



Työ- ja elinkeinoministeriölle

LAUSUNTO

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle työttömyysturva- ja vuorotteluvapaajärjestelmien toimeenpanon järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

TEM019:00/2019 VN/6449/2019

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt Yleiseltä työttömyyskassalta (YTK) lausuntoa hallituksen esityksestä työttömyysturva- ja vuorotteluvapaajärjestelmien toimeenpanon järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia, vuorotteluvapaalakia, julkisesta työvoimaja yrityspalvelusta annettua lakia, kotoutumisen edistämisestä annettua lakia, sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta annettua lakia sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annettua lakia.

Työ- ja elinkeinotoimistoille nykyisin kuuluvaa päätösvaltaa työttömyysetuuden ja vuorottelukorvauksen maksamisen edellytysten ratkaisemisesta siirrettäisiin Kansaneläkelaitokselle ja työttömyyskassoille. Työ- ja elinkeinotoimisto päättäisi edelleen työttömyysturvaseuraamusten asettamisesta sekä sellaisista työvoimapolitiittista harkintaa sisältävistä asioista, jotka on tarkoituksenmukaista säilyttää työvoimaviranomaisen päätösvallassa.

Yleinen työttömyyskassa YTK suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti uusien tehtävien siirtymiseen työttömyyskassalle. Työttömyyskassan jäsenen näkökulmasta palveluiden sujuvuuden kannalta on hyvä asia, jos työttömyysetuuden maksamisen edellytykset ratkaisee etuuden maksaja ja etuuden saamiseen liittyvä asiointi tapahtuisi pääsääntöisesti etuuden maksajan kanssa. YTK:n käsityksen mukaan työttömyyskassoilla on täydet edellytykset hoitaa tehtävät tehokkaasti ja yhdenmukaisesti tarvittavalla ammattitaidolla. Tämä edellyttää kuitenkin riittävien resurssien turvaamista maksajille sekä selkeää lainsäädäntöä ratkaisujen pohjaksi.

YTK lausuu hallituksen esitysluonnoksen johdosta seuraavaa:

Tehtävien siirron aikataulu

YTK toteaa, että hallituksen esityksessä esitetty siirron aikataulu 1.4.2021 on liian tiukka ottaen huomioon, että järjestelmien kehittämiseen, uusien henkilöiden rekrytointiin ja henkilökunnan koulutukseen tulee varata riittävästi aikaa. YTK esittää, että muutokset tulisivat voimaan 1.11.2021. Vuodenvaihe on tyypillisesti kiireistä aikaa työttömyyskassoille, joten siirto olisi toivottavaa toteuttaa muuna ajankohtana kuin vuodenvaihteessa.

Ennen siirron toteuttamista on varmistuttava siitä, että järjestelmät toimivat siten, että tiedonsiirto TE-toimistolta maksajalle toimii ja että tarvittavat tiedot ovat oikeita ja rakenteellisessa muodossa.



YTK:n tekemä työmääräarvio perustuu siihen, että manuaalisen työn määrä ei lisäännä merkittävästi ja että digitalisaatiota pystytään hyödyntämään päätöksenteossa mahdollisimman paljon.

Resurssit ja hallintokulukorvaus

YTK on aikaisemmin lausunut tehtävien siirron resurssinlisäystarpeista, kehityskustannuksista sekä hallintokuluista. Tässä vaiheessa YTK:lla ei ole kustannuksiin tai työmäärään liittyen uutta tietoa. YTK on aiemmin arvioinut, että vuositasolla tehtävien siirron aiheuttama henkilöstön lisäystarve on noin 20 henkilötyövuotta. Tehtävien haltuunotto ja hoitaminen nostaa kassan kustannuksia vuositasolla n. 10 %/1,25 M€ (muodostuu kohonneista henkilöstökuluista, ict-kuluista, tilavuokrista). Määrä on arvioitu vuoden 2018 lausuntojen pohjalta. Koska YTK:n jäsenmäärä ja jäsenten työttömyysaste on sen jälkeen noussut, edellä mainitut määrät ovat vähimmäistarpeet. Kustannusten nousu on huomioitava jatkossa työttömyyskassan rahoitusosuuksissa.

YTK:n käsityksen mukaan hallituksen esityksen mukaista hallintokulukorvausta on syytä korottaa, koska esityksen mukaan ollaan siirtämässä pysyvästi täysin uusia tehtäviä valtion budjettitalouden piiristä keskinäisen vastuun perusteella toimivaan yksikköön hoidettavaksi. Kuluja ei ole perusteltua siirtää jäsenten katettavaksi. Tarpeen on myös selvittää, voidaanko tehtävien siirron aiheuttamia kuluja siirtää työttömyyskassojen rahoitettavaksi ilman työttömyyskassan rahoitusta koskevien säännösten muuttamista. YTK ehdottaa kulukorvauksen korottamista. Resurssien korvaamisesta pitää saada täsmällisempää tietoa mahdollisimman pian ja resurssilisäys tulee korvata täysimääräisesti.

Tehtävien siirron vaikutukset asiakaspalvelun järjestämiseen

Hallituksen esityksessä ei oteta kantaa siihen, miten työttömyyskassojen tulisi järjestää julkisoikeudellisen tehtävän neuvonta ja asiakaspalvelu tai onko palvelun järjestämiseen tulossa vähimmäiskriteerejä tai vaatimuksia aukiolon tai käyntiasioinnin suhteen. Työttömyyskassojen toiminnan sujuvuuden kannalta on tärkeää, että neuvonta ja asiakaspalvelu voidaan järjestää joustavasti sähköisesti ja puhelimitse myös hyödyntäen uusia sähköisiä asiointikanavia.

Tehtävien sisältö

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta

2 luku Etuuden saamisen yleiset työvoimapolitiittiset edellytykset

Luvun 1 §:ssä säädetään työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä. Työttömyysetuuden saaminen edellyttäisi nykyistä vastaavasti, että henkilö on työtön ja työnhakija. Työttömyysetuuden maksaja ratkaisi, onko henkilö 1 momentin kohdassa tarkoitettu työtön. Esitysluonnoksesta ei selviä tuleeko työttömyysetuuden maksaja tehdä erillinen päätös siitä, onko hakija työtön vai sisältyykö ratkaisu etuuden maksupäätökseen.

Lakiehdotuksessa tulisi määritellä milloin asia tulee vireille maksajan näkökulmasta. YTK:n käsityksen mukaan maksajan toimivalta tutkia henkilön työttömyysstatus ja työvoimapolitiittiset edellytykset tulisi määritellä alkavaksi vasta kun ansioturvahakemus tulee vireille. Se, onko henkilö työtön ja muutoin etuuteen oikeutettu, ratkaistaisiin ansioturvahakemuksen käsittelyn yhteydessä eikä erillisiä päätöksiä työttömyysstatuksesta tarvitsisi antaa vaan päätökset olisivat jatkossakin etuuspäätöksiä. Näin asia ratkaistaisiin joustavasti asiakkaan kannalta yhtenä kokonaisuutena.



Jotta hakemuksen käsittely ei viivästyisi, laki tulisi muuttaa niin, että hakemus voitaisiin laittaa vireille ensimmäisenä työttömyyspäivänä. Näin etuuden maksaja voisi välittömästi hakemuksen vireille tultua tutkia työttömyysetuuden saamisen edellytykset.

Voimaantulosäännös

Työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta muutosten voimaantuloa edeltävältä ajalta sovellettaisiin nykyisiä säännöksiä, vaikka asia ratkaistaisiin muutosten voimaantulon jälkeen. Työ- ja elinkeinotoimisto tai työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus antaisi työttömyyskassalle tai Kansaneläkelaitokselle etuuden saamisen edellytyksiä koskevan työvoimapoliittisen lausunnon.

Työttömyyskassa tai Kansaneläkelaitos olisi toimivaltainen ratkaisemaan työttömyysetuuden maksamisen edellytysten täyttymisen tässä hallituksen esityksessä esitetyllä tavalla siltä osin, kun asia koskee työnhakijan oikeutta työttömyysetuuteen lain voimaantulon jälkeiseltä ajalta. Pelkästään toimivallan siirtyminen työ- ja elinkeinohallinnolta työttömyyskassalle tai Kansaneläkelaitokselle ei antaisi aihetta ratkaista asiaa uudelleen muutosten tullessa voimaan.

Edellä tarkoitettuja työvoimapoliittisia lausuntoja annettaisiin enintään 31.12.2021 asti. Jos tämän jälkeen tulisi ratkaistavaksi työnhakijan oikeus työttömyysetuuteen muutosten voimaantuloa edeltävältä ajalta, asian ratkaisisi työttömyyskassa tai Kansaneläkelaitos.”

Voimaantulosäännös on ristiriitainen, kun henkilön oikeuteen saada työttömyysetuutta muutosten voimaantuloa edeltävältä ajalta sovellettaisiin nykyisiä säännöksiä, vaikka asia ratkaistaisiin muutosten voimaantulon jälkeen, mutta lausuntoja annettaisiin vain vuoden 2021 loppuun asti.

Ohjeistus

Lakiesityksen mukaan Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus valmistelisi ohjeet työttömyysturvalaissa säädetystä työttömyysetuuden maksamisen edellytyksistä, jotka koskevat työnhakijan työttömyyttä, yritystoimintaa ja opiskelua koskevia etuuden saamisen yleisiä työvoimapoliittisia edellytyksiä.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja Finanssivalvonta ohjeistavat työttömyyskassoja. Työttömyyskassojen näkökulmasta olisi selkeämpää, jos soveltamisohjeet olisivat olla Finanssivalvonnan valmistelemina ja STM:n vahvistamina. Ohjeistus tulisi olla valmiina hyvissä ajoin ennen siirron toteuttamista, jotta työttömyyskassat voivat perehdyttää ja kouluttaa henkilöstöön. Mikäli ohjeistuksen antaminen viivästyy, työttömyyskassojen tulisi saada nykyinen ohjeistus käyttöön.

Päätösten sähköinen tiedoksianto

Työttömyysturvalain 11 luvun 3 §:n 3 momentissa säädetään työttömyyskassan antaman päätöksen tiedoksiannosta. Kansaneläkelaitoksen päätöksen tiedoksiannosta säädetään Kansaneläkelaitosta koskevassa laissa. Säännösten sanamuodot eroavat jonkin verran toisistaan. Tämä on johtanut Finanssivalvonnan vaatimuksesta siihen, että jos hakija (jonka etukäteiseen suostumukseen sähköinen tiedoksianto perustuu), ei hae sähköistä päätöstä palvelimelta, työttömyyskassan pitää lähettää päätös joka tapauksessa postissa. Kansaneläkelaitos katsoo, että päätös voidaan antaa noudattaen tavanomaista tiedoksi-



totapaa eikä se siis lähetä päätöksiä postilla, vaikka hakija ei päätöstä kävisikään noutamassa palvelimelta. Käytäntöjen eroavaisuuksiin ei ole olemassa minkäänlaisia perusteita.

YTK 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. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakuautakunta on YTK:n päätökseen kohdistuneessa muutoksenhakuasiassa todennut, että työttömyyskassa voi käyttää tavanomaista tiedoksiantotapaa.

Laki vuorotteluvapaan muuttamisesta

8 § vuorottelusopimus

Lakiesityksen mukaan vuorottelukorvauksen maksajalle olisi toimitettava sijaisen työsopimus tai muu luotettava selvitys sijaisen palkkaamisesta sekä selvitys sijaisen työttömyydestä. Lakiesityksessä ei tarkemmin esitetä, millä tavalla sijaisen työttömyys selvitetään. Lakiesitykseen tulisi selkeämmin kirjata tiedonsaantioikeuksien perusteet huomioon ottaen henkilöiden tietosuojat. Jos sijainen ei ole vuorottelukorvausta maksavan kassan jäsen, käytännössä työttömyys tulee selvittää toisesta työttömyyskassasta tai Kelasta. Koska sijaiseksi palkattava jäsen ei välttämättä ole vuorottelukorvauksen saajan kassan jäsen, onko tarkoituksenmukaista, että työttömyyskassa käsittelee ja säilyttää ei-jäsenten tietoja.

