

TIETOSUOJA JA JULKISUUS TYÖTTÖMYYSETUUDEN KÄSITTELYSSÄ

Kaisu Niemi 0204482
Maisteritutkielma
Oikeusinformatiikka
Oikeustieteiden tiedekunta
Lapin yliopisto, syksy 2011

Tiivistelmä

Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Tietosuoja ja julkisuus työttömyysetuuden käsittelyssä

Tekijä: Kaisu Niemi

Oppiaine: Oikeusinformatiikka

Työn laji: Maisteritutkielma

Sivumäärä: XI + 66 + 4 liitettä

Vuosi: syksy 2011

Julkisten hyvinvointitehtävien laajeneminen on vaikuttanut osaltaan siihen, että viranomaiset keräävät ja pitävät hallussaan paljon myös yksityisiä koskevia tietoja. Tietojen vaihto viranomaisten kesken, mutta myös viranomaisten ja yksityisten välillä on helpottunut ja nopeutunut merkittävästi tietotekniikan kehittymisen vuoksi. Viranomaisten tiedonsaantioikeutta, viranomaisten tietojen vaihtoa tai luovuttamista säännellään entistä useammin ja yksityiskohtaisemmin oikeudellisesti. Edellä mainittujen syiden lisäksi kehitykseen on vaikuttanut monet perustuslain säännökset ja erityisesti yksityiselämän ja henkilötietojen suoja koskeva perustuslain 10 §.

Viranomaisen asiakirjat ovat julkisuusperiaatteen mukaan julkisia, eli jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta. Asiakirjat ovat yleensä ja lähtökohtaisesti julkisia. Jotta asiakirja tai tieto voidaan pitää salassa, edellyttää se, että laissa on siihen oikeuttava säännös. Joillakin hallinnonaloilla, kuten sosiaalioikeudessa, käsiteltävien asioiden arkaluonteisuuden vuoksi salassa pidettävät asiakirjat voivat olla käytännössä tavallisempia kuin julkiset.

Tutkielmani tarkoituksena on selvittää mitä julkisuuslaki, henkilötietolaki sekä työttömyysturvalaki sääntelevät tiedonsaantioikeudesta ja tietojen luovuttamisesta työttömyysetuuden käsittelyn kannalta.

Avainsanat: työttömyysturva, tietosuoja, tiedonsaantioikeus, sähköinen tiedonvälitys.

Muita tietoja:

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi

SISÄLLYSLUETTELO

Kaisu Niemi:

Tietosuoja ja julkisuus työttömyysetuuden käsittelyssä

Tiivistelmä.....	I
SISÄLLYSLUETTELO.....	II
LÄHTEET	IV
1. Johdanto	1
2. Viranomaiset ja informaatio.....	3
2.1. Oikeusinformatiikka oikeudenalana.....	5
3. Asian käsittelemisen yleiset vaatimukset.....	7
3.1. Hyvän hallinnon periaatteet.....	8
3.2. Käsittelyn viivytyksettömyys.....	11
3.3. Käsittelyn julkisuus.....	13
3.4. Asian selvittäminen.....	14
4. Tietosuoja ja julkisuus työttömyysetuuden käsittelyssä	17
4.1. Julkisuuslain soveltaminen työttömyysetuuden käsittelyssä	18
4.1.1. Julkisuuslain mukaan salassa pidettävät tiedot.....	21
4.1.2. Tiedonsaantioikeus julkisuuslain mukaan.....	27
4.2. Henkilötietolain soveltaminen työttömyysetuuden käsittelyssä	31
4.2.1. Henkilötietolain mukaiset arkaluonteiset tiedot	33
4.2.2. Tiedonsaantioikeus henkilötietolain mukaan	34
4.3. Työttömyysturvalain erityissääntely	36
4.3.1. Tiedonsaantioikeus työttömyysturvalain mukaan	36
4.3.2. Tietojen luovuttaminen työttömyysturvalain mukaan	40
5. EU:n vaikutus sosiaaliturvaan.....	43
5.1. Sosiaaliturva-asetuksen yleiset periaatteet	45
6. Työttömyysturvan kansainvälinen ulottuvuus	48
6.1. Työttömyysetuudet sosiaaliturva-asetuksessa 1408/71 sekä toimeenpanoasetuksessa 574/72	50
6.2. Työttömyysetuudet perusasetuksessa 883/2004 sekä toimeenpanoasetuksessa 987/2009	56
6.3. EU-maiden välinen sähköinen tiedonvaihto	58

III

6.3.1 Täytäntöönpanoasetuksen 987/2009 sisältämät velvoitteet.....	59
6.3.2. Sähköinen tietojärjestelmä EESSI.....	60
7. Seuraamukset salassapitovelvollisuuden rikkomisesta.....	63
8. Yhteenveto	65
LIITE 1.....	67
LIITE 2.....	72
LIITE 3.....	78
LIITE 4.....	82

LÄHTEET:

Aarnio, Marko; Häkkinen, Olli; Jussila, Niina; Järvinen Pasi; Maisonlahti, Marjaana; Romo, Silja ja Sollo, Anneli: Työttömyysturva. Edita Publishing Oy. Helsinki 2003.

Ala-Honkola, Henri: Toiseen EU-valtioon lähetetyt työntekijät ja yrittäjät EU-asetuksen 1408/71 valossa. Teoksessa Sosiaalivakuutusjärjestelmän erityiskysymyksiä. Esseitä suomalaisesta ja kansainvälisestä näkökulmasta. Tampereen yliopisto Yrityksen taloustieteen ja yksityisoikeuden laitos. Sarja B1: Oppikirjoja 10. Tampereen yliopistopaino Oy. Tampere 2001.

Huhtanen, Raija: Viranomaisten välinen tietojenvaihto ja yksityisen oikeusturva sosiaalioikeudessa. Teoksessa Avoin, tehokas ja riippumaton Olli Mäenpää 60 vuotta juhla- kirjja. Edita Publishing Oy. Helsinki 2010.

Ilveskivi, Paula: Perusoikeudet sosiaaliturvalainsäädännön toimeenpanossa. Tutkimus ensiasteen päätöksenteon rakenteesta ja sosiaalisten perusoikeuksien oikeusvaikutuksista. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 57. K-Print Oy. Vantaa 2000.

Korhonen, Rauno: Perusrekisterit ja henkilötietojen suoja. Informaatio- oikeudellinen tutkimus yksityisyyden suojasta yhteiskunnan perusrekisteritietojen käsittelyssä. Lapin yliopisto. Rovaniemi 2003.

Korhonen, Rauno: Oikeusinformatiikan kansainvälisiä haasteita tietoverkkojen yhden- tyvässä maailmassa. Teoksessa Kansainvälistyvä oikeus juhla- kirjja professori Kari Hakapää. Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunta. Rovaniemi 2005.

Korhonen, Rauno: Sähköinen asiointi ja viestintä. Teoksessa Oikeusjärjestys osa III. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, sarja C 55. WS Bookwell Oy. Juva 2010.

Kuusikko, Kirsi: Hallinto-oikeus. Teoksessa Oikeusjärjestys osa III. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, sarja C 48. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä 2007.

Mutttilainen, Vesa: Suomalaiset ja henkilötietojen suoja. Kyselytutkimusten ja viranomaistilastojen tietoja 1990-luvulta ja 2000-luvun alusta. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 218. Hakapaino Oy. Helsinki 2006.

Mäenpää, Olli: Julkisuusperiaate. WSOY. Helsinki 2008.

Mäenpää, Olli: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Edita. Helsinki 2008.

Mäenpää, Olli: Eurooppalainen hallinto-oikeus. Kariston Kirjapaino Oy. Hämeenlinna 2011.

Niemivuo, Matti, Keravuori Marietta: Hallintolaki. Wsoy Lakitieto. Porvoo 2003.

Saarenpää, Ahti: Yksityisyys, yksityiselämä, yksilön suoja – yksityisyyden käsitteellistä kuvausta. Teoksessa professori Kyösti Holman juhlaKirja 11.6.2002. Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunta. Lapin yliopistopaino. Rovaniemi 2002.

Saarenpää, Ahti: Tietojenkäsittelystä läsnä-älyyn, Katkelmia oikeusinformatiikan kehityksestä. Teoksessa Talousoikeuden taitekohtia – JuhlaKirjaisu professori Asko Lehtoselle. Vaasan yliopiston julkaisuja, tutkimuksia 266, Vaasan yliopisto. Vaasa 2005.

Saarenpää, Ahti: Oikeusinformatiikka. Teoksessa Oikeusjärjestys osa I. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, sarja C 52. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä 2009.

Saarenpää, Ahti: Henkilö- ja persoonallisuus-oikeus. Teoksessa Oikeusjärjestys osa I. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, sarja C 52. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä 2009.

Saarenpää, Ahti: Oikeusinformatiikka. Teoksessa Oikeusjärjestys osa I. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, sarja C 56. Bookwell Oy, 2011.

Tammilehto, Timo, Koskinen, Seppo: Suomen sosiaaliturvajärjestelmä ja työperäinen maahanmuutto. Edilex 2010/18. www.edilex.fi/lakikirjasto/7229.

Tuori, Kaarlo, Kotkas, Toomas: Sosiaalioikeus. WSOYpro. Juva 2008.

Voutilainen, Tomi: Hyvä sähköinen hallinto. Edita. Helsinki 2007.

Voutilainen, Tomi: ICT-oikeus sähköisessä hallinnossa – ICT oikeudelliset periaatteet ja sähköinen hallintomenettely. Edita. Helsinki 2009.

Wallin, Anna-Riitta, Konstari, Tuomas: Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyvät lait. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä 2000.

VIRALLISLÄHTEET:

HE 38/1984 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle työttömyysturvalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 287/1993 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 57/1994 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle poliisilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 30/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 96/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle henkilötietolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 157/2000 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 77/2001 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä eräiden virkarikoksia ja niihin liittyviä rikoksia koskevien säännösten muuttamisesta.

HE 17/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa.

HE 72/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

HE 87/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työvoimahallinnon asiakaspalvelun tietojärjestelmästä, työvoimapaalvelulain 6 luvun ja 21 §:n 2 momentin kumoamisesta sekä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta.

HE 115/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle työttömyysturvalaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 34/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 246/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 18 ja 36 §:n muuttamisesta.

HE 316/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain 11 luvun muuttamisesta.

StVM 8/2010 vp – HE 34/2010 vp. . Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan kannanotto.

VIII

Tpa 136/2004. Pohjoismaisesta sosiaaliturvasta tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta ja sopimuksen lainsäädännönalaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta 8.10.2004/136.

Vna 1332/2002. Valtioneuvoston asetus työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavista tuloista 30.12.2002/1332.

Vna 681/2010. Valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa 1.7.2010/681.

EY-OIKEUS:

Neuvoston asetus (ETY) N:o 1612/68 työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella.

Neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71 sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä.

Neuvoston asetus (ETY) N:o 574/72 sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) n:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 883/2004 sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 987/2009 sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1231/2010 asetuksen (EY) N:o 883/2004 ja asetuksen (EY) N:o 987/2009 ulottamisesta koskemaan niitä kolmansien

maiden kansalaisia, joita nämä asetukset eivät yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi vielä koske.

Euroopan parlamentin ja Neuvoston direktiivi 2003/38/EY Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella.

Euroopan unionin perusoikeuskirja.

KOM(2010)373, Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden vahvistaminen: oikeudet ja tärkeimmät kehitysaskel.

Sopimus Euroopan unionista (SEU).

VIRANOMAISTEN OHJEITA JA SELVITYKSIÄ:

Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro 13/02/2004.

Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM/1037/2005.

Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM/1935/2006.

Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2011:2. Maahanmuuttoon ja maastamuuttoon liittyvää sosiaaliturvasäännöstöä selvittäneen työryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 2011.

Työ- ja elinkeinoministeriön ohje työttömyysetuuden työvoimapolitiittisista edellytyksistä työnhakijoiden liikkeessä EU-maiden välillä. TEM/1183/03.01.04/ 2010.

YLIMPIEN LAILLISUUSVALVOJIEN SEKÄ TUOMIOISTUINTEN
RATKAISUT:

EOA 25.6.2002, Dnro 1917/4/00.

EOA 18.12.2006, Dnro 652/4/05.

EOA 14.12.2007, Dnro 3229/4/06.

EOA 13.4.2010, Dnro 3356/4/08.

AOA 10.3.2008, Dnro 3525/4/06.

AOA 17.8.2009, Dnro 3339/4/07.

AOA 18.8.2009, Dnro 877/4/07.

AOA 3.11.2009, Dnro 878/4/09.

AOA 2.12.2009, Dnro 980/4/09.

AOA 2.12.2009, Dnro 3795/2/09.

AOA 10.6.2010, Dnro 259/4/09.

AOK 23.10.2001, Dnro 827/1/01.

AOK 16.4.2004, Dnro 947/1/02.

KKO 2004:15.

MUUT LÄHTEET:

Eläketurvakeskus, Soveltamisohjeet 2010: Yleistä EU:n sosiaaliturva-astuksista.

Kansaneläkelaitos, KV-etuusohjeet: EU-lainsäädäntö työttömyysturva 4/2008.

Kansaneläkelaitos, Toimeenpano-ohjeet: asiakirjojen julkisuus ja salassapito 7/2009.

Tietosuojalautakunta 2.11.1992, Dnro 42/1992.

Tietosuojavaltuutetun ratkaisu v. 2005, Henkilötunnukseen perustuva opintotuen käsittelyvaihekysely. Tietosuojavaltuutetun toimisto.

Tietoturvallisuuskäsikirja, Kela Tietoturvaryhmä 2008, liite tietojen luovuttaminen 2010.

1. Johdanto

Työttömäksi joutuneen henkilön toimeentulo turvataan pääsääntöisesti työttömyysturvalla. Työttömyysturvan toimeenpanosta vastaavat työttömyyskassat sekä Kansaneläkelaitos. Työttömyysturvaa koskeva lainsäädäntö sisältyy pääasiassa kahteen lakiin, työttömyysturvalakiin (1290/2002) sekä lakiin julkisesta työvoimapalvelusta (1295/2002). Näiden lisäksi asian käsittelyssä on huomioitava perustuslain (731/1999), hallintolain (434/2003), viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) sekä henkilötietolain (523/1999) säädökset.

Perustuslain 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta. Tämän mukaan jokaisen yksityisyys, kunnia ja kotirauha on turvattu. Yksityiselämän suojan lähtökohta on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä.¹

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (julkisuuslaissa) säädetään oikeudesta saada tietoa viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista välttämättömistä rajoituksista.

Työttömyysturvalain 13 luvussa säädetään puolestaan viranomaisen oikeudesta saada käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä tehtävien toimeenpanemista varten välttämättömät tiedot.

Näiden lisäksi hallintolain mukaan viranomaisen on huolehdittava siitä, että asia tulee selvitettyksi ennen päätöksen tekoa. Selvitysvastuu voi jakautua viranomaisen ja asianosaisen välillä asian luonteen ja vireillepanijan mukaan.²

¹ HE 309/1993, Lakiehdotuksen perustelut 8 §.

² Mäenpää 2008, 169.

Tämän oikeusinformatiikan maisteritutkielmani tarkoituksena on selvittää, mitä nämä eri lakien sisältämät viranomaiseen kohdistuvat oikeudet ja velvollisuudet merkitsevät työttömyysetuuden käsittelyssä. Miten käytännön ratkaisutoiminnassa määräytyy asian selvittämisvastuu? Keneltä voimme pyytää hakemuksen selvittämiseksi tarvittavia tietoja? Mitä tietoja? Millä edellytyksillä? Kenelle voimme puolestaan luovuttaa hakijan tietoja? Mitä tietoja voimme luovuttaa? Mihin tämä perustuu? Onko pelkästään tieto siitä, että on Kansaneläkelaitoksen asiakas salassa pidettävä tieto? Mihin selvittämistoimiin viranomainen voi ryhtyä ilman, että henkilön yksityisyyden suojaa loukataan?

Maisteritutkielman alussa on lyhyt esitys oikeusinformatiikasta oikeudenalana. Tämän jälkeen käyn lyhyesti läpi hallintoasian käsittelemisen yleisiä vaatimuksia sekä hyvän hallinnon periaatteita. Tietosuojan yleisten periaatteiden esittelyn jälkeen selvitän mitä julkisuuslaki, henkilötietolaki sekä työttömyysturvalaki sääntelevät tiedonsaantioikeudesta ja tietojen luovuttamisesta työttömyysetuuden käsittelyn kannalta. Tutkielman lopussa keskitytään työttömyysturvan kansainväliseen sääntelyyn sekä tietojenvaihtoprosessiin.

2. Viranomaiset ja informaatio

Viranomaistoiminnassa informaatio on merkittävä raaka-aine ja tuote. Julkishallinto on yksi suurimmista informaation tuottajista Suomessa. Hallinnon informaatoriippuvuus on kasvanut tehtävien lisääntyessä ja myös siksi, että erilaisia etuuksia, tukia ja avustuksia koskevat edellytykset ovat yksityiskohtaistuneet. Monia julkishallinnon päätöksentekojärjestelmiä voidaankin pitää eräänlaisina informaation kasautumisprosesseina ja informaatiolla on merkittävä asema oikeusturvan toteutumisessa.

Hallinnon eri tehtävien edellyttämät informaation käsittely- ja tallennus sekä säilytysjärjestelmät poikkeavat laajuudeltaan, merkitykseltään ja tarkoitukseltaan sekä informaation käsittelyssä käytettävältä tekniikaltaan toisistaan. Koska viranomaistoiminnot eriytyvät ja informaation merkitys kasvaa, on erilaisten hallintoyksiköiden, jotka huolehtivat keskeisistä tietohuolto- ja tiedontuotantotehtävistä, kasvanut. Tällaisina informaatiovirastoina voidaan pitää esimerkiksi tilastokeskusta sekä perusrekistereitä pitäviä viranomaisia.

Merkittävä osa viranomaisten tiedontarpeesta hoidetaan hankkimalla tarvittavat tiedot muilta viranomaisilta. Hallinnon sisäisessä tietojen vaihdossa tärkein funktio on hallinnon tehokkuus sekä aineellisen totuuden periaate. Viranomaisten mahdollisuudet käyttää toisen viranomaisen hallussa olevaa informaatiota turvataan yleensä eri hallinnonalojen lainsäädäntöön sisältyvillä tiedonsaantioikeutta koskevilla erityyssäännöksillä. Näissä tilanteissa tiedonsaantioikeus palvelee ensisijaisesti viranomaistoiminnan käsittelyn ja valvonnan tehokkuutta, mutta myös hallinnossa asioivia.³

Sähköisessä hallintotoiminnassa hyödynnetään nykyaikaista tieto- ja viestintäteknikkaa. Käsitteenä sähköinen hallinto on moniulotteinen ja laaja.⁴ Sähköiseen hallintoon kuuluu sähköinen asiointi, sähköiset hallinnon sisäiset prosessit, tietojärjestelmät ja julkisyhteisöjen välinen tiedonsiirto, sähköiset osallistumis- ja vaikuttamismuodot se-

³ Wallin-Konstari 2000, 27–31.

⁴ Saarenpää 2011, 455.

kä hallintasuhteiden hoitaminen ja kehittämisspolitiikka. Pelkästään sähköisellä asioinnilla tarkoitetaan julkisen hallinnon palvelujen käyttämistä tieto- ja viestintätekniiikan avulla. Palvelujen käyttäjiä voivat olla kansalaiset, yritykset sekä viranomaiset.⁵

Sähköisen hallinnon käsitteestä on nykypäivänä edetty informaatiohallintoon. Hallinto koostuu informaatioprosesseista, jotka ovat monin tavoin säänneltyjä. Informaatiota käsitellään viranomaisten tietojärjestelmissä ja hallintotoiminta on siten yhä enemmän sidoksissa tietojenkäsittelyyn sekä tietoverkkoihin. Hallintotoimintaan kuuluu siis paljon muutakin kuin päätöksentekoa ja fyysisiä palveluita. Tietojärjestelmien tulee olla laadukkaita ja luotettavia ja niiden tulee myös toimia häiriöttömästi. Viranomaisen ei voi perustella tietojärjestelmiin liittyvillä syillä omassa toiminnassaan tapahtuneita viivästyksiä tai laiminlyöntejä.⁶

1.9.2011 on tullut voimaan uusi julkisen tietohallinnon ohjausta koskeva laki (2011/634). Lain tarkoituksena on tehostaa julkisen hallinnon toimintaa sekä parantaa julkisia palveluja ja niiden saatavuutta. Tietohallinnon yhteentoimivuudella tarkoitetaan sitä, että tietojärjestelmät ovat teknisesti ja semanttisesti yhteentoimivia muiden julkisen hallinnon viranomaisten tietojärjestelmien kanssa, silloin kun ne käyttävät samoja tietoja.⁷ Yhteentoimivuus pyritään saavuttamaan kokonaisarkkitehtuurin avulla. Julkisen hallinnon viranomaisilla on tietojärjestelmien yhteentoimivuuden varmistamiseksi lakiin perustuva velvollisuus suunnitella ja kuvata kokonaisarkkitehtuurina julkisen hallinnon yhteisen kokonaisarkkitehtuurin mukaisesti. Tämän lisäksi julkisen hallinnon viranomaisilla on lakiin perustuva velvollisuus ottaa käyttöön sellaisia sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluja, jotka luovat edellytyksiä yhteentoimivuudelle. Julkisen hallinnon tietohallinnon yhteentoimivuuden ohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö. Sillä on hallinnonala- ja toimialarajat ylittävä ja koko hallinnon kattava toimivalta ohjata tietohallintoa.⁸

⁵ Korhonen 2010, 413.

⁶ Saarenpää Oikeusinformatiikka 2011, 457–458.

⁷ HE 2011/634, Lakiehdotuksen perustelut 1 luku.

⁸ HE 2011/634, Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset, kohta 1 Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi.

2.1. Oikeusinformatiikka oikeudenalana

Oikeusinformatiikka on oikeustieteellinen tutkimus- ja opetusala, jonka puitteissa tutkitaan ja opetetaan oikeuden ja informaation sekä oikeuden ja tietotekniikan välisiä suhteita eri muodoissaan samoin kuin niiden yhteydessä ilmeneviä oikeudellisia sääntely- ja tulkintakysymyksiä.⁹ Oikeusinformatiikkaa on usein luonnehdittu uudeksi tieteenalaksi, jonka synty ajoittuu nykyaikaisen tietokoneen kehittämisen aikoihin.¹⁰ Oikeusinformatiikan kiinnostuksen kohteena ovat esimerkiksi tietosuojaja tietoturvallisuus, tietorikokset ja tekijänoikeusongelmat. Oikeusinformatiikalla on myös vahvasti kansainvälinen ulottuvuus. Oikeuslähdeaineiston muuttuminen kansainväliseksi on muuttanut oikeustiedettä yhä kansainvälisemmäksi. Oikeusinformatiikassa vaikuttavat säännökset ovat usein jo syntytaustaltaan kansainvälisiä esimerkiksi EU:n henkilötiedodirektiivi (1995/46/EY) sekä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi (2002/58/EY).¹¹ Oikeusinformatiikka ei ole suppea-alainen tieteenala vaan päinvastoin perinteisiä oikeudellisen systematiikan rajoja ylittävä oikeudenala.¹²

Saarenpää jakaa oikeusinformatiikan yleiseen ja erityiseen osaan. Yleisessä osassa tarkastelun kohteena ovat oikeudellisen informaatioyhteiskunnan kehitys, informaatioinfrastruktuurin merkitys, tietojärjestelmien käytön oikeudelliset reunaehdot sekä lakimiesten tietotekniset valmiudet.¹³ Yleisen osan tutkimuskohteet ovat yhteiskunnallisia, oikeuskulttuurisia sekä ammattitaidollisia.

Saarenpää jakaa myös erityinen osa neljään eri tutkimusalaan jotka ovat oikeudellinen tietojenkäsittely, oikeudellisen informaation tutkimus, informaatio-oikeus sekä tietotekniikkaoikeus.¹⁴

⁹ Saarenpää Oikeusinformatiikka 2009,1.

¹⁰ Korhonen 2003, 26.

¹¹ Korhonen 2005, 175 - 179.

¹² Saarenpää Oikeusinformatiikka 2009, 6.

¹³ Saarenpää 2005, 102.

¹⁴ Saarenpää Oikeusinformatiikka 2009, 1.

Oikeudellisen tietojenkäsittelyn tutkimus keskittyy siihen, miten oikeudellisessa työssä ja yleensä hallinnossa voidaan hyödyntää tietojenkäsittelyä, ketkä sitä käyttävät ja miten oikeudelliset ja hallinnolliset tietojärjestelmät toimivat tai miten niiden pitäisi toimia oikeudellisesta näkökulmasta. Oikeudellisen informaation tutkimuksessa tarkastellaan oikeudellisen informaation tuottamista, tiedonhakua sekä hyödyntämistä. Oikeudellisen informaation tutkimuskohteita ovat esimerkiksi oikeudelliset tietovarannot. Informaatio-oikeus oikeustieteenalana keskittyy informaation tuottamisen, käsittelyn, välittämisen, markkinoinnin, suojaamisen ja säilyttämisen oikeudellisen sääntelyn tutkimiseen ja sääntelyn kehittämiseen.¹⁵ Informaatio-oikeuden yhtenä keskeisenä tehtävänä on osoittaa, kenellä on määräämisvalta informaatioon eli kuka voi hankkia ja pitää hallussaan, käyttää, levittää, julkaista ja luovuttaa tietoja.¹⁶ Tietotekniikkaoikeus puolestaan tutkii tietotekniikan sekä sen tuotteiden ja palveluiden käyttöönoton ja käyttämiseen liittyviä yksittäisiä, eri oikeudenaloille vaikuttavia oikeudellisia sääntely- ja tulkintaongelmia.¹⁷ Tietotekniikkaoikeuden painopistealueisiin kuuluu esimerkiksi tietotekniikan sopimusoikeus, maksuliikenteeseen liittyvät oikeudelliset kysymykset, tietotekniikka koskevat verokysymykset sekä tietotekniikkarikokset.¹⁸

Informaatio-oikeuden keskeiset oikeusperiaatteet Saarenpään mukaan ovat oikeus tietoon, oikeus viestintään, informaation vapaus, informaation kulun vapaus, tiedollinen itsemääräämisoikeus sekä oikeus tietoturvaan. Nämä periaatteet ovat eräänlaisia meta-oikeuksia eli yhteiskuntasopimusten taseisia tavoitteellisia ja moraalisia päämääräoikeuksia. Yleisiä periaatteita täydentävät tietyt erityiset oikeusperiaatteet kuten henkilö-tietojen suoja, avoimuus, viestinnän vapaus, sananvapaus ja julkisen palvelun periaate. Näitä oikeusperiaatteita nimenomaisesti tukevia normeja sisältyy myös lainsäädäntöön.¹⁹

Henkilötietojen suoja yksityisyyteen pohjautuvana oikeusperiaatteena on osa oikeuttamme olla yksin erilaisissa suhteissa, erilaisin tavoin ja erilaisin intressein. Yksityi-

¹⁵ Voutilainen 2007, 34 - 35.

