



23.8.2013

Julkinen

ME Työttömyysvakuutus

Palaute määräyksiä ja ohjeita työttömyyskassoille koskevaan luonnokseen

<i>Kooste lausunnoissa esitetyistä kommentteista</i>	<i>Fivan vastaus</i>
<i>Yleisiä kommentteja</i>	
TYJ toteaa, että aikaisemmasta määräys- ja ohjekokoelmasta poiketen uusi kokoelma ei sisällä käytännön työssä erittäin tärkeitä mallisääntöjä ja menettelytapaohjeita.	Ei muutosta. Näitä ohjeita on tarkoitus antaa muussa yhteydessä. Niiden ei katsota soveltuvan osaksi määräys- ja ohjekokoelmaa.
TYJ katsoo, että määräykset ja ohjeet ovat osin niin yleisellä tasolla, että työttömyyskassojen on mahdotonta tietää, mitä valvoja tarkasti ottaen edellyttää. Näiltä osin määräykset ja ohjeet tulevat vaatimaan työttömyyskassojen ja valvojan välistä tarkempaa käsittelyä.	Ei muutosta. Määräysten ja ohjeiden sitovuutta on käsitelty alempana Elinkeinoelämän keskusliiton lausunnon yhteydessä. Finanssivalvonta luonnollisesti tarvittaessa keskustelee määräysten ja ohjeiden sisällöstä kassojen kanssa ja vastaa kassojen niitä koskeviin konkreettisiin kysymyksiin.
HTM-tilintarkastajat ry:n näkemyksen mukaan määräyksissä ja ohjeissa tulisi ehdottomasti ottaa esiin myös tilintarkastusta koskevia seikkoja, joita on tarkemmin säädetty Työttömyyskassalain (24.8.1984/603) 5. luvussa, Hallinnon ja tilien tarkastaminen.	Ei muutosta. Finanssivalvonnan määräyksien ja ohjeiden 8/2012 soveltamisala kattaa myös työttömyyskassat. Työttömyyskassat voivat ohjeita soveltaessaan ottaa huomioon toimintansa laadun, laajuuden, monimuotoisuuden ja riskit sekä mahdolliset muut vastaavat arviointiin vaikuttavat seikat, kun ne harkitsevat, miten ne toteuttavat ohjeet tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaasti. Koska saatu palaute on yleisellä tasolla kirjoitettu eikä yksityiskohtaisempia kannanottoja sen suhteen mistä asioita erityistä oheistusta pitäisi antaa suhteessa Finanssivalvonnan antamiin tilintarkastusmääräyksiin ja ohjeisiin, ei palaute anna aihetta erityisten ohjeiden antamiseen työttömyyskassoille.



23.8.2013

Julkinen

ME Työttömyysvakuutus

	le.
Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) katsoo, että ohjeet ja määräykset tulee laatia selkeiksi ja helposti noudatettaviksi. Sisäisen valvonnan tulee olla toiminnan laajuuteen ja merkitykseen nähden riittävää ja laadukasta. EK katsoo, että Finanssivalvonnan laatimassa luonnoksessa nämä kriteerit suurimmalta osin täyttyvät. Paikka paikoin ohjeissa käytetty konditionaalimuoto on kuitenkin omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä ohjeen sitovuudessa. Myös johdantolauseet, joissa käytetään sanontoja "Finanssivalvonnan mielestä" tai "Finanssivalvonta katsoo" taikka "Finanssivalvonnan käsityksen mukaan" ovat liian epämääräisiä.	Lausuttavana olleen luonnoksen jälkeen määräyksiin ja ohjeisiin otetulla kohdalla "Määräysten ja ohjeiden oikeudellinen luonne" ja uusilla ilmaisuilla (Finanssivalvonnan tulkinnan mukaan/ Finanssivalvonta suosittaa) on selkeytetty esimerkiksi sitä, milloin ohjeessa on kyseessä suositus ja toisaalta milloin kysymyksessä on Finanssivalvonnan tulkinta kassoja velvoittavasta säännöksestä. Tätä asiaa käsitellään myös Finanssivalvonnan verkkopalvelussa.
7 Riskienhallinta 7.1 Yleistä TYJ toteaa, että työttömyyskassoilta vaadittavaa dokumentointia on lisätty huomattavasti. Näyttää siltä, että työttömyyskassoille on yritetty siirtää pankki- ja vakuutussektorin käytäntöjä miettimättä, soveltuvatko ne lainkaan työttömyyskassojen toimintaan. Huomiotta on jäänyt myös se, että työttömyyskassat eroavat toisistaan huomattavasti koon ja käytettävissä olevien resurssien osalta. Varsinkin pienille kassoille kaiken vaadittavan dokumentoinnin laatiminen on kohtuutonta ja käytännön toiminnan kannalta myös tarpeetonta. TYJ	Ei muutosta. Riskien hallinnalla ja sisäisellä valvonnalla tähdätään juuri siihen, että työttömyyskassat pystyisivät hoitamaan lakisääteisen tehtävänsä mahdollisimman hyvin ja olisivat varautuneet erilaisiin riskeihin. Määräys- ja ohjekokoelmassa on nimenomaan käsitelty työttömyyskassojen, eikä minkään muun valvottavaryhmän, toimintaan liittyvien riskien hallintaa ja sisäistä valvontaa. Moniin määräyksissä ja ohjeissa käsiteltyihin asioihin kuten työttömyyden äkilliseen kasvuun, etuushakemusten käsittelyyn, jäsenmäärän laskuun, tietojärjestelmiin sekä vakavaraisuuteen ja maksuvalmiuteen liittyviä riskejä on eräissä kassoissa toteutunut viime vuosina. Samaan aikaan Finanssi-



