

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)

Esitysluonnoksen pääasiallisissa vaikutuksissa (s. 24) todetaan, että työssäoloehdon pidentäminen 12 kuukauteen ja ehdotus työssäoloehdon tuloperusteisesta kertymisestä vaikuttavat sekä etuusoikeuden alkaessa että sen jatkuessa. Työnhakijat, joilla on työssäoloehdossa huomioitavaa palkkatyötä vähintään kuusi mutta alle 12 kuukautta, saisivat perus- tai ansiopäivärahan sijasta työmarkkinatukea. Etuusoikeuden alkaessa ilmenevät vaikutukset perustuvat myös siihen, että osa uuden 12 kuukauden mittaisen työssäoloehdon täyttäneistä työnhakijoista saisi jatkossa nykyistä matalampaa ansiopäivärahaa.

Katsomme, että erityisesti määräaikaisissa, lyhytaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa työskentelevien tilanne merkittävästi heikkenee. Taide- ja kulttuurialalla, korkeakouluissa ja pienemmissä yrityksissä on paljon projektiluonteista, lähes kausiriippuvaista työtä. Työn kesto voi olla sidottu suoraan ulkopuoliseen rahoitukseen, jolloin työnantajakaan ei voi vaikuttaa työntarjoamisen edellytyksiin. Lyhyitä työpätkiä tekeville väliaikaisen työttömyysturvan saanti tulee vaikeutumaan ja työmarkkinatuesta uhkaa tulla pääasiallinen työttömyysetuus, jos ansiopäivärahan piiriin pääseminen edellyttää 12 kuukauden työssäoloa.

Esitysluonnoksessa on esitetty ulkomaalainen lainsäädäntö (s. 67). Huomautamme, että esitysluonnoksessa esitettyjen tietojen mukaan verrokkimaissa, joissa työssäoloehto kertyy noin vuoden työskentelyllä, tarkastelujakso on poikkeuksetta pidempi kuin 28 kuukautta. Katsommekin, että työssäoloehdon pidentyessä kaksinkertaisesti myös tarkastelujakson tulee pidentyä vastaavassa suhteessa.

Katsomme, että työssäoloehdon pidentämisen vaikutusarviointi on tehty yksipuolisesti. Ehdotuksen tasapuolisuutta ja oikeudenmukaisuutta etuuden saajien välillä ei ole arvioitu lainkaan.

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

Näkemyksemme mukaan palkanmaksu tapahtuu normaalitapauksessa työsuhteen päättymistä seuraavan kuukauden aikana eikä saman kuukauden aikana. Viimeinen palkanmaksu saattaa sisältää

työsuhteessa kertyneitä saldoja, ylityökorvauksia ja muita eriä, joilla on olennainen päivärahan tasoa nostava vaikutus. Jos loppupalkka jätetään huomiotta, ansiopäivärahan taso ei tule vastaamaan etuuden hakijan vakiintunutta tulotasoa. Jos taas näitä eriä huomioidaan (kuten 4 b §:ssä ajateltu), maksuperusteisesta työssäoloehdosta siirrytään ansaintaperusteiseen työssäoloehdoton. Tämä tulee monimutkaistamaan työttömyysturvajärjestelmää ja tekemään työttömyysturvasta vaikeasti ennustettavan ja hahmotettavan.

Nostamme esille myös sen, että esitysluonnoksessa todettu maksuperusteinen työssäoloehdon kertyminen ei saanut työttömyyskassoilta kannatusta edellisellä työssäoloehdon muuttamista koskevalla lausuntokierroksella. Akavan Erityisalat katsoo, että ansaintaperusteinen työssäoloehdon kertyminen olisi ollut selkein ja työntekijän kannalta ymmärrettävin. Huomautamme myös sen, että maksuperusteinen työssäoloehto tulee johtamaan siihen, että työssäoloehdon täytyminen ei ole etuuden hakijan käsissä, vaan se on työnantajan käsissä. Jos henkilöllä on useita samanaikaisia työsuhteita, työttömyysturvan riippuminen palkanmaksusta korostuu merkittävästi.

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

Esitysluonnoksen mukaan työssäoloehdotonkuukaudella tarkoitettaisiin kalenterikuukautta, jona maksettu vakuutusenalainen työhön perustuva vakiintunut tulo ennen ennakonpidätystä olisi vähintään 930 euroa kuukaudessa vuoden 2023 tasossa. Lisäksi työttömyyspäivärahan edellytyksenä oleva työssäoloehto voisi kertyä myös puolikkaina työssäoloehdotonkuukausina. Tällöin työssäoloehdotonkuukaudeksi luettaisiin myös sellaiset kaksi erillistä kalenterikuukautta, joiden aikana henkilölle on maksettu kumpanakin vakuutusnalaista vakiintunutta palkkaa vähintään 465 euroa, mutta vähemmän kuin 930 euroa.

Toteamme, että puolikkaiden kuukausien huomioiminen tulee johtamaan siihen, että ansiopäivärahan taso saattaa jäädä hyvin pieneksi. Esitysluonnoksessa ei ole lausuttu mitään työssäoloehdon täyttymisestä uudelleen ja tämän johdosta päivärahatason määrittelystä uudelleen. Katsomme, että työssäoloehdon täyttymien puolikkaista kuukausista tulee johtamaan siihen, että lyhytaikaisen työn vastaanottamisen kannustavuus laskee, koska esimerkiksi kahden viikon kokoaikaisen työn palkka tulee ansiopäivärahan tasossa näkymään kuukauden palkkana, mikä taas vaikuttaa välittömästi päivärahan tasoon.

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

Ei lausuttavaa

Lausuttavaa työttömyysetuuden sovittelun suojaosasta luopumisesta? (TTL 4 luku)

Katsomme, että sovitellun suojaosan poistaminen ei tule vaikuttamaan kannustavasti kokoaikatyön vastaanottamiseen. Voimassa olevan työttömyysturvalain mukaan työnhakijalla on velvollisuus hakea kokopäivästä työtä eikä sovitellun päivärahan suojaosa johda siihen, että kokopäivätyön sijaan työnhakija valitsisi osa-aikaisen työn. Suojaosan tarkoituksena on ollut kannustaa työnhakija tarttumaan mihin tahansa työhön, ja suojaosa on toiminut toivotulla tavalla.

Huomautamme, että sovitellun suojaosan poistamisen vaikutusten seuraamista ei ole avattu esitysluonnoksessa. Siten ei ole selvää, miten aiotaan seurata suojaosan poistumisen vaikutusta kokoaikatyön vastaanottamiseen.

Lausuttavaa lapsikorotusten poistamisesta? (TTL 6 ja 7 luku)

Vastustamme lapsikorotusten poistamista. Lapsikorotus on ilman vuoden 2023 väliaikaista korotusta 120,62 euroa kuukaudessa eli lapsikorotus on suurempi kuin Kansaneläkelaitoksen maksama lapsilisä. Lapsikorotuksen poistamisen vaikutusten arviointia lasten harrastusmahdollisuuksiin ei ole tehty lainkaan. Katsomme, että lapsikorotusten poisto tulee heijastumaan lasten mahdollisuuksiin mm. harrastaa ja tämä on ristiriidassa hallitusohjelmassa todetun lasten ja nuorten harrastusoikeuden kanssa.

Lausuttavaa omavastuuajan pidentämisestä? (TTL 5 ja 7 luku)

Vastustamme omavastuun pidentämistä. Katsomme kuitenkin, että esitysluonnos on omavastuun pidentämisen osalta tasapuolinen kaikille kokoaikatyön hakijoille.

Huomautamme, että omavastuuajan jakautumisen kahdelle kalenteriviikolle vaikutuksia hakemusten käsittelyyn ei ole arvioitu. Niin ikään ei ole arvioitu se mahdollisuus, että omavastuuaja jakautuu kahdelle kuukaudelle. Omavastuuajan pidentäminen saattaa aiheuttaa tietoteknisiä hankaluuksia hakemusten käsittelyssä. Koska esitysluonnoksessa ei käsitellä sovitellun päivärahan maksamista, on epäselvää, miten omavastuuajan pidentäminen tulee vaikuttamaan sovittelujaksoon.

Omavastuun ollessa seitsemän päivää, se on verrokkimaiden pisimpiä. Verrokkimaista vain Virossa on seitsemän päivän omavastuuaja, mutta esimerkiksi Tanskassa, Alankomaissa ja Saksassa omavastuuajaa ei ole lainkaan.

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

Ei lausuttavaa.

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.

Ei lausuttavaa.

Lausuttavaa siitä miten muutosten vaikutuksia voitaisiin seurata ja arvioida jälkikäteen?

Työssäoloehdon uudistamisen vaikutuksia eri tilanteessa olevien työntekijöiden työssäoloehdon kertymiseen ja päivärahan määräytymiseen on arvioitu vain yleisellä tasolla. Seurannassa on kiinnitettävää huomiota erityisesti etuushakijoiden nostamiin epäkohtiin muutoksenhaun yhteydessä. Valitusten määrää, valitusten sisältöä ja muutoksenhakuasteiden ratkaisuja on seurattavaa systemaattisesti esimerkiksi neljännesvuosittain sosiaali- ja terveysministeriön toimesta.

