

EHDOTUS TASAVALLAN PRESIDENTIN ASETUKSEKSI ERÄIDEN TYÖTTÖMYYSTURVALAIN MUKAISTEN TEHTÄVIEN HOITAMISESTA AHVENANMAALLA¹

1 Sopimusasetusjärjestelmä

Valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisen lainsäädäntövallan jakautumisesta säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991), jäljempänä *itsehallintolaki*. Lain lähtökohtana on periaate, jonka mukaan toimivalta hallintoasioissa seuraa lainsäädäntövaltaa. Vastuu kustannuksista seuraa hallintovastuuta, jollei toisin säädetä.

Itsehallintolain 32 §:ssä säädetään järjestelmästä, jonka mukaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä voidaan siirtää määräajaksi tai toistaiseksi maakunnan viranomaiselle. Vastaavasti voidaan maakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä siirtää valtakunnan viranomaiselle. Siirtäminen tapahtuu asetuksella, joka annetaan Ahvenanmaan maakunnan hallituksen suostumuksella. Sopimusasetus on yksipuolisesti irtisanottavissa.

Itsehallintolain 32 §:n 3 momentin mukaan tasavallan presidentti antaa sopimusasetukset. Ehdotuksesta on aina pyydettävä Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto.

2 Lainsäädäntövalta

Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 1, 13, 14 ja 23 kohtien mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakunnan hallitusta ja sen alaisia viranomaisia ja laitoksia, sosiaalihuoltoa, opetusta ja työllisyyden edistämistä. Ahvenanmaan itsehallintolain esitöiden (HE 73/1990 vp, s. 69 ja 71) mukaan opetuksen ja työllisyyden edistämisen oikeudenalaan kuuluu myös ammatinvalintaa ja työnvälitystä koskeva lainsäädäntö. Itsehallintolaista on maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä johdettu, että perustoimeentuloon kuuluva työttömyysturva on maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva asia.

Vakuutus sopimuksia ja sosiaalivakuutusta koskeva lainsäädäntövalta kuuluu itsehallintolain 27 §:n 11 kohdan ja 29 § 1 momentin 3 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä on itsehallintolaista johdettu, että ansiosidonnainen työttömyysturva on myös Ahvenanmaalla valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva asia.

Itsehallintolain 23 §:n mukaan itsehallintoviranomaiset huolehtivat maakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvien asioiden hallinnosta ottaen huomioon mukaan mitä siinä säännöksessä tarkemmin säädetään. Itsehallintolain 30 §:n mukaan hallinnosta

¹ VN/19278/2024

valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa huolehtivat valtakunnan viranomaiset noudattaen mitä siinä säännöksessä tarkemmin säädetään.

3 Valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välinen toimivallanjako työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoon liittyvissä tehtävissä ja sopimusasetuksen tarve

3.1 Nykytila

Työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 4 §:n 3 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto tai työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus antaa työttömyysetuuden saamisen työvoimapoliittisista edellytyksistä Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa sitovan lausunnon siten kuin 11 luvun 4 §:ssä säädetään.

Työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa haetaan Kansaneläkelaitokselta. Ansiopäivärahaa haetaan siltä työttömyyskassalta, jonka jäsen työnhakija on. Ennen kuin Kansaneläkelaitos tai työttömyyskassa tekee asiassa päätöksen, työ- ja elinkeinotoimiston on voimassa olevan lain mukaan annettava lausunto työttömyysetuuden saamisen työvoimapoliittisista edellytyksistä. Lausunto sitoo Kansaneläkelaitosta tai työttömyyskassaa, joka päättää työttömyysetuuden maksamisesta. Lausunnoista säädetään voimassa olevan työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa, 11 luvun 3 §:n 2 momentissa ja 11 luvun 4 §:ssä.

Ahvenanmaalla niin sanotuista työmarkkinapalveluista, eli työnvälityksestä-, neuvonnasta ja tiedotuksesta sekä alentuneesti työkykyisten henkilöiden erityispalveluista, tukitoimenpiteistä ja muista työllisyyttä edistävästä toimenpiteistä, säädetään työmarkkinapoliittisesta toiminnasta annetussa maakuntalaissa (Ålands författningssamling 2006:8). Työllisyyttä edistävän koulutuksen järjestämisestä Ahvenanmaalla säädetään asiaa koskevassa maakuntalaissa (Ålands författningssamling 2015:56).

Ahvenanmaan työttömyysturvasta säädetään työttömyysturvalain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetussa maakuntalaissa (landskapslagen (2003:71) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, jäljempänä *blankettilaki*). Sen mukaan valtakunnan työttömyysturvalakia sovelletaan Ahvenanmaalla tietyin poikkeuksin. Valtakunnan työttömyysturvalakia sovelletaan Ahvenanmaalla *peruspäivärahana maksettavaa työttömyyspäivärahaa ja siihen liittyvää lapsikorotusta sekä työmarkkinatukea koskevilta osin* (1 §). Maakunnan viranomaiset huolehtivat blankettilain mukaan valtakunnan työttömyysturvalain mukaan valtion viranomaisille kuuluvista hallintotehtävistä Ahvenanmaalla työttömyysetuuksien osalta (3 §). Nämä etuudet maksetaan maakunnan varoista blankettilain 11 §:n mukaan. Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet-niminen viranomainen (jäljempänä *AMS*) huolehtii siten maakuntalain nojalla vastaavasti valtakunnan laissa Kansaneläkelaitokselle ja työ- ja elinkeinotoimistoille kuuluvista tehtävistä.

Ansiopäivärahasta säädetään valtakunnan työttömyysturvalaissa. Koska ansiopäivärahaa koskevat säännökset kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan, valtakunnan laki on tältä osin suoraan sovellettavissa Ahvenanmaalla.

Ansiopäivärahana maksettavan työttömyysetuuden osalta hallintovallasta työvoimapoliittisen lausunnon antamisesta on sovittu sopimusasetuksella (tasavallan presidentin asetus eräiden työttömyysturvalain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa, (347/2006)). Sopimusasetuksen perusteella AMS antaa Ahvenanmaan maakunnassa työttömyyskassalle työvoimapoliittiset lausunnot.

3.2 Työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoon liittyvien tehtävien muutos 1.1.2025

Vastuu julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämisestä siirtyy työ- ja elinkeinotoimistoilta pääosin kunnille 1.1.2025 (laki 380/2023, HE 207/2022 vp, TyVM 26/2022). Uudistuksen yhteydessä työttömyysturvalain säännökset työvoimapoliittisen lausunnon antajasta muuttuvat.

Työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentin 1.1.2025 voimaan tulevan muutoksen (laki 385/2023) johdosta Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa sitovan lausunnon työttömyysetuuden saamisen työvoimapoliittisista edellytyksistä antaa työvoimaviranomainen tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus. Työvoimaviranomaisella tarkoitetaan sitä kunnan tai kuntayhtymän työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettua viranomaista, joka vastaa työvoimapalveluiden järjestämisestä.

Työttömyysturvalain 11 luvun 4 §:n muutoksen johdosta työttömyysetuuden saamisen työvoimapoliittisia edellytyksiä koskevien lausuntojen antaminen siirtyy valtiollisilta työ- ja elinkeinotoimistoilta työvoimaviranomaisille sellaisissa tapauksissa, jotka eivät vaadi harkintaa tai jotka vaativat sitä vain vähäisissä määrin.

Harkintaa vaativien työttömyysturvaa koskevien työvoimapoliittisten lausuntojen antaminen säilyy valtakunnallisesti keskitetysti valtion vastuulla, mutta niiden antaminen siirretään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtäväksi. Tästä säädetään työttömyysturvalain 11 luvun 4 a §:ssä.

Työvoimaviranomaisen on ilmoitettava Kansaneläkelaitokselle tai työttömyyskassalle työnhakijan lähtemisestä työnhakuun toiseen valtioon perusasetuksen 64 artiklassa tarkoitettulla tavalla. Tästä säädetään työttömyysturvalain 11 luvun 4 b §:ssä. Perusasetuksella tarkoitetaan sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annettua asetusta (EY) N:o 883/2004. Työvoimaviranomainen ilmoittaa Kansaneläkelaitokselle tai työttömyyskassalle työnhakijan lähtemisestä työnhakuun toiseen EU- tai ETA-maahan tai Sveitsiin. Kyseessä ei ole työttömyysturvalaissa tarkoitettu työttömyysetuuden maksajaa sitova työvoimapoliittinen lausunto, vaan ilmoitus, joka sisältää tiedon lähtöpäivästä ja mahdollisen ratkaisun poiketa edellytyksestä, jonka mukaan henkilön on tullut olla työttömäksi tulemisen jälkeen vähintään neljä viikkoa työvoimaviranomaisen käytettävissä.

