

Helsinki 5.3.2020

Työ- ja elinkeinoministeriö
sähköpostitse

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi työttömyysturva- ja vuorotteluvapaajärjestelmien toimeenpanon järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi (TEM019:00/2019)

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt työttömyyskassojen, myös Erityiskoulutettujen työttömyyskassa Erkon (jäljempänä Erkon) lausuntoa otsikossa mainitusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi.

Aluksi

Esitetty muutos olisi omiaan yksinkertaistamaan ja keventämään työttömyysturvan toimeenpanoa ja selkiyttäisi lainsäädäntöä. Työttömyysetuuden hakijoiden näkökulmasta etuuksiin liittyvien asioiden hoitaminen helpottuisi, koska hakija asioisi etuuksiin liittyvissä asioissa pääasiassa vain etuuden maksajan kanssa (yhden luukun periaate). Lisäksi muutos vähentäisi nykyprosesseihin liittyvää kaksinkertaista työtä, kun niitä asioita, joita tutkii sekä TE-hallinto että etuuden maksajat, olisi nykyistä vähemmän.

Työ- ja elinkeinotoimistoille jäävien tehtävien keskittäminen

Erko kannattaa sitä, että TE-hallinnolle tämän esityksen perusteella jääviä tehtäviä keskitettäisiin valtakunnallisesti. Ratkaisu lisää etuudensaajien yhdenvertaisuutta.

Yritystoimintaa koskevat säännökset

Esityksessä määritellään siirtyvät tehtävät, mutta esitys ei sisällä juurikaan muutoksia siirrettäviä tehtäviä koskeviin säännöksiin. Erko kiinnittää tässä yhteydessä huomiota yrittäjyyttä koskeviin säännöksiin työttömyysturvalain 1 luvun 6 §:ssä sekä 2 luvun 5-9 §:ssä. Säännöksissä on määritelty, ketä pidetään yrittäjänä ja sen lisäksi säännellään, milloin yritystoiminta on esteenä etuuden maksamisella. Säännökset sisältävät yleiset yritystoiminnan aloittamis- ja päättymistilanteet ja sitten samoja edellytyksiä erikseen yrittäjän perheenjäsenen ja palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän osalta. Edellytykset ovat osin samoja ja osin erilaisia. Sääntely on monimutkaista.

Monimutkainen sääntely aiheuttaa sen, että etuuden saajan on mahdotonta hahmottaa säännösten kokonaisuutta, mikä taas antaa aiheen siihen jo esitettyynkin kritiikkiin, että säännösten soveltaminen on epäyhtenäistä ja vaikuttaa jopa mielivaltaiselta.

Lisäksi näinkin monimutkaisen säännösten toimeenpano on työlästä ja edellyttää useiden eri asioiden selvittämistä ennen päätöksentekoa. Monet edellytykset ovat sellaisia, että niiden täyttymisestä ei ole ainakaan toistaiseksi saatavissa tietoja sähköisesti, joten niiden todentaminen

Helsinki 5.3.2020

edellyttää etuuden hakijalta erillistä selvitystä. Säännöstö on siis työläs sekä toimeenpanijalle että etuuden hakijalle.

Erko esittää, että pikaisesti käynnistettäisiin lainsäädäntötyö yrittäjyyttä koskevien säännösten yksinkertaistamiseksi.

Omaehtoinen opiskelu

Omaehtoisten opintojen seuranta on määritelty tällä hetkellä erittäin monimutkaisella tavalla. Kun siihen lisätään esityksen muutokset päätösvallan siirtymisestä, sääntelystä tulee entistä monimutkaisempaa. Lopputuloksena on, että opintoja seurataan oppilaitoksissa, TE-toimistoissa ja työttömyyskassoissa.

Ensinnäkin on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 5 §:ssä säädetty tukiaika ja sen kulumisen seuranta. Saman pykälän 3 momentin mukaan 24 kuukauden tukiaika keskeytyy, jos opinnot keskeytetään pätevistä syistä. Esityksen mukaan tämä tukiajan kulumisen ja sen keskeytyminen siirretään maksajan päätösvaltaan. Koska saman pykälän muistakaan momenteista TE-hallinto ei anna maksajille työvoimapolitiista lausuntoa, on pääteltävä, että päätösvalta myös tämän pykälän 1,2 ja 4 momenttien osalta on maksajilla.

Tämän jälkeen lain 6 luvun 6 §:ssä säädettäisiin opintojen seurannasta. Opiskelijan on raportoitava maksajalle opintojensa etenemisestä työ- ja elinkeinotoimiston kanssa sovitulla tavalla. Lain sanamuodon mukaan opintoja on siis seurattava opiskelijan esittämien ilmoitusten pohjalta myös siinä tilanteessa, että opintojen etenemistä voitaisiin mahdollisesti seurata sähköisen tiedonsiirron kautta. Valtion digitalisaatiohankkeen tavoitteena on, että viranomais toiminnassa käytettäisiin mahdollisimman paljon sähköistä tiedonsiirtoa sen sijaan, että vaivattaisiin asiakkaita toimittamaan ilmoituksia ja selvitystä. Tätä taustaa vasten pykälän sanamuotoa olisi syytä muuttaa.

Joka tapauksessa opintojen etenemisen seuranta olisi maksajalla, mutta päätösvalta tukemisen lakkauttamisesta olisi TE-toimistoilla. Tämän takia pitää ATK-järjestelmiin rakentaa monenlaista tiedon siirtoa maksajien ja TE-toimistojen kesken. TE-toimistojen pitää ilmoittaa maksajille, miten se on ohjannut opiskelijaa ilmoittamaan opintojen etenemisestä. Opiskelijan pitää raportoida opintojen etenemisestä. Maksajan tulee ilmoittaa TE-toimistolle, jos opinnot eivät etene riittävällä tavalla taikka opiskelija ei ilmoita asiasta sovitulla tavalla. TE-toimisto ilmoittaa maksajalle, mihin lopputulokseen se on tullut, voidaanko opintoja edelleen tukea työttömyysetuudella vai ei. Tämän kaiken lisäksi tulevat opiskelijan kuulemiseen, maksamisen keskeyttämiseen ja päätöksen antamiseen liittyvät toimet.

Erko on sitä mieltä, että päätösvalta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 6 §:ssä voitaisiin siirtää maksajille kaikilta osin. Se, milloin opintojen katsotaan etenevän riittävästi, on em. pykälän ensimmäisessä momentissa määritelty siten, että asiaan ei sisälly harkintaa. Opintojen katsotaan edenneen riittävästi, jos opintosuorituksia on korkeakouluopinnoissa keskimäärin viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti ja muissa opinnoissa opinnot ovat edenneet koulutus- tai opintosuunnitelman mukaisesti. Päätösvallan siirtäminen maksajalle tältä osin yksinkertaisesti järjestelmää huomattavasti.

Esityksen 6 luvun 7 §:ssä säädettäisiin opintojen laiminlyönnistä. Siinä päätösvalta on yksiselitteisesti TE-toimistolla ja tämän pykälän vuoksi myös TE-toimistoilla on velvollisuus seurata opintojen etenemistä. Sinänsä mielenkiintoinen ratkaisu on, että 6 §:n mukaan opintojen on edettävä riittävällä tavalla ja jos näin ei ole, minkäänlaista hyväksyttävää syytä ei lain sanamuodon mukaan voida ottaa huomioon. Jos opiskelija sen sijaan laiminlyö opintojaan 7 §:ssä määritellyllä tavalla, opintoja voidaan edelleen tukea työttömyysetuudella, jos opiskelija esittää opinnoista poissaololleen tai opintojen laiminlyönnille hyväksyttävän syyn. Joka tapauksessa 6 ja 7 §:ien välinen suhde jää vähintäänkin epäselväksi.

Helsinki 5.3.2020

Erko esittää, että opintojen laiminlyönnistä ei säädettäisi erikseen lainkaan. Opintojen etenemistä seurataan joka tapauksessa 6 §:n mukaisesti ja jos opinnot eivät etene vaaditulla tavalla, etuuden maksaminen lakkautetaan. Opinnoista poissaolo taikka opintojen laiminlyönti johtaa joka tapauksessa siihen, että opinnot eivät etene riittävästi. Tapauksissa, joissa opiskelun edellytyksiä ei ole laiminlyöntien vuoksi, oppilaitos todennäköisesti erottaa opiskelijan. Lisäksi tukiaika on kuitenkin rajoitettu.

