



Työ- ja elinkeinoministeriö

Viite: Lausuntopyyntö 13.1.2020 TEM019:00/2019 VN/6449/2019

Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus antavat yhteisen lausunnon työttömyysturva- ja vuorotteluvapaajärjestelmien toimeenpanon järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi.

Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitetta TE-toimistojen mahdollisuuksista keskittyä työnhakijoiden työllistymisen edistämiseen ja palveluiden tarjoamiseen pidetään yleisesti ottaen hyvänä.

Esityksessä on todettu, että työvoimapalveluissa on pitkään koettu, että työvoimapalvelujen tarjoamisesta ja työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä seuraa palvelun ja kontrollin ristiriita. Työttömyysturvan seuraamusjärjestelmän toimeenpanon jäädessä TE-toimistolle tämä ristiriita ei kuitenkaan tule poistumaan eikä muutoksen siten voi katsoa edistävän joustavaa työttömyysetuuden hakemista esityksen tavoitteen mukaisesti.

Keskeiset ehdotukset

Esityksessä todetaan, että pääosa nykyisin TE-toimistolle kuuluvista työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä siirrettäisiin työttömyysetuuden maksajille. TE-toimistojen työttömyysturvayksiköiden antamista lausunnoista on arvoitu kuitenkin 70 % jäävän edelleen TE-toimiston hoidettavaksi. Usein työnhakijaksi ilmoittautuvalla on käsiteltävänä useampi asia kuten työsuhteen päättymisen, opinnot ja yritystoiminta.

Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus pitävät todennäköisenä, että asiakkaiden asioiden käsittely viivästyy, kun työnhakijan statuksen käsittelee etuuden maksaja ja TE-toimisto antaa työvoimapolitiittisen lausunnon työttömyysturvaseuraamuksen asettamisesta työnhakijan työvoimapolitiittisesti moitittavan menettelyn johdosta, esityksessä ei oteta kantaa siihen missä järjestyksessä asiakkaan asiat käsitellään. Esityksessä ei myöskään huomioida, että status ja sanktiojärjestelmä usein liittyvät toisiinsa. Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus pitävät nykytuotoista tehtäväjakoja työttömyysetuuden maksajan ja TE-toimiston välillä selkeänä. Esityksen mukaan samat tahot tulevat edelleen ratkomaan asiakkaan oikeutta työttömyysetuteen eikä esityksen keskeinen tavoite työttömyysturvajärjestelmän yksinkertaistamisesta siten toteudu. Lisäksi mahdolliset kuntakokeilut tuovat kansalaiselle kolmannen tahon, jonka kanssa hän selvittää työttömyysetuuteen ja työttömyyteensä liittyviä asioita.

Esityksessä todetaan, että omaehtoisen opiskelun seuranta on tarkoitus siirtää työttömyysetuuden maksajien toimivaltaan kuitenkin siten, että TE-toimistoille jää päätösvalta opintojen tukemisen keskeyttämisestä. Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus pitävät ehdotusta ongelmallisena eivätkä katso, että opintojen etenemisen seuranta ja opintojen tukemisen päättämisestä tai keskeyttämisestä tehtävää päätöstä voidaan jakaa kahdelle eri taholle. Opintojen tukemisen päättäminen perustuu opintojen etenemisen seurannasta saatuun tietoon, jolloin Uudenmaan TE-toimiston ja ELY-keskuksen näkemyksen mukaan opintojen tukemisen päättämisestä

päätöksen tekvän tahon tulisi myös seurata opintojen etenemistä. Muussa tapauksessa työnhakijan oikeusturva voi vaarantua.

Muut toteuttamisvaihtoehdot

Työttömyysetuuden hakijoista vuonna 2019 56 % vastasi heille annettuun selvityspyyntöön paperilomakkeella. Vastaava luku oli vuonna 2018 54 %. Selvityspyyntöjä tehtiin vuonna 2019 n. 413 000 kappaletta ja vuonna 2018 410 000 kappaletta. Valtava selvitysten ja liitteiden määrä toisi mukanaan suuria haasteita mahdolliseen tehtävien työhallinnon sisällä keskittämiseen.