¹⁶ Wallin-Konstari 2000, 33.

¹⁷ Saarenpää Oikeusinformatiikka 2009,114.

¹⁸ Voutilainen 2007, 34.

¹⁹ Saarenpää Oikeusinformatiikka 2009,101 - 103.

syys itsessään on muuttuva suhdekäsite ja myös kielellisesti termin käyttö on moninaista. Perustuslaissa puhutaan yksityiselämästä ja yksityiselämän suojasta. Tämän taustalla on Euroopan ihmisoikeussopimuksen säännös yksityis- ja perhe-elämän suojasta. Henkilötietolaissa käytetään puolestaan peruskäsitettä yksityisyys.²⁰ Yksityisyyden osatekijöinä pidetään yksityiselämän suojaa, viestinnän luottamuksellisuutta ja henkilötietojen suojaa. Yksityisyyttä pidetään siis yleiskäsitteenä, yksityiselämä on yksityisyyden yksi osa-alue. Käsitteet yksityisyydestä ja sen suojaamisen tarpeesta eri tilanteissa muuttuvat ihmiskäsityksen ja yhteiskunnan muuttuessa. Tämän vuoksi Saarenpää pitääkin yksityisyyden riittävänä määritelmänä oikeuttamme olla yksin suhteessa muihin yksilöihin, yhteisöihin ja yhteiskuntaan sekä oikeuttamme päättää ensisijaisesti itse siitä, missä määrin, millä tavoin ja millä hinnalla paljastamme yksityisyyttämme muille.²¹

3. Asian käsittelemisen yleiset vaatimukset

Menettelyä koskevilla oikeusturvatakeilla on korostunut merkitys sosiaalioikeudessa. Asianosaisina olevien henkilöiden tilanne on usein raskas, ja heiltä saattaa puuttua taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset voimavarat, joita mahdollisesti tarvitaan sosiaalisten oikeuksien toteuttamiseksi. Tämän lisäksi asianosaisen ja asiaa käsittelevän viranomaisen välinen suhde ei ole useinkaan yhdenvertainen. Menettelyllisillä säännöillä pyritään ennalta ehkäisevään oikeusturvaan, jota täydentää muutoksenhakujärjestelmällä toteutettava jälkikäteinen oikeussuoja.²²

Hallintomenettelyä koskevien oikeusturvatakeiden merkitys on tunnustettu perustuslain perusoikeusluvussa. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Perustuslaissa turvattuja hyvään hallintoon kuuluvia perusoikeuksia ovat myös käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, oikeus saada perusteltu päätös ja oi-

²⁰ Saarenpää 2002, 326 -328.

²¹ Saarenpää Henkilö- ja persoonallisuus oikeus, 288 – 289.

²² Tuori-Kotkas 2008, 307.

keus hakea muutosta. Hallintolaissa on tarkemmat määritelmät näistä perusoikeuksista eli hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasioissa noudatettavasta menettelystä.²³ Hallintolain tarkoitus on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa, oikeusturvaa sekä parantaa hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta.

Hallintoasian käsittelystä ja vireillepanosta on sääntelyä myös laissa sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa (13/2003). Lain tarkoituksena on lisätä asiointin sujuvuutta, joutuisuutta ja tietoturvallisuutta hallinnossa edistämällä sähköisten tiedonsiirtomenetelmien käyttöä. Lain 2 §:n mukaan lakia sovelletaan viranomaisessa tapahtuvaan sähköiseen asiointiin esimerkiksi hallintoasian vireillepanoon, käsittelyyn ja päätöksen tiedoksiantoon. Säännös velvoittaa viranomaisia tarjoamaan sähköisiä asiointipalveluja, mikäli viranomaisella on teknisten, taloudellisten ja muiden valmiuksien rajoissa tähän mahdollisuus.²⁴

3.1. Hyvän hallinnon periaatteet

Hallintolain 2. luvussa määritellään hyvän hallinnon perusteet. Hyvään hallintoon kuuluvat hallinnon oikeusperiaatteet (6§), palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus (7§), neuvonta (8§), hyvän kielenkäytön vaatimus (9§) sekä viranomaisten yhteistyö (10§). Kyseiset hyvän hallinnon perusteet täydentävät hallintoasiassa noudatettavia menettelyllisiä säännöksiä ja ne asettavat viranomaisten toiminnalle vain laadulliset vähimmäisvaatimukset.²⁵ Oikeus hyvään hallintoon sisältyy myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklaan. Artiklassa mainitaan hyvän hallinnon laadullisina perusvaatimuksina puolueettomuus, oikeudenmukaisuus sekä asian käsittelyn kohtuullinen aika. Oikeus hyvään hallintoon kuuluu siis myös eurooppalaiseen hallintomenettelyyn sekä hallintoviranomaisia sitovaan menettelyoikeuteen. Kansallisten viranomais-

²³ Kuusikko Hallinto-oikeus, 111.

²⁴ Voutilainen 2007, 236.

²⁵ Niemivuo-Keravuori, 2003, 115.

ten tulee siis huomioida hyvän hallinnon perusvaatimukset EU-oikeudellisesti relevantissa hallinnollisessa toimeenpanossa.²⁶

Hallinnon oikeusperiaatteet ohjaavat viranomaisen toimintaa ja harkintavaltaa. Oikeusperiaatteita ovat yhdenvertaisuus, tarkoitussidonnaisuus, objektiivisuus, suhteellisuus sekä luottamuksensuoja.²⁷

Tasapuolisuus hallinnossa sisältää kiellon asettaa ketään perusteettomasti eriarvoiseen asemaan. Säännöksen taustalla on perustuslaissa säädetty yhdenvertaisuusperiaate. Yhdenvertaisuusperiaate tarkoittaa vaatimusta yhdenvertaisesta lain soveltamisesta eli viranomaisen tulee soveltaa lakia tekemättä muita eroja kuin mitä laista ilmenee. Tämä ei kuitenkaan estä positiivista erityiskohtelua: tietyissä tilanteissa ihmisten erilainen kohtelu on sallittua. Tämä yhdenvertaisuusperiaatteen positiivinen ulottuvuus kohdistuu nimenomaan lainsäätäjään, ja se oikeuttaa lainsäädännössä poikkeamaan muodollisesta yhdenvertaisuudesta, mikäli erilainen kohtelu edistää tosiasiallista tasa-arvoa yhteiskunnassa.²⁸ Yhdenvertaisuus tarkoittaa myös sitä, että viranomaisten ratkaisutoiminnan tulisi olla johdonmukaista. Harkinnan kohteena olevia tosiseikkoja tulee arvioida samojen perusteiden mukaan ja säännönmukaisesta käytännöstä ei saisi poiketa kuin perustellusta syystä.²⁹

Tarkoitussidonnaisuusperiaate edellyttää, että viranomainen käyttää toimivaltaansa vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määritelty tai tarkoitettu käytettäväksi. Viranomainen ei saa ryhtyä edistämään muita tarkoituksia kuin niitä, jotka kuuluvat sen tehtäväpiiriin ja sisältyvät tapaukseen sovellettavan lain tavoitteisiin. Muussa tapauksessa viranomainen syyllistyy harkintavallan väärinkäyttöön.³⁰

Objektiivisuus hallinnossa ilmentää viranomaisen toiminnan puolueettomuutta. Hallintotoiminta ei saa perustua epäasiallisiin tai hallintotoiminnalle vieraisiin perusteisiin

²⁶ Mäenpää 2011, 314.

²⁷ Mäenpää 2008, 64 - 66.

²⁸ Ilveskivi 2000, 40.

²⁹ Niemivuo-Keravuori 2003, 124.

³⁰ Tuori-Kotkas 2008, 154.

esimerkiksi ystävien suosintaan tai henkilökohtaisen hyödyn tavoitteluun. Objektivi-teettiperiaatetta ilmentävät erityisesti esteellisyyssäännökset, joiden tarkoituksena on asiaankuulumattomien subjektiivisten näkökohtien vaikutus hallintotoimintaan.

Suhteellisuusperiaatteella ohjataan viranomaisen harkintavaltaa. Periaatteen mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Toisin sanoen toimen on oltava asianmukainen, tehokas sekä sopiva, tarpeellinen, välttämätön ja oikein mitoitettu sen tavoitteen kannalta, johon kyseisellä toimella pyritään.³¹ Käytännössä viranomaisen tulee mitoittaa toimintansa sellaiselle tasolle, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus. Suhteellisuusperiaatteen mukaan esimerkiksi asianosaiselta ei voida vaatia enempää lisäselvitystä kuin on tarpeen asian ratkaisemiseksi. Lisäselvitysten pyytäminen tulisi tapahtua myös asianosaisen ja viranomaisen kannalta vähiten vaivaa ja kustannuksia tuottavalla tavalla.³²

Luottamuksensuojaperiaatteen mukaan viranomaisten toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Tämä merkitsee, että yksityisten tulee voida luottaa viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Luottamuksensuoja rajoittaa esimerkiksi edunsuovien päätösten peruuttamista taannehtivien vaikutuksin ja yleensäkin päätösten muuttamista yksityiselle haitalliseen suuntaan. Periaate merkitsee ennen muuta yksilön suojaa julkista valtaa vastaan.³³ Suojan piiriin ei kuitenkaan oikeuttaisi yksityisen lainvastainen menettely eli tilanteita, joissa päätös perustuu asianosaisen antamiin virheellisiin tai olennaisesti puutteellisiin tietoihin. Myöskään viranomaisen esittämät käsitykset tai lupaukset eivät saa aikaan sellaista oikeudellisesti perusteltuja odotuksia, joihin voitaisiin vedota. Viime kädessä luottamuksensuojan arvioinnin tulee perustua tapauskohtaiseen harkintaan, jossa yksityisen luottamusta tulee punnita suhteessa julkiseen etuun.³⁴

³¹ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM/1037/2005, 6-7.

³² Niemivuo-Keravuori 2003, 126.

³³ HE 72/2002, 2 luku Hyvän hallinnon perusteet.

³⁴ Niemivuo-Keravuori 2003, 126–127.

Hallintolain 7 § sisältää säännöksen palveluperiaatteesta. Palveluperiaate asettaa viranomaiselle veloitteen järjestää asiointi ja asian käsittely viranomaisessa siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Palveluperiaatetta ilmentää hallintolain 8 §:n säännös neuvontavelvollisuudesta. Viranomaisella on neuvontavelvollisuus, kun on kysymys viranomaisen toimivaltaan kuuluvasta asiasta ja neuvontaan on konkreettinen tarve.³⁵ Sosiaalioikeuden sääntelyalueella neuvontavelvollisuuden täyttäminen on erityisen tärkeää, koska sosiaalivakuutuksen lainsäädäntö on usein varsin vaikeaselkoista.³⁶

Hallinnon tehokkuuden ja toimivuuden lisäämiseksi hallintolaissa on viranomaisten yhteistyötä koskeva säännös. Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa. Yhteistyö yksinkertaistaa ja nopeuttaa asiointia viranomaisessa.³⁷

3.2. Käsittelyn viivytksettömyys

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeuden saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen ratkaistavaksi. Käsittelyvelvollisuus merkitsee, että viranomaisen tulee tutkia jokainen sille tehty vaatimus ja antaa siihen aineellinen ratkaisu. Viranomainen ei pääsääntöisesti vapaudu käsittelyvelvollisuudesta sillä perusteella, että sama asia on ollut aikaisemmin vireillä tai että se on vireillä samanaikaisesti toisessa viranomaisessa.³⁸

Hallintolain 23 §:n mukaan asia on puolestaan käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Viivytksettömyys tarkoittaa ennen muuta käsittelyn kohtuullista joutuisuutta. Viran-

³⁵ Neuvontavelvollisuudesta esimerkkinä AOA:n kannanotto Dnro 877/4/07. Tapauksessa oli kyse viranomaisen neuvontavelvollisuuden puutteellisuudesta, jonka vuoksi kantelijalta jäi saamatta työmarkkinatuki yli neljän vuoden ajalta.

³⁶ Tuori-Kotkas 2008, 308–315.

³⁷ Tuori-Kotkas 2008, 137–138.

³⁸ Niemivuo-Keravuori 2003, 199.

omaisen on toimittava siten, että asian käsittely on sujuvaa ja ripeää.³⁹ Käsittelyaika ei saa olla pidempi kuin riittävän huolellinen ja asianmukainen käsittely kohtuudella edellyttää.⁴⁰

Kohtuullisen käsittelyajan käsite riippuu käsiteltävän asian luonteesta, vaikeusasteesta sekä menettelyvaiheista. Käsittelyn viivytyksettömyys edellyttää, että tarvittavat lisäselvityspyynnöt ja selvitykset pyydetään mahdollisimman pian ja yksinkertaisin keinoin esimerkiksi puhelimitse. Lisäselvityksiä hankitaan vain siinä määrin kuin se on ratkaisun kannalta välttämätöntä.⁴¹

Käsittelyaikana pidetään hakemuksen saapumisen ja päätöksen antamisen välistä aikaa. Työttömyysturvalaissa ei aikaisemmin ollut säännöksiä siitä, missä ajassa työttömyysetuutta koskeva hakemus on käsiteltävä, vaan asian käsittelyyn sovellettiin hallintolain yleissäännöstä, jonka mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. 1.3.2011 tuli voimaan työttömyysturvalain muutos, jossa säädettiin määräajasta, jossa työttömyysetuuksia koskevat hakemukset tulisi käsitellä. Työttömyysturvalakiin lisätyin uuden 11 luvun 1 a §:n mukaan työttömyysetuutta koskeva päätös tulisi antaa 30 kalenteripäivän kuluessa hakemuksen saapumisesta. Jos hakemus on puutteellinen, eikä siitä voida antaa päätöstä asetetussa määräajassa, tulee työttömyyskassan tai Kansaneläkelaitoksen ryhtyä toimiin asian selvittämiseksi. Tällaisessa tapauksessa päätös on annettava viimeistään kahden viikon kuluttua siitä, kun asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot ovat käytettävissä.⁴²

³⁹ Apulaisoikeusasiamies on useissa lausunnoissaan ottanut kantaa hakemuksen käsittelyn viivästymiseen,

viivästymisen hyväksyttävyyteen sekä käsittelyn asianmukaisuuteen. Ks. AOA Dnro 878/4/09 sekä AOA Dnro 3339/4/07. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa Dnro 259/4/09 on puolestaan kysymys rekisteritietojen tarkastuspyyntöön vastaamisesta. Kantelija oli lähettänyt Kansaneläkelaitoksen toimistoon rekisteritietojen tarkastuspyynnön joulukuussa 2008. Tiedot pyydetyistä rekisteritiedoista toimitettiin hänelle kuitenkin vasta kuusi kuukautta sen jälkeen kun pyyntö oli esitetty. Apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan rekisteritietojen lähettäminen oli kestänyt kohtuuttoman kauan eikä Kelan toimisto ole toiminut kantelijan tarkastuspyyntöasiassa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä siten kuin perustuslaissa ja hallintolaissa edellytetään.

⁴⁰ Mäenpää 2008, 129.

⁴¹ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM/1037/2005, 33.

⁴² HE 316/2010 Esityksen pääasiallinen sisältö, 1.

3.3. Käsittelyn julkisuus

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta toteuttaa perustuslaissa säädettyä oikeutta saada tietoja viranomaisten julkisista asiakirjoista. Julkisuuslaki edellyttää päätöksenteon, valmistelun ja suunnittelun julkisuutta ja avoimuutta sekä velvoittaa viranomaiset edistämään toiminnassaan tiedonsaantia ja hyvää tiedonhallintatapaa. Hyvän tiedonhallintatavan vaatimus merkitsee julkisuus- ja salassapitolainsäädännön yleislain laajenemista tietohallintoon ja tietoturvallisuuteen.⁴³ Lisäksi lain tavoitteena on parantaa yksilöiden mahdollisuuksia saada tietoja käsittelyssä olevista asioista. Viranomaisten on myös huolehdittava siitä, että niiden toimintaa koskevat asiakirjat ovat helposti saatavilla.⁴⁴ Julkisuuslakia on täydentänyt asetus viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (1030/1999). Asetus velvoitti viranomaisia tekemään selvityksiä hyvän tiedonhallintatavan toteutumisesta. Asetus sisälsi myös tarkempia määräyksiä tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi ja edistämiseksi. Julkisuusasetus on korvattu 1.10.2010 voimaantulleella uudella valtioneuvoston asetuksella tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa (681/2010). Uuden asetuksen mukaan viranomaisen on pidettävä huolta, että tietoturvallisuuden suunnittelu tapahtuu hyvän tiedonhallintatavan mukaisesti siten, että tietoturvallisuustoimenpiteet mitoitetaan ottamalla huomioon suojattavien tietojen merkitys ja käyttötarkoitus sekä asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin kohdistuvat uhkatekijät ja tietoturvallisuustoimenpiteistä aiheutuvat kustannukset. Asetuksessa säädetään asiakirjojen luokittelusta eri suojaustasoihin sekä luokitellun asiakirjan käsittelyä koskevista vaatimuksista. Uudessa asetuksessa on myös säännös tietoverkossa tapahtuvasta asiakirjan siirtämisestä. Lähtökohtana on, että suojaustasoon I tai II kuuluvaa asiakirjaa ei saa siirtää tietoverkossa.⁴⁵

Julkisuuslaissa on esimerkiksi säännökset siitä, mitä pidetään viranomaisen asiakirjana (5 §), milloin asiakirja tulee julkiseksi (6 §), kenellä on oikeus saada tieto erilaisista

⁴³ Wallin-Konstari 2000, 49–52.

⁴⁴ HE 30/1998, kappale 3.2. Keskeiset ehdotukset ja valmistelun periaatteet.

⁴⁵ EOA 13.4.2010, Dnro 3356/4/08. Oikeusasiamiehen kannanotto salassa pidettäviä tietoja sisältävän sähköpostin lähettämiseen suojaamattomassa tietoverkossa. Oikeusasiamies korostaa ratkaisussaan että, viranomaisen tulee noudattaa huolellisuutta sähköpostia käytettäessä. Hän toteaa myös, että kihlakunnanulosottomies oli menetellyt virheellisesti kun hän oli lähettänyt salassa pidettäviä tietoja sisältävän sähköpostin käyttämättä suojattua sähköpostiyhteyttä.

asiakirjoista (9 §), luettelo salassa pidettävistä tiedoista (24 §) sekä menettelysäännökset tiedon saannista ja antamisesta (13 § - 16 §). Julkisuuslaki ei säädi kattavasti salassa pidettävistä asiakirjoista vaan salassapitosäännöksiä jää edelleenkin erityislakeihin. Salassapitovelvollisuus voi johtua muissa laeissa säädetyistä salassapitosäännöksistä.⁴⁶

3.4. Asian selvittäminen

Hallintoasian käsittelyn tavoitteena on lainmukainen ja sisällöllisesti oikea ratkaisu. Lainmukaisuus edellyttää sekä menettelyllistä että asiallista oikeellisuutta. Sisällöllisesti oikean ratkaisun muodolliset vähimmäisedellytykset ovat lainmukaisuus ja ratkaisun perusteena oleva riittävä informaatio. Sisällöllisesti oikea ratkaisu on siis mahdollista vain, jos asian käsittely ja ratkaisu perustuvat luotettavaan, riittävään ja mahdollisimman objektiiviseen tietoon.⁴⁷

Hallintolain 6. luvussa on säännökset asian selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta. 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot sekä selvitykset. Asianosaisen on kuitenkin myötävaikutettava oman asiansa selvittämiseen. Toisaalta työttömyysturvalain 11 luvussa säädetään hakijan tietojenantovelvollisuudesta: työttömyysetuuden hakijan on annettava Kansaneläkelaitokselle tai työttömyyskassalle etuuden myöntämiseksi ja maksamiseksi tarvittavat tiedot. Lisäksi hakijan on esitettävä työ- ja elinkeinotoimiston lausunnon edellyttämät häntä henkilökohtaisesti koskevat selvitykset työ- ja elinkeinotoimistolle.

Asian selvittämisvelvollisuus asianosaisen ja viranomaisen välillä jakautuu eri tavoin sen mukaan onko kyseessä asianosaisaloitteinen asia (esimerkiksi työttömyysetuuden hakeminen) vai viranomaisaloitteinen asia (esimerkiksi väärinkäytösasian selvittäminen). Työttömyysetuushakemusta ei voida kuitenkaan evätä pelkästään sen perusteella,

⁴⁶ Wallin-Konstari 2000, 50.

⁴⁷ Mäenpää 2008, 167.

että hakija ei ole toimittanut tarvittavia selvityksiä, ellei hakijalle ole ilmoitettu riittävän tarkasti mitä tietoja etuuden ratkaisemiseksi tarvitaan. Mikäli etuuden myöntäjä ei täytä selvittämisvelvollisuuttaan, voi muutoksenhakuaste palauttaa asian takaisin asian selvittämistä varten.⁴⁸

Työttömyysturvalain 11 luvun mukaan työttömyysetuuden hakijan on esitettävä selvitys niistä seikoista, joilla on vaikutusta etuuden myöntämiseen tai etuuden määrään. Tällaisia selvityksiä ovat esimerkiksi selvitykset hakijan omista työsuhteista (kestosta ja työajasta), palkan määrästä, yritystoiminnan tuloista, työttömyysturvalain 7 luvun 6 §:n mukaisista tarveharkinnassa huomioitavista tuloista sekä tuloista tehtävistä vähennyksistä. Tarveharkinnassa huomioitavia tuloja ovat hakijan ja puolison kaikki tulot tulon lähteestä ja veronalaisuudesta riippumatta, lukuun ottamatta asetuksessa erikseen mainittuja tuloja.⁴⁹ Etuuden hakijan on myös viipymättä ilmoitettava sellaisesta olosuhteissaan tapahtuneesta muutoksesta, jolla saattaa olla vaikutusta etuuden määrään tai oikeuteen saada etuutta.

Työttömyysetuusasioissa etuuden hakijalla on parhaat edellytykset näiden selvitysten esittämiseen, koska hän tuntee asian tosiasiallisen taustan parhaiten. Vaikka hallintolain mukainen myötävaikutusvelvollisuus ei perusta asianosaiselle velvollisuutta myötävaikuttaa itsensä kannalta epäedullisen ratkaisun syntymistä, on työttömyysetuuden hakija velvollinen esittämään selvityksen myös tällaisista asioista. Mikäli kyse on kuitenkin selvityksestä, joka voi olla perusteena häntä koskevan rikossyytteen nostamiseen, ei tällaista velvollisuutta kuitenkaan ole.

Lähtökohta työttömyysetuushakemuksen ratkaisemisessa on se, että hakija toimittaa hakemuksensa liitteenä kaikki tarvittavat selvitykset joita tarvitaan. Mikäli hakemusta käsiteltäessä huomataan, että selvitykset ovat puutteelliset, pyydetään hakijaa toimittamaan lisäselvityksiä. Lisäselvityspyyntö tulee yksilöidä mahdollisimman tarkoin ja selvityksen toimittamiselle on asetettava riittävä määräaika. Mikäli hakija ei toimita

⁴⁸ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1037/2005, 45.

⁴⁹ Vna työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavista tuloista 30.12.2002/1332 3 luku.

pyydettyä selvitystä, ei se sinänsä oikeuta etuuden ratkaisijaa sivuuttamaan sille virallisperiaatteen mukaista selvittämismvelvollisuutta. Erityisesti muissa kuin hakijan aloitteesta käsiteltävissä asioissa etuuden ratkaisijan selvittämismvelvollisuus on korostunut ja selvityksiä on hankittava oma-aloitteisesti. Myös etuuden hakijan aloitteesta vireille tulvassa asiassa voi etuuden ratkaisija hankkia selvityksiä. Selvityksiä voidaan pyytää esimerkiksi työnantajalta, mutta tällöin on huomioitava hallintolain kuulemista koskevat säännökset.⁵⁰

Oikeus tulla kuulluksi kuuluu perustuslain mukaiseen hyvän hallinnon takeisiin. Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selvityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.⁵¹ Kuulemismvelvoitteen taustalla on oikeusperiaate, jonka mukaan viranomaisen on ennen päätöksentekoa kuultava hallinto-oikeussuhteen toistakin osapuolta eli asianosaista (audi alteram partem – periaate). Kuulemisperiaatteen tarkoituksena on tasapainottaa julkisen vallan yksipuolista käyttöä ja vahvistaa asianosaisen oikeusturvaa sekä edistää asian selvittämistä.⁵² Hakijan tosiasiallista vastinetta kuulemiseen ei kuitenkaan edellytetä, vaan riittää, että etuuden hakijalle varataan mahdollisuus mielipiteensä antamiseen.

