

Asia: VN/558/2022

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi**

### Lakiesityksen luvut 2-12

**Huomionne hallituksen esityksen luvusta 2 *Nykytila ja sen arviointi:***

-

**Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 *Tavoitteet:***

-

**Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 *Keskeiset ehdotukset:***

Avoin työttömyyskassa A-kassa (jäljempänä A-kassa) on kaikille palkansaajille avoin ja yksi suurimmista työttömyyskassoista. A-kassaan kuuluu noin 200 000 jäsentä, jotka työskentelevät mm. teollisuus-, rakennus- ja erilaisilla luovilla aloilla. Toimintamme lähtökohtana on työttömyysturvan tehokas ja laadukas toimeenpano. Lisäksi tarjoamme jäsenillemme monipuoliset palvelukanavat, joita uudistamme jatkuvasti jäsentemme toiveiden perusteella.

Lakiuudistuksen tarkoituksena on siirtää työvoimapalvelut kokonaan kuntiin. Uudistuksen taustalla on hallituksen työllisyystavoitteen edistäminen. Työttömyysturvan toteuttamisen osalta tavoitetta palvelee näkemyksemme mukaan parhaiten se, että työttömyysetuuksia koskevat palvelut on järjestetty tehokkaasti ja laadukkaasti. Tällöin työnhakija voi keskittyä niihin toimiin, jotka edesauttavat hänen työllistymistään.

Esitetyn lakimuutoksen tavoitteet työllisyyden edistämistä tukevista keinoista ovat suurelta osin kannatettavia. Työttömyysturvan toteuttamisen osalta emme ole samaa mieltä esityksen kanssa siitä, että ehdotettu toteutustapa palvelisi parhaiten uudistuksen tavoitteita. On ehdotettu, että työttömyyskassat vastaavat ansiopäivärahan laskutukseen liittyvän tietosisällön keräämisestä ja

luovuttamisesta edelleen Kansaneläkelaitokselle (Kela), josta tieto kulkisi eteenpäin Työllisyysrahastolle.

Ansiopäivärahaan liittyvän rahoitusosuuden perintä (kuntalaskutus) tulisi toteuttaa ilman aiheetonta hallinnollista taakkaa. Näkemyksemme mukaan hallituksen esitys toteutusmallista, jossa työttömyyskassojen keräämät tiedot siirretään Kelaan kuntalaskutusta varten, ei mahdollistaisi hallinnollisesti kevyttä, viivytyksetöntä ja tietoturvallista kokonaismenettelyä.

Esityksen mukaisena toteutettuna kuntalaskutusprosessiin muodostuisi ylimääräinen tietoa käsittelevä taho. Jos työttömyyskassojen pitäisi asioida Kelan kanssa rahoitusosuuden perinnän osalta, tämä ylimääräinen tietoa käsittelevä taho tulisi mukaan myös etuuksien takautuviin korjaustilanteisiin, joita tapahtuu usein. Esityksessä ehdotetussa järjestelyssä myös näihin takautuviin korjaustilanteisiin liittyvät muutostiedot jouduttaisiin kierrättämään Kelan kautta. Näihin tiedonsiirtoihin ei käsityksemme mukaan ole olemassa valmista kanavaa myöskään Kelalla.

Esityksen mukainen tietojen siirtely monimutkaistaisi kokonaisprosessia ja lisäisi turhaa ja riskialtista henkilötietojen siirtelyä. Tietosuojaa-asetuksen tietojen minimoinnin periaatteen mukaan tällaisia turhia ja riskialttiita henkilötietojen käsittelytoimia tulee välttää, jos toimenpide on mahdollista suorittaa ilman, että riski syntyy. Näkemyksemme mukaan esitetty Kelan rooli kassojen jäsenten kuntalaskutukseen liittyen ei ole oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun tarkoitukseen nähden. Koska vaikutuksenarvioinnit tämän esitetyn toteuttamisvaihtoehdon osalta ovat puutteelliset, niin näyttöä sille, että Kela olisi oikea taho hoitamaan laskutusta ei ole.

Esitetty malli kuntalaskutuksen toteuttamiseksi kokonaisuudessaan lisäisi sekä tietosuojaan liittyviä riskejä että hallinnollista taakkaa, mikä on omiaan pitkittämään ja monimutkaistamaan prosessia. Kuntalaskutus olisi tarkoituksenmukaisinta toteuttaa työttömyyskassojen toimesta. Perustelemme ehdotustamme tarkemmin kohdassa 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot.

