

LAUSUNTO

Helsinki, 16.6.2017

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

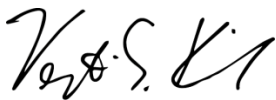
Viite: STM/1919/2017

Asia: Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveystieteellinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on 219 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäsenenä 71 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Lisätietoja: erityisasiantuntija Anna Järvinen, anna.jarvinen@soste.fi, puhelin 050 586 5677

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Vertti Kiukas

pääsihteeri

SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
SOSTE Finlands social och hälsa rf
SOSTE Finnish Federation for Social Affairs and Health

www.soste.fi

LAUSUNNON KESKEINEN SISÄLTÖ

- SOSTE vastustaa ehdotettua aktiivimallia, joka leikkaisi työttömyysturvaa yhdellä omavastuupäivällä kuukaudessa.
- SOSTE painottaa, että työttömyysturvan aktiivimalli vaatii rinnalleen työllistymistä ja työpaikkojen syntymistä edistäviä toimia. Aktiivimalli heikentää työttömän perusturvaa, kun avoimia työpaikkoja ja työllisyyspalveluja ei ole riittävästi tarjolla. Se myös asettaa työttömät eriarvoiseen asemaan eri puolilla Suomea, koska TE-toimistojen mahdollisuudet tarjota palkkatuettua työtä tai työllistymistä edistäviä palveluja vaihtelevat eri puolilla maata.
- SOSTE näkee, että työttömyyspäivärahan maksamista alennettuna käsittelevään lainkohtaan tulee ottaa mukaan laajempi määritelmä aktiivisuuden osoittamisesta, jolloin työtön voi välttää työttömyysetuuden leikkauksen myös osoittamalla aktiivisuutta muilla elämänhallintaa liittyvillä toimilla.
- Työttömien perusturvan heikentämisen sijaan tulee investoida työllisyyspalveluihin. Ennen kaikkea pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseen suunnatut investoinnit, joita ovat palkkatukimäärärahojen lisääminen ja suuntaaminen vaikeimmin työllistyville sekä osatyökykyisten työllistymistä tukevien palveluiden lisäresursointi, ovat erittäin tärkeitä toimenpiteitä.

Aktiivimalli leikkaisi työttömyysturvaa yhdellä omavastuupäivällä kuukaudessa

Esityksessä ehdotetaan ns. aktiivimallia, jossa työttömyysetuus maksettaisi 65 työttömyysetuuden maksupäivältä (n. 3 kk) 4,65 prosentilla alennettuna (vastaa yhtä omavastuupäivää/kk), jos henkilö ei ole edeltävän 65 päivän aikana osoittanut riittävästi aktiivisuutta. Riittävän aktiivisuuden osoittamiseen riittäisi työssä olo yhden kalenteriviikon työssäoloehdon täyttävässä työssä, neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana työssä olo niin paljon, että työ kalenteriviikon aikana tehtynä luettaisi työssäoloehtoon, tai yritystoiminnassa ansaittu vastaava tulo, taikka viisi päivää työllistymistä edistävässä palvelussa olo mainitun 65 päivän aikana. Aktiivisuusedellytyksen voi täyttää vähimmillään kolmella työpäivällä neljän viikon sisällä. Tavoitteena on, että työttömät aiempaa enemmän hakeutuisivat myös lyhytaikaiseen ja osakestoiseen työhön, millä pyritään ehkäisemään työttömyyden pitkittymistä.

Lisäksi ehdotetaan, että omavastuu-aikaa lyhennetään seitsemästä päivästä viiteen päivään. Tämä on myönteinen muutos.

Samaan aikaan tämän esityksen kanssa on lausunnolla TEM:in valmisteleva esitys, jossa työttömyysturvalakiin ehdotetaan muutosta, että työnhakijan on haettava työttömänä olleessaan keskimäärin vähintään yhtä avointa työpaikkaa viikossa. Tarkastelujakso olisi 12 viikkoa. TEM:in esityksessä määritellään, että jos avoimia työpaikkoja tai sopivia työllistymistä edistäviä palveluja ei ole tarjolla, voi työnhakija ja maakunta tai palvelutuottaja sopia myös muista tavoista, joilla työnhakija voi edistää omatoimisesti työnhakuaan, työllistymistään tai yrittämistoiminnan aloittamista. Esityksessä todetaan, että tämä pitää ymmärtää laajasti ja se voisi pitää sisällään esimerkiksi kotoutumiseen ja elämänhallintaan liittyviä toimia.

