

Asia: VN/20721/2023

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehdon pidentämistä koskevasta muutoksesta? (TTL 5 luku)

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT kiittää mahdollisuudesta lausua ja toteaa vastauksena ministeriön esittämiin yksilöityihin kysymyksiin seuraavaa:

Lakiehdotuksella pidennettäisiin palkansaajan työssäoloehto nykyisestä 26 kalenteriviikosta 12 työssäoloehtokuukauteen siten, että tarkasteltava jakso säilyisi 28 kuukaudessa. Valtiovarainministeriön arvion mukaan tällä vähennettäisiin ansiopäivärahan saajien määrää noin 17 prosentilla. Työmarkkinatuen saajien ja perustoimeentulon saajien määrä esityksellä kasvaisi 15 000 henkilöllä ja näin lisäisi kuntien kustannuksia.

Työssäoloehdon muutokset vaikuttaisivat myös kuntatalouteen velvoitetyöllistämisen kautta. Viimeksi mainitun osalta ehdotetaan siirtymäsäännöstä, jolla vielä 2024 ei tästä syntyisi kunnille lisäkustannuksia. Tämän jälkeen kuitenkin kuntien velvoitetyön suorat palkkakustannukset kaksikertaistuisivat, jolloin ne olisivat kaikkiaan 50 miljoonaa euroa vuodessa. Erillisellä esityksellä vuoden 2024 alussa hallitus kaavailee esittävänsä uuden hallituksen esityksen eduskunnalle, jossa velvoitetyötä koskevaa säännöstä tarkasteltaisiin uudelleen. Jos velvoitetyöllistymisestä luovuttaisiin kokonaan tai nyt esitetty työssäoloehdon pidentyminen ei huomioitaisi velvoitetyön osalta, ei suoria vaikutuksia kuntatalouteen syntyisi. Nyt käsillä olevalla esitysluonnoksella ja myöhemmin annettavalla esityksellä on näin merkittävä keskinäinen riippuvuus. Mikäli kaavailtuun myöhempään esitykseen liittyvä uudistus jää toteutumatta, ovat kustannukset kuntien näkökulmasta kohtuuttomat.

Ehdotuksella kuitenkin pyritään edistämään työllisyyttä vaikuttamalla työttömien käyttäytymiseen. Uudistuksella kannustettaisiin työtöntä työllistymään. Luonnoksessa esitetään, että tältä osin työllisyysvaikutus olisi 5 700 henkilöä. Työllisyysvaikutuksen kautta aiheutuva verotulojen kasvu, palvelutarpeiden vähentyminen sekä mahdollinen työnantajien työttömyysvakuutusmaksutasojen vähentyminen kuitenkin kompensoisivat syntyviä työttömyysturvaan ja perustoimeentulotukeen liittyviä kustannusten lisääntymistä.

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT kannattaa esitettyä työssäoloehdon pidentämistä varaamalla, että kunnille mahdollisesti aiheutuvat lisäkustannukset tullaan myöhemmin huomioimaan ja kompensoimaan.

Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehdon kertymistä koskevista muutoksista? (TTL 5 luku ja asetusmuutokset)

Lakiehdotusluonnoksen mukaan työssäoloehto kertyisi palkkatyöstä saatujen vakuutuksenalaisten tulojen perusteella. Tällä korvattaisiin nykyiset kalenteriviikkokohtaista työaikaa koskevat edellytykset työssäoloehdon kerryttämisessä. Tämä ns. euroistaminen voi osaltaan vähentää ansiopäivärahalle siirtyvien määrää ja siten lisätä kuntien työttömyysturvan ja perustoimeentulon välittämiä kustannuksia. Verrattuna työssäoloehdon pidentämiseen, nämä vaikutukset kuntiin ovat vähäisempiä. Edelleen tältä osin uudistuksen työllisyysvaikutukset ovat vähäisempiä työssäoloehdon pidentämiseen ja lapsikorotuksen poistamiseen verrattuna. Euroistaminen kuitenkin ohjaa työtöntä hakemaan työtä, josta saatu ansio olisi riittävä työssäoloehdon kertymisen kannalta. Näin osaltaan sillä on myönteisiä vaikutuksia kuntien elinvoimaan ja kuntalaisten hyvinvointiin sekä näin vähentää palvelutarpeita.

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT kannattaa esitettyä työssäoloehdon kertymisen euroistamista.

