



LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU

Uuden edellä

Työntekijän näyttövelvollisuus korjattaessa työntekijän eläkelain (TyEL) eläkkeeseen oikeuttavia tietoja

Norppa-Karjalainen, Anne

2012 Hyvinkää

Laurea-ammattikorkeakoulu
Hyvinkää

Työntekijän näyttövelvollisuus korjattaessa työntekijän eläkelain (TyEL) eläkkeeseen oikeuttavia tietoja

Anne Norppa-Karjalainen
Liiketalouden koulutusohjelma
Opinnäytetyö
Marraskuu, 2012

Anne Norppa-Karjalainen

Työntekijän näyttövelvollisuus korjattaessa työntekijän eläkelain (TyEL) eläkkeeseen oikeuttavia tietoja

Vuosi 2012 Sivumäärä 49

Suomessa asuvalle 18-67-vuotiaalle yksityisen sektorin palveluksessa olevalle työntekijälle tai yrittäjälle annetaan hänen työeläkevakuutetuista ansioistaan vuosittain työeläkeote, vuodesta 2013 lähtien kolmen vuoden välein. Työeläkeotteella on merkitystä työskentelyä koskevan näyttö- ja selvittelyvelvollisuuden kannalta.

Työntekijä tai yrittäjä voi ja hänen kannattaa tarkistaa työeläkeotteestaan, että siellä olevat palkkatiedot, ansiotulot ja palkattomilta jaksoilta saadut etuudet on rekisteröity oikein. Mikäli työeläkeotteessa ilmenee puutteita tai virheitä, tulee ne ensi tilassa ilmoittaa työeläkeotteen lähittäneeseen työeläkelaitokseen. Näin työntekijät ja yrittäjät voivat varmistaa, että heille aikanaan maksettava työeläke maksetaan oikean suuruisena.

Joskus työsuhderekisteristä kuitenkin puuttuu työsuhdetietoja. Selvitettäessä jälkikäteen työsuhteita ja niiden lain piiriin kuulumista näyttötaakka jakautuu työeläkelaitoksen ja työntekijän tai yrittäjän kesken. Ennen TyEL:n voimaan tuloa vuonna 2007, työntekijäin eläkelain (TEL) mukainen työsuhde tuli näyttää toteen riittävästi (TEL 10 a §). Työeläkelaitos selvitti asian viran puolesta, ja vakuutettu oli velvollinen antamaan lisäselvitystä asiasta pyydettyä.

Mikäli työntekijän tai yrittäjän työsuhteen päättymisestä on kulunut yli kuusi vuotta, vuodesta 2007 alkaen työntekijän tulee työsuhteen toteen näyttämiseksi ja eläkeoikeuden saamiseksi esittää työsuhteestaan TyEL 75 b §:n mukainen riidaton näyttö.

Opinnäytetyöni tavoitteena on selvittää, mitä riidaton näyttö tarkoittaa käytännössä, ja millaisia ongelmatilanteita on esiintynyt tässä kohdin, sillä laki ja sen esityöt eivät avaa riittävästi asiaa, eikä arvovaltaista oikeuskäytäntöä ole vielä riittävästi syntynyt.

Käytän lähteinä eläkekirjallisuutta ja oikeustieteellistä kirjallisuutta sekä Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan ja Vakuutusosasto-oikeuden oikeustapauksia. Olen myös tehnyt kyselyn ja haastatteluja alan toimijoille tiedonhankintatarkoituksessa.

Asiasanat: työeläkeote, työeläke, eläkeoikeus, näyttövelvollisuus, riidaton näyttö, riittävä näyttö

Anne Norppa-Karjalainen

Employee's burden of proof in correcting information entitling to pension according to Employees Pensions Act (TyEL)

Year	2012	Pages	49
------	------	-------	----

Residents of Finland between 18 and 67 years old working as employees or self-employed in the private sector service receive an annual pension record of their insured compensations - every three years beginning in 2013. The pension record has significance for employment verification and inquiry.

Employees and the self-employed can use the pension record to verify that salary information, earnings and unemployment benefits have been correctly recorded. In the case of discrepancies, the pension provider that issued the record should be contacted first. In this way, employees and the self-employed can ensure that the pension they eventually receive will be paid to the correct amount.

The burden of settling employment contracts and their legal jurisdiction falls on the pension provider as well as the employee or self-employed person. Before TyEL (the Employees Pensions Act) was passed in 2007, employment contracts according to the employee pension act (TEL) were to be sufficiently verified (TEL 10 a §). The pension provider investigated the issue on behalf of the insured employee, who was responsible for providing additional verification upon request.

Starting in 2007, if the employment in question dates back further than six years, the employee is responsible for providing undisputed verification according to TyEL 75 b §.

My purpose is to investigate, what it means to apply undisputed verification in practice. What kind of problems may arise from applying undisputed verification? The Employees Pensions Act or its preparatory work does not shed sufficient light on the issue and much authoritative legal praxis does not yet exist.

As a source of information I use pension literature and legal literature as well as court cases of the Pension Appeal Court and Insurance Court. Also in order to acquire more information, I have carried out surveys and interviews with people involved in the pension system.

Keywords row: pension record, earnings- related -pension, pension right, burden of proof, undisputed verification, sufficiently verified

Laki- ja lyhenneluettelo

HE	Hallituksen esitys
HL	Hallintolaki 6.6.2003/434
KIEL	Evankelis-luterilaisen kirkon eläkelaki 18.4.2008/261
KuEL	Kunnallinen eläkelaki 13.6.2003/549
LEL	lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaki 23.2.1962/184
MEL	Metrimieseläkelaki 22.12.2006/1290
MYEL	Maatalousyrittäjien eläkelaki 22.12.2006/1280
OteL	Laki työeläkeotteen antamisesta vuonna 2012 22.12.2011/1464
TaEL	Taiteilijoiden ja eräiden erityisryhmiin kuuluvien työntekijäin eläkelaki (kumottu) 662/1985
TEL	Työntekijäin eläkelaki (kumottu) 8.7.1961/395
TyEL	Työntekijän eläkelaki 19.5.2006/395
TyEL Vpl	Työntekijän eläkelain voimaanpanolaki 19.5.2006/396
VaEL	Valtion eläkelaki 22.12.2006/1295
VEKL	Laki valtion varoista suoritettavasta eläkkeen korvaamisesta alle kolmivuotiaan lapsen hoidon tai opiskelun ajalta 27.6.2003/644
YEL	yrittäjän eläkelaki 22.12.2006/1272
ETK	Eläketurvakeskus
KELA	Kansaneläkelaitos
MEK	Merimieseläkekassa
MELA	Maatalousyrittäjien eläkelaitos
STM	Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
TELA	Työeläkelaitosten edunvalvontajärjestö
TELK	Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta
Vako	Vakuutusosasto
VRK-tunnus	Väestörekisterikeskus-tunnus

Sisällys

1	Johdanto ja työn tavoitteet	8
2	Työeläkejärjestelmämme historia ja nykyinen sisältö	9
2.1	Työeläkejärjestelmän historiasta	9
2.2	Nykyinen eläkejärjestelmämme	11
2.2.1	Lakisääteisen työeläkevakuutuksen ottaminen	12
2.2.2	Eläkkeen karttuminen	13
2.2.3	Ulkomailla tehty työ ja eläkkeen karttuminen.....	13
3	Työeläkejärjestelmämme organisaatio ja hallinto	14
3.1	Eläkejärjestelmän toimijat	15
3.2	Suomen hajautettu ja hallittu työeläkejärjestelmä	16
4	Työntekijän työeläkeote ja työsuhderekisteristä puuttuvat työsuhteet.....	17
4.1	TyöEL:n mukainen eläkeote ja sen antaminen ja tarkistaminen (TyEL 75 §) ..	17
4.2	Työntekijän työeläkeotteen lähettäminen työntekijälle.....	18
4.3	Kokonaistyöeläketurvan sisältävä työeläkeote vuonna 2012	20
4.4	Työsuhderekisteristä puuttuvien työsuhteiden toteamisprosessi.....	21
5	Työntekijän näyttövelvollisuus työsuhteen olemassaolosta ja työansioista.....	22
5.1	Yleistä näyttövelvollisuudesta ja näytön riittävydestä eri oikeudenaloilla...	23
5.2	Selvitysvelvollisuus hallinnossa	24
5.3	Näyttövelvollisuus yksityisten alojen eläkeasioissa	25
5.3.1	Riittävä näyttö työsuhteen olemassaolosta.....	27
5.3.2	Riidaton näyttö työsuhteen olemassaolosta	28
5.3.3	Rajatapaukset.....	30
6	Oikeuskäytäntö ja lakia soveltavien käsitykset	31
6.1	Kysely työeläkelaitoksille ja ETK:lle	31
6.1.1	Riidaton vai riittävä näyttö	31
6.1.2	Selvitysvelvollisuus ja kirjallinen näyttö	32
6.1.3	Palkan arviointi	33
6.1.4	TyöEL 75 b §:n soveltamisongelmat	33
6.1.5	Lain soveltajien koulutus- ja perehdytystarpeet	35
7	Oikeuskäytännön tarkastelua.....	36
7.1	Oikeustapaus 1.....	36
	Työntekijän näyttö.....	36
	Lopputulos.....	36
7.2	Oikeustapaus 2.....	37
	Työntekijän näyttö.....	37
	Lopputulos.....	37
7.3	Oikeustapaus 3.....	38

Työntekijän näyttö.....	38
Lopputulos.....	38
7.4 Johtopäätöksiä oikeuskäytännöstä.....	39
8 Yhteenvetoa ja kehittämissuhteita.....	39
Lähteet.....	44
Liitteet.....	46

1 Johdanto ja työn tavoitteet

Olen työskennellyt työeläkejärjestelmän palveluksessa 25 vuotta. Tällä hetkellä työskentelen ETK:n laki- ja henkilöstölinjalla. ETK:n lakilinjan tehtäviä ovat muun muassa työeläkelakien soveltamisohjeiden tekeminen, juridinen tietopalvelu työeläkelaitoksille sekä eläkelaitosten kouluttaminen. Lisäksi lakilinja on mukana lainsäädännön kehittämisessä antaen asiantuntija-apua Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle (STM). Lakilinjalla hoidetaan myös eläketurvan toimeenpanoon liittyviä yhteisiä asioita, joita ovat muun muassa laki, neuvonta, ulkomaan- ja valvontapalvelut. Asiakkaitamme ovat työeläkelaitokset, eri sosiaalialan yhteisöt, viranomaiset, päätöksentekijät, tutkimus- ja koulutuslaitokset sekä vakuutetut, vakuutuksenottajat ja tiedotusvälineet.

Sovin opinnäytetyöni tekemisestä ETK:n lakiosaston osastopäällikön kanssa. Näin ollen opinnäytetyöni on työelämälähtöinen, ja siinä tarkastellaan niitä ongelmia, joita ilmenee, kun työeläkelaitoksessa ja ETK:ssa jälkikäteen selvitetään työsuhteiden lain piiriin kuulumista ja etenkin sitä, millaista näyttöä työntekijältä vaaditaan erilaisissa työsuhteselvittelytapauksissa. Eläkelainsäädännön uudistuksen yhteydessä lainsäädäntöön tuli työsuhdetta koskevia uusia näyttösäännöksiä ja tästä johtuen tulkinta ei ole aina ongelmatonta.

Tarkoitukseni on tutkia TyEL:n 75 b §:n mukaista näyttöä ja TEL:n 10 a §:n kaltaista näyttöä ja näiden soveltamisongelmia käytännön työssä. Tavoitteenani on selvittää, mitä lainkohdissa tarkoitettu näyttö tarkoittaa, ja miten sitä on tulkittu erilaisissa tilanteissa, mitkä ovat tavallisimmat ongelmatilanteet ja ylipäänsä, milloin työntekijällä on velvollisuus esittää riidatonta ja milloin riittävää näyttöä. Selvittelen myös, millaisia käytännön työn yhteisiä pelisääntöjä eri toimijoilla mahdollisesti on sekä heidän koulutus- ja perehdytystoiveitaan tässä asiassa. Lisäksi koetan löytää soveltajilta parannusehdotuksia ja apukeinoja soveltamiskäytännön helpottamiseksi.

TyEL 75 b §:ää, jossa eräissä tilanteissa edellytetään työntekijän esittävän riidatonta näyttöä, soveltavat työeläkelaitokset, ETK sekä eläkekassat ja eläkesäätiöt. Koska tätä lainkohtaa on alettu soveltaa vasta vuodesta 2008 lähtien, riidatonta näyttöä koskevia valitustapauksia on vielä verrattain vähän, eikä lainkohdan tulkinta ole vielä aivan vakiintunut. Lisäksi on henkilöryhmiä, joita riidattoman näytön vaatimus ei koske. On myös rajatapauksia, joihin toisaalta voidaan soveltaa riidattoman näytön vaatimusta ja toisaalta ei. Näiden rajatapauksien kohdalla soveltamiskäytäntö vaihtelee myös jonkin verran koko työeläkejärjestelmässä. Syy soveltamiskäytännön kirjavuuteen rajatapauksissa on se, että laista ei suoraan voi saada vastausta soveltamiseen, vaan kokonaisharkinta ratkaisee. Soveltamiskäytäntöä vaikeuttaa myös se, että riidatonta näyttöä edellyttävien tilanteiden määrä vaihtelee eri työeläkelaitoksissa. Näin ollen soveltamiskäytännöt ja rutiinit eivät näissä tilanteissa hioudu välttämättä samanlaisiksi samanlaisissa tapauksissa, jolloin myös työntekijöiden ja yrittäjien yhdenvertaisuus kärsii.

Oman mausteensa asiaan tuo myös se, että tilanteissa, joissa selvitetään, onko työsuhde työeläkkeeseen oikeuttava, on huomioitava kolmantena osapuolena työnantaja. Työnantajalta ja työntekijältä saadut tiedot voivat olla hyvinkin ristiriitaisia. Valitusoikeus on molemmilla osapuolilla ja myös työeläkelaitoksella.

Haastattelen työssäni tiedonhankintatarkoituksessa työeläkelaitosten ja ETK:n juristeja ja käsittelijöitä saadakseni käytännönläheistä näkökulmaa asiaan. Haastattelen myös ETK:n valvontaosaston asiantuntijoita, joilla on näkemystä asiaan. Oikeudellisina lähteinä käytän oikeuskirjallisuutta, työeläkelainsäädäntöä ja lain esitöitä sekä ETK:sta kokoamaani materiaalia, kuten soveltamisratkaisulyhennelmiä ja Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan (TELK) ja vakuutusosaston ratkaisulyhennelmiä. Muita lähteitani ovat työeläkelakipalvelusivusto ja siellä olevat soveltamisohjeet. Hyödynnän myös tiedonhankintatarkoituksessa eläkelaitoksille tekemiäni kysymyksiä ja omaa työkokemustani.

Toivon, että tutkimuksestani on hyötyä alan toimijoille ja että työni osaltaan auttaa pääsemään kiinni soveltamisen ongelmakohtiin, jolloin tulkinat ja linjat mahdollisesti voisivat yhdenmukaistua, ratkaisut olisivat tasalaatuisia ja käsittelyprosessi nopeutuisi. Näin työntekijöiden yhdenvertaisuus toteutuisi entistä paremmin.

2 Työeläkejärjestelmämme historia ja nykyinen sisältö

Eläkejärjestelmämme on kehittynyt nykyisenlaiseksi monen muutoksen kautta. Koko järjestelmämme rakentuu asumisperusteisesta kansaneläkkeestä ja ansioperusteisesta työeläkkeestä. Kansaneläkettä voivat saada henkilöt, jotka eivät ole lainkaan ansainneet työeläkettä tai henkilöt, joille on kertynyt vain pieni työeläke. Kun työeläke ylittää tietyn euromäärän kuukaudessa, kansaneläkettä ei enää voi saada. Opinnäytetyön rajauksesta johtuen kansaneläkettä ei käsitellä tämän enempää.

Tässä luvussa tarkastellaan ensin työeläkejärjestelmämme historiaa ja sitten nykyistä työeläkejärjestelmäämme, työeläkevakuutuksen ottamista, eläkkeen karttumista ja lopuksi näitä asioita ulkomailla tehdyn työn osalta.

2.1 Työeläkejärjestelmän historiasta

Ennen lakisääteisen työeläkejärjestelmän syntyä vanhuudenturvaa antoivat sukulaiset, lähinnä lapset, ja eläketurva perustui syytinkiin ja köyhänapuun. Vain valtion virkamiehillä oli eläketurvajärjestelmä, ja jotkut muut ryhmät kuuluivat yksityisiin eläkekassoihin. Vuodesta 1939 alkaen kansalaisten vanhuudenturvaa yritettiin hoitaa kansanvakuutuksella, mutta tämä yritys ei kuitenkaan onnistunut kovin hyvin. Tähän vaikutti sota, johon valuivat lähes kaikki

valtion säästöt. Sodasta seurasi suuri inflaatio, joka pahensi entisestään tilannetta. Vuonna 1956 kansaneläkettä alettiin maksaa jakoperusteisesti (pay-as-you-go, unfunded). Tämä tarkoitti sitä, että silloiset palkansaajat maksoivat silloiset eläkkeet, eikä järjestelmä rahastoitu (Pekkanen & Vaihekoski 2002, 7). Tämä koettiin kuitenkin epäoikeudenmukaiseksi. Sitten vanhuudenturva alettiin hoitaa ansioperusteisella työeläkkeellä, joka tarkoittaa sitä, että työstä karttuu eläke, ja eläkkeen suuruus määräytyy työansioiden perusteella. Sitten työeläkejärjestelmästä tehtiin osin rahastoiva, eli saadut eläkemaksut sijoitettiin osin tulevien eläkkeiden maksua varten (Pekkanen & Vaihekoski 2002, 7). Myös nykyään työeläkejärjestelmä on osin rahastoiva. Työeläkejärjestelmän puolestapuhujia olivat teollisuustyöväen ohella toimihenkilöt ja työnantajat.

Yksityisen sektorin työntekijäin eläkelaki (TEL) ja lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaki (LEL) tulivat voimaan vuonna 1962. Tästä seurasi, että yhä useammat väestöryhmät pääsivät työeläketurvan piiriin. Vuonna 1970 tulivat voimaan yrittäjien (YEL) ja maatalousyrittäjien (MYEL) eläkelait. Vuonna 1986 tuli voimaan taiteilijoiden ja eräiden erityisryhmiin kuuluvien työntekijäin eläkelaki (TaEL). Muita työeläkelakeja ovat merimieseläkelaki (MEL) sekä julkiset eläkelait eli valtion (VaEL), kunnan KuEL ja kirkon (KIEL) eläkelait. Lisäksi säädettiin erilaisille pienille ryhmille eläkelakeja. Tällainen oli esimerkiksi kansanedustajien eläkelaki. (Korpiluoma 2006, 219.)

Yksityisen sektorin työeläkelakien mukaan eläke alkoi karttua vasta 23 ikävuodesta lähtien ja työntekijän työsuhteen tuli kestää ennen vuotta 1965 vähintään kuusi kuukautta, aikavälillä 1.1.1965 - 30.6.1971 neljä kuukautta ja 1.7.1971 alkaen yhdenjaksoisesti vähintään kuukauden, jotta työsuhde olisi kartuttanut eläkettä. TEL:n ja myös LEL:n ja TaEL:n mukaan oli laissa määrätty kullekin vuodelle vähimmäisansioraja, jonka perusteella vakuutetun eläke karttui. TEL- ja LEL-työeläkelait kattoivat alussa työeläketurvan vain vanhuuden ja työkyvyttömyyden varalta. (Hannikainen & Vauhkonen 2012.)

Lakisääteisen työeläkejärjestelmän alkuun pääsemisessä auttoi se, että suurilla työnantajilla oli järjestetty työntekijöilleen vapaaehtoista eläketurvaa vakuutusyhtiöissä, eläkesäätiöissä ja eläkekassoissa. Yhtenäisen lainsäädännön tulo vaati kuitenkin jonkun koordinoimaan toimintaa. Tätä varten vuoden 1956 eläkekomitea suunnitteli Eläketurvakeskuksen. ETK:n tehtäväksi tulivat yhteisten työsuhderekisterien ylläpito, työeläkelaitosten keskinäisten hyvitysten ja veloitusten toimittaminen, näiden luotonantoon liittyvä takausmenettely, työeläkelaitosten ohjaus ja yksityishenkilöiden neuvonta sekä järjestelmän kehittämisen edellyttämät ja erikseen työksi annetut tutkimus- ja suunnittelutehtävät. ETK perustettiin keskuslaitokseksi, jonka hallinnosta vastasivat tuolloin ja vastaavat nykyäänkin valtion rinnalla työmarkkinaosapuolet sekä työeläkelaitokset. Sosiaalivakuutusjärjestelmän laitosten tehtäviä ja työnjakoa eri

laitosten kesken jouduttiin sittemmin useaan otteeseen tarkistamaan 1960-, 1970- ja 1980-luvuilla. (Hannikainen & Vauhkonen 2012.)

2.2 Nykyinen eläkejärjestelmämme

Nykyisin lakisääteinen eläkejärjestelmämme koostuu työeläkkeestä ja kansaneläkkeestä. Työeläkelakeja on seitsemän. Eläkelait ovat TyEL, YEL, MYEL, MEL, VaEL, KuEL ja KiEL. Edellä mainitut työeläkelait antavat turvan työntekijän vanhuuden ja työkyvyttömyyden varalle sekä perheen huoltajan kuoleman varalle, että turvan leskelle ja alle 18-vuotiaille lapsille. Jos henkilö tekee osa-aikaista työtä, hänen on mahdollista saada tietyin edellytyksin osaaikaeläkettä (Korpiluoma 2006).

Vuonna 2007 yksityisen sektorin työeläkelait (TEL, LEL ja TaEL) yhdistettiin ja säädettiin työntekijän eläkelaki (395/2006) eli (TyEL) (Korpiluoma 2006, 43). Nykyisin yksityisen alan työntekijän palveluksessa Suomessa tai Suomesta ns. lähetettynä työntekijänä ulkomailla työskentelevän työntekijän eläketurva määräytyy 1.1.2007 alkaen TyEL:n perusteella, jos eläkelain edellytykset täyttyvät. Lain edellytyksiä ovat 18 vuoden ikä ja se, että työansio on vähintään 54,08 euroa (vuonna 2012) euroa kalenterikuukauden aikana. Työsuhteen kestolla ei ole merkitystä. Lähes kaikesta eläkkeen rinnalla tehdystä työstä karttuu uutta eläkettä, ja näin ollen myös työeläkkeen rinnalla tehty työ tulee vakuuttaa. (TyEL 4 §.) Vakuutuksen piiriin kuuluvia työansioita ovat palkka, tulospalkkio tai muu vastike, joka on maksettu korvauksena työstä (Korpiluoma 2006, 45).

Lain mukaan yksityisten alojen työnantajan tulee järjestää työntekijänsä eläketurva jossakin yksityisessä työeläkelaitoksessa, säätiössä tai eläkekassassa. Yksityisen työnantajan palveluksessa olevan työntekijän eläkeasioita hoitaa kyseisen työnantajan valitsema yksityinen työeläkelaitos. (Korpiluoma 2006, 48.) Työnantaja on velvollinen ilmoittamaan valitsemalleen työeläkelaitokselle työntekijälle maksamansa palkan määrän (Korpiluoma 2006, 50).

Työntekijän eläkevakuutuksen rahoittavat työnantaja ja työntekijä yhdessä. Yrittäjät ovat velvollisia hoitamaan itse itselleen työeläkevakuutuksen, joka turvaa yrittäjän eläketurvan vanhuuden ja työkyvyttömyyden varalle sekä antaa perhe-eläketurvan yrittäjän kuoleman varalta yrittäjän leskelle ja alle 18-vuotiaille lapsille. Yrittäjät ottavat eläkevakuutuksen tietyin edellytyksin. (Korpiluoma 2006, 63.) Julkisella sektorilla on omat työeläkelakinsa ja julkisen sektorin työntekijöiden kunta-alan, valtion, kirkon ja Kelan henkilöstön eläkeasioita hoitaa Keva (Korpiluoma 2006).

2.2.1 Lakisääteisen työeläkevakuutuksen ottaminen

TyEL:n mukainen vakuuttaminen edellyttää työsopimuslaissa määriteltyä työsuhdetta. On kuitenkin mahdollista, että tietyissä tilanteissa henkilö vakuutetaan TyEL:n mukaan, vaikka kyseessä ei olisikaan työsopimuslain mukainen työsuhde. Työnantajan on myös mahdollista ottaa vapaaehtoinen TyEL-vakuutus luottamustehtävää hoitavalle henkilölle ja ulkomailta työskentelevälle työntekijälle. (Korpiluoma 2006.)

Kun työnantaja tekee vakuutus sopimuksen työeläkelaitoksen kanssa, kysymyksessä on sopimustyönantaja. Työnantaja voi myös tilittää vakuutusmaksut kuukausittain haluamalleen työeläkelaitokselle, jolloin kysymyksessä on tilapäinen työnantaja. Näin menettelee esimerkiksi yksittäinen kotitalous, joka voi olla työnantaja teettäessään työtä. Myös yksityishenkilöä työnantajana sitovat kaikki työnantajan veloitteet eli myös vakuuttamisvelvoite. (TyEL 1 §.)

Toisinaan työsuhde on jäänyt vakuuttamatta, tai se on vakuutettu osittain tai väärin. Tällöin työsuhteen lain piiriin kuuluminen tutkitaan jälkepäin, ja työsuhde on mahdollista vakuuttaa takautuvasti, jos työsuhteen vakuuttamisen edellytykset täyttyvät, ja sen todentamiseksi saadaan riittävästi näyttöä.

Itsenäisen yrittäjän eläketurvasta on säädetty YEL:ssä. Yrittäjän tehdessä työtä olematta tässä työssään työ- tai virkasuhteessa on hänen vakuutettava itsensä YEL:n mukaan. (YEL 3 §.)

Yrittäjävakuutus on otettava, jos yrittäjä on 18-67-vuotias, yritystoiminta on jatkunut yhdenjaksoisesti vähintään neljä kuukautta, ja yrittäjän työtulo on noussut laissa säädettyyn alarajaan. Yrittäjän työtulon alaraja on 7 105,84 euroa vuonna 2012. YEL:n mukaan vakuutettava yrittäjä voi olla ammatin- tai myös liikkeenharjoittaja, avoimen yhtiön tai kommandiittiyhtiön vastuunalainen yhtiömies. Myös osakeyhtiön johtavassa asemassa oleva yhtiömies voi olla YEL:n mukainen yrittäjä, jos hän omistaa yksin 30 % tai yhdessä perheenjäsentensä kanssa yli 50 % osakepääomasta tai hänellä on yksin tai yhdessä perheenjäsentensä kanssa vastaava äänivalta osakeyhtiössä tai määräämisvalta muussa yhteisössä (YEL 3 §). Yrittäjän työtuloksi vahvistetaan sellainen palkka, joka vastaa yrittäjän työpanosta ja palkan tulee olla sellainen, joka olisi kohtuudella maksettava vastaavan ammattitaidon omaavalle henkilölle. Korvauksen määrän tulee myös vastata sanottua työtä. (ETK. 2012a. Yrittäjän työtulo vuonna 2012.)

Lähes kaikki YEL:n piiriin kuuluva yrittäjätoiminta tietyin poikkeuksin on vakuutettava eläkkeen rinnalla vuoden 2005 alusta lukien. Jos henkilö on kuitenkin vanhuus- tai varhennetulla vanhuuseläkkeellä, vakuuttaminen on vapaaehtoista. Sen sijaan työkyvyttömyys- tai työttömyyseläkkeellä olevan yrittäjän on vakuutettava itsensä YEL:n mukaan. (Työeläkevakuuttajat TELA 2011, 32.)

Myös maatalousyrittäjän on työeläkevakuutettava itsensä MyEL:n mukaan, jos hän on 18-67 -vuotias ja hänen vuotuinen työtulonsa on vähintään 3 448,34 euroa vuodessa. Lisäksi toiminnan on tullut kestää vähintään neljä kuukautta. Vuodesta 2009 lähtien myös apurahansaajien eläketurva alkoi karttua MyEL:n mukaan. (Työeläkevakuuttajat TELA 2011, 39.)

2.2.2 Eläkkeen karttuminen

Tulevaan työeläkkeen määrään vaikuttavat ratkaisevasti työansiot ja työn tekemisen aikaan voimassa olleet karttumisprosentit. Vuodesta 2005 alkaen eläkettä karttuu 18-68 ikävuoden välillä tehdystä työstä koko työuran ansioista. Työansiot tarkistetaan palkkakertoimella vuosittain. Myös eläkkeen rinnalla tehty työ kartuttaa eläkettä 1,5 % vuodessa. Eri eläkelakien eläkelaskennan peruseriaatteet ovat samat, mutta laskennan yksityiskohdissa on eroja. TyEL-eläkkeen karttumisprosentti nousee iän myötä. Karttumisprosentti on 18-52 -vuotiailla 1,5 % ansioista vuodessa, 53-62 -vuotiailla 1,9 % ansioista vuodessa ja 63-67 -vuotiailla 4,5 % ansioista vuodessa. (Korpiluoma 2006,95.)

Vuodesta 2005 tietyt palkattomilta ajoilta maksetut sosiaalietuudet alkoivat kartuttaa eläkettä. Tällaisia etuuksia olivat vanhempainetuudet, sairaus- ja kuntoutusetuudet, työttömyys-etuudet, koulutusetuudet ja suoritettut tutkinnot kuten ammatillinen perustutkinto, ammatti- korkeakoulututkinto ja korkeakoulututkinto. (Korpiluoma 2006, 99-104.)

2.2.3 Ulkomailla tehty työ ja eläkkeen karttuminen

Jos työntekijä työskentelee ulkomailla, hänen eläkkeensä karttumiseen vaikuttavat muun muassa työntekomaa eli onko kyseessä EU-, ETA- tai sosiaaliturvasopimusmaa. Lisäksi eläkkeen karttumiseen vaikuttaa, onko työntekijä suomalaisen työnantajan lähettämänä työkomennuksella vai ulkomaisen työnantajan palveluksessa, ja onko työntekomaa yleinen eläkejärjestelmä. EU-säännösten ja sosiaaliturvasopimusmaiden ulkomaantyön vakuuttamissääntöjen lähtökohtana on, että työntekijä tai yrittäjä tulee vakuutetuksi vain yhden ja yleensä työskentelymaan sosiaaliturvalainsäädännön mukaan. Myös etuudet aikanaan tulevat myönnettäväksi yhden maan lainsäädännön mukaan. Näin pyritään estämään päällekkäistä vakuuttamista. (Korpiluoma 2006, 211.)

Jos työntekijä on tilapäisesti EU-, ETA- tai sosiaaliturvasopimusmaassa lähetettynä työntekijänä, eläketurva karttuu Suomen eläkejärjestelmän mukaan. Tällöin työntekijällä täytyy olla ETK:n antama lähetetyn työntekijän todistus. Myös yrittäjä voi lähettää itsensä ulkomaille töihin lähetettynä yrittäjänä. Tällöin yrittäjä hakee itse itselleen lähetetyn yrittäjän todistuk-

sen ETK:sta. Myös suomalaisen työnantajan sopimuksettomaan maahan lähettämän työntekijän eläke karttuu Suomeen. (Korpiluoma 2006, 212.)

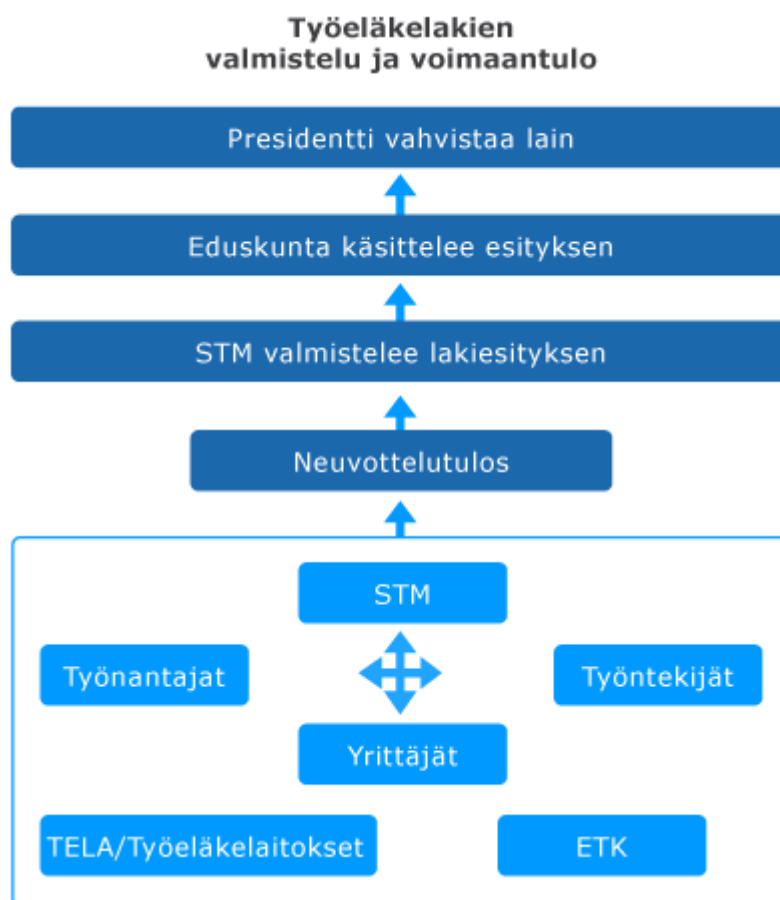
Jos työntekijän työnantajana ulkomaan komennuksen aikana on ulkomainen yritys tai yhteisö, työntekijän eläke karttuu yleensä työntekomaan eläkejärjestelmään. Työntekijän eläke laskeaan siten myös työntekomaan eläkesäädösten mukaan. Eläkevakuutusmaksuja saatetaan joutua maksamaan työskentelymaahan silloin, kun kysymyksessä on maa, jolla ei ole sosiaaliturvasopimusta Suomen kanssa. On myös sellaisia maita, joissa ei ole yleistä eläkejärjestelmää. Näissä maissa ulkomaiselle työnantajalle tehdystä työstä ei kartu eläkettä. Ulkomaalaisen työskennellessä Suomessa työstä karttuu eläkettä Suomen lakien mukaan aivan samalla tavoin kuin suomalaiselle. (Työeläke. 2012a. Työ ulkomailla.)

Joissakin maissa on rajoituksia eläkkeiden maksamisesta ulkomaille. Kun työntekomaa on EU, ETA tai Sveitsi tai sellainen maa, jolla on sosiaaliturvasopimus Suomen kanssa, maksetaan työstä kertyvä eläke Suomeen. Suomi maksaa työeläkkeen aina kaikkiin maihin. (Työeläke. 2012a. Työ ulkomailla.)

3 Työeläkejärjestelmämme organisaatio ja hallinto

Työeläkelainsäädännön koordinointi ja valmistelu kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan. ETK, työeläkelaitokset, työmarkkinajärjestöt ja työeläkelaitosten edunvalvontajärjestö Työeläkevakuuttajat TELA osallistuvat työeläkkeitä koskevan lainsäädännön valmisteluun.

Työeläkejärjestelmästä säädetään laissa. Järjestelmän kehittämisessä ovat mukana työmarkkinajärjestöt ja valtio. Näin ollen voidaan puhua kolmikantaisesta hallintotavasta. Eläkelainsäädäntöön pääsevät siis vaikuttamaan työntekijät, työnantajat, yrittäjät ja valtiovalta. (ETK. 2012b. Kolmikantainen neuvottelu.)



(ETK. 2012b. Kolmikantainen neuvottelu.)

3.1 Eläkejärjestelmän toimijat

Suomalainen työeläkejärjestelmä on osin hajautettu ja osin yksityinen. Yksityinen työnantaja voi ottaa työeläkevakuutuksen työntekijöilleen ja yrittäjä vakuuttaa itsensä valitsemastaan yksityisen sektorin työeläkelaitoksesta. Työnantaja ja yrittäjä voivat halutessaan vaihtaa työeläkelaitosta. TyEL- ja YEL-vakuutuksia hoitavia työeläkelaitoksia Suomessa on kaikkiaan seitsemän. Joillakin erityisaloilla on omat työeläkelaitoksensa. Joillakin suurilla työnantajilla tai eri yritysten yhteenliittymillä voi olla myös omia eläkesäätiöitä tai kassoja. Eläkekassojen ja -säätiöiden hoito on usein ostettu joltakin työeläkelaitokselta tai palveluyritykseltä. Tällaisia palveluyrityksiä ovat esimerkiksi Porasto, Innova Henkilöstörahasto- ja Eläkepalvelut Oy. Maanviljelijöiden ja porotalouden sekä kalastajien eläketurvaa hoitaa Maatalousyrittäjien eläkelaitos. Merialojen eläketurvasta vastaa Merimieseläkekassa. Vuodesta 2010 lukien apurahansaajien eläke karttuu MyEL:n mukaan, ja heidän eläkeasioitaan hoitaa MELA. (Työeläke. 2012b. Yleiskuvaus järjestelmästä.)