Työttömyysturvalain 1.1.2025 voimaan tulevassa 11 luvun uudessa 4 c §:ssä säädetään mainitun luvun poikkeavasta soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa. Pykälän 1 momentin mukaan Ahvenanmaan maakunnassa työvoimapoliittisen lausunnon henkilön oikeudesta ansiopäivärahaan 4 §:n 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten osalta antaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus. Pykälän 2 momentin mukaan Ahvenanmaan maakunnassa 4 b §:ssä tarkoitettun

ilmoituksen ansiopäivärahaa hakevasta työnhakijasta tekee elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus.

Nykytilan säilyttämiseksi nykyistä sopimusasetusta ehdotetaan korvattavaksi uudella sopimusasetuksella. Ehdotettavassa uudessa asetuksessa säädettäisiin ansiopäivärahaa koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla. Tehtävät koskisivat työvoimapolitiittisen lausunnon antamiseen liittyviä tehtäviä sekä ilmoituksen antamista menemisestä työnhakuun toiseen valtioon. Lisäksi uudessa asetuksessa säädettäisiin ansiopäivärahaa koskevien työvoimapolitiittisten lausuntojen antamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista Ahvenanmaan maakunnalle.

4 Säännökohtaiset perustelut

1 §. Eräiden ansiopäivärahaa koskevien tehtävien hoitaminen Ahvenanmaalla. Pykälän 1 momentin perusteella AMS:n tehtävänä Ahvenanmaan maakunnassa olisi antaa työttömyyskassalle työttömyysetuuden saamisen edellytyksiä koskevan työvoimapolitiittisen lausunnon sekä hoitaa muut lausunnon antamiseen liittyvät tehtävät. Tehtävistä säädetään työttömyysturvalain 11 luvun 4 a §:ssä ja 4 c §:n 1 momentissa. Sääntely vastaisi maakunnan ja valtion viranomaisten välisen tehtävijaon nykytilaa.

Pykälän 2 momentin perusteella AMS:n tehtävänä Ahvenanmaan maakunnassa olisi antaa ilmoitus työttömyyskassalle työnhakijan lähtemisestä työnhakuun toiseen valtioon.

2 §. Kustannusten jako. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtion korvausvastuusta AMS:lle valtakunnan viranomaiselta siirrettäväksi ehdotettujen hallintotehtävien kustannuksista. Kustannukset korvattaisiin siten kuin työ- ja elinkeinoministeriö ja Ahvenanmaan maakunnan hallitus tarkemmin sopisivat. Sopimusasetuskäytännön mukaan tällaisen sopimuksen osapuolina ovat toimivaltainen ministeriö ja maakunnan hallitus.

Voimassa oleva sopimusasetus 347/2006 on annettu nykyisen itsehallintolain voimassaoloaikana ja se on sisältönsä perusteella ensimmäinen asetus koskien valtakunnan työttömyysturvalainsäädännön tehtävien hoitamista Ahvenanmaalla. Sen vuoksi maakunnan valtakunnan tehtävien hoidosta johtuvat ansiosidonnaisen työttömyysturvan kulut eivät lähtökohtaisesti sisälly itsehallintolaissa säädettyyn tasoituserusteeseen. Uuteen asetukseen olisi sen vuoksi sopimusasetuskäytännön mukaisesti sisällytettävä korvaussäännös.

Valtio korvaisi työvoimapolitiittisten lausuntojen antamisesta aiheutuneet kustannukset vuosittain jälkikäteen. Ellei muuta myöhemmin sovittaisi, korvausta laskettaessa otettaisiin huomioon annettujen niin sanottujen asiantuntija- ja peruslausuntojen määrät, tehtyjen selvityspyyntöjen määrä, lausuntojen antamiseen ja selvityspyyntöjen tekemiseen keskimäärin kuluva aika sekä tehtävien hoitamiseen kuluva keskimääräinen palkkakustannus.