#### **Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.2 *Pääasialliset vaikutukset:***

-

#### **Huomionne hallituksen esityksen luvusta 5 *Muut toteuttamisvaihtoehdot:***

Hallituksen esityksen sivuilla 191-193 käsitellään työttömyyskassoja vaihtoehtona kuntalaskutuksen toteuttajana. Tämän vaihtoehdon sivuuttamista perustellaan mm. sillä, että tehtävä olisi kassoille uusi eikä niillä ole valmiita järjestelmiä laskutusta varten. Työttömyyskassojen järjestelmät taipuisivat arviomme mukaan tehtävän vaatimaan muutokseen hyvin. Työttömyyskassoilla on paras tietämys siitä, miten työttömyysturvan toimeenpano järjestetään mahdollisimman tehokkaasti. A-kassan käyttämää maksatusjärjestelmää on kehitetty pitkään vastaamaan mahdollisimman hyvin työttömyysturvatehtävämme toimeenpanon vaatimuksia ja järjestelmää kehitetään jatkuvasti.

Työttömyyskassat joutuvat joka tapauksessa toteuttamaan uudistukset kertymä- ja laskutustiedon välittämiseen, joten olisi loogista hoitaa kuntalaskutukseen liittyvät muutokset samalla.

Kassat voisivat hyödyntää jo olemassa olevia jäsenmaksulaskutukseen toteutettuja toimintoja kuntien rahoitusosuuksien laskutuksen hoidossa. Olemassa olevien toimintojen osalta välitykset kirjanpitoon, raportointiin sekä Työllisyysrahastoon, että Finanssivalvontaan ovat jo olemassa.

Kuten lakiesityksen perusteluissa sivulla 194 todetaan, kuntalaskutuksen toteuttaminen kassojen laskuttamana tuottaisi esitettyyn vaihtoehtoon verrattuna läpinäkyvämmän ratkaisun. Suora laskutus kassoilta kunnille takaisi sen, että tietoja käsitelisi vain ne tahot, jotka asian käsittelyn kannalta ovat välttämättömiä. Lisäksi perustelutekstissä todetaan, että tietopohja, jota kuntalaskutuksessa käytettäisiin, on työttömyyskassojen tuottamaa. Kassat ovat esittäneet vartenotettavan teknisiä ratkaisuja koskevan vaihtoehdon valmistelun aikana. Ylläpidettäviä teknisiä rajapintoja olisi vähiten siinä mallissa, jossa työttömyyskassat hoitaisivat laskutustehtävän. Emme näe järjestelmämuutoksia esteenä sille, että kuntalaskutus hoidettaisiin kassojen toimesta. Uskomme, että kassoilla on hyvät valmiudet toteuttaa tämä uudistus järjestelmiin samalla, kun toteutamme lakiuudistuksen edellyttämät muut muutokset järjestelmiimme.

Työttömyyskassavaihtoehdon ongelmana on nähty myös kassojen lukumäärä ja vaihteleva koko (s. 195). Työttömyyskassat tekevät tiivistä yhteistyötä keskenään esimerkiksi Työttömyyskassojen yhteisjärjestön kautta (TYJ). TYJ:n kautta käsitellään kaikki kassojen toimintaan vaikuttavat lakimuutokset ja niiden vaikutuksia toimeenpanoon. Tekemällä tiivistä yhteistyötä, kassojen toimintamallit ovat tietyiltä osin erittäin yhteneväiset. Myös muutosvaikutuksia maksatusjärjestelmiin käsitellään ja edistetään yhteistyössä kassojen ja molempien maksatusjärjestelmien kesken. Kassakenttään on kohdistunut jo pitkään jatkuvia muutoksia. Kassat ovat jo osoittaneet, että ne pystyvät hyvin vastaamaan ulkopuolelta tuleviin muutosvelvoitteisiin sekä lisäksi muutenkin kehittämään jatkuvasti omaa toimintaansa ja palveluitaan. Todettakoon, että kassojen yhdistymisen myötä on laskenut viimeisinä vuosina voimakkaasti.

Toteutusvaihtoehdossa, jossa kassat toimivat kuntalaskutuksen toimeenpanijana, on arvioitu kassojen maksuvalmiuden riskejä. Kassoilla on oltava riittävä maksuvalmius niitä tilanteita varten, joissa kunnan rahoitusosuus kasvaa nopeasti. Lisäksi kunnat maksaisivat rahoitusosuutensa jälkikäteen, mikä edellyttää kassojen oman maksuvalmiuden kasvattamista. Kassat pystyvät maksatusjärjestelmän kautta selvittämään niiden jäsenten lukumäärän, joiden päivärahajakson pituus tulee ylittämään 101, 201, 301 ja 401 päivää. Tämä tiedon perusteella kassa voi arvioida kassan ja kuntien vastuulla olevien etuudensaajien lukumäärän ja kassan rahoitusuuden suuruutta tulevassa ansiopäivärahamaksatuksesta.

