

12.9.2003

3175/4/01

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä**

## **VALTIOKONTTORIN PÄÄTÖKSEN PERUSTELUT**

1

### **KANTELU**

A pyysi 18.12.2001 oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä oikeusasiamiestä tutkimaan Valtiokonttorin menettelyä ja ratkaisua kuntoutusasiassaan. A:n mukaan Valtiokonttori on kahdesti evännyt häneltä uudelleenkoulutuksen antamatta mahdollisuutta edes hakea päätökseen muutosta. A:n mielestä Valtiokonttorin tulisi maksaa hänelle kuntoutusrahaa ja kustantaa hänen uudelleenkoulutuksensa.

2

### **SELVITYS**

---

3

### **RATKAISU**

3.1

#### **Oikeusohjeet**

Valtion eläkelain 18 b §:n 1 momentin mukaan työkyvyttömyyden estämiseksi tai työ- ja ansiokyvyn parantamiseksi voidaan edunsaajalle antaa ammatillisena kuntoutuksena muun muassa työhön ja ammattiin johtavaa koulutusta. Lainkohdan toisen momentin mukaan kuntoutusta voidaan antaa edunsaajalle, jonka eläkettä määrättäessä olisi eläkkeeseen oikeuttavana aikana otettu huomioon myös aika työkyvyttömyyden alkamisesta eläkeikään (ns. tuleva aika) tai joka saa tällaista eläkettä.

Lain 18 c §:n 1 momentin mukaan päätökseen, joka koskee oikeutta 18 b §:n mukaiseen kuntoutukseen, ei saa hakea muutosta.

3.2

#### **A:lle annetut kuntoutuspäätökset**

A on saanut valtion eläkelain mukaista työkyvyttömyyseläkettä ensin kuntoutustukena ajalla 1.11.1997-31.12.1998 ja 1.1.1999 alkaen toistaiseksi. Hän haki heinäkuussa ja lokakuussa 2001 valtion eläkelain mukaisen kuntoutuksen myöntämistä ja tukemista Turun ammattikorkeakoulun tekniikan ja teollisuuden koulutusohjelmaan. A:lla oli ennestään kauppateknikon ja sisustuspuusepän koulutus.

Valtiokonttori hylkäsi ensimmäisen hakemuksen 28.8.2001 antamallaan päätöksellä. Sen perusteluissa todetaan, että hakemus on hylätty, koska A:lla on ainoastaan kaksi kuuden kuukauden erillistä palvelussuhdetta valtiolla.

A siis haki uudelleen kuntoutusta, mutta Valtiokonttori hylkäsi hänen hakemuksensa 16.10.2001 antamallaan päätöksellä. Tällä kertaa päätöksen perusteluissa todetaan ensimmäisessä päätöksessä lausutun lisäksi, että valtion eläkelain nojalla ammatillisia kuntoutustoimenpiteitä voidaan kustantaa silloin, kun hakijalla on vakiintunut pitempiaikainen työsuhde valtion palveluksessa. Lisäksi päätöksessä on mainittu, että pitkäaikaiset sairaudet huomioon ottaen uudelleen koulutuksella tuskin pystytään olennaisesti parantamaan A:n työkykyä ja ansiomahdollisuuksia.

### 3.3

#### Kannanotot

#### 3.3.1

##### Oikeus kuntoutukseen

Käsitykseni mukaan Valtiokonttori on ratkaissut A:n kuntoutusasian sille lain mukaan kuuluvan harkintavallan nojalla. Asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä sen ylittäneen harkintavaltaansa tai käyttäneen sitä väärin. Oikeusasiamies ei voi puuttua viranomaisten ratkaisuihin, jos ne on tehty niille lain mukaan kuuluvan harkintavallan puitteissa. Oikeusasiamies ei voi myöskään kumota tai muuttaa päätöksiä.

Edellä jaksossa 3.1 sanotun mukaisesti Valtiokonttorin kuntoutuspäätöksistä ei ole valitusoikeutta. Tältä osin totean, että parhaillaan on vireillä työeläkekuntoutukseen liittyvä uudistus, jonka tarkoituksena on vahvistaa työntekijöiden oikeusturvaa. Ammatillisesta kuntoutuksesta on tarkoitus säätää työntekijän oikeus, jonka saamisen edellytykset olisi lueteltu laissa. Ammatillista kuntoutusta koskevaan kielteiseen päätökseen olisi tulevaisuudessa mahdollista myös hakea muutosta valittamalla.

Yksityisellä puolella tämä muutos on jo toteutettu muun muassa työntekijäin eläkeläisissä ja merimieseläkeläisissä ja se tulee voimaan 1.1.2004. Työeläkevakuuttajat TELA ry:stä saamani tiedon mukaan muutokset on tarkoitus toteuttaa myös julkisella sektorilla.

#### 3.3.2

##### Päätösten perustelut

Päätösten asianmukaisesta perustelemisesta totean, että etuuden hakijan oikeus saada asiassa perusteltu päätös on kirjattu Suomen perustuslain 21 §:n 2 momenttiin. Hallintomenettelylain 24 §:n 1 momentissa säädetään, että hallintomenettelyssä tehdystä, yksityisen henkilön etua ja oikeutta koskevasta päätöksestä on käytävä ilmi sen perusteena olevat pääasialliset tosiseikat sekä säännökset ja määräykset.

Asian asianmukaiseen käsittelyyn kuuluu mm. päätösten asianmukainen perusteleminen. Päätösten perusteleminen on käsitykseni mukaan tärkeää ennen kaikkea asianosaisten oikeusturvan kannalta. Asianosaisten on saatava tietää, mitkä seikat ovat johtaneet häntä koskevaan ratkaisuun.

Olen useassa yhteydessä korostanut sitä, että asianmukaiset perustelut ovat erityisen tärkeitä muutoksenhakuoikeuden käyttämisen kannalta. Ne auttavat asianosaista kiinnittämään valituskirjelmässään huomiota asian ratkaisun kannalta olennaisiin seikkoihin.

Annettaessa ratkaisua, johon ei voi hakea muutosta, on kuitenkin yhtä lailla kiinnitettävä huomiota ratkaisun perusteluihin. Asianmukaiset ja riittävät perustelut lisäävät asianomaisten luottamusta annetun ratkaisun sisältöön ja viranomaisen päätösmenettelyyn.

Käsitykseni mukaan Valtiokonttorin A:lle antamia päätöksiä voidaan arvostella ensinnäkin siitä, että niissä ei ole mainittu sovellettuja lainkohtia. Viittaus sovellettuun lakiin ei nähdäkseni sinänsä täytä hallintomenettelylaissa säädettyjä asianmukaisen perustelemisen vaatimuksia.

Ensimmäisen eli 28.8.2001 annetun päätöksen osalta huomioni kiinnittyy myös siihen, että kuntoutus on siinä hylätty yksinomaan sillä perusteella, että A:lla oli ainoastaan kaksi 6 kuukauden erillistä palvelussuhdetta valtiolla.

A:n työnteon päättymisestä oli kuntoutusratkaisuja annettaessa kulunut jo viisi vuotta. Hänellä oli valtion palvelusta takanaan vain vuosi. Kokonaisuudessaan hänellä oli kuitenkin työeläkehistoriaa takanaan yli 25 vuotta.

Käsitykseni mukaan Valtiokonttorin ei olisikaan tullut hylätä A:n hakemusta pelkästään sillä perusteella, että A:lla oli vain vuosi valtion palvelusta.

Valtiokonttori onkin A:lle 16.10.2001 antamassaan toisessa päätöksessä ottanut kantaa myös A:n sairauksien merkitykseen uudelleen koulutuksen tarvetta arvioidessaan ja katsonut, että A:n työkykyä ja ansiomahdollisuuksia ei pystyittäisi uudelleen koulutuksellaan olennaisesti parantamaan.

Valtiokonttori on siis tehnyt ratkaisun harkintavaltansa puitteissa, kuten edellä totesin. Toisen ratkaisunsa perusteluissa se on tehnyt johtopäätöksen A:n sairauksien vaikutuksesta uudelleen koulutuksen hyödyllisyyteen. Perustelut ovat tältäkin osin kuitenkin käsitykseni mukaan yleisluontoiset ja niukat. Nähdäkseni niissä ei ole arvioitu riittävän yksilöllisesti A:n sairauksia ja niiden vaikutusta hänen hakemastaan uudelleen koulutuksesta mahdollisesti seuraavaan työkyvyn ja ansiomahdollisuuksien parantumiseen. Tavoitteena tulisi käsitykseni mukaan olla se, että hakija ymmärtäisi päätöksen perusteluista, miksi hänen hakemuksensa on hylätty. Valtiokonttorin A:lle antamissa päätöksissä tavoite ei nähdäkseni toteutunut.

Saatan edellä kohdassa 3.3.2 esittämäni käsitykset A:n kuntoutuspäätösten perustelujen puutteista Valtiokonttorin tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Valtiokonttorille.

Kantelukirjoituksen liitteet palautetaan A:lle.