TE-toimistolle kuuluvia työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanotehtävien siirtämistä Kelalle Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus eivät pidä toteuttamiskelpoisena vaihtoehtona. Tämä vaihtoehto lisäisi entisestään etuudenhakijaan kohdistuvaa byrokratiaa ja monimutkaistaisi toimeenpanoa, kuten esityksessä on todettu.

Sitä, että henkilöstösiirtoja TE-toimistosta työttömyysetuuden maksajille ei tehtäisi, pidetään hyvänä ratkaisuna, joka mahdollistaa TE-resurssien keskittämisen työnvälitys- ja palvelutehtäviin.

Esityksen vaikutukset viranomaisten toimintaan

Vaikutukset TE-toimistojen toimintaan

Uudenmaan TE-toimiston ja ELY-keskuksen näkemyksen mukaan erilliset työttömyysturvayksiköt tulisi säilyttää jatkossakin jokaisessa TE-toimistossa. Näin turvataan asiantuntevan henkilöstön riittävyys TE-toimistoon jäävien tehtävien hoitamiseen. Kuntakokeilut ovat alkamassa vuoden 2020 aikana. Vielä ei ole säädetty, miten kuntien palvelut ja niistä kieltäytyminen ja keskeyttäminen tulevat vaikuttamaan asiakkaan oikeuteen saada työttömyysetuutta. Keskitetyn valtakunnallisen työttömyysturva-asioita käsittelevän yksikön olisi mahdottomuus hoitaa sanktiojärjestelmää kymmenien kuntien palveluiden osalta. Tehtävien valtakunnallisessa keskittämisessä ainoana hyötynä nähdään käsittelyaikojen yhtenäistyminen.

Mikäli työ- ja elinkeinotoimistoihin jäävä sanktiojärjestelmän toimeenpano kuitenkin keskitetään yhteen valtakunnalliseen yksikköön, tulisi keskitetyn yksikön sijoittua Uudellemaalle. Uudenmaan TE-toimiston työttömyysturvayksikön htv-luku on 42, mikä on lähes puolet esityksen mukaisesta koko maan nykyisestä 90 htv:stä. Uudellamaalla on osaaminen ja valmius hoitaa suuren asiakaskunnan työttömyysturva-asioita. Mikäli yksikköä ei sijoiteta Uudellemaalle tulisi keskitetyn yksikön toimia monipaikkaisesti. Näin turvataan, että työttömyysturvatehtäviä hoitaa jatkossakin TE-toimistossa osaava henkilöstö.

TE-toimiston on jatkossakin järjestettävä neuvontaa työttömyysturvan seuraamusjärjestelmää koskevissa tilanteissa. Vuonna 2018 työttömyysturvaneuvonnan puhelusta 30 % koski seuraamusjärjestelmää ja 45 % selvityspyyntöjä.

Vaikutukset Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassojen toimintaan

Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus pitävät ongelmallisena työttömyysturva-asioiden ratkaisujen siirtämistä usealle eri työttömyysetuuden maksajalle ilman, että maksajien soveltamiskäytäntöjä ohjaa ja valvoo yksi yhtenäinen taho. Ilman yhtä ohjaavaa tahoja on riskinä, että soveltamiskäytännöt vaihtelevat paljonkin eri maksajien välillä.

Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus näkevät myös ongelmallisena, että yritystoiminnan pää- ja sivutoimisuusarviointia tehtäisiin usean eri maksajan toimesta ilman yhtenäistä soveltamiskäytäntöä ja yhtä ohjeistavaa tahoja. Yritystoiminnan pää- ja sivutoimisuusarvioinnissa keskeistä on tunnistaa yritystoiminnan riskiin liittyviä tekijöitä osana pää- ja sivutoimisuuden kokonaisharkintaa. Yritystoiminnan pää- ja sivutoimisuusarviota ei ole mahdollista automatisoida ja kokonaisarviossa on selkeä työvoimapolitiittisen harkinnan luonne, minkä vuoksi Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus katsovat, että yritystoiminnan pää- ja sivutoimisuusarviointi tulisi säilyttää työvoimaviranomaisen toimivallassa.

Tehtävänsiirto ei todennäköisesti yksinkertaista eikä nopeuta sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalle ja vakuutusoikeuteen tehtävien valitusten käsittelyä. Työttömyysetuuden maksajan tulee edelleen pyytää TE-toimistolta lausuntoa seuraamusjärjestelmää koskevassa valitusasiassa. Työttömyysturvan asiantuntijalausunnoista tällä hetkellä noin 70 % on seuraamusjärjestelmää koskevia. Lisäksi maksajan tulee jatkossakin pyytää lausunto työnhaun voimassa oloa ja kokoaikatyön hakemista koskeviin valitusasioihin.

Muutokset tiedonvälitykseen

Nykytilanteessa tiedonvälitys toimii TE-toimistoista työttömyysetuuden maksajalle työvoimapolitiittisten lausuntojen muodossa. Esityksen mukaisesti maksajan tulisi jatkossa ilmoittaa TE-toimistolle palveluiden järjestämiseksi välttämättömät tiedot (esim. opinnot, yritystoiminta, työllistyminen kokoaikatyöhön). Palveluiden järjestämiseksi tarvittavia tietoja ovat kuitenkin edellä mainittujen lisäksi esimerkiksi henkilön osa-aikatyön työaika.

Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus ovat myös huolissaan mahdollisten kuntakokeilujen tuomasta haasteesta tiedonkulkuun. Nykytilanteessa, jossa tieto kulkee kahden toimijan välillä (etuuden maksaja ja TE-toimisto) siirrytään tilanteeseen, että tiedon pitää kulkea kolmen tahon välillä (etuuden maksaja, TE-toimisto ja kunta). Tosiasiassa voidaan siis päätyä tilanteeseen, missä henkilö joutuu selvittämään esimerkiksi palvelun keskeytymistä kolmen eri tahon kanssa ja toimittamaan samat tiedot kaikille näille tahoille.

Toimeenpanoon valmisteluvaikutus

Uudenmaan TE-toimiston ja ELY-keskuksen näkemyksen mukaan työttömyyskassojen ja Kelan ohjeiden tulee olla jatkossa yhtenäiset mahdollisesti siirtyvien asioiden osalta, jotta mahdollistetaan yhtenäinen soveltamiskäytäntö.

Vaikutukset kansalaisiin

Esityksessä ehdotettu työnjako työttömyysturva-asioissa tulee kansalaisen näkökulmasta todennäköisesti monimutkaistamaan työttömyysturva-asioiden hoitamista sekä aiheuttamaan viiveitä työttömyysturva-asioiden käsittelyyn, koska asiakkaan työvoimapolitiittisia edellytyksiä tutkitaan kahdessa paikassa.

Kansalaisen kannalta olennaista on varmistaa tasapuolinen kohtelu riippumatta siitä, minkä tahon kanssa henkilö asioi. Esityksessä todetaan, että asiakkaiden yhdenvertaiseen kohteluun ei arvioida tulevan muutoksia esitetyn tehtäväsiirron johdosta. Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus katsovat, että mikäli työttömyysturva-asioissa ei tule yhtenäistä lain soveltamiskäytäntöä eikä yhtä ohjeistavaa tahoja on todennäköistä, että asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu eri maksajien välillä ei toteudu.

Myös tulevilla kuntakokeiluilla on vaikutusta kansalaisen työttömyysetuusasian hoitamiseen. On todennäköistä, että työttömyysetuuteen liittyviä asioita hoidetaan kolmessa eri organisaatiossa, joilla kenelläkään ei ole kokonaisvastuuta asiakkaan työttömyysetuusasiasta eikä kokonaiskuvaa asiakkaan kokonaistilanteesta.

Muut mahdolliset vaikutukset

Uudenmaan TE-toimisto ja ELY-keskus toteavat edellä esitettyyn perustuen, että esitetyillä muutoksilla ei ole byrokratiaa vähentävää vaikutusta.

Tiina Kohonen, johtaja TE-toimisto



Olli Päärnilä, johtava asiantuntija ELY-keskus