

TYÖELÄMÄ- JA TASA-ARVO- VALIOKUNNAN MIETINTÖ 8/2003 vp

Hallituksen esitys laeiksi työttömyysturvalain, työttömyyskassalain 2 a §:n, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen, aikuis-koulutustuesta annetun lain 17 ja 26 §:n, Koulutusrahastosta annetun lain 4 ja 14 §:n ja julkisesta työvoimapaalvelusta annetun lain 9 luvun 2 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä marraskuuta 2003 lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi työttömyysturvalain, työttömyyskassalain 2 a §:n, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen, aikuiskoulutustuesta annetun lain 17 ja 26 §:n, Koulutusrahastosta annetun lain 4 ja 14 §:n ja julkisesta työvoimapaalvelusta annetun lain 9 luvun 2 §:n muuttamisesta (HE 141/2003 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Marjaana Maisonlahti, sosiaali- ja terveysministeriö

- erityisasiantuntija Marietta Keravuori, oikeusministeriö
- lakimies Olli Häkkinen, Kansaneläkelaitos
- ylitarkastaja Niina Jussila, Vakuutusvalvontavirasto
- kassanjohtaja Tuovi Orpana, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry
- lakimies Kalle Räisänen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- asiamies Jyrki Hollmén, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto ry
- asiamies Mikko Räsänen, Palvelutyönantajat ry
- työmarkkina-asiamies Merja Berglund, Suomen Yrittäjät ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan tehtäväksi työttömyysturvalakiin, aikuiskoulutustuesta annettuun lakiin ja Koulutusrahastosta annettuun lakiin hallintolain voimaantulosta aiheutuvat korjaukset.

Erityislaeissa esitetään säädettäväksi, että päätöksen tiedoksi antaminen voisi aina tapahtua tavallisena tiedoksiantona ja asiavirheen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttäisi aina

asianosaisen suostumusta. Työttömyyskassalakiin ehdotetaan hallintolain ja kielilain voimaantulosta johtuvaa teknistä muutosta. Koulutuspäivärahaa ei voisi saada, jos henkilö työllistyy päätoimisesti yrittäjänä. Etuutta ei myöskään myönnettäisi henkilölle, joka saa samoihin tai muihin päätoimisiin opintoihin opintotukilain mukaista opintotukea tai joka on vastaanottanut yli kaksi viikkoa kestävän kokoaikatyön. Työssäoloehdon täyttyminen kesken koulutuspäivärahakauden ei johtaisi ansioperusteisen

koulutusetuuden tason uudelleen määrittelemiseen ja omavastuuajan ottamiseen. Julkisesta työvoimapalvelusta annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi vastaava muutos. Työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännökseen ehdotetaan tehtäväksi tekninen muutos.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian niiden tultua hyväksytyiksi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Hallintolaista aiheutuvat muutosehdotukset

Vuoden 2004 alusta voimaan tulevaan hallintolakiin on pyritty kokoamaan hallintoasian käsittelyssä noudatettavat menettelysäännökset mahdollisimman kattavasti siten, ettei muuhun lainsäädäntöön tarvitsisi ottaa samaa asiaa koskevia säännöksiä. Muussa laissa ei myöskään tulisi tarpeettomasti viitata hallintolain säännöksiin. Hallintolakia säädettäessä todettiin, että lainsäädäntöä uudistettaessa on syytä tarkoin arvioida, missä tilanteissa hallintolaista poikkeavalle sääntelylle on edelleen perusteita.

Hallintolaista johtuvat sosiaaliturvalainsäädännön muutosehdotukset on saatettu eduskunnan käsiteltäviksi useassa eri hallituksen esityksessä, joissa esitetään muutoksia samoihin lakeihin ja jopa samoihin pykäliin. Muutosehdotusten kokoaminen yhteen olisi helpottanut asian käsittelyä eduskunnassa ja antanut paremmat edellytykset kokonaisuuden hahmottamiselle ja lainsäädännön yhdenmukaisuuden ja johdonmukaisuuden turvaamiselle.

Päätösten tiedoksi antaminen

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan työttömyysturvalaissa ja aikuiskoulutuksesta annetussa laissa säilytettäväksi nykyisen käytännön mukainen mahdollisuus päätöksen tiedoksiantamiseen kirjeellä. Hallintolain 60 §:n mukaan todisteellisen tiedoksiannon edellytyksistä aikaisempaa suppeammin. Hallintolain 60 §:n mukaan todisteellista tiedoksiannosta edellytetään ainoastaan silloin, kun kyse on velvoittavasta päätöksestä, josta alkaa kulua muutoksenhaku-aika. Tällaisia ovat esimerkiksi etuuden takaisinperintää koskevat päätökset. Esityksen perustelujen mukaan hallintolain säännöksiä noudattaminen merkitsisi vuodessa noin 10 300 työttömyyskassan päätöksen postittamista todisteellisesti.

