

Sonja Lilius

2.1.2014

Sosiaali- ja terveysministeriö
PL 33
00023 Valtioneuvosto

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi työtapaturma- ja ammattitautilainaksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi sekä esitykseen liittyvästä ammattitautiasetuksesta

Dnro STM 114:00/2009

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt Maatalousyrittäjien eläkelaitokselta (Mela) lausuntoa yllä mainitussa asiassa. Mela ottaa lausunnossaan erityisesti kantaa ehdotetun työtapaturma- ja ammattitautilainsäädännön niihin osiin, joilla on yhtymäkohtia Melan toimeenpanemaan maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslakiin sekä lakiehdotuksen sisältöön erityisesti yrittäjien näkökulmasta. Lausunto on jaoteltu esitysluonnoksessa olevan lakiehdotuksen rakenteen perusteella lain osien ja lukujen mukaisesti.

Yleistä lain rakenteesta ja lakiuudistuksen tavoitteista

Lainsäädännön uudistamisen tavoitteena oli uudistaa ja selkeyttää työtapaturma- ja ammattitautilainsäädäntöä rakenteeltaan. Lisäksi lainsäädäntöä oli tarkoitus uudistaa avoimemmaksi, läpinäkyvämmäksi, ymmärrettävämmäksi ja tarkkarajaisemmaksi. Tavoitteena oli, että yksilön oikeudet ja velvollisuudet ilmenisivät laista perustuslain edellyttämällä tavalla. Esitysluonnoksessa yhdistetään nykyinen tapaturmavakuutuslaki, ammattitautilaki sekä tapaturmavakuutuslain nojalla annettavasta kuntoutuksesta annettu laki yhdeksi laiksi, työtapaturma- ja ammattitautilainaksi. Mela toteaa, että ehdotettu muutos selkeyttää huomattavasti nykytilannetta niin toimenpanijoiden kuin vakuutettujenkin kannalta, kun työntekijöiden ja yrittäjien työssä sattuneisiin vahinkotapahtumiin liittyvä sosiaaliturva on kirjoitettu kokonaisuutena yhteen lakiin. Ehdotettavan uuden lain rakenne on selkeä ja täyttää modernin lainsäädännön vaatimukset.

Uudesta laista ilmenevät myös hyvin lainsäädännön keskeisten käsitteiden sisältö, kun lakiin on otettu määritelmä tapaturman käsitteestä, säännöksissä todetaan vahinkotapahtuman korvaamisessa edellytettävä syy-yhteys ja siltä edellytettävä todennäköisyyden aste sekä korvaamisen kannalta erittäin keskeisessä syy-yhteysarvioinnissa huomioon otettavat seikat. Nämä uudet säännökset, jotka sinänsä vastaavat nykyistä oikeuskäytäntöä, tekevät tapaturma- ja ammattitautilainsäädännön periaatteet läpinäkyviksi ja vakuutettujen kannalta ymmärrettävämmiksi.

Sonja Lilius

2.1.2014

I Osa

Lain soveltamisala

Työtapaturma- ja ammattitautilaille on tarkoitus vakuuttaa sekä työntekijät että yrittäjät. Yrittäjiä koskee vapaaehtoinen vakuutusjärjestelmä. Lakiehdotuksessa lähdetään siitä, että työntekijän ja yrittäjän käsitteet vastaavat sisällöltään työeläkelainsäädännön työntekijä- ja yrittäjämääritelmiä. Tämä on vakuutettavien kannalta selkeää. Erityisesti osakeyhtiöiden osalta ehdotus kuitenkin tarkoittaa, että nyt työntekijöinä vakuutetuista henkilöistä osa siirtyy yrittäjäasemaan, jolloin tapaturmavakuutus on vapaaehtoinen. Koska vapaaehtoisesta vakuutuksesta ei voida myöntää takautuvasti, on tärkeää, että siirtymäsäännökset mahdollisimman hyvin turvaisivat sen, ettei yrittäjäasemaan siirtyvien osalta tulisi väliinpuotoamistilanteita.

