Kansaneläkelaitos
Etuuspalvelut
Lakiyksikkö

4.11.2016

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 8.11.2016/HE 209/2016 vp

Kansaneläkelaitoksen asiantuntijalausunto

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Kansaneläkelaitokselta kirjallisen asiantuntijalausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta, työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä työsopimuslain 13 luvun 6 §:n muuttamisesta ja 1 luvun 4 §:n väliaikaisesta muuttamisesta.

Ehdotetut muutokset perustuvat pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategiseen ohjelmaan. Ohjelman mukaan hallitus mm. luo ”*osallistavan sosiaaliturvamallin, jonka tavoitteena on palkan ja sosiaaliturvan yhteensovittaminen sekä irtisanotun työntekijän parempi tukeminen heti työttömyyden kohdatessa.*” Osana mallin luomista selvitetään ”*voitaisiinko työttömyysturvaa käyttää nykyistä laajemmin osaamisen kehittämiseen ja työllistymiskynnyksen alentamiseen sekä työelämäosallisuuden vahvistamiseen*.”

Kansaneläkelaitoksen näkemyksen mukaan esitetyt muutokset ja niiden tavoitteet ovat lähtökohtaisesti kannatettavia. Lakimuutokset, jotka edistävät nopeaa työllistymistä sekä työttömyysetuuksien tehokasta, säännöllistä ja ennakoitavaa toimeenpanoa ovat etuuden saajan ja etuuden maksajan näkökulmasta tavoiteltavia. Samaan tavoitteeseen tähtää myös raskaiden tai eri viranomaisten päällekkäisten menettelytapojen selvittäminen ja vähentäminen eli niin sanottu norminpurku.

Kansaneläkelaitos toteaa, että edellä sanotusta johtuen esimerkiksi työ- ja elinkeinotoimiston sekä etuuden maksajan toimeenpanosäännöksiä olisi edelleen syytä tarkastella ja tarvittaessa selkeyttää. Etuuden maksatuksen viivästyminen sekä katkokset maksatuksessa johtuvat usein kahden eri viranomaisen selvittelytyöstä sekä työvoimapoliittisten lausuntojen odottamisesta. Pitkät odotusajat voivat vaikeuttaa asiakkaiden toimeentuloa sekä viime kädessä lisätä asiakkaan tarvetta toimeentulotuen saamiseen.

Tietojen luovuttaminen

Esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi Kansaneläkelaitoksen mahdollisuutta luovuttaa tietoja oma-aloitteisesti. Työttömyysturvalain 13 luvun 6 §:n 2 momenttiin ehdotetun muutoksen mukaan Kansaneläkelaitoksen oma-aloitteinen tietojen anto-oikeus koskisi myös sellaista työmarkkinatuen saajaa, jolle on maksettu työmarkkinatukea työttömyyden perusteella yhteensä 200 päivältä sekä sellaista henkilöä, jonka oikeus työmarkkinatukeen alkaa välittömästi 6 luvun 7 ja 9 §:ssä tarkoitetun enimmäisajan täytyttyä.

Postiosoite
PL 78
00381 Helsinki

Käyntiosoite
Höyläämötie 1 a B
00380 Helsinki

Sähköposti
etunimi.sukunimi@kel

Puhelin
020 634 11

Yksilöintitiedot voitaisiin antaa henkilön kotikunnan sosiaalihuollon tehtäviä hoitavalle viranomaiselle.

Kunnan viranomaisella olisi oikeus käyttää yksilöintitietoja työttömien henkilöiden palvelutarpeen selvittämisessä ja työllistymistä edistävien palvelujen kohdistamisessa. Yksilöintitietojen saaminen parantaisi kunnan mahdollisuuksia vaikuttaa ajoissa työttömien henkilöiden työllistymiseen ja edistäisi näiden henkilöiden työllistymistä. Mainittujen tietojen saaminen antaisi kunnalle myös mahdollisuuden ennakoida rahoitusvastuulleen tulevien henkilöiden määrää.

Tällä hetkellä Kansaneläkelaitos luovuttaa työmarkkinatuen rahoitusta varten henkilön yksilöintitietoina nimen ja henkilötunnuksen. Lisäksi kunnalle ilmoitetaan aika, jolta kuntaa veloitetaan ja henkilöä koskeva kunnan maksuosuus.

Kansaneläkelaitos haluaa kiinnittää huomiota lakiehdotuksen yksilöintitietojen laajuuteen. Kansaneläkelaitoksen hallussa olevien työmarkkinatuen saajan yhteystietojen luovuttaminen kunnalle todennäköisesti nopeuttaisi asiakkaan palvelutarpeen selvittämistä. Yksilöintitietojen laajuutta lienee syytä tarkentaa tämän vuoksi lakiesityksessä.