Edellä esitetty ratkaisu mahdollistaisi sen, että TE-toimistot edelleen päättäisivät opintojen tukemisesta työttömyysetuudella, mutta niillä ei olisi velvollisuutta seurata opintojen etenemistä. Viimeksi mainittu tehtävä ja sen vaikutus etuuden maksamiselle olisi pelkästään etuuden maksajilla. Ratkaisu yksinkertaistaisi omaehtoisten opintojen sääntelyä ja tietojen välitystarvetta ja ennen kaikkea opiskelijan olisi helpompi hahmottaa, mikä taho päättää mistäkin asiasta ja mille taholle hänen tulee selvityksensä esittää.

Edellä olevat muutokset tulee ottaa huomioon myös 8 §:n mukaisessa tietojenantovelvollisuudessa. Esityksen perusteella jää joka tapauksessa epäselväksi, mistä etuuden maksaja saa tiedon opintojen lomajaksoista (mitä tietoa tarvitaan esityksen 6 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamisessa) ja opintojen päättymisestä (jota tietoa maksaja tarvitsee joka tapauksessa etuuden maksamiseen). Mitään ilmoitusvelvollisuuttahan asiasta ei ole säädetty TE-hallinnolta etuuden maksajille.

Omaehtoiisiin opintoihin sisältyy edelleen etuuden saajan oikeusturvan kannalta erittäin ongelmallinen ratkaisu. Jos TE-toimisto päättää, että hakijan opintoja ei tueta omaehtoisina opintoina ja hakija kaikesta huolimatta aloittaa opinnot, hänelle ei anneta valituskelpoista päätöstä siitä, miksi opintoja ei tueta omaehtoisina opintoina. Hänelle annetaan sen sijaan päätös siitä, että hänellä ei ole oikeutta etuuteen, koska opinnot ovat päätoimisia. Opintojen päätoimisuus taas olisi ollut edellytys sille, että opintoja olisi voitu tukea omaehtoisina opintoina. Erko katsoo, että lainsäädäntötyötä tämän asian tarkentamiseksi tulee jatkaa, jotta asiointi saadaan järjestettyä yhden luukun periaatteen mukaiseksi. Päätös opinnoista TE-toimistolle, sen jälkeen maksatus, seuranta ja sen lopettaminen maksajalle.

Toimeenpanoa koskevat säännökset

Kuuleminen

Työttömyysturvalaki rakentuu pitkälle sille periaatteelle, että etuuden hakija esittää hänen asiassaan tarpeellisen selvityksen. Digitalisaation edetessä hakemuskäsittely perustuu entistä enemmän tietoon, joka hankitaan työttömyyskassaan sähköisten tiedonvälitysjärjestelmien kautta. Työttömyyskassojen on tarkoitus käyttää etuuskäsittelyssään esimerkiksi tulorekisterin, TE-hallinnon tietojärjestelmän, Koski-rekisterin, ETK:n työsuhderekisterin ja Kelan Kelmu -palvelun tietoja. Sähköisen tiedonsiirron hyödyntäminen nopeuttaa etuuskäsittelyä ja mahdollistaa automaation hyödyntämisen.

Hallintolain 34 § ja siihen perustuva sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohje vaativat kuitenkin hyvin laajasti hakijan kuulemista ennen kuin päätös voidaan perustaa tietoon, joka on saatu muualta kuin hakijalta. Vaikka työttömyyskassojen etuusprosessi on tarkoitus rakentaa mahdollisimman pitkälti siten, että hakijalla olisi tiedossaan sähköisesti hankittu tieto jo siinä vaiheessa, kun hän tekee hakemusta työttömyyskassan sähköisessä asiointijärjestelmässä, säännökset kuulemisesta jättävät tilanteen pitkälti tulkinnanvaraiseksi ja vaarantavat asian viivytyksettömän käsittelyn. Kuulemista koskevat säännökset syövät pitkälti sen hyödyn, joka sähköisestä tiedonsiirrosta olisi saatavissa.

Kuulemista koskevat säännökset ovat hakijan oikeusturvan kannalta tärkeitä. Ottaen kuitenkin huomioon myös sen, että ansioturvaa maksetaan hakijan toimeentulon turvaamiseksi, hakemusten mahdollisimman nopea käsittely on niin ikään hakijan kannalta tärkeää. Hakijalla on käytettävissään

Helsinki 5.3.2020

tehokkaat keinot (oikaisu, valitus ja itseoikaisu) niissä tilanteissa, joissa muualta kuin hakijalta hankittu tieto osoittautuu vääräksi.

Erko esittää, että työttömyysturvalain 11 lukuun lisätään säännös, jonka mukaan hakijaa on kuultava vain, jos hankittu selvitys on hakijan antamien tietojen kanssa selkeässä ristiriidassa taikka se on hankittujen tietojen luotettavuuden tai muun syyn vuoksi tarpeellista.

Hakijan oma-aloitteinen tiedonantovelvollisuus

Esityksessä esitetään muutoksia myös työttömyysturvalain 11 §:n 2 §:n 4 momenttiin, jossa säädetään etuuden hakijan tai saajan oma-aloitteisesta tietojenanto-velvollisuudesta etuuden maksajalle. Erko pitää säännöstä edelleen perusteltuna, koska etuuden saamisen edellytyksiä ei voida kattavasti tarkastaa pelkästään sähköisen tiedonsiirron keinoin erilaisista rekistereistä. Se, että laissa on säädetty etuuden saajalle oma-aloitteinen tiedonantovelvollisuus mahdollistaisi jatkossa myös sen, että erillisistä jatkohakemuksista voitaisiin luopua.

Erko ehdottaa, että tässä yhteydessä tehtäisiin kyseessä olevaan lainkohtaan esityksessä olevien lisäksi myös muita muutoksia.

Luettelon 2, 13 ja 14 kohdissa on määritelty ilmoitettaviksi sosiaalietuuksiksi vain osa ansiopäivärahan maksamisen estävistä taikka vähennettävistä etuuksista. Tieto sosiaalietuuksista saadaan tulevaisuudessa todennäköisesti myös tulorekisteristä. Tiedon saannin turvaamiseksi Erko esittää, että luettelossa määriteltäisiin ilmoitettaviksi sosiaalietuuksiksi yleisemmällä määrittelyllä kaikki ansiopäivärahaan vaikuttavat sosiaalietuudet ja myös se, että hakija on hakenut tällaista etuutta.

Luettelon 4 kohdassa veloitetaan hakija ilmoittamaan etuuden maksajalle oma-aloitteisesti työttömyyden jatkumisesta. Työttömyysetuutta haetaan kuitenkin erikseen hakemuksella, jolloin työttömyyden jatkuminen tulee työttömyyskassan tietoon joka tapauksessa. Siltä varalta, että ansioturvaprosessia kehitettäisiin siten, että erillisistä jatkohakemuksista luovuttaisiin, kohta pitäisi muuttaa siten, että hakija olisi velvollinen ilmoittamaan oma-aloitteisesti työttömyysetuuden maksajalle työttömyyden päättymisestä ja päättymisajankohdan. Syy, miksi työttömyys päättyy, ei ole etuuden maksajalle välttämätön tieto, minkä takia tämän tiedon saamisen työttömyyskassoilla ei ole oikeuttakaan. TE-hallinto on kuitenkin toistuvasti vaatinut maksajia ilmoittamaan sille syyn, miksi työttömyys päättyy. Erko ehdottaa, että työttömyysturvalakiin taikka julkisista työvoima- ja yrityspalveluista annettuun lakiin lisättäisiin säännös, jonka perusteella työttömällä työnhakijalla olisi velvollisuus ilmoittaa TE-toimistolle työttömyyden päättymisestä ja sen syystä.

Luettelon 8 kohta on syytä kumota, koska erorahajärjestelmän kumoamisesta on pitkä aika.

Luettelon 11 kohdassa veloitetaan hakija ilmoittamaan työllistymistä edistävän palvelun päättymisestä. Tiedon hakijan osallistumisesta työllistymistä edistävään palveluun pitäisi tulla etuuden maksajalle esityksen 4 a §:n perusteella TE-toimiston ilmoituksella. Oletettavasti ilmoitus sisältää tiedon myös palvelun päättymisestä. Näin ollen hakijan erillisestä oma-aloitteisesta ilmoitusvelvollisuudesta voitaisiin luopua.