Kassoilta edellytetään tarkkaa taloudenseurantaa ja ennakkointia. Kassat voivat tarvittaessa hakea etuuksien maksatuksen turvaamiseksi ennakoita Työllisyysrahastolta, mikäli rahavirtojen

epätasapaino sitä edellyttäisi. Kassoilla on tasoitusrahasto sitä varten, että sieltä katetaan ennakoimattoman tai äkilliset kulut.

Esityksessä on kolme ratkaisumallia kuntalaskutuksen toteuttamiseksi, joista meidän arviomme mukaan ratkaisumalli, jossa puheessa olevaa tehtävää hoitaa Kela, olisi epätarkoituksenmukaisin ja hallinnollisesti raskain. Kassoilla on jo valmiiksi ne tiedot, joita käytetään laskutuksen perusteena. Jos työttömyyskassat hoitavat kuntalaskutuksen, henkilötietoja ei tarvitse siirrellä tarpeettomasti organisaatiosta toiseen.

**Huomionne hallituksen esityksen luvusta 8 *Lakia alemman asteinen sääntely:***

-

**Huomionne hallituksen esityksen luvusta 10 *Toimeenpano ja seuranta:***

-

**Huomionne hallituksen esityksen luvusta 12 *Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys:***

-

## Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä

Luku 1 sisältää lain yleiset säännökset.

**Näkemyksenne:**

-

Luvussa 2 säädettäisiin järjestämisvastuusta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- edut ja hyödyt järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille
- mahdolliset riskit järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille
- työvoiman määrää ja työllisyysaluetta koskeva sääntely (huom: poikkeus työvoimapohjan kriteeriin voimaanpanolaissa)
- palvelujen tarjoamista koskeva sääntelyesitys

-

Luvussa 3 säädettäisiin ohjauksesta ja valvonnasta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- **valtakunnalliset tavoitteet**
- **työllisyyden edistämisen valtakunnallinen neuvottelukunta ja sen tehtävät**
- **alueelliset työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelut**

-

**Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.**

**Säännökset vastaavat 2. toukokuuta voimaan tulleen uuden asiakaspalvelumallin (niin sanottu pohjoismainen työvoimapalvelumalli) säännöksiä.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 5 säädettäisiin työväilyksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 6 säädetään tieto- ja neuvontapalveluista, asiantuntija-arvioinneista, ammatinvalinnan- ja uraohjauksesta sekä valmennuksesta ja kokeilusta.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 10 säädettäisiin työnantajalle myönnettävistä tuista (palkkatuki, 55-vuotta täyttäneiden työllistämistuki, työolosuhteiden järjestelytuki).**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 11 säädettäisiin henkilöasiakkaalle myönnettävistä tuista ja korvauksista (starttiraha, työhön tai palveluun hakeutumisesta aiheutuvien kustannusten korvaus, palveluun osallistumisesta aiheutuvien kustannusten korvaus).**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 12 säädettäisiin työllistämisvelvoitteesta.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 15 säädettäisiin tukien ja korvausten maksamisesta ja takaisinperinnästä.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luku 16 käsittää erinäisiä säännöksiä.**

**Näkemyksenne:**

-

**Luvussa 17 säädettäisiin muutoksenhausta.**

**Näkemyksenne:**

-

**Muut esitykseen sisältyvät lakiehdotukset**

**Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta annetun lain muuttamisesta ja laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja**

hallintokeskuksesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä, ovatko ehdotetut muutokset ELY-keskusten sekä KEHA-keskuksen tehtäviin riittävän selkeät ja eri toimijoiden yhteistyötä edistävät?

-

Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta

-

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- kuntien vastuulle siirtyvien tehtävien rahoitus, ovatko ehdotetut uudet valtionosuuden määräytymistekijät toimivia rahoituksen kohdentamisessa?
- kolmen vuoden siirtymäaika laskennalliseen rahoitukseen (voimaantulosäännös)
- kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvaus

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)

Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.

-

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 14 luku;

Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta;

Laki työttömyyskassalain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- kunnan työttömyysetuusmenoon kohdistuvan rahoitusvastuun porrastusmalli
- eräiden kotoutumisesta annetussa laissa tarkoitettujen henkilöiden kohdalla sovellettavaksi ehdotettu poikkeus kunnan rahoitusvastuuseen työmarkkinatuesta
- ehdotus kunnan rahoitusosuuden perintää koskevan tehtävän hoitamisesta Kelassa myös peruspäivärahan ja ansiopäivärahan perusosan osalta
- edellä ehdotettujen muutosten vaikutus Kelan, työttömyyskassojen ja Työllisyysrahaston työmäärään mukaan lukien tietojärjestelmämuutokset ja näistä aiheutuvat kustannukset

-

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

-

Laki luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta annetun lain 8 §:n muuttamisesta

-

**Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021 – 2028 annetun lain muuttamisesta**

-

**Laki palkkaturvalain muuttamisesta;  
Laki merimiesten palkkaturvalain muuttamisesta**

-

**Laki Työkanava Oy –nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta**

-

**Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta**

-

**Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

-

**Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta**

-

**Laki sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta annetun lain 6 ja 11 §:n muuttamisesta**

-

**Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta;  
Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta**

-

**Laki työsopimuslain muuttamisesta;  
Laki merityösopimuslain muuttamisesta**

-

**Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 3 a ja 37 a §:n muuttamisesta;  
Laki valtion virkamieslain 5 a ja 9 c §:n muuttamisesta**

-

**Laki yhteistoimintalain muuttamisesta;  
Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain 8 ja 9 §:n muuttamisesta;  
Laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain 24 ja 25 §:n muuttamisesta**

-



Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta;  
Laki eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta;  
Laki kansaneläkelain 35 §:n muuttamisesta;  
Laki sairausvakuutuslain 8 luvun 9 §:n muuttamisesta;  
Laki sotilasavustuslain 11 §:n muuttamisesta;  
Laki opintotukilain 6 §:n muuttamisesta

-

Laki sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

-

Laki tuloverolain muuttamisesta;  
Laki maatilatalouden tuloverolain 10 f §:n muuttamisesta;  
Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 56 §:n muuttamisesta

-

Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 2 ja 3 §:n muuttamisesta

-

Laki rikoslain 47 luvun 6 §:n muuttamisesta;  
Laki rikosrekisterilain 4 a §:n muuttamisesta;  
Laki rikosrekisterilain 4 a §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaansaattamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- yhteistoimintasopimusten solmimiselle esitetty aikataulu
- henkilöstösiirrot ja henkilöstön asemaan liittyvät menettelytavat
- sitovien sopimusten ja vastuiden siirtyminen

-

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä asiakaskriteerin muutoksesta ja nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelua koskevasta sääntelystä.

-

Muut huomioon esityksestä

## Kommentoitavaa:

Näkemyksemme mukaan työnhakijan palveluprosessin ja työllisyyden edistämisen kannalta paras ratkaisu Kelan sijaan olisi osoittaa kuntalaskutus kassojen jäsenten osalta suoraan asianomaisen kassan tehtäväksi. Näin vältettäisiin yksi turha menettelyvaihe. Kassoilla on tehtävään paras osaaminen ja tarvittavat tiedot omasta takaa. Lisäksi kassoilla on tehokkaat ja tähän tarkoitukseen helposti muokattavat järjestelmät, joita joudutaan joka tapauksessa muuttamaan tämän uudistuksen myötä.

Kuntalaskutuksen toteuttaminen työttömyyskassojen toimesta Kelan sijaan tukisi merkittävästi viivytyksetöntä sekä tietoturvallista työttömyysturvaprosessia ja siten kokonaisuutta, joka tähtää työnhakijan mahdollisimman nopeaan uudelleentyöllistymiseen. Työttömyyskassojen yhteisjärjestö on toimittanut asian valmisteluun helmikuussa 2022 esityksensä laskutuksen toteuttamisesta. Ehdotuksessa laskutuksessa hyödynnettäisiin henkilöasiakkaan tietovarantoa, jota jo tällä hetkellä käytetään esimerkiksi maksupäivien kertymätietojen välittämiseen työllistämiselvoitetta varten. Ehdotus sisältäisi henkilöasiakkaan tietovarantoon toimitettavien tietojen laajentamisen kattavaan laskutuksen tarpeet.

Kassat ovat viime vuosina uudistaneet toimintaansa jatkuvien toimintaympäristön muutosten vastaamiseen. Kassat ovat osoittaneet valmiutensa kehittää toimintaansa jatkuvista muutostilanteista huolimatta.

Mommo Mari  
Avoin työttömyyskassa - Irene Niskanen