

16.1.2014

Sosiaali- ja terveysministeriö
Kirjaamo@stm.fi

STM114:00/2009

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi työtapaturma- ja ammattitautilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi sekä esitykseen liittyvästä ammattitautiasetuksesta

Sosiaali- ja terveysministeriö on 4.11.2013 päivätyllä kirjeellä pyytänyt Kirkon työmarkkinalaitokselta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi työtapaturma- ja ammattitautilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi sekä esitykseen liittyvästä ammattitautiasetuksesta. Lausuntoa pyydettiin 8.1.2014 mennessä, mutta Kirkon työmarkkinalaitos on 18.12.2013 pyytänyt ja saanut lausunnon toimittamiselle lisää aikaa 17.1.2014 saakka. Kirkon työmarkkinalaitos kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja lausuu asiasta seuraavaa.

1. Yleisiä huomioita

Esitysluonnoksen perustelujen mukaan luonnosta on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä yhdessä keskeisten työnantaja- ja palkansaajakeskusjärjestöjen, keskeisten yrittäjäjärjestöjen ja tapaturmavakuutusjärjestelmää edustavien tahojen kanssa. Kirkon työmarkkinalaitos ei ole ollut edustettuna työryhmässä. Kirkon työmarkkinalaitos pyytää ministeriötä kiinnittämään huomiota siihen, että myös se otettaisiin jatkossa huomioon vastaavia työryhmiä nimettäessä.

Kirkon työmarkkinalaitos pitää hyvänä lakiuudistuksien tavoitetta saada aikaan mahdollisimman selkeä, johdonmukainen ja ymmärrettävä säädöskokonaisuus. Tältä kannalta eri lakien yhdistäminen on kannatettavaa. Haluamme kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että lakikokonaisuus on erittäin pitkä ja vaikka säädösten kokonaisuutta ja hallintaa on pyritty selkeyttämään mm. lain rakennetta kehittämällä, on laki edelleen melko vaikeaselkoinen. Tämä vaikuttaa mm. siihen, miten pienissä työnantajajaksikoissa on mahdollista hallita säädöskokonaisuus. Kirkon työmarkkinalaitos toivoo, että lakien voimaantullessa ministeriö laatisi yksinkertaisen ja selkeän ohjeistuksen siitä, mitkä ovat työnantajien velvollisuudet ja mikä on muuttunut aikaisempaan verrattuna.

2. Huomioita säädösehdotuksista

II Osa Korvattavat vahinkotapahtumat

Tapaturman määritelmä ehdotetaan säädettäväksi nykyistä yksityiskohtaisemmin ottaen huomioon oikeus- ja korvauskäytännöissä vakiintunut tulkinta. Tavoite on tärkeä, jotta jo lain tasolla olisi selvää, minkä edellytysten täytyessä vahinko voidaan korvata tapaturmavakuutuksesta. Hyvin yksityiskohtaisessa määrittelyssä

saattaa kuitenkin olla se vaara, että jotkut tapahtumat voisivat jäädä lain soveltamisalan ulkopuolelle, vaikka ne luonteeltaan olisivat sellaisia, että ne voisivat kuulua lain piiriin. Lakiin ja sen perusteluihin olisi syytä lisätä, että tapaturma voi olla myös laissa nimenomaisesti mainittuihin tilanteisiin rinnastuva tapahtuma.

48 § Palkan korvaaminen tutkimusajalta

Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan työntekijän menettämä tai työnantajan maksama palkka korvataan tutkimusajalta ja tutkimuksen aiheuttaman työkyvyttömyyden ajalta, kun vahinko ei osoittaudu korvattavaksi. Ehdotettu pykälä on uusi. Kirkon työmarkkinalaitos pitää pykälän ottamista lakiin erittäin kannatettavana. Työnantajalla on usein näissä tapauksissa sairausajan palkanmaksuvelvollisuus. Jos tapauksessa on syytä epäillä korvattavaa tapaturmaa ja työntekijä on tällöin tutkimusten johdosta työkyvytön, on vähintään kohtuullista, että työnantajalle voidaan korvata tämän kyseisenä aikana työntekijälle maksama palkka.

69 § Kuntoutumisraha

Pykälässä säädettäisiin kuntoutumisrahan maksamisesta ajalta, jolloin vahingoittunut on ammatillisessa kuntoutuksessa. Säännös olisi uusi kuntoutumisraha –nimen osalta. Perusteluissa todetaan, että kuntoutumisrahan käyttöönottamisella halutaan korostaa kuntoutuksen ensisijaisuutta. Kirkon työmarkkinalaitos kannattaa tätä tavoitetta. Asiaa tulisi korostaa lisää perusteluissa. Lisäksi voitaisiin harkita otettavaksi lakiin oma pykälä, jossa selkeästi todettaisiin eri korvausmuotojen (kuntoutumisraha, päiväraha ja tapaturma-eläke) ensisijaisuudet.

89 § Ammatillinen kuntoutus

Ehdotetun pykälän 3 momentissa on luettelo sellaisista vahingon vuoksi tarpeellisista toimenpiteistä, jotka voisivat tulla korvattavaksi ammatillisena kuntoutuksena. Luetteloon ehdotetaan otettavaksi uusi 10) –kohta, jonka mukaan voitaisiin korvata ylimääräiset kustannukset, jotka työnantajalle aiheutuisi vahingoittuneen ohjaamisesta työhön valmennuksessa tai työkokeilussa. Kirkon työmarkkinalaitos pitää uutta kohtaa tärkeänä. Se voi vaikuttaa siihen, mitä mahdollisuuksia työnantajalla on tarjota työhön valmennusta tai työkokeilua vahingoittuneelle. Perusteluissa todetaan, että ylimääräisillä kustannuksilla tarkoitettaisiin muita kuin normaalin perehdyttämismenettelyn piiriin kuuluvia kustannuksia ja tällaisten kustannusten tulisi ilmetä suunnitelmasta, joka tehdään ennen työkokeilun aloittamista. Kirkon työmarkkinalaitos esittää, että lain perusteluihin lisättäisiin esimerkkejä siitä, mitä tällaiset korvattavat ylimääräiset kustannukset voisivat käytännössä olla. Työnantajilla olisi hyvä olla käytännön esimerkkejä siitä, minkä tyyppisistä kustannuksista voisi olla kyse, jotta he osaisivat ottaa nämä huomioon suunnitelmaa laadittaessa.

110 § Työnantajan velvollisuus tehdä vahinkoilmoitus

Voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna työnantajan ilmoitusvelvollisuutta koskevaan pykälään ehdotetaan otettavaksi täsmällinen määräaika, jonka kuluessa työnantajan olisi toimitettava vahinkoilmoitus vakuutuslaitokselle. Ilmoitus olisi toimitettava viipymättä ja viimeistään kymmenen arkipäivän kuluessa siitä, kun työnantaja sai tiedon vahinkotapahtumasta. Määräaika perustellaan korvausasian käsittelyn ja päätöksenannon jouduttamisella. Kirkon työmarkkinalaitos pitää tavoitetta hyvänä, mutta määräaika on melko lyhyt ja poikkeaa monissa muissa laeissa asetetuista prosessuaalisista määräajoista. Kirkon työmarkkinalaitos esittää, että määräajaksi asetettaisiin 14 arkipäivää. Säännös ja määräajan pituus ovat merkittäviä myös siksi, että työnantajan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti on ehdotettu sanktioituksi rikoslaisissa.

125 § Päätöksen antaminen työnantajalle

Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin erikseen päätöksen antamisesta työnantajalle, koska työnantaja ei ole korvausasiassa asianosainen eikä sille siten tarvitse antaa kaikkia korvauspäätöksiä. Kirkon työmarkkinalaitoksen mielestä ehdotettu pykälä on työnantajien näkökulmasta oleellinen, sillä päätöksen antaminen työnantajalle on edellytyksenä sille, että työnantaja voisi hakea muutosta sellaisessa asiassa, jossa sillä olisi muutoksenhakuoikeus. Perusteluissa todetaan, että työnantajalla on muutoksenhakuoikeus silloin, kun sillä on välitön oikeudellinen intressi asiassa. Kirkon työmarkkinalaitos esittää, että tämä asia eli välitön oikeudellinen intressi tulisi selvemmin esiin myös itse pykälätekstissä. Ehdotettua 125 §:ää voisi muokata siten, että siinä ensin todettaisiin työnantajan välitön oikeudellinen intressi, jonka jälkeen todettaisiin yhteismitallisessa muodossa ne tilanteet, joissa intressi voisi olla olemassa. Ehdotetun pykälätekstin 1 momentista (kun työnantaja maksanut palkkaa) ja 2 momentista (erikoismaksuperusteinen työnantaja ja korvauksen vaikutus vakuutusmaksuun) ei ole selvästi luettavissa, missä kaikissa tilanteissa työnantajalle tulee antaa päätös. Pykälällä on liityntä myös muutoksenhakua koskevaan VII Osaan. Tässä osassa puhutaan vain asianosaisen muutoksenhakuoikeudesta. Selvyyden vuoksi olisi hyvä todeta myös, missä tilanteissa työnantajalla on muutoksenhakuoikeus, vaikka se ei ole korvausasiassa asianosainen. 125 §:n perusteluissa mainitaan, että työnantajalla voi olla hallintolainkäyttölain mukainen asianosaisasema ja siten muutoksenhakuoikeus. Tämä asia olisi syytä nostaa selvemmin näkyviin myös pykälissä.

128 § Päätöksen antamista koskeva määräaika

Esityksen mukaan vakuutuslaitoksen olisi annettava asiassa päätös viivytyksettä ja viimeistään 30 vuorokauden kuluessa siitä, kun se on saanut asian ratkaisemiseksi riittävät selvitykset ja asiakirjat. Päätöksen antamista koskeva määräaika lyhenisi huomattavasti nykytilaan verrattuna. Kirkon työmarkkinalaitos pitää muutosta tärkeänä myös työnantajien kannalta, sillä usein työnantajilla on odotusaikana

sairausajan palkanmaksuvelvollisuus, ja kaikkien osapuolten kannalta on oleellista tietää mahdollisimman pian, onko palkanmaksun perusteena työtapaturma vai ei.

182 § Vakuuttamisen yleisvalvonta ja pakkovakuuttaminen, 184 § Vakuutusyhtiön valvontavelvollisuus ja 185 § työsuojeluviranomaisen valvontavelvollisuus

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi Tapaturmavakuutuskeskukselle uudeksi tehtäväksi valvoa yleistä vakuuttamisvelvollisuuden täyttämistä. Perusteluissa todetaan, että valvonnan tarkemmasta toimeenpanosta ei säädettäisi laissa. Kirkon työmarkkinalaitos toteaa, että työnantajan oikeusturvan kannalta eri toimijoiden toimivaltuudet ja toimintatavat jäävät liian epämääräiseksi siitä huolimatta, että asiaa on osin perusteltu mm. 185 §:n perusteluissa. Työnantajan kannalta olisi tärkeää tietää tarkemmin, minkälaisilla toimivaltuuksilla ja -tavoilla eri viranomaiset asiassa toimivat.

Kirkon työmarkkinalaitos

Vuokko Piekkala
Vuokko Piekkala
Työmarkkinajohtaja

Pauliina Hirsimäki
Pauliina Hirsimäki
Työmarkkina-asiamies