Kuuleminen on tarpeen silloin, kun etuuden ratkaisija hankkii oma-aloitteisesti selvitystä muulta kuin hakijalta itseltään ja silloin, kun hakijan esittämät tiedot ovat ristiriidassa muualta saatujen tietojen kanssa. Mikäli asiassa on saatu uutta ja ratkaisuun vaikuttavaa selvitystä, josta hakija ei ole tietoinen, tulee etuuden hakijaa myös kuulla.⁵³

⁵⁰ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1037/2005, 45 - 46.

⁵¹ Kuusikko Hallinto-oikeus, 129.

⁵² Mäenpää 2008, 184.

⁵³ EOA (652/4/05) Ratkaisussa oikeusasiamies toteaa Kansaneläkelaitoksen opintotukikeskuksen laiminlyöneen kuulla etuuden hakijaa B hallintolain edellyttämällä tavalla. Lisäksi oikeusasiamies arvostelee opintotukikeskuksen menettelyä mainitessaan A:n henkilötunnuksen B:lle antamassaan päätöksessä.

4. Tietosuoja ja julkisuus työttömyysetuuden käsittelyssä

Tietosuojalla tarkoitetaan henkilötietojen käsittelyn laillisia edellytyksiä ja toimintaa, jossa kunnioitetaan yksilön perusoikeuksia ja yksityisyyttä. Tietosuoja ei ole aina välttämättä henkilötietojen salassapitoa, kuten ei myöskään julkisuuden vastakohta. Tietosuojan tarkoituksena on luoda ja toteuttaa hyvää henkilötietojen käsittelytapaa eri tietojen käsittelyn vaiheissa siten, että rekisteröidyn oikeuksia kunnioitetaan ja varmistetaan rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän oikeusturvan toteutuminen.⁵⁴

Henkilötietojen suojaa eli tietosuojaa koskeva yleislaki on henkilötietolaki. Henkilötietolaki toteuttaa yksityiselämän suojaa ja yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää hyvän henkilötietojen käsittelytavan kehittämistä ja noudattamista. Henkilötietolain 2 §:n mukaan lakia sovelletaan henkilötietojen automaattiseen käsittelyyn sekä muuhun henkilötietojen käsittelyyn silloin, kun henkilötiedot muodostavat henkilörekisterin tai sen osan. Henkilötietolain soveltamisalaan kuuluu siten myös kaikki henkilötietojen käsittely, joka tapahtuu sähköisten tietojärjestelmien avulla sekä kaikki sähköinen ja manuaalinen henkilörekisterien pito.⁵⁵ Henkilötietolakia sovelletaan silloin, kun erityislainsäädännössä ei toisin säädetä. Henkilötietolain yleisiä periaatteita sovelletaan lisäksi, mikäli erityislaki ei säätele jotain tiedon käsittelyn aluetta.⁵⁶

Viranomaisen toiminnan salassa pidettävistä tiedoista säätelee myös laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta eli julkisuuslaki. Laissa on säännökset salassapitovelvollisuuden ja vaitiolovelvollisuuden perusteista ja niiden suhteesta sekä myös salassa pidettävien tietojen hyväksikäyttökiellosta.⁵⁷ Julkisuuslain 24 §:ssä on luettelo lain mukaan salassa pidettävistä asiakirjoista. Mikäli tieto jää lain soveltamisen ulkopuolelle, tiedon luovuttamisesta saa päättää viranomaisen. Laissa salaiseksi määritellyt tiedot on pidettävä salaisina, jollei tiedon pyytäjällä ole laissa säädettyä oikeutta saada tietoonsa salaisenaakin pidettäviä tietoja. Koska sekä henkilötietolaki että julkisuuslaki ovat yleis-

⁵⁴ Voutilainen 2009, 167.

⁵⁵ Voutilainen 2007, 49 – 50.

⁵⁶ Korhonen 2003, 156.

⁵⁷ HE 30/1998, luku 6 salassapitovelvoitteet.

lakeja, erityislainsäädännössä mahdollisesti olevat säännökset syrjäyttävät yleensä julkisuuslain tai henkilötietolain säännökset.⁵⁸ Työttömyysetuuteen liittyvissä asioissa tällaista erityissääntelyä on työttömyysturvalaissa. Seuraavaksi käsittelemme julkisuuslain, henkilötietolain sekä työttömyysturvalain mukaista tietojen luovuttamista sekä tiedonsaantioikeutta.

4.1. Julkisuuslain soveltaminen työttömyysetuuden käsittelyssä

Julkisuusperiaatteesta säädetään julkisuuslain 1 §:ssä. Sen mukaan *viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä laissa tai muussa laissa erikseen toisin säädetä*. Julkisuuslaki rakentuu siis julkisuusperiaatteelle. Periaatteen toteutumisella on neljä eri perusmuotoa: asiakirjojen ja tallenteiden julkisuus, käsittelyn julkisuus, tiedottamien ja hyvä tietohallinto.⁵⁹

Julkisuusperiaatteen keskeisin toteutumismuoto on asiakirjajulkisuus. Tämä tarkoittaa sitä, että asiakirjat ovat yleensä ja lähtökohtaisesti julkisia. Tästä voidaan poiketa ainoastaan silloin, kun laissa on siihen oikeuttava säännös. Joillakin hallinnonaloilla käsiteltävien asioiden arkaluonteisuuden vuoksi salassa pidettävät asiakirjat voivat olla käytännössä tavallisempia kuin julkiset. Näin on myös työttömyysetuusasioiden käsittelyssä. Työttömyysetuushakemuksessa ja sen liitteinä olevissa tiedoissa on hyvin yleisesti salassa pidettävää tietoa.⁶⁰

Toinen julkisuusperiaatteen toteutumismuoto on käsittelyn julkisuus. Tämä pohjautuu perustuslain 21 §:ään, joka sääntelee hallinnon ja lainkäytön oikeusturvatakeita.⁶¹ Vaikka käsittelyn julkisuus kuuluu hyvän hallinnon takeisiin, jotka on turvattu lailla, ei viranomaisen toiminta ole yleisöjulkista sen käsitellessä yksittäistä hallintoasiaa.⁶²

⁵⁸ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1935/2006, 4.

⁵⁹ Mäenpää 2008, 11.

⁶⁰ STM:n ohje Dnro STM/1935/2006, 12.

⁶¹ Kuusikko Hallinto-oikeus, 111.

⁶² Mäenpää 2008, 259.

Myöskään työttömyysetuusasioiden käsittely työttömyyskassassa tai Kansaneläkelaitoksessa ei ole siten julkista kuin esimerkiksi yleisissä tuomioistuimissa.⁶³

Julkisuusperiaatteen toteuttamistapoihin kuuluvat lisäksi myös viranomaisen oma-aloitteinen tiedottaminen sekä asianmukaisen tietohallinnon järjestäminen, joista säädetään julkisuuslain 5. luvussa. Tämän mukaan viranomaisella on velvollisuus laatia toimialansa kehitystä ja toimintaansa kuvaavia julkaisuja, tilastoja, rekistereitä ratkaisukäytännöistään samoin kuin muita tietoaaineistoja. Viranomainen on myös velvollinen huolehtimaan siitä, että asiakaspalvelu on järjestetty asianmukaisesti. Asiakirjahallinnossa ja tietohuollossa tulisi toteutua hyvä tiedonhallintatapa. Esimerkiksi tietojärjestelmiä suunniteltaessa ja käyttöön otettaessa tulisi huolehtia, että julkiset asiakirjat olisivat helposti saatavilla.⁶⁴

Julkisuuslain tarkoittamat viranomaiset on lueteltu lain 4 §:ssä. Viranomaisella tarkoitetaan lähtökohtaisesti vain julkisen organisaation, valtion, kuntien ja muiden julkisyhteisöjen toimielimiä. Yksityinen toiminta ei kuulu lain tarkoittaman viranomaiskäsitteen piiriin. Julkisuuslaki voi kuitenkin tulla sovellettavaksi myös yksityisessä toiminnassa silloin, kun yksityinen hoitaa julkista tehtävää ja käyttää siinä lain nojalla julkista valtaa.⁶⁵ Työttömyysturvan toimeenpanosta vastaavista Kansaneläkelaitos on mainittu nimenomaisesti 4 §:n 5 kohdassa lain tarkoittamaksi viranomaiseksi. Työttömyyskassat ovat puolestaan yksityisoikeudellisia yhteisöjä, jotka työttömyyskassalain (603/1984) mukaan hoitavat sille lain nojalla annettua tehtävää, ja käyttävät tässä tehtävässä julkista valtaa. Julkisen vallan käsitettä ei ole määritelty laissa tarkemmin. Hallituksen esityksen mukaan julkisen vallan käyttämisen keskeisenä sisältönä on puuttuminen hallintopäätöksellä tai tosiasiallisella toimella yksityisen oikeusasemaan sekä esimerkiksi etuuksien myöntämistä.⁶⁶

⁶³ Ks., AOK 827/1/2001. Oikeuskanslerin kannanotto tietosuojan toteutumisesta Kansaneläkelaitoksen asiakaspalvelussa.

⁶⁴ HE 30:1998, 5 luku.

⁶⁵ Mäenpää 2008, 78 - 79.

⁶⁶ HE 30/1998, 4 § Viranomaiset.

Julkisuuslain 5 §:ssä määritellään se aineisto, jota julkisuuslaki koskee. Tämän mukaan ”*Viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden tai muiden apuvälineiden avulla*”. Julkisuuslain mukainen asiakirjan määritelmä kattaa siis sekä perinteiset paperilla olevat asiakirjat että erilaisilla apuvälineillä selville saatavat tiedot.

Julkisuuslaissa tarkoitettuna asiakirjana pidetään myös ”*Viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut tai joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa*”. Kansaneläkelaitos ja työttömyyskassat vastaanottavat ja tuottavat paljon perinteisiä asiakirjoja. Tällaisia ovat esimerkiksi hakemukset liitteineen, annetut päätökset sekä erilaiset lausunnot ja esitykset. Nämä kaikki kuuluvat julkisuuslain soveltamisen piiriin riippumatta siitä, ovatko ne alkuperäisiä tai kopioita. Myöskään asiakirjan toimittamisella ei ole merkitystä. Näin ollen laki koskee myös esimerkiksi faksilla, sähköpostilla tai sähköisenä asiakirjana toimitettuja asiakirjoja.

Julkisuuslaki koskee myös tietoja, jotka on tallennettu erilaisin teknisin apuvälinein. Siten myös atk:lle tallennettua informaatiota, esimerkiksi päätöksen ratkaisu- ja maksumatietoja koskee julkisuuslaki, vaikkei näitä tietoja tulostettaisi koskaan paperille. Hakemus- ja etuusasiakirjojen lisäksi valitusasiakirjat ovat lain soveltamisen piirissä siihen saakka, kunnes ne toimitetaan edelleen valitusasteelle.⁶⁷

Julkisuuslain 5 § 4 momentin mukaan viranomaisen asiakirjana ei kuitenkaan pidetä viranomaisen lähettämiä yksityiskirjeitä, sähköpostiviestejä tai muita asiakirjoja, jotka eivät liity toimihenkilön työtehtäviin, toimihenkilön laatimia muistiinpanoja tai luonnoksia, jos asiaa ei ole vielä käsitelty, viranomaisen sisäistä koulutusta tai muuta sisäistä työskentelyä tai käyttöä varten hankittuja tai laadittuja asiakirjoja. Julkisuuslakia

⁶⁷ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1935/2006, 8-9.

ei myöskään sovelleta henkilöstön virkistystoimintaan tai muihin niihin rinnastettaviin asiakirjoihin.⁶⁸

4.1.1. Julkisuuslain mukaan salassa pidettävät tiedot

Perustuslain 12 §:n mukaan julkisuusperiaatteesta on mahdollista poiketa vain välttämättömien syiden vuoksi säätämällä rajoituksista erikseen laissa. Tällainen poikkeus julkisuusperiaatteesta ja perusoikeudesta saada tieto sisältyy julkisuuslain 22 §:n ja 24 §:n. Julkisuuslain 22 §:n mukaan ”*Viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se tässä tai muussa laissa on säädetty salassa pidettäväksi tai jos viranomainen lain nojalla on määrännyt sen salassa pidettäväksi taikka jos se sisältää tietoja, joista on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus. Salassa pidettävää viranomaisen asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovutaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi*”. Lisäksi 23 §:ssä säädetään viranomaisen palveluksessa olevan vaitiolovelvollisuudesta. Vaitiolovelvollisuus merkitsee kieltoa ilmaista asiakirjan salassa pidettävä sisältö.⁶⁹

Julkisuuslain 24 §:ssä luetellaan salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat. Julkisuuslain salassapitoperusteet ovat yleispäteviä eli salassa pidettävät tiedot on pidettävä salassa riippumatta siitä, kenen hallussa tiedot ovat. Laissa olevaa luetteloä on tulkittava suppeasti. Osa salaamisperusteista on sellaisia, että niissä luetellut tiedot ovat salaisia ilman lisäedellytyksiä. Tällaisia tietoja ovat yksityiselämän suojaan liittyvät salaamisperusteet. Osa salaamisperusteista on sellaisia, että tiedon antamisesta aiheutuisi haittaa (vahinkoedellytys).⁷⁰ Työttömyysturvaa hakevan tai saavan henkilön kannalta salassapito perustuu yleensä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 4, 20, 23, 25, 31 ja 32 kohtiin. Lisäksi työttömyysturvan väärinkäytöstilanteissa tulee sovellettavaksi myös rikoksiin liittyvät kohdat 3, 26 ja 28.

⁶⁸ Kansaneläkelaitos toimeenpano-ohjeet 2009, 2.

⁶⁹ HE 30/1998, 6 luku salassapitovelvoitteet kohta 22 § - 24 §.

⁷⁰ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1935/2006, 16.

Näissä kohdissa salassa pidettäviksi määrätään:

– 4 kohta:

– henkilöllisyyden tai matkustusosoikeuden todentamista ja varmentamista koskevassa hallintoasiassa saadut ja otetut henkilön valokuvat ja muut henkilötuntonmerkkiedot

– 20 kohta:

– asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liike- tai ammattisalaisuudesta

– 23 kohta:

– asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön vuosituloista tai kokonaisvarallisuudesta taikka tuen tai etuuden perusteena olevista tuloista ja varallisuudesta taikka jotka muutoin kuvaavat hänen taloudellista asemaansa

– 25 kohta:

– asiakirjat, jotka sisältävät tietoa sosiaalihuollon asiakkaasta tai työhallinnon henkilöasiakkaasta sekä tämän saamasta etuudesta tai tukitoimesta

– 31 kohta:

– henkilön ilmoittama tieto salaisesta puhelinnumerosta sekä osoitetiedosta ja muusta yhteystiedosta

– 32-kohta:

– muut yksityiselämän tiedot

– 3 kohta:

– poliisille ja muille esitutkintaviranomaisille ja viralliselle syyttäjälle sekä tarkastus- ja valvontaviranomaiselle tehdyt ilmoitukset rikoksesta, esitutkintaa ja syyteharkintaa varten saadut ja laaditut asiakirjat

– 26 kohta:

– asiakirjat, jotka sisältävät tietoja rikoksesta epäillyn, asianomistajan tai muun rikosasiaan liittyvän henkilön yksityiselämään liittyvistä arkaluonteisista tiedoista

– 28 kohta:

– asiakirjat, jotka sisältävät tietoa tuomituista

Henkilöllisyysasiakirjat (24 §: n 4 kohta)

Henkilöllisyyden tai matkustusosoikeuden todentamista ja varmentamista varten saadut ja otetut valokuvat ja muut henkilötuntemerkkiedot ovat salaisia. Tällainen salassa pidettävä asiakirja on esimerkiksi passi. Työttömyysetuushakemuksen liitteenä toimitetaan joskus passikopioita. Toimitetun kopion tarkoituksena voi olla esimerkiksi selvittää matkustuspäiviä tai ulkomaanmatkan kestoa. Passin valokuva ja passin numero ovat siis salaista tietoa. Säännöksen tarkoituksena on ehkäistä henkilöllisyysasiakirjojen väärentämistä.⁷¹

Yksityisen liike- ja ammattisalaisuudet (24 §:n 20 kohta)

Liike tai ammattisalaisuutta ei ole laissa tarkemmin määritelty. Liikesalaisuudella tarkoitetaan yleensä taloudellisuonteisia, lähinnä kaupankäynnin alaan kuuluvia yrityksen salaisuuksia. Ammattisalaisuudella puolestaan tarkoitetaan enemmän taidollisia salaisuuksia. Liike- ja ammattisalaisuudet ovat salassa pidettäviä ilman lisäedellytyksiä.

Salassa pidettäviä ovat myös asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisen elinkeinotoimintaa koskevista seikoista, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi konkreettista taloudellista vahinkoa.⁷² Mikäli joku, jolla ei ole oikeutta saada salassa pidettäviä tietoja, pyytää tällaista asiakirjaa josta ilmenee jonkun yrittäjän elinkeinotoimintaa koskeva tieto, on kyseiseltä yrittäjältä syytä tiedustella, aiheutuuko kyseisen asiakirjan luovuttamisesta hänelle taloudellista vahinkoa. Vaikka tiedon antamisesta aiheutuisikin taloudellista vahinkoa, salassapitovelvollisuus väistyisi silloin kun kysymys on haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista. Tällainen tilanne voi tulla kyseeseen silloin, kun työttömyyskassassa selvitetään jäsenmaksujen työnantajatilityksiin liittyviä seikkoja.

⁷¹ HE 30/1998, 6. luku salassapitovelvoitteet 24 § kohta 4.

⁷² HE 30/1998, 6 luku salassapitovelvoitteet 24 § kohta 20.

Henkilön taloudellista asemaa koskevat tiedot (24 §:n 23 kohta)

Henkilön taloudellista asemaa kuvaavien tietojen salassapitokohtaan ei sisälly vahinkoedellytyslauseketta, joten nämä tiedot kuuluvat ehdottoman salassapitovelvollisuuden piiriin. Taloudellisella asemalla tarkoitetaan henkilön taloutta kokonaisuudessaan. Esimerkiksi tiedot henkilön vuosituloista, kokonaisvarallisuudesta, tuen tai etuuden perusteena olevista tuloista ja varallisuudesta ovat salaisia. Tällaisia tietoja sisältyy yleisesti työttömyysetuushakemuksiin ja niiden liitteisiin sekä annettuihin päätöksiin. Nämä tiedot ovat siis salassa pidettäviä.⁷³

Sosiaalihuollon tiedot (24 § kohta 25)

Kohdan 25 mukaan salassa on pidettävä ”*Asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai työhallinnon henkilöasiakkaasta sekä tämän saamasta etuudesta tai tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palvelusta tai työhallinnon henkilöasiakkaan palvelusta taikka tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta.*” Hallituksen esityksen mukaan kyseinen kohta koskee paitsi sosiaalihuollon ja terveydenhuollon yksiköiden hallussa olevia, myös muilla viranomaisilla olevia tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta tai hänen saamastaan palvelusta.⁷⁴ Sosiaalihuollolla tarkoitetaan sosiaalipalveluja, toimeentulotukea, sosiaaliavustuksia ja niihin liittyviä toimintoja. Salassa pidettävää tietoa on siten esimerkiksi tieto henkilön saamasta koti- tai asumispalvelusta, laitoshuollosta tai omaishoidontuesta. Pelkkä tieto siitä, että henkilö on sosiaalihuollon asiakas, on myös salassa pidettävä.⁷⁵ Työttömyysetuuden käsittelyssä näitä salassa pidettäviä tietoja tulee etuuden hakijalta itseltään (hakija ilmoittaa saavansa esimerkiksi omaishoidontukea) tai suoraan viranomaiselta (sosiaalitoimen ilmoitus toimeentulotuen maksamisesta).

Tämän lisäksi salassapitovelvollisuus koskee työvoimahallinnon henkilöasiakkaita, kuten työnhakijoita ja ammatinvalinnanohjauksen asiakkaita.⁷⁶ Kaikki työttömyysetuuksia hakevat henkilöt ovat myös työvoimahallinnon henkilöasiakkaita. Tämän

⁷³ HE 30/1998, 6 luku salassapitovelvoitteet 24 § kohta 23.

⁷⁴ HE 30/1998, 6 luku salassapitovelvoitteet, kohta 25.

⁷⁵ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1935/2006, 19.

⁷⁶ HE 87/2002, Yksityiskohtaiset perustelut kohta 1.3. laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta.

vuoksi jo pelkästään tieto siitä, että henkilö saa työttömyysetuutta joko työttömyyskassasta tai Kansaneläkelaitoksesta, on salassa pidettävä tieto. Myös tiedot siitä, että henkilö on työttömyyspäivärahan hakija tai on hakenut sitä, vaikkei etuutta olisi hänelle myönnetty, ovat salassa pidettävää tietoa. Näitä tietoja ei työttömyysetuuden käsittelijä saa luovuttaa sellaiselle taholle, jolla ei ole oikeutta saada tiedokseen salassa pidettävää tietoa.⁷⁷

Tiedot henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon tai kuntoutuksen palvelusta ovat myös salassa pidettäviä. Työttömyysetuushakemuksen sekä valitusasiakirjojen liitteenä toimitetaan usein lääkärintodistuksia tai muita selvityksiä henkilön terveydentilasta. Myös liikamaksun sekä väärinkäytösepäilyn kuulemiskirjeiden vastineiden liitteenä toimitetaan kyseisiä selvityksiä. Tietoja näistä selvityksistä ei saa antaa sille, jolla ei ole lakiin perustuvaa oikeutta saada salassa pidettävää tietoa.

Laissa ei siis ole nimenomaisesti säädetty, että pelkkä tieto Kansaneläkelaitoksen asiakkuudesta olisi salassa pidettävä tieto. Apulaisoikeusasiamies on antamassaan ratkaisussa pitänyt mahdollisena arvioida tilannetta myös julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 32 kohdan tarkoittamana henkilökohtaisia oloja kuvaavana tietona. Kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat ”*Asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön poliittisesta vakaumuksesta tai tietoja yksityiselämän piirissä esittämistä mielipiteistä taikka tietoja henkilön elintavoista, osallistumisesta yhdistystoimintaan tai vapaa-ajan harrastuksista, perhe-elämästä tai muista niihin verrattavista henkilökohtaista oloista*”. Apulaisoikeusasiamiehen mielestä sääntely on kuitenkin tältä osin tulkinnanvarainen.⁷⁸

Henkilön yhteystiedot (24 § 31 kohta)

Julkisuuslain 24 § 31 kohdan mukaan salaisia ovat ”*Asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön ilmoittamasta salaisesta puhelinnumerosta tai tiedon matkaviestimen sijainnista, samoin kuin asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön kotikunnasta ja hä-*

⁷⁷ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1935/2006, 19.

⁷⁸ Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 2.12.2009, Dnro 980/4/09.

nen siellä olevasta asuinpaikasta tai tilapäisestä asuinpaikastaan samoin kuin puhelinnumerosta ja muista yhteystiedoista, jos henkilö on pyytänyt tiedon salassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi". Mikäli salassa pidettävää tietoa tiedustellaan, tulee viranomaisen selvittää, onko tiedon salassa pitämiseksi olemassa lain edellyttämä perusteltu syy.⁷⁹

Muut yksityiselämän tiedot (24 § 32 kohta)

Henkilön poliittista vakaumusta koskevat tiedot taikka tietoja yksityiselämän piiriin kuuluvista mielipiteistä, elintavoista, perhe-elämästä ja muista henkilökohtaisista oloista, kuuluvat ehdottoman salassapitovelvollisuuden piiriin. Esimerkiksi tieto siitä, ketkä asuvat yhteisessä taloudessa, on tämän kohdan mukaan salassa pidettävää tietoa.⁸⁰ Työttömyysetuushakemuksissa tällaista tietoa tarvitaan esimerkiksi silloin, kun selvitetään tuleeko etuuden määrässä huomioida puolison tai vanhempien tulot tai onko hakijalla oikeus saada lapsikorotusta samassa taloudessa asuvista puolison lapsista. Myös tieto henkilön jäsenyydestä ammattiyhdistyksessä on yksityiselämää koskevana tietona salassa pidettävä.

Rikoksiin liittyvät tiedot (24 §:n 3, 26 ja 28 kohdat)

Asiakirjat, jotka koskevat poliisille tehtyjä ilmoituksia rikoksesta, esitutkintaa ja syyteharkintaa varten saatuja ja laadittuja asiakirjoja sekä haastehakemusta, haastetta ja siihen annettua vastausta rikosasiassa, ovat salassa pidettäviä. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa esitutkinnan onnistuminen ja turvata tuomioistuimen oikeus päättää asiakirjojen salassapidosta. Ennen aikainen tiedon julkistaminen voi aiheuttaa haittaa rikoksesta epäillylle leimaamalla hänet syylliseksi ennen kuin asia on lopullisesti ratkaistu. Työttömyysetuuksien väärinkäyttöepäilyissä tehdään poliisille esitutkintapyyntöjä, joissa pyydetään selvittämään onko etuudensaaja syylistynyt rikokseen nostaes- saan väärin perustein työttömyysetuutta. Nämä asiakirjat ovat salaisia siihen saakka, kunnes asia on ensimmäistä kertaa esillä oikeudessa, syyttäjä on tehnyt syyttämättäjät- tämispäätöksen tai asian käsittely on muutoin päätetty lopettaa. Asiakirjojen salassapi-

⁷⁹ HE 30/1998, 6 luku salassapitovelvoitteet 24 § kohta 31.