Tässä esityksessä ei kuitenkaan ole esitetty muuta tapaa välttää 4,65 prosentin alennusta kuin olla tietty aika työssä tai työllistymistä edistävässä palvelussa. Miten nämä saman lain eri pykälissä määritellyt velvoitteet suhteutuvat toisiinsa? Muilla työllistymistä edistävillä tavoilla voi siis välttää 60 päivän karenssin, mutta ei ilmeisesti 4,65 prosentin alennusta etuuteen? Onko asia näin myös työttömyysetuudella omaehtoisen opiskelun kohdalla? TEM:in esityksessä työnhakija voi myös

menettämättä työttömyysetuuttaan kieltäytyä työstä tai erota työstä, josta ei makseta työehtosopimuksen mukaista palkkaa. Tämän esityksen aktiivimallin määrittelyssä ei oteta kantaa myöskään tällaisiin tilanteisiin. Erilaiset vaatimukset aktiivisuuden osoittamisesta sekä eri pituiset tarkastelujaksot tekevät järjestelmän ymmärtämisen kovin sekavaksi ja monimutkaiseksi työttömän näkökulmasta ja oletettavasti myös hallinnollisesti.

Aktiivimalli säästää julkisen talouden menoja heikentämällä työttömän perusturvaa

Esityksessä julkisen talouden näkökulmasta aktiivimallin toteuttamisella ei nähdä olevan riskejä: vaikka mallin työllisyysvaikutusten arvioinnin todetaan olevan erittäin vaikeaa, se kuitenkin joka tapauksessa parantaa julkisen talouden tilaa - joko säästämällä työttömyysturvamenoja tai lisäämällä työllisyyttä.

Jos työtön pystyy täyttämään aktiivisuusehdon, ei hänen työttömyysetuutensa suuruuteen tule muutoksia. Jos aktiivisuusedellytys ei täyty, vähenee etuus peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea saavilla 32,40 € kuukaudessa. Ansiosidonnaista saavalla summa on keskimäärin kaksinkertainen. Summa voi kuulostaa pieneltä, mutta useamman kymmenen euron vähennys pienissä tuloissa on merkittävä. Lakiin ei ole kirjattu määräaika työmarkkinatuen maksamiselle alennettuna, vaan niille ihmisille, jotka eivät täytä riittävän aktiivisuuden ehtoja, voi ehdotus ilmeisesti tarkoittaa jatkuvaa 4,65 prosentin alennusta tuloihin, ellei karenssi tai työllistyminen

Työttömien toimeentuloon on jo kohdistunut useita leikkauksia. Kansaneläkeindeksin leikkaukset vuosina 2016 (0,4 %) ja 2017 (0,85 %) ovat alentaneet työttömän peruspäivärahaa, työmarkkinatukea, ansiopäivärahan perusosaa ja lapsikorotuksia. Lisäksi peruspäivärahan ja ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan enimmäiskesto on lyhennetty. Jo ennen näitä leikkauksia on perusturvan taso arvioitu matalaksi. Yksin asuvan työttömän perusturva kattoi 72 prosenttia kohtuulliseksi katsotusta minimibudjetista vuonna 2016. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean on juuri todennut toistamiseen Suomen työmarkkinatuen tason riittämättömäksi.

Moni työttömyyspäivärahan saajista saa myös toimeentulotukea. Esityksessä toimeentulotukimenojen arvioidaan lisääntyvän 10 miljoonalla eurolla. Toimeentulotukimenojen kasvu osoittaa, että muutos lisää toimeentulotuen käyttöä ja sitä kautta etuuteen liittyviä kannustinloukkuja. Toimeentulotuessa ei ole yhtä korkeaa työtulojen suojaosaa kuin työttömyyspäivärahassa, jolloin lyhytkestoisen työn vastaanotto ei välttämättä lisää kovinkaan paljoa tuensaajan tuloja.

Työttömyysturvan aktiivimalli vaatii rinnalleen työllistymistä ja työpaikkojen syntymistä edistäviä toimia

Esityksessäkin todetaan, että aktiivisuusehdon täyttymiseen vaikuttaa työttömän henkilön oman aktiivisuuden lisäksi tarjolla olevien työpaikkojen määrä ja niiden laatu. Lisäksi todetaan, että TE-toimistojen mahdollisuudet tarjota palkkatuettua työtä tai työllistymistä edistäviä palveluja vaihtelevat eri puolilla maata. Näin aktiivimalli kohtelee ihmisiä eriarvoisesti puolilla Suomea. Aktiivimalli heikentää työttömän perusturvaa, kun avoimia työpaikkoja ja työllisyyspalveluja ei ole riittävästi tarjolla.

Työ- ja elinkeinoministeriön tilastojen mukaan avoinna olevia työpaikkoja oli huhtikuussa 2017 kaikkiaan 102 300 (5 300 vähemmän kuin vuosi sitten), joista uusia huhtikuussa ilmoitettuja paikkoja oli 46 300. Työttömiä työnhakijoita oli yhteensä 304 300. Uusista työpaikoista alle kolmannes oli kokopäiväisiä ja yli vuoden kestoisia. Avoinna olevien työpaikkojen määrä vaihtelee paljon alueellisesti. Töitä ei riitä kaikille. Lisäksi avoinna olevat työtehtävät ja työnhakijoiden osaaminen eivät välttämättä kohtaa.

Hallituskauden aikana työllisyysmäärärahoja on leikattu reilulla kolmanneksella siitä tasosta, millä ne olivat edellisten hallituskausien aikana. Etenkin kolmannen sektorin palvelupaikoista on leikattu. Työttömien työnhakijoiden aktivointiaste, jolla mitataan osallistumista työllisyyspalveluihin, oli huhtikuussa 2017 vain 29,6 prosenttia. Avointen työpaikkojen määrä ja julkisten työllisyyspalveluiden tarjonta ovat aivan liian vähäisellä tasolla, jotta kaikki työnhakijat voisivat osoittaa aktiivisuutensa.

SOSTE painottaa, että työttömyysturvan aktiivimalli vaatii rinnalleen työllistymistä ja työpaikkojen syntymistä edistäviä toimia. Ennen kaikkea pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseen suunnatut investoinnit, joita ovat palkkatukimäärärahojen lisääminen ja suuntaaminen vaikeimmin työllistyville sekä osatyökykyisten työllistymistä tukevien palveluiden lisäresursointi, ovat erittäin tärkeitä toimenpiteitä.

Valtion talousarviossa 2017 työllistymispalveluihin on kirjattu n. 422 miljoonaa euroa kaikkiin toimenpiteisiin. Valtion lisätalousarviossa ehdotetaan 10 miljoonaa euroa lisää aktiivimallin toteuttamiseksi. Tämä lisäys ei riitä (laajan työttömyyden piiriin kuuluu vuositasolla yli 400 000 työtöntä), mikäli toimenpiteitä ei muokata erikseen siten, että minimiehdon täyttäminen on kaikille työttömille mahdollista. Tämä vastaavasti vaatisi huomattavia muutoksia nykyisten toimenpiteiden keston ja sisältöön, eikä sisällöllisesti olisi mielekästä.

SOSTE näkee, että kuten TEM:in esityksessä aktiivisen työnhaun osoittamisesta, myös tässä ehdotuksessa esitettyyn 6 luvun 3 a §:än tulee ottaa mukaan laajempi määritelmä aktiivisuuden osoittamisesta, jolloin työtön voi välttää työttömyysetuuden leikkauksen osoittamalla aktiivisuutta muilla elämänhallintaa liittyvillä toimilla, esimerkiksi osallistumalla vapaaehtoistoimintaan. Lisäksi sekä tässä esityksessä, että TEM:in esityksen määrittelyssä on rajattu pois työkyvyn ja työkyvyn selvittämiseksi tarkoitettu palvelu. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista, vaan tämä palvelu pitäisi lisätä molempien esitysten määrittelyyn.

Tuoreessa Sosiaalibarometrissa TE-toimistojen johtajat näkevät työllisyyttä parantavan eniten panostukset koulutukseen, tutkimukseen ja kehittämiseen (67 %) sekä työvoimapalvelujen tehostamisen ja laajentamisen (60 %). Heikkoimmin työllisyyttä parantaa heidän mielestään työttömyysturvan tason ja keston leikkaaminen (22 %), vahvemmat sanktiot työttömyysturvasta kieltäytyjälle (15 %) sekä työvoimapalvelujen yksityistäminen (5 %). TE-johtajat eivät usko sanktioiden parantavan työllisyyttä.

Sanktioiden ja karensien lisääminen muuttavat TE-palvelun asiakaslähtöisyyden luonnetta. Jo ennestään matalan perusturvan leikkausten haitat työttömän hyvinvoinnille ovat varsin ilmeisiä, sen sijaan sanktioiden väitetyistä hyödyistä ei juurikaan ole todisteita. Työllistymistä ja hyvinvointia edistää laadukas toimenpiteiden sisältö. Epäsopiva ja karensin uhalla vastaanotettu palkkatukityö tai koulutus heikentää motivaatioita ja uudelleen työllistymisen mahdollisuuksia.

Vääränlainen ja liian suoraviivainen aktivointi, joka ei huomioi työttömien erilaisia tilanteita ja toimintakyvyn eroja, voi johtaa passiivisuuden lisääntymiseen, tarpeettomien karensien syntymiseen ja ihmisten putoamiseen viimesijaiselle toimeentulotuella. Tällöin vaarana on myös toimeentuloon liittyvien kannustinloukkujen lisääntyminen.

Aktiivimallin käyttöönotto ei saa aiheuttaa päätösten viivästymistä

Esityksessä arvioidaan, että malli aiheuttaa lisää työtä Kelalle ja työttömyyskassoille, kun työssäoloa ja työttömyyspäivärahan tason muutoksia joudutaan seuraamaan. Annettavien päätösten määrät tulevat

lisääntymään. Mahdollinen lyhytkestoisten töiden tekemisen lisääntyminen lisää sovitellun työttömyysetuuden maksamista, joka vaatii enemmän käsittelytyötä. Työmäärän kasvun ei kuitenkaan arvioida olevan merkittävä. Tämä arvio kuulostaa optimistiselta. SOSTE vaatii, että jos aktiivimalli otetaan käyttöön, on työttömyyspäivarahahakemusten käsittelyä resursoitava riittävästi, jotta ihmiset eivät joudu kärsimään etuuskäsittelyn ruuhkautumisesta ja päätösten viivästyemisestä.

Oikeus työttömyyspäivärahaan työkyvyttömyyseläkepäätöstä odottaessa

Esityksen perusteluissa selvennetään tilannetta, jolloin ihminen odottaa päätöstä työkyvyttömyyseläkkeestä. Tähän tarvittaisi lisäselvennys siitä, onko henkilö edelleen oikeutettu työttömyysturvaan ilman aktiivisuusnäyttöä, jos hän on hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen jälkeen vienyt prosessin eteenpäin ja tehnyt valituksen hylkäävästä päätöksestä. Oikeusprosessi vakuutus oikeudessa voi kestää yli vuodenkin. Hylkäävän eläkepäätöksen saaneella täysin työkyvyttömäksi tuntevalle ihmisellä ei todennäköisesti ole kykyä osoittaa aktiivisuutta työhaussa tällaisessa tilanteessa. Jos sairauspäivärahat on käytetty, hän ei voi todistaa työkyvyttömyyttä sairaustodistuksella. Hän jää täysin tulottomaksi, jos ei saa sairauspäivärahaa eikä työttömyysturvaa.