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT kannattaa esitettyä työssäoloehdon kertymisen euroistamista.

Lausuttavaa ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittelystä? (TTL 6 luku ja asetusmuutokset)

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:llä ei ole lausuttavaa tässä kohtaa.

Lausuttavaa TTL 5 ja 6 luvun muutosten vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapolitiittisiin edellytyksiin? (TTL 2 ja 2 a luku sekä 14 luvun 1 c §)

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:llä ei ole lausuttavaa tässä kohtaa.

Lausuttavaa työttömyysetuuden sovittelun suojaosasta luopumisesta? (TTL 4 luku)

Luonnosvaiheessa olevalla lakiehdotuksella ehdotettaisiin niin kutsutusta suojaosasta luopumista. Tällöin suojaosan mukaista vähennystä ei enää tehtäisi ennen etuusjakson aikana maksetun palkan ja työttömyysetuuden sovittamista, vaan 50 prosenttia maksetuista palkoista huomioitaisiin suoraan tässä sovittelussa. Tältä osin uudistuksen kustannuksiksi arvioidaan toimeentulotuen ja yleisen asumistuen osalta olevan yhteensä 12 miljoonaa euroa. Uudistuksen kustannusvaikutukset kuntatalouteen odotetaan tällöin olevan työllisyysvaikutuksiin suhteutettuna merkittävät.

Lausuttavaa lapsikorotusten poistamisesta? (TTL 6 ja 7 luku)

Lapsikorotuksen poistaminen vähentää kuntien rahoitusvastuuta työmarkkinatuen etuusmenoista vuonna 2024, mutta ei enää 2025 TE24-uudistuksen uuden rahoitusmallin vuoksi. Sen sijaan lapsikorotuksen poistaminen heijastuisi lisääntyneeseen perustoimeentulotuen tarpeeseen. Koska muutokset maksetussa perustoimeentulossa vaikuttavat kuntien valtionosuuksiin kahden vuoden viiveellä, vaikuttaa uudistus hetkellisesti kuntataloutta heikentävästi.

Nyt luonnosvaiheessa olevan esityksen työllisyysvaikutuksista puolet katsotaan syntyvän lapsikorotuksen lakkauttamisen myötä. Tällöin uudistuksen positiiviset vaikutukset kuntatalouteen ja kuntien elinvoimaan eivät rajoitu vain vuoteen 2024 vaan ovat tätä pitkäkestoisempia. Samanaikaisesti arvioituna kaksi kolmasosaa kuntien kustannusten lisääntymisestä selittyisi lapsikorotusten poistamisella.

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT sinänsä kannattaa lapsikorotuksen poistamista sen merkittävästä työllisyyttä lisäävästä vaikutuksesta johtuen. Kuitenkin kustannusten kasvu kuntatalouteen syntyy ajallisesti ennen mahdollista työllisyyden kasvusta johtuvaa positiivista vaikutusta. Ottaen huomioon TE24-uudistuksen ajoittuminen samalle ajankohdalle, voi kustannusten kasvu toimeentulotuen rahoitusvastuun osalta vaikuttaa uudistuksen toteutumiseen. Tältä osin KT esittää huolensa työllisyyden edistämisen kokonaisuuden kuntarahoituksen riittävydestä.

Lausuttavaa omavastuuajan pidentämisestä? (TTL 5 ja 7 luku)

Nyt luonnosvaiheessa olevalla lakiehdotuksella palautettaisiin omavastuuaja takaisin vuotta 2018 edeltäneeksi seitsemään päivän työttömyyttä vastaavaksi ajaksi. Omavastuuajan palauttaminen seitsemään päivään kohdistuu työttömyyden alkuvaiheeseen ja on työttömän kannalta periaatteessa kertaluonteinen etuuden heikennys. Huolimatta siis siitä, että uudistus kohdistuu talouden tilanteesta riippuen vuosittain 150 000 - 250 000 työttömäksi jäävään henkilöön, ovat vaikutukset merkitykseltään vähäiset. Myös vaikutuksien kuntatalouteen ennakoitaan olevan vähäiset. Tältä osin uudistuksen odotetaan vahvistavan työllisyyttä 1 000 työllisellä. Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT kannattaa omavastuuajan palauttamista seitsemään päivään.

Lausuttavaa esityksen taloudellisista ja kansalaisvaikutuksista (ml. vaikutukset julkiseen talouteen, työllisyyteen ja kuntiin)?

