

HE 316/2010 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain 11 luvun muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi määräaika, jossa työttömyysetuuksia koskevat hakemukset tulisi käsitellä. Esityksessä ehdotetaan, että työttömyysetuutta koskeva päätös tulisi antaa 30 kalenteripäivän kuluessa hakemuksen saapumisesta. Jos päätöstä ei hakemuksen puutteellisuuden vuoksi voitaisi antaa ehdotetussa määräajassa, työttömyyskassan tai Kansaneläkelaitoksen olisi

päätöksen antamiselle säädetyn 30 päivän määräajan kuluessa ryhdyttävä toimiin asian selvittämiseksi. Päätös olisi tällaisessa tapauksessa annettava viimeistään kahden viikon kuluttua siitä, kun työttömyyskassalla tai Kansaneläkelaitoksella on ollut käytettävissään asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2011 alkupuolella.

PERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotetut muutokset

Työttömyysturvalain (1290/2002) tarkoituksena on turvata työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille korvaamalla työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä. Työttömyysturvalain mukaista peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea haetaan Kansaneläkelaitokselta. Ansiopäivärahaa haetaan siltä työttömyyskassalta, jonka jäsen hakija on. Hakemus tulee vireille, kun se on saapunut Kansaneläkelaitokselle tai työttömyyskassalle.

Työttömyysturvalaissa ei ole säännöksiä siitä, missä ajassa työttömyysetuutta koskeva hakemus on käsiteltävä, vaan asian käsittelyyn sovelletaan hallintolain (434/2003) 23 §:n 1 momentin yleissäännöstä, jonka mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä. Työttömyysetuuden maksamisesta on säädetty työttömyysturvalain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1330/2003) 1 luvun 1 §:ssä. Sen mukaan peruspäiväraha ja työmarkkinatuki maksetaan niin, että se on hakijan nostettavissa viikon kuluessa maksukauden päättymisestä. Ansiopäiväraha maksetaan päivärahakauden alkamisesta lukien jälkikäteen neljän viikon tai kuukauden maksukausittain, kuitenkin siten, että ensimmäinen maksukausi voi olla edellä mainittua lyhyempi.

Hyvään hallintoon on katsottu kuuluvan, että asiat tulee käsitellä asian laatu ja muut siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon otta-

en kohtuullisessa ajassa. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä hallintoasian käsittelyn viivytyksettömyyttä koskeva vaatimus saatettiin voimaan perusoikeutena. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada käsitellyksi asiansa asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Etuuslainsäädännössä asian käsittelylle on asetettu vain muutamassa laissa tarkkoja määräaikoja. Toimeentulolakiin (1412/1997) lisättiin hakemuksen käsittelyä koskeva määräaika vuoden 2008 alussa. Lain 14 a §:n mukaan kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Jos hakemus on puutteellinen, asiakkaalle on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehoitus hakemuksen täydentämiseksi määräajassa. Päätös toimeentulotuesta on annettava viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun täydennetty hakemus on saapunut. Jos asiakas ei ole määräajassa täydentänyt hakemustaan tai esittänyt hyväksyttävää syytä täydennyksen viivästymiselle, päätös tehdään käytettävissä olevien tietojen pohjalta viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä määräajan päättymisestä.

Tapaturmavakuutuslain (608/48) 41 b §:ssä on asian käsittelyä koskeva määräaika säännös. Säännöksen mukaan vakuutuslaitoksen on annettava korvausasiassa päätös viipymättä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluessa saatuaan tarvittavat selvitykset. Päätös leskeneläkkeeseen oikeutetun työ- tai eläketulojen vaikutuksesta leskeneläkkeeseen on kuitenkin annettava vuoden kuluessa siitä, kun vakuutuslaitokselta on haettu korvausta kuoleman tai katoamisen johdosta.

Lainsäädännössä on mainittujen määräaika säännösten lisäksi asetettu velvollisuus maksaa viivästysapauksissa etuus korotettuna. Kansaneläkeläisissä (568/2007) säädetään viivästysajalta maksettavasta korotuksesta. Jos kansaneläkeläin mukaisen etuuden maksaminen viivästyy, viivästynyt etuus maksetaan viivästysajalta korotettuna. Viivästysajan katsotaan alkavan, kun kolme kalenterikuukautta on kulunut sen kuukauden päättymisestä, jona hakija on jättänyt Kansaneläkelaitokselle hakemuksen tai muun vastaavan vaatimuksen, sekä esittänyt etuuden perustetta ja määrää koskevan sellaisen selvityksen kuin häneltä kohtuudella voidaan vaatia. Vastaavanlainen säännös on myös vammaisuuksista annetussa laissa (570/2007), eläkkeensaajien asumistuesta annetussa laissa (571/2007) ja liikennevakuutuslaissa (279/1959).

Työttömyysetuuksien käsittelyaikoja seurataan Kansaneläkelaitoksessa ja työttömyyskassoissa. Käsittelyaika tilastot eivät ole suoraan verrattavissa keskenään, koska Kansaneläkelaitoksen maksamaa peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea sekä työttömyyskassojen maksamaa ansiopäivärahaa koskevat säännökset poikkeavat toisistaan olennaisesti. Lisäksi Kansaneläkelaitos tilastoi käsittelyajan eri tavalla kuin työttömyyskassat. Molemmat maksajatahot tilastoivat käsittelyajan hakemuksen saamisesta siihen, kun päätös annetaan. Tämä aikaan sisältyy aika, joka varataan lisäselvityksen hankintaan tai hakijan kuulemiseen.

Kansaneläkelaitoksen käsittelyajat vuoden 2010 tammi-kesäkuussa olivat keskimäärin 8,6 päivää: uusien hakemusten osalta keskimäärin 17,8 päivää ja tarkistusratkaisujen osalta 4,6 päivää. Alueittain käsittelyajoissa oli eroja etenkin uusien hakemusten osalta.

Työttömyyskassoissa vastaavana aikana keskimääräinen käsittelyaika oli 18,8 päivää. Keskiarvossa on mukana sekä uusia että jatkohakemuksia koskevat päätökset. Vuonna 2009 työttömyyskassojen kaikkien ansiopäivärahopäätösten käsittelyaika oli keskimäärin 27,6 päivää. Työttömyyskassojen välillä keskimääräiset käsittelyajat vaihtelevat 8,7 päivästä 36,2 päivään.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi työttömyysturvalain 11 lukuun uusi **1 a §**, jossa säädettäisiin työttömyysetuushakemuksen käsittelyajasta. Päätös työttömyysetuudesta olisi annettava viimeistään kolmantenakymmenentenä (30) kalenteripäivänä hakemuksen saapumista. Tämä olisi enimmäisaika, jonka hakemuksen käsittely pääsääntöisesti saisi kestää. Hakemuksista merkittävä osa ei ole ratkaistavissa hakemuksen tiedoilla, vaan asiaan on hankittava lisäselvitystä hakijalta itseltään tai muulta taholta. Näitä tahoja ovat yleensä työ- ja elinkeinotoimistot, työnantajat, toiset työttömyysetuuden maksajalaitokset ja vakuutusyhtiöt. Jos asiassa tarvitaan lisäselvitystä, olisi lisäselvityksen hankintaan ryhdyttävä 30 päivän käsittelyajan aikana. Hankittu lisäselvitys voi johtaa uuteen lisäselvitykseen ja hakijan kuulemiseen lisäselvityksen johdosta. Jos asiassa on hankittu lisäselvitystä, odotettu työvoimapoliittista lausuntoa tai kuultu hakijaa, päätös on tällaisessa tapauksessa annettava viimeistään neljäntenätoista (14) kalenteripäivänä sen jälkeen, kun työttömyyskassalla tai Kansaneläkelaitoksella on ollut käytettävissään asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot. Päätöksen antamiseen tarvittavat tiedot on katsottava olevan myös silloin, kun määräaika lisäselvityksen tai vastineen antamiseen on kulunut. Tämä 14 päivän määräaika koskisi nimenomaan tilanteita, joissa päätöstä ei ole voitu antaa 30 päivän määräajassa. Jos lisäselvityspyyntö on tehty ja lisäselvitys saatu ennen 30 päivän määräajan kulumista, päätöksen antamiseen olisi näissäkin tilanteissa käytettävissä 30 kalenteripäivää alkuperäisen hakemuksen saapumisesta. Nopeasti tehty lisäselvityspyyntö ei siten lyhentäisi laissa säädettyä 30 päivän käsittelyaikaa.

Päätöksenä pidettäisiin tässä yhteydessä myös ilmoitusta siitä, että päätös annetaan myöhemmin. Usein työttömyyden alkaessa

työttömyyspäivärahaa ei makseta ajalta, jota ensimmäinen päivärahahakemus koskee. Tämä johtuu yleensä lomakorvauksen jaksotamisesta ja omavastuuajasta. Näissä tilanteissa voi olla tarkoituksenmukaisempaa antaa asiassa yksi päätös, jossa on kaikki hylkyperusteet. Näin on etenkin silloin, kun omavastuuajaksi jakaantuisi kahteen eri päätökseen. Tämä vähentää valitusten määrää ja on hakijalle ymmärrettävämpi. Näissä tilanteissa hakijalle tulee kuitenkin ilmoittaa päätöksen antamiselle säädetyn määräajan kuluessa siitä, minkä vuoksi päivärahaa ei voida maksaa ja että hakija saa myöhemmin asiasta valituskelpoisen päätöksen.

Laissa olevista määräajoista huolimatta pääsääntönä olisi, että hakemus on käsiteltävä ilman aiheutonta viivästystä. Tämä tarkoittaa sitä, että päätös olisi aina annettava tai lisäselvityspyyntö tehtävä niin nopeasti kuin mahdollista.

2 Esityksen vaikutukset

Esityksessä ehdotetaan, että pääsäännön mukaan hakijan tulisi saada työttömyys-etuushakemukseensa päätös 30 kalenteripäivän kuluessa hakemuksen tekemisestä. Tämä tulee jossain määrin lyhentämään pisimpiä käsittelyaikoja. Lisäksi säännös asettaa tavoitetason, johon tulisi pyrkiä kaikissa olosuhteissa.

Yleisesti ottaen käsittelyajalla ei ole suurta merkitystä, koska hakemukset normaalioloissa käsitellään ehdotetussa käsittelyajassa. Vuoden 2009 aikana joissakin työttömyyskassoissa hakemusten määrät kasvoivat lyhyellä aikaa sadoilla prosenteilla ja hakemusten käsittely saattoi kestää kuukausia. Tällaiseen tilanteeseen säännös ei toisi merkittävää muutosta.

Esityksellä ei ole tarkoitus muuttaa käsittelyn tilastointia. Edelleen tilastoitaisiin hakemusten läpimenoaikaa, jossa on mukana lisäselvitysten hankkimiseen käytetty aika. Tilastoinnin muuttaminen niin, että siinä seurattaisiin todellista käsittelyyn käytettyä aikaa, jossa ei ole mukana lisäselvitysten hankkimiseen tai hakijan kuulemiseen käytetty aika, lisäisi maksajalaitosten työtä ja siten voisi hidastaa hakemusten käsittelyä. Kä-

sittelyaikaa koskevan mahdollisen kantelun johdosta voidaan kuitenkin aina yksittäistapauksittain selvittää, onko Kansaneläkelaitos tai työttömyyskassa noudattanut lain mukaisesti käsittelyaikaa.

Käsittelyajan lyhentämisen kannalta on keskeistä, että työttömyysturvajärjestelmää itsessään yksinkertaistetaan. Tämä vähentää lisäselvitysten tarvetta ja muutoinkin nopeuttaa hakemusten käsittelyä.

Esityksellä ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia.

3 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä. Esitys perustuu sosiaaliturvan uudistamiskomitean (SATA) ehdotuksiin sosiaaliturvan uudistamiseksi.

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot Kansaneläkelaitokselta, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry:ltä, Akava ry:ltä Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:ltä, Elinkeinoelämän keskusliitto ry:ltä ja Finanssivalvonnalta.

Lausunnoissa katsottiin yleisesti, ettei käsittelyajan asettaminen vaikuta työttömyys-etuuskäsittelyaikaan, koska normaalisti hakemukset käsitellään ehdotetussa käsittelyajassa, eikä työttömyys-etuuskäsittelyssä ole sellaisia viiveitä, johon käsittelyajalla voitaisiin vaikuttaa. Vuonna 2009 osassa työttömyyskassoja käsittelyajat ylittivät ehdotetun käsittelyajan. Tämä johtui työttömyyden nopeasta ja voimakkaasta kasvusta, jonka seurauksena hakemusten määrät moninkertaistuivat lyhyessä ajassa. Jos vastaavanlainen työttömyyden kasvu toistuu, todennäköisesti 30 päivän käsittelyaikaa ei pystytä noudattamaan.

Finanssivalvonta piti ehdotettua 30 määräaikaa pitkänä. Se myös piti ehdotetun sääntelyn vaarana sitä, ettei se lyhennä käsittelyaikoja, vaan sen vaikutus voi olla jopa päinvastainen. Finanssivalvonta korosti sitä, että käsittelyaikoihin voidaan vaikuttaa myös kassojen toimintaa kehittämällä sekä selkeyttämällä ja yksinkertaistamalla lainsäädäntöä.

Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry:n ja Kansaneläkelaitoksen lausunnoissa ehdotet-

tiin täsmennyksiä lakiehdotukseen. Ehdotusten johdosta esityksessä on täsmennetty sanamuotoja ja voimaantulosäännöstä sekä selvennetty esityksen perusteluja. Erityisesti on korostettu sitä, ettei lisäselvityksen pyytäminen lyhennä 30 päivän käsittelyaikaa.

Työttömyysturvaetuuksien toimeenpanijat korostivat lausunnoissaan sitä, että työttömyysturvajärjestelmän yksinkertaistaminen on keskeisin keino vaikuttaa käsittelyaikoihin.

4 Voimaantulo ja soveltaminen

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2011 alkupuolella.

Lakia ei sovellettaisi tämän lain voimaantullessa vireillä oleviin hakemuksiin.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki**työttömyysturvalain 11 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään työttömyysturvalain (1290/2002) 11 lukuun uusi 1 a § seuraavasti:

11 luku

Toimeenpanoa koskevat säännökset

1 a §

Työttömyysetuushakemuksen käsittely

Hakemus on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä.

Päätös työttömyysetuudesta on annettava viimeistään 30. kalenteripäivänä hakemuksen saapumisesta.

Jos päätöstä ei voida antaa 2 momentin mukaisessa määräajassa, koska työttömyyskassalla tai Kansaneläkelaitoksella ei ole ha-

kemuksen puutteellisuuden tai muun syyn vuoksi käytettävissään asian ratkaisemiseksi tarvittavia tietoja, päätös on kuitenkin annettava viimeistään 14. kalenteripäivänä sen jälkeen, kun työttömyyskassalla tai Kansaneläkelaitoksella on ollut käytettävissään asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 .

Tätä lakia ei sovelleta tämän lain voimaantulussa vireillä oleviin hakemuksiin.

Ennen lain voimaantulo voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 10 päivänä joulukuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sosiaali- ja terveysministeri *Juha Rehula*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

työttömyysturvalain 11 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään työttömyysturvalain (1290/2002) 11 lukuun uusi 1 a §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

11 luku

Toimeenpanoa koskevat säännökset

1 a §

Työttömyysetuushakemuksen käsittely

Hakemus on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Päätös työttömyysetuudesta on annettava viimeistään 30. kalenteripäivänä hakemuksen saapumisesta.

Jos päätöstä ei voida antaa 2 momentin mukaisessa määräajassa, koska työttömyyskassalla tai Kansaneläkelaitoksella ei ole hakemuksen puutteellisuuden tai muun syyn vuoksi käytettävissään asian ratkaisemiseksi tarvittavia tietoja, päätös on kuitenkin annettava viimeistään 14. kalenteripäivänä sen jälkeen, kun työttömyyskassalla tai Kansaneläkelaitoksella on ollut käytettävissään asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot.

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .*

Tätä lakia ei sovelleta tämän lain voimaantuloa vireillä oleviin hakemuksiin.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.