Kansaneläkelaitos esittää, että lakia tarkennettaisiin siten, että tietojen luovuttaminen koskisi sellaista henkilöä, joka saa työmarkkinatukea ja jonka 200 päivän työmarkkinatukikertymä on täyttynyt 1.1.2017 tai sen jälkeen taikka sellaista työmarkkinatukea saavaa henkilöä, jonka työmarkkinatukioikeus on alkanut työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen johdosta 1.1.2017 tai sen jälkeen. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että tietojen luovuttamisen ulkopuolelle rajautuisi ne henkilöt, jotka eivät ole työmarkkinatuen saajia 1.1.2017 tai sen jälkeen.

Liikkuvuusavustus

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että työmarkkinatukena maksettava matka-avustus sekä työ- ja elinkeinotoimistojen maksama muuttokustannusten korvaus yhdistettäisiin yhdeksi tukimuodoksi, liikkuvuusavustukseksi. Liikkuvuusavustuksen myöntämisedellytyksistä säädettäisiin työttömyysturvalaissa ja sen myöntäisi ja maksaisi työttömyyskassa tai Kansaneläkelaitos. Liikkuvuusavustus myönnettäisiin henkilölle, joka ottaa vastaan vähintään kaksi kuukautta kestävän työsuhteessa tehtävän työn, jossa työaika on vähintään 18 tuntia viikossa ja jonka työmatkan kesto ylittää keskimäärin kolme tuntia päivässä ja osa-aikatyössä keskimäärin kaksi tuntia.

Ehdotetun 11 luvun 1 §:n mukaan liikkuvuusavustusta haettaisiin Kansaneläkelaitokselta tai siltä työttömyyskassalta, jonka jäsen työnhakija on. Lain perustelujen mukaan liikkuvuusavustusta haettaisiin Kansaneläkelaitokselta tai työttömyyskassalta riippuen siitä, mihin työttömyysetuuteen henkilö olisi työttömänä ollessaan oikeutettu.

Kansaneläkelaitos toteaa, että lakiesitystä olisi tarpeen tarkentaa siltä osin,

voiko liikkuvuusavustuksen maksaja vaihtua kesken maksamisen ottaen huomioon, että liikkuvuusavustus olisi haettava ennen työsuhteen alkamista. Esimerkiksi henkilö voi saada Kansaneläkelaitokselta soviteltua työttömyysetuutta ja olla samaan aikaan jäsenenä työttömyyskassassa, jolloin oikeus työttömyyskassan maksamaan ansiopäivärahaan selviää tyypillisesti vasta myöhemmin hänen täyttäessään kassan työssäolo- ja jäsenyysehdon. Tämä voisi tapahtua joko ennen liikkuvuusavustukseen oikeutetun työn alkamista tai vasta sen aikana. Selkeyden vuoksi lakiesitystä voisi olla syytä tarkentaa tältä osin, esim. liikkuvuusavustuksen maksamisen aloittanut taho vastaisi maksamisesta loppuun asti, vaikka työttömyysetuuden maksaja vaihtuisi.

Liikkuvuusavustusta ei ole ehdotettu määriteltäväksi työttömyysturvalaissa tarkoitetuksi työttömyysetuudeksi, joten työttömyysetuutta koskevien säännösten soveltaminen liikkuvuusavustukseen saattaa jättää tulkinnanvaraa siltä osin kuin liikkuvuusavustuksesta ei erikseen säädettäisi. Kansaneläkelaitos toteaa edelleen, että maksajan näkökulmasta olisi tärkeää, että laissa tai vähintään hallituksen esityksen perusteluteksteissä otettaisiin tarkemmin kantaa myös esimerkiksi työttömyysturvalain 11 luvun (Toimeenpanoa koskevat säännökset) säännösten soveltumiseen liikkuvuusavustukseen siltä osin, kun lakiin ei ole erikseen esitetty muutoksia. Sikäli kun liikkuvuusavustuksessa ei olisi kyse työttömyysetuudesta, Kansaneläkelaitos ei voisi lähtökohtaisesti pelkästään tulkintaa laajentamalla soveltaa liikkuvuusavustukseen niitä työttömyysturvalain kohtia, joissa erikseen puhutaan työttömyysetuudesta.

Esimerkiksi työttömyysturvalain 11 luvun 14 §:n 3 momentin soveltaminen (Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassan välinen työttömyysetuuden perintä) liikkuvuusavustukseen ei liene mahdollista:

> *Jos henkilö on perusteettomasti saanut peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea samalta ajalta, jolta hänelle myönnetään takautuvasti tämän lain mukaista muuta etuutta, Kansaneläkelaitos saa periä tältä ajalta perusteettomasti maksetun peruspäivärahan tai työmarkkinatuen takautuvasti suoritettavasta ansiopäivärahasta. Vastaavasti työttömyyskassa saa periä perusteettomasti maksetun ansiopäivärahan takautuvasti suoritettavasta peruspäivärahasta tai työmarkkinatuesta.*

Lyhytkestoinen työ yrittäjänä

Esityksessä ehdotetaan muutoksia työtöntä työnhakijaa sekä päätoimista yritystoimintaa koskeviin työttömyysturvalain säännöksiin (1 luvun 1 § ja 2 luvun 5 §).

Esitettyjen muutosten johdosta työnhakijalla olisi oikeus soviteltuun työttömyysetuuteen, jos hänen päätoiminen työllistymisensä yritystoiminnassa kestäisi enintään kaksi viikkoa. Tämä vastaisi työsuhteessa tehtävää työtä. Muutoksen tavoitteena olisi kannustaa työttömiä ottamaan vastaan työ- ja virkasuhteessa tehtävän työn lisäksi toimeksiantosuhteessa tehtävää työtä.

TE-toimisto ei selvittäisi enää yritystoiminnan pää- tai sivutoimisuutta lyhytkestoisten yrittäjänä tehtävien työjaksojen osalta. Etuuden maksajan tulisi kuitenkin selvittää päätoimisen yritystoiminnan kesto ja osittain myös arvioida, onko kyse pää- vai sivutoimisesta yritystoiminnasta (sivutoimiseen yritystoimintaan ei sovelleta enintään kahden viikon rajaa). Etuuden

maksajalle päätoimisen yritystoiminnan keston arviointi olisi uudenlainen tehtävä. Mikäli yrittäjällä ei olisi varsinaista toimeksiantosopimusta, yritystoiminnan tutkiminen voisi olla haastavaa ja aikavievää ja tämä voisi viivästyttää etuuksien maksamista. Esitys koskee kaikkea työttömyysturvalain mukaista yritystoimintaa. Asiallisesti esitys soveltuisi hyvin esimerkiksi laskutusosuuskunnan kautta työskentelevään tai muuten selkeän toimeksiantosuhteen solmimaan yrittäjään. Sen sijaan yritystoimintaan, jossa ei tehdä selkeitä toimeksiantoja, esitys ei välttämättä soveltuisi yhtä aukottomasti.

Kansaneläkelaitos toteaa, että esityksellä on erittäin kannatettava tavoite. Edellä esitettyjen syiden johdosta lain toimeenpano esityksen mukaisena voisi kuitenkin olla haastavaa. Liittymäpinnat olisi tärkeä käydä yhdessä läpi työttömyysetuuksien maksajien kanssa, jotta yhdenmukainen ratkaisukäytäntö turvataan.

Kansaneläkelaitos toteaa, että esityksen tavoitetta tukisi nykyistä selvempi toimivaltajako maksajan ja TE-toimiston välillä sekä päällekkäisten työvaiheiden poistaminen. Oletettavasti tämä myös nopeuttaisi etuuksien maksatusta ja vähentäisi TE-toimistolle tehtäviä lausuntopyyntöjä.

Kulukorvaus

Esityksen mukaan kulukorvausta ei enää maksettaisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvussa tarkoitetun työttömyysetuudella tuetun työnhakijan omaehtoisen opiskelun ajalta.

Kulukorvausoikeuden poistaminen työttömyysetuudella tuetun työnhakijan omaehtoisen opiskelun ajalta vähentäisi toimeentulon turvaamiseksi maksettavia etuuksia noin 200 eurolla kuukaudessa. Perusturvaetuuksien osalta menetys on suuri. Etuuksien toimeenpanoa säännös yksinkertaistaisi, mutta toisaalta se voisi myös asettaa työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun sekä kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitetun omaehtoisen opiskelun keskenään eriarvoiseen asemaan.

Esityksen mukaan työkokeiluun osallistuvilla ammatillista koulutusta vailla olevilla alle 25-vuotiailla nuorilla olisi jatkossa oikeus kulukorvaukseen samoin edellytyksin kuin muillakin työkokeiluun osallistuvilla. Esitys lisäisi etuudensaajien yhdenvertaisuutta ja se voisi kannustaa nuoria osallistumaan aktivointitoimenpiteisiin, joten esitettävä muutos olisi kannatettava.

Eeva Vartio
lakimies

Etuuspalvelujen lakiyksikkö
Toimeentuloturvaetuuksien osaamiskeskus