3 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin asetuksen voimaantulosta. Momentissa 2 säädettäisiin nykyisen sopimusasetuksen kumoamisesta.

6 Asetuksen valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä läheisessä yhteistyössä oikeusministeriön, Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja Ålands arbetskrafts- ja studieservicemyndighet-nimisen viranomaisen kanssa.

Ehdotuksen jatkovalmistelusta on vastannut oikeusministeriö. Asetusehdotuksesta on pyydetty lausunto työ- ja elinkeinoministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta ja Ålands arbetskrafts- ja studieservicemyndighet-nimiseltä viranomaiselta sekä Ahvenanmaan valtuuskunnalta.

Lausunnossaan Ahvenanmaan maakunnan hallitus puolsi asetuksen antamista. Maakunnan hallituksella oli ruotsinkieliseen perustelumuiistoon pari kielellistä huomautusta, jotka on asetuksen jatkovalmistelussa otettu huomioon. AMS ei antanut lausuntoa. Edellä kerrotut ministeriöt ilmoittivat kaikki, ettei niillä ole asetusehdotuksesta lausuttavaa.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus on antanut suostumuksensa ehdotuksen mukaiselle sopimusasetukselle.

Ahvenanmaan valtuuskunta on 30.10.2024 päivätyllä lausunnollaan (Nr 32/24) puoltanut asetusehdotuksen mukaisen asetuksen antamista.

Asetusehdotus on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.

7 Työmäärävaikutukset ja taloudelliset vaikutukset

AMS:n oman tilaston mukaan se antoi vuonna 2023 työttömyyskassoille noin 1 300 ansiopäivärahaa koskevaa työvoimapolitiittista lausuntoa (ns. peruslausuntoja noin 1 050 lausuntoa ja asiantuntijalausuntoja noin 250 lausuntoa). Vuonna 2023 tehtyjen ansiopäivärahaan liittyvien selvityspyyntöjen kokonaismäärää ei ole tilastoitu.

Valtakunnallisen asiakastietojärjestelmän tietojen mukaan vuonna 2022 AMS antoi työttömyyskassoille noin 1 810 työvoimapolitiittista lausuntoa, kun vastaava luku vuonna 2021 oli noin 2 841 lausuntoa ja vuonna 2020 noin 3 602 lausuntoa. Annettujen lausuntojen keskimääräistä suuremman määrän vuosina 2020-2022 arvioidaan pääosin johtuvan koronapandemian aiheuttamista vaikutuksista työttömyyteen sekä pandemia-aikana työttömyysetuuden saamisen edellytysten väliaikaisista muutoksista, joilla helpotettiin pääsyä työttömyysetuudelle.

Asetuksen voimaantulosta aiheutuisi valtiolle kustannuksia arviolta noin 15 000 euroa vuodessa. Arvio on laskettu AMS:n vuonna 2023 antamien työvoimapolitiittisten lausuntojen ja vuonna 2022 tehtyjen selvityspyyntöjen määrän perusteella. Todellinen korvattava kustannus vaihtelisi vuosittain tehtyjen työvoimapolitiittisten lausuntojen ja selvityspyyntöjen sekä palkkakustannusten mukaan. Vuotta 2025 koskeva korvaus tulisi maksettavaksi vuonna 2026.

Kulu on tarkoitettu kohdistettavaksi työ- ja elinkeinoministeriön pääluokkaan momentille 32.30.38 (Ansioturvaan liittyvien työttömyysturvatehtävien ja ulkomaisen

työvoiman käyttöä koskevan alueellisen linjauksen laadintaan liittyvien tehtävien hoitaminen Ahvenanmaan maakunnassa).

8 Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025. Asetus ehdotetaan tulemaan samanaikaisesti voimaan kuin lait 380/2023 ja 385/2023 tulevat voimaan 1.1.2025.

Ehdotetulla asetuksella kumottaisiin tasavallan presidentin asetus eräiden työttömyysturvalain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa (347/2006).