Työeläkejärjestelmän rinnalla on myös muitakin toimijoita. Esimerkiksi työeläkelaitosten omistama vakuutusyhtiö Garantia vakuuttaa työeläkesijoitusten riskejä. Vakuutus kuntoutus

(VKK) osallistuu työeläkekuntoutuksen toimeenpanoon. Työeläkevakuuttajat (TE-LA) toimii suomalaisten lakisääteistä työeläketurvaa hoitavien työeläkevakuuttajien edunvalvonta- ja palvelujärjestönä. Myös tietotekniikalla on tärkeä rooli työeläkejärjestelmän toimeenpanossa. Työeläkealan yhteisiä tietojärjestelmäpalveluita ylläpitää ja rakennuttaa Arek Oy, jonka omistavat ETK ja työeläkelaitokset yhdessä. (Työeläke. 2012b. Yleiskuvaus järjestelmästä.)

Kaikkien työeläkelaitosten yhteistyöelimenä toimii ETK. Se tuottaa ja hoitaa eläketurvan toimeenpanoon liittyviä palveluja, kuten tietologiikkaa, vastuunjako- ja aktuaaripalveluja sekä laki-, ulkomaan-, neuvonta- ja valvontapalveluja. Jos työntekijällä ei ole työeläkevakuuttajaa ansioita tai hänellä on vain palkattomia jaksoja, eikä näin ollen siis viimeistä työeläkelaitosta voida osoittaa, tällöin ETK toimii työeläkelaitoksen roolissa ja käsittelee hakijan eläkehakemuksen ja antaa eläkepäättökseen. ETK tekee myös tutkimuksia, tilastoja ja muita taustaselvityksiä työeläketurvan arviointia, kehittämistä ja uudistusten seuranta varten. Se tuottaa suunnittelu-, koulutus- ja viestintäpalveluja sekä tukee asiantuntijana myös lainsäädösten valmistelua. ETK toimii työeläkeasioissa kansainvälisenä yhdyslaitoksena ja välittää ulkomaille kaikki Suomessa asuvien eläkehakemukset, joissa haetaan eläkettä ulkomailta. (Työeläke. 2012b. Yleiskuvaus järjestelmästä.)

Suuri joukko työntekijöitä työskentelee julkisella sektorilla. Julkisen puolen työntekijöiden eläketurvaa hoitaa Keva. Julkisen puolen työntekijöinä pidetään valtion, kunnan, evankelisluterilaisen kirkon ja Kelan palveluksessa olevia. Myös Suomen Pankin henkilöstön eläkeasioita hoidetaan erillisesti. Työeläkejärjestelmän yksityisen ja julkisen sektorin valituselimenä toimivat TELK ja vakuutusosoikeus. Kansaneläkejärjestelmän päätöksistä voi valittaa ensiasteena sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaan ja toisena asteena vakuutusosoikeuteen. (Korpiluoma 2006, osa 5.)

Asumisperusteista eläketurvaa hoitaa Kansaneläkelaitos (Kela).

3.2 Suomen hajautettu ja hallittu työeläkejärjestelmä

Suomessa toimiva työeläkejärjestelmä on hajautettu ja osittain yksityinen järjestelmä. Järjestelmässä on monia toimijoita. Eläkeasioita pyritään hoitamaan tehokkaasti, ja tehokkuutta toimintaan saadaan muun muassa kilpailulla. Alan yksityiset eläkevakuuttajat kilpailevat keskenään toiminnan tehokkuudessa ja asiakaspalvelussa. Kilpailua on myös eläkevarojen sijoitustoiminnassa. Sen sijaan vakuutusmaksut ja eläke-etuudet määräytyvät lain mukaan. Yksityinen työeläkelaitos hoitaa eläkkeisiin liittyvän toimintansa ja asiakaspalvelunsa usein yhteistyössä vahinko- ja henkivakuutusasioiden kenttäorganisaation kanssa.

Eläkehakemuksen eläkkeenhakija voi jättää mihin tahansa työeläkelaitokseen, Kelan paikallistoimistoon tai ETK:hon, josta se siirretään oikeaan työeläkelaitokseen käsiteltäväksi. Vaikka eläkkeenhakijalla on ollut useampia eläkevakuuttajia sekä yksityisellä että julkisella sektorilla, hän saa koko työhistoriansa ajalta työeläkkeensä vain yhdestä työeläkelaitoksesta, eläkkeenhakijan viimeisestä laitoksesta, jossa hän oli vakuutettuna juuri ennen eläkkeelle siirtymistään tai viimeisen kerran työhistoriansa aikana. Työeläkejärjestelmän ja Kelan tekemien yhteistyösopimusten ansiosta Kelan paikallistoimistot antavat myös jossain määrin työeläke-neuvontaa vakuutetuille. (Työeläke. 2012c. Viimeisen laitoksen periaate.)

4 Työntekijän työeläkeote ja työsuhderekisteristä puuttuvat työsuhteet

ETK:n työsuhderekisteri on yksityisen puolen työeläkelaitosten keskusrekisteri. Työntekijän näkökulmasta työsuhderekisterin oikeellisuus ja ajantasaisuus on kaiken perusta. Työsuhderekisterissä näkyvät kaikki vakuutetun työsuhtetiedot, kuten palkkatieto ja työnantajan nimi. Työsuhderekisterissä näkyvät myös muut työeläkkeeseen oikeuttavat ajat, kuten eräät työeläkkeeseen oikeuttavat palkattomat ajat sekä julkisen sektorin palvelussuhteiden viitetiedot.

4.1 TyEL:n mukainen eläkeote ja sen antaminen ja tarkistaminen (TyEL 75 §)

Vuonna 2006, jolloin yksityisen sektorin työeläkelakeja työntekijöille ja yrittäjille uudistettiin, säädettiin työeläkeotteesta ja sen antamisesta sekä sen tarkistamisesta. Työeläkeotteesta säädetään työntekijän eläkelaisissa (395/2006, TyEL), merimieseläkelaisissa (1290/2006, MEL), yrittäjän eläkelaisissa (1272/2006, YEL) ja maatalousyrittäjän eläkelaisissa (1280/2006, MyEL). Sittemmin säännöksiä tarkennettiin siten, että vuodesta 2008 lähtien työeläkeote voidaan antaa myös sähköisenä, jos vakuutettu valitsee sähköisen työeläkeotteen. (HE 74/2011.)

Kaikki yksityisen sektorin työntekijät ja yrittäjät saivat ensimmäisen kerran työeläkeotteensa vuonna 2008. Työeläkeotteen tarkoituksena oli ja on edelleen tiedottaa työntekijöille ja yrittäjille heidän eläkekertymistään ja niiden perusteista. Työeläkeotteen tarkoitus on informoida työntekijöitä ja yrittäjiä heidän tekemänsä työn perusteella karttuvasta eläkkeen määrästä sekä kannustaa heitä työssä jatkamiseen. Työeläkeote mahdollistaa myös sen, että he voivat tarkistaa työskentelynsä olevan asianmukaisesti vakuutettu ja tätä kautta työeläkkeen karttuvan oikein. (HE 74/2011.)

TyEL:n 75 §:ssä säädetään työntekijän työeläkeotteen antamisesta. Yksityisen työeläkelaitoksen on annettava Suomessa asuvalle työntekijälle vuosittain työeläkeote. Työntekijän tiedoksi työeläkeotteella ilmoitetaan eläkkeeseen oikeuttavat yksityisten alojen työeläkelakien mukaiset työansiot työnantajittain, eläkkeeseen oikeuttavilta palkattomilta ajoilta maksettavien

etuuksien perusteena olevat tulot etuuslajeittain, peruste ja aika, jolta eläkettä karttuu valtion varoista suoritettavasta eläkkeen korvaamisesta alle kolmivuotiaan lapsen hoidon tai opiskelun ajalta annetun lain (644/2003, VEKL) mukaan. Työeläkeotteella ilmoitetaan myös otteen antamisvuotta edeltäneen vuoden loppuun mennessä työntekijälle karttunut työeläkkeen määrä. (HE 74/2011.)

Laissa on määritelty otteen lähettävä laitos sillä perusteella, haluaako työntekijä tai yrittäjä saada työeläkeotteensa kirjallisenä vai sähköisenä. Jos henkilö saa työeläkeotteensa kirjallisenä, työeläkeotteen lähettää se työeläkelaitos, jossa henkilön työsuhde oli vakuutettu otteen lähettämivuotta edeltäneen kalenterivuoden lopussa tai viimeksi sitä ennen. Sähköisen työeläkeotteen työntekijä saa sen työeläkelaitoksen sähköisestä asiointipalvelusta, jossa henkilön työsuhde oli vakuutettu sähköisen työeläkeotteen antamishetkellä tai viimeksi sitä ennen. (HE 74/2011.)

Saadakseen työeläkeotteensa sähköisenä, työntekijän tulee valita sähköinen työeläkeote työeläkelaitoksen sähköisessä palvelussa. Sähköisen työeläkeotteen valinnaksi katsotaan se, että henkilö on käynyt sähköisessä palvelussa katsomassa työeläkeotteensa kunkin vuoden maaliskuun jälkeen, jolloin edellisen vuoden tiedot on rekisteröity. Eläkelaitoksella on velvollisuus valvoa, että sähköisen työeläkeotteen valinnut työntekijä käyttää sähköisen työeläkeotteen sisältävää sähköistä asiointipalvelua. Jos henkilö ei kirjaudu sähköisen työeläkeotteen sisältävään palveluun neljään vuoteen, työeläkelaitos huolehtii siitä, että työntekijälle lähetetään kirjallinen työeläkeote seuraavan kalenterivuoden aikana. (HE 74/2011.) Jos työntekijällä tai yrittäjällä ei ole eläkkeeseen oikeuttavaa työhistoriaa tai hänellä on rekisterissään vain maksettuja palkattomia etuuksia, ETK lähettää työntekijälle työeläkeotteen. ETK:n lähettämällä työeläkeotteella näkyy eläkkeeseen oikeuttavilta palkattomilta ajoilta maksettujen etuuksien perusteella karttunut eläkkeen määrä. Jotta työntekijän tietyt sosiaalietuudet tai valtion varoista suoritettava etuus alle kolmivuotiaan lapsen hoidon tai opiskelun ajalta kartuttaisi eläkettä, työntekijällä tulee olla rekisterissä kunakin vuonna erikseen määrätty vakuutettujen työansioden määrä. (HE 74/2011.)

4.2 Työntekijän työeläkeotteen lähettäminen työntekijälle

Suomessa asuvalle 18-67-vuotiaalle työntekijälle annetaan hänen eläkevakuutetuista ansioistaan vuosittain työeläkeote. Otteella näkyy kuudelta otteen antamisvuotta edeltäneeltä kalenterivuodelta eläkkeeseen oikeuttavat yksityisten alojen työeläkelakien mukaiset työansiot työnantajittain, eläkkeeseen oikeuttava yrittäjän eläkelain ja maatalousyrittäjän eläkelain mukaan vakuutettu työskentely sekä näiden kokonaistyötulot sekä eläkkeeseen oikeuttavilta palkattomilta ajoilta maksettujen etuuksien perusteena olevat tulot etuuslajeittain, peruste

ja aika, jolta eläkettä karttuu valtion varoista suoritettavasta eläkkeen korvaamisesta alle kolmivuotiaan lapsen hoidon tai opiskelun ajalta annetun lain mukaan. (TyEL 75 § 1.)

Yksityisellä sektorilla paperinen työeläkeote on lähetetty vuosittain 2008-2012 välisenä aikana. Vuodesta 2013 alkaen yksityisen sektorin työntekijälle lähetetään paperinen työeläkeote kolmen vuoden välein (HE 74/2011).

Lähtämistiheyttä harvennettiin ja kolmen vuoden välein lähetettävään työeläkeotteeseen päädyttiin muun muassa siksi, että neljästä aikaisemmasta työeläkeotejakelukierroksesta vakuutetuilta saatu palaute ja selvittelyjen määrä on koko ajan vähentynyt. Korjattavien tietojen määrä suhteessa lähetettävien työeläkeotteiden määrään on vähäinen. Lähtämistiheyden harventamisen toivotaan ohjaavan vakuutettuja käyttämään verkkopalveluja. Työeläkeote on nähtävissä reaaliajassa verkossa jatkuvasti. Muita syitä, jotka puolsivat lähtämistiheyden harventamista, ovat ETK:n uusilla menetelmillä tehostunut työnantajien ja yrittäjien vakuuttamisen valvonta sekä ETK:n ja viranomaisten yhteistyö harmaan talouden torjumisessa. Lähtämistiheyden harventaminen tuo kustannustehokkuusetuja järjestelmälle, sillä se vähentää koko järjestelmän vuotuisia tulostus- ja postituskustannuksia. Otteiden lähtäminen järjestetään niin, että joka vuosi lähetetään työeläkeote osalle vakuutetuista. Näin neuvonta ja selvittelyt jakautuvat tasaisemmin eri vuosille ja samalla pystytään testaamaan vuosittain työeläkeotteiden tuottamisessa tarvittavat prosessit ja ohjelmistot. (ETK. 2010. Työeläkeotteen lähtämistiheys- muistio.)

Toisaalta haasteena lähtämistiheyden harventamisessa voi olla se, että vakuutetun mahdollisuus selvittää puutteet ja virheet heti tuoreeltaan vaikeutuu sekä myös tieto omasta työeläkelaitoksesta heikentyy. Tästä johtuen onkin erityisen tärkeää panostaa vakuutettujen viestintään ja kertoa erityisesti lähtämistiheysmuutoksesta. (ETK. 2010. Työeläkeotteen lähtämistiheys-muistio.)

Vakuutettujen etujen turvaamiseksi lakia on muutettu siten, että työeläkeotteella näytetään eläkkeeseen oikeuttavat ansiot kuudelta työeläkeotteen antamisvuotta edeltäneeltä vuodelta. Lisäksi aikaa, jolta työeläkelaitoksella on velvollisuus selvittää tietoja, pidennetään aikaisemman viiden vuoden sijasta kuuteen vuoteen. Tämä mahdollistaa sen, että jokaisen kalenterivuoden tiedot näkyvät kirjallisella työeläkeotteella kaksi kertaa, ennen kuin näyttötaakka puutteellisista tiedoista siirtyy kokonaan työntekijälle. (HE 74/2011.)

Työeläkeotetta ei lähetetä, jos henkilö on kuollut tai henkilö on työeläkeotteen antovuotta edeltävän vuoden lopussa alle 18-vuotias tai yli 68-vuotias, tai jos henkilöllä ei ole voimassa olevaa kotimaista osoitetta, tai henkilölle löytyy vain voimassa oleva tilapäinen kotimainen osoite, tai hän ei ole Suomen kansalainen. Työeläkeotetta ei myöskään lähetetä, jos henkilöllä on henkilötunnuksen vaihto kesken, tai henkilöllä ei ole VRK-

tunnusta, eli henkilötunnuksen laji on muu kuin VRK-tunnus. Työeläkeotetta ei lähetetä myöskään silloin, jos henkilöllä on jatkuva kotimainen oma eläke (muu kuin osa-aikaeläke), työeläkelaitoksen antama ennakkopäätös eläkkeestä on alle vuoden vanha, henkilöllä on vireillä oleva eläkehakemus, tai henkilö saa kansaneläkettä. Jos henkilö on valinnut sähköisen jakelukanavan tai henkilö on katsonut sähköisen työeläkeotteen verkkopalvelusta maaliskuun jälkeen, työeläkeotetta ei lähetetä. Tämä kuitenkin karsii otteen vain kyseisen vuoden otejakelusta.

(ETK. 2012c. Neuvojan ohje kokonaistyöeläketurvasta.)

4.3 Kokonaistyöeläketurvan sisältävä työeläkeote vuonna 2012

Työeläkeotteella oli vuoden 2011 loppuun saakka tiedot vain yksityisten alojen työskentelystä ja maininta mahdollisesta työskentelystä julkisilla aloilla. Kunnallista eläkelakia koskevassa mietinnössään (StVM 36/2006 vp) sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta oli sitä mieltä, että on erittäin tärkeää, että myös julkisella sektorilla työskentelevien tulee saada yksityissektorilla työskentelevien kanssa yhdenvertaisesti samanlaista tietoa kokonaistyöeläketurvastaan.

Poikkeuksellisesti vuonna 2012 työeläkelaitokset lähettävät paperisen työeläkeotteen yksityisten ja julkisten alojen tiedoista niille Suomessa asuville 18-67 -vuotiaille, jotka eivät ole valinneet sähköistä työeläkeotetta, ja joilla on eläkkeeseen oikeuttavia työansioita joko yksityisiltä tai julkisilta aloilta ja mahdollisesti lisäksi palkattomilta ajoilta maksettuja etuuksia tai eläkettä kartuttavaa opiskelua tai lapsen hoitamiseen käytettyä aikaa. ETK lähettää työeläkeotteen henkilöille, joilla on pelkästään palkattomilta ajoilta maksettuja etuuksia tai eläkettä kartuttavaa opiskelua tai lapsen hoitamiseen käytettyä aikaa, ja kirjeen niille henkilöille, joilla ei ole rekisterissä tietoja lainkaan. Työeläkeotetta ei lähetetä eläkkeellä oleville, poikkeuksena ovat osa-aikaeläkkeellä olevat, joille työeläkeote kuitenkin lähetetään.

(HE 74/2011.)

Vuonna 2012 annettavalla kokonaistyöeläketurvan sisältävällä työeläkeotteella annetaan arvio koko työuran aikana kertyneestä eläkkeestä. Asiakkaan kannalta tämä on merkittävä parannus ja mahdollistaa asiakkaan palvelemisen yhtenäisellä tavalla. Asiakkaalla on mahdollisuus asioida yhden työeläkelaitoksen kanssa, vaikka hän olisi aikanaan ollut vakuutettuna useammassa työeläkelaitoksessa. Lähtökohtana on, että vakuutettu ottaa yhteyttä kysymyksissään työeläkeotteen lähettäneeseen työeläkelaitokseen. Käytännössä vakuutettu voi kääntyä myös muun työeläkelaitoksen puoleen, ja yksityiskohtaista neuvontaa varten hänet ohjataan tarvittaessa viimeksi vakuuttaneeseen työeläkelaitokseen. Jos vakuutetulla on rinnakkaista työskentelyä, neuvonta voi hajaantua useampaan työeläkelaitokseen. Vakuutetun pyynnöstä työeläkelaitos voi antaa eläkeoikeuteen vaikuttavista tiedoista sitovan valituskelpoisen päätöksen. (HE 74/2011.)