23.8.2013

Julkinen

ME Työttömyysvakuutus

korostaa sitä, että työttömyyskassojen lienee edelleen myös valvojan näkemyksen mukaan tarkoitus keskittyä ensisijaisesti perustehtäväänsä eli etuuk-sien maksamiseen työttömille henkilöille sen si-jaan, että resursseja suunnattaisiin pääasiassa oman hallinnon ylläpitämiseen liittyvien dokument-tien laadintaan.

valvonta on tarkastuksillaan havainnut tietyissä kassoissa puut-teita sisäisessä valvonnassa ja riskien hallinnassa. Finanssival-vonnan käsityksen mukaan riskien toteutumisen aiheuttamia ongelmia olisi pystytty ainakin pienentämään paremmalla sisäi-sellä valvonnalla ja riskien hallinnalla. Toisaalta joillakin työttö-myyskassoilla riskienhallintajärjestelmät ovat Finanssivalvonnan käsityksen mukaan jo nyt monelta osin ainakin lähellä määräys-ten ja ohjeiden edellyttämää tasoa.

Riskien hallinnan, sisäisen valvonnan ja työttömyyskassan pro-cessien riittävä kirjallinen dokumentointi on olennainen osa näi-den toimintojen asianmukaista järjestämistä. Ilman riittävää do-kumentointia ei välttämättä pystytä edes varmistumaan siitä, että sisäiseen valvontaan ja riskien hallintaan liittyviä toimintoja on käytössä työttömyyskassassa. Asianmukainen dokumentoin-ti mahdollistaa myös sen, että työttömyyskassan henkilöstöllä ja johdolla on riittävästi tietoa riskien hallintaan ja sisäiseen val-vontaan liittyvistä tehtävistään ja vastuistaan. Dokumentointi on hyvin tärkeää myös toiminnan jatkuvuuden kannalta esimerkiksi tilanteessa, jossa työttömyyskassan henkilöstöä tai johtoa vaih-tuu.

Työttömyyskassalaki sallii työttömyyskassan toiminnan laajuu-den ottamisen huomioon riskienhallintajärjestelmissä ja sisäi-sessä valvonnassa ja tätä koskeva säännös on kirjoitettu mää-räyksiin ja ohjeisiin. Luonnollisesti esimerkiksi kooltaan pienen työttömyyskassan prosessikuvaukset ja sisäisen valvonnan monet toiminnot voivat olla huomattavasti suppeammat kuin suuren työttömyyskassan.



