



Valtiovarainministeriölle (VM055:00/2014)

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI TULOTIETOJÄRJESTELMÄSTÄ JA ERÄIDEN MUIDEN LAKIEN MUUTTAMISESTA

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) pitää kansallisen tulorekisterin käyttöönottoa perusteltuna ja kannatettavana. TEM uskoo, että rekisteri vähentää työnantajan palkkatiedon viranomaisilmoittamiseen käyttämää aikaa. Toisen käyttöönottovaiheen jälkeen Tulorekisteri myös mahdollistaa tulotietoa tarvitsevien viranomaisten reaaliaikaisen tiedonsaannin ja kansalaisen näkymän omaan tulotietoonsa

Jatkossa työnantajan tulee jokaisen ilmoituksen yhteydessä ilmoittaa muun muassa se liittyykö palkkakauteen poissaoloa ja työntekijän ammattiluokan. Nämä ovat tietoja, jotka eivät välttämättä tällä hetkellä ilmene palkkalaskelmasta. Ministeriön näkemyksen mukaan tietojen sisällyttäminen tulorekisteriin aiheuttaa kuitenkin vähemmän hallinnollista taakkaa työnantajalle kuin se vaihtoehto, että puuttuvan tiedon vuoksi työnantaja joutuisi Tulorekisterin lisäksi toimittamaan palkkatiedot esimerkiksi myös Kelalle.

Siinä vaiheessa, kun hallituksen esitysluonnoksen vaikutusarvioita täydennetään, olisi hyvä, jos pystyttäisiin arvioimaan, mikä osuus työnantajista välittää tiedon tietojärjestelmien välityksellä ja mikä ilmoittaa käyttöliittymän kautta. Palkka.fi-palvelun käyttäjäystävällisyydellä on huomattava vaikutus siihen, kuinka vaivatonta palkkailmoituksen tekeminen on.

TEM on edustettuna hankkeen ohjausryhmässä ja vaikuttaa hankkeen linjauksiin pääsääntöisesti sen kautta.

Esitysluonnoksen nykytilakuvauksessa luvussa 2.1.10 luetellaan muut tahot, jotka tulevat hyödyntämään Tulorekisteriä. Kuvauksessa on tuotu esiin starttiraha ja palkkatuki, mutta siitä puuttuu kokonaan kuvaus palkkaturvasta. ELY-keskus toimii palkkaturvaviranomaisena. Tähän liittyvän täydennyksen valmistelussa voi olla yhteydessä Nico Steineriin työ- ja elinkeinoministeriöstä.

Yksityiskohtaiset kommentit

9 § Rinnakkaiset tiedot

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun lain 9 §:n sanamuoto ja perustelut eroavat jonkin verran toisistaan. Perusteluissa (s. 51, toinen koko kappale) todetaan rinnakkaistiedon tallettamisvelvollisuuteen johtavan poikkeaman voivan johtua siitä, että suorituksen maksaja on jättänyt kokonaan ilmoittamatta rekisteriin talletettavan suorituksen. Pykälän sanamuodon mukaan rinnakkaistieto pitää kuitenkin antaa vain silloin, kun käytetty tieto poikkeaa *tulorekisteriin välitetystä* suorituksen maksajan antamasta tiedosta.

Lakiehdotuksen 9 §:n perusteluiden mukainen velvollisuus rinnakkaisen tiedon tallentamiseen voi tietyissä tilanteissa aiheuttaa runsaasti hallinnollista työtä palkkaturvaviranomaiselle. Palkkaturvassa kohdataan myös sellaisia työnantajia, jotka ovat laiminlyöneet ilmoitusvelvoitteensa pidemmältä ajalta. Jos palkkaturvaviranomainen on tulorekisteritiedot tarkastettuaan maksanut palkkaturvana sellaisia saatavia, joiden peruste määräytyy pidemmältä ajalta, voi palkkaturvaviranomainen joutua tallentamaan rinnakkaistiedon koko tuolta ajalta ”työnantajan puolesta”.

Rinnakkaistieto ei myöskään sen tallentamishetkellä perustu lainvoimaiseen päätökseen, vaan se voi muutoksenhaussa vielä muuttua. Rinnakkaistiedon hyödynnettävyyden kannalta on lisäksi kysyttävä, missä määrin muut viranomaiset voivat hyödyntää palkkaturvaviranomaisen mahdollisesti tulkinnanvaraisen aineiston tai jopa suullisen todistelun pohjalta muodostamaa käsitystä eri aikoina maksetun palkanmaksun määrästä. Voidaanko muussa prosessissa tukeutua rinnakkaistietoon ilman, että perehdytään siihen aineistoon, joka on ollut palkkaturvaviranomaisen rinnakkaistiedon perustana?

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää vielä jatkovalmistelussa arvioitavaksi, voisiko rinnakkaistiedon tallentaa joissakin tilanteissa euromäärien ja ajallisten kohdistusten sijasta yleisluontoisella merkinnällä, joka osoittaisi tietoihin liittyvän epäselvyyksiä. Tällainen merkintä ohjaisi rinnakkais-tietoa hyödyntäviä toimijoita pyytämään tietojensaantioikeuksien puitteissa itselleen palkkaturvaviranomaisen hallussa olevan aineiston ja tekemään sen pohjalta omassa prosessissaan tarpeelliset ratkaisut.

21 § Tulotietojärjestelmän käytön vaikutukset suorituksen maksajan ja suorituksen saajan velvollisuuksiin.

Ehdotetun lain 21 §:n 1 momentin mukaan suorituksen maksajalla ei olisi velvollisuutta antaa tulorekisteriin ilmoittamaansa samaa tietoa toiseen kertaan tiedon käyttäjälle. Tiedon käyttäjän oikeudesta pyytää suorituksen maksajalta täydentäviä tietoja ja –selvityksiä säädetään muualla laissa.

Palkkaturvamenettely, samoin kuin varmasti useat muutkin hallintomenettelyt, tukeutuvat pitkälti hallintolain menettelysäännöksiin. Niissä ei ole säännöksiä, joiden pohjalta olisi selvää, että viranomainen voisi pyytää asian ratkaisemiseksi tarpeellisia täydentäviä tietoja ja –selvityksiä 1 momentin 1 virkkeen estämättä. Palkkaturvassa tulee varmuudella esiintymään tilanteita, joissa tulorekisteriin ilmoitettu tieto ei vastaa työntekijän käsitystä maksetusta palkasta. Tällöin on välttämätöntä, että palkkaturvaviranomainen voi pyytää tietoja työnantajalta. Lisäksi on

huomioitava, että työnantaja on voinut ilmoittaa tulorekisteriin sellaisia palkanmaksuja, joita se ei ole oikeasti tehnyt.

Säännöksen muotoilu johtaa siihen, että suorituksen maksajalla on tietynlainen tulkintamonopoli siitä, onko kysymys sellaisesta tilanteesta, jossa hänen ei tarvitse tietoa antaa. Herää kysymys siitä, mitä tapahtuu tilanteessa, jossa suorituksen maksaja kieltäytyy säännöksen nojalla luovuttamasta tietoa, mutta viranomaisen näkemyksen mukaan kysymys ei olisi säännöksen tarkoittamasta tilanteesta?

Sen sijaan, että pykälässä säädettäisiin suorituksen maksajan oikeudesta pidättäytyä ilmoittamasta tietoa, jatkovalmistelussa olisi hyvä arvioida vaihtoehtoja sääntelytapaa, jossa säännös kohdistettaisiin tiedon hyödyntäjiin. Säännöksen keskeinen sisältö voisi olla se, että ne eivät ilman erityistä syytä pyytäisi suorituksen maksajalta sellaisia tietoja, jotka olisi tulorekisteristä saatavissa. Erityinen syy voisi koskea esimerkiksi tilanteita, joissa suorituksen maksajan ilmoittamiin tietoihin liittyy epäselvyyksiä. Tällä muutoksella varmistettaisiin eri lainsäädännössä tiedonsaantia ja -antamista koskevien sääntöjen ensisijaisuus suhteessa tulotietojärjestelmästä ehdotettuun lakiin.



ylivohtaja Pekka Timonen



hallitusneuvos Susanna Siitonen

JAKELU

Valtiovarainministeriö, TEM:n kirjaamo

TIEDOKSI

Kansliapäällikkö Gustafsson