Yksityisten alojen työeläkelaitokset lähettävät paperisen työeläkeotteen vuodesta 2013 alkaen pääsääntöisesti joka kolmas vuosi. Myös jatkossa yksityisen puolen lähettämä työeläkeote sisältää julkiset palvelussuhteet eli kyseessä on kokonaistyöeläketurvaote. Jos kuitenkin työntekijän viimeinen työskentely on ollut julkisen työnantajan palveluksessa ja palvelussuhteessa on ollut alennettu eläkeikä tai siitä karttuva eläke sisältää lisäturvaa, ei yksityisen puolen antama työeläkeote sisällä julkisen puolen eläkkeen laskentatietoja. (ETK. 2012c. Neuvojan ohje kokonaistyöeläketurvasta.)

Sen sijaan julkisen puolen työeläkelaitos Keva lähettää paperisen työeläkeotteen viimeisenä työeläkelaitoksena vain vuonna 2012 ja tästä eteenpäin Keva palvelee pääsääntöisesti vain sähköisellä työeläkeotteella. Keva saattaa lähettää kuitenkin myös paperiotteita valitsemilleen kohderyhmille. (ETK. 2012c. Neuvojan ohje kokonaistyöeläketurvasta.)

4.4 Työsuhderekisteristä puuttuvien työsuhteiden toteamisprosessi

Kun työntekijä tai yrittäjä saa omalta työeläkelaitokseltaan työeläkeotteen, hänen tulee tarkistaa työeläkeote ja ilmoittaa mahdollisimman pian puutteet ja virheet työeläkeotteen lähettäneeseen työeläkelaitokseen. Jos kyseinen työsuhde on vakuutettu jossakin muussa kuin työeläkeotteen lähettäneessä työeläkelaitoksessa, palautteen saanut työeläkelaitos siirtää työsuhteen selvitettäväksi työsuhteen vakuuttaneeseen työeläkelaitokseen. Jos työsuhteen vakuuttaminen on kokonaan laiminlyöty, työsuhteen lain piiriin kuuluminen tutkitaan ETK:ssa. Jos voidaan suoraan todeta, ettei työsuhde tule työeläkelakien piiriin tai että vakuuttamisen lain mukaiset edellytykset eivät täyty, ilmoitetaan asiasta asiakkaalle kirjeellä. Tieto voidaan ilmoittaa myös puhelimitse, jos asiakas pyytää selvitystä puhelimitse. (HE 74/2011.)

Asiakkaalla on oikeus pyytää hylkäävän kirjeen lähettäneeltä työeläkelaitokselta sitova päätös (SITO) työsuhteen kuulumisesta lain piiriin. Tämän jälkeen asiakas voi ilmoittaa tyytymättömyytensä asiasta. Jos työeläkelaitos ei voi oikaista päätöstään, se toimittaa valitusasian ensimmäisenä valitusasteena Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakuntaan ja toisena asteena Vakuutus oikeuteen.

Selvityspyynnön voi tehdä joko valmiilla selvityspyyntölomakkeella, vapaamuotoisella kirjeellä tai työeläkelaitosten sähköisessä palvelussa. Jos asiakas toimittaa selvityspyynnön sähköpostilla, selvityspyyntö käsitellään tietosuojasyistä kuten kirjallinen pyyntö. Mikäli käytössä on suojattu sähköpostiyhteys, myös vastaus selvityspyyntöön voidaan antaa sähköpostilla. (ETK. 2012c. Neuvojan ohje kokonaistyöeläketurvasta.)

Asiakkaan tulee liittää selvityspyyntöönnsä esimerkiksi työtodistus- ja palkkakuititkopiot, silloin, kun näyttövelvollisuus on vakuutetulla itsellään. Jos asiakas ei ole liittänyt selvityspyyntöönnsä edellä mainittuja dokumentteja, työeläkelaitos pyytää niitä työntekijältä. Tällöin työntekijällä on näyttövelvollisuus työsuhteen olemassaolosta. (ETK. 2012c. Neuvojan ohje kokonaistyöeläketurvasta.)

5 Työntekijän näyttövelvollisuus työsuhteen olemassaolosta ja työansioista

Mitä aikaisemmassa vaiheessa työsuhtetietojen puutteet ja virheet tulevat selvittelyyn, sitä helpompi ne on korjata. Työsuhteiden selvitysvelvollisuus jakautuu työntekijän ja työeläkelaitoksen kesken. Merkitystä on sillä, vaaditaanko työntekijältä TyEL 75 b §:n mukaista riidaton-ta vai TEL 10 a §:n kaltaista riittävää näyttöä. Mitä vanhemmasta työsuhteesta on kysymys, sitä enemmän näyttöä vaaditaan työntekijältä. Jos sovelletaan riidattoman näytön vaatimusta, työeläkelaitoksen selvittämisvelvollisuus siirtyy työntekijälle. Selvittämisvelvollisuus lyheni vuosi kerrallaan asteittain kymmenestä vuodesta kuuteen vuoteen niin, että vuodesta 2012 alkaen työntekijän on esitettävä riidaton selvitys kuutta vuotta vanhempien työsuhtetietojen saamiseksi rekisteriin. Jos sovelletaan TEL 10 a §:n kaltaista riittävää näyttövaatimusta, työeläkelaitos tutkii ja hankkii tarvittaessa lisäselvitystä hyvinkin vanhoista työsuhteista. Työntekijällä on kuitenkin velvollisuus myötävaikuttaa ratkaisun syntymiseen antamalla pyydettyä lisätietoa.

Julkisella sektorilla työsuhteen olemassaoloa koskeva näyttö- ja selvittelyvelvollisuus ei siirry julkiselta työeläkelaitokselta työntekijälle, eikä oikeus eläkkeeseen vanhene, vaikka työsuhde ei näy rekisterissä (HE 74/2011). Julkisella työeläkelaitoksella ei ole myöskään lain mukaan velvollisuutta antaa sitovaa ennakkopäätöstä eläkkeen perusteena olevista tiedoista (Korpi-luoma 2004).

Tässä luvussa tarkastellaan ensin yleisesti näyttövelvollisuutta ja näytön riittävyttä oikeudellisessa järjestelmässämme. Vasta sen jälkeen siirrytään tarkemmin pohtimaan näyttövelvollisuutta ja näytön riittävyttä eläkeasioissa. TyEL:n tullessa voimaan vuonna 2007 alettiin soveltaa riidattoman näytön vaatimusta aiemman lain (TEL) riittävän näytön vaatimuksen rinnalla todennettaessa työsuhteen lain piiriin kuulumista. Tuolloin näyttökynnys nousi huomattavasti. Tämä tarkoittaa sitä, että saadaksemme näytöstä riidattoman vaaditaan enemmän ja lähes varmaa näyttöä työsuhteen olemassaolosta ja siitä saadusta ansiosta. TyEL:n mukaan työntekijän näyttötaakka kasvoi ja siirtyi työntekijälle kokonaan tietyssä tilanteessa.

5.1 Yleistä näyttövelvollisuudesta ja näytön riittävydestä eri oikeudenaloilla

Rikosoikeudessa näyttövelvollisuutta koskevat säännöt ovat selkeitä. Kantajapuoli eli syyttäjä tai asianomistaja on näyttövelvollinen. Selvittämättä jäämisen riskin rikosoikeudessa kantaa oikeusturvasyistä kantajapuoli. Jos asia jää selvittämättä, haitan siitä kantaa se osapuoli, joka oli näyttövelvollinen eli syyttäjä tai asianomistaja.

Siviilioikeudessa todistustaakan jakautuminen osapuolten kesken on oikeuskirjallisuuden mukaan monitahoinen ja hankala kysymys. Säännökset eivät ole suoraan luettavissa laista, vaan todistustaakkaongelmat on ratkaistu pitkälti oikeustieteessä ja oikeuskäytännössä. Siviilioikeudessa on olemassa melko yleisluontoinen säännös siitä, kuka on näyttövelvollinen. (Lappalainen 2001, 320.) Tämän yleisluontoisen säännöksen mukaan kantaja on yleensä näyttövelvollinen niistä asioista, jotka edesauttavat kantajan asian eteenpäin viemisessä ja jotka tekevät kanteesta vahvemman. Edellä mainitussa voidaan nähdä, että laki edellyttää molemmilta osapuolilta näyttöä ja siis todistustaakka siviiliasioissa jakautuu asianosaisten kesken. (Lappalainen 2001, 321.) Käytännön todellisuudessa näyttövelvollisuus siviiliasioissa usein siirtyy toiselle osapuolelle, jos toinen osapuoli on esittänyt todennäköisiä syitä väitteensä tueksi (Lappalainen 2001, 321).

Siviiliprosessissa todistustaakan jakautuminen voi olla ongelma, koska todistustaakka ei käytännössä jakaudu asianosaisaseman mukaan kuten rikosprosessissa. "Siviilioikeuden todistustaakan jaossa on keskeistä asianosaisen asema siinä materiaalisessa oikeussuhteessa, johon kuuluvan oikeustositseikan toteennäyttämistä on kysymys." (Lappalainen 2001, 321).

Kuitenkin suurimmassa osassa todistustaakkaongelmista ei löydy laista nimenomaista todistustaakkasäännöstä, ja tästä johtuen todistustaakkaongelmat siviilioikeudessa voivat olla haastavia (Lappalainen 2001, 323). Todistustaakan jakautuminen osapuolten kesken ei riitä selvittämään selvittettävää asiaa, vaan riittävälle näytölle asetettava vaatimustaso on tärkeässä roolissa. Kuinka vahvaa näyttöä näyttövelvolliselta vaaditaan, jotta voidaan arvioida, onko näyttö riittävää, eli onko näyttövelvollinen asianosainen selviytynyt todistustaakastaan?

Riittävältä näytöltä vaaditaan rikosasioissa tuomarin vakuuttuneisuutta ja sitä, ettei hänelle jää epäilyksiä syytetyn syyllisyydestä. Sellaisissa tapauksissa, joissa ei saada rikosasiassa täyttä näyttöä tai siviiliasiansa todennäköisyysnäyttöä, näyttökysymyksen ratkaisu joudutaan perustamaan todistustaakkasääntöön, jolloin se osapuoli kärsii haitan asian jäänyt näyttämättä, jolla oli asiassa näyttövelvollisuus. (Lappalainen 2001, 341 - 342.)

Vapaan todistusteorian ollessa vallalla kaiken kaikkiaan on kysymys siitä, millaisen epävarmuuden riittäväksi katsottava näyttö sallii. On myös pohdittava, onko näyttökynnys tapauk-

sesta riippumatta kiinteä vai joustako se. Toinen tärkeä näyttökynnykseen liittyvä kysymys on se, missä laajuudessa ja missä määrin joustavaan näyttökynnykseen voitaisiin mennä, esimerkiksi tapauksen laadun ja yksittäisolosuhteiden perusteella. Siviiliasioissa tilanne on useimmin sen tyyppinen, ettei näyttökynnystä voi asettaa kovin korkeaksi, vaan todennäköisyys riittää. Usein prosessi menee niin, että oikeusistuimet todistustaakkaratkaisuissaan ovat todenneet, että oikeustositseikka on joko näytetty toteen tai ei näytetty toteen, tai sitten sitä ei ole riittävästi selvitetty. Toisin sanoen, näyttökynnyksen korkeutta ei ole ollut edes tarkoitus tarkentaa. Näyttökynnyksen korkeutta on kuitenkin jollain tavoin määritelty. Voidaan esimerkiksi kysyä selvityksen luotettavuudesta tai voidaanko todistusteemaa pitää todennäköisenä. Näytön riittävyys on luonnehdittavissa myös sanalla uskottava. Todistusoikeudellisessa kirjallisuudessa esimerkiksi Ekelöf puhuu (ks. Lappalainen 2001, 344) suhteellisen kiinteästä näyttökynnyksestä, jota hän nimittää näytön normaalivaatimukseksi. Tämä normaalivaatimus asettuu todennäköisyyskaalalla ylemmäs kuin todennäköinen mutta alemmas kuin ilmi-selvä. On olemassa myös tapauskohtaisesti arvioitavan joustavan näyttökynnyksen kannalla olevia, kuten Klami ja hänen tutkimusryhmänsä (ks. Lappalainen 2001, 345). Siltä varalta, että todistustaakkaäänöstöstä johtuva ratkaisu olisi väärä, jopa totuuden vastainen, näyttökynnys ei saisi olla liian korkea tai matala, vaan sen tulisi olla sopiva. Tämä siitä syystä, että ratkaisusta aiheutuva haitta olisi asianosaisille mahdollisimman vähäinen. (Lappalainen 2001, 342 - 345.)

Joka tapauksessa voidaan sanoa, että siviiliprosessin näyttökynnys on joustavampi kuin rikosprosessissa. Lisäksi siviiliprosessin näyttökynnys on alempana kuin rikosprosessissa. Tämä tarkoittaa sitä, että riippuen jutun tyypistä, yksityiskohdista ja kokonaisuudesta voidaan siviiliasioissa riittävänä näyttönä pitää jo vähäisempää todennäköisyyttä. Siviiliprosessissa yleensä on vastakkain kaksi yksityistä etua. Jos tuomioistuin tekee väärän ratkaisun suuntaan tai toiseen, sillä ei ole niin suurta merkitystä. Rikosoikeudessa vahinko voi olla paljon suurempi, ja näin ollen rikosoikeudessa vaaditaan korkeampaa näyttökynnystä. Korkeamman näyttökynnyksen vaatimusta voidaan selittää muun muassa sillä, että jos annetaan väärä langettava rikos-tuomio, on se paljon vahingollisempaa kuin että annetaan väärä vapauttava tuomio. (Lappalainen 2001, 345 - 347.)

5.2 Selvitysvelvollisuus hallinnossa

Hallinnollisessa päätöksenteossa sovelletaan virallisperiaatetta. Virallisperiaatteen noudattaminen tarkoittaa sitä, että viranomainen ohjaa prosessin kulkua ja selvittää asiaa myös viran puolesta. Tähän velvoittaa myös laillisuusperiaate, joka korostaa oikeaa ratkaisua. Julkinen ja yksityinen etu tulee sovittaa yhteen. Hallintoasian käsittelyssä sovelletaan tutkintamenetelyä, ja sen mukaan selvitykset hankkii viranomainen. (Kuusikko 2012, 121.)

Viranomaisessa ja muissa julkisia hallintotehtäviä hoitavissa organisaatioissa on noudatettava hyvän hallinnon periaatteita. Viranomaisella on selvittämismääräysvelvollisuus hallinto-asiassa (HL 2 §). Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Asianosaisen on myös esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava viireille panemansa asian selvittämiseen. (HL 4 §.) Selvitystehtävän jakautumiseen viranomaisen ja asianosaisen välillä vaikuttaa, onko kyseessä velvoittava hallintopäätös, jossa viranomaisella on enemmän selvitysvastuuta, vai edunsaava päätös, jossa vastuuta on enemmän asianosaisella. Sellaisissa lupa-asioissa, joissa on monia asianosaistahoja, viranomaisen vastuu asian selvittämisessä kasvaa. (Kuusikko 2012, 122.)

Viranomaisen selvitysvastuuseen kuuluu se, että viranomaisen hankkii selvitykset, jotka se voi saada helpommin ja nopeammin kuin asianosainen, ja joiden hankkimisesta ei aiheudu asianosaisen maksettavaksi kuuluvia kustannuksia (HL 31 §). Lausuntoa toiselta viranomaiselta tai asianosaiselta koskevassa pyynnössä on yksilöitävä, mistä erityisistä seikoista selvitystä on esitettävä (HL 31 §). Asiakirjan täydentämistä, selvityksen antamista ja selvityksen esittämistä varten on asetettava asian laatuun nähden riittävä määräaika (HL 32 §). Asianosaiselle on ilmoitettava, ettei määräajan noudattamatta jättäminen estä asian ratkaisemista (HL 33 §). Määräaika voidaan asianosaisen pyynnöstä pidentää, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi.

Viranomaisen ohjaa myös näytön esittäminen. Näyttöä voi olla esimerkiksi erilaiset selvitykset, lausunnot, todistajan kuuleminen tai katselmus paikanpäällä (Kuusikko 2012, 122). Näyttöä voidaan hankkia, vaikka asianosainen ei sitä haluaisikaan, mutta asianosaiselle täytyy antaa mahdollisuus tulla kuulluksi viranomaisen saamasta selvityksestä. Asianosaisen täytyy voida ilmaista mielipiteensä ennen ratkaisun tekemistä. (Kuusikko 2012, 122.) Edellä olevan mukaan viranomaisella on päävastuu ja ensisijainen asian selvittämisvastuu, kun taas asianosaisella on ilmoittamisvelvollisuus. Näin on erityisesti silloin, kun on kyse sosiaalihuollon tai verotuksen alueesta. (Kuusikko 2012, 122.)

Yritin etsiä eri hallinto-oikeuden kirjoista, kuinka korkea on näyttökynnys hallinnossa. Näyttäisi siltä, että näyttökynnyksen korkeutta ei ole määritelty, eikä siihen ole otettu kantaa. Hallinto-oikeudessa puhutaan vain selvitysvastuusta ja siitä, kuinka selvitysvastuu menee viranomaisaloitteisissa asioissa verrattuna asianosaisaloitteisiin asioihin (Mäenpää 2004, 297).

5.3 Näyttövelvollisuus yksityisten alojen eläkeasioissa

Pohdittaessa selvitysvastuuta eläkeasioissa on syytä muistaa, että TyEL on erityislaki ja se on ensisijainen laki työeläkeasioissa. Tämä tarkoittaa, että hallintolaki yleislakina on toissi-

jainen TyEL:iin nähden. Jos hallintolaissa on selvästi poikkeava tai ristiriidassa oleva säännös verrattuna TyELiin, sovelletaan TyEL:a. Hallintolaki voi kuitenkin täydentää TyEL:ssä olevia väljempiä tai kokonaan puuttuvia säännöksiä. Vaikka selvittämisvelvollisuus TyEL:n mukaan on vähäisempi kuin hallintolain mukaan, TyEL erityislakina eläkeasioissa tulee aina sovellettavaksi ensisijaisesti. (Oikeusturvan keskeiset periaatteet työeläkeasioissa. 2012.)

Vuonna 2008 annetulle työntekijän työeläkeotteelle sisältyivät lain mukaan tiedot vähintään eläkeotteen antamista edeltävältä kymmeneltä kalenterivuodelta, vuonna 2009 vastaavat tiedot olivat yhdeksältä, vuonna 2010 kahdeksalta ja vuonna 2011 seitsemältä vuodelta. Vuonna 2012 ja siitä eteenpäin tiedot ovat kuudelta eläkeotteen antamista edeltävältä vuodelta. Työeläkelaitoksella ja ETK:lla on velvollisuus selvittää työeläkeotteella mahdollisesti olevat puutteet samalta ajalta, kuin työeläkeotteella on tietoja. (HE 74/2011.) Käytännössä työeläkeotteilla on kuitenkin ilmoitettu alusta alkaen koko asiakkaan yksityisalojen eläkettä kerryttävä työhistoria ja vuonna 2012 lisäksi myös kaikki julkiset palvelussuhteet.

Työeläkelaitos hankkii tarvittavat selvitykset, kuten esimerkiksi verotiedot ja muut viranomaistiedot, sekä on yhteydessä työnantajaan ja työntekijään. Jos selvittelypyyntö koskee palkatonta aikaa, työeläkelaitos on suoraan yhteydessä etuudenmaksajaan ja selvittää asian. Sen sijaan kuusi vuotta vanhemmista työsuhteista selvitysvelvollisuus on työntekijällä, edellyttäen, että hän on saanut työeläkeotteen.

Vuosi 2012 on poikkeuksellinen työeläkeotteen lähettämisen kannalta, sillä työeläkeotteella näkyy työntekijän kokonaiseläketurva. Työeläkelaitokset lähettävät paperisen työeläkeotteen yksityisten ja julkisten alojen tiedoista niille Suomessa asuville 18-67-vuotiaille, jotka eivät ole valinneet sähköistä työeläkeotetta, ja joilla on eläkkeeseen oikeuttavia työansioita joko yksityisiltä tai julkisilta aloilta ja mahdollisesti lisäksi palkattomilta ajoilta maksettuja etuuksia tai eläkettä kartuttavaa opiskelua tai lapsen hoitamiseen käytettyä aikaa. Edellä mainittuunlainen työeläkeote katsotaan saadun postitse työeläkeotejakelussa tai sähköisesti. Sähköisen työeläkeotteen voi saada kirjautumalla työeläkelaitoksen sähköiseen palveluun tai työeläkejärjestelmän yhteiseen Työeläke.fi-palveluun. Vakuutetuilla on mahdollisuus saada yksityisen sektorin työeläkeote myös yksittäispyyntönä puhelimitse tai kirjeitse.

Jos työeläkeotetta ei ole jonain vuonna saatu, selvittämisvelvollisuus aika lasketaan siitä vuodesta taaksepäin, jolloin henkilö sai viimeksi työeläkeotteen. Jos henkilö jostain syystä ei ole saanut koskaan työeläkeotetta esimerkiksi hän asuu ulkomailla, työeläkelaitos on velvollinen selvittämään eläkeoikeuteen vaikuttavien tietojen oikeellisuuden selvityspyyntövuotta edeltäneeltä viideltä vuodelta. Jos työsuhtetieto on viittä vuotta vanhempi, työntekijän on esitettävä TEL 10 a §:n kaltainen riittävä näyttö vaatimuksensa tueksi. TEL 10 a §:n kaltaisessa selvittelyssä, näyttötaakka jakautuu työeläkelaitoksen ja työntekijän kesken. TEL 10 a §:n

kaltaista selvittelyä sovelletaan käytännössä muun muassa ulkomailta asuviin henkilöihin, jotka eivät ole saaneet TyEL:n 75 §:n mukaista työeläkeotetta sekä eläkelaitos Kansassa vakuutettuina olleisiin henkilöihin. Kansan mennessä selvitystilaan Kansan vakuuttamisarkisto siirrettiin ETK:n hoitoon. Jos työeläkelaitoksille ja ETK:lle tulee selvittelyyn sellaisia tapauksia, joissa selvittettävän työnantajan vakuutus on ollut Kansassa, tiedot mahdollisesti löytyvät ETK:sta. Työeläkelaitos ja ETK hankkivat tarvittavan tiedon itse, ja työntekijä on velvollinen antamaan pyydettyä lisätietoa asiansa ratkaisuun. (ETK. 2012c. Neuvojan ohje kokonais-työeläketurvasta.)

5.3.1 Riittävä näyttö työsuhteen olemassaolosta

Tässä luvussa siirryn pohtimaan näyttökynnystä eli sitä, miten vahvaa näytön työsuhteesta pitää olla työeläkelainsäädännön mukaan.

Ennen TyEL:n voimaan tuloa vuonna 2007 silloisen TEL:n mukaan työsuhdetta koskeva näyttövaatimus oli muotoiltu siten, että työntekijän tuli näyttää työsuhde toteen riittävästi. Riittävästä näytöstä säädettiin TEL 10 a §:ssä. Jotta työsuhde voitiin rekisteröidä ja työntekijä sai työsuhteesta eläkeoikeuden, työeläkelaitoksella tuli olla työsuhteesta riittävä selvitys. Työntekijän tuli esittää sellainen selvitys, joka häneltä kohtuudella voitiin edellyttää, mutta samalla huomioitiin myös työeläkelaitoksen mahdollisuus hankkia selvitystä. Eläketietojen selvitysaikaa ei ollut rajoitettu. (HE 138/90.)

TEL 10 a § säädettiin 1.1.1991. Sitä ennen selvittelyvelvollisuuden ja näyttötaakan jakautumisesta ei ollut mitään säädöstä työeläkelaeissa. Säädöksen mukaan näyttövelvollisuus työntekijällä oli kymmenen vuotta vanhemmista työsuhteista. Tuolloin lain mukaan rajoitettiin työeläkelaitoksen mahdollisuuksia selvittää yli kymmenen vuotta vanhoja työsuhteita sillä perusteella, että työnantajan oli säilytettävä työntekijöiden palkkatietoja kuusi vuotta sen vuoden alusta lukien, jonka työnantajan tilikausi oli kestänyt, ja palkansaajien verotietoja säilytettiin viisi vuotta verovuoden päättymisen jälkeen. Näin ollen työeläkelaitoksen oli aloitettava selvittely yli kymmenen vuotta vanhoista työsuhteista edellyttäen, että työntekijä esitti vaatimuksensa tueksi riittäväksi katsottavan selvityksen. Työeläkelaitoksella ja ETK:lla oli kylläkin mahdollisuus ryhtyä selvittelytyöhön, vaikka työntekijä ei esittänyt selvitystä. (HE 138/1990.)

TEL 10 a § oli voimassa edellä mainitunlaisena vuodesta 1991 vuoteen 1996. Vuonna 1997 tuo kymmenen vuoden määräaika lyheni viiteen vuoteen, jolloin työntekijällä oli velvollisuus antaa riittävä selvitys työsuhteesta, jonka päättymisestä oli kulunut yli viisi vuotta. TEL:n voimassa ollessa selviteltiin työsuhteita, jotka olivat olleet voimassa 8.7.61 tai sen jälkeen. Tämä siis tarkoitti, että selvittelyt saattoivat koskea kuinka vanhoja työsuhteita tahansa, kuitenkin työeläkelakien voimassa ollessa olleita työsuhteita. (HE 138/1990.)

Riittävänä selvityksenä voitiin ja edelleen voidaan pitää verotietoja, äyritietoja, palkkatodistuksia, työtodistuksia ja työnantajan lausuntoja. Joskus myös kollegoiden lausunnot voidaan huomioida. Voidaan sanoa, että jonkinlainen todennäköisyys oli näytön riittävyyden arviointiperusteena. Riittävän näytön näyttökynnys ja menettely noudattivat siten normaalien hallintoasioiden linjaa.

Vielä nykyäänkin TEL 10 a §:n kaltainen riittävän näytön vaatimus on esimerkiksi ulkomailla asuvilla, jotka eivät saa automaattisesti työeläkeotetta ilman pyyntöä, ja muilla sellaisilla henkilöillä, jotka eivät ole saaneet vuosittain lähetettävää työeläkeotetta. Riittävää näyttöä ei ole säädetty nykyisessä työntekijän eläkelaiissa, mutta siitä puhutaan kylläkin yksityiskohtaisissa lain perusteluissa. (HE 74/2011.)

Oikeuskäytännössä näyttötaakka vanhojen tietojen selvittämiseksi on lievempi silloin, kun työntekijä ei ole saanut työeläkeotetta. Jos selvitettäväksi tulee asia aikaisemmalta ajalta kuin selvityspyynnön vireille tulovuotta edeltävältä viideltä vuodelta, työntekijän tulee esittää työsuhteensa todentamiseksi riittävä selvitys (HE 74/2011).

Riittävällä selvityksellä tarkoitetaan selvitystä, jonka perusteella työsuhteen olemassaolo ja siitä saadut ansiot voidaan todentaa ja katsoa perustellusti tulleen selvitettyiksi. Jos työsuhteesta ei ole palkkatietoja tai palkkatodistusta, palkka voidaan määritellä arvion perusteella, jos käytettävissä on arvioon tarvittavat tiedot. Palkan arvioinnissa käytetään lähtökohtaisesti työnantajalta saatuja tietoja sekä esimerkiksi veroäyritietoja tai muiden saman työnantajan palveluksessa olleiden, samanlaista työtä tehneiden palkkatietoja. Myös työntekijän työhistoria ja hänen oma arvionsa palkasta sekä muut selvittelyssä esille tulleet seikat otetaan huomioon. (HE 74/2011, yksityiskohtaiset perustelut.)

5.3.2 Riidaton näyttö työsuhteen olemassaolosta

Nykyisen lain mukaan yksityisen sektorin työeläkejärjestelmässä työeläkeotteella on suuri merkitys työskentelyä koskevan näyttö- ja selvittelyvelvollisuuden kannalta (HE 74/2011). Näyttökynnys on nykyisessä eläkelaiissa asetettu selkeästi astetta korkeammalle kuin aikaisemmassa laissa. Työsuhteen olemassaolon todennäköinen näyttö ei enää riitä, vaan termi "riidaton" viittaa lähes täydelliseen varmuuteen näytöstä. Näin ollen TyEL:n mukaista riidatonta näyttökynnystä voitaisiin verrata ehkä rikosoikeuden näyttökynnukseen.

TyEL:n lain esitöissä on selkeästi lueteltu ne asiakirjat, jotka lähtökohtaisesti osoittavat, milloin näyttö on riidaton. Lain esitöissä luetellaan myös muita asiakirjoja, jotka voivat täydentävinä vaikuttaa työntekijän kannalta positiiviseen ratkaisuun. (HE 74/2011.)

Työeläkeotteen saaminen vaikuttaa siihen, kumpaa näyttöä työntekijältä vaaditaan, sekä kuinka raskas on työntekijän näyttötaakka. TyEL:n 75 b §:ssä säädetään työeläkeotteen tarkistamisesta. Jos työeläkeotteen tiedot ovat puutteelliset tai niissä on virhe enintään kuusi vuotta vanhassa työsuhteessa, työeläkelaitoksen tai Eläketurvakeskuksen on selvitettävä tietojen oikeellisuus työntekijän vaatimuksesta. Työntekijän on tarvittaessa esitettävä sellainen selvitys, kuin häneltä kohtuudella voidaan edellyttää. Jos selvitysvaatimuksen työsuhde sen sijaan on yli kuusi vuotta vanha, työntekijän täytyy siltä osin pystyä antamaan riidaton näyttö työsuhteen olemassaolosta, jotta hän voisi saada työsuhteesta eläkeoikeuden. Näyttökynnys on siis noussut kuusi vuotta vanhempien tietojen kohdalla, ja tuolloin selvitysvelvollisuus on yksin työntekijällä. (HE 74/2011.)

TyEL:n 75 b §:n mukaan riidattomalla näytöllä tarkoitetaan työsuhteen olemassa olosta ja työsuhteen ansioista saatua kirjallista selvitystä, joiden perusteella ansiot voidaan ottaa eläkettä määrättäessä huomioon. Joissain tilanteissa voidaan huomioida täydentävänä näyttönä myös suullinen näyttö. Jos kyse on TEL-ansioista, jotka on ansaittu ennen 1.1.2005, riidaton näyttö edellyttää selvitystä myös esitetyn työsuhteen kestoajasta. (HE 74/2011.)

Työsuhteen kuluessa ja päättyessä kirjoitettu työtodistus on riidaton näyttö. Pelkkä työsopimus ei yleensä kuitenkaan yksistään riitä. Riidattomaksi näytöksi voidaan hyväksyä myös työsuhteen aikana ja työsuhteen päättyessä annetut palkkatodistukset. Riidattomaksi näytöksi käyvät myös nimikirjaote, verotiedot, palkkaturvapäätökset sekä tuomioistuinten lainvoimaiset päätökset. Palkattomien aikojen osalta riidattomaksi näytöksi voidaan hyväksyä muun muassa etuuspäätös ja tutkintotodistus. (HE 74/2011.)

Kun arvioidaan riidatonta näyttöä, on kyse tapauskohtaisesta näytön riittävyyden arvioinnista. Arvioinnin tekee se työeläkelaitos, jolla on velvollisuus selvittää eläkeoikeuteen vaikuttavien tietojen oikeellisuus ja antaa niistä päätös. Ratkaisijatyöeläkelaitos on työsuhteen vakuuttanut työeläkelaitos. Jos työsuhteen vakuuttaminen on laiminlyöty kokonaan, näytön riittävyyden arvioi ETK. (HE 74/2011.)

R. Korpiluoman (2012) mukaan TyEL 75 b §:n korotettuun näyttökynnykseen ja työntekijän selvitysvelvollisuuden lisäämiseen päädyttiin erilaisista syistä. Vanhojen työsuhtetietojen selvittäminen oli käytännössä ollut melko ongelmallista, koska vanhoista työsuhteista oli vaikeaa saada luotettavaa selvitystä. Usein tällaisista työskentelyistä ei ollut työtodistusta eikä työnantajaa voitu enää useinkaan kuulla, tai työnantaja ei ollut säilyttänyt vanhoja työskentelytietoja. Myöskään verotietoja ei enää selvittelyvaiheessa ollut saatavana. Asian selvittäminen oli aikaa vievää eikä aina johtanut pitkänkään selvittelyn jälkeen sellaiseen selvitykseen, jonka perusteella työsuhteen kesto ja erityisesti siinä maksettu palkka olisi voitu todentaa. Edel-

leen R. Korpiluoman (2012) mukaan selvittäminen vei paljon resursseja työeläkelaitoksissa ja oli järjestelmälle kallista suhteessa lopputulokseen. Pitkän selvittelyn jälkeen, jolloin ehkä lyhyehkö työsuhde saatiin todennetuksi, siitä karttuva eläketurva oli usein minimaalinen eikä usein hyödyttänyt työntekijää paljonkaan. Lisäksi näyttövelvollisuuden jakautuminen työeläkelaitoksen ja työntekijän kesken oli epäselvää. Myös se, että TyEL:n myötä lyhytkestoiset ja tilapäiset työsuhteet ovat lisääntyneet, on aiheuttanut sen, että laissa on nykyisin tiukemmat ja tarkemmat vaatimukset siitä, minkälaista näyttöä työntekijältä vaaditaan hänen vaatiesaan työsuhdeselvittelyä. Selvittelyn painopisteen haluttiin myös siirtyvän tuoreimpiin työsuhteisiin ja niitä koskeviin tietoihin. Edellä mainituista syistä TyEL 75 b §:ssä mainittu korotettu näyttövaatimus säädettiin, ja tämän myötä työeläkelaitoksen selvittelyvelvollisuus väheni ja työntekijän lisääntyi.

5.3.3 Rajatapaukset

ETK:ssa säilytetään selvitystilaan joutuneen Kansa-eläkelaitoksen vakuuttamisarkistoa. Kansa-vakuuttamisarkiston tapaukset ovat ns. rajatapauksia. Kansassa työeläkevakuutetut henkilöt ovat pääsääntöisesti saaneet TyEL:n 75 §:n mukaisen työeläkeotteen, ja heillä on siten riidattoman näytön esittämisvelvollisuus. Kansassa aikoinaan vakuutetun työsuhteen tullessa selvittelyyn, työeläkelaitoksella on kuitenkin mahdollisuus saada tietoja ETK:sta. Työeläkelaitos ei kuitenkaan ole lain mukaan velvollinen hankkimaan vakuuttamistietoja. Vakuuttamistiedot ovat järjestelmän käytössä, ja hyvän hallinnon hengessä tiedot yleensä hankitaan. Mielestäni tässä tulisi jokaisen toimijan miettiä kansalaisten yhdenvertaisuutta. Nykyisen työntekijän eläkelain hengen mukaan lähes kaikki työ tulee vakuuttaa työeläkelakien mukaan. TyEL:ssä on säännös, joka säätää työeläkelaitoksen ja ETK:n selvittämisvelvoitetta, ja sitä tulkitaan toisinaan hyvin tiukasti. Kuitenkin hallinnon yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä (HL 6 §). Tietyn ryhmän asemaan ja olosuhteisiin voidaan yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan tehdä parannuksia. Hallinnon yhdenvertaisuusperiaatteen sisältyy myös vaatimus johdonmukaisuudesta. Tämä tarkoittaa sitä, että oikeudellisesti samanlaisissa asioissa noudatetaan samanlaista menettelyä ja johdonmukaista ratkaisulinjaa ja annetaan samanlaiset ratkaisut. (PL 6 § ja HL 6 §.) Näin ollen hyvän hallinnon hengessä tiedot näissä Kansa-tapauksissa, jos ne ovat saatavilla, tulisi nähdäkseni hankkia. Kaiken kaikkiaan tällaisia rajatapauksia on vuosittain kymmenkunta.

Lisäksi on hyvä huomata henkilöryhmä, joka asuu ulkomailla. TyEL 75 §:n mukaan Suomessa asuvalle 18-67-vuotiaalle työntekijälle annetaan hänen eläkevakuutetuista ansioistaan vuosittain työntekijän työeläkeote. Laissa ei siis mainita ulkomailla asuvia. Tämä johtuu siitä, että ulkomailla asuville ei ole saatavissa väestörekisteristä postitusosoitetta. Näin ollen ulkomailla asuville ei voida edellyttää riidatonta näyttöä, vaan riittävää näyttöä. Tässä tapauksessa työeläkelaitos selvittää työsuhteen lain piiriin kuulumisen, jos se on mahdollista, vaikka työsuhde

on yli kuusi vuotta vanha. Kuitenkin jos ulkomailla asuva työntekijä on pyytänyt ja saanut TyEL 75 §:n mukaisen työeläkeotteen, hänen tulee esittää työsuhteestaan riidaton näyttö.

Tässä voisi ajatella, että työntekijän asema huononee, jos hän on saanut TyEL:n 75 §:n mukaisen työeläkeotteen. Työeläkeotteen tarkoitus on kuitenkin, että työntekijä huomaa ajoissa puutteet rekisterissä ja pääsee reagoimaan niihin. Otteen avulla myös halutaan lisätä vakuuttettujen kiinnostusta oman eläkkeensä karttumiseen. Työeläkeotejakelun alkaessa työntekijän rooli on korostunut ja muuttunut aktiiviseksi. Saadessaan työeläkeotteen työntekijä saa impulssin seurata ja valvoa työsuhteidensa vakuuttamista viivytyksettä ja jatkuvasti. Näin ollen työsuhteiden virheet ja puutteet huomataan, ennen kuin työsuhteen päättymisestä on kulunut yli kuusi vuotta. Tässä määräajassa työeläkelaitoksella tai ETK:lla on selvittämisvelvollisuus, eikä työntekijälle aiheudu eläkeoikeuden menetyksiä.

