

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)**

Allianssi suhtautuu työssäoloehdon pidentämiseen kriittisesti. Nuoret ovat useammin määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa kuin vanhemmat ikäryhmät. Tilastokeskuksen mukaan 15–24-vuotiaista palkansaajista 50 % teki osa-aikatyötä vuonna 2022. Tilastokeskuksen mukaan myös pysyvän työn puutteessa on eniten nuoria. Nuorten työttömyys on myös yleisempää kuin koko väestön työttömyys. Nuoret usein vasta etsivät ensimmäistä työtään, vaihtavat työpaikkaa, opiskelevat ja saattavat olla välillä jaksoja työttöminä.

Ehdotettu 12 kuukauden työssäoloehto tarkoittaisi käytännössä sitä, että työssäoloehdon täyttäminen voi olla monelle nuorelle todella haastavaa tai jopa mahdotonta, ja erityisesti se olisi sitä niille nuorille, joilla on muita enemmän vaikeuksia päästä kiinni pitkiin ja vakinaisiin työsuhteisiin. Ehdotus heikentää erityisesti lyhyissä määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa työskentelevien nuorten asemaa. Nuoret naiset ovat miehiä useammin määräaikaisissa työsuhteissa, joten esitys on myös sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta ongelmallinen.

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

Hallituksen esityksessä todetaan, kuinka "esityksen mukainen maksuperiaatteella kertyvä tuloperusteinen palkansaajan työssäoloehto voi vaikuttaa siihen, miten nopeasti työssäoloehto kertyy nykytilaan verrattuna, minkä suuruiseksi ansiopäiväraha muodostuu ja lisäksi siihen, riittääkö ansainta työssäoloehdon täyttämiseen vai syntyykö henkilölle oikeus ainoastaan työmarkkinatukeen. Erityisesti muutos koskettaa henkilöitä, joiden työssäoloehto nykysäännösten mukaan olisi kertynyt useista erillisistä työssäolojaksoista, erityisesti, jos työjaksot olisivat lyhyitä. Tällaisten henkilöiden osalta muutos voi merkitä, että työssäoloehto ei kerry. Näin olisi, jos kuukauden aikana työtä tehdään yhden kalenteriviikon aikana 18 tuntia tai enemmän, mutta palkka olisi vähemmän kuin puolikkaan työssäoloehdon kertyminen edellyttää. Lisäksi, työssäoloehdon kertyessä,

muutos merkitsisi sitä, että ansiopäiväraha perustuisi nykytilaa selkeämmin henkilön saamiin tosiasiallisiin tuloihin, ja siten keskimääräisesti laskisi.”

Edellisessä kappaleessa kuvatut tilanteet koskettavat erityisesti nuoria ja nuorten joukossa varsinkin sellaisia nuoria, joilla on vaikeuksia kiinnittyä työmarkkinoille esimerkiksi sosiaalisista, terveydellisistä, elämäntilanteellisista tai toimintakykyyn liittyvistä syistä ja/tai vallitsevan työmarkkinatilanteen tai taloussuhdanteen vuoksi. Lisäksi myös vakaista lähtökohdista tulevien nuorten työsuhteet ovat usein työuran alussa matalasti palkattuja ja/tai epätyypillisiä. Siksi Allianssi ilmaisee vakavan huolensa esitettyjen muutosten vaikutuksista nuorten toimeentulolle ja hyvinvoinnille. Nuorilla työsuhteet ovat muita useammin epätyypillisiä ja pirstaleisia ja palkat voivat olla matalia tai vaihdella. Esitetyt muutokset johtavat todennäköisesti siihen, että osalle nuorista työssäoloehdon kertyminen olisi jatkossa käytännössä mahdotonta. Perusturvan kattavuus ja riittävyys nuorilla heikkenisi entisestään, mikä voi lisätä toimeentulotuen tarvetta ja heikentää varsinkin nuorten kiinnittymistä työmarkkinoille ja muihin yhteiskunnan toimintoihin.

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

-

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

Työssäolokuukausien laskennallinen muuntaminen kalenteriviikoiksi suhteessa nuorten työttömyysturvan odotusaikaan on perusteltu esitys tilanteessa, jossa nuorten työttömyysturvan odotusaika muutoin uhkasi pidentyä esimerkiksi siksi, että viikkoja pyöristettäisiin muutoin ylöspäin täysiksi kuukausiksi. Tekniset muutokset työssäolokuukausien ja viikkojen suhteessa eivät saa heikentää nuorten tosiasiallisia edellytyksiä saada työttömyysetuutta.

Samalla on kuitenkin huomautettava, että nuorten pidempi työttömyysetuuksien odotusaika on jo nykyisellään lähtökohtaisesti ongelmallinen, eriarvoistava ja hallituksen tavoitteiden vastaisesti toimeentulotuelle ohjaava. Kuten professori Juho Saaren eriarvoisuustyöryhmän loppuraportissa vuodelta 2018 todetaan sivulla 41, työmarkkinatuen odotusaika 21 viikkoa tulee poistaa, koska se tulee henkilöille, joilla ei ole mitään laiminlyöntiä. Lisäksi raportin mukaan työmarkkinatuen nykyinen 21 viikon odotusaika ohjaa nuoria viimesijaisen toimeentulotuen piiriin.

#### **Lausuttavaa työttömyysetuuden sovittelun suojaosasta luopumisesta? (TTL 4 luku)**

Allianssi on huolissaan suojaosan poistamisen vaikutuksista työttömien nuorten toimeentuloon ja työnteon kannustimiin. Suojaosa on kannustanut nuoria ottamaan vastaan edes joitakin pienempiä työtarjouksia ja lyhytaikaisia töitä, keikkatöitä tai osa-aikatöitä, ja pysymään siten aktiivisena yhteiskunnan jäsenenä. Tällaiset työt ovat usein tärkeä tapa kiinnittyä työmarkkinoille ja päästä

kiinni myös pidempiin työsuhteisiin sekä kartuttaa niiden saamiseen vaadittavaa työkokemusta, verrattuna siihen, ettei työtä kannattaisi ottaa lainkaan vastaan suojaosan puuttuessa.

Esimerkiksi palvelualoilla osa-aikatyön osuus on huomattavaa. Kaupan ala sekä matkailu-, majoitus- ja ravitsemisala ovat merkittäviä nuorten työllistäjiä: yli kolmannes työllisistä on alle 30-vuotiaita. Myös nollatuntisopimusten määrä on yleistä nuorten keskuudessa, noin neljä kymmenestä (42 %) nollatuntisopimuslaisista on alle 25-vuotiaita ja noin viidennes (22 %) 25–34-vuotiaita.

Ei ole tutkittua tietoa siitä, että suojaosa rajoittaisi työn tekemisen määrää tai estäisi siirtymistä osa-aikatyöstä kokoaikatyöhön. Suojaosasta luopumisen työllisyysvaikutus on myös arvioitu vähäiseksi.

### **Lausuttavaa lapsikorotusten poistamisesta? (TTL 6 ja 7 luku)**

Allianssi näkee lapsikorotusten poistamisen hyvin huolestuttavana työttömyyttä kokevien lapsiperheiden näