

Valtiovarainministeriö
Vero-osasto

Lausuntopyyntö 11.7.2016
VM055:00/2014, VM/1237/03.01.00/2016

HE laiksi tulotietojärjestelmästä

Kunnalliselta työmarkkinalaitokselta (KT Kuntatyöntajat) on pyydetty lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi tulotietojärjestelmästä ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. KT kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää pyydettyinä lausuntonaan seuraavaa:

Yleisesti tavoitteista

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa todetaan, että kansallisen tulorekisterin keskeisenä tavoitteena on vähentää työnantajien hallinnollista taakkaa sekä yksinkertaistaa palkkatietoihin liittyviä ilmoittamismenettelyjä ja -velvoitteita. Tulorekisteri tukee osaltaan hallitusohjelman mukaisia tavoitteita julkisen hallinnon tuottavuuden parantamiseksi, julkisten tietojärjestelmien yhteensopivuuden ja yhteen toimivuuden edistämiseksi sekä harmaan talouden torjumiseksi. Samalla tulorekisteri tarjoaa ajantasaisen tietovaraston kansalaisten ansiotulojen tietoja omassa toiminnassaan tarvitsevien viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien tahojen käyttöön.

KT pitää näitä yleisiä tavoitteita kannatettavina ja nykyaikaista julkista palvelukulttuuria edistävänä. Alkuvuoteen ruuhkautuvista useista vuosi-ilmoituksista olisi hyvä päästä eroon. Käyttööntovaiheessa muutos edellyttää kuitenkin mm. järjestelmämuutoksia, joista aiheutuu lisäkustannuksia kunnille ja kuntayhtymille.

Tulotietojärjestelmän käyttötarkoitus olisi ehdotuksen mukaan vastaanottaa, tallettaa ja välittää tulorekisteriin talletettavia tietoja tiedon käyttäjille. Kunnat ja kuntayhtymät tulevat käyttämään tulotietojärjestelmää toisaalta työnantajina palkkatulojen ilmoittamiseen, toisaalta kunnat tulosidonnaisten etuuksien määrittelyyn ja ilmoittamiseen sekä tulosidonnaisten palvelumaksujen määrittelyyn. Vuoden 2019 alusta lukien myös tulevat maakunnat ovat vastaavassa asemassa.

Tietosisältö

Tulotietojärjestelmän tietosisältö on keskeisessä asemassa tulorekisterille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tietosisällön määrittelyssä on päädytty eri tiedon käyttäjien näkökulmasta tässä vaiheessa kompromissiratkaisuun. Lausuntopyynnössä todetaan, että esityksessä kuvattu tietosi-

lausunto16151mh-tulotietojärjestelmä.docx

sältö voi täsmentyä lausuntojen antamisen jälkeen. Myös KT osallistuu tietosisältöä koskevaan erilliseen jatkopohdintaan, ja antaa yksityiskohtaisemmat kommentit tietosisällöstä siinä yhteydessä. Alla eräitä huomioita:

- Ilmoitettaviksi ehdotetuilla palkkatiedoilla ei olisi mahdollista muodostaa esimerkiksi työmarkkinatoiminnassa vakiintunutta käsitettä säännöllisen työajan ansio.
- Yhdellä työntekijällä saman työnantajan palveluksessa voi olla useampia palkanmaksutapahtumia samassa kuukaudessa, esimerkiksi työaikakorvaukset maksetaan eri aikaan kuin ns. varsinainen palkka. Siten kokonaisansiot voivat vaihdella kuukaudesta toiseen. Kuntalalla yleisesti käytössä olevassa jaksotyössä ns. epämukavan työajan korvaukset maksetaan yleensä 3 tai 6 viikon jaksoilta, joten tieto ei ole kuukausitasolla.
- Esityksessä ei oteta kantaa siihen, laskeeko tulotietojärjestelmä ansiotiedot yhteen tai onko sillä merkitystä, minkä hetken tietoja rekisterin käyttäjä käyttää, tai tulisiko rekisterissä olevien ansiotietojen kuvata kuukausiansioita.
- Tietojen hyödyntämisen kannalta KT pitää tärkeänä, että käytetään Tilastokeskuksen virallista ammattiluokitusta (ISCO) tarkimmalla mahdollisella 5-numerotasolla. Esimerkiksi taso 3 Asiantuntijat ei ole riittävä tieto, tarvitaan taso 32211 Sairaanhoidajat.
- Työaikamuotoja on monia muitakin kuin esityksen liitteessä mainitut. Lisäksi on otettava huomioon, että hallitusohjelman mukaisesti työaikalain uudistustyö on käynnistynyt.
- Tulorekisteriin olisi tarkoitus tallettaa myös palkallisten ja palkattomien poissaolopäivien lukumäärä. Tämä tieto tuntuisi jäävän irralliseksi, koska rekisterissä ei olisi tietoa työn kokoaikaisuudesta tai tehtyjen työpäivien lukumäärästä tai muuta vastaavaa tietoa, johon poissaoloaika suhteutettaisiin.

Hallituksen esityksessä tietosisällön määrittelyssä talletettavat tiedot jaettaisiin pakollisiin, vapaaehtoihin ja rinnakkaisiin tietoihin.

KT:n mielestä ammattinimikkeen tulisi olla pakollinen tieto.

KT:n käsityksen mukaan kunnilla ja kuntayhtymillä työnantajina olisi edellytyksiä ilmoittaa palkkahallintojärjestelmistään myös pääosa vapaaehtoisista tiedoista.

Kuntien, kuntayhtymien ja tulevien maakuntien näkökulmasta vapaaehtoisesti ilmoitettavia tietoja tarvittaisiin mm. etuushakemuksissa ja asiakasmaksujen määrittelyssä. Näin ollen tietojen saatavuus vaikuttaa merkittävästi rekisterin käytettävyyteen. Etuus- tai asiakasmaksuasioissa kunta, kuntayhtymä tai maakunta joutuisi siten pyytämään mahdollisia lisätietoja asiakkaalta, työnantajalta tai muun etuuden maksajalta entiseen tapaan, jos niitä ei ole ilmoitettu tulorekisteriin. Tämä ei edistäisi myöskään tulotietojärjestelmän tavoitetta julkisen hallinnon tuottavuuden parantamisesta.

Heiskanen

24.8.2016

151/10/2016

Sosiaalivakuutuslainsäädännön tulokäsitteet

Hallituksen esityksessä todetaan, että tarkoituksena on selvittää ennen tulorekisterin toiminnan aloittamista sosiaalivakuutuslainsäädännön säännökset etuuksien ja vakuutusmaksujen perusteena olevat tulokäsitteet ja pyrkiä löytämään mahdollisuudet etuuksien määräytymisperusteiden yksinkertaistamiseksi. Tästä annettaisiin tarvittaessa erillinen hallituksen esitys.

KT pitää sosiaalivakuutuslainsäädännön tulokäsitteiden selkeyttämistä ja yksinkertaistamista tärkeänä, mutta haastavana tehtävänä. On hyvä, että STM:ssä on jo ryhdytty valmistelemaan tämän työn käynnistämistä ja että mahdolliset muutokset toteutetaan yhdessä työelämän osapuolten ja sosiaalivakuutuksen toimeenpanijoiden kanssa.

Käyttäjryhmät

Lain 13 §:ssä säädettäisiin tietojen välittämisestä tulorekisteristä tiedon käyttäjille. Pykälässä oleva luettelo käyttäjistä olisi tyhjentävä eli tulorekisteristä ei välitettäisi tietoja muille tahoille riippumatta niiden juridisesta luonteesta tai muualla laissa säädetystä tiedonsaantioikeudesta.

Pykälässä olevaan luetteloon tulee lisätä maakunnat. Valmisteilla olevassa alueuudistuksessa kunnista ja kuntayhtymistä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät siirtyvät perustettaviin maakuntiin vuoden 2019 alusta lukien. Siinä maakuntien sosiaalihuollossa tullaan tekemään esimerkiksi harkinnanvaraista toimeentulotukea koskevia etuuspäätöksiä ja määrittämään tulosi-donnaisia asiakasmaksuja (mm. vanhuspalveluissa). Tulevat maakunnat ovat julkisoikeudellisia yhteisöjä. Alueuudistusta ja maakuntia koskeva lainsäädäntövalmistelu on käynnissä. HE laiksi tulotietojärjestelmästä olisi siten näiltä osin jo valmiiksi vanhentunut, ellei maakuntia lisätä luetteloon.

Muita huomioita

Yleisperusteluissa todetaan, että tulorekisteri parantaa myös kansalaisten mahdollisuuksia ajantasaisesti tarkistaa häntä itseään koskevia tulotietoja kansalaisen palvelunäkymän avulla. Tätä käyttäjäryhmää ei kuitenkaan ole todettu lakiesityksen pykälissä. Tulotietojärjestelmässä olevia tietoja on myös voitava tarkastella muutoin kuin sähköisesti kirjautumalla, sillä kaikilla kansalaisilla ei ole sellaiseen mahdollisuuksia.

Hallituksen esityksen luonnoksessa 16 §:ssä säädettäisiin yhteistyöryhmästä. Jollakin tavalla laissa voitaisiin varautua yhteistyöryhmän mahdollisten kehittämissuositusten toimeenpanoon 2020-luvulla, esimerkiksi mikäli tulotietojärjestelmän kehittämisen seurauksena olisi mahdollista tuottaa rekisterin tiedoista tilastollisia yhteenvetoja määräajoin (esimerkiksi neljännesvuosittain) tai päätöksentekijöille, tutkimuslaitoksille tai muille kuin lain 13 §:ssä mainituille viranomaisahoille.

Tässä vaiheessa hallituksen esityksen luonnoksesta puuttuu vielä taloudellisten vaikutusten arviointi. Tekstin mukaan vaikutusarviot täsmentyvät julkisen hankinnan ja määrittelytyön edetessä ennen esityksen antamista. Luvussa 4.3. arvioidaan vaikutuksia suorituksen maksajan toimintaan. Arviointi perustuu vain yksityisille yrityksille suunnattuihin selvityksiin. Kunnille,

Heiskanen

24.8.2016

151/10/2016

kuntayhtymille tai tuleville maakunnille aiheutuvien tulorekisterin käyttöönoton kustannusten arviointi puuttuu. Rekisterin käyttö olisi myös monipuolisempaa (palkkatiedot, etuudet, asiakasmaksut) kuin yrityksillä. Vaikutusarviointi tarvitaan myös kunnallisten toimijoiden ja maakuntien osalta, jotta julkisen sektorin toimijat voivat varautua järjestelmämuutosten lisäkustannuksiin lähivuosien talousarvioissa.

Kohdassa 5.1. luetellaan hankkeen valmisteluun osallistuneet tahot. Suorituksen maksajia edustaneina mainitaan Elinkeinoelämän keskusliitto, Taloushallintoliitto ja Suomen Yrittäjät. Tähän luetteloon tulee lisätä Helsingin kaupunki ja KT Kuntatyönantajat.

KUNNALLINEN TYÖMARKKINALAITOS

Työmarkkinajohtaja



Markku Jalonen

Tutkimuspäällikkö



Margareta Heiskanen