Yrittäjiä koskeva säännös vapaaehtoisesta vakuuttamisesta on lain 5 §:ssä, jossa todetaan, että tämän lain mukainen työtapaturma- ja ammattitautiturva voidaan ulottaa vapaaehtoisella vakuutuksella koskemaan myös muuta kuin työntekijänä tehtävää ansiotyötä. Ottaen huomioon lainsäädäntöuudistuksen taustalla olevat tavoitteet lainsäädännön läpinäkyvyydestä, voisi olla hyvä, että jo heti lain soveltamisalaa koskevassa luvussa näkyisi selvemmin se, että myös yrittäjät vakuutetaan työtapaturma- ja ammattitautilain nojalla. Käytännössä 5 §:ssä tarkoitetut henkilöt ovat joko yrittäjiä tai ulkomailla työskenteleviä työntekijöitä.

II osa Korvattavat vahinkotapahtumat

Työtapaturma- ja ammattitautilainsäädännön uudistamisen taustalla oli myös sisällöllinen uudistamistarve. Tarkoituksena oli saada lain sisältö vastaamaan muuttuneita työelämän olosuhteita. Tämä tavoite liittyy käytännössä eniten lainsäädännön 2 osassa olevaan lukuun korvattavista vahinkotapahtumista. Toimeenpanon kannalta olisi tärkeää, että säännökset olisivat mahdollisimman selkeät ja yksiselitteiset, jotta vahinkotapahtuman korvattavuuden selvittely voitaisiin hoitaa tehokkaasti ja viivytyksettä ilman, että joudutaan tekemään tarkentavia lisäselvityspyyntöjä.

Lakiehdotuksen mukaan korvattavia vahinkotapahtumia olisivat työtapaturma, ammattitauti ja työliiketegevtyminen siten kuin jäljempänä säädetään. Tältä osin Mela jättää harkittavaksi, olisiko vahinkotapahtumaa koskevaan säännökseen tarkoituksenmukaista lisätä maininta siitä, että vahinkotapahtuman katsotaan sattuneen silloin, kun työtapaturma sattui, ammattitauti ilmeni tai työliiketegevtyksen aiheuttanut työliike tapahtui. Tämän tyyppinen säännös on nykyisessä maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslain (1026/1981) 5 §:n 3 momentissa ja se kertoo vakuutettujen kannalta läpinäkyvästi tapaturmavakuutusjärjestelmän ja ammattitautilainsäädännön periaatteista vastaavalla tavalla kuin lakiehdotukseen otetut säännökset syy-yhteydestä ja tapaturmasta.

Sonja Lilius

2.1.2014

Työtapaturmaa koskevat säännökset

Työtapaturman käsite on lakiehdotuksessa kirjoitettu nykyistä yksityiskohtaisemmaksi. Työtapaturmalla tarkoitetaan tapaturmaa, joka sattuu työntekijälle työssä, työpaikan alueella, työpaikan alueen ulkopuolella tai erityisissä olosuhteissa. Lisäksi on tehty tiettyjä rajoituksia kotona tehtävän työn osalta sekä sellaisen työn osalta, jonka suorittamispaikkaa ei ole määritetty.

Mela ei sinänsä ole tämän lain osalta toimeenpanijan roolissa, mutta maatalousyrittäjien tapaturmavakuutusjärjestelmään liittyvien mahdollisten heijastusvaikutusten johdosta Mela on oheen kirjannut eräitä huomioita liittyen työtapaturmaa koskevien säännösten keskinäisiin suhteisiin ja mahdollisesti tulkinvaraisiin kohtiin. Huomiot on tehty toimeenpanijan näkökulmasta siltä kannalta, mitä asioita vahinkotapahtuman korvattavuutta pohdittaessa jouduttaisiin mahdollisesti miettimään ja selvittämään.