Luettelon 12 kohta onkin esityksessä esitetty muutettavaksi muotoon opiskelun aloittaminen. Erko kannattaa esitystä.

Päätösten sähköinen tiedoksianto

Työttömyysturvalain 11 luvun 3 §:n 3 momentissa säädetään työttömyyskassan antaman päätöksen tiedoksi annosta. Kansaneläkelaitoksen päätöksen tiedoksi annosta säädetään Kansaneläkelaitosta koskevassa laissa. Säännösten sanamuodot eroavat jonkin verran toisistaan. Tämä on johtanut Finanssivalvonnan vaatimuksesta siihen, että jos hakija (jonka etukäteiseen suostumukseen sähköinen tiedoksi anto perustuu), ei hae sähköistä päätöstä palvelimelta, työttömyyskassan pitää

Helsinki 5.3.2020

lähettää päätös joka tapauksessa postissa. Kansaneläkelaitos katsoo, että päätös voidaan antaa noudattaen tavanomaista tiedoksiantotapaa eikä se siis lähetä päätöksiä postilla, vaikka hakija ei päätöstä kävisikään noutamassa palvelimelta. Käytäntöjen eroavaisuuksiin ei ole olemassa minkäänlaisia perusteita.

Erko esittää, että työttömyysturvalain 11 luvun 3 §:n 3 momentin sanamuoto muutettaisiin sellaiseksi, että myös työttömyyskassat voisivat käyttää tavanomaista tiedoksiantotapaa (laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 19 §) sähköisiä päätöksiä annettaessa.

Resurssien korvaaminen

Työttömyyskassat (ja myös Erko) pitävät ehdottoman tärkeänä, että tehtävien siirron aiheuttama taloudellinen rasite korvataan niille täysimääräisenä valtion varoista. Kyse on tehtävistä, jotka on tähän saakka rahoitettu valtion varoista eikä ole kohtuullista siirtää näiden tehtävien hoitamista työttömyyskassoille jäsenmaksulla rahoitettavaksi.

Hallituksen esityksen luonnoksessa ei ole otettu minkäänlaista kantaa siihen, millä määrällä ja millä tavalla työttömyyskassojen resurssilisäykset aiotaan korvata. Esityksessä on tyydytty pelkästään toteamaan eri osapuolten arviot siirrettävien tehtävien aiheuttamasta resurssilisäyksestä.

Erkon arvio 4-5 henkilötyövuoden lisäyksestä toiminnassaan on täysin realistinen, kun huomioon otetaan väistämätön neuvontatyön lisäys työvoimapolitiittisen arvioinnin rinnalla.

Valmistautuminen tehtävien siirtoon on aiheuttanut työttömyyskassoille kustannuksia jo nyt. Työttömyyskassojen henkilöstöresursseja on käytetty Kehan, Kelan ja työttömyyskassojen kesken tehtyyn valmistelutyöhön, minkä lisäksi maksatusjärjestelmät ovat tehneet tehtävien siirtoon liittyvää esiselvitystä. Jos hanke etenee suunnitellusti, varsinaiset tietojärjestelmämuutokset tulee määritellä ja toteuttaa ennen tehtävien siirtämistä. Työttömyyskassojen tietojärjestelmiin vaadittavat muutokset ovat merkittäviä. Lisäksi tehtävien siirto tulee vaatimaan laajaa ja perusteellista henkilökunnan kouluttamista. Tehtävien siirrosta aiheutuneita kustannuksia tulisi korvata työttömyyskassoille jo ennen varsinaista tehtävien siirtämistä.

Tehtävien siirto aiheuttaa työttömyyskassoille kertaluontoisia kustannuksia, kuten tietojärjestelmämuutoksia. Sen lisäksi tehtävien siirtäminen aiheuttaa kassoille jatkuvia menolisäyksiä. Näitä aiheuttavat esimerkiksi lisääntyvät henkilöstö- ja toimitilakulut. Esityksessä ei oteta kantaa siihenkään, miltä ajalta korvauksia työttömyyskassoille maksettaisiin. Työttömyyskassat edellyttävät, että niille korvataan myös jatkuvat menolisäykset kassojen hallintokulukorvauksia korottamalla.

Ohjeet

Erko ihmettelee sitä, että Uudenmaan ELY valmistelisi työttömyyskassojen soveltamisohjeet.

On ongelmallista, että soveltamisohjeita valmistelisi toisella hallinnonalalla toimiva organisaatio kuin se taho, joka soveltamisohjeet vahvistaa. Käytännön ongelmaksi muodostuu, että ei ole selvää, onko Uudenmaan ELY velvollinen valmistelemaan ohjeet siinä muodossa kuin sosiaali- ja terveysministeriö vaatii vai onko sosiaali- ja terveysministeriö velvollinen vahvistamaan ohjeet siinä muodossa kuin Uudenmaan ELY ne valmistelee. Esityksen tämä kohta vaatii jatkovalmistelua ja tarkennusta hallituksen esitysluonnokseen.

Erko pitää kummallisena sitä, että Uudenmaan ELY:n soveltamisohjeet koskisivat vain työttömyyskassoja, mutta eivät Kansaneläkelaitosta. Tosin esityksen 14 luvun 4 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ohjeet valmistellaan etuuden maksajille, mutta lainkohdan sanamuodon mukaan kyse on pelkästään työttömyyskassoille annettavista soveltamisohjeista. Ohjeistus tulee harmonisoida koskemaan toimeenpanevia tahoja.

Helsinki 5.3.2020

Finanssivalvonnalla, sosiaali- ja terveysministeriöllä ja työttömyyskassoilla on vakiintuneet työskentelytavat soveltamisohjeiden valmisteluun, mikä takaa sen, että myös työttömyyskassoja kuullaan valmisteluprosessissa. Mitään tietoa siitä, miten työttömyyskassoja kuullaan Uudenmaan ELY:n valmistellessa soveltamisohjeita, ei ole.

Mitään tarkempaa tietoa hallituksen esityksessä ei ole siitä, sisältäisikö Uudenmaan ELY:n valmistelemaat ohjeet myös ohjeita siitä, miten asioita pitää työttömyyskassoissa käsitellä. Ja vaikka ohjeet koskisivatkin pelkästään substanssia, sitäkin koskeva ohjeistus vaikuttaa siihen, miten asioita tutkitaan ja käsitellään. Uudenmaan ELY ei tunne työttömyyskassojen toimintaa riittävällä tarkkuudella eikä tiedä, miten esimerkiksi tiedonvälitys ja etuuden hakeminen on työttömyyskassoissa järjestetty. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriöllä on mahdollisuus antaa työttömyyskassoille sitovia määräyksiä menettelytavoista asetuksella. Ilmeisenä vaarana on, että työttömyyskassat saavat eri tahoilta keskenään ristiriitaisia menettelytapaohteja. Työttömyyskassat eivät voi järjestää toimintaansa siten, että samaa hakemusta käsiteltäessä menettelytavat eroavat toisistaan sen mukaan, onko kyse siirtävistä tehtävistä vai "vanhoista" tehtävistä.

Se jako työvoimapolitiisiin ja sosiaalipoliittisiin asioihin, johon Suomessa on totuttu, ei ole mikään universaali ja pysyvä totuus, vaan ainoastaan se tapa, jolla asiat on tähän saakka totuttu jakamaan. Tehtävien siirron jälkeen pidemmällä aikavälillä jako siirtyviin tehtäviin ja työttömyyskassojen muihin tehtäviin hämärtyy ja siirtävistä tehtävistä tulee osa työttömyyskassojen tavanomaista toimintaa. Jonkin ajan kuluttua jako siirtyviin tehtäviin ja "vanhoihin" tehtäviin muodostuu siis keinotekoiseksi ja perustelemattomaksi. Siinä tilanteessa toimeenpanon kannalta on ongelmallista, että ohjeistusta valmistelelee kaksi tahoja, joilla ei ole juurikaan yhteistyötä keskenään taikka tarkempaa tietoa toistensa toiminnasta.