Esityksen toimeenpano tulee keskeyttää ja palata esitystä edeltävään lainsäädäntöön, jos tämän nyt lausuttavan esitysluonnoksen ehdotukset johtavat yli 6 prosentin päivärahan laskuun. Työssäoloehdon uudistamista on jatkettavaa kolmikantatyöryhmässä.

Lausuttavaa voimaantulosta ja siirtymäsäännöksestä?

Esitysluonnoksen mukaan muutokset tulisivat voimaan vuoden 2024 aikana. Toteamme, että esitetyt muutokset ovat mittavat niin etuuden hakijoiden näkökulmasta kuin maksajien näkökulmasta. Koska ehdotetut muutokset vaikuttavat työttömyysturvan tasoon, katsomme - mikäli muutokset aiotaan toteuttaa - , että tiedottamiseen täytyy varata riittävästi aikaa ja siten voimaantuloa tulee siirtää, jotta etuuden saajat voisivat ennakoida muutoksia sosiaaliturvan tasossa ja siten toimeentuloonsa. Myös etuuden maksajille tulee antaa aika valmistautua perusteellisesti maksatusjärjestelmien, käsittelyprosessien ja ohjeistusten muutoksiin. Edellä mainituilla perusteilla toteamme tarpeen siirtää voimaantuloa vähintään vuoden 2025 alkuun.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

Paheksomme, että Lausuntopalvelun lausuntolomakkeessa ei ole lainkaan varattu kohtaa antaa lausunto koskien lomakorvausten jaksottamista.

Ostavastuun pidentäminen yhdessä lomakorvauksen jaksotuksen kanssa tulee siirtämään työtä vailla olevan työttömyysetuuden maksamisen aloitusta. Käytännössä työnhakijan säännöllisten tulojen saannissa saattaa tulla pitkäkin katkos. Tämä voi johtaa siihen, että työnhakijan mahdollisuudet hakea työtä tai muuttaa työn perässä heikkenevät olennaisesti.

Lomakorvaus on työssä ansaittua vuosilomaa, jonka tarkoituksena on mahdollistaa työstä palautuminen. Lomakorvausta ei voi siirtää seuraavaan työsuhteeseen, koska Suomessa ei ole vuosilomapankkia. Lomakorvauksen jaksottaminen edellyttää työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautumista ja työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin osallistumista. Tämä ei vertaudu palkalliseen lomaan. Lomakorvauksen jaksottaminen kohdistuu erityisesti toistuvissa määräaikaisuuksissa toimiviin.

Huomautamme myös, että tällä hetkellä työnhakijalle korvataan työn hakemisesta aiheutuneet kustannukset työttömyysturvasta. Lomakorvauksen jaksotus tarkoittaa, että korvaus työn hakemisesta maksetaan työnantajilla. Tapahtuu siis tulosiirto työnantajilta valtiolle. Jotta kyseistä tulosiirtoa ei tapahtuisi ja jotta henkilö saisi pidettyä vuosilomaa, työssä ansaittu loma täytyy pyrkiä pitämään työsuhteen aikana.

Katsomme, että lainvalmistelun aikataulu on ollut kohtuuttoman lyhyt erityisesti huomioiden muutosten laajuus ja vaikutus työtä vailla olevien ihmisten elämään. Valmistelussa ei ole tehty riittävää vaikutusten arviointia ja se näkyy esitysluonnoksessa siten, että enemmän kuin yhdessä kohdassa ovat puutteelliset lukumäärätiedot ("nnn"). Olemme huolissamme esitysluonnoksen laadusta erityisesti sen vuoksi, että se tulee vaikuttamaan välittömästi tuhansien ihmisten elämään ja jos huomioidaan välillinen vaikutus esimerkiksi lapsikorotuksen poistumisen myötä,

esitysluonnoksen vaikutus ulottuu sitäkin pidemmälle. Katsomme niin ikään, että vaikutusten arvioinnissa ei ole riittävästi selvitetty esitettyjen muutosten yhteisvaikutusta muiden samanaikaisesti voimaan astuvien sosiaalietuuksia koskevien muutosten kanssa.

Esitysluonnoksen vaikutusarvioiden mukaan työntekijällä, jolla työssäoloehto kertyy useammasta työjaksosta, päivärahan taso laskisi keskimäärin noin 6 prosenttia, mutta luonnoksessa todetaan myös, että osalla työntekijöistä korvaustason lasku voi olla huomattavasti suurempikin. Katsomme, että vaikutusarvioinnissa olisi tullut arvioida huomattavasti tarkemmin päivärahan tason muutosten taloudellisia vaikutuksia etuushakijoihin. Vaikutusarvioinnissa tulisi myös huomioida yhteisvaikutus suunnitellun työttömyysturvan porrastamisen kanssa.

Zibellini Anna
Akavan Erityisalat