletty.

Huomautuksia _____

Paikka ja aika Tampereella 20 touko kuuta 2015

Allekirjoitus Niina Tikka

Osoite _____

Puh. _____