Liikkuminen työnteon yhteydessä ja matkustaminen

Lakiehdotuksen 21 §:ssä todetaan, että työssä sattuneena korvataan työnteon yhteydessä sattuneet tapaturmat. Säännöksessä on lisäksi todettu, että työstä johtuva matkustaminen rinnastettaisiin työntekoon. Lainkohtaan liittyvissä yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että työnteon yhteydessä sattuneena korvattaisiin työtehtävien edellyttämä liikkuminen työ- tai työntekopaikalla tai eri työntekopaikkojen tai työkohteiden välillä työpäivän aikana. Työstä johtuvalla matkustamisella tarkoitettaisiin työntekijän tekemää matkaa kotoa tai työpaikalta tekemään työtä muualla kuin vakinaisessa työpaikassa. Työstä johtuvalla matkustamisella tarkoitettaisiin työtehtävien vuoksi matkustamista, matkaa työkohteesta toiseen samalla paikkakunnalla tai matkaa toiselle paikkakunnalle tai ulkomaille kohteeseen, jossa työntekijän on tarkoitus tehdä työtään. Toimeenpanon kannalta edellä selostetun perusteella saattaisi ainakin joissakin tilanteissa olla hankala erottaa sitä, milloin on kysymys työtehtävien edellyttämä liikkumisesta ja milloin säännöksessä tarkoitettua matkustamisesta. Toimeenpanon kannalta olennaista onkin se, liittyykö korvattavuuteen eroavaisuuksia sen perusteella kummasta on kysymys (matkustamisen/työkohteiden välillä liikkumisen yhteydessä pidetyt ruokailutauot yms.). Tältä osin säännöksiin liittyy keskeisesti myös 22 §:ssä säädetty alueperiaate ja sen voimassaolo työntekijän liikkuaessa työtehtävien edellyttämällä tavalla sekä matkustaessa.

Alueperiaate ja työ, jonka suorittamispaikkaa ei ole määrätty

Alueperiaatetta koskevan 22 §:n osalta on todettu, että pykälässä säädettäisiin tapaturmasuojasta työpaikan alueella. Työpaikalla tarkoitettaisiin paikkaa, jossa työ tehdään. Työn tekemisen paikan tai alueen osoittaa työnantaja tai se voi määräytyä hyvinkin itsenäisesti työtehtävien ja työn luonteen mukaan. Työn-

tekijän työpaikalla ei tarkoiteta pelkästään kiinteää työtilaa, vaan ylipäätään mitä tahansa työpaikkaa, jossa työntekijän on lupa suorittaa työtehtäviään. Tätä osin on huomattava säännöksen suhde ehdotetun lain 25 §:ään, jossa on säädetty rajoituksia tapaturmasuojaan työssä, jossa työn suorittamispaikkaa ei ole määritetty. Perustelujen mukaan tällaiselle työlle on ominaista, että työn suorittamisen paikka ei määräydy työtehtävien tai työn sisällön tai luonteen mukaan, vaan on työntekijän vapaasti määrättävissä. Toimeenpanon kannalta säännösten kirjaimellinen noudattaminen voisi tarkoittaa, että niissä tilanteissa, joissa on kysymys muusta kuin varsinaisen työnteon yhteydessä sattuneesta tapaturmasta korvattavuutta pohdittaessa olisi selvitetävä, onko työntekijä tapaturman sattuessa ollut työssä, jossa työn suorittamispaikka oli määrätty (= alueperiaate soveltuu). Perustelujen perusteella jää avoimeksi se, olisiko kysymys työtehtäväkohtaisesta arvioinnista. Erityisesti erilaisissa asiantuntijatehtävissä työntekijän työ voi sisältää sekä tehtäviä, joissa työn suorittamispaikka on määrätty että tehtäviä, joissa se on vapaasti valittavissa.