Valiokunta katsoo, että takaisinperintäpäätösten suurehko määrä ja saantitodistuksella lähetettävien päätösten noutamisesta asiakkaalle aiheutuva lisävaiva puoltavat poikkeussäännöksen hyväksymistä. Samalla valiokunta kuitenkin korostaa, että hallintolaista johtuvien laajempien tarkistusten yhteydessä on syytä vielä tarkemmin selvittää tällaisten poikkeusten tarpeellisuus ja hyväksyttävyys.

Eduskunnalle on 28.11.2003 annettu hallituksen esitys toimeentuloturvan muutoksenhakua koskevaksi lainsäädännöksi (HE 155/2003 vp), jossa työttömyysturvalain 12 luvun 3 §:n 5 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi vastaava sää-

nös työttömyysturvalautakunnan päätöksen lähettämistä muutoksenhakijalle tiedoksi postitse. Toimeentuloturvan muutoksenhakua koskevan esityksen eduskuntakäsittelyyn näyttää menevän sen verran aikaa, etteivät siinä ehdotetut lainmuutokset ehdi voimaan vuoden 2004 alusta. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta ehdottaa, että työttömyysturvalautakunnan päätösten tiedoksi antamista koskeva muutos tehdään nyt käsiteltävänä olevan esityksen yhteydessä. Lainkohdasta ehdotetaan tarpeettomana poistettavaksi viittaus hallintolainkäyttölakiin.

Asiavirheen korjaaminen

Esityksessä ehdotetaan hallintolaista poiketen, että asiavirheen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttäisi aina asianosaisen suostumusta. Ehdotusta perustellaan viittaamalla hallintolain 6 §:ssä säädettyyn luottamuksensuojaan, joka asettaa erityisen suuria vaatimuksia sosiaaliturvaa hoitavan tahon toiminnalle.

Säännöksessä tarkoitettu asiavirhe, jonka korjaaminen edellyttää asianosaisen suostumusta tai päätöksen poistamista vakuutusoikeudessa, on kyseessä silloin, jos alkuperäisessä päätöksessä on virhe. Monissa takaisinperintätilanteissa etuuteen vaikuttava seikka on syntynyt myöhemmin. Asiavirheet saattavat myös johtua esimerkiksi virheellisestä tai puutteellisesta asian selvittämisestä, jolloin on usein hankalaa päätellä, onko virhe aiheutunut viranomaisesta vai asianosaisesta. Asianosainen on voinut esimerkiksi jättää hakemuksensa puutteellisenä, mutta viranomainen on kuitenkin ottanut asian ratkaistavakseen ja tehnyt virheellisen päätöksen. Tällaisessa tilanteessa virhe on aiheutunut sekä asianosaisen että viranomaisen menettelystä eikä asianosainen ole välttämättä tiennyt tai ymmärtänyt menettelleensä virheellisesti. Vaikka valiokunta ei sinänsä pidä oikeana suojata vilpillistä toimintaa, voidaan viranomaisten toiminnalle kuitenkin asettaa normaalia suurempia vaatimuksia silloin, kun kyse on henkilön sosiaaliturvaa koskevista päätöksistä, joihin hänellä tulee olla oikeus luottaa. Tästä syystä valiokunta pitää perusteltuna hallituksen esityksen

mukaista säännöstä, jonka mukaan asiavirheen korjaaminen edellyttää aina asianosaisen suostumusta.

Hallintolain 51 §:n mukaan viranomaisen on korjattava päätöksessään oleva ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirhe taikka muu niihin verrattava selvä virhe. Virhettä ei saa kuitenkaan korjata, jos korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen eikä virhe ole aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Päätöksessä olevan ilmeisen kirjoitus- tai laskuvirheen korjaamiseen ei siis tarvita asianosaisen suostumusta. Laskuvirheen korjaaminen voi joissakin tapauksissa johtaa asianosaisen kannalta vaikeisiin tilanteisiin, joissa liikaa maksettua etuutta peritään takaisin kenties pitkältikin ajalta ja takaisin perittävä määrä muodostuu etuudensajan tulotasoon nähden huomattavaksi. Kuten edellä on todettu, myös kysymys siitä, kenen menettelystä virhe on tullut, voi olla joissakin tapauksissa tulkinnanvaraista. Valiokunta pitää tärkeänä, että tällaisissa tapauksissa takaisinperinnästä luovutaan kokonaan tai osittain ja maksuaikatauluja järjestellään niin, että kohtuuttomia tilanteita ei synny.

Aikuiskoulutustuesta annettua lakia koskevan muutosehdotuksen 26 §:n mukaan asianosaisen suostumus olisi edellytys asiavirheen korjaamiselle myös silloin, kun virheen korjaaminen olisi tälle eduksi. Saadun selvityksen perusteella säännös ehdotetaan muutettavaksi yhdenmukaiseen muotoon työttömyysturvalain vastaavan säännöksen kanssa.

Teknisiä korjauksia

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta ehdottaa lisäksi, että työttömyyskassalain 2 a §:n ja Koulutusrahastosta annetun lain 14 §:n sanamuoto yhdenmukaistetaan siten, että ilmaisu soveltuvien osin poistetaan ja viittaus muutetaan koskemaan 1 päivänä tammikuuta 2004 voimaan tulevaa uutta saamen kielilakia.