⁸⁰ HE 30/1998, 6 luku salassapitovelvoitteet 24 § kohta 32.

tovelvollisuus ei kuitenkaan olisi ehdoton. Esitutkintaviranomaiset, syyttäjä ja tuomioistuimien voisivat antaa tietoja mainituista asiakirjoista, mikäli esitutkinnan tavoitteet, tuomioistuimen mahdollisuudet määrätä asiakirjojen salassapidosta ja rikoksesta epäillyn edut eivät vaarannu.⁸¹

Sen jälkeen kun rikosasia on käsitelty oikeudessa, asiassa on tehty syyttämättäjäättämispäätös tai käsittely on päätetty muutoin lopettaa, pysyvät jotkin rikosasiaan liittyvät tiedot edelleen salaisina. Julkisuuslain 24 §:n 26 kohdan mukaan salaisina on pidettävä ”Asiakirjat, jotka sisältävät tietoa rikoksesta epäillyn, asianomistajan tai muun rikosasiaan liittyvän henkilön yksityiselämään liittyvistä arkaluonteisista seikoista”. Tällaisia tietoja saattaa tulla esille työttömyysetuuden väärinkäytösprosessissa tai valitusasiakirjojen mukana.

Kohdan 28 mukaan ”Hallintoviranomaisen asiakirjat, jotka sisältävät tietoa tuomitusta ovat salassa pidettäviä, mikäli tiedon antaminen ei vaaranna tuomitun vastaista toimeentuloa tai yhteiskuntaan sopeutumista tai turvallisuutta”. Nämä tiedot ovat siis lähtökohtaisesti salaisia (vahinkoedellytyslauseke), mutta luovuttaminen on mahdollista perustellusta syystä. Työttömyysetuusasioissa tällaisia asiakirjoja voivat olla esimerkiksi vankipassit tai rikosrekisteriotteet.⁸²

4.1.2. Tiedonsaantioikeus julkisuuslain mukaan

Julkisuuslain 3. luvussa säädetään tiedonsaantioikeudesta. Tiedonsaantioikeus riippuu siitä kuka tietoa pyytää. Asianosaisella on laajempi oikeus saada tietoa omassa asiassa kuin ulkopuolisella ja viranomaisilla on laajempi tiedonsaantioikeus kuin yksittäisellä kansalaisella.⁸³

⁸¹ HE 30/1998, 6 luku salassapitovelvoitteet 24 § kohta 3.

⁸² Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1935/2006, 17 - 18.

⁸³ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1935/2006, 29.

Julkisuuslain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen eli asiakirjasta, joka kuuluu julkisuuslain soveltamisalan piiriin, eikä ole salassa pidettävä ja joka on tullut julkiseksi. Edellytysten täytyessä viranomaisen ei voi kieltäytyä tiedon antamisesta. Salassa pidettävästä asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon julkisuuslain 10 §:n mukaan vain, jos niin erikseen tässä laissa säädetään. Tällaisia säännöksiä sisältyy julkisuuslain 11 ja 12 §:iin sekä 26 - 31 §:iin. Salassa pidettävää tietoa voidaan julkisuuslain 26 ja 29 §:n mukaan antaa myös muun lain säännöksen perusteella. Työttömyysetuusasioissa tällaista sääntelyä sisältyy työttömyysturvalakiin.

Asianosaisen tiedonsaantioikeudesta on säädetty julkisuuslain 11 §:ssä. Asianosaisella tarkoitetaan sekä hallintoasian varsinaisia osapuolia myös sitä, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Työttömyysetuusasioissa asianosaisia eivät ole esimerkiksi etuuden hakijan vanhemmat, puoliso, työnantaja tai eri oppilaitokset ja viranomaiset. Poikkeuksen viranomaisen asianosaisasemaan tekee sosiaalivirasto. Silloin kun sosiaalivirasto hakee työttömyysetuuden lapsikorotuksen tai työttömyysetuuden maksamista osittain tai kokonaan on sosiaaliviranomainen hakijan ohella kyseisessä asiassa asianosainen.

Asianosaisella on oikeus saada asiaa käsittelevältä viranomaiselta tieto paitsi julkisista asiakirjoista myös hänen asiassaan esitetyistä ja laadituista sellaisista salassa pidettävistä asiakirjoista, jotka ovat voineet vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Työttömyysetuuden hakijalla on siis oikeus saada tietoonsa sellaisetkin asiakirjat, joissa on tietoa jonkun ulkopuolisen henkilön salassa pidettävää tietoa. Tiedon antaminen sellaisesta asiakirjasta, joka ei ole vielä julkinen, on viranomaisen harkinnassa. Tämä voi tulla työttömyysetuusasiasissa kysymykseen esimerkiksi silloin, kun hakija pyytää tietoja ennen ratkaisun antamista. Ennen päätöksen tekemistä työttömyyskassan tai Kansaneläkelaitoksen ei tarvitse antaa asianosaiselle tietoa työttömyysturvapäätöksen valmistelua varten laadituista asiakirjoista tai ratkaisuehdotuksista.⁸⁴

⁸⁴ Kansaneläkelaitos, Toimeenpano-ohjeet: asiakirjojen julkisuus ja salassapito 7/2009, 8-9.

Asianosaisenkin tiedonsaantioikeus voidaan evätä tietyissä tapauksissa. Tiedonsaantioikeus voidaan evätä julkisuuslain 11 § 2 momentin mukaan, jos tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua, taikka lapsen etua tai muuta tärkeää yksityistä etua. Sen selvittäminen, onko tiedon antaminen vastoin erityisen tärkeää yleistä tai yksityistä etua, edellyttää aina tapauskohtaista harkintaa.⁸⁵ Erityisen tärkeä etu voisi tulla kysymykseen silloin, kun hakijan asiakirja sisältää tietoa toisen henkilön terveydentilasta tai muusta yksityiselämän suojaan kuuluvasta asiasta. Julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan asianosaisella ei ole oikeutta poliisin tai syyttäjän tekemään esitutkintaan liittyviin asiakirjoihin, mikäli tiedon antamisesta aiheutuisi haittaa asian selvittämiseksi. Työttömyysetuusasioissa tilanne tulee esille selvittäessä väärinkäytösepäilyä. Kun etuuden maksaja on tehnyt esitutkintapyynnön poliisille, eikä tutkintaa ole vielä lopetettu, ei tutkimukseen liittyvää tietoa ole syytä antaa asianosaiselle. Hänet tulee ohjata esittämään tietopyyntönsä joko poliisille tai syyttäjälle.⁸⁶

Julkisuuslain 12 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta. Henkilöllä on oikeus saada tieto itseään koskevasta salassa pidettävään asiakirjaan sisältyvistä tiedoista silloinkin, kun kysymys ei ole asianosaistilanteesta eli henkilöllä ei ole vireillä häntä koskevaa asiaa. Mikäli siis työttömyysetuushakemuksen liitteenä toimitetuissa asiakirjoissa on jotain ulkopuolista koskevia tietoja, nämä tiedot on annettava kyseiselle henkilölle tämän pyynnöstä. Tiedonsaantia on rajoitettu samoin kuin asianosaisen tiedonsaantia (vastoin tärkeää yleistä tai yksityistä etua).⁸⁷

Julkisuuslain 7. luvussa säädetään salassapidosta poikkeamisesta ja sen lakkaamisesta. Luvussa on määritelty esimerkiksi yleiset perusteet milloin salassa pidettävästä asiakirjasta voidaan antaa tieto (26 §) sekä viranomaisen oikeudesta antaa salassa pidettäviä tietoja toiselle viranomaiselle (29 §).

Julkisuuslain 26 §:n mukaan salassa pidettävän tiedon saa luovuttaa vain, jos laissa on nimenomaisesti näin säädetty tai se, jonka etujen suojaamiseksi salassapito on säädet-

⁸⁵ HE 30/1998, Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin 11 §.

⁸⁶ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1935/2006, 30 - 31.

⁸⁷ HE 30/1998, Oikeus saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta 12 §.

ty, antaa siihen suostumuksensa. Laissa ei ole määritelty suostumuksen muotoa mutta koska suostumuksen tulee olla nimenomainen, edellytetään yleensä kirjallista suostumusta.⁸⁸

Viranomaisen voi antaa tiedon salassa pidettävästä tiedosta salassapitosäännösten es-tämättä myös toisen taloudellisesta asemasta tai liike- tai ammattisalaisuudesta, ter-veydenhuollon tai sosiaalihuollon asiakassuhteesta tai myönnetystä etuudesta tai muusta henkilön yksityiselämää koskevasta seikasta jos tieto on tarpeen yksityisen tai toisen viranomaisen laissa säädetyn tiedonantovelvollisuuden toteuttamiseksi tai tiedot antavan viranomaisen hoidettavaksi kuuluvan korvauksen tai muun vaatimuksen to-teuttamiseksi. Käytännössä tietoja voidaan antaa lähinnä täytäntöönpanoviranomaisil-le, tuomioistuimille ja välimiesoikeuksille.⁸⁹

Julkisuuslain 29 §:ssä säädetään niistä tilanteista, jolloin viranomaisen voi antaa salas-sa pidettäviä tietoja toiselle viranomaiselle. Kohdan mukaan ”*Viranomaisen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa nimenomaisesti säädetty, se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa, asia-kirja on tarpeen käsiteltäessä ennakkotietoa, ennakkoratkaisua, viranomaisen päätök-sestä tehtyä muutoksenhakuun taikka toimenpiteestä tehdyn kantelun tai valitusasian taikka kansainväliselle lainkäyttö- tai tutkintaelimelle tehdyn valituksen käsittelemi-seksi tai tieto on tarpeen viranomaiseen kohdistuvan yksittäisen valvonta- tai tarkas-tustehtävän suorittamiseksi*”. Tietojen antaminen voi mainituilla edellytyksillä tapah-tua myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

Työttömyysetuuden muutoksenhakuasioissa päätöksen antaneella on siis oikeus antaa työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnalle sekä vakuutusosastolle tietoja myös henkilön salassa pidettävistä asiakirjoista. Tietoja voidaan antaa myös esimerkiksi ulosottoviranomaiselle tai muulle perintää hoitaville tahoille. Kanteluasioissa tietoja

⁸⁸ Kansaneläkelaitos, Toimeenpano-ohjeet: asiakirjojen julkisuus ja salassapito 7/2009, 9.

⁸⁹ HE 30/1998, Salassapidosta poikkeaminen ja sen lakkaaminen 26 §.

voidaan luovuttaa sekä oikeuskanslerille että eduskunnan oikeusasiamiehelle. Toisella viranomaisella on myös oikeus saada tietoonsa henkilön salaisena pidettävistä osoite- tai muista yhteystiedoista. Lisäksi julkisuuslaissa on säännös, jonka perusteella tietoja voidaan luovuttaa ulkomaan viranomaiselle silloin, kun yhteistyöstä vastaavalle suomalaiselle viranomaiselle voitaisiin lain mukaan antaa näitä tietoja. Lisäksi edellytetään, että viranomaisten yhteistyö perustuu kansainväliseen Suomea sitovaan sopimukseen tai säädökseen, esimerkiksi Euroopan yhteisöjen asetukseen.⁹⁰ Työttömyysetuusasioissa tämä koskee lähinnä EY-asetuksessa 1408/71⁹¹ määriteltyjä tilanteita, joissa selvitetään henkilön toisessa jäsenvaltiossa kertyneitä työskentely- tai vakuutuskausia. Työttömyyskassan ja Kansaneläkelaitoksen on annettava todistus jäsenvaltion kansalaisen Suomessa kertyneistä työskentely- ja vakuutuskausista joko hakijalle itselleen tai pyynnön esittäneelle jäsenvaltion viranomaiselle. Vastaavasti työttömyyskassalla ja Kansaneläkelaitoksella on yhtäläinen oikeus tiedonsaantiin toisen jäsenvaltion viranomaisilta.⁹²

4.2. Henkilötietolain soveltaminen työttömyysetuuden käsittelyssä

Kun Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan toiminnassa on kyse henkilötietojen keräämisestä erilaisiin rekistereihin ja niiden käsittelystä, tulee toiminnassa huomioida julkisuuslain lisäksi myös henkilötietolaki. Henkilötietolain tavoitteena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä.⁹³ Työttömyysetuuksissa henkilön tietoja rekisteröidään esimerkiksi etuusrekisteriin, jäsen- tai maksurekisteriin ja vilppitilanteissa myös väärinkäytösrekisteriin.

⁹⁰ HE 30/1998, Salassapidosta poikkeaminen ja sen lakkaaminen 29 § - 30 §.

⁹¹ Neuvoston asetus sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä. Uusi asetus EY N:o 883/2004 tuli voimaan 1.5.2010.

⁹² Tietojenvaihto on tapahtunut tähän saakka perinteisesti paperilomakkeilla. Uuden asetuksen mukaan tästä kuitenkin luovutaan ja jäsenvaltioiden välillä siirrytään sähköiseen tietojen vaihtoon. Siirtymäaika tähän on kaksi vuotta.

⁹³ HE 96/1998, 1 luku yleiset säännökset.

Henkilötietolain 3 §:n mukaan henkilötietolain keskeisimpiä käsitteitä ovat henkilötieto, henkilötietojen käsittely sekä henkilörekisteri. Henkilötiedolla tarkoitetaan kaikenlaisia luonnollista henkilöä tai hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi. Henkilötietojen käsittelyllä tarkoitetaan henkilötietojen keräämistä, tallettamista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luovuttamista, säilyttämistä, muuttamista, yhdistämistä, suojaamista, poistamista, tuhoamista sekä muita henkilötietoihin kohdistuvia toimenpiteitä. Henkilörekisterillä käyttötarkoituksensa vuoksi yhteenkuuluvista merkinnöistä muodostuvaa henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, jota käsitellään osin tai kokonaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla taikka joka on järjestetty kortistoksi, luetteloksi tai muulla näihin verrattavalla tavalla siten, että tiettyä henkilöä koskevat tiedot voidaan löytää helposti ja kohtuuttomitta kustannuksitta. Henkilötiedon käsitteen kannalta merkitystä ei ole sillä, millä keinoin tai mille alustalle tieto on talletettu.⁹⁴

Lain toisessa luvussa säädetään henkilötietojen käsittelyn yleisistä periaatteista. Huolellisuusvelvoitteen mukaan rekisterinpitäjän on käsiteltävä henkilötietoja laillisesti, noudatettava huolellisuutta⁹⁵ ja hyvää tietojenkäsittelytapaa sekä vältettävä toiminnassaan rekisteröidyn yksityisyyden suojan tarpeetonta rajoittamista. Henkilötietojen käsittelyn suunnittelu edellyttää, että henkilötietojen käsittelyn on oltava asiallisesti perusteltua. Käyttötarkoitussidonnaisuus puolestaan tarkoittaa sitä, että henkilötietoja saa käyttää vain tavalla, joka ei ole yhteen sopimaton käsittelyn suunniteltujen tarkoitusten kanssa. Näiden periaatteiden lisäksi henkilötietolaissa on säädetty henkilötietojen käsittelyn yleisistä edellytyksistä. Tämän mukaan henkilötietojen käsittelyyn oikeuttavat esimerkiksi rekisteröidyn suostumus⁹⁶, rekisteröidyn antama toimeksianto tai rekisteröityä koskevan sopimuksen valmistelu tai toimeenpano. Henkilötietojen käsittely voi perustua myös laissa määrättyyn tehtävään tai velvoitteeseen.⁹⁷

⁹⁴ Korhonen 2003, 187.

⁹⁵ EOA Dnro 1917/4/00. Kantelija arvosteli kirjoituksessaan Kansaneläkelaitoksen toimistoa henkilötietojensa huolimattomasta käsittelystä.

⁹⁶ AOK Dnro 947/1/02. Kantelussa oli kysymys siitä, että allekirjoittamalla suostumuslomakkeen työnhakija olisi mahdollistanut palvelupisteen virkamiesten pääsyn työnhakijaa koskeviin työvoimamahallinnon, sosiaalitoimen, julkisen terveydenhuollon ja Kansaneläkelaitoksen rekisteritietoihin.

⁹⁷ Muttilainen 2006, 14 – 15.

4.2.1. Henkilötietolain mukaiset arkaluonteiset tiedot

Henkilörekisteriin kerättyjen arkaluonteisten tietojen käsittelyä ja luovuttamista on rajoitettu. Henkilötietolain 11 §:n mukaan ”*Arkaluonteisina tietoina pidetään henkilötietoja, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan:*

- 1) *rotua tai etnistä alkuperää;*
- 2) *henkilön yhteiskunnallista, poliittista tai uskonnollista vakaumusta tai ammattiliittoon kuulumista;*
- 3) *rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta;*
- 4) *henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia;*
- 5) *henkilön seksuaalista suuntautumista tai käyttäytymistä; taikka*
- 6) *henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia”.*

Yllä mainittujen arkaluonteisten tietojen lisäksi henkilötietolaki rajoittaa henkilötunnuksen käsittelyä ja luovuttamista. Henkilötunnuksen käsittely on henkilötietolain 13 §:n mukaan mahdollista silloin kun rekisteröity antaa tähän suostumuksen tai, jos käsittelystä säädetään laissa tai, jos rekisteröidyn yksiselitteinen yksilöiminen on tärkeää. Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassan oikeus henkilötunnuksen käsittelyyn perustuu siihen, että se on tärkeää henkilön yksiselitteisen yksilöimisen kannalta, ne hoitavat laissa säädettyä tehtävää ja huolehtivat sosiaaliturvan toteuttamisesta.

Henkilötunnus tulostuu kaikkiin hakijalle annettuihin päätöksiin sekä lisäselvitys- ja kuulemiskirjeisiin. Tämä menettely on tarpeellista hakijan yksilöimisen kannalta. Henkilötunnuksen käsittelyssä on kuitenkin huomioitava, etteivät ne ole asiattomien saatavilla esimerkiksi asiakaspalvelutilanteessa tai että ne näkyvät postilähetyksissä. Henkilötunnusta ei kuitenkaan tule merkitä tarpeettomasti tulostettuihin tai laadittuihin asiakirjoihin.⁹⁸ Tietosuojavaltuutettu ja eduskunnan oikeusasiamies ovat myös joutu-

⁹⁸ HE 96/1998, Yksityiskohtaiset perustelut 3 luku Arkaluonteiset tiedot ja henkilötunnus.

neet käsittelemään henkilötunnuksen käytön sallittavuutta useissa eri tilanteissa.⁹⁹ Myös korkein oikeus on antanut ennakkopäätöksen henkilötunnuksen luovuttamisesta.¹⁰⁰

4.2.2. Tiedonsaantioikeus henkilötietolain mukaan

Rekisterinpitäjällä on velvollisuus edistää rekisteröidyn oikeuksien toteuttamista. Rekisteröidyllä on henkilötietolain 26 §:n mukaan oikeus tarkastaa omat tiedot henkilörekisteristä joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta (27 §). Rekisteröidyllä on myös oikeus korjauttaa itseään koskeva henkilörekisteriin merkitty väärä tieto (29 §).

Henkilötietolain 8.4 §:n mukaan ”*Oikeudesta saada tieto ja muusta henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilörekisteristä on voimassa, mitä viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta säädetään.*” Julkisuuslaki on siis henkilötietojen luovutuksen osalta viranomaistoiminnassa noudatettava ensisijainen laki, jota täydentää henkilötietolain säännökset.¹⁰¹ Julkisuuslain 16:3 §:n mukaan ”*Viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja.*” Lisäksi julkisuuslain 13 §:n mukaan silloin, kun pyydetään tietoa salassa pidettävästä henkilörekisteristä, tiedon pyytäjän on ilmoitettava tietojen käyttötarkoitus sekä tiedot siitä, miten tietojen suojaus on tarkoitus järjestää.

Jokaisella on oikeus tarkastaa, onko hänestä talletettu tietoja Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan rekistereihin ja mitä tietoja nämä ovat. Jos henkilöstä on talletettu tietoja, kysyjälle on ilmoitettava kaikki häntä koskevat rekisteritiedot, vaikka ne olisi-

⁹⁹ EOA Dnro 3229/4/06, Henkilötunnuksen käyttö asumistukiasiassa. Tietosuojavaltuutetun ratkaisu v. 2005, Henkilötunnuksen perustuva opintotuen käsittelyvaihekysely.

¹⁰⁰ KKO:2004:15. Ratkaisussa oli kysymys siitä, oliko vastaajien ja asianomistajien henkilötunnusten loppuosat peitettävä hovioikeuden ja käräjäoikeuden tuomiolauselmajäljennöksistä.

¹⁰¹ Voutilainen 2007, 140 - 141.

vat julkisuuslain mukaan salassa pidettäviä. Lisäksi tiedon pyytäjälle tulee ilmoittaa kyseisen rekisterin tietolähteet, mihin rekisterin tietoja käytetään ja luovutetaan.¹⁰²

Henkilötietolain mukaisten arkaluonteisten tietojen käsittelykiellosta ja luovutuksesta viranomaisten rekisteristä säädetään lain 12 §:ssä. Koska viranomaisten rekistereissä olevat arkaluonteiset tiedot ovat usein myös salassa pidettäviä, näiden tietojen luovuttamisessa on huomioitava lainsäädäntöön sisältyvät salassapitoa ja salassapidon poikkeuksia koskevat säännökset. Arkaluonteista tietoa voidaan luovuttaa henkilötietolain 12 §:n mukaan esimerkiksi silloin, kun

- luovuttaminen perustuu rekisteröidyn nimenomaiseen suostumukseen tai hän on jo itse saattanut tiedon julkiseksi
- jos se on tarpeen oikeusvaateen laatimiseksi, esittämiseksi, puolustamiseksi tai ratkaisemiseksi esimerkiksi väärinkäytösepäilytilanteissa
- jos tieto luovutetaan rekisterinpitäjälle, jolla on oikeus kyseisen tiedon käsitte-lyyn laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi
- ammattiliittoon kuulumista koskevien tietojen käsittelyä ammattiyhdistysten ja niiden muodostaman liiton toiminnassa, jos tiedot koskevat näiden järjestöjen jäseniä taikka henkilöitä, joilla on järjestöihin säännölliset, järjestöjen tarkoituksiin liittyvät yhteydet, eikä tietoja luovuteta sivullisille ilman rekisteröidyn suostumusta
- ammattiliittoon kuulumista koskevan tiedon käsittelyä, joka on tarpeen rekisterinpitäjän erityisten oikeuksien ja velvoitteiden noudattamiseksi työoikeuden alalla. Esimerkiksi tieto ammattiliittoon kuulumisesta voidaan luovuttaa työnantajalle, silloin kun se on tarpeen työttömyyskassan jäsenmaksun perimiseksi
- tietosuojalautakunnan luvalla.¹⁰³

¹⁰² Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1935/2006, 40.

¹⁰³ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1935/2006, 40 – 41.

4.3. Työttömyysturvalain erityissääntely

Työttömyysetuuksia koskeva erityislainsäädäntö sisältyy pääosin työttömyysturvalakiin. Laki sisältää säännökset etuuden saamisen yleisistä rajoituksista ja edellytyksistä, etuuden määrästä ja kestosta, toimeenpanosta ja muutoksenhausta. Tietojen saamista ja luovuttamista koskeva sääntely on työttömyysturvalain 13. luvussa. Koska aikaisemmin käsitellyt julkisuuslaki ja henkilötietolaki ovat yleislakeja, syrjäyttää työttömyysturvalakiin sisältyvät tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset julkisuuslain ja henkilötietolain säännökset (*lex specialis derogat legi generali* eli erityislaki syrjäyttää yleislain).

Julkisuuslaki ja henkilötietolaki eivät kuitenkaan jää kokonaan soveltamatta, vaikka työttömyysturvalakiin sisältyy tietojen saamista ja luovuttamista koskevaa erityissääntelyä. Julkisuuslailla ja henkilötietolailla voi olla täydentävä rooli. Työttömyysturvalakiin sisältyvä erityissääntely syrjäyttää julkisuuslain ja henkilötietolain vain siltä osin kun se selvästi poikkeaa näistä. Julkisuuslakia ja henkilötietolakia on sovellettava täydentävästi työttömyysturvalain rinnalla aina, kun työttömyysturvalaissa ei ole yleislaista poikkeavaa nimenomaista säännöstä.¹⁰⁴

4.3.1. Tiedonsaantioikeus työttömyysturvalain mukaan

Työttömyysturvalain 13 luvun mukaan: ” *Kansaneläkelaitoksella, työ- ja elinkeinotoimistolla, työttömyyskassalla, työttömyysturva-asiamiehellä sekä tämän lain mukaisella muutoksenhakuelimellä on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta käsiteltävänä olevan asian ratkaisemista tai muuten tämän lain tai Suomea sitovassa sosiaaliturvasopimuksessa tai sosiaaliturvaa koskevassa muussa kansainvälisessä säädöksessä säädettyjen tehtävien toimeenpanemista varten välttämättömät tiedot:*

1) valtion ja kunnan viranomaiselta sekä muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä;

¹⁰⁴ Korhonen 2003, 192 – 194.

- 2) *Eläketurvakeskukselta, eläke- ja vakuutuslaitokselta sekä eläkesäätiöltä; sekä*
 3) *työnantajalta, työttömyyskassalta, työpaikkakassalta sekä julkisesta työvoimapa-
 palvelusta annetussa laissa tarkoitettulta koulutuspalvelujen tuottajalta ja muulta
 oppilaitokselta.*

*Kansaneläkelaitoksella ja työttömyyskassalla on oikeus saada maksutta tehtäviensä
 hoitamista varten:*

- 1) *työ- ja elinkeinotoimistolta 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitettu työvoima-
 poliittinen lausunto;*
 2) *rangaistuslaitokselta tiedot rangaistuksen alkamisesta ja päättymisestä; ran-
 gaistuslaitoksen on annettava tiedot välittömästi, kun henkilö otetaan rangaistus-
 laitokseen.”*

Työttömyysetuushakemusten ratkaisemisessa työttömyysturvan toimeenpanijat tarvitsevat tietoja esimerkiksi hakijan työhistoriasta, terveydentilasta sekä taloudellisista oloista. Usein kysymys on tiedoista, jotka on hankittava hakijan aikaisemmilta työnantajilta tai muilta viranomaisilta. Aiempaa työttömyysturvalakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa todettiin, että lainsäädännössä ei ole yleissäännöstä siitä, että viranomainen on oikeutettu saamaan toiselta viranomaiselta tai yksityiseltä sellaisia tietoja, joita se tarvitsee tehtäviensä hoitamisessa, myöskään ilman erityissäännöksissä olevia perusteita viranomainen ei voi saada tietoja yksityiseltä tämän hallussa olevista tiedoista muutoin kuin tämän suostumuksella. Mikäli tarvittavat tiedot ovat salassa pidettäviä, edellytetään tiedonsaannilta laintasoista erityissääntelyä. Jotta päivärahahakemusten ratkaisemisessa tarpeellisten tietojen saaminen olisi mahdollista, lakiin ehdotettiin otettavaksi säännökset työnantajan, valtion, kunnan, julkisoikeudellisen yhteisön viranomaisen, vakuutus- ja eläkelaitoksen sekä eläkesäätiön velvollisuudesta tietojen antamiseen.¹⁰⁵ Työttömyysturvalain uudistuksen yhteydessä tietojen luovuttajien piiriä täsmennettiin siten, että tietojen luovuttajina ovat myös eläketurvakeskus, oppilaitokset sekä työpaikkakassat.¹⁰⁶

¹⁰⁵ HE 38/1984, Yksityiskohtaiset perustelut 25 §.