6 Oikeuskäytäntö ja lakia soveltavien käsitykset

6.1 Kysely työeläkelaitoksille ja ETK:lle

Tein tiedonhankintatarkoituksessa pienimuotoisen kyselyn riidattoman ja riittävän näytön soveltamisesta neljälle työeläkelaitokselle ja ETK:n valvontaosastolle. Kyselyssäni oli yhdeksän kysymystä liittyen riidattomaan ja riittävään näyttöön. Kysyin muun muassa, onko aina selväpiirteistä, kumpaa näyttöä sovelletaan, mikä soveltamisessa on tulkinnanvaraista ja mikä on ongelmallisinta soveltamisessa. Sain mielestäni vastauksia kysymyksiini, ja vastausprosentti oli 100 %.

Toteutin kyselyni avoimilla kysymyksillä, ja se osoittautui vaivattomammaksi tavaksi kuin varsinainen eksakti kyselytutkimus olisi ollut. Kysymykset oli laadittu melko väljästi, jotta vastaajalla olisi ollut mahdollisuus vastata mielestään asian vaatimalla laajuudella. Vastaajilla oli halutessaan mahdollisuus tuoda jotain lisää asettamiini kysymyksiin, ja näin sain myös sellaista lisätietoa, jota en osannut odottaa, mutta jonka totesin hyödylliseksi. Tulokset analysoin ainoastaan sanallisesti, enkä nähnyt aiheelliseksi esittää tuloksia esimerkiksi graafisesti.

6.1.1 Riidaton vai riittävä näyttö

Työeläkelaitoksille ja ETK:lle tekemissäni kysymyksissä selvitin riidattoman ja riittävän näytön soveltamista käytännössä. Vastaajat vastasivat kysymyksiini peilaten tapauksiin, joita oli tulut vastaan ennakkoneuvonnassa sekä eläkehakemuskäsittelyssä.

Kysyin, onko selväpiirteistä, mitä näyttöä työntekijältä tulee vaatia. Tähän vastattiin, että jos henkilö ei ole saanut TyEL:n 75 §:n mukaista työeläkeotetta ja työntekijä esimerkiksi asuu

ulkomailla, tällainen tapaus on hyvin selvä. Tällöin työntekijältä vaaditaan TEL 10 a §:n kaltaista näyttöä. Vakiintunutta soveltamiskäytäntöä ei näytä kuitenkaan vielä olevan. Kyselyni perusteella saaduista vastauksista ilmeni, että jotkut soveltajat katsovat, että niihinkin eläkkeensaajiin, jotka eivät ole saaneet työeläkeotetta, ja vaativat oikaisua on sovellettava TyEL 75 b §:n mukaista näyttökynnystä. Toisaalta tilannetta pitivät hankalana myös toimijat, jotka olivat sitä mieltä, että tällaisten tapausten oikaisuvaatimukseen tulisi soveltaa riittävää näyttöä. Käytännössä näissä riittävän näytön tapauksissa työsuhteet ovat vanhoja ja vaikeasti selvitettäviä. Selvittely vie paljon resursseja ja antaa usein vähän tulosta. Näitä tapauksia on käsitelty myös valitusasteissa.

Kyselyn vastaajat myös totesivat, että lainmuutoksen jälkeen soveltamiskäytännössä näytti olevan vaihtelua eri toimijoiden kesken siinä, milloin vaadittiin riittävää näyttöä ja milloin riidatonta näyttöä ja tämän ohella, mikä katsotaan riidattomaksi ja mikä riittäväksi näytöksi. Näyttää siltä, että mikä katsottiin aiemmin riittäväksi näytöksi, katsotaan edelleen TyEL 75 §:n voimaantulon jälkeen myös riidattomaksi näytöksi. Joka tapauksessa nykyään riidatonta näyttövaatimusta edellytetään aikaisempaa useammin. Tämän johdosta voidaan kysyä, onko tosiasiallisesti näyttökynnys noussutkaan. Toisaalta saamieni vastausten perusteella on oltu sitä mieltä, että näyttökynnystä koskevan muutoksen tunnistaminen, soveltaminen ja siihen kouluttaminen on ollut haasteellista. Tästä voisi ehkä tehdä johtopäätöksen, että lisäkoulutus voisi selventää tilannetta.

Oltiin myös sitä mieltä, että aina ei ole yksiselitteistä tulkita, onko henkilö saanut työeläkeotetta. Kyselyssäni en saanut selvitettyä, miksi tulkinta ei ole aina yksiselitteistä. Lisäksi kyseenalaistettiin, onko ollut mielekästä, että riidattoman näytön vaatimus on sidottu työeläkeotteen saamiseen.

6.1.2 Selvitysvelvollisuus ja kirjallinen näyttö

Kyselyssä selvitettiin myös, minkälaisia asioita selvittelyissä painotetaan, jos riidattoman näytön soveltaminen on tulkinnanvaraista. Selkeänä pidettiin sitä, että riidattomassa näytössä keskeinen toimija on asiakas itse, ja asiakkaalla on näyttövelvollisuus. Asiakkaan tulee esittää työtodistus ja palkkatiedot, joko verotiedot tai palkkatodistuksia. Työnantaja tulee aina voida tunnistaa, ja esimerkiksi verotiedoissa tulee olla palkanmaksajan nimi. Jälkikäteen annettua työtodistusta ei voida pitää riidattomana. Yleensä on lähdetty siitä, että ansioiden ja työsuhteikaikatioiden on oltava suoraan todettavissa esitetystä asiakirjoista.

Kysyin eri toimijoiden toimintatapoja. Kuinka paljon työeläkelaitos hankkii oma-aloitteisesti tietoa riidattoman näytön vaatimuksesta huolimatta. Joidenkin vastaajien mukaan lisätietoja yleensä pyydetään vain asiakkaalta. Joidenkin mukaan noudatetaan pääasiallisesti riidatonta

näyttövaatimusta, mutta jos riidaton näyttö saadaan, ja siinä on jotain epäselvyyksiä, tieto voidaan varmistaa, jos tieto on helposti saatavilla. Tarkistus voidaan tehdä esimerkiksi koneveroista tai arkistosta. Jos työnantajalle tulee TyEL-lisämaksua rekisteröitävän työsuhteen vuoksi, tästä lähetetään tieto tai kysely työnantajalle. Jos epäillään ansioiden olevan muuta kuin TEL-ansioita, voidaan tieto tarkistaa esimerkiksi veroista. Oikaisuvaatimusten välttämiseksi erityisesti eläkehakemustapauksissa pyydetään oma-aloitteisesti lisäselvitystä, koska eläkepäätöksen oikaisut voivat olla ongelmallisia muun muassa tapauksissa, joissa on esimerkiksi maksettu kertasuoritus. Toisaalta kyselystä ilmeni, että jotkut soveltajat pitävät hyvinkin tiukkaa linjaa, eikä lisäselvityksiä pyydetä oma-aloitteisesti juuri koskaan. Harkintaa ei siis tällöin käytetä, ja asiakkaalla on oltava täysin riidaton näyttö, jos hän vaatii korjausta eläketietoihinsa. Toiset ilmoittivat muuttaneensa linjaansa jonkin verran, koska verrattuna työeläkelaitoksiin on valitusasteissa tunnuttu suhtautuvan hieman lievemmin näyttökynnykseen.

6.1.3 Palkan arviointi

Esitin myös kysymyksiä palkan arvioimisesta. Koska palkkatietoa ei aina ole saatavilla, palkkaa joudutaan joskus arvioimaan. Periaatteessa riidattomassa näytössä palkkaa ei voi arvioida, vaan sen tulee ilmetä asiakkaan antamassa riidattomassa näytössä, joko verotiedoissa tai palkkatodistuksessa. Joissain tapauksissa, muutoksenhakuaste on katsonut asiakkaan näytön olevan riidaton, vaikka palkkatiedot ovat puuttuneet lähes kokonaan. Tällöin palkka on jouduttu arvioimaan.

Vastaajat totesivat myös, että sovellettaessa työsuhteen selvittelyssä riittävää näyttöä, palkka voi joskus tulla arvioitavaksi. Näin tehdään vain niissä tapauksissa, joissa muut seikat osoittavat kiistattomasti, että työsuhde voidaan todentaa ja rekisteröidä asiakkaalle eläkkeeseen oikeuttavaksi työsuhdeajaksi.

6.1.4 TyEL 75 b §:n soveltamisongelmat

Kyselyn mukaan lain soveltamisessa on ollut ongelmia. Vastauksista ilmeni selvästi, että kättiin selvempiä tulkintalinjauksia. Muutoksenhakuasteessa on tulkittu samantyyppisiä tapauksia jonkin verran eri lailla ja välillä ristiriitaisestikin. Tämä luonnollisesti hämmentää TyEL 75 §:n soveltajia. Joissain tapauksissa muutoksenhakuaste on hyväksynyt riidattomaksi näytöksi hyvinkin puutteellisia näyttöjä, esimerkiksi näyttöjä, joista puuttuvat kokonaan palkkatiedot.

Kyselystä ilmeni myös, että joskus voi olla vaikeaa saada asiakas ymmärtämään omat velvoitteensa eli sen, että asiakkaalla on näyttötaakka. Asiakas ei ymmärrä, miksi juuri hänen pitää

toimittaa tarvittavia tietoja, eikä esimerkiksi työeläkelaitos tai ETK toimi asian edistämiseksi mitenkään. Edelleen vastaajat totesivat, että riittävän näytön soveltamisessa ei aina ole selväpiirteistä, mikä on riittävä näyttö vakuuttamisasian ratkaisemiseksi. Usein myös riidattoman näytön tilanteissa, joissa asiakkaan näytön tulisi olla kattava, on ollut esillä työntekijän näkökulmasta ikäviä tapauksia. Esimerkiksi on selvitys äyritiedoista, mutta tiedoista ei selviä palkanmaksajan nimeä. Kyseinen jakso sopisi työntekijän selvityksen mukaan ajallisesti hänen työhistoriaansa työsuhderekisterissä. Tällaista näyttöä ei voida pitää kuitenkaan riittävänä eikä riidattomana. Tämä siis tarkoittaa, että lain kohtaa tarkasti soveltaen lopputulos on asiakkaan kannalta epäedullinen. Vaikka siis näytöstä voi kaiken kaikkiaan saada irti sen, että näyttö vaikuttaisi riidattomalta ja riittävältä, mutta koska dokumentit puuttuvat, työsuhdetta ei voi todentaa. Usein voi olla myös niin, että työntekijä on työnantajan lähisukulainen, esimerkiksi puoliso tai lapsi. Tällöin ei olekaan enää niin varmaa, onko kyseessä ollut työsuhde. Puolison tai lapsen voidaan katsoa työskennelleen yrittäjänä perheyityksessä, tai työntekijä on hoitanut esimerkiksi lapsenlapsiaan saamatta rahapalkkaa, eikä siten kysymys ole työsuhdesta, vaan työskentely on tapahtunut perheoikeudellisella perusteella.

Joidenkin vastaajien mielestä TELK:n ja Vako:n soveltamiskäytäntö horjuu. Soveltamiskäytännön perusteella koettiin, että riidattoman ja riittävän näytön ratkaisukäytäntö on turhan lähellä toisiaan, eikä niiden näyttöjen välillä ole kovinkaan suurta eroa. Lainmuutoksen yhteydessä oli jonkin verran epäselvää, mitä näyttöä vaaditaan kussakin tilanteessa. Kyselyn vastausten perusteella näyttöasiaan liittyvät muut muutokset laissa ja soveltamiskäytännössä tuntuvat muuttaneen myös sitä, mikä alalla katsotaan riidattomaksi näytöksi. Riidattomassa näytössä koko näyttötaakka on työntekijällä. Käytännössä kuitenkin riidattoman näytön tilanteissa eläkelaitokset pyytävät lisätietoja asian ratkaisemiseksi. Näin pyritään välttämään hankalia oikaisu tilanteita. Ehkä juuri tässä kohdin näkyy parhaiten tulkintalinjausten ristiriitaisuus nimenomaan oikeusasteessa ja edelleen soveltamisen ongelmallisuus koko järjestelmässä. Toimijat siis tekevät kaiken varalta lisätyötä välttääkseen hankalia oikeus tilanteita. Kyselyn tuloksen perusteella näyttää myös siltä, että oikeusasteet hyväksyvät lievempiä näyttöjä kuin eläkejärjestelmän muut lainsoveltajat. Kyselyn tulosten mukaan niissä tapauksissa, joissa valitusaste hyväksyi työntekijän valituksen, valitusaste muutti joko koko näyttövaatimuksen riidattomasta riittävään, tai valitus hyväksyttiin esimerkiksi vakuuttamisen puolesta tehdyllä äänestysratkaisulla. Eräässä tällaisessa tapauksessa oli kyseessä pitkä työsuhde, johon oli sovellettu riidattoman näytön vaatimusta, eikä sitä saatu työntekijältä. Työntekijällä oli ainoastaan jälkikäteen kirjoitettu työtodistus, jota ei voitu pitää riidattomana. Näyttö ei siis ollut edes riittävä, TEL 10 a §:n mukainen. Valitusaste oli kuitenkin äänestänyt vakuuttamisen puolesta.

Tutkimuksessa kartoitettiin myös työntekijöiden antamien näyttöjen laatua. Yleisimmin näyttössä oli puutteita maksetuista palkoista. Työtodistus löytyy useammin. Mitä vanhemmasta työsuhteesta on kysymys, sitä vaikeampaa näyttöä on saada.

Tyypillisimpiä syitä työntekijöiden valitukseen näytti olevan työsuhteen puuttuminen työsuhderekisteristä kokonaan, työntekijän tyytymättömyys eläkeansion suuruuteen tai se, että työeläkelaitos ei ole hyväksynyt työntekijän näyttöä työsuhteesta. Tapauksissa, joissa työeläkelaitos ei ollut voinut todentaa työsuhdetta riidattoman näytön puuttumisen vuoksi, työntekijä on saattanut pystyä antamaan osin riidattoman näytön työsuhteen olemassaolosta, mutta aina palkkaa ei ole usein voitu näyttää toteen riidattomasti. Myös valitustapauksissa, joissa on näyttöä sekä ansioista että työsuhteajasta, on usein jouduttu selvittämään ansioiden luonnetta, eli ovatko ansiot olleet TyEL:n mukaista eläkepalkkaa ja eläkettä kartuttavia. Tällöin ansionäyttönä on ollut esimerkiksi vuosilomakorvauksia tai vahingonkorvauksenluonteisia eriä, jotka eivät ole työntekijän eläkelakien mukaisia ansioita.

Kyselyn vastausten mukaan, työeläkelaitokset eivät ole kattavasti tilastoineet työsuhdeselvittelystä tulevia valitustapauksiaan. Työeläkelaitoksista saamieni tietojen mukaan, arvioin työsuhdeselvittelyn valitustapauksia olleen vuositasolla koko järjestelmässä noin 50 kappaletta. Joissakin työeläkelaitoksissa riidattoman näytön soveltamisen alkuvaiheessa vuonna 2008 valitustapauksia oli jonkin verran enemmän, mutta määrä on sittemmin tasaantunut.

6.1.5 Lain soveltajien koulutus- ja perehdytystarpeet

Kyselyyn vastanneet pitivät TyEL 75 b §:n soveltamisosaamistaan melko hyvänä. Mutta yhtenäisen soveltamiskäytännön aikaansaamiseksi ETK:n koulutusta pidettiin toivottavana. Perussääntöjen osaaminen on hyvää, mutta siihen, kumpaa näyttöä jossakin hankalassa tapauksessa vaaditaan, haluttaisiin perehdytystä. Yhtenäistä soveltamiskäytäntöä pidettiin tärkeänä. Varsinkin viimeisen työeläkelaitoksen tilanteissa on tullut esille tapauksia, joissa toimijoilla on ollut eri näkemyksiä. Toisaalta näyttövaatimuksen valitsemisen osaaminen ei ehkä olekaan ongelma, vaan järjestelmässä on ollut opittavana kokonaan uudenlainen ajattelu. Työtavasta, jossa kaikki selvitetään viran puolesta, on vaikea luopua riittävän näytön pitkän historian vuoksi. Perusperiaate, jonka mukaan työntekijä ei saa kärsiä työnantajan vakuuttamisen laiminlyönnin vuoksi, ei kaikissa tapauksissa enää toteudu, ja tämä on uutta toimeenpanossa. Myös erilaisia tulkintatilanteita soveltamiskäytännössä pidettiin joskus haastavina. Tulevaisuuteen suhtauduttiin kuitenkin positiivisesti, sillä ajan kuluessa yhä useammat ovat saaneet TyEL 75 §:n mukaisen työeläkeotteen, ja siten riidaton näyttö tulee sovellettavaksi yhä useampiin tapauksiin, ja TEL 10 a §:n kaltainen riittävä näyttövaatimus poistuu ajan saatossa historiaan.

7 Oikeuskäytännön tarkastelua

Kerron tässä muutamista valitustapauksista, joista ilmenee, miksi työntekijä on ollut tyytymätön, ja millä perusteilla hän on valittanut. Lisäksi tarkastelen työeläkelaitosten vastineita ja oikeusasteiden ratkaisuja asiassa.

7.1 Oikeustapaus 1

Työntekijä valitti eläkepääöksessä saamastaan hylkäävästä ratkaisusta, joka koski työsuhteen selvittämistä. Työsuhdetta ei voitu rekisteröidä riidattoman näytön puuttuessa. Vakuuttamattomasta työskentelystä oli kulunut yli kuusi vuotta, joten TyEL 75 b §:n perusteella näyttövelvollisuus oli työntekijällä. Työeläkeotteen lähettänyt työeläkelaitos oli lähettänyt työsuhteen selvitettäväksi työsuhteen työnantajan eläkevakuutusyhtiöön. Työntekijä oli valittanut ensiassteena TELK:iin ja toisena asteena Vakoön.

Työntekijän näyttö

Työntekijällä oli työtodistus kyseisestä ajasta, jota voitiin pitää riidattomana. Hänellä oli myös osin näyttöä maksetuista palkoista.