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta

6 luku työttömyysetuudella tuetun työnhakijan omaehtoinen opiskelu

Omaehtoisen opiskelun prosessi muuttuu esityksen myötä varsin monimutkaiseksi, kun opintojen seuraaminen ja asian päätöksenteko jakautuu sekä etuuden maksajalle että TE-toimistolle. Prosessi kaipaa selkeyttämistä eikä edistä yhden luokun periaatetta asiakkaan näkökulmasta. Työnhakija sopii opinnoista TE-toimiston kanssa ja työttömyysetuuden maksajaa seuraa opintojen etenemistä ja keskeyttää etuuden maksamisen, jos opintojen ei voida katsoa edistyneen sovitun mukaisesti. Maksajan on ilmoitettava asiasta TE-toimistolle, joka päättää työttömyysetuutta koskevan oikeuden lakkaamisesta. Etuuden keskeyttäminen perusteet ovat epäselvät ja jättävät asian harkinnanvaraiseksi. Esityksestä ei ilmene selkeästi, kuka seuraa tukiajan kulumista. Työttömyysetuuden maksajan näkökulmasta opintojen seuraaminen tuli olla määrämuotoista, jotta seuraaminen voidaan tehokkaasti digitalisaatiota hyödyntäen. YTK esittää, että maksaja seuraisi opintojen etenemistä ja päättäisi tukemisen lakkauttamisesta, jos opinnot eivät etene riittävästi.

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

Työnhakutilanteet

Lakiesityksen mukaan työttömyyskassat ovat toimivaltaisia laitoksia perusasetuksen 64 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisissa työnhakutilanteissa. Työttömyyskassa voi antaa luvan henkilölle lähteä perusasetuksessa tarkoitettuun työnhakuun toiseen EU- tai Eta-maahan tai Sveitsiin. Lakiesityksen mu-



kaan jää epäselväksi ilmoitetaanko työnhausta palaamisesta maksajalle vai TE-toimistolle. Asiakkaan kannalta olisi selkeämpää, jos työnhausta palaamisesta ilmoitettaisiin maksajalle.

Muuta


YTK kannattaa TE-hallinnolle jäävien tehtävien keskittämistä valtakunnallisesti. Keskittäminen edistäisi edunsaajien yhdenvertaisuutta erityisesti seuraamusten määräämistä koskevissa tilanteissa.

Yrittäjyyttä koskevat säännökset työttömyysturvalain 1 luvun 6 §:ssä sekä 2 luvun 5-9 § säännökset ovat monimutkaisia ja tulkinnanvaraisia ja edellyttävät monien eri asioiden selvittämistä ennen päätöksentekoa. YTK esittää, että ministeriö käynnistäisi pikaisesti lainsäädäntötyön yrittäjyyttä koskevien säännösten yksinkertaistamiseksi.

Työttömyysturvan ja vuorotteluvapaajärjestelmän toimeenpanoon liittyvä tehtävien siirto työttömyysetuuden maksajille on suuri muutos, johon liittyy monia ulottuvuuksia, kuten henkilöstön rekrytointi, henkilöstön osaaminen ja kouluttaminen, järjestelmätoimitukset ja viestintä. YTK:n käsityksen mukaan tehtävien siirron valmistelu tulisi hoitaa yhteistyössä ministeriön ja Uudenmaan ELY-keskuksen ja maksajien kesken. Muutoksen viestimiseen asiakkaille tulisi panostaa erityisen laajasti, jotta asiakkailla olisi selkeä kuva tehtävien siirron aiheuttamasta muutoksesta ja uusista toimintatavoista.

Loimaalla, maaliskuun 4. päivänä 2020

YLEINEN TYÖTTÖMYYSKASSA


Sanna Alamäki
toimitusjohtaja