Etuuspalvelut
Lakiyksikkö
Toimeentuloturvaetuuksien osaamiskeskus

1.4.2020

Diaari
28/010/2020;DARK
20/010/28

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 1.4.2020 / Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yrittäjien työttömyysturvaoikeuden väliaikaisesta järjestämisestä

Kansaneläkelaitoksen asiantuntijalausunto

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Kansaneläkelaitokselta (Kela) lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi yrittäjien työttömyysturvaoikeuden väliaikaisesta järjestämisestä. Muutos olisi väliaikainen ja sillä tuettaisiin yrittäjien toimeentulon turvaamista COVID 19 –pandemiasta johtuvien poikkeusolojen aikana.

Työmarkkinatukea voitaisiin maksaa yrittäjälle, jonka työskentely yrityksessä katsottaisiin päättyneen ja päättymisen syynä olisi hyvin laajalle levinnyt vakava tartuntatauti. Lisäksi henkilön päätoimisen työskentelyn voitaisiin tietyin edellytyksin katsoa päättyneen, jos yritystoiminnasta saatava tulo on vähentynyt, ja tulon vähentyminen johtuisi hyvin laajalle levinneestä vakavasta tartuntataudista. Henkilön päätoiminen työskentely voitaisiin näissä tilanteissa katsoa päättyneeksi, vaikka yritystoimintaa ei lopetettaisi.

Työmarkkinatuen maksaminen edellyttäisi, että henkilö ilmoittautuu työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimistoon (TE-toimisto) ja hänen oikeudestaan työmarkkinatukeen annettaisiin työvoimapoliittinen lausunto Kelalle.

Työmarkkinatukeen ei sovellettaisi odotusaikaa, tarveharkintaa eikä osittaista työmarkkinatukea koskevia säännöksiä.

Lakia sovellettaisiin työmarkkinatukeen, jota maksetaan ajalla 16.3.2020-30.6.2020.

Yrittäjälle maksettaisiin työmarkkinatukea, jonka maksamisen edellytysten tutkimista kevennettäisiin lainsäädännöllä. Kela kannattaa esitystä kevennetyn työmarkkinatuen maksamisesta yrittäjille. Yrittäjän kohdalla tämä muutos nopeuttaisi työttömyysetuuden hakemista ja saamista, koska työmarkkinatuen maksamiseen liittyviä erityisiä edellytyksiä ei tarvitsisi selvittää. Näiden edellytysten tutkiminen ei tuen tarkoitus ja väliaikaisuus huomioiden ole edes tarkoituksenmukaista.

Yrittäjän selvitys yritystoiminnasta saatavan tulon määrästä

Hallituksen esityksen mukaan TE-toimisto tutkii sen, onko yritystoiminnasta saatava tulo jokaista yrittäjänä työskentelevää henkilöä kohden vähemmän kuin 1 089,67 euroa kuukaudessa.

Kela on jo aikaisemmin esittänyt, että Kelassa tulisi voida hyödyntää TE-toimistolle selvitettyä tietoa kuukausikohtaisen tulon määrästä. Näin yrittäjän tarvitsisi esittää tuloselvitys vain yhdelle viranomaiselle eli TE-toimistolle. TE-toimisto ilmoittaisi tulot Kelalle työvoimapoliittisessa lausunnossa. Hallituksen esityksessä on todettu, että Kelan esittämää muutosta ei tulla toteuttamaan, koska TE-toimiston ei ole tarkoitus ryhtyä keräämään tarkkoja tulotietoja.

Kela esittää edelleen, että yrittäjän tulot selvitettäisiin vain kerran ja yhden viranomaisen toimesta. Myös Kelalle riittäisi TE-toimiston keräämä yrittäjän oma arvio kuukausittaisen tulon määrästä. Yrittäjää ei pidä edellyttää esittämään samantapaisia tietoja kahdelle eri viranomaistaholle. Tulojen selvittäminen useaan kertaan, kahden eri viranomaisen toimesta, ei ole tarkoituksenmukaista näin lyhyen ajanjakson aikana. Yrittäjän oma arvio tuloista on joka tapauksessa katsottava riittäväksi, sillä tukijaksolle kohdentuvan tulon määrän tarkempi selvittäminen ei ole mahdollista näin suurten hakemusmäärien kohdalla.

Viranomaisten erilaiset roolit työttömyysturvaprosessissa eivät tarkoita sitä, että tulotietoa koskeva selvitys tulisi kerätä yrittäjältä molempien toimesta. Erityisesti vallitsevassa poikkeustilanteessa on vältettävä hakemiseen liittyvä ylimääräistä byrokratiaa ja viiveitä työttömyysetuuden maksamisessa.

Perusteluiden osalta Kela viittaa myös julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin (906/2019), jonka 5 luvun 20 §:n mukaan *viranomaisen on pyrittävä hyödyntämään toisen viranomaisen tietoaineistoja. Jos viranomaisella on oikeus saada toisen viranomaisen tietovarannosta tehtäviensä hoitamista varten tietoja luotettavasti ja ajantasaisesti teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla, se ei saa vaatia asiakastaan esittämään tai toimittamaan tällaista todistusta tai otetta, ellei se ole välttämätöntä asian selvittämiseksi.*

Esityksessä todetaan, että mikäli yrittäjän työmäärä tai yritystoiminnasta saatava tulo kasvaisi, TE-toimisto arvioisi, voidaanko yrittäjän päätoimista työllistymistä pitää enää päättyneenä. Esityksestä ei käy ilmi se, miten tulojen kasvua kontrolloitaisiin ja kenen toimesta. Jos tulojen selvittäminen tapahtuisi Kelan toimesta, johtaisi se työmäärän kolminkertaistumiseen. Toimeenpanon kannalta selkein ratkaisu olisi Kelan esittämä malli, jossa lyhyen ajanjaksolle myönnettävä etuus voitaisiin ratkaista ja myöntää yhdellä asiointikerralla, työvoimapoliittiseen lausuntoon nojautuen.