¹⁰⁶ HE 115/2002, 13.luku Tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset 1 §.

Säännöksen mukaan työttömyysturvan toimeenpanijalla on oikeus saada vain sellaista tietoa, jota tarvitaan käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi taikka muuten työttömyysturvalaissa tai Suomea sitovassa sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tämän lisäksi tiedon pitää olla välttämätön näiden tehtävien hoitamiseksi. Säännöksessä ei edellytetä, että tieto koskisi nimenomaisesti etuuden hakijaa. Tämä mahdollistaa siis muidenkin kuin etuuden hakijaa koskevien salassa pidettävien tietojen saannin. Tämän perusteella Kansaneläkelaitos tai työttömyyskassa saa salassa pidettävää tietoa:

- valtion tai kunnan viranomaiselta esimerkiksi verotustietoja¹⁰⁷
- eläketurvakeskukselta esimerkiksi työhistoriatietoja¹⁰⁸
- eläke- tai vakuutuslaitoksilta esimerkiksi tiedot myönnettyistä eläkkeistä tai korvauksista
- työnantajalta esimerkiksi työsuhde- ja palkkatiedot
- rangaistuslaitokselta tiedot rangaistuksen alkamisesta ja päättymisestä

Yleensä työttömyysetuuden hakijaa tai saajaa itseään pyydetään toimittamaan tarvittavat lisäselvitykset. Etuuden ratkaisija voi kuitenkin tarvittaessa pyytää selvityksiä suoraan laissa mainituilta tahoilta, useimmiten työnantajalta. Työttömyysturvalaissa ei ole erikseen määritelty työnantajan käsitettä. Tämä saattaa aiheuttaa ongelmia, koska ansiotyötä voidaan harjoittaa työ- tai virkasuhteessa, yrittäjänä, työllistymällä omassa työssä tai tekemällä työtä toimeksiantosuhteessa. Lainsäädäntö tuntee siis erilaisia ansaintamuotoja, joissa kaikissa ei ole kyse työsopimuslain mukaisesta työsuhteesta. Työsopimuslain (26.1.2001/55) mukaan työsopimuslakia ”sovelletaan sopimukseen (työsopimus), jolla työntekijä tai työntekijät yhdessä työkuntana sitoutuvat henkilökohtaisesti tekemään työtä työnantajan lukuun tämän johdon ja valvonnan alaisena palkkaa tai muuta vastiketta vastaan.” Vaikka osapuolten välillä ei olisi nimenomaisesti sovittu työsuhteesta, ratkaisee tosiasialliset olosuhteet, onko kysymyksessä työsuhde. Työsuhteen tunnistaminen voi joissakin tilanteissa olla hankalaa. Eduskunnan apulais-

¹⁰⁷ Ks. AOA Dnro 3525/4/06. Kantelija arvosteli Yleisen työttömyyskassan menettelyä työttömyysetuusasiassa sekä myös veroviranomaista siitä, että ne olivat luovuttaneet työttömyyskassalle hänen verotustietoja.

¹⁰⁸ Työhistoriatietojen saanti on mahdollista suoraan teknisen käyttöyhteyden avulla. Järjestelmän käyttöoikeuksia ei ole kaikilla toimihenkilöillä.

oikeusasiamies on antamassaan ratkaisussa todennutkin, että nykyinen työttömyysturvalain 13 luvun 1 §:n 1 momentin 3 kohta on tulkinnanvarainen.¹⁰⁹

Vastaavia ongelmatilanteita saattaa tulla eteen esiintyvien taiteilijoiden esimerkiksi muusikoiden kohdalla. Esiintymissopimus voidaan tehdä joko ohjelmatoimiston, esiintyjän oman yrityksen tai esiintyjän itsensä kanssa. Työttömyysturvalain 13 luvun mukaisen tiedonsaantioikeuden kannalta tulee näissä tilanteissa selvittää ensin tehdäänkö työ työsopimuslain mukaisessa työsuhteessa vai muulla tavoin. Esiintyville taiteilijoille sekä musiikin tekijöille maksetaan myös korvauksia siitä, että heidän luovan työn tuloksia käytetään. Nämä korvaukset, tekijänoikeuskorvaukset, ovat työttömyysturvalain 4 luvun 4 §:n mukaisesti sovittelussa huomioon otettavaa tuloa. Koska tätä työtä ei tehdä työsuhteessa korvauksia yleisimmin maksaviin Gramexiin tai Teostoon, ei laki anna mahdollisuutta tarkastaa maksutietoja suoraan korvauksen maksajalta, vaan tiedot voidaan pyytää vain korvauksen saajan suostumuksen perusteella.

Tämän lisäksi 2 §:ssä säädettäisiin Kansaneläkelaitoksen, työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan sekä vakuutusosasto-oikeudesta saada rahalaitoksilta tietoja, jotka ovat välttämättömiä työmarkkinatukea koskevan asian ratkaisemiseksi. Edellytyksenä tietojen saamiseen olisi kuitenkin, ettei riittäviä tietoja ja selvityksiä muutoin saada ja on perusteltua syytä epäillä etuuden hakijan tai saajan antamien tietojen riittävyyttä ja luotettavuutta eikä hakija ole antanut suostumustaan tietojen saamiseen. Tietopyyntö pankeille tai muille rahalaitoksille tulee esittää kirjallisesti ja ennen sen tekemistä etuuden hakijalle tai saajalle on annettava siitä tieto.¹¹⁰ Edellytykset tiedon saamiseen pankeilta ja muilta rahalaitoksilta ovat varsin tiukat ja käytännössä tiedonsaantioikeutta ei yleensä tarvitse käyttää.

¹⁰⁹ AOA, Dnro 3795/2/09. Kysymys oli siitä, oliko Kansaneläkelaitoksen toimihenkilöllä oikeutta kysyä tietoja etuuden hakijan toimeksiantajalta.

¹¹⁰ HE 115/2002 13.luku Tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset 2 §.

4.3.2. Tietojen luovuttaminen työttömyysturvalain mukaan

Työttömyysturvalain 13 luvun 3 §:ssä säädetään tietojen luovuttamisesta. Kohdan mukaan Työttömyysturvalain 13 luvun 3 §:ssä säädetään tietojen luovuttamisesta. Kohdan mukaan ” *Salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä Kansaneläkelaitoksella ja työttömyyskassalla on oikeus luovuttaa tehtävässään haltuunsa saamiaan tietoja työ- ja elinkeinotoimistolle työttömyysetuuden saamisen työvoimapolitiittisiin edellytyksiin vaikuttavista seikoista. Työ- ja elinkeinotoimistolla on vastaavasti oikeus luovuttaa tietoja te-toimikunnalle 11 luvun 4 §:n 5 momentin ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetun tehtävän hoitamiseksi. Salassapitosäännösten estämättä voidaan 1 momentissa mainittuja tietoja luovuttaa edelleen asianomaiselle viranomaiselle rikkomusten ja rikosten selvittämistä ja syytteeseen panoa varten.*”

Tämän kohdan mukaan Kansaneläkelaitos ja työttömyyskassa voivat oma-aloitteisesti luovuttaa etuuksien käsittelyssä haltuunsa saamiaan tietoja työ- ja elinkeinotoimistolle ja te-toimikunnalle (entinen työvoimatoimikunta). Säännöstä voidaan soveltaa esimerkiksi silloin, kun etuuden hakijan tai saajan olosuhteissa on ilmennyt jokin seikka, jonka vaikutuksen selvittämiseen edellytetään työ- ja elinkeinotoimiston toimenpidettä. Tällainen tilanne tulee kyseeseen esimerkiksi silloin, kun etuuden saaja menee työhön, on työkyvytön, aloittaa yritystoiminnan tai opiskelun, oleskelee ulkomailla tai joutuu vankilaan.¹¹¹

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen on mahdollista myös silloin, kun selvitetään onko hakija syyllistynyt väärinkäytökseen esimerkiksi salatessaan työssäolonsa tai yritystoimintansa. Työttömyysturvalain 13 luvun 6 §:n mukaan: ” *Kansaneläkelaitoksella ja työttömyyskassalla on oikeus sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä antaa ministeriölle, verohallinnolle ja lakisääteistä sosiaaliturvajärjestelmää hoitavalle laitokselle tai yhteisölle, jonka hoidettavaksi kuu-luvaan sosiaaliturvaetuuteen tämän lain mukainen etuus vaikuttaa, tämän lain mukais-ta etuutta tai korvausta saaneen henkilön henkilötunnus ja muut yksilöintitiedot, tiedot*

¹¹¹ HE 115/2002 13.luku Tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset 3 §.

maksetuista etuuksista ja korvauksista sekä muut näihin rinnastettavat tiedot, jotka ovat välttämättömiä sosiaaliturvaan kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten selvittämiseksi suoritettavaa henkilötietojen yhdistämistä ja muuta kertaluonteista valvontatoimintaa varten, sekä poliisi- ja syyttäjäviranomaiselle edellä mainitut tiedot, jotka ovat välttämättömiä rikosten selvittämiseksi ja syytteenpanoa varten. Terveystilaa koskevia tietoja tai tietoja, jotka on tarkoitettu kuvaamaan henkilön sosiaalihuollon perusteita, ei kuitenkaan saa luovuttaa.”

Poliisilla on poliisilain (493/1995) 35 §:n mukaan oikeus saada viranomaiselta salassapitovelvollisuuden estämättä virkatehtävän suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat, jollei sellaisen tiedon tai asiakirjan antamista poliisille tai tietojen käyttöä todistena ole laissa kielletty tai rajoitettu. Työttömyysetuuteen kohdistuvien väärinkäytösten selvittämiseksi ja syytteenpanoa varten Kansaneläkelaitos tai työttömyyskassa voi luovuttaa poliisille tiedot henkilöstä, maksetuista etuuksista sekä muut tiedot, jotka ovat välttämättömiä asian selvittämiseksi. Terveystilaa koskevia tietoja tai tietoja, jotka on tarkoitettu kuvaamaan henkilön sosiaalihuollon tarpeen perusteita, ei kuitenkaan saa luovuttaa.¹¹² Näitä tietoja voidaan luovuttaa vain kertaluonteisesti, säännöksellä ei siis mahdollisesta jatkuvia rekisteritietojen ristiinajoja.¹¹³

Lisäksi työttömyysturvalain 13 luvussa säädetään Kansaneläkelaitoksen tietojen käyttöoikeudesta (4 §) ja teknisestä käyttöyhteydestä (5 §). Tietojen käyttöoikeus mahdollistaa Kansaneläkelaitokselle käyttää jonkin muun etuusasian käsittelyä varten saamia tietoja toista etuusasiaa käsitellessään. Hakijan ei siis tarvitse toimittaa samoja tietoja toistamiseen. Tietoja käytettäessä edellytetään kuitenkin, että Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada lain nojalla vastaavat tiedot, ja että kyseiset tiedot ovat välttämättömiä etuusasian käsittelyssä. Mahdollisesta tietojen käyttämisestä on myös informoitava etukäteen etuuden hakijaa esimerkiksi hakemuslomakkeessa.¹¹⁴

Viranomaisella on mahdollisuus avata tekninen käyttöyhteys henkilörekistereihinsä (julkisuuslaki 29 §). Julkisuuslaki edellyttää kuitenkin, että salassa pidettävien tietojen

¹¹² Tietoturvaluokitus, Kela Tietoturvaryhmä 2010. Liite tietojen luovuttaminen 14 – 15.

¹¹³ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM /1935/2006, 47.

¹¹⁴ HE 115/2002, 13.luku Tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset 4 §.

luovuttaminen teknisen käyttöyhteyden avulla edellyttää henkilön suostumusta, jollei salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta erikseen nimenomaisesti toisin säädetä.¹¹⁵ Työttömyysturvalain 13 luvun 5 § mahdollistaa sen, että tekninen käyttöyhteys voidaan avata myös salassa pidettäviin tietoihin ilman henkilön suostumusta.¹¹⁶

Kansaneläkelaitos ja työttömyyskassat voivat luovuttaa ulosottoviranomaiselle tiedot maksetuista etuuksista, jotka voidaan ulosmitata tai jotka otetaan huomioon suojaosuutta laskettaessa. Lisäksi Kansaneläkelaitoksella on oikeus ilmoittaa tiedossaan olevat muut eläkkeitä ja sosiaalietuuksia maksavat laitokset. Tiedot annetaan vain ulosottoviranomaisen pyynnöstä ja ne voidaan luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden kautta.

¹¹⁵ Ks. Tietosuojalautakunnan päätös 42/1992. Sosiaali- ja terveysviraston hakemuksessa oli kysymys Kansaneläkelaitoksen etuusrekisterin tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla. Tietosuojalautakunta katsoi, ettei poikkeuslupaa tarvittu, koska hakija sai käyttöönsä vain tiedot, jotka Kansaneläkelaitos oli sosiaalihuoltolain mukaan velvollinen pyynnöstä antamaan sosiaalihuollon viranomaisille.

¹¹⁶ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro STM 1935/2006, 46.

5. EU:n vaikutus sosiaaliturvaan

Euroopan unionin keskeisiä tavoitteita ovat tavaroiden, palvelujen, pääomien ja henkilöiden vapaa liikkuvuus yhteisön alueella. Vapaa liikkuvuus tarkoittaa jäsenvaltioiden kansalaisille kuuluvaa oikeutta liikkua vapaasti jäsenvaltioiden alueella, oikeutta valita vapaasti asuinpaikkansa unionissa sekä myös oikeutta hakea työtä jäsenvaltiosta asuinpaikasta riippumatta.¹¹⁷ Liikkumisvapauttaan käyttävän jäsenvaltion kansalaisen sosiaaliturvan säilyminen ja sosiaalietuuksien maksaminen on myös turvattu. Ihmisten vapaan liikkuvuuden periaate, joka oli alun perin tarkoitettu työvoimaa varten, on vahvistunut ja kehittynyt jatkuvasti. Nykyisin tämä perusvapaus koskee myös väestönosia ja se on yksi tärkeimmistä yksilöllisistä oikeuksista, jonka EU takaa kansalaisilleen. EU:n sosiaalipolitiikassa ei ole pyritty yhdenmukaistamaan jäsenvaltioiden kansallisia sosiaaliturvajärjestelmiä, vaan tavoitteena on ollut helpottaa työntekijöiden vapaata liikkuvuutta jäsenvaltioiden alueella sosiaaliturvajärjestelmien koordinaation avulla.¹¹⁸

Sisämarkkinoilla on kuitenkin edelleen yritysten ja kansalaisten toimintaan vaikuttavia esteitä. Kansalaisten liikkuvuuteen vaikuttavat esimerkiksi ammattipätevyyskysymysten tunnistamisen ongelmat, asuntokysymykset, kielitaito, puolison tai kumppanin työllistymismahdollisuudet, sosiaaliturvaan liittyvät kysymykset, paluujärjestelyt, historialliset esteet ja liikkuvuudesta saadun kokemuksen tunnustaminen.¹¹⁹

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen toteutettiin asetuksella 1408/71 (Neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71 sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä) ja sen täytäntöönpanoasetuksella 574/72 (Neuvoston asetus (ETY) N:o 574/72 sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) n:o 1408/71 täytäntöönpanomenetelystä). Asetusten lähtökohtana on varmistaa, että kaikki jäsenvaltioista lähtöisin ole-

¹¹⁷ Aarnio ym. 2003, 17.

¹¹⁸ Tuori-Kotkas 2008, 293.

¹¹⁹ KOM(2010)373.

vat työntekijät voivat saada yhdenvertaisen kohtelun ja sosiaaliturvaetuudet riippumatta työskentely- tai asuinpaikasta. Alkuperäistä asetusta 1408/71 on muutettu sen antamisen jälkeen useita kertoja. Muutostarpeisiin ovat vaikuttaneet osaltaan kansallisen tason sosiaaliturvalainsäädännön muuttuminen jäsenmaissa sekä EY-tuomioistuimen laajahko oikeuskäytäntö. Tehdyt muutokset ovat kuitenkin monimutkaistaneet yhteisön sosiaaliturvan yhteensovittamissääntöjä. Komissio antoikin vuonna 1998 ehdotuksen yhteensovittamissääntöjen yksinkertaistamiseksi. Ehdotukseen perustuvat uudet sosiaaliturva-asetukset, perusasetus 883/2004 (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 883/2004 sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta) ja täytäntöönpanoasetus 987/2009 (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 987/2009 sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä), tulivat voimaan 1.5.2010.¹²⁰

Uudella asetuksella on selkiytetty ja uudistettu yhteensovittamista koskevia säännöksiä ja periaatteita. Uudistuksen lähtökohtana on ollut edelleen kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien kunnioittaminen: sosiaaliturvaa yhteensovitetään, ei harmonisoida. Tarkoituksena on ollut entistä paremmin turvata jäsenmaiden kansalaisten oikeus vapaaseen liikkuvuuteen. Uusi asetus laajentaa myös henkilöllistä soveltamisalaa siten, että asetus koskee kaikkia jossakin jäsenvaltiossa asuvia jäsenvaltioiden kansalaisia. Uusissa asetuksissa korostetaan jäsenvaltioiden viranomaisten yhteydenpitoa ja yhteistyötä. Myös sähköisen tiedonvaihdon asemaa korostetaan.¹²¹

Sosiaaliturva-asetukset sisältävät myös hyvän hallintotavan periaatteen: laitosten on vastattava kaikkiin kyselyihin kohtuullisessa ajassa ja toimitettava asianosaisille henkilöille kaikki tarvittavat tiedot, jotta he voivat käyttää asetuksen mukaisia oikeuksiaan. Mikäli asetuksen tulkinnassa tai soveltamisessa ilmenee vaikeuksia, tulee asianomaisten laitosten olla yhteydessä keskenään ratkaisun löytämiseksi.¹²² Jäsenvaltioiden keskinäinen yhteistyövelvollisuus kohdistuu kaikkiin niihin hallintoviranomaisiin, jotka

¹²⁰ Eläketurvakeskus 2010, 1.

¹²¹ Tuori-Kotkas 2008, 294.

¹²² Eläketurvakeskus 2010, 2.

huolehtivat EU-oikeuden toimeenpanosta. Se koskee siis valtion ja kunnan viranomaisia sekä muita julkisen hallintotehtävän hoitajia.¹²³

EY-asetus on kaikilta osiltaan velvoittavaa oikeutta, ja sitä sovelletaan sellaisenaan, ilman erillisiä täytäntöönpanotoimia, kaikissa jäsenvaltioissa. Asetusta sovelletaan kansallisten säännösten kanssa rinnakkain, ja ristiriitatilanteissa asetuksen määräykset syrjäyttävät kansallisen sosiaaliturvalainsäädännön säännökset. EU:n sosiaaliturvasäännökset muodostavat kuitenkin siis vain oman koordinaatiolainsäädäntönsä kansallisten säännösten yläpuolelle.¹²⁴

5.1. Sosiaaliturva-asetuksen yleiset periaatteet

Sosiaaliturva-asetuksen tavoitteet voidaan pelkistää seuraavasti:

- 1) Jäsenvaltioiden kansalaisten yhdenvertainen kohtelu sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaessa
- 2) Sovellettavan lainsäädännön osoittaminen siten, että henkilö ei putoa sosiaaliturvan ulkopuolelle siirryttäessä sopimusvaltiosta toiseen
- 3) Sen estäminen, että henkilö voisi saada saman sosiaalisen riskin perusteella päällekkäisiä etuuksia useasta jäsenvaltiosta
- 4) Päällekkäisten sosiaaliturvamaksujen estäminen
- 5) Sen turvaaminen, että henkilölle maksetaan etuudet riippumatta siitä, minkä jäsenvaltion alueella henkilö asuu tai oleskelee.

Yhdenvertaisuusperiaate. EU:n sosiaaliturva-asetuksen 4 artiklan mukaan ”Henkilöillä, joihin tätä asetusta sovelletaan, on samat jäsenvaltion lainsäädännön mukaiset etuudet ja velvollisuudet kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaisilla, jollei tässä asetuksessa toisin säädetä”.¹²⁵ Sama jäsenvaltioiden kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun periaate on mainittu myös EY:n perustamissopimuksessa, liikkumisvapausasetuksessa

¹²³ Mäenpää 2011, 221.

¹²⁴ Ala-Honkola 2001, 28–29.

¹²⁵ Asetus 883/2004 4.artikla, 19.

(Neuvoston asetus (ETY) N:o 1612/68 työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella) sekä oleskeluoikeutta koskevassa direktiivissä (Euroopan parlamentin ja Neuvoston direktiivi 2003/38/EY Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella).

Yhden sovellettavan sosiaaliturvalainsäädännön periaate. Sosiaaliturva-asetuksessa on yksityiskohtaiset lainvalintamääräykset siitä, minkä jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädäntöä kulloinkin sovelletaan jäsenvaltioiden välillä liikkuvaan henkilöön. Tarkoituksena on varmistaa, että jäsenvaltioiden kansalaiset ovat jäsenvaltiossa työskennellessään aina jonkin sosiaaliturvalainsäädännön piirissä. Toisaalta asetuksella pyritään varmistamaan, ettei henkilölle synny oikeuksia päällekkäisiin etuuksiin taikka velvollisuutta maksaa vakuutusmaksuja useisiin valtioihin. Pääsääntönä asetuksen 11 artiklan mukaan on, että työntekijä tai ammatinharjoittaja kuuluu sen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alaisuuteen, jossa hän työskentelee. Tähän ei vaikuta se, asuuko hän tässä valtiossa vai ei ja missä hänen työnantajansa rekisteröity toimipaikka tai muu kotipaikka on. Sosiaaliturva-asetuksessa noudatetaan siis työskentelyperiaatetta eikä asumisperiaatetta.¹²⁶ Työskentelyvaltioperiaatteesta on kuitenkin poikkeuksia työttömyysturvan osalta. Työttömyysturvaa voidaan myöntää työskentelyvaltioperiaatteesta poiketen myös asuinmaasta esimerkiksi rajatyöntekijöille.

Yhteenlaskemisperiaate. Yhteenlaskemisperiaatteen tarkoituksena on taata, että jäsenvaltiosta toiseen muuttavat henkilöt eivät menetä aikaisemmin ansaitsemiaan sosiaaliturvaoikeuksiaan. Mikäli jonkun etuuden saavuttamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisin saamiseksi edellytetään vakuutus-, työskentely- tai asumiskausia, on tällaiset kaudet huomioitava silloin kun ne ovat täyttyneet toisessa jäsenvaltiossa tämän valtion lainsäädännön mukaisesti. Työttömyysturvassa kausien yhteenlaskemisperiaatteella on erityisesti merkitystä, koska työssäoloaikaan voidaan hyväksyä toisessa jäsenvaltiossa kertynyt työskentelyaika.¹²⁷

¹²⁶ Aarnio ym. 2003, 18–20. Asetus 883/2004, 11 artikla.

¹²⁷ Tuori-Kotkas 2008, 296–297.

Etuuksien maastaviennin periaate. Sosiaaliturva-asetuksen 7 artiklan mukaan ”yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön taikka tämän asetuksen nojalla maksettavia rahaetuuksia ei saa pienentää, muuttaa, keskeyttää, peruuttaa tai tuomita menetettäväksi sen vuoksi, että etuudensaaja asuu tai hänen perheenjäsenensä asuvat muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa etuuksien myöntämisestä vastuussa oleva laitos sijaitsee”. Maastaviennin periaatteen piiriin eivät kuulu kaikki sosiaalietuudet vaan eksportointi on rajoitettua. Periaatteen piiriin kuuluvat esimerkiksi vanhuus- ja työkyvyttömyysetuudet sekä myös työttömyyspäiväraha tietyin rajoituksin.¹²⁸

Pro rata temporis – periaate. Pro rata temporis eli jyvittämisperiaatteen tarkoituksena on varmistaa, että asetuksen piiriin kuuluvat henkilöt säilyttävät jäsenvaltiossa ansaitsemansa vakuutus-, työskentely- tai asumisajan mukaisesti karttavat etuutensa silloin, kun he siirtyvät toisen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alaisuuteen. Tällä periaatteella on merkitystä erityisesti vähitellen karttuvien eläke-etuuksien kohdalla.¹²⁹

¹²⁸ Tuori-Kotkas 2008, 297. Asetus 883/2004, 7 artikla.

¹²⁹ Tuori-Kotkas 2008, 298.

6. Työttömyysturvan kansainvälinen ulottuvuus

Suomen sosiaaliturvaan kuuluu asumiseen ja työskentelyyn perustuvia etuuksia. Suomen sosiaaliturva on merkittävilta osiltaan asumisperusteista. Sosiaaliturvan asumisperusteisuus tarkoittaa sitä, että etuuteen tai palveluun on oikeutettu vain sellainen henkilö, joka asuu Suomessa taikka jota on pidettävä Suomessa asuvana. Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta (30.12.1993/1573) määrittelee sen, ketä on pidettävä Suomessa asuvana. Työttömyysetuuksista työmarkkinatuki on asumisperusteinen etuus. Peruspäiväraha ja ansiopäiväraha ovat puolestaan työskentelyperusteisia etuuksia, joiden saamisen edellytyksenä on työttömyysturvalaissa säädetty työssäoloehdon täyttyminen.¹³⁰

Sosiaaliturva-asetuksessa sekä perusasetuksessa on lainvalintasääntöjä siitä, minkä valtion lainsäädäntöä henkilöön sovelletaan ja siitä mikä valtio on velvollinen maksamaan työttömyysetuutta. Soveltamisalaki on siis luonteeltaan toissijainen, ja sitä sovelletaan silloin, kun Suomea sitovista kansainvälisistä määräyksistä tai sopimuksista ei muuta johdu. Silloin kun oikeus työttömyysetuuteen ratkeaa ylikansallisten säännösten mukaan, ei oikeutta työttömyysetuuteen voida pääsääntöisesti evätä Suomessa asumista koskevien säännösten perusteella.¹³¹

Työttömyysturvan kansainväliset liitynnät esiintyvät yleensä seuraavissa tilanteissa:

- kun henkilö on työskennellyt ulkomailla ja palaa takaisin kotimaahan tai muuhun kuin työskentelyvaltioon
- kun henkilö lähtee työnhakuun toiseen EU- tai ETA-maahan
- tai kun henkilö muuttaa vakituisesti toiseen maahan

Työttömyysetuusosoikeuden ratkaiseminen näissä tilanteissa vaatii kansainvälisten säästösten ja sopimusten huomioimista sekä myös tietojen vaihtoa eri maiden toimivaltaisten viranomaisten välillä.

¹³⁰ Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2011, 11–20.

¹³¹ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro 13/02/2004, 2.

Uudella 1.5.2010 voimaantulleella perusasetuksella kumottiin aikaisempi sosiaaliturva-asetus. Aiempaa sosiaaliturva-asetusta sovelletaan kuitenkin edelleen rinnakkain uuden perusasetuksen kanssa ja asetukset 1408/71 ja 574/72 ovat siten edelleen voimassaolevaa EU-lainsäädäntöä. Vanhaa sosiaaliturva-asetusta sovelletaan edelleen:

-ns. kolmansien maiden (eli muiden kuin EU-maiden) kansalaisiin lähtö- ja työnhakumaasta riippumatta¹³²

-Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin kansalaisiin lähtö- ja työnhakumaasta riippumatta sekä

-EU-maiden kansalaisiin heidän mennessään työnhakuun Islantiin, Liechtensteiniin, Norjaan tai Sveitsiin tai tulessa näistä maista työnhakijaksi EU-maahan.¹³³

Asetuksiin, sekä vanhaan sosiaaliturva-asetukseen että uuteen perusasetukseen, sisältyy työttömyysturvaa koskevia erityisiä määräyksiä. Näiden erityismääräysten ohella työttömyysetuuksiin sovelletaan myös aikaisemmin kuvattuja asetusten yleisiä periaatteita, esimerkiksi kausien yhteen laskemista.¹³⁴

Muiden kuin EU- tai ETA-maiden välillä liikkuvien henkilöiden sosiaaliturvasta on sovittu kahden- tai monenvälisillä sosiaaliturvasopimuksilla. Sopimuksissa määritellään sovellettava lainsäädäntö sekä etuuksien myöntäminen ja maksaminen. Työttömyysturvan kannalta käytännössä tärkein yksittäinen sopimus on Pohjoismainen sosiaaliturvasopimus Islannin, Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin välillä.¹³⁵ Pohjoismaisessa sosiaaliturvasopimuksessa on työttömyysturvan osalta joitain lievennyksiä verrattuna sosiaaliturva-asetuksen ja perusasetuksen määräyksiin. Esimerkiksi neljän viikon työskentelykautta ennen päivärahoikeutta ei edellytetä henkilöltä, joka on ollut työttömyyttä edeltäneiden viiden vuoden ollut työttömyyskassan jäsen, työskennellyt

¹³² Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat antaneet asetuksen (EU) N:o 1231/2010 asetuksen (EY) N:o 883/2004 ja asetuksen (EY) N:o 987/2009 ulottamisesta koskemaan niitä kolmansien maiden kansalaisia, joita nämä asetukset eivät yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi vielä koske. Uusi asetus tuli voimaan 1.1.2011. Tämä asetus ei kuitenkaan koske Yhdistynyttä kuningaskuntaa eikä Tanskaa. Vanhaa sosiaaliturva-asetusta sovelletaan siis 1.1.2011 ns. kolmansien maiden (eli muiden kuin EU-maiden) kansalaisiin, jos lähtö- tai työnhakumaana on Yhdistynyt kuningaskunta tai Tanska.

¹³³ Työ- ja elinkeinoministeriön ohje TEM/1183/03.01.04/2010,2.

¹³⁴ Aarnio ym. 2003, 21.

¹³⁵ Tammilehto-Koskinen 2010, 18.

siinä laajuudessa, että on kuulunut työttömyysturvalainsäädännön piiriin tai saanut työttömyysetuuksia siitä maasta, josta etuutta haetaan.¹³⁶ Myös pohjoismaista sopimusta ollaan uudistamassa koska sopimuksen merkitys on vähentynyt uuden EY-asetuksen myötä.¹³⁷

6.1. Työttömyysetuudet sosiaaliturva-asetuksessa 1408/71 sekä toimeenpano-asetuksessa 574/72

Asetus 1408/71 ei sisällä työttömyysetuuden määritelmää. Työttömyysetuuksiksi luetaan Suomessa työttömyysturvalain mukainen työmarkkinatuki, peruspäiväraha sekä ansiopäiväraha. Työmarkkinatuki on katsottu sekä sosiaaliturva-asetuksessa että perusasetuksessa maksuihin perustumattomaksi erityisetuudeksi.¹³⁸ Tämä asettaa työmarkkinatuen maksamiselle erityisiä ehtoja muista työttömyysetuuksista poiketen. Työmarkkinatukea voidaan maksaa vain soveltamisalalain mukaan vakinaisesti Suomessa asuvalle.¹³⁹ Työttömyysturvaa koskevat määräykset ovat sosiaaliturva-asetuksen 1408/71 artikloissa 67 – 71 sekä toimeenpanoasetuksen 574/72 artikloissa 80 – 84.

Sosiaaliturva-asetuksen 1408/71 artiklan 67 kohdat 1-2 säätelee vakuutus- ja työskentelykausien yhteenlaskemisesta:

1. ”Sellaisen jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen, jonka lainsäädännön mukaan edellytetään etuuksia koskevan oikeuden saamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi vakuutuskausien täyttymistä, on otettava huomioon tarpeellisessa määrin vakuutus- tai työskentelykaudet, jotka ovat täytyneet toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, niin kuin ne olisivat sen soveltaman lainsäädännön mukaan täytyneitä vakuutuskausia

¹³⁶ Tasavallan presidentin asetus Pohjoismaisesta sosiaaliturvasta tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta ja sopimuksen lainsäädännönalaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta 136/2004, liite 1, 4.

¹³⁷ Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2011, 64.

¹³⁸ Asetus 1408/71 liite II a erityiset maksuihin perustumattomat rahaetuudet, 79. Asetus 883/2004 liite X maksuihin perustumattomat erityiset rahaetuudet.

¹³⁹ KV-etuusohjeet EU-lainsäädäntö työttömyysturva 2008, 1. Asetus 883/2004, liite X.

edellyttäen kuitenkin, että työskentelykaudet olisi laskettu vakuutuskausiksi, jos ne olisivat täyttyneet tämän lainsäädännön mukaan.

2. Sellaisen jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen, jonka lainsäädännön mukaan edellytetään etuuksia koskevan oikeuden saamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi työskentelykausien täyttymistä, on otettava huomioon tarpeellisessa määrin vakuutus- tai työskentelykaudet, jotka ovat täyttyneet toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, niin kuin ne olisivat sen soveltaman lainsäädännön mukaan täyttyneitä työskentelykausia”.

Asetuksen tarkoittamiin työskentelykausiin perustuvassa järjestelmässä on otettava huomioon kaikki toisessa jäsenvaltiossa täytetyt työskentelykaudet. Työskentelykaudella tarkoitetaan tällaiseksi kaudeksi määriteltyjä kausia sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jossa kaudet täytettiin. Suomessa tällaisiksi kausiksi luetaan työskentelykaudet, ei pelkästään toisessa jäsenvaltiossa täyttyneitä asumiskausia. Ennen kuin toisessa jäsenvaltiossa täyttyneet työskentelykaudet voidaan huomioida työssäoloehtoon, edellytetään työttömyysturvalaissa pääsääntöisesti, että hakija on ennen työttömäksi jäämistään työskennellyt Suomessa vähintään neljä viikkoa työssäoloehtoon luetussa työssä.¹⁴⁰

Toimeenpanoasetuksen 574/72 artiklassa 80 säädetään vakuutus- ja työskentelykausia koskevasta todistuksesta:

1. ”Sovellettaessa asetuksen 67 artiklan 1, 2 tai 4 kohdan säännöksiä sen, jonka etua asia koskee, on toimitettava toimivaltaiselle laitokselle todistus, jolla osoitetaan aiemmin palkattuna työntekijänä täyttyneet vakuutus- tai työskentelykaudet sen lainsäädännön mukaan, jonka alainen hän viimeksi oli, yhdessä kaiken tämän laitoksen soveltamassa lainsäädännössä vaaditun lisätiedon kanssa.

¹⁴⁰ Työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:n mukaan työssäoloehto täyttyy, kun henkilön työaika yhdessä tai useammas sa työssä on yhteensä vähintään 18 tuntia kalenteriviikossa ja palkka on työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan on oltava vähintään 1071 euroa kuukaudessa.

2. *Tämän todistuksen antaa sen, jonka etua asia koskee, pyynnöstä työttömyyden osalta joko sen jäsenvaltion toimivaltainen laitos, jonka lainsäädännön alainen hän viimeksi oli, tai mikä tahansa muu laitos, jonka sanotun jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen on nimennyt. Jos hän ei toimita sanottua todistusta, toimivaltainen laitos saa sen muulta edellä mainitulta laitokselta”.*

Täyttyneet työskentelykaudet vahvistetaan toimivaltaisen viranomaisen antamalla lomakkeella E301. Suomessa lomakkeen antaa Kansaneläkelaitos ja työttömyyskassan jäsenille asianomainen työttömyyskassa. Lomakkeen kirjoittamista varten hakijan on selvitettävä työsuhdetta koskevat tiedot työnantajan todistuksella. Tarvittaessa Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassan on mahdollisuus pyytää tarvittavia tietoja myös esim. työnantajalta, Eläketurvakeskukselta sekä verottajalta. Lomakkeella voidaan antaa tarvittaessa tarkempia tietoja muista työttömyysetuusoikeuteen vaikuttavista seikoista kuten viimeisestä työsuhteesta, muista etuuksista ja maksetuista työttömyyspäivärahoista.¹⁴¹

Sosiaaliturva-asetuksessa 1408/71 säädetään myös työttömyysturvan säilyttämisestä kun työtä haetaan toisesta EU-maasta. 69 artiklan mukaan:

1. *”Palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, joka on kokonaan työtön ja täyttää jäsenvaltion lainsäädännön mukaiset edellytykset oikeudesta etuuksiin ja joka lähtee yhteen tai useampaan muuhun jäsenvaltioon hakeakseen siellä työtä, säilyttää oikeutensa tällaisiin etuuksiin seuraavin edellytyksin ja rajoituksin:*

a) *ennen lähtöään hänet on täytynyt rekisteröidä työn hakijana, ja hänen täytyy pysyä toimivaltaisen valtion työvoimaviranomaisten käytettävänä vähintään neljän viikon ajan työttömäksi tulemisen jälkeen. Kuitenkin toimivaltaiset viranomaiset tai laitokset voivat antaa luvan hänen lähtönsä ennen tällaisen ajan päättymistä;*

b) *hänen täytyy rekisteröityä työn hakijana jokaisen sellaisen jäsenvaltion työvoimaviranomaisissa, joihin hän lähtee, ja kuulua niiden valvontamenettelyn alaisuuteen. Tämä edellytys katsotaan täytetyksi ajalta ennen rekisteröitymistä, jos se, jonka etua asia*

¹⁴¹ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro 13/02/2004, 13–15.

koskee, rekisteröityy seitsemän päivän kuluessa siitä päivästä, jolloin hän lakkasi olemasta työvoimaviranomaisten käytettävissä valtiossa, josta hän lähti. Poikkeuksellisissa tapauksissa toimivaltaiset viranomaiset tai laitokset voivat jatkaa tätä aikaa;

c) oikeus etuuksiin jatkuu kolmen kuukauden enimmäisajan siitä päivästä, jona se, jonka etua asia koskee, lakkasi olemasta lähtövaltionsa työvoimaviranomaisten käytettävissä edellyttäen, että etuuksien kokonaiskesto ei ylitä niiden etuuksien kestoa, joihin hänellä oli oikeus tämän valtion lainsäädännön mukaan. Kausityöntekijän kohdalla tämä kesto voidaan kuitenkin rajoittaa sen kauden jäljellä olevaan aikaan, jona hän työskentelee.

2. Jos se, jonka etua asia koskee, palaa toimivaltaiseen valtioon ennen sen kauden loppumista, jonka aikana hänellä on oikeus etuuksiin 1 kohdan c alakohdan säännösten mukaisesti, hänellä on edelleen oikeus etuuksiin tämän valtion lainsäädännön mukaan; hän menettää kaikki oikeudet etuuksiin toimivaltaisen valtion lainsäädännön mukaan, jos hän ei palaa sinne ennen tämän kauden päättymistä. Poikkeuksellisissa tapauksissa toimivaltaiset viranomaiset tai laitokset voivat jatkaa tätä määräaikaa.

3. Edellä 1 kohdan säännöksiä voidaan soveltaa vain kerran kahden työskentelykauden välissä”.

Työtön voi siis säilyttää oikeutensa työttömyysetuuksiin kolmen kuukauden ajan hakiessaan työtä toisen EU-maan alueelta (eksportointi). Edellytyksenä oikeuden säilymiselle on, että työtön on ennen lähtöään ollut työttömänä työnhakijana ja työmarkkinoiden käytettävissä vähintään neljä viikkoa. Työvoimaviranomainen voi poikkeuksellisesti myöntää luvan lähteä jo tätä aikaisemmin. Työttömän on ilmoitauduttava työttömäksi työnhakijaksi siinä maassa, johon hän menee, seitsemän päivän kuluessa siitä päivästä, jona hän lakkasi olemasta työmarkkinoiden käytettävissä lähtömaasta. Mikäli kolmen kuukauden määräaika ylittyy, kun työnhakija palaa takaisin lähtömaahan, eikä myöhästymiselle ole hyväksyttävää syytä, hakija menettää oikeutensa lähtömaan työttömyysetuuteen.¹⁴²

¹⁴² Kansaneläkelaitos Kv-etuusohjeet 2008, 7.

Asetuksen 1408/71 mukaan työnhakumaan laitos maksaa työttömyysetuuden sen suuruisena kuin sitä on maksettu lähtömaassa ja perii kustannukset jälkikäteen lähtömaan laitokselta. Pohjoismaiden kesken on kuitenkin sovittu, että asetukseen perustuvia työnhaun kustannuksia ei laskuteta maiden välillä. Työttömyysetuusoikeuden säilyttämisestä annetaan todistus lomakkeella E303.¹⁴³

Toimeenpanoasetuksen 83 artiklassa määritellään todistuksen antamismenettelystä:

”Edellytykset ja rajoitukset etuuksia koskevan oikeuden säilyttämiseksi, kun työtön lähtee toiseen jäsenvaltioon:

1. Säilyttääkseen oikeutensa etuuksiin asetuksen 69 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun työttömän on toimitettava sen paikan laitokselle, johon hän on lähtenyt, todistus, jossa toimivaltainen laitos osoittaa, että hänellä on vielä oikeus etuuksiin sanotun artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetyin edellytyksin. Toimivaltainen laitos täsmentää tässä todistuksessa erityisesti:

a) toimivaltaisen valtion lainsäädännön mukaan työttömälle maksettavan etuuden määrän;

b) päivän, jona työtön lakkasi olemasta toimivaltaisen valtion työvoimaviranomaisten käytettävissä;

c) asetuksen 69 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisen määräajan rekisteröityä työtätä hakevaksi henkilöksi siinä jäsenvaltiossa, johon työtön on lähtenyt;

d) enimmäisajan, johon saakka asetuksen 69 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan oikeus etuuteen voidaan säilyttää;

e) seikat, jotka saattavat muuttaa oikeutta etuuteen.

2. Työttömän, joka aikoo lähteä toiseen jäsenvaltioon etsiäkseen siellä työtä, on haettava ennen lähtöään 1 kohdassa tarkoitettua todistusta. Jos työtön ei toimita sanottua todistusta, sen paikan laitos, johon työtön on lähtenyt, saa sen toimivaltaiselta laitokselta. Toimivaltaisen valtion työvoimaviranomaisten on varmistettava, että työttömälle

¹⁴³ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro 13/02/2004, 19–20.

on ilmoitettu hänen asetuksen 69 artiklan mukaisista ja tämän artiklan mukaisista velvollisuuksistaan.

3. Sen paikan laitos, johon työtön on lähtenyt, antaa toimivaltaiselle laitokselle tiedoksi päivämäärän, jona työtön rekisteröityi ja päivämäärän, jona etuuden maksaminen alkoi, sekä maksaa toimivaltaisen valtion etuudet sen jäsenvaltion lainsäädännössä, johon työtön on lähtenyt, säädetyn menettelyn mukaisesti. Sen paikan laitos, johon työtön on lähtenyt, huolehtii tarkistuksista tai järjestää tarkistukset niin kuin kysymys olisi työttömästä, jolla on oikeus etuuksiin sen soveltaman lainsäädännön mukaan. Se ilmoittaa toimivaltaiselle laitokselle kaikista tapahtumista, jotka ilmenevät edellä 1 kohdan a alakohdan mukaisesti niin pian kuin ne tulevat sen tietoon, sekä tapauksissa, joissa etuus on keskeytettävä tai peruutettava, se keskeyttää välittömästi etuuden maksamisen. Toimivaltainen laitos ilmoittaa viipymättä, missä määrin ja mistä päivämäärästä työttömän oikeus etuuteen muuttuu tämän seikan johdosta. Etuuksien maksaminen voidaan tarvittaessa aloittaa uudestaan vain tällaisen tiedon saamisen jälkeen. Jos etuutta on vähennettävä, sen paikan laitos, johon työtön on mennyt, jatkaa etuuden vähennetyin määrin maksamista hänelle tarkistuksen jälkeen, sitten kun se on saanut vastauksen toimivaltaiselta laitokselta.

4. Kaksi tai useampi jäsenvaltiota tai näiden valtioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat, saatuaan hallintotoimikunnan lausunnon, sopia muista täytäntöönpanoa koskevista menettelyistä”.

Todistuksen antaa perusturvan piiriin kuuluville Kansaneläkelaitos ja työttömyyskassan jäsenille asianomainen työttömyyskassa. Työmarkkinatuen saajalle todistusta ei voida antaa, koska työmarkkinatukea ei voi eksportoida toiseen jäsenvaltioon. Mikäli lomaketta ei voida antaa, tulee tästä antaa kirjallinen päätös, johon voi hakea muutosta työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnalta.¹⁴⁴

Työnhakijan on ilmoitauduttava työnhakijaksi toisessa EU/ETA-maassa seitsemän päivän kuluessa siitä, kun maksu lähtömaassa lakkasi. Kun ilmoittautuminen on tapah-

¹⁴⁴ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro 13/02/2004, 18–20.

tunut, lähettää työnhakumaan toimivaltainen viranomaisen tiedon tästä sekä maksun alkamisesta Kansaneläkelaitokselle tai työttömyyskassalle. Mikäli työnhaun aikana ilmenee jokin seikka, joka saattaa aiheuttaa muutoksia työttömyyspäivärahan maksamiseen, työnhakumaan laitos keskeyttää maksamisen ja ilmoittaa siitä lähtömaan viranomaiselle. Tiedusteluun tulee vastata mahdollisimman pian. Mikäli kyseessä on työvoimapolitiittinen edellytys, asiasta on pyydettävä lausunto työvoimaviranomaiselta.¹⁴⁵

6.2. Työttömyysetuudet perusasetuksessa 883/2004 sekä toimeenpanoasetuksessa 987/2009

Uudessa sosiaaliturva-asetuksessa 883/2004 ei ole myöskään määritelty työttömyysetuutta. Uusi asetus ei siis tuonut muutosta verrattuna aikaisempaan tilanteeseen ja soveltamisala työttömyysetuuksien osalta pysyi muuttumattomana. Uudessa perusasetuksessa työttömyysturvaa koskevat määräykset ovat artikloissa 61–65 sekä toimeenpanoasetuksen artikloissa 54–57 sekä 70.

Kausien yhteenlaskemista koskevan artiklan 61 sisältö on muuttunut vanhaan asetukseen verrattuna:

*”Sen jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen, jonka lainsäädännön mukaan etuuksia koskevan oikeuden saavuttamiseksi, säilyttämiseksi, takaisinsaamiseksi tai keston määrittämiseksi edellytetään joko vakuutuskausien tai työskentely- taikka **itsenäisen ammatinharjoittamisen kausien** täyttymistä, on otettava tarpeellisessa määrin huomioon vakuutus-, työskentely- tai itsenäisen ammatinharjoittamisen kaudet, jotka ovat täyttyneet toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, ikään kuin nämä kaudet olisivat täyttyneet sen soveltaman lainsäädännön mukaan”.*

¹⁴⁵ Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje Dnro 13/02/2004, 22.

Uuden asetuksen mukaan myös itsenäisenä ammatinharjoittajana (=yrittäjänä) täyttyneet työttömyysvakuutuskaudet toisessa EU-maassa voidaan hyväksyä työttömyyspäivärahan saamisen edellytyksenä olevaan työssäoloehtoon työttömyysturvalaissa säädettyin rajauksin. Muun maan kausien hyväksymisen edellyttää yleensä sitä, että henkilö on paluunsa jälkeen työskennellyt tai toiminut yrittäjän Suomessa ennen työttömäksi jäämistään.

Toimeenpanoasetuksessa 987/2009 säädetään perusasetuksen toimeenpanomenettelystä. Toimeenpanoasetuksen keskeisinä yleisperiaatteina on tehostaa ja tiivistää eri sosiaaliturvalaitosten yhteistyötä, pyrkiä lisäämään oikeusvarmuutta ja avoimuutta. Myös sähköisen tiedonvaihdon asemaa korostetaan. Uudessa perusasetuksessa on myös aikaisempaan sosiaaliturva-asetuksen tavoin säännös siitä, että toimivaltaisen viranomaisen on annettava todistus (SED U002 tai PD U1) täyttyneistä työskentelykausista. Keskeisenä muutoksena todistusten antamismenettelyyn on siirtyminen sähköiseen tietojenvaihtoon jäsenvaltioiden välillä. Tätä uudistusta käsitellään enemmän kappaleessa 6.3.

Perusasetuksen 64 artiklassa on säännökset työttömyysetuuden säilyttämisestä kun työtä haetaan toisesta jäsenvaltiosta:

1. ”Kokonaan työtön henkilö, joka täyttää toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaiset edellytykset etuuden saamiselle ja joka menee toiseen jäsenvaltioon hakeakseen sieltä työtä, säilyttää oikeuden saada työttömyysetuuksia rahana seuraavin edellytyksin ja rajoituksin:

...

*c) oikeus etuuksiin jatkuu kolmen kuukauden ajan siitä päivästä, jona asianomainen lakkasi olemasta lähtöjäsenvaltionsa työvoimaviranomaisten käytettävissä, edellyttäen että etuuksien myöntämisen kokonaisaika ei ylitä sitä kokonaisaikaa, jona hänellä on oikeus etuuksiin tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaan. **Toimivaltaiset viranomaiset tai laitokset voivat pidentää kolmen kuukauden ajan enintään kuudeksi kuukaudeksi;***

d) toimivaltainen laitos myöntää etuudet soveltamansa lainsäädännön mukaisesti ja omalla kustannuksellaan”.

Perusasetuksen mukaan työttömällä työnhakijalla on edelleen mahdollisuus lähteä työnhakuun toiseen jäsenvaltioon samoin perusedellytyksin kuin aikaisemminkin. Muutoksena aikaisempaan, jäsenvaltiolla on harkintansa mukaan mahdollisuus pidentää kolmen kuukauden työnhakuaja aina kuuteen kuukauteen asti. Suomesta työnhakuun lähtevällä tätä pidennysmahdollisuutta ei kuitenkaan ole, vaan oikeus työnhaun ajalta maksettaviin etuuksiin säilyy edelleen enintään kolmen kuukauden ajan.

Toinen keskeinen muutos on tullut työnhaun ajalta maksettavan työttömyyspäivärahan maksamismenettelyyn. Sosiaaliturva-asetusta sovellettaessa etuudet maksetaan työnhakijalle työnhakumaasta, mutta lähtövaltion kustannuksella. Perusasetuksessa työttömyysetuuden maksaa lähtövaltion viranomainen eli Kansaneläkelaitos tai työttömyyskassa. Valtioiden välisestä laskutusjärjestelmästä siis luovutaan.

Uutena asiana perusasetukseen sisältyy myös valtioiden välinen kustannustenkorvausjärjestelmä. Perusasetuksen 65 artiklan 6 kohdan mukaan kun asuinvaltio maksaa ex-rajatyöntekijälle työttömyysetuutta, voi se velkoa kustannukset 3 kuukauden ajalta edelliseltä toimivaltaiselta laitokselta (=työskentelyvaltiolta). Mikäli henkilö on työskennellyt 24 kuukauden aikana vähintään 12 kuukautta, voi kustannuksia laskuttaa 5 kuukauden ajalta. Toimeenpanoasetuksessa on säädetty tarkemmin korvausjärjestelmää koskevasta menettelystä sekä määräajoista.