Lopputulos

Valitus hyväksyttiin osin Vako:ssa. Ratkaisuun päädyttiin sillä perusteella, että eläkkeen perusteena olevaa palkkaa selvittäessä tuli noudattaa 31.12.2006 saakka voimassa olleen työntekijäin eläkelain (TEL) 10 a §:n kaltaista menettelyä ottaen huomioon, että kyseiselle valittajalle ei ollut annettu työntekijän eläkelain (TyEL) 75 §:n mukaista työeläkeotetta. TEL 10 a §:n mukaan työeläkelaitoksen on työntekijän vaatimuksesta selvitettävä työsuhdetietojen oikeellisuus. Työntekijän on tarvittaessa esitettävä vaatimuksensa perusteista sellainen selvitys, kuin häneltä kohtuudella voidaan edellyttää, kun otetaan huomioon myös työeläkelaitoksen mahdollisuudet hankkia selvitystä. Jos vaatimus koskee sellaista työsuhdetta, jonka päättymisestä on kulunut yli viisi vuotta, työntekijän tulee esittää vaatimuksensa tueksi riittävä selvitys.

Työnantajan työtodistus on yleensä riittävä todiste työsuhdeajasta. Sen painoarvo riippuu kuitenkin siitä, milloin se on kirjoitettu. Heti työsuhteen päättyessä kirjoitettu työtodistus on yleensä riittävä näyttö. Palkkaa arvioitaessa TEL:n piiriin kuuluvana palkkana voidaan pitää työntekijälle maksettua veron ennakonpidätyksen alaista palkkaa. Ennakonpidätystodistukset ja palkkakuitit ovat yleensä riittävä näyttö palkasta.

Valittajalla oli työtodistus, joka oli kirjoitettu heti työsuhteen päättyessä. Osalle työsuhdeajaa löytyi myös verotettua tuloa. Verotuksessa näkyvän tulon maksajaa ei voitu todentaa, mutta voitiin pitää todennäköisenä, että tulot oli saatu kyseiseltä työnantajalta huomioon ottaen työtodistus sekä se, että kyseiselle vakuuttamattomalle ajalle ei rekisterissä näkynyt muita eläkkeeseen oikeuttavia työsuhteita. Osin vaade hylättiin, koska valittaja ei ollut toimittanut ansioistaan sellaista riittävää selvitystä, jonka perusteella koko työsuhdeajaksi olisi voitu rekisteröidä eläkkeeseen oikeuttavaksi. Pelkkä työtodistus ei ollut riittävä näyttö työsuhteesta.

7.2 Oikeustapaus 2

Henkilö vaatii työsuhteensa vakuuttamista työntekijäin eläkelain (TEL) mukaan. Työsuhteen päättymisestä oli kulunut yli kuusi vuotta. Työntekijän työsuhdetta ei voitu todentaa, koska työntekijä ei ollut antanut riidattomaa näyttöä työsuhteen kestosta ja palkasta. Työsuhteen kesto tuli todistaa riidattomasti, koska työsuhde oli ollut ennen vuotta 2005. Työntekijä valitti ensiasteena TELKiin ja toisena asteena Vakoon.

Työntekijän näyttö

Työntekijä oli lähettänyt erilaisia dokumentteja työsuhteen kestosta, jotka eivät olleet riidattomia. Työnantajaa oli kuultu, eikä työnantajan mielestä kyseessä ollut työsuhde. Työnantajakohaisia verotietoja ei voitu enää saada. Äyritiedot olivat saatavilla, mutta niitä ei voitu yhdistää työnantajaan, joten niitä ei myöskään voitu pitää riittävinä.

Lopputulos

Valitus hylättiin molemmissa valitusasteissa. Työntekijä oli saanut TyEL 75 §:n mukaisen työeläkeotteen, ja työeläkelaitoksen tulee selvittää työsuhde ja sen ansiot takautuvasti enintään kuusi vuotta vanhoista työsuhteista. Kuusi vuotta vanhemmasta työskentelystä työntekijän tulee riidattomasti osoittaa, että hänellä on ollut työeläkelakien mukaan vakuutettavia työansioita. Tässä tapauksessa oli jonkin verran epäselvää myös, oliko työskentely tapahtunut työsuhteessa vai yrittäjäasemassa. Työskentelyn luonnetta ei kuitenkaan ollut tarpeen tarkemmin tutkia, koska toimintaa ei olisi voitu kuitenkaan enää YEL:n mukaan vakuuttaa. Yrittäjä voi vakuuttaa yrittäjätoimintansa takautuvasti ainoastaan kuluvalta ja sitä kolmelta edeltävältä kalenterivuodelta.

Työntekijä toimitti näyttöä työsuhdeajasta ja palkasta, mutta näyttöä ei voitu kuitenkaan pitää riidattomana. Myös työnantajaa osapuolena kuultiin.

Tässä valitustapauksessa työeläkelaitos oli hankkinut tietoja myös kuusi vuotta vanhemmalta työsuuhdeajalta, vaikka työntekijältä edellytettiin TyEL 75 §:n mukaista riidatonta näyttöä. Lisäksi tässä esimerkkitapauksessa on huomioitava työeläkelakipalvelun ohje, jonka mukaan työeläkelaitos antaa sitovan (SITO) päätöksen sekä työnsuorittajalle että työnteettäjälle, jos selvityspyyntö on tullut vireille eläkepäätöksen lainvoimaiseksi tulon jälkeen, ja jos osapuolet, työnteettävä ja työnsuorittaja ovat eri mieltä työsuuhdeselvittämisasiasta. Tämä siitä syystä, että työnteettäjälle ei voida antaa tiedoksi työnsuorittajan eläkepäätöstä koskevaa TyEL:n 139 §:n (lainvoimaisen päätöksen oikaisu uuden selvityksen perusteella) mukaista päätöstä. (ETK. 2012. Työeläkelakipalvelu, soveltamisohjeet.)

7.3 Oikeustapaus 3

Työntekijä ilmoitti ennen vuotta 2005 päättyneestä työsuhteestaan ja vaati työsuhteen vaakuuttamista työeläkelakien mukaan. Työsuhde oli yli kuusi vuotta vanha ja työntekijä oli saanut TyEL:n 75 §:n mukaisen työeläkeotteen puhelinyhteyden perusteella, joten työntekijältä vaadittiin TyEL 75 §:n mukaista riidatonta näyttöä. Työntekijä valitti asiassa ensiasteena TELKiin ja toisena asteena Vakoon.

Työntekijän näyttö

Työntekijä oli toimittanut näytöksi työskentelyajasta useita vuosia jälkikäteen kirjoitetun työtodistuksen. Työnantajan kuoleman vuoksi työtodistuksen oli laatinut työnantajan kuolinpesän oikeudellinen omistaja. Näytöksi palkasta työntekijä oli toimittanut erilaisia tositteita, esimerkiksi pankkisiirtolomakkeita ja muita vapaamuotoisia palkanmaksuun liittyviä muistiinpanoja. Verotietoja ei ollut enää saatavilla, mutta näytöksi saatiin työntekijän tekemät veroilmoitukset kyseisille vuosille. Toisen valitusasteen käsitellessä valitusta työntekijä oli toimittanut veroilmoituksiin liittyviä lisäselvityksiä. Todistus oli yksityisluonteinen kirjallinen todistajankertomus.

Lopputulos

Työntekijän valitus hylättiin molemmissa valitusasteissa. Työntekijän näyttöä ei voitu pitää riidattomana näyttönä työsuhteen ajankohdasta, eikä sen perusteella maksetuista palkoista.

Soveltamiskäytännössä huomattavasti työsuhteen päättymisen jälkeen kirjoitettua työtodistusta ei voida pitää luotettavana näyttönä työsuhteen alkamisesta ja päättymisestä. Veroilmoituksissa olevat tiedot olivat työntekijän itsensä verottajalle ilmoittamia tietoja, eikä niissä ilmennyt palkkasummaa eriteltyinä työnantajittain. Tilisiirtolomakkeilta puuttuivat pankin leimat ja osin myös maksajan tiedot, joten myöskään palkkaa ei voitu todentaa riidattomasti.

7.4 Johtopäätöksiä oikeuskäytännöstä

Käydessäni läpi oikeustapauksia useimmissa valitustapauksissa työntekijä ei ole kyennyt toimittamaan riidatonta näyttöä. Näyttöä ei ole ollut joko ollenkaan tai riidaton näyttö on kyetty antamaan vain osittain. Usein työsuhteiden aika on voitu näyttöä todentaa, mutta palkkatietoa ei ole ollut. Vaikka työntekijä on joissakin tapauksissa pystynyt antamaan näyttöä työsuhteesta, sitä ei kuitenkaan ole voitu hyväksyä, koska työtodistus on kirjoitettu jälkikäteen, eikä sitä voida pitää riidattomana eikä riittävänä. Valitustapauksissa työntekijät olivat yrittäneet haalia näyttöksi kaikkea mahdollista todistusaineistoa kuten erilaisia tositteita ja vapaa-muotoisia muistiinpanoja. Näitä ei kuitenkaan ole voitu hyväksyä riidattomaksi näyttöksi.

Usein työntekijän esittämää palkkatietoa ei voida pitää riidattomana, koska palkkoja ei voida yhdistää työnantajaan. Jos esimerkiksi on käytettävissä vain äyritieto, tai työstä maksettu vastike ei ole ollut sellaista, jota voidaan pitää eläkkeen perusteena olevana ansiona. Jos valitus ei tule hyväksytyksi, syynä voi olla myös työnantajan ja työntekijän antamat ristiriitaiset ja puutteelliset tiedot. Tällöin työsuhdetta ei voida riittävien tietojen puuttuessa todentaa eläkkeeseen oikeuttavaksi.

Lisäksi joskus valitusaste on sitä mieltä, että selvittelyssä on vaadittu väärää näyttöä. Lain soveltaja on esimerkiksi vaatinut riidatonta näyttöä, ja valitusaste on katsonut, että olisi pitänyt vaatia vain riittävää näyttöä. Joskus työskentelyyn sovellettava laki onkin muu kuin TyEL. Tyypillisimmin nämä tapaukset ovat TyEL:n ja YEL:n rajanvetotapauksia.

8 Yhteenvetoa ja kehittämissuhteita

TyEL 75 §:ssä säädetään työeläkeotteesta, työeläkeotteen tarkistamisesta ja työntekijän näyttövelvollisuudesta. Tämän on tarkoitus parantaa työntekijän asemaa. Työntekijälle tiedotetaan säännöllisesti hänen eläketiedoistaan, jotta työntekijälle tai yrittäjälle ei aiheutuisi oikeudenmenetyksiä. Tämä puolestaan mahdollistaa puutteiden ja virheiden mahdollisimman pikaisen korjaamisen. Tuoreempia tietoja on helpompi korjata, kun tarvittavat tiedot ovat vielä saatavilla. Työeläkeote antaa ikääntyneelle myös arvion työssä jatkamisen vaikutuksesta vanhuuseläkkeen määrään sekä vahvistaa työeläketurvan läpinäkyvyyttä. Työeläkeotteen tavoitteena on myös herättää vakuutetun kiinnostusta eläkeasioista ja saada hänet valvomaan itse, että tiedot ovat asianmukaisesti rekisteröity ja, että hänelle tulee aikanaan maksettavaksi oikeasuuruinen eläke. (HE 74/2011.)

On selkeästi nähtävissä, että näyttökynnys työeläkeasioissa on kovasti kiristynyt. Tätä on perusteltu tehokkuusnäkökohdilla. Kun luovutaan epämääräisten, hyvin vanhojen työsuhteiden selvittelystä sillä perusteella, että riidatonta näyttöä työsuhteen olemassaolosta ei saada, se

vapauttaa järjestelmän resursseja tutkimaan enemmänkin sellaisia työsuhteita, joista saadaan tietoa ja todellista eläketurvaa työntekijälle. Tämän myötä ne voimavarat ja resurssit, jotka työeläkejärjestelmällä on käytössään, saadaan tehokkaaseen käyttöön, tapausten läpimenoaika nopeutuu ja saadaan myös parempaa asiakaspalvelua vakuutetuille. Pitkällä tähtäimellä näin turvataan paremmin vakuutettujen oikeuksia.

Myös oikeusturvanäkökohdat on otettu huomioon työeläkeotteen lähettämisen myötä. Kun yhteiskunnassa tiedostetaan työeläkevakuuttamisasia paremmin juuri säännöllisen työeläkeotejakelun kautta, ohjataan työnantajia hoitamaan lakisääteiset velvoitteensa paremmin ja vakuuttamaan työntekijänsä oikea-aikaisesti. Näin voidaan sanoa jo tapahtuneen sillä perusteella, että työeläkeotteesta tuleva palaute on vuosi vuodelta pienentynyt. Näin säästytään työsuhdeseveltelyiltä, jotka tuovat mukanaan myöhästyneitä maksuja ja viivästyskorkoja työnantajalle, jälkityötä työeläkelaitoksille ja ETK:lle sekä murheellisia eläkeoikeuden menetyksiä työntekijälle.

Opinnäytetyöhöni liittyvä tiedonhankintatarkoituksessa tekemäni pienimuotoinen kysely työeläkelaitoksille auttoi jonkin verran löytämään soveltamisen ongelmakohtia käytännön työssä. Ainakin itselleni kirkastui, mitä tarkoittaa laissa säädetty riidaton näyttö. Oikeustapausten kautta sain kuvan siitä, miten säännöstä on tulkittu. Varsinaisia yhteisiä pelisääntöjä en kyselystä saanut irti. Järjestelmässä on kylläkin soveltamisohjeet, joita noudatetaan. Kyselyn mukaan työeläkejärjestelmän toimijoilla on koulutus- ja perehdytystoiveita yhteisen soveltamiskäytännön saamiseksi. Kyselystä nousi soveltamiskäytännön parantamiseksi ja helpottamiseksi toive, että valitusasteiden tulkinnot olisivat yhdenmukaisia samantyyppisissä tapauksissa, ja TyEL:n 75 §:ää sovellettaisiin lain tarkoittamalla tavalla.

Kaiken kaikkiaan riidaton näyttö vaikuttaa olevan varsin tulkinnanvarainen käsite. Oikeusasteiden tulkinnot eroavat jonkin verran työeläkelaitosten tulkinnoista. Kaikesta päätellen ajan kuluessa lainsoveltajien ja oikeusasteiden tulkinnot varmaankin yhtenäistyvät, kun arvovaltaista oikeuskäytäntöä on saatu tarpeeksi ja laki on ollut pidempään voimassa.

Tarkastelin työssäni eri oikeuden alojen näyttökynnystä. Suomen oikeudessa ei ole löydettävissä erityisesti näyttökysymyksestä säännöksiä (Klami 1995). Eri oikeudenaloilla on hieman erilaiset vaatimukset esitettävästä näytöstä ja sen riittävydestä. Verrattaessa TyEL:n mukaista näyttövelvollisuutta siviilioikeuteen ja rikosoikeuteen eläkeasioissa näyttökynnys näyttäisi olevan korkeampi kuin siviilioikeudessa ja hyvin lähellä rikosoikeuden näyttökynnystä. Rikosoikeudessa vaaditaan syyttäjän esittävän lähes varmaa näyttöä vastaajan syyllisyydestä. Sen sijaan rikosasian vastaajan tuodessa esiin omaksi edukseen seikan tai tiedon, hänen on pystyttävä todistamaan seikka konkreettisilla todisteilla (Lappalainen 2001, 321).

Jos työntekijä haluaa kuutta vuotta vanhemman työsuhteensa eläkkeeseen oikeuttavaksi, hänen on työeläkelainsäädännön mukaan esitettävä riidaton näyttö vaatimuksensa tueksi (TyEL 75 b § 1). Tämä muistuttaa hiukan rikosasian vastaajan todistustaakkaa. Siviilioikeudessa näyttökynnykseksi näyttäisi riittävän jonkin asteinen todennäköisyys. Siviiliasian näyttökynnys on siten lähempänä entistä TEL 10 a §:n mukaista näyttökynnystä, jossa työntekijältä vaaditaan riittävää näyttöä. Tällaisena riittävänä näyttönä on voitu pitää sellaista selvitystä, joka voidaan kohtuudella työntekijältä edellyttää, ja samalla otetaan huomioon myös työeläkelaitoksen mahdollisuudet hankkia selvitystä (HE 74/2011). Kaiken kaikkiaan mielestäni näyttäisi siltä, että työeläkelaeissa näyttökynnysvaatimus asettuu rikosoikeuden ja siviilioikeuden välimaastoon. Todennäköisyysvaatimus on TyEL 75 §:n (riidaton näyttö) mukaan joka tapauksessa selvästi yli 50 prosenttia. Jos otetaan huomioon näyttökynnyksen vaihtelevuus käytännössä, todennäköisyysvaatimus on ehkäpä jopa 90 prosenttia.

Oikeuskirjallisuudessa puhutaan "täydestä näytöstä" (Klami 1995, 311). Täyden näytön ollessa kyseessä voidaan puhua niin sanotusta korkeamman asteisesta todennäköisyydestä. Rehellinen ja huolellinen henkilö vakuuttuu tällöin tosiasian olemassaolosta. Näyttökynnys voi myös vaihdella erilaisissa rikos- ja siviiliasioissa. (Klami 1995, 311-312.)

TyEL 75 §:ssä on säädetty myös selvitysvelvollisuuden jakautumisesta viranomaistahon (tässä työeläkelaitokset ja ETK) ja asianosaisen eli työntekijän kesken. Näyttää siltä ja lain tarkoituskin on, että selvitysvelvollisuus yli kuusi vuotta vanhoissa työsuhteissa on siirtynyt selvästi työntekijän vastuulle. Viranomaistaho kuitenkin näyttää jossain määrin selvittävän asioita edelleen, kuten kyselystäni ilmeni.

TyEL:n 75 b §:n säännös on verraten nuori. Kyselyni perusteella alan toimijat kaipaavat selvästi selkeämpiä tulkintalinjauksia. Samantyyppisiä tapauksia ei aina ole oikeusasteissakaan tulkittu samalla lailla. Työntekijät ja yrittäjät eivät aina ymmärrä omaa rooliansa näyttökynnyksessä. Tämän asian muuttamiseksi nousee tärkeäksi koko järjestelmän eläkeneuvonta ja selkokieline tiedottaminen vakuutetuille. Mikä voidaan katsoa riittäväksi näytöksi, ei myöskään ole aina selväpiirteistä. Järjestelmän soveltajat kokevat, että riittävä ja riidaton näyttö ovat oikeuskäytännössä turhan lähellä toisiaan. Joskus riidaton näyttövaatimus on tullut sovellettavaksi silloinkin, kun henkilö ei ole saanut TyEL 75 §:n mukaista työeläkeotetta. Toisaalta tämä voi ehkä selittyä myös sillä, että laissa ei ole tarpeeksi avattu sitä, mitä riidaton näyttö tarkoittaa, eikä laissa ole säännöstä riittävästä näytöstä. Ainoastaan lain esitöissä hallituksen esityksen perusteluissa puhutaan riittävästä näytöstä. Edellä esitetyn vuoksi olisi ehkä tarkoituksenmukaista käydä läpi järjestelmän yhteisiä linjauksia TyEL 75 §:n soveltamisesta.