Työ- ja elinkeinoministeriö ja Kuntaliitto ovat valmistelleet rahoitusmallin yksinyrittäjille koronavirustilanteessa. Tuki olisi käytettävissä kaikkiin yritystoiminnasta aiheutuviin kuluihin, erityisesti yritystoiminnasta aiheutuviin kiinteisiin kustannuksiin, kuten vuokriin. Tukea voidaan myöntää rinnakkain yrittäjille laajennetun työmarkkinatuen kanssa. Kela toteaa, että yksinyrittäjille maksettavaa toimintatukea ei tule ottaa

työmarkkinatukea myönnettäessä huomioon. Tarveharkintaa ei esityksen mukaan sovelleta eikä kyseessä nykyisen soveltamiskäytännön mukaan ole sovittelussa huomioitava tulo. Kelan osalta toimintatuen huomioiminen merkitsisi takautuvia tarkastuksia sekä mahdollisia takaisinperintöjä. Kyse on merkittävistä vaikutuksista toimeenpanossa, joten tukea ei tule huomioida eikä se luonteensa puolesta sovellu huomioitavaksi tuloeräksi.

TE-toimiston työvoimapoliittinen lausunto

TE-toimisto antaisi Kelalle lausunnon yrittäjän oikeudesta työmarkkinatukeen. Lain voimassaolosta johtuen työvoimapoliittinen lausunto annettaisiin enintään 30.6.2020 asti. Kela toteaa, että yrittäjälle annettavassa lausunnossa tulee olla päättymispäivä.

Vaikutukset Kelan toimintaan

Muutos lisäisi Kelan työmäärää merkittävästi. Työmäärän lisäystä voidaan kuitenkin merkittävästi vähentää huomioimalla Kelan ylempänä esittämät muutosehdotukset.

Yrittäjien toimeentulon turvaaminen koronavirusepidemian aikana on Kelalle kokonaan uusi tehtävä. On oletettu, että yrittäjien väliaikainen pääsy työttömyysturvaetuuksille toisi perusturvalle noin 70 000 uutta henkilöä. Merkittävä osa näiden hakemusten käsittelyyn liittyvästä työstä tulisi tehtäväksi hyvin lyhyen ajan sisällä.

Samaan aikaan myös työttömäksi työnhakijoiksi ilmoittautuvien lomautettujen määrä kasvaa poikkeuksellisen nopeasti, mikä lisää omalta osaltaan Kelan työmäärää merkittävästi. Kuten hallituksen esityksessä on todettu, perustuslaissa turvattu oikeus sosiaaliturvaan ja oikeus saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivästystä voi vaaraantua, mikäli Kelan mahdollisuuksia ratkaista asia säädetyssä ajassa ei vahvisteta.

Työmäärää lisäävien muutosten vastapainoksi työttömyysturvalakiin tarvitaankin kaikkia etuuden hakijoita koskevat muutokset, joilla vähennettään etuushakemusten käsittelystä johtuvaa selvitystyötä ja siten nopeutetaan työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoa. Kela esittää muutoksina seuraavaa:

Työttömyysturvalain 7 luvun 2 §:n säännöstä odotusajan asettamisesta ei sovellettaisi väliaikaisen lain voimassaollessa.

Lisäksi työttömyysturvalain 4 luvun sovittelusääntöjä tulee yksinkertaistaa toimeenpanon sujuvuuden takaamiseksi. Uusista lomautetuista osa tulee työskentelemään osa-aikaisesti. Lomautettuja koskevat poikkeussäännöt kuormittavat soviteltavien etuushakemusten käsittelyä. Tästä syystä lomautettuja koskevista poikkeussäännöistä tulee luopua määräajaksi. Työttömyysturvalain 4 luvun 1 a §:ää ei sovellettaisi väliaikaisen lain voimassaollessa. Lisäksi erityisestä sovittelujaksosta ja laskennallisesta

työtulosta on luovuttava määräajaksi. Työttömyysturvalain 4 luvun 2 §:n 4 momenttia ja 4 §:n 2 momenttia ei sovellettaisi väliaikaisen lain voimassaollessa.

Taloudelliset vaikutukset

Esityksen mukaan yrittäjien työmarkkinatukioikeuden laajentamisesta aiheutuva menonlisäys kohdentuisi kokonaisuudessaan valtiolle, koska valtio rahoittaa työmarkkinatuen kokonaan 300 ensimmäisen maksupäivän ajalta. Kela toteaa, että työttömyysturvalain 14 luvun 3 a §:n 2 momentin mukaan työmarkkinatuen 300 maksupäivän laskeminen alkaa uudelleen alusta vasta sen jälkeen, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen. Jos siis nyt työmarkkinatuen saajaksi tuleva yrittäjä on aiemmin saanut työmarkkinatukea eikä ole sen jälkeen täyttänyt työssäoloehtoa ja saanut enimmäisaikaa työttömyyspäivärahaa, työmarkkinatuen maksupäivien kertyminen jatkuu siitä, mihin se edellisellä kerralla on jäänyt. Tällöin henkilö voi työmarkkinatukea saadessaan siirtyä kunnan rahoitusosuuden piiriin tai olla jo valmiiksi sen piirissä.

Pasi Pajula
toimeentuloturvaetuuksien osamiskeskuksen päällikkö