23.8.2013

Julkinen

ME Työttömyysvakuutus

	Työttömyyskassan koko ei kuitenkaan välttämättä vaikuta lainkaan riskien esiintymiseen tai niiden toteutumisen todennäköisyyteen. Tiedetyt riskit voivat lähtökohtaisesti olla pienissä kassoissa jopa suurempia kuin kookkaammissa kassoissa. Viime vuosina joitain merkittäviä riskejä on toteutunut juuri kooltaan pienissä työttömyyskassoissa. Siten kassan kokoa ei voida määräyksissä ja ohjeissa pitää lähtökohtana, joka määrittäisi kassan riskien hallinnan ja sisäisen valvonnan tason ja niitä koskevan dokumentoinnin määrän.
9 Toimintojen ulkoistaminen ja hankinnat työttömyyskassoissa <i>TYJ katsoo, että hankintalain soveltaminen ei tuo mitään lisäarvoa hankintoihin. Työttömyyskassat saavat kilpailuttamisen kautta varteenotettavia tarjouksia erittäin harvoin ja esimerkiksi toimittajia, jotka pystyvät toimittamaan työttömyyskassalle moitteettomasti toimivan etuuksien maksatusjärjestelmän, on erittäin rajoitetusti.</i>	Ei muutosta. Ohjeissa on todettu, että julkisista hankinnoista annettu laki (348/2007) soveltuu työttömyyskassoihin, eikä sen soveltumiseen vaikuta se, että kassat katsovat, ettei sääntely tuo lisäarvoa niiden hankintoihin. Määräyksissä tai ohjeissa ei aseteta työttömyyskassoille minkäänlaisia julkisiin hankintoihin liittyviä lisävelvoitteita.
10 Rahoitus ja vakavaraisuus 10.4 Sijoitussuunnitelma <i>TYJ toteaa, että sijoitussuunnitelma pitää toimittaa erikseen, vaikka se toimitetaan myös hallituksen pöytäkirjan liitteenä.</i> <i>TYJ toteaa, että sijoitussuunnitelmaa koskeva määräys edellyttää sellaiseltakin kassalta, joka</i>	Ei muutosta. Finanssivalvonta on työttömyyskassoille 30.8.2012 lähettämässään kirjeessä todennut, ettei pöytäkirjan liitteenä tarvitse toimittaa materiaalia, joka toimitetaan Finanssivalvonnalle muutenkin. Ei muutosta. Sekä työttömyyskassojen sijoitustoiminta että sijoitustoiminnan valvonta perustuvat sijoitussuunnitelmaan. Sijoi-



23.8.2013

Julkinen

ME Työttömyysvakuutus

<i>sijoittaa pelkästään rahamarkkinoille, arviota sijoitusmarkkinoiden näkymistä ja eri kehitysskenarioista, hyvän ja huonon skenaarion allokaatioita sekä tuotto-odotusten ja riskitasojen määrittelyä. Työttömyyskassoissa yleensä, ja varsinkin pienissä kassoissa, ei ole sijoitustoiminnan erityisasiantuntemusta. Määräys- ja ohjekokoelman noudattaminen ohjaakin työttömyyskassoja tekemään sopimuksia ulkopuolisten varainhoitajien kanssa. Vähintään työttömyyskassojen pitää ostaa kokonaisraportointi ulkopuoliselta taholta saadakseen sijoitussuunnitelman vaatimat ammattitaitoiset arviot ja tunnusluvut.</i>	tussuunnitelma on työväline, jonka avulla kassan hallitus ohjaa sijoitustoimintaa ja asettaa sitä toteuttaville tahoille haluamansa rajat. Työttömyyskassan hallitus kuitenkin joka tapauksessa vastaa kassan sijoitustoiminnasta. Finanssivalvonta arvioi sijoitussuunnitelman avulla kuinka tarkasti kassan hallitus ohjaa ja valvoo sijoitustoiminnan hoitoa. Kuten määräyksien ja ohjeiden kohdassa 10.4 (15) todetaan, sijoitussuunnitelman laajuuden ja yksityiskohtaisuuden tulee heijastaa kassan sijoitustoiminnan luonnetta. Jos kassan hallitus on suunnitelmassa rajannut sijoitustoiminnan esimerkiksi vain tiettyihin instrumentteihin, voi sijoitussuunnitelman muu sisältö olla perustellusti yksinkertaisempi; suunnitelman eri kohdissa voi asian käsittelyn rajata vain näihin instrumentteihin. Tärkeintä on, että analysoidaan ja ymmärretään kaikki ne instrumentit, joihin sijoitetaan.
11 Kirjapito, tilinpäätös ja toimintakertomus 11.4.2 Tuloslaskelman täyttäminen <i>TYJ toteaa, että määräykset ja ohjeet edellyttävät tuloslaskelmassa kohdassa 98 ns. pohjoismaisten nettojen erittelemistä. Määräys on perustunut sosiaaliturva-asetukseen, joka on korvattu perusasetuksella 1.5.2010 lukien. Työnhakuun lähtevän hakijan etuusmaksatus muuttui oleellisesti. Pohjoismaista Norja siirtyi soveltamaan perusasetusta kesällä 2012, joten työttömyyskassoilla ei pitäisi olla tilikaudesta 2013 lukien mitään syytä kirjata</i>	Muutos. Finanssivalvonta toteaa, että kyseinen kohta säilytetään toistaiseksi täydentävällä merkinnällä voimassa 31.12.2013 saakka.



23.8.2013

Julkinen

ME Työttömyysvakuutus

<i>tähän kohtaan mitään.</i> <i>TYJ toteaa, että määräykset ja ohjeet edellyttävät tuloslaskelmassa kohdassa 119 asianhallintajärjestelmien kulujen kirjaamista kohdassa "ostetut tietojenkäsittelypalvelut" eikä kohdassa "etuuksien maksatuskulut". Ainakin osa työttömyyskassoista hoitaa asianhallintajärjestelmällä etuuksien maksusta, joten näiden osalta kirjaamiskäytäntö on harhaanjohtava.</i>	Ei muutosta. Finanssivalvonta toteaa, että määräysten ja ohjeiden mukaan asianhallintajärjestelmän kulut voidaan kirjata myös kohtaan "etuuksien maksatuskulut", jos työttömyyskassa käyttää ko. järjestelmää etuuksien maksamiseen. MOK kohdassa 118 todetaan, että etuuksien maksatuskuluihin kirjataan kaikki ne maksatusjärjestelmien toimittajien laskut, jotka liittyvät suoraan etuuksien maksatukseen ja takaisinperintään.
11.6.1 Toimintakertomus <i>TYJ kiinnittää huomiota siihen, että toimintakertomukseen sisältyy kohta kehitys- ja tutkimustoiminnan selvittämisestä. TYJ:n mukaan työttömyyskassoilla ei ole sellaista tutkimus- ja kehitystoimintaa, jota KILAN 12.6.2006 antamissa yleisohjeissa tarkoitetaan. TYJ:n mielestä kohta voi johtaa työttömyyskassoja harhaan ja teettämään kassoissa turhaa työtä.</i>	Ei muutosta. Finanssivalvonta toteaa, että sen määräysten ja ohjeiden perusteella työttömyyskassa voi valita kuten nykyisin-kin laatiiko se suppean vai laajan toimintakertomuksen. Suppea toimintakertomus käsittää KPL:n 3 luvun 6 momentin kokonaisuudessaan ja laaja toimintakertomus KPL:n 3 luvun 6 momentin lisäksi 5 momentin kokonaisuudessaan. Finanssivalvonta on katsonut selkeämmäksi ko. pykälän sisällyttämisen sellaisinaan määräyksiin ja ohjeisiin. Mikäli yhtiöllä ei ole kyseistä erää, kyseinen kohta jätetään pois.
12 Raportointi Finanssivalvonnalle 12.1.9 Hallinnon pöytäkirjat	



23.8.2013

Julkinen

ME Työttömyysvakuutus

TYJ pitää erittäin kankeana sitä tapaa, jolla hallinnon pöytäkirjat toimitetaan Finanssivalvontaan.	Ei muutosta. Eräillä työttömyyskassoilla on ollut toistuvia ongelmia toimittaa hallinnon pöytäkirjoja Finanssivalvonnalle määräajassa. Kun näistä asioista on aikanaan keskusteltu työttömyyskassojen kanssa, kassojen puolelta on esitetty hallinnon pöytäkirjojen sähköistä toimittamista. Koska pöytäkirjat voivat sisältää salassa pidettävää tietoa, on lähdetty siitä, että ne toimitetaan suojattua yhteyttä pitkin. Finanssivalvonta on tässä yhteydessä selvittänyt työttömyyskassojen käytössä olevia järjestelmiä ja tällöin on havaittu, että kaikilla kassoilla ei ollut käytössään suojattuja yhteyksiä ja toisaalta se, että kassoilla on käytössään monia erilaisia järjestelmiä. Tästä syystä on päädytty siihen, että salattuna yhteytenä käytetään Suomen Pankin käytössä olevaa järjestelmää.
--	--