Lakiehdotuksen 20 - 25 §:iä on tarkoitus soveltaa sellaisenaan myös yrittäjiin. Edellä mainitut säännökset on kirjoitettu työntekijöitä ja työnantajia ajatellen ja osa säännöksistä sisältää vain työntekijöitä koskevia asioita (esim. 24 § 1 momentin 6 kohdassa mainittu kuntoliikunta). Lainsäädännön läpinäkyvyys ja yksityiskohtaisempi sääntely korvattavien olosuhteiden osalta on toteutunut työntekijöiden osalta. Toimeenpanon kannalta yrittäjien osalta säännökset jäävät tulkinnanvaraisemmiksi korvattavien olosuhteiden osalta. Lain 231 §:ssä on todettu, että vapaaehtoiseen vakuutuksen sovelletaan tämän lain pakollista vakuutusta koskevia säännöksiä, jollei tässä laissa toisin säädetä. Lain perustelujen mukaan kaikki pakollista vakuutusta koskevat säännökset korvattavista vahinkotapahtumista, etuuksista ja etuuksien toimeenpanosta sekä toimeenpanojärjestelmästä koskisivat vapaaehtoisia vakuutuksia, jollei muuta säädetäisi.

Työliikekipeytyminen

Säännöksessä ehdotetaan säädettäväksi kuuden viikon enimmäisaika korvauksen maksamiselle työliikekipeytymisen perusteella. Lisäksi säännöksessä todettaisiin, että korvausta ei maksettaisi, jos kipeytyminen johtuu aikaisemmas-
ta vammasta tai sairaudesta tai sellaisesta kudosvauriosta, joka voi syntyä vain tapaturman aiheuttamana. Ehdotettu säännös tekee korvauskäytännöstä vakuutetun kannalta läpinäkyvämmän ja ymmärrettävämmän.

Työtapaturman aiheuttama muun vamman tai sairauden paheneminen

Lakiehdotuksen 19 §:ssä on kirjoitettu hyvin auki pahenemisen osalta noudatettavat korvaamisen periaatteet. Säännöksestä ilmenee, miten arvioidaan tapaturman syyosuus muun sairauden tai vamman pahenemiseen sekä todetaan, että korvausta pahenemisesta maksetaan enintään kuuden kuukauden ajan tapaturman sattumisesta. Korvaamisen periaatteet ilmenevät nyt selkeästi ja ymmärrettävästi laista, mikä myös yhdenmukaistaneekin korvauskäytäntöä.

Sonja Lilius

2.1.2014

Osa III Etuudet

- Sairaanhoito** Mela pitää hyvänä, että sairaanhoidon käsite on yhdenmukaistettu terveydenhuoltolain käsitteistön kanssa. Se helpottaa myös täyskustannusmaksujärjestelmän toimeenpanoa.
- Kuntoutumisraha** Lakiin otettaisiin käyttöön uutena ansionmenetyskorvauksen muotona kuntoutumisraha, jota maksettaisiin päivärahan tai tapaturmaeläkkeen sijaan ansionmenetyskorvauksena ammatillisen kuntoutuksen ajalta. Korvauksen uusi nimi kuvaa paremmin korvauksen luonnetta.

VIII Vapaaehtoiset vakuutukset

Lakiehdotuksen mukaan vakuutuksen voisi saada yrittäjä, jolla on pakollinen tai vapaaehtoinen YEL-vakuutus. Vakuutuksen vuosityöansio olisi pääsääntöisesti yrittäjälle vahvistettu YEL-työtulo. Tältä osin ehdotettu muutos poikkeaa nykytilasta. Lain on ehdotettu tulevan voimaan 1.1.2016. Lain voimaantulosäännöksiin otettaneen siirtymäsäännökset niiden tilanteiden varalta, joissa henkilöllä ei ole lain voimaantullessa lainkaan YEL-vakuutusta sekä niiden henkilöiden osalta, joilla YEL-vakuutuksen työtulo ja tapaturmavakuutuksen vuosityöansio poikkeavat toisistaan.

