



Työ- ja elinkeinoministeriö
Kirjaamo@tem.fi

TEM/949/03.01.01/2017

Luonnos hallituksen esitykseksi muun muassa työttömyysturvalain muuttamisesta

1. Lausuntopyyntö

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt Finanssivalvonnalta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi julkisista rekrytointi- ja osaamispalveluista, laiksi alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta ja yksityisistä rekrytointipalveluista sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta sekä luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kotoutumisen edistämisestä.

2. Finanssivalvonnan lausunto

Finanssivalvonta lausuu asiasta siltä osin kuin se koskee sen valvonnassa olevia työttömyyskassoja.

2.1. Työttömyysturvan toimeenpanoon liittyvien tehtävien siirtämisestä

Yleistä

Esitysluonnoksen mukaan työ- ja elinkeinotoimistoille nykyisin kuuluvat työttömyysturva- ja vuorotteluvapaajärjestelmien toimeenpanoon liittyvät tehtävät siirrettäisiin työttömyyskassojen, Kansaneläkelaitoksen ja maakuntien hoidettavaksi.

Työttömyyskassa ratkaisisi ansiopäivärahaa saavien kassan jäsenten ja Kansaneläkelaitos peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea saavien henkilöiden oikeuden työttömyysetuuteen työvoimapoliittisesti arvioituna moitittavasta menettelystä asetettavia seuraamuksia lukuun ottamatta. Työttömyysturvan seuraamusjärjestelmään liittyvät nykyisin työ- ja elinkeinotoimistoille kuuluvat tehtävät siirrettäisiin maakuntien hoidettavaksi.

Käytännössä työttömyysetuuden maksaja ratkaisisi, onko henkilö työttömyysetuuteen oikeutettu työn työnhakija sekä työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, henkilön harjoittaman yritystoiminnan ja henkilön opintojen vaikutuksen oikeuteen saada työttömyysetuutta. Lisäksi työttömyysetuuden maksaja huolehtisi työttömyysetuuden saamisen edellytyksiä koskevasta neuvonnasta.



Esitysluonnoksen mukaan muutos yksinkertaistaisi työttömyysturvajärjestelmää merkittävästi, kun työttömyysetuuden maksaja huolehtisi työttömyysturvaseuraamuksia lukuun ottamatta koko työnhakijan työttömyysturva-asian ratkaisemisesta. Työnhakija esittäisi työttömyyttään, työssä oloaan, opintojaan ja yrittäjyyttään koskevat työttömyysetuuteen vaikuttavat selvitykset samalle taholle, jolta hakee etuutta. Muutos todennäköisesti nopeuttaisi sekä työttömyysetuuden maksamista että mahdollisia valitusprosesseja.

Esitysluonnoksen mukaan riippumatta siitä, hoitaako seuraamuksiin liittyvät tehtävät Kansaneläkelaitos vai maakunta, maakunnille ja kasvupalvelujen tuottajille jää työttömyysturvaan liittyviä tehtäviä.

Finanssivalvonta toteaa, että työttömyysetuusoikeuden syntyminen edellyttäisi edelleen sitä, että hakija asioi vähintään kahden toimijan (esimerkiksi maakunnan ja työttömyyskassan) kanssa.

Kokonaisuudessaan järjestelmä voi jopa monimutkaistua, jos huomioidaan valvonta sekä maakunnille siirrettävät tehtävät ja niiden mahdollisuus siirtää tehtäviä eri palveluntarjoajille. Toimijoiden määrä kasvattaa yhdenvertaiseen kohteluun ja ratkaisukäytäntöön liittyviä riskejä.

Työttömyyskassoille siirrettäisiin merkittäviä tehtäviä, joita ne eivät ole ennen hoitaneet.

Finanssivalvonnan käsityksen mukaan olisi syytä huolellisesti selvittää toteutuuko uudistuksen tavoite järjestelmän yksinkertaistamisesta, koska luonnoksen perusteella toimijoiden määrä ei välttämättä laske vaan saattaa kokonaisuutena jopa kasvaa. Tulisi myös varmistaa, että työttömyyskassoilla on mahdollisuus hankkia riittävä osaaminen ja että niillä on riittävästi aikaa uudistukseen varautumiseen.

Työnhaun voimassaolon ratkaiseminen

Maakunnan olisi huolehdittava siitä, että maakunnassa on toimipaikkoja, joissa henkilö voi aloittaa työnhakunsa myös henkilökohtaisesti. Tieto työnhaun alkamisesta ja sen voimassaolosta ilmoitetaan etuuden maksajille. Etuuden maksajat tarvitsevat tiedot myös palveluun osallistumisesta, palvelun aikaisista tapahtumista kuten poissaoloista ja palvelun päättymisestä.