Jonkin ajan kuluttua Uudenmaan ELY:n näkökulma siirtyviin tehtäviin muuttuu, koska sen hallinnonalalla ei enää käsitellä esimerkiksi yritystoimintaa tai opiskelua etuusoikeuden kannalta, vaan työttömille työnhakijoille tarjottavien palvelujen ja työllistymismahdollisuuksien kannalta. Ohjeiden antaminen asioissa, joihin ei ole enää kosketuspintaa, ei näytä järkevältä.

Koska esityksessä ei ole esitetty muutoksia työttömyyskassojen valvontaan, on pääteltävä, että Finanssivalvonta valvoo työttömyyskassojen toimintaa myös siirtyvien tehtävien osalta. Näin ollen Finanssivalvonta saattaa edellyttää kassoilta sellaista menettelyä, joka on ristiriidassa Uudenmaan ELY:n valmistelemissa soveltamisohjeiden kanssa.

Erko esittää, että työttömyyskassojen soveltamisohjeet valmistelisi kaikilta osin Finanssivalvonta ja ne vahvistaisi sosiaali- ja terveysministeriö.

Vuorotteluvapaa

Vuorotteluvapaalain 17 § kumottaisiin, koska asioita, joista pitäisi antaa työvoimapolitiittinen lausunto, ei enää olisi. Kuitenkin esityksen 23 §:n mukaan vuorotteluvapaan toimeenpanoa johtaa, ohjaa ja kehittää ylimpänä viranomaisena vuorottelukorvaukseen liittyvien asioiden osalta sosiaali- ja terveysministeriö ja työvoimapolitiittisten asioiden osalta työ- ja elinkeinoministeriö. Epäselväksi esityksen perusteella jää, mitkä ovat työvoimapolitiittisia asioita tehtävien siirron jälkeen. Erko on sitä mieltä, että vuorotteluvapaata koskevat ylimmän viranomaisen tehtävät pitäisi keskittää yhdelle ministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle.

Voimaantulo

Erko toteaa, että esitetty voimaantuloajankohta 1.4.2021 on työttömyyskassoille erittäin haasteellinen ja todennäköistä on, että esitetyllä aikataululla kassojen omaan valmistautumiseen ei

Helsinki 5.3.2020

jää riittävästi aikaa. Työttömyyskassoilla pitää olla riittävä varmuus esityksen hyväksymisestä ja resurssien korvaamisesta ennen kuin ne voivat sitoutua esimerkiksi tietojärjestelmiin tehtäviin muutoksiin. Sen jälkeen pitää varata aikaa myös kassojen tietojärjestelmiin tehtäviin muutoksiin, jotka ovat merkittäviä. Resurssien korvaamisesta pitää olla varmuus myös siinä vaiheessa, kun työttömyyskassojen pitää tehdä talousarvio ja jäsenmaksuesitys vuodelle 2021 eli syyskuussa 2020.

Ongelmaksi muodostuu se, että jos uusi TE-hallinnon tietojärjestelmä otetaan käyttöön kovin paljon aikaisemmin kuin tehtävät siirtyvät, nykylainsäädännön mukaiset toiminnot pitää rakentaa uuteen tietojärjestelmään. Tämä tarkoittaa sitä, että työttömyyskassojen tietojärjestelmiin pitää tehdä muutoksia sekä silloin, kun TE-hallinnon uusi tietojärjestelmä otetaan käyttöön, että silloin, kun tehtävät siirtyvät. Työttömyyskassat eivät ole halukkaita tekemään muutoksia tietojärjestelmiinsä kahdesti peräkkäin.

Erko esittää, että muutokset tulisivat voimaan 1.11.2021. Voimaantulo olisi sopiva sekä niille kassoille, joissa hakemusmäärät kasvavat voimakkaasti kesällä, että niille kassoille, joissa hakemusmäärät ovat tavanomaista korkeampia heti vuodenvaihteen jälkeen. Viimeiset koulutukset siirtyviin tehtäviin ehdittäisiin järjestää kesälomien jälkeen ennen uusien säännösten soveltamista. Lisäksi tämä esitys, joka sisältää suuria muutoksia työttömyyskassojen näkökulmasta, tulisi voimaan ennen vuodenvaihdetta, jolloin yleensä tulee voimaan muitakin lainmuutoksia.