Vapaaehtoinen työtapaturmavakuutus päättyy samasta ajankohdasta lukien kuin eläkevakuutus päättyy, jollei 232 §:n 3 momentista muuta johdu. Mainitussa säännöksessä todetaan, että jos yrittäjä täyttäessään 68 vuotta jatkaa yrittäjätyötään tämän pykälän mukaisen vakuutuksen voimassaoloa voidaan hakemuksesta jatkaa. Vakuutusyhtiöllä ei ole sinänsä velvollisuutta myöntää vakuutusta edellä mainitulle henkilölle. Ottaen huomioon yleiset tavoitteet työurien pidentämisestä, olisi kuitenkin tärkeätä, että käytännön toimeenpanossa huolehditaan siitä, ettei vakuutukseen tule katkosta, kun yrittäjä täyttää 68 vuotta. Vakuutusta ei voitane myöntää 232 §:n nojalla, jos sitä haetaan 68 vuoden iän täyttämisen jälkeen ja sen jälkeen kun aikaisempi vakuutus on päätetty sen johdosta, että YEL-vakuutusyhtiö on päättänyt YEL-vakuutuksen YEL 4 §:n mukaisesti sen kuukauden loppuun, jona yrittäjä täyttää 68 vuotta.

Vakuutuksen päättymistä koskevien tilanteiden osalta on huomattava, että niissä tilanteissa, joissa yrittäjän YEL-vakuutus päätetään takautuvasti työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisen takia työkyvyttömyyden alkamiseen, aiheuttaa se myös työtapaturmavakuutuksen päättämisen takautuvasti. Joskus työkyvyttömyyseläke myönnetään vasta valitusprosessin kautta, ja yrittäjä on saattanut ainakin jonkin verran jatkaa työskentelyään siihen asti, kunnes hän saa tiedon myönteisestä työkyvyttömyyseläkepäätöksestä. Tällöin työvahinkoturvapäätämisen takautuvasti samaan päivään kuin työeläkevakuutus voi aiheuttaa vahingoittuneelle kohtuuttoman tilanteen, jos vakuutettu on työskennellyt ja vahingoittunut sinä aikana, jona valitusprosessi on vireillä. Tältä osin voisi olla mahdollista ottaa asiasta säännöksiä lakiin vastaavalla tavalla kuin

Sonja Lilius

2.1.2014

on tehty maatalousyrittäjien työtaturmavakuutusjärjestelmässä maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslain 7 §:ssä.

IV osa Etuuksien toimeenpano

Lakiin on otettu useita käsittelyn määräaikaan liittyviä säännöksiä, joilla pyritään takaamaan asian viivytyksetön käsittely. Säännökset edistävät vakuutettujen yhdenmukaista kohtelua eri vakuutuslaitoksissa ja turvaavat sitä, että asiakas saisi päätöksensä mahdollisimman nopeasti.

Ammattitautiasetusluonnos

Ammattitautiasetusluonnoksessa oleva ehdotus, jonka mukaan puristuksen aiheuttama polven limapussitulehdus korvattaisiin uudessa laissa työtaturman sijaan ammattitautina, on tarkoituksenmukainen ottaen huomioon sairauden syntymekanismi. Muilta osin Melalla ei ole ammattitautiasetuksesta lausuttavaa.

Lopuksi

Kysymyksessä on laaja kokonaisuudistus. Lausuntokierroksen jälkeen lakiehdotus viimeisteltäneen ja siihen tehtäneen vielä tarpeellisina pidetyt muutokset. Maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslain osalta uudistustyö on käynnistynyt ja lausuntokierroksen perusteella tehtävät muutokset työtaturma- ja ammattitautilakiluonnokseen otettaneen soveltuvin osin huomioon maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslain valmistelussa.

MAATALOUSYRITTÄJIEN ELÄKELAITOS



Päivi Huotari
Toimitusjohtaja



Antti Huhtamäki
Johtaja