6.3. EU-maiden välinen sähköinen tiedonvaihto

Yhteisön sosiaaliturvalainsäädännön soveltamiseksi tarvittava tiedonvaihto jäsenmaiden välillä on aikaisemmin tapahtunut paperilomakkeilla, niin sanotuilla E-

lomakkeilla. Uuden lainsäädännön mukaisessa tiedonvaihdossa on siirryttävä käyttämään sähköisiä asiakirjoja.¹⁴⁶

6.3.1 Täytäntöönpanoasetuksen 987/2009 sisältämät velvoitteet

Jäsenvaltioiden välisen yhteistyövelvoitteen yleinen oikeudellinen perusta on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklassa: *”Vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti unioni ja jäsenvaltiot kunnioittavat ja avustavat toisiaan perussopimuksista johtuvia tehtäviä täyttäessään”*. Tätä peruslähdekohtaa täydentävät säännökset, jotka määrittelevät jäsenvaltioiden viranomaisten toimintaa tietyllä alalla.¹⁴⁷ Täytäntöönpanoasetus 987/2009 sisältää perusasetuksen täytäntöönpanoon liittyviä viranomaisten välisiä yhteistyövelvoitteita.

Täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklassa säädetään laitosten välisen tiedonvaihdon laajuudesta ja tiedonvaihtoa koskevista säännöistä. Sovellettaessa jäsenvaltioiden viranomaisten ja laitosten sekä perusasetuksen soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden välistä tietojenvaihtoa on sen perustuttava seuraaviin periaatteisiin: julkinen palvelu, vaikuttavuus, aktiivinen avunanto, nopea toimittaminen sekä saavutettavuus, johon kuuluu myös sähköisten palvelujen esteettömyys. Laitosten velvollisuutena on toimittaa viipymättä kaikki tiedot, joita tarvitaan perusasetuksen soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien vahvistamiseen ja määrittämiseen.

Asetuksen 3 artikla asettaa puolestaan soveltamisalaan kuuluville henkilöille velvollisuuksia: heidän tulee toimittaa asiaankuuluvalla laitoksella tiedot, asiakirjat tai todisteet, joita tarvitaan oikeuksien ja velvollisuuksien vahvistamiseksi tai säilyttämiseksi sekä sovellettavan lainsäädännön ja heidän siitä johtuvien velvoitteiden määrittämiseksi. Myös henkilötietojen suoja on huomioitu: kun jäsenvaltiot keräävät, välittävät tai

¹⁴⁶ Uusi perusasetus on tullut voimaan 1.5.2004, mutta sitä sovelletaan täytäntöönpanoasetuksen voimaantulopäivästä eli 1.5.2010 alkaen. Jäsenvaltioiden tulee siirtyä sähköisiin asiakirjoihin kahden vuoden siirtymäajan kuluessa.

¹⁴⁷ Mäenpää 2011, 222.

käsittelevät lainsäädäntönsä mukaisesti henkilötietoja perusasetuksen täytäntöön panemiseksi, niiden on varmistettava, että asianomaiset henkilöt voivat käyttää täysipainoisesti henkilötietojen suojaa koskevia oikeuksiaan niiden yhteisön säännösten mukaisesti, jotka koskevat yksilöiden suojelua henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaata liikkuvuutta.

4 artikla säätelee tiedonvaihtomuodoista sekä tavoista: hallintotoimikunnan¹⁴⁸ on vahvistettava asiakirjojen ja sähköisten asiakirjojen rakenne, sisältö ja muoto sekä niiden vaihtoa koskevat yksityiskohtaiset järjestelyt. Tietojen siirto laitosten tai yhteyselinten välillä on tehtävä sähköisesti joko suoraan tai yhteyspisteiden välityksellä yhteisessä suojatussa järjestelmässä, joissa voidaan taata vaihdettujen tietojen luottamuksellisuus ja suoja. Laitosten on viestinnässään asianomaisten henkilöiden kanssa käytettävä kuhunkin tapaukseen soveltuvia järjestelyjä ja suosittava mahdollisimman pitkälti sähköisten välineiden käyttöä. Hallintotoimikunnan on päätettävä käytännön järjestelyistä tietojen, asiakirjojen tai päätösten lähettämiseksi sähköisesti asianomaiselle henkilölle.

6.3.2. Sähköinen tietojärjestelmä EESSI¹⁴⁹

Unionin alueella jäsenvaltiosta toiseen liikkuvien henkilöiden sosiaaliturva-asioiden hoitamista varten luodaan yhteinen sähköinen järjestelmä, jolla asioiden sujuvaa käsittelyä jäsenmaiden välillä voidaan tehostaa. Yhteisen järjestelmän luominen on mittava tietojärjestelmähankke, jossa kukin jäsenmaa ja niissä toimivat sosiaaliturvalaitokset joutuvat integroimaan omat tietotekniset järjestelmänsä yhteiseen järjestelmään.¹⁵⁰

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta (352/2010) koskevassa laissa on täydentäviä säännöksiä perusasetuksen soveltamiseksi ja täytäntöönpanemiseksi. Laissa säädetään esimerkiksi sähköi-

¹⁴⁸ Hallintotoimikunta koostuu kunkin jäsenvaltion hallituksen edustajista. Sen tehtävänä on käsitellä kaikkia sosiaaliturva-asetuksen säännöksistä johtuvia hallinnollisia ja tulkinnallisia kysymyksiä sekä edistää jäsenvaltioiden välistä sosiaaliturva-alan yhteistyötä.

¹⁴⁹ EESSI: Electronic Exchange of Social Security Information

¹⁵⁰ StVM 8/2010 vp – HE 34/2010 vp, 2.

sen tiedonvaihdon rakenteesta, yhteyspisteestä ja sen hallinnoinnista Suomessa sekä nimetään toimivaltaiset viranomaiset ja laitokset. Lisäksi lakiin sisältyy säännökset toimivaltaisten laitosten käyttöoikeuksista yhteyspisteen kautta saapuviin ja lähteviin tietoihin sekä henkilöiden oikeudesta tarkastaa järjestelmään tallennettuja häntä koskevia tietoja ja lokitietoja.

EESSI -järjestelmä jakaantuu kansainväliseen ja kansalliseen osaan. Komissio vastaa järjestelmän kansainvälisen osuuden rakentamisesta. Kansallisen osan rakentaminen, hallinto ja ylläpito on kunkin jäsenmaan omalla vastuulla. Sähköisen tiedonvaihdon ja yhteyspisteen vuotuiset hallinnointi- ja käyttökustannukset jaetaan tiedonvaihtoon osallistuvien toimijoiden kesken niiden käyttämän tiedonvaihdon ja palvelujen perusteella.¹⁵¹

Komission perustaman suojatussa verkossa toimivan sanomanvaihtojärjestelmän kautta sähköiset asiakirjat välitetään jäsenmaasta toiseen yhteyspisteiden (access point) kautta. Jäsenvaltioiden laitokset ovat velvollisia käyttämään jäsenmaiden välisessä yhteydenpidossa yhteyspistettä siten, että kaikki sanomat kulkevat jäsenmaan yhteyspisteestä järjestelmän keskuspisteen kautta toisen maan yhteyspisteeseen. Kussakin jäsenmaassa tulee olla 1-5 yhteyspistettä, Suomessa yhteyspisteitä on yksi, ja se sijoitetaan Kansaneläkelaitokseen. Kukin maa ratkaisee itsenäisesti, miten se järjestää tietojen siirron yhteyspisteensä ja laitostensa välillä.

Kansaneläkelaitoksen tulee huolehtia yhteyspisteen yleisestä toiminnasta ja toiminnan lainmukaisuudesta sekä vastata tietojärjestelmässä olevien tietojen käytettävyydestä, eheydestä, muuttumattomuudesta, suojaamisesta, säilyttämisestä ja hävittämisestä. Kansaneläkelaitoksella olisi yhteyspistettä ylläpitävänä laitoksena oikeus avata saapunut sähköinen asiakirja, jos se olisi välttämätön toimivaltaisen laitoksen tai yhteyselimen selvittämiseksi. Kansaneläkelaitoksella olisi myös velvollisuus kerätä lokitiedot tietojärjestelmässä olevien tietojen käytön seurantaan varten. Lokitiedoista voitaisiin tarkistaa jälkikäteen esimerkiksi asianomaisen henkilön pyynnöstä, mihin häntä kos-

¹⁵¹ HE 34/2010, 2-6.

kevia tietoja on käytetty ja kuka niitä on käsitellyt tai milloin häntä koskeva tieto tai sanoma on siirretty eteenpäin.¹⁵²

Välitettävät tiedot sisältävät merkittävässä määrin henkilötietoja, joiden suojaussäännöt ovat tiukat. Sosiaaliturvan sähköisen tiedonvaihdon kansainvälinen osuus toteutuu Euroopan unionin sTesta- verkon kautta, jonka tietoturvasäilyminen on riittävä. Kaikki verkossa kulkeva tieto on salatussa muodossa.¹⁵³ Suomessa työttömyysturvasektorin tietojen siirrossa tullaan käyttämään yhteyspisteeseen sijoitettua verkossa toimivaa WEBIC-sovellusta.¹⁵⁴

Ennen sähköiseen tietojenvaihtoon siirtymistä, tarvittavien tietojen vaihto EU-maiden välillä tapahtuu paperimuodossa. Paperiasiakirjat ovat tietosisällöltään samat kuin myöhemmät sähköisesti välitettävät asiakirjat. Perusasetuksen toimeenpanossa tarvittavat asiakirjat ovat joko henkilölle itselle annettavia esitettäviä asiakirjoja (Portable Document, U1-U3-lomakkeet) sekä EU-maiden viranomaisten välillä käytettävät SED-asiakirjat (Structured Electronic Document). Työttömyysturvassa on käytössä ns. U-SED:it, joita eri tietojenvaihtotilanteisiin on käytettävissä yhteensä 31 kappaletta.¹⁵⁵ Esitettävät asiakirjat ovat sisällöltään ja ulkoasultaan samanlaisia kaikissa jäsenmaissa.

¹⁵² HE 34/2010, 30.

¹⁵³ HE 34/2010, 6.

¹⁵⁴ TEM/1183/03.01.04/2010, 2.

¹⁵⁵ Katso liitteet 1-4, jossa tavallisimmin käytetyt SED:it U001 ja U002 sekä PD:t U1 ja U2.

7. Seuraamukset salassapitovelvollisuuden rikkomisesta

Salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskeva informaatiovelvollisuus on sosiaali-oikeudessa säännelty varsin kattavasti. Työttömyysturvalain 13 luvun 7 §:n mukaan viranomaisille on säädetty informaatiovelvollisuus: ”*Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassan on annettava etuuden hakijalle etukäteen sopivin tavoin tiedot siitä, mistä häntä koskevia tietoja voidaan hankkia ja mihin niitä voidaan säännönmukaisesti luovuttaa*”. Lisäksi myös henkilötietolaissa säädetään rekisterinpitäjän velvollisuudesta huolehtia rekisteröidyn informoinnista. Rekisteröidyllä on oikeus saada tieto esimerkiksi siitä, mihin häntä koskevia tietoja säännönmukaisesti luovutetaan. Informaatiovelvollisuudet ovat luonteeltaan yleisiä ja viittaavat ennemminkin tiedottamis- kuin tiedoksiantovelvollisuuteen.¹⁵⁶

Julkisuuslain määrittelemien salassapitovelvoitteiden rikkomisen aiheuttamasta rikosoikeudellisesta vastuusta säädetään julkisuuslain 35 §:ssä. Salassapitosäännösten kannalta keskeisimmät rikostyypit ovat virkasalaisuuden rikkominen sekä salassapitorikos. Lisäksi virkamies voidaan tuomita virkavelvollisuuden rikkomisesta.¹⁵⁷

Virkasalaisuuden rikkomisella tarkoitetaan rikoslain (39/1889) 40 luvun 5 §:n mukaan salassapito- tai vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvan tiedon oikeudetonta paljastamista sekä tällaisen tiedon oikeudetonta käyttämistä omaksi tai toisen hyödyksi. Salassa pidettävät tiedot on määritelty julkisuuslain 24 §:ssä. Myös muussa lainsäädännössä voi olla salassapitoa tai vaitioloa edellyttäviä säännöksiä, joiden vastainen menettely voi tulla arvioitavaksi virkasalaisuuden rikkomisena.

Tiedon paljastamisella tarkoitetaan sekä asiakirjaan sisältyvien tietojen tai muiden salassa pidettävien seikkojen suullista, kirjallista tai muulla tavoin tapahtuvaa ilmaistamista. Vaikka salassa pidettävän tiedon paljastamisesta ei aiheudu haittaa, on se siitä huolimatta rangaistavaa. Oikeudettomalla paljastamisella tarkoitetaan sitä, että salassa

¹⁵⁶ Huhtanen 2010, 65–66.

¹⁵⁷ Tuori-Kotkas 2008, 617.

pidettävän tiedon ilmaisemiselle ei ole riittävää oikeudellista perustetta. Salassa pidettävän tiedon antamisen tulee perustua lakiin, asianosaisasemaan tai asianosaisen suostumukseen. Mikäli tieto ei ole salassa pidettävä, ei sen paljastaminen voi olla oikeudeton. Tiedon oikeudettomia hyväksikäyttötapoja voi olla monenlaisia, mutta yhteistä niille on, että ne tapahtuvat henkilön omaksi tai tämän läheisen hyödyksi. Toisen vahingoksi tapahtuvaa hyväksikäyttöä ei ole säädetty rangaistavaksi virkasalaisuuden rikkomisena. Virkasalaisuuden rikkominen on rangaistavaa sekä tahallisenä että tuotuksellisenä.

Virkasalaisuuden rikkomisesta voidaan rangaista vain virkamiestä, luottamushenkilöä, julkisyhteisön palveluksessa olevaa sekä julkista valtaa käyttävää henkilöä. Mikäli muussa asemassa oleva henkilö toimii vastoin salassapitovelvollisuutta, tulee hänen toimintansa arvioitavaksi salassapitorikoksena. Työttömyysetuushakemukset käsitellään ja ratkaistaan joko Kansaneläkelaitoksessa tai työttömyyskassoissa. Julkisuuslain mukaan viranomaisena pidetään sekä Kansaneläkelaitosta että työttömyyskassoja silloin, kun työttömyyskassat käyttävät julkista valtaa. Työttömyysetuushakemuksen käsittelyssä tapahtunutta salassapitovelvollisuuden rikkomista ei siis voida arvioida salassapitorikoksena.¹⁵⁸

Vanhassa työttömyysturvalaissa (602/1984) oli säädetty vaitiolovelvollisuudesta:

”Joka luvattomasti ilmaisee, mitä hän tämän lain mukaista tehtävää suorittaessaan on saanut tietää yhteisön tai yksityisen henkilön asemasta tahi liike- tai ammattisalaisuudesta taikka yksityisen henkilön terveydentilasta, on tuomittava työttömyysturvalaissa säädetyn vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta sakkoon, jollei teosta ole muussa laissa säädetty ankarampaa rangaistusta. Virallinen syyttäjä ei saa nostaa syytettä tässä pykälässä mainitusta rikoksesta, jollei asianomistaja ole ilmoittanut rikosta syytteeseen pantavaksi”. Voimassa olevassa työttömyysturvalaissa ei ole säädetty erikseen vaitiolovelvollisuudesta, vaan sovellettavaksi tulee julkisuuslain määrittelemien salassapitovelvoitteiden rikkomisesta aiheutuvat rikosoikeudelliset vastuut.

¹⁵⁸ Mäenpää 2008, 360–363.

8. Yhteenveto

Työttömyysetuushakemuksen käsittelyssä huomioitava lainsäädäntö sisältyy pääasias-
sa hallintolakiin, julkisuuslakiin, henkilötietolakiin sekä työttömyysturvalakiin. Nämä
lait sisältävät etuuden käsittelyä koskevat menettelysäännökset sekä sen, kenelle ja
millä perustella etuuden käsittelijä voi luovuttaa hakijaa koskevia tietoja. Lisäksi sää-
döksissä on määritelty se keneltä etuuden ratkaisemisessa tarvittavia tietoja voidaan
pyytää. Julkisuuslaki ja henkilötietolaki ovat yleislakeja, joten työttömyysturvalakiin
sisältyvät säännökset tietojen luovuttamisesta ja oikeudesta tiedon saantiin, syrjäyttä-
vät julkisuuslain ja henkilötietolain määräykset. Julkisuuslain ja henkilötietolain ylei-
siä periaatteita sovelletaan lisäksi silloin, kun työttömyysturvalaki ei säätele jotain tie-
don käsittelyn aluetta.

Työttömyysetuushakemus liitteineen kuuluu julkisuuslain soveltamisalan piiriin. Jul-
kisuuslain perusteella työttömyysetuushakemuksessa salassa pidettävää tietoa on esi-
merkiksi tieto siitä, että hakemus on tehty, tieto samassa taloudessa asuvista henkilöis-
tä sekä tieto ammattiliiton jäsenyydestä ja työhallinnon asiakkuudesta. Hakemuksen
liitteenä olevat palkkatiedot, lääkärintodistukset, tiedot sosiaalihuollon toimenpiteistä
tai turvapaikkaa, oleskelulupaa ja viisumia koskeva tiedot ovat salassa pidettäviä. Sa-
lassa pidettäviä tietoja voidaan luovuttaa asianosaiselle, tai jos laissa on nimenomai-
sesti näin säädetty tai se, jonka etujen suojaamiseksi salassapito on säädetty, antaa sii-
hen suostumuksensa.

Oman lisänsä työttömyysetuushakemusten käsittelyyn tuovat kansainväliset säädökset.
Suomea sitova sosiaaliturva-asetus mahdollistaa esimerkiksi työttömyysturvan maas-
taviennin sekä toisessa jäsenvaltiossa täytyneiden työskentelykausien huomioimisen.
Näiden jäsenvaltion kansalaisille kuuluvien oikeuksien toteuttamiseksi tulee viran-
omaisten saada tietoja myös muista jäsenvaltioista. Uusi perusasetus korostaa laitosten
välisen yhteistyön sekä sähköisen tiedonvaihdon asemaa. Laitosten väliselle yhteis-
työlle ja tiedonvälittämiselle on asetettu lisää velvoitteita. Suurena tulevaisuuden haas-
teena on siirtyä EU-maiden välillä sähköiseen tiedonvaihtoon ns. EESSI-järjestelmään.

Uuden perusasetuksen mukainen tietojenvaihto ei ole käytännössä lähtenyt täysin kattomasti liikkeelle. 1.5.2010 tietojenvaihdossa käyttöönotetut paperilomakkeet ovat aiheuttaneet sekaannuksia ja ongelmia sekä viranomaisien että etuudensaajien keskuudessa. Kaikki perusasetusta soveltavat viranomaiset eivät aluksi tunnistanee uusia lomakkeita ja toimintatapoja. Ongelmallisia olivat varsinkin ne tilanteet, joissa henkilö käytti oikeuttaan lähteä työnhakuun toiseen jäsenvaltioon kolmen kuukauden ajaksi. Työnhakumaan viranomainen ei aina tunnistanut uutta U2-lomaketta, jolla todennetaan oikeus etuuden säilymiseen työnhaun ajalta. Tästä tietämättömyydestä oli puolestaan seurauksena se, että työnhakumaan viranomainen ei osannut toimittaa tarvittavia tietoja lähtömaahan, jotta lähtömaa voisi aloittaa työttömyysetuuden maksamisen. Joskus sinnikkäiden yhteydenottojen seurauksena tarvittavat tiedot saatiin työnhakumaan viranomaiselta ja työttömyysetuuden maksaminen voitiin aloittaa. Pahimmissa tapauksissa työnhakijat palasivat takaisin Suomeen kolmen kuukauden jälkeen ilman, että heille oli vielä maksettu työnhaun ajalta päivärahaa ollenkaan.

Oman ongelmakentän Suomen sosiaaliturvassa aiheuttaa sen jakaantuminen asumisperusteiseen ja ansaintaperusteiseen sosiaaliturvaan. Asuminen on käsitteenä vaikeasti määriteltävä ja rajanveto tilapäisen oleskelun, vakinaisen oleskelun ja pysyvän asumisen välillä on vaikea. Myös työntekijän käsite on ongelmallinen, koska palkkatyötä ei selkeästi määritellä lainsäädännössä. Sosiaaliturvan piiriin kuulumisen ja etuusoikeuksien määrittäminen on siten yhä haastavampaa.

LIITE 1.

Sosiaaliturvajärjestelmien
yhteensovittamista
käsittelevä hallintotoimikunta

**Vakuutustietojen saamista koskeva pyyntö**

Asetuksen (EY) N:o 883/2004 61, 65 artikla 2 kohta; Asetuksen (EY) N:o 987/2009 54 artikla 1 kohta

Liitteiden määrä:**Lähetyspäivä:****Lähetävä laitos:**

Maatunnus*

Laitoksen tunnistenumero*

Laitostunnus*

Katuosoite

Postitoimipaikka

Postinumero

Alue

Maa

Puhelin

Faksi

Sähköposti

Vastaanottava laitos:

Maatunnus*

Laitoksen tunnistenumero*

Laitostunnus*

Katuosoite

Postitoimipaikka

Postinumero

Alue

Maa

Puhelin

Faksi

Sähköposti

1. Tapausnumerot

1.1 Lähetävän laitoksen ta-

pausnumero¹
 1.2 Vastaanottavan laitoksen ta-
 pausnumero²

2. Rajatyöntekijä^{3*}

- Kyllä
 Ei

3. Henkilö*

3.1 Henkilö^{4*}

3.1.1 Sukunimi*

3.1.2 Etunimet*

3.1.3 Syntymäaika*

3.1.4 Sukupuoli*

- Nainen
 Mies
 Ei tiedossa

3.1.5 Sukunimi syntyessä

3.1.6 Etunimet syntyessä

3.1.7 Jos henkilön tunnusnumero on tiedossa, täytetään seuraava kohta:

Jos henkilön tunnistenumero on tiedossa, täytetään seuraava kohta:

3.1.7.1 Henkilön tunnistenumero
 lähetävässä laitoksessa

3.1.7.2 Henkilön tunnistenumero
 vastaanottavassa laitoksessa

3.1.8 Jos henkilön tunnusnumero ei ole tiedossa, täytetään seuraava kohta:

Jos henkilön tunnistenumero ei ole tiedossa, täytetään seuraava kohta:

3.1.8.1 Syntymäpaikka⁵

3.1.8.2 Isän sukunimi syntymähet-
 kellä⁶

3.1.8.3 Äidin sukunimi syntymäh-
 etkellä⁷

3.1.8.4 Isän etunimi

3.1.8.5 Äidin etunimi

3.2 Lisätietoja henkilöstä

3.2.1 Kansalaisuus⁸

4. Henkilön tämänhetkinen osoite*

4.1 Katuosoite

4.2 Postitoimipaikka

- 4.3 Postinumero
4.4 Alue⁹
4.5 Maa

5. Aiempi osoite

- 5.1 Katuosoite
5.2 Postitoimipaikka
5.3 Postinumero
5.4 Alue⁹
5.5 Maa

6. Viitekausi*

- 6.1 Alkamispäivä
6.2 Päätymispäivä

7. Työskentelykausi tai itsenäisen ammatinharjoittamisen kausi¹⁰ ↻

- 7.1 Kausi*
7.1.1 Alkamispäivä
7.1.2 Päätymispäivä
7.2 Tyyppi*

- Palkkatyö
 Itsenäinen ammatinharjoittaminen
 Työskentely, jota ei katsota vakuutuskaudeksi
 Itsenäinen ammatinharjoittaminen, jota ei katsota vakuutuskaudeksi

Täytetään seuraava, jos "Tyyppi" = "Itsenäinen ammatinharjoittaminen, jota ei katsota vakuutuskaudeksi" tai "Tyyppi" = "Työskentely, jota ei katsota vakuutuskaudeksi" :

7.3 Ansiotulot¹¹

- Kyllä
 Ei

Täytetään seuraava, jos "Tyyppi" = "Itsenäinen ammatinharjoittaminen, jota ei katsota vakuutuskaudeksi" tai "Tyyppi" = "Työskentely, jota ei katsota vakuutuskaudeksi" :

7.4 Tuntimäärä¹²

- Kyllä
 Ei

7.5 Työnantajan nimi¹³

7.6 Työnantajan tunnistenumero¹⁴

7.7 Työnantajan osoite¹⁵

- 7.7.1 Katuosoite
7.7.2 Postitoimipaikka
7.7.3 Postinumero

7.7.4 Alue⁹

7.7.5 Maa

7.8 Työskentelyn tai itsenäisen
ammattinharjoittamisen luonne^{16*}

Kyllä

Ei

8. Lisätietoja viimeisimmästä työskentelykaudesta tai itsenäisen ammattinharjoittamisen kaudesta¹⁷

8.1 Alkamispäivään liittyvät
tiedot^{18*}

Kyllä

Ei

8.2 Syy palkkatyön tai itsenäisen
ammattinharjoittamisen päätty-
miseen^{19*}

Kyllä

Ei

9. Sairauskausi

9.1 Kausi

9.1.1 Alkamispäivä

9.1.2 Päätymispäivä

9.2 Sairausvakuutuslaitoksen ni-
mi²⁰

9.3 Sairausvakuutuslaitoksen osoite²¹

9.3.1 Katuosoite

9.3.2 Postitoimipaikka

9.3.3 Postinumero

9.3.4 Alue⁹

9.3.5 Maa

10. Äitiysvapaakausi²²

10.1 Kausi

10.1.1 Alkamispäivä

10.1.2 Päätymispäivä

10.2 Sairausvakuutuslaitoksen ni-
mi²⁰

10.3 Sairausvakuutuslaitoksen osoite²¹

10.3.1 Katuosoite

10.3.2 Postitoimipaikka

10.3.3 Postinumero

10.3.4 Alue⁹

10.3.5 Maa

11. Vapausrangaistuskausi

- 11.1 Kausi
 - 11.1.1 Alkamispäivä
 - 11.1.2 Päätymispäivä
- 11.2 Vankilan nimi
- 11.3 Vankilan osoite
 - 11.3.1 Katuosoite
 - 11.3.2 Postitoimipaikka
 - 11.3.3 Postinumero
 - 11.3.4 Alue⁹
 - 11.3.5 Maa

12. Koulutuskausi²³

- 12.1 Alkamispäivä
- 12.2 Päätymispäivä

13. Asepalvelukausi²³

- 13.1 Alkamispäivä
- 13.2 Päätymispäivä

14. Muu kausi²⁴

- 14.1 Kausi
 - 14.1.1 Alkamispäivä
 - 14.1.2 Päätymispäivä
- 14.2 Tyyppi²⁵
- 14.3 Vakuutuslaitoksen nimi²⁶
- 14.4 Vakuutuslaitoksen osoite²⁷
- 14.5 Toiminnan luonne

15. Työttömyysetuuskausi²⁸

- 15.1 Työttömyysetuuskausi
 - 15.1.1 Kausi
 - 15.1.1.1 Alkamispäivä
 - 15.1.1.2 Päätymispäivä
 - 15.1.2 Tunnistenumero²⁹
- 15.2 Paikallisen laitoksen nimi
- 15.3 Paikallisen laitoksen osoite
 - 15.3.1 Katuosoite
 - 15.3.2 Postitoimipaikka
 - 15.3.3 Postinumero
 - 15.3.4 Alue⁹
 - 15.3.5 Maa

Lähtävän laitoksen allekirjoitus:

Päiväys

Allekirjoitus

Leima

LIITE 2.