Riidattoman näyttövaatimuksen voimaan tulon jälkeen on eläkejärjestelmän toimijoiden pitänyt opetella kokonaan uusi ajattelutapa. Pitkään on ollut voimassa työtapa, jossa kaikki selvitetään ja käännetään kivet ja kannot, ehkä jo etukäteen tietäen, että näyttö ei riitä todentamaan työsuhdetta eläkkeeseen oikeuttavaksi. Selvittelytyötä tehdään varmuuden vuoksi ja sillä periaatteella, että kaikki mahdollinen on tehty. Pohjalla on periaate, jonka mukaan työntekijä ei saa kärsiä työnantajien laiminlyönneistä. Nykyinen lainsäädäntö ohjaa meitä toimimaan hieman toisin. Periaate on edelleenkin, että työntekijän tulee saada hänelle hänen työsuhteidensa perusteella kuuluva eläke. Työeläkejärjestelmän tavoite on kuitenkin kohdistaa voimavaransa järkevästi ja tehokkaasti sellaisiin selvittelyihin, joista näyttöä on saatavissa, ja joiden perusteella saadaan kartutettua työntekijälle mahdollisimman oikeansuuruinen työeläke.

Yhtenäisen soveltamiskäytännön saamiseksi järjestelmässä on tehty ja tulevaisuudessakin tehdään yhteistyötä. Erilaiset järjestelmän sisäiset yhteistyöryhmät toimivat. Yhteistyöryhmissä keskustellaan soveltamisessa eteen tulevista ongelmista ja ratkaisumalleista. Työohjeita ja soveltamisohjeita tarkastellaan säännöllisesti ja parhaita ratkaisumalleja etsitään jatkuvasti. Kyselyni mukaan yhtenäisen soveltamiskäytännön saamiseksi tulisi järjestää koulutusta. Erilaiset opintopiirit ja keskustelufoorumit, joissa käsittelijät voisivat jakaa kokemuksiaan, voisivat olla paikallaan. Myös massiivisempaa koulutusta toivottiin. Koulutusta voisi järjestää esimerkiksi ETK.

Järjestelmässä toimii korkean tason foorumina tulkintaryhmä, jossa jäseninä ovat työeläkeläistöstä ja ETK:n edustajat. Tulkintaryhmässä keskustellaan lain soveltamisesta erilaisissa tapauksissa tai yhteisistä käytännöistä koko järjestelmässä. Opinnäytetyötä tehdessäni mietin, olisiko sellaiselle foorumille tarvetta, jossa nimenomaan keskusteltaisiin niistä linjauksista, jotka koskevat TyEL:n näyttökynnystä. Ryhmä voisi olla esimerkiksi määräaikainen sen aikaa, kunnes saadaan enemmän oikeustapauksia ja yhtenäinen linja soveltamisessa. Kyseessä on kuitenkin lähes kaikkia palkansaaajia ja yrittäjiä koskeva tärkeä kysymys.

Lopputuloksena voidaan todeta, että TyEL:n näyttökynnyksen on nykylaissa tarkoitettu olevan selvästi aiempaa korkeampi. Esimerkiksi rikosasioissa syyttäjän korkeaa näyttökynnystä perustellaan syytetyn oikeusturvalla (Lappalainen 2001). Väärä vapauttava tuomio nähdään oikeusturvan kannalta paljon parempana kuin väärä syytäksi julistava tuomio (Lappalainen 2001). TyEL:n näyttökynnyksen korkeutta voidaan perustella muun muassa tehokkuuspyrkimyksillä. On haluttu siirtyä järjestelmään, jossa käytetään resursseja tehokkaasti ja sellaiseen toimintaan, josta on yhteiskunnalle ja yksittäiselle vakuutetulle hyötyä. Toisaalta voidaan sanoa, että samalla hyväksytään melko helpostikin se, että henkilö ei saa hänelle kuuluvaa eläkettä. Työeläkeotteen lähettämällä pyritään huolehtimaan työntekijän oikeusturvasta, mutta jos

työntekijä on passiivinen eikä toimi aktiivisesti valvontatehtävässään, häntä rangaistaan eläkeoikeuden menetyksellä (HE 74/2011).

Tässä kohtaa mietin, mitä mahdollisesti voi seurata siitä, että työntekijä ei pysty tai välitä toimia aktiivisesti. Kaikki ihmiset eivät jaksa lukea viranomaisilta tulevia asiakirjoja tarkasti tai eivät ymmärrä lukemaansa. Nämä ihmiset voivat olla esimerkiksi sairaita tai niitä, jotka ovat lyhytaikaisissa työsuhteissa, joissa useammin kuin vakituisissa työsuhteissa olevien työnantaja ei huolehdi lain mukaan säädetyistä työntekijän eläkevakuutuksesta. Työeläkejärjestelmä edellyttää siis näiltä työntekijöiltä sellaista aktiivisuutta ja itseohjautuvuutta, jota heillä ei ole. Hyvinvointiyhteiskunnan periaatteiden mukaan myös heikoimmista tulee huolehtia. Nyt voi olla vaara, että heistä tulee uudessa järjestelmässä väliinputoajia.

Toisaalta ETK:ssa on viime vuosina myös panostettu ajantasaiseen työnantajien ja yrittäjien vakuuttamisen valvonnan tehostamiseen, jotta vakuuttamisen laiminlyönnit saataisiin korjatuksi heti tuoreeltaan. TyEL:n säätämisen yhteydessä tehtiin säännösmuutoksia. Säännösmuutoksilla helpotettiin tiedon saantia eri viranomaisilta valvonnan tehostamiseksi. Lisäksi säädettiin uusi rikosmuoto, työeläkevakuutusmaksupetos. Näillä toimenpiteillä ja säädösmuutosten avulla on myös käytännössä saatu tehostettua työeläkevakuuttamisen valvontaa. (R. Korpiluoma 2012.)

Vuosina 2002–2006 löytyi ETK:n valvonnan avulla keskimäärin 2 800 työnantajaa ja 4 500 työntekijää, joilta puuttui työeläkevakuutus, vuonna 2011 vastaavat luvut olivat 10 124 työnantajaa ja 16 809 työntekijää. Vakuuttamaton palkkasumma vastaavina vuosina (2002–2006) on noussut keskimäärin 25 miljoonasta eurosta 141 miljoonaan euroon vuonna 2011. Tämä ei arvon mukaan johdu harmaan talouden lisääntymisestä, vaan ETK:n valvontamenetelmien kehittymisestä tehokkaammiksi. Lisäksi näiden väliinputoajien oikeusturvaa vahvistaa kansaneläkejärjestelmä. (R. Korpiluoma 2012.)

Jotta kansalaiset ymmärtäisivät oman roolinsa aktiivisena toimijana sekä oikeutensa ja velvollisuutensa työsuhdetietojen oikeellisuutta koskevassa asiassa, selkokielineen tiedottaminen nousee tärkeäksi. Lainmuutoksesta tiedottaminen ja sen auki kirjoittaminen, mitä laki tarkoittaa yksittäisen työntekijän kannalta, on tärkeää tuoda esiin. Varsinkin nyt, kun lähettämistiheys harvenee ja tuo kuusi vuotta vanhemmista työsuhteista johtuva aikaraja jää pysyväksi, on asian esillä pitäminen yleisesti yhteiskunnassa tärkeää.

Lähteet

Kirjalliset

HE 138/1990. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi työntekijäin eläkelain sekä lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelain 1 §:n muuttamisesta.

HE 74/2011. Hallituksen esitys Eduskunnalle yksityisten alojen työeläkelainsäädännön muuttamiseksi ja laiksi työeläkeotteen antamisesta vuonna 2012.

StVM 36/2006. Kunnallista eläkelakia koskeva mietintö.

Hannikainen, M. & Vauhkonen, J. 2012. Ansioiden mukaan. Yksityisalojen työeläkkeiden historia. Suomalaisen kirjallisuuden Seuran Toimituksia 1343/Tieto. Hämeenlinna: Kariston kirjapaino.

Klami, H. T. 1995. Encyclopaedia iuridica fennica. Rikos- ja prosessioikeus IV, Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, C 27. Jyväskylä: Gummerus.

Korpiluoma, R. 2006. Työeläke. Sulkava: Finnreklama.

Kuusikko, K. 2012. Oikeusjärjestys, osa III, Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, C 60. 8. täydennetty painos. Rovaniemi: Bookwell.

Lappalainen, J. 2001. Siviiliprosessioikeus II. Jyväskylä: Gummerus.

Mäenpää, O. 2004. Hallinto-oikeus. 5. painos. Helsinki: WSOY.

TELK. 2009-2012. Ratkaisulyhennelmät. Helsinki: TELK.

Vako. 2009-2012. Ratkaisulyhennelmät. Helsinki: Vako.

Työeläkevakuuttajat TELA 2011. Työeläke ja muu sosiaalivakuutus 2011. 44. vuosikerta. Helsinki: TELA.

Sähköiset

ETK. 2012a. Yrittäjän työtulo vuonna 2012. Eläketurvakeskuksen ohjeet yrittäjän työtulon määrittämiseksi.

Viitattu 28.11.2012.

http://www.etk.fi/fi/gateway/PTARGS_0_2712_459_440_3034_43/http%3B/content.etk.fi%3B7087/publishedcontent/publish/etkfi/fi/julkaisut/esitteet/yrittajan_tyotulo_2011_7.pdf

ETK. 2012b. Kolmikantainen neuvottelu.

Viitattu 15.8.2012.

http://www.etk.fi/fi/service/kolmikantainen_neuvotteluj%C3%A4rjestelm%C3%A4/288/kolmikantainen_neuvotteluj%C3%A4rjestelm%C3%A4

ETK. 2012c. Neuvojan ohje kokonaistyöeläketurvasta.

Viitattu 20.8.2012. <http://ohjepalvelu.etk.fi/showdocuments.aspx?docnum=19093>

Pekkanen, & Vaihekoski 2002. Eläkeuudistus ja suomalaisten rahastosäästäjien mielipiteet.

Viitattu 15.8.2012. http://users.utu.fi/moovai/pdf/Raportti_26092002.pdf

Työeläke. 2012a. Työ ulkomailla.

Viitattu 15.8.2012. <http://www.tyoelake.fi/Page.aspx?Section=39053>

Työeläke. 2012b. Yleiskuvaus järjestelmästä.

Viitattu 15.8.2012. <http://tyoelake.fi/Page.aspx?Section=39136&Item=10540>

Työeläke. 2012c. Viimeisen laitoksen periaate.
Viitattu 11.9.2012. <http://työeläke.fi/Page.aspx?Section=39125&Item=11647>

Julkaisemattomat

ETK. 2012. Asiakirjapohjat. Sisäinen materiaali.

Korpiluoma, R. 2004. Muistio. Sisäinen materiaali. Helsinki: ETK.

ETK. 2009-2012. Soveltamisratkaisulyhennelmät. Helsinki: ETK.

ETK. 2010. Työeläkeotteen lähettämistiheys-muistio. Helsinki. Sisäinen materiaali.

ETK. 2012. Työeläkelakipalvelu. Soveltamisohjeet. Helsinki: ETK.

Oikeusturvan keskeiset periaatteet työeläkeasioissa. 2012. Sisäinen koulutusmateriaali. Helsinki: ETK.

Suulliset

(R. Korpiluoma 2012) 29.8.2012. Johtaja. Eläketurvakeskus. Asiantuntijahaastattelu.

Liitteet

Kyselylomake eläkelaitoksille

Kokonaistyöeläketurvan sisältävä työeläkeote

Rekisteritietojen korjauspyyntölomake

Liitteet

Kyselylomake eläkelaitoksille

1. Onko aina selväpiirteistä, kumpaa näyttöä vaaditaan todennettaessa jälkikäteen työsuhteen lain piiriin kuulumista, riidaton/riittävä TEL 10 a §:n kaltainen näyttö?
2. Mikäli riidattoman näytön soveltaminen on tulkinnanvaraista, minkälaisia asioita painotetaan?
3. Tuleeko tapauksia enemmän ennakkoneuvonnassa vai eläkehakemuspuolella?
4. Kuinka tiukasti riidatonta näyttöä vaaditaan, esim. tehdäänkö harkintaa ja kuinka paljon eläkelaitos selvittää ja hankkii oma-aloitteisesti tietoa, vaikka näyttötaakka on työntekijällä?
5. Jos Palkkatiedot eivät ole saatavilla, kuinka usein palkka joudutaan arvioimaan?
6. Mikä näyttää olevan kaikkein ongelmallisinta soveltamisessa?
7. Kuinka paljon ja kuinka luotettavia riidattomia näyttöjä työntekijät pystyvät antamaan?
8. Kuinka paljon on valitustapauksia ja kuinka usein valitustapaukset muuttuvat TELK:ssä/VAKOssa?
8. Millaisia ovat tyypillisimmät valitustapaukset juuri teidän yhtiössänne?
9. Tarvitseeko henkilöstö asiaan liittyen koulutusta/perehdytystä? Millaista?

TYÖELÄKKEEN MUODOSTUMINEN 31.12.2004 SAAKKA

Eläkkeen perusteena oleva ansio esitetään työskentelyn päättymisvuoden tasossa
Kunnan palvelussuhteiden eläkkeen perusteena oleva ansio esitetään vuoden 2004 tasossa

	Eläkkeen perusteena oleva ansio	Eläke vuoden 2012 tasossa
IISALMEN KAUPUNKI 01.08.1987 - 30.09.1987	1.140,44 e/kk	4,91 e/kk
SERVI TURVAPALVELU OY 26.09.1988 - 28.04.1989	1.080,29 e/kk	18,92 e/kk

TYÖELÄKKEEN MUODOSTUMINEN 1.1.2005 ALKAEN

Eläkkeen perusteena oleva ansio esitetään ansaintavuoden tasossa

Vuosi 2005 HOIVAOSUUSKUNTA LUHURIKKA	Karttunut eläke 16.852,34 e	25,24 e/kk
Vuosi 2006 HOIVAOSUUSKUNTA LUHURIKKA	Karttunut eläke 33.887,55 e	49,23 e/kk

Eläkkeeseen oikeuttavat palkattomat etuudet, aika ja ansioperusteet vuosittain 1.1.2005 alkaen

2005 Äitiysraha	16 pv	24.748,00 e/v
2005 Vanhempainraha	133 pv	24.748,00 e/v
2005 Vanhempainraha	25 pv	15,20 e/pv
2011 Ansioon suhteutettu työttömyyspäiväraha	83 pv	2.452,49 e/kk

Palkattomien aikojen perusteella karttunut eläke 32,32 e/kk

Arvio karttuneesta työeläkkeestä 31.12.2011 mennessä vähennyksineen 659 e/kk
Eläkkeestä on vähennetty elinaikakertoimen vaikutus.

Työeläkeotteen tietojen korjauspyyntö

Puuttavista tai virheellisistä tiedoista työntekijän tulee toimittaa korjauspyynnön liitteeksi työntekijän eläkelain 75 §:n mukaan riidaton näyttö työsuhteen olemassaolosta, ajankohdasta ja ansioista. Riidattomaksi näytöksi voidaan hyväksyä mm. palkka- ja työtodistukset, nimikirjaote, yksilöidyt verotiedot sekä palkkaturvaviranomaisten ja tuomioistuinten lainvoimaiset päätökset palkasta tai työsuhdeajasta.

1. Henkilötiedot

Nimi		Henkilötunnus
Lähiosoite		Sähköpostiosoite
Postinumero	Postitoimipaikka	Puhelinnumero

2. Puuttuva tai korjattava työsuhdetieto

Työnantajan nimi ja osoite			
Ammatti tai työnkuva			
<input type="checkbox"/> Työsuhde puuttuu	Työskentelyn alkamispäivä		Työskentelyn päättymispäivä
<input type="checkbox"/> Työskentelyaika väärin			
<input type="checkbox"/> Puuttuvan työsuhteen palkka	Työansio ja luontoisedut,	kuukaudessa	Verotuskunta työsuhteen aikana
<input type="checkbox"/> Palkka väärin	euroa	vuodessa	
Työtodistus			<input type="checkbox"/> jäljennös oheisena <input type="checkbox"/> ei ole
Palkkatodistus tai -kuitit			<input type="checkbox"/> jäljennös oheisena <input type="checkbox"/> ei ole
Verotiedot			<input type="checkbox"/> jäljennös oheisena <input type="checkbox"/> ei ole
Muuta – mitä?			<input type="checkbox"/> jäljennös oheisena

3. Puuttuva tai korjattava työsuhdetieto

Työnantajan nimi ja osoite			
Ammatti tai työnkuva			
<input type="checkbox"/> Työsuhde puuttuu	Työskentelyn alkamispäivä		Työskentelyn päättymispäivä
<input type="checkbox"/> Työskentelyaika väärin			
<input type="checkbox"/> Puuttuvan työsuhteen palkka	Työansio ja luontoisedut,	kuukaudessa	Verotuskunta työsuhteen aikana
<input type="checkbox"/> Palkka väärin	euroa	vuodessa	
Työtodistus			<input type="checkbox"/> jäljennös oheisena <input type="checkbox"/> ei ole
Palkkatodistus tai -kuitit			<input type="checkbox"/> jäljennös oheisena <input type="checkbox"/> ei ole
Verotiedot			<input type="checkbox"/> jäljennös oheisena <input type="checkbox"/> ei ole
Muuta – mitä?			<input type="checkbox"/> jäljennös oheisena

4. Puuttuva tai korjattava tieto palkattomilta ajoilta maksetuista etuuksista

Etuuden myöntäjä		Maksettu etuus	Etuusvuosi
<input type="checkbox"/> Etuuspäivät / tutkinnon suorittamispäivä puuttuu	Etuuspäivien lukumäärä etuusvuonna		Tutkinnon suorittamispäivä
<input type="checkbox"/> Etuuspäivät / tutkinnon suorittamispäivä väärin			
<input type="checkbox"/> Etuuden perusteena oleva ansio väärin	Etuuden perusteena oleva ansio,	<input type="checkbox"/> päivässä	<input type="checkbox"/> kuukaudessa <input type="checkbox"/> vuodessa
<input type="checkbox"/> euroa			
Päätös etuuden myöntämisestä tai tutkintotodistus			<input type="checkbox"/> jäljennös oheisena <input type="checkbox"/> ei ole
Verotiedot			<input type="checkbox"/> jäljennös oheisena <input type="checkbox"/> ei ole
Muuta – mitä?			<input type="checkbox"/> jäljennös oheisena

5. Lisätietoja

--	--

6. Allekirjoitus

Päivämäärä	Allekirjoitus
------------	---------------

3120 tefi 01.2012