Työttömyysturvalain muutosten voimaantulo

Työttömyysturvalain muutokset tulisivat voimaan siten, että TE-toimisto ratkaisee asiat siltä osin, kun on kyse oikeudesta etuuteen ennen lain voimaan tuloa. Työttömyyskassat ratkaisisivat siis sellaiset siirtyvät tehtävät, joissa etuus oikeus kohdistuu lain voimaan tulon jälkeiseen aikaan. Vaikka voimaantulon sääntely herättää kysymyksiä, ne eivät Erkon käsityksen mukaan ole kuitenkaan sellaisia, että niiden vuoksi sääntelyä tulisi muuttaa.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutosten voimaantulo

Omaehtoisia opintoja koskevat muutokset tulisivat voimaan siten, että muutettuja säännöksiä sovellettaisiin opintoihin, joiden tukemisesta työnhakija ja TE-toimisto ovat sopineet lain tultua voimaan. Voimaantuloajankohta on sinänsä kohtuullisen selkeä. TE-toimistojen tulee kuitenkin tässä tilanteessa toimittaa työttömyyskassoille tieto, milloin opinnoista on sovittu, jotta työttömyyskassat voivat todeta oman toimivaltansa asiassa.

Vaihtoehtoinen, opiskelijalle selkeämpi ja tiedonvaihdon näkökulmasta yksinkertaisempi, kriteeri olisi opintojen alkamisajankohta.

Vuorotteluvapaalain muutosten voimaantulo

Vuorotteluvapaalake koskevia muutoksia sovellettaisiin, jos olisi kyse oikeudesta vuorottelukorvaukseen lain voimaantulon jälkeen. Tällä lienee tarkoitettu, että uusia säännöksiä sovellettaisiin kaikkiin vuorotteluvapaisiin, jotka alkavat lain voimaantulon jälkeen, mutta myös jo niihin aikaisemmin alkaneisiin vuorotteluvapaisiin, joissa tulee harkittavaksi esimerkiksi sijaisen palvelussuhteen ennenaikaisen päättymisen vaikutus vuorottelukorvauksen maksamiseen lain voimaantulon jälkeen.

Edellisessä kappaleessa kuvatun lisäksi muutoksia sovellettaisiin niihin vuorottelukorvausasioihin, jotka ovat vireillä lain voimaan tullessa. Esityksessä on mainittu, että tällaisia asioita olisivat esimerkiksi muutoksenhaun takia lain voimaantulovaiheessa vireillä olevat asiat. Tämä tarkoittaisi sitä, että työttömyyskassat joutuisivat perustelemaan lausunnossaan muutoksenhakuelimelle päätöksiä, jotka on tehty TE-toimistoissa, mitä varten työttömyyskassojen olisi pyydettävä asiaan liittyvät tiedot ja asiakirjat erikseen TE-toimistosta. Voimaantulosäännös mahdollistaisi myös sen, että lain voimaan tullessa työttömyyskassoille siirtyisi ratkaistavaksi sellaisia vuorottelukorvaushakemuksia, joissa prosessi on saatettu vireille TE-toimistossa, mutta joita ei ole

Helsinki 5.3.2020

vielä ehditty ratkaista siellä. Myös näissä asioissa tiedot ja asiakirjat pitää erikseen toimittaa TE-toimistosta maksajalle.

Erko pitää edellä kuvattua voimaantulosäännöstä monimutkaisena ja työläänä. Erko esittää, että vuorotteluvapaata koskevat muutokset tulisivat voimaan siten, että muuttuneita säännöksiä noudatettaisiin, jos vuorotteluvapaa-asia saatetaan vireille lain tultua voimaan. Vireille tulona pidettäisiin vuorotteluvapaalain 8 §:ssä tarkoitetun vuorottelusopimuksen toimittamista TE-toimistolle/maksajalle. Voimaantulo olisi esitettyä yksiselitteisempi ja myös vuorotteluvapaan hakijalle ja työnantajalle helpompi hahmottaa. Lisäksi kaikki asiaan liittyvä dokumentointi kertyy siihen paikkaan, joka tekee asiassa päätöksen.

Erityiskoulutettujen työttömyyskassa Erko



Eero T. Anttila
työttömyyskassan johtaja
p. 040 575 1180
eero.t.anttila@erko.fi

C:\Erko\kirjeet 2020\Lausunto TEM 5-3-2020