Sosiaaliturvajärjestelmien
yhteensovittamista
käsittelevä hallintotoimikunta

**Vakuutustiedot**

Asetuksen (EY) N:o 883/2004 61 artikla; Asetuksen (EY) N:o 987/2009 54 artikla 1 kohta

Liitteiden määrä:

Lähetyspäivä:

Lähetävä laitos:

Maatunnus*

Laitoksen tunnistenumero*

Laitostunnus*

Katuosoite

Postitoimipaikka

Postinumero

Alue

Maa

Puhelin

Faksi

Sähköposti

Vastaanottava laitos:

Maatunnus*

Laitoksen tunnistenumero*

Laitostunnus*

Katuosoite

Postitoimipaikka

Postinumero

Alue

Maa

Puhelin

Faksi

Sähköposti

1. Tapausnumerot

1.1 Lähetävän laitoksen tapausnumero¹

1.2 Vastaanottavan laitoksen tapausnumero²

2. Henkilö*2.1 Henkilö³*

2.1.1 Sukunimi*

2.1.2 Etunimet*

2.1.3 Syntymäaika*

2.1.4 Sukupuoli*

- Nainen
 Mies
 Ei tiedossa

2.1.5 Sukunimi syntyessä

2.1.6 Etunimet syntyessä

2.1.7 Jos henkilön tunnusnumero on tiedossa, täytetään seuraava kohta:

 Jos henkilön tunnistenumero on tiedossa, täytetään seuraava kohta:2.1.7.1 Henkilön tunnistenumero
lähettävässä laitoksessa2.1.7.2 Henkilön tunnistenumero
vastaanottavassa laitoksessa

2.1.8 Jos henkilön tunnusnumero ei ole tiedossa, täytetään seuraava kohta:

 Jos henkilön tunnistenumero ei ole tiedossa, täytetään seuraava kohta:2.1.8.1 Syntymäpaikka⁴2.1.8.2 Isän sukunimi syntymähet-
kellä⁵2.1.8.3 Äidin sukunimi syntymähet-
kellä⁶

2.1.8.4 Isän etunimi

2.1.8.5 Äidin etunimi

2.2 Lisätietoja henkilöstä

2.2.1 Kansalaisuus⁷**3. Viitekausi***

3.1 Alkamispäivä

3.2 Päätymispäivä

4. Vakuutettu työskentelykausi tai itsenäisen ammatinharjoittamisen kausi 

4.1 Kausi

4.1.1 Alkamispäivä*

4.1.2 Päätymispäivä*

4.2 Tyyppi*

- Palkkatyö

Itsenäinen ammatinharjoittaminen

- 4.3 Työnantajan nimi⁸
- 4.4 Työnantajan osoite⁹
 - 4.4.1 Katuosoite
 - 4.4.2 Postitoimipaikka
 - 4.4.3 Postinumero
 - 4.4.4 Alue¹⁰
 - 4.4.5 Maa
- 4.5 Työskentelyn tai itsenäisen ammatinharjoittamisen luonne

5. Ei-vakuutettu kausi¹¹

- 5.1 Kausi
 - 5.1.1 Alkamispäivä*
 - 5.1.2 Päätymispäivä*
- 5.2 Tyyppi*

- Ei vakuutettu palkkatyö
- Ei vakuutettu itsenäinen ammatinharjoittaminen

Täytetään seuraava, jos "Tyyppi" = "Ei vakuutettu itsenäinen ammatinharjoittaminen" :

5.3 Itsenäisen ammatinharjoittamisen kausi, tulot

- 5.3.1 Kausi
 - 5.3.1.1 Alkamispäivä*
 - 5.3.1.2 Päätymispäivä*
- 5.3.2 Bruttotulot¹²
 - 5.3.2.1 Määrä
 - 5.3.2.2 Rahayksikkö¹³
- 5.3.3 Tuntimäärä¹⁴

5.4 Ansio/tunti¹⁵

- 5.4.1 Kausi
 - 5.4.1.1 Alkamispäivä*
 - 5.4.1.2 Päätymispäivä*
- 5.4.2 Bruttotulot¹²
 - 5.4.2.1 Määrä
 - 5.4.2.2 Rahayksikkö¹³
- 5.4.3 Tuntimäärä¹⁴

5.5 Työnantajan nimi¹⁶
5.6 Työnantajan osoite¹⁷

- 5.6.1 Katuosoite
- 5.6.2 Postitoimipaikka
- 5.6.3 Postinumero
- 5.6.4 Alue¹⁰
- 5.6.5 Maa

5.7 Työskentelyn tai itsenäisen ammatinharjoittamisen luonne
5.8 Ansio/tunti

6. Alkamispäivään liittyvät tiedot¹⁸

6.1 Palkan määrä
6.1.1 Palkan määrä¹⁹
6.1.1.1 Määrä
6.1.1.2 Rahayksikkö¹³
6.1.2 Saatu kaudelta seuraavaan päivään saakka
6.2 Korvauksen määrä²⁰
6.2.1 Määrä
6.2.2 Rahayksikkö¹³
6.3 Korvaus pitämättä jääneestä lomasta
6.3.1 Vuosiloma²¹
6.3.1.1 Määrä
6.3.1.2 Rahayksikkö¹³
6.3.2 Päivät²²
6.4 Oikeudesta luopuminen²³
6.4.1 Henkilö on luopunut oikeudesta²⁴

- Kyllä
 Ei

Täytetään seuraava, jos "Henkilö on luopunut oikeudesta" = "Kyllä" :

6.4.2 Peruste
6.5 Muut etuudet²⁵

7. Syy viimeisimmän palkkatyön tai itsenäisen ammatinharjoittamisen päätymiseen

7.1 Syy palkkatyön päättymiseen

- Erottaminen työnantajan toimesta
 Työntekijän irtisanoutuminen
 Sopimuksen päätyminen
 Sopimuksen päätyminen yhteisestä sopimuksesta
 Irtisanominen kurinpidollisesta syystä
 Irtisanominen
 Muu

Täytetään seuraava, jos "Syy palkkatyön päättymiseen" = "Muu" :

7.2 Muu päätyminen
7.3 Itsenäisen ammatinharjoittamisen päättymisen syy

8. Sairauskausi ↻

- 8.1 Alkamispäivä*
- 8.2 Päätymispäivä*

9. Äitiysvapaakausi²⁶ ↻

- 9.1 Alkamispäivä*
- 9.2 Päätymispäivä*

10. Vapausrangaistuskausi ↻

- 10.1 Alkamispäivä*
- 10.2 Päätymispäivä*

11. Koulutuskausi ↻

- 11.1 Alkamispäivä*
- 11.2 Päätymispäivä*

12. Asepalvelukausi²⁷ ↻

- 12.1 Alkamispäivä*
- 12.2 Päätymispäivä*

13. Muu vakuutuskausi ↻

- 13.1 Kausi
- 13.1.1 Alkamispäivä*
- 13.1.2 Päätymispäivä*
- 13.2 Tyyppi*

- Vapaaehtoisesti jatkettu vakuutuskausi
- Muu vakuutus kautena käsiteltävä kausi
- Korvaus pitämättä jääneestä lomasta

Täytetään seuraava, jos "Tyyppi" = "Muu vakuutus kautena käsiteltävä kausi" :

13.3 Muu toiminta

Täytetään seuraava, jos "Tyyppi" = "Korvaus pitämättä jääneestä lomasta" :

13.4 Pitämättä jäänyt loma

13.4.1 Kausi

13.4.1.1 Alkamispäivä

13.4.1.2 Päätymispäivä

13.4.2 Määrä

13.4.2.1 Määrä

13.4.2.2 Rahayksikkö¹³

14. Työttömyyskausi²⁸

- 14.1 Kausi
- 14.1.1 Alkamispäivä*

14.1.2 Päätymispäivä*

14.2 Tunnistenumero²⁹

Lähtävän laitoksen allekirjoitus:

Päiväys

Allekirjoitus

Leima

LIITE 3.

Sosiaaliturvajärjestelmien
yhteensovittaminen

U1



Työttömyysetuuksien myöntämisessä huomioon otettavat kaudet

EU:n asetukset (EY) N:o 883/2004 ja (EY) N:o 987/2009 (*)

TIETOJA TODISTUKSEN HALTIJALLE

Tämä todistus on tarkoitettu työttömille henkilöille, jotka hakevat työttömyysetuuksia eri jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa olivat vakuutettuina tai työskentelivät aiemmin. Tarvittaessa todistuksen antaa jälkimmäinen jäsenvaltio. Todistus on toimitettava sen jäsenvaltion työvoimaviranomaiselle tai vakuutusyksikölle, jossa etuutta haetaan. Jäsenvaltio, jossa etuutta haetaan, ottaa huomioon tässä todistuksessa ilmoitetut kaudet tarpeellisissa määrin.

1. TODISTUKSEN HALTIJAN HENKILÖTIEDOT

1.1 Henkilötunnus		<input type="checkbox"/> Nainen	<input type="checkbox"/> Mies
1.2 Sukunimi			
1.3 Etunimet			
1.4 Sukunimi syntyessä (**)			
1.5 Syntymäaika		1.6 Kansalaisuus	
1.7 Syntymäpaikka			
1.8 Nykyinen osoite			
1.8.1 Lähiosoite		1.8.3 Postinumero	
1.8.2 Paikkakunta		1.8.4 Maatunnus	

2. TODISTUKSEN HALTIJAN TÄYTTÄMÄT KAUDET*

2.1 VAKUUTUSKAUDET JA NIIHIN RINNASTETTAVAT KAUDET

2.1.1 Vakuutuksenalainen palkkatyö	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen

2.1.2 Vakuutuksenalainen itsenäinen ammatinharjoittaminen	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen
	Alkaen	päätyen

(*) Asetukset (EY) N:o 883/2004, 61 ja 62 artikla, ja (EY) N:o 987/2009, 54 artiklan 1 ja 2 kohta.

(**) Haltija antaa laitokselle tiedon, jos se ei jo ole laitoksen tiedossa.

U1

Työttömyysetuuksien myöntämisessä
huomioon otettavat kaudet**2. TODISTUKSEN HALTIJAN TÄYTTÄMÄT KAUDET (JATKOA):****2.1 VAKUUTUSKAUDET JA NIIHIN RINNASTETTAVAT KAUDET (JATKOA)****2.1.3 Muut vakuutuskaudet**

Alkaen	päätyen	Laji ²
Alkaen	päätyen	Laji ²
Alkaen	päätyen	Laji ²

2.1.4 Vakuutuskausina käsiteltävät kaudet

Alkaen	päätyen	Perustelu ³
Alkaen	päätyen	Perustelu ³
Alkaen	päätyen	Perustelu ³

2.2 PALKKATYÖKAUDET JA ITSENÄISEN AMMATINHARJOITAMISEN KAUDET, JOTKA EIVÄT OLE VAKUUTUSKAUSIA**2.2.1 Palkkatyö**

Alkaen	päätyen	Toimi
Alkaen	päätyen	Toimi
Alkaen	päätyen	Toimi

2.2.2 Itsenäinen ammatinharjoittaminen

Alkaen	päätyen	Toimi
Alkaen	päätyen	Toimi
Alkaen	päätyen	Toimi

2.2.3 Kaudet eivät ole vakuutuskausia, koska**2.3 TULOJA KOSKEVAT TIEDOT^{4,5}****2.3.1 Tulot palkkatyöstä**

Alkaen	päätyen	Palkka
Alkaen	päätyen	Palkka
Alkaen	päätyen	Palkka

2.3.2 Tulot itsenäisestä ammatinharjoittamisesta

Alkaen	päätyen	Ansiot
Alkaen	päätyen	Ansiot
Alkaen	päätyen	Ansiot

3. SYY PALKKATYÖN PÄÄTTYMISEEN

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 3.1 työnantaja irtisanonut | <input type="checkbox"/> 3.4 työntekijä irtisanonut |
| <input type="checkbox"/> 3.2 työ sopimus päättyne yhteisellä sopimuksella | <input type="checkbox"/> 3.5 työ sopimuksen määrä aika päättyne |
| <input type="checkbox"/> 3.3 irtisanominen kurinpidollisista syistä | <input type="checkbox"/> 3.6 irtisanominen tuotannollisilla ja taloudellisilla syillä |
| <input type="checkbox"/> 3.7 muu (palkkatyö) | |
| <input type="checkbox"/> 3.8 muu (itsenäinen ammatinharjoittaminen) | |

U1



Työttömyysetuuksien myöntämisessä huomioon otettavat kaudet

4. MUUT SAADUT KORVAUKSET

Todistuksen haltija

- 4.1 on saanut tai on vielä saamassa palkkaa työsuhteen päättymisen jälkeiseltä ajalta seuraavaan ajankohtaan **saakka**
- 4.2 on saanut tai on vielä saamassa korvausta työsuhteen päättymisestä tai muuta vastaavaa korvausta, jonka määrä **on**
- 4.3 on saanut tai on vielä saamassa pitämättä jääneestä vuosilomasta korvausta, jonka määrä **on** **päivältä**
- 4.4 on luopunut edellä mainituista työsuhteen mukaisista oikeuksista
- 4.4.1 Perustelu
- 4.5 saa tällä hetkellä **muuta etuuksia**

5. KOHDASSA 2 MAINITUN ENSIMMÄISEN KAUDEN ALKAMISEN JÄLKEEN TODISTUKSEN HALTIJA ON SAANUT TYÖTTÖMYYSETUUTTA

5.1 Ajalta

Alkaen	päätyen
Alkaen	päätyen
Alkaen	päätyen

5.2 Edellinen työvoimaviranomainen tai etuuskassa

5.3 Tunnistenumero

5.4 Nimi

5.5 Osoite

5.5.1 Lähiosoite

5.5.3 Postinumero

5.5.2 Paikkakunta

5.5.4 Maatunnus

6. OIKEUS TYÖTTÖMYYSETUUTEEN

- 6.1 Todistuksen haltija on oikeutettu työttömyysetuuksiin tämän todistuksen antaneelta laitokselta
- Asetuksen (EY) N:o 883/2004 64 artiklan 65 artiklan 5 kohdan b alakohdan nojalla
- Ajalta
- Alkaen **päätyen**
- 6.2 Todistuksen haltija ei ole oikeutettu työttömyysetuuksiin tämän todistuksen antaneelta laitokselta, koska
- Oikeutta etuuteen ei ole kansallisen lainsäädännön nojalla
- Todistuksen haltija ei pyytänyt työttömyysetuuksiensa maksamista ulkomaille

U1

Työttömyysetuuksien myöntämisessä
huomioon otettavat kaudet

7. LOMAKKEEN TÄYTTÄVÄ LAITOS

7.1 Nimi	
7.2 Lähiosoite	
7.3 Kaupunki/postitoimipaikka	
7.4 Postinumero	7.5 Maatunnus
7.6 Laitoksen tunnus	
7.7 Faksi	
7.8 Puhelinnumero	
7.9 Sähköpostiosoite	
7.10 Päiväys	
7.11 Allekirjoitus	


LEIMA

HUOMAUTUKSET

- [1] Tämän todistuksen kohdassa 2 ilmoitetut vakuutuskaudet vastaavat tässä huomautuksessa asianomaisen jäsenvaltion osalta vahvistettuja viitekausia. Viitekaudet ovat:
1 vuosi - jos todistus esitetään Luxemburgin laitokselle.
2 vuotta - jos todistus esitetään Italian, Islannin, Liechtensteinin tai Sveitsin laitokselle. Italia voi pyytää myös täydellisen ulkomaita koskevan vakuutushistorian asianomaisesta henkilöstä. Sveitsin laitoksia varten neljä vuotta, kun kyseessä on lapsenhoito tai lyhytaikainen itsenäinen ammatinharjoittaminen.
3 vuotta - jos todistus esitetään Belgian, Tšekin, Kyproksen, Tanskan, Ranskan, Kreikan, Irlannin, Portugalin tai Yhdistyneen kuningaskunnan laitokselle.
Yli 3 vuotta - jos todistus esitetään Suomen (20 vuotta), Espanjan (6 vuotta), Saksan (5 vuotta), Itävallan (10, 15 tai 25 vuotta), Unkarin ja Slovakian (4 vuotta), Ruotsin (8 vuotta), Puolan (20 vuotta), Bulgarian, Viron, Latvian, Alankomaiden, Romanian, Slovenian tai Maltan (koko vakuutushistoria) laitokselle. Joissain tapauksissa Belgian laitos vaatii tiedot koko vakuutushistoriasta. Tarvittaessa Espanjan laitos voi vaatia tiedot viimeksi kuluneita kuutta vuotta edeltäviltä kausilta vähintään 52-vuotiaiden työntekijöiden osalta.
Viimeksi päättynyt kalenterivuosi tai kolme viimeksi kulunutta kalenterivuotta - jos todistus esitetään Norjan laitokselle.
- [2] Täydennetään tapauksen mukaan:
 Äitiys tai lapsenhoito; Sairaus; Vankeusrangaistus; Koulutus; Asepalvelus- tai vaihtoehtoinen siviilipalvelus; Työttömyysetuus ennen viimeisimmän palkkatyön alkamista; Muu (tarkennettava)
- [3] Ilmoitetaan vakuutuskausina käsiteltävien kausien luonne, esimerkiksi
 i Sairauskaudet – ilmoitetaan sairauskassan/vakuutuslaitoksen nimi ja osoite
 ii Äitiyskaudet tai lapsenhoito – ilmoitetaan sairaus- /vakuutuskassan nimi ja osoite
 iii Vankeusrangaistuskausi
 iv Koulutuskausi
 v Asepalvelus- tai vaihtoehtoinen siviilipalveluskausi
 vi Työttömyysetuuskaudet ennen viimeisimmän palkkatyön alkamista
- [4] Jos tuloja koskevat tiedot eivät ole käytettävissä hakemuksen tekohetkellä, todistuksen täyttävä laitos jättää kyseisen kohdan tyhjäksi ja ilmoittaa tiedot tarvittaessa myöhemmin. Tuloja koskevat viitekaudet, laskettuna taaksepäin viimeisimmän palkkatyön/vakuutuksen päättymisestä. Itävalta, Espanja: viimeksi kuluneet kuusi kuukautta; Tšekki: edellinen palkkatyö; Viro, Ranska, Unkari, Alankomaat, Romania: viimeksi kuluneet 12 kuukautta; Bulgaria: viimeksi kuluneet 15 kuukautta; Saksa, Slovakia: viimeksi kuluneet 24 kuukautta; Puola: tulot palkkatyöstä ja itsenäisestä ammatinharjoittamisesta, jotka eivät ole vakuutuskausia; Kypros, Malta, Yhdistynyt kuningaskunta: tietoja ei vaadita.
- [5] Tulolaji. Itävalta, Belgia, Bulgaria, Unkari, Alankomaat, Puola: bruttotulot; Viro, Ranska, Romania, Slovakia: bruttotulot kultakin kuukaudelta (tai kuukausittainen keskiarvo); Saksa: bruttotulot kultakin kuukaudelta (tai kuukausittainen keskiarvo) ja keskimääräiset viikoittaiset työtunnit; Tšekki (kuukausittainen nettokeskiarvo): nettotulot; Kypros, Malta, Yhdistynyt kuningaskunta: tietoja ei vaadita.

LIITE 4.

Sosiaaliturvajärjestelmien
yhteensovittaminen

U2 

Työttömyysetuusoikeuden säilyttäminen
EU:n asetukset 883/2004 ja 987/2009 (*)

TIETOJA TODISTUKSEN HALTIJALLE

Todistuksen haltija voi saada tämän todistuksen myöntävältä laitokselta työttömyysetuutta kohdassa 2 esitettyyn ajankohtaan saakka siinä tapauksessa, että hän:

- siirtyy työnhakuun toiseen jäsenvaltioon.
- ilmoittautuu työnhakijaksi kyseisen jäsenvaltion työvoimaviranomaisille ja noudattaa valvontamenettelyitä.
- ilmoittautuu 7 päivän kuluessa (ks. kohta 2) ajankohdasta, jolloin ei enää ole ollut työvoimaviranomaisten käytettävissä lähtöjäsenvaltiossa. Jos ilmoittautuminen tehdään kyseisen ajankohdan jälkeen, etuutta aletaan maksaa vasta ilmoittautumispäivästä alkaen.
- täyttää edelleen lähtöjäsenvaltion edellytykset.
- täyttää sen jäsenvaltion edellytykset, josta työtä haetaan.

1. TODISTUKSEN HALTIJAN HENKILÖTIEDOT

1.1 Henkilötunnus	<input type="checkbox"/> Nainen	<input type="checkbox"/> Mies
1.2 Sukunimi		
1.3 Etunimet		
1.4 Syntymänimi (**)		
1.5 Syntymäaika	1.6 Kansalaisuus	
1.7 Syntymäpaikka		

2. AJANJAKSOT, JOILTA TÄMÄN ASIAKIRJAN MYÖNTÄVÄ LAITOS VOI MAKSAA TYÖTTÖMYYSETUUTTA

Asiakirjan haltijalla on oikeus työttömyysetuuteen tämän todistuksen myöntävältä laitokselta.

2.1 Alkaen _____ ja joko 2.2.1 asti (päivämäärä)
tai 2.2.2 enintään (päivää)

Etuutta maksetaan periaatteessa, jos asiakirjan haltija on ilmoittautunut työvoimaviranomaisille siinä jäsenvaltiossa, josta hän hakee töitä

2.3 viimeistään _____

ja sitä voidaan maksaa edelleen kyseiseltä ajanjaksolta, jos haltija on edelleen työnhakijana ja työvoimaviranomaisen valvonnan alaisena siinä jäsenvaltiossa, josta hän hakee töitä, koko kyseisen ajanjakson ajan. Työttömyysetuutta voidaan kuitenkin maksaa kohdassa 2.1 mainitusta ajankohdasta alkaen ja niin kauan kuin haltija on oikeutettu työttömyysetuuteen tämän asiakirjan myöntävän laitoksen soveltaman lainsäädännön perusteella.

(*) Asetuksen (EY) N:o 883/2004 64 artikla ja asetuksen (EY) N:o 987/2009 55 artiklan 1 kohta.

(**) Haltija antaa laitokselle tiedon, jos se ei jo ole laitoksen tiedossa.

U2



Työttömyysetuusoikeuden säilyttäminen

3. ASIAKIRJAN HALTIJALLE TARKOITETTUA LISÄTIETOJA

3.1 Ilmoittautumisesta ilmoittaminen

Sen valtion, josta työtä haetaan, työvoimaviranomaisen on ilmoitettava välittömästi tämän asiakirjan myöntäneelle laitokselle ajankohta, jona haltija ilmoittautui ensi kertaa tällä alueella, ja hänen siellä oleva osoitteensa.

3.2 Ilmoittaminen kerran kuussa

Työvoimaviranomaista siinä valtiossa,

3.2.1 pyydetään

3.2.2 ei pyydetä lähettämään kuukausiraportit tämän asiakirjan myöntäneelle laitokselle

3.3 Olosuhteiden muutos

Tämän asiakirjan myöntänyt valtio voi keskeyttää työttömyysetuuden maksamisen jäljempänä esitettävistä syistä. Työvoimaviranomaisen valtiossa, josta töitä haetaan, on ilmoitettava välittömästi tämän asiakirjan myöntäneelle valtiolle, jos seuraavia seikkoja ilmenee, ja mistä ajankohdasta alkaen:

- haltija on saanut työtä tai ryhtynyt itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi
- saa elantonsa muista kuin edellä mainituista toiminnoista
- kieltäytyy työvoimaviranomaisen esittämästä työtarjouksesta tai työpaikkahaastattelusta
- kieltäytyy osallistumasta työvoimakoulutukseen
- tulee työkyvyttömäksi
- ei osallistu valvontamenettelyihin
- ei ole työvoimaviranomaisten käytettävissä
- muita syitä

4. LOMAKKEEN TÄYTTÄVÄ LAITOS

4.1 Nimi

4.2 Lähiosoite

4.3 Kaupunki/postitoimipaikka

4.4 Postinumero

4.5 Maatunnus

4.6 Laitoksen tunnus

4.7 Faksi

4.8 Puhelinnumero

4.9 Sähköpostiosoite

4.10 Päiväys

4.11 Allekirjoitus

LEIMA