Työttömyysetuuden saaminen edellyttäisi, että henkilön työnhaku on voimassa rekrytointi- ja osaamispalveluista annetun lain 4 - 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Tarkoituksena on, että työttömyysetuuden maksaja voisi tältä osin tukeutua maakunnan tai palveluntuottajan ilmoitukseen työnhaun voimassaolosta.



Voimassa olevan lain mukaan työvoimaviranomaiset päättävät työnhakuun liittyvistä asioista työttömyyskassaa sitovasti ja vastuu päätöksen oikeellisuudesta ja muun muassa velvollisuus oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen on työvoimaviranomaisilla.

Työnhakuun liittyvät asiakaskontaktit ja tietojärjestelmät olisivat kuitenkin edelleen ilmeisesti maakuntien tai palveluntuottajien vastuulla. Finanssivalvonnan käsityksen mukaan ratkaisu, jossa prosessia ja kontakteja hallinnoi eri taho kuin se, joka antaa asiasta lopullisen päätöksen, ei ole tarkoituksenmukainen ja se sisältää merkittäviä riskejä.

Ensinnäkin samaa asiaa käsittelee ensin maakunta tai palveluntarjoaja ja sen jälkeen etuuden maksajat (Kansaneläkelaitos ja työttömyyskassat), kun nykyään työttömyyskassojen vastuulla on lähinnä vain sitovan lausunnon noudattaminen. Lopullisen päätösvallan ja vastuun ollessa kassoilla, niiden täytyisi perehtyä näihin asioihin huomattavasti nykyistä enemmän. Tämä johtaisi hallinnollisen työn kokonaismäärän lisääntymiseen.

Toiseksi asiaan liittyy toimijoiden lisääntyessä yhdenvertaiseen kohteluun liittyvä riski, koska menettelyt ja ratkaisukäytännöt voivat eriytyä ensin maakunnissa ja sitten vielä eri maksajien välillä. Tämä riski korostuu, jos ilmoituksia antavia ja lopullisen päätöksen tekeviä tahoja valvovat eri viranomaiset.

Kolmanneksi järjestely, jossa asiakasta koskevat tiedot ja ratkaisuihin käytettävät tietojärjestelmät ovat muun kuin lopullisen päätöksen antavan tahon hallinnassa, ei ole ideaali.

Finanssivalvonnan käsityksen mukaan lopullinen päätösvalta ja siihen liittyvät vastuut työnhakua koskevissa asioissa tulisi olla sillä toimijalla, jonka kanssa asiointi tapahtuu, jolla on paras tieto asiassa ja jonka vastuulla ovat tehtävän hoitamiseen käytettävät järjestelmät.

2.2. Finanssivalvonnalle mahdollisesti tulevat uudet tehtävät

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan Finanssivalvonnalle kuuluu työttömyyskassojen valvonta ja muun muassa työttömyysetuuksia koskevien soveltamisohjeiden valmistelu. Ohjeet antaa sosiaali- ja terveysministeriö.

Luonnoksessa on todettu, että tehtävien siirtyessä myös henkilöstöä ja määrärahoja siirtyisi vastaavasti työvoimahallinnolta työttömyyskassoille, mutta valvonnan mahdollisesta siirtymisestä ja resurssitarpeista luonnoksessa ei lausuta mitään.

Työttömyyskassoille ja Kansaneläkelaitokselle esitettävien uusien tehtävien hoitamiseen arvioidaan kuluvan 210 - 220 henkilötyövuotta, joten kysymys on työttömyyskassojen osalta merkittävästä työmäärän lisääntymisestä. Finanssivalvonnalle on epäselvää, onko tarkoituksena siirtää myös näihin tehtäviin liittyvä valvonta ja velvollisuus antaa ohjeita kokonaan Finanssivalvonnalle.




Finanssivalvonnasta annetun lain mukaan sen toiminnan tavoitteena on finanssimarkkinoiden vakauden edellyttämä luotto-, vakuutus- ja eläkelaitosten ja muiden valvottaviksi säädettyjen vakaa toiminta, vakuutettujen etujen turvaaminen sekä yleinen luottamus finanssimarkkinoiden toimintaan.

Finanssivalvonta toteaa, ettei sen tehtäviin minkään valvottavan osalta kuulu tällaisten työvoimapoliittisten tai niitä vastaavien asioiden valvonta. Näiden valvontatehtävien siirtäminen edellyttäisi Finanssivalvonnalta täysin uudenlaista osaamista ja resursseja, joita ei olisi mahdollista hyödyntää muussa valvonnassa. Järjestelyllä ei siten olisi saavutettavissa synergiaa, eikä se olisi tarkoituksenmukainen valvonnan tavoitteiden, tehokkuuden ja tuloksellisuuden kannalta.

Finanssivalvonnan käsityksen mukaan työvoimapoliittisten asioiden toimeenpanon valvontaa ja ohjeiden valmistelua ei tulisi siirtää Finanssivalvonnalle.

FINANSSIVALVONTA


Jarmo Parkkonen
osastopäällikkö


Satu Luojola
lakimies