Päätöksen tiedoksi antamista koskeviin ehdotuksiin sisältyvät viittaukset hallintolakiin ehdotetaan tarpeettomina poistettaviksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa,

että 3. ja 6. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1., 2., 4. ja 5. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä joulukuuta 2002 annetun työttömyysturvalain (1290/2002) 5 luvun 13 §:n 2 momentti, 10 luvun 2 § ja 10 §, *12 luvun 3 §:n 5 momentti* ja 14 luvun 2 §, sekä
lisätään 10 luvun 3 §:ään uusi 4 momentti, 6 §:ään uusi 3 momentti, 11 luvun 3 §:ään uusi 3 momentti ja 12 lukuun uusi 8 §, seuraavasti:

5 luku

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

13 §
(Kuten HE)

10 luku

Koulutuspäivärahaa koskevat säännökset

2, 3, 6 ja 10 §
(Kuten HE)

11 luku

Toimeenpanoa koskevat säännökset

3 §

Etuutta koskeva päätös

— — — — —
(Poist.) Työttömyyskassan päätös annetaan tiedoksi lähettämällä se postitse kirjeellä etuu-

den maksajalle ilmoitettuun postiosoitteeseen. Kansaneläkelaitoksen toimeenpantavaksi säädettyä etuutta koskevan päätöksen tiedoksi antamisesta säädetään erikseen Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa (731/2001). Päätösasiakirjan sähköisessä tiedoksiannossa noudatetaan, mitä laissa sähköisestä asioinnista viranomais-toiminnassa (13/2003) säädetään.

12 luku

Muutoksenhaku

3 § (Uusi)

Työttömyysturvalautakunta

— — — — —
Työttömyysturvalautakunnan päätös annetaan tiedoksi lähettämällä se postitse kirjeellä vastaanottajalle hänen työttömyysturvalautakunnalle ilmoittamaansa postiosoitteeseen. Työttömyysturvalautakunnan lainvoimainen

päätös saadaan panna täytäntöön niin kuin lainvoimainen tuomio.

— — — — —

8 §
(Kuten HE)

14 luku

Erinäisiä säännöksiä

2 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

2.

Laki

työttömyyskassalain 2 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 24 päivänä elokuuta 1984 annetun työttömyyskassalain (603/1984) 2 a §, sellaisena kuin se on laissa 1291/2002, seuraavasti:

2 a §
Muun lainsäädännön soveltaminen

Käsiteltäessä työttömyyskassan myöntämää lakisääteistä etuutta tai työttömyyskassan jäsenyyttä koskevaa asiaa noudatetaan mitä kieli-

laissa (423/2003) ja *(poist.) saamen kielilaissa*
(/200) säädetään.

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

4.

Laki

aikuiskoulutustuesta annetun lain 17 ja 26 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 28 päivänä joulukuuta 2000 aikuiskoulutuksesta annetun lain (1276/2000) 26 §:n 1 momentti, ja
lisätään 17 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

17 §
Etua koskeva päätös

(Poist.) Koulutusrahaston päätös annetaan tiedoksi lähettämällä se postitse kirjeellä vastaanottajalle hänen Koulutusrahastolle ilmoittamaansa postiosoitteeseen.

— — — — —

26 §

Virheen korjaaminen

Jos rahaston päätös perustuu selvästi virheeliseen tai puutteelliseen selvitykseen tai ilmeisen väärään lain soveltamiseen taikka päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe, rahasto voi (*poist.*) poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen. *Päätös voidaan korja-*

ta asianosaisen eduksi tai vahingoksi. Päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen.

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

5.

Laki

Koulutusrahastosta annetun lain 4 ja 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä joulukuuta 2002 Koulutusrahastosta annetun lain (1306/2002) 4 §:n 2 momentti ja 14 §, seuraavasti:

4 §

Ammattitutkintostipendi

Ammattitutkintostipendin myöntämisestä, epämisestä ja takaisinperinnästä on annettava hakijalle kirjallinen päätös. (*Poist.*) *Päätös annetaan* tiedoksi lähettämällä se postitse kirjeellä vastaanottajalle hänen Koulutusrahastolle ilmoittamaansa postiosoitteeseen.

14 §

Hallintomenettely

Etuusasiaa käsiteltäessä noudatetaan mitä kielilaissa (423/2003), ja (*poist*) *saamen kielilaissa* (/200) säädetään. Rahaston asiakirjojen ja toiminnan julkisuudesta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.
(2 mom. kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jukka Gustafsson /sd	Leena Rauhala /kd
jäs.	Susanna Haapoja /kesk	Paula Risikko /kok
	Heidi Hautala /vihr	Jukka Roos /sd
	Antti Kaikkonen /kesk	Tero Rönni /sd
	Esa Lahtela /sd	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Pehr Löf /r	Jaana Ylä-Mononen /kesk
	Riikka Moilanen-Savolainen /kesk	vjäs. Matti Kauppila /vas
	Markus Mustajärvi /vas	Tapani Mäkinen /kok (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.