Ottaen huomioon on vaikutusten arviointi esitysluonnoksessa esitetty tyydyttävästi. Osin vaikutusarviointia ei pystytä esittämään täsmällisesti nyt esitettävien muutosten osalta, vaan on jouduttu turvautumaan edellisen hallituksen aikana tehdyn valmistelun aineistoihin.

Vaikutusarvioinnit sisältävät aina myös epävarmuustekijöitä. Nyt esitetyissä työllisyysarvioinneissa ei luonnollisesti voida ottaa huomioon talouden kehitystä ja sen vaikutusta työvoiman kysyntään. Esityksen taloudellisia vaikutuksia etenkin kuntatalouteen pitäisi luotettavammin arvioida mallintamalla uudistusta erilaisilla työllisyyden skenaarioilla. Lisäksi Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT toivoo tarkemmin avattaviksi niitä oletuksia, joita tämänhetkinen arviointi sisältää.

Lausuttavaa muista vaikutuksista (ml. vaikutukset viranomaisiin ja yrityksiin)? TE-hallinnon henkilöstöä edustavaa tahoa pyydetään arvioimaan vaikutuksia TE-hallinnon henkilöstöön ja sen tehtäviin, erityisesti TTL 14 luku 1 c §:n osalta.

Esitysluonnoksen mukaan nyt esitetyillä muutoksilla odotettaisiin olevan vaikutusta ennen kaikkea työttömyysetuuden maksajien eli Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassojen toimintaan. Tämän lisäksi esitetään, että muutoksella arvioitaisiin olevan vähäisempiä vaikutuksia työvoimaviranomaisen toimintaan. Nämä liittyisivät työssäoloelvoitteen täyttymisen ja koulutusta vailla olevan nuoren työttömyysturva- ja oikeuden palautumisen seurantaan. Edelleen työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 80) tuodaan esille tavoitteena, ettei työssäoloelvoitteen tehdyillä muutoksilla olisi vaikutusta siihen, miten työvoimaviranomainen järjestää työttömälle työnhakijalle työllistymistä edistävää palvelua. Vaikutusarviointien kohdalla ei kuitenkaan olla avattu, lisääkö vai vähentääkö uudistus työttömyysturvaan liittyviä työvoimaviranomaisen hallinnollisia tehtäviä. Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT edellyttää, että uudistuksen vaikutuksissa tuodaan esille tämä henkilötyövuosina kuvattuna. Myös vaikutukset Työllisyysrahaston toimintaan on huomioitava.

Lausuttavaa siitä miten muutosten vaikutuksia voitaisiin seurata ja arvioida jälkikäteen?

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT edellyttää, että uudistuksen vaikutuksia erityisesti kuntatalouteen tullaan seuraamaan. Edellä vaikutusarviointien kohdalla toimme esille, ettei vaikutuksia kuntien rahoitusvastuuseen työmarkkinatuen ja yleisen toimeentulotuen osalta olla selvitetty erilaisilla talouden ja työllisyyden lähitulevaisuuden skenaarioilla. Nyt lausunnoilla oleva esitys muuttaa siis työttömien eri tukimuodoista saatavien tulojen kokonaisuutta ja näin huomioitava myös sosiaaliturvauudistuksen jatkotyössä. Ilman kokonaisuuden huomioimista uudistuksella voi olla kielteisiä vaikutuksia kuntatalouteen ja tätä kautta sekä kuntien että hyvinvointialueiden mahdollisuuksia tarjota palveluja. Tämän vuoksi edellyttämme uudistuksessa kuntiin kohdistuneiden kustannusten seuranta.

Lausuttavaa voimaantulosta ja siirtymäsäännöksestä?

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:llä ei ole lausuttavaa tässä kohtaa.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

Nyt lausunnoilla oleva esitys pohjautuu pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan. Osin näitä teemoja on valmisteltu aikaisemmin yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa, ei kuitenkaan kaikilta osin nyt esiteltävässä muodossa. Aikataulullista syistä uudistuskokonaisuus on jouduttu jakamaan kahteen erilliseen hallituksen esitykseen, joista jälkimmäinen on suunniteltu jätettäväksi keväätistuntokaudella 2024. Nyt lausunnoilla olevan esitysluonnoksen vaikutukset kuntiin ovat vahvasti riippuvaisia jälkimmäisestä esityksestä etenkin työllistämismallin osalta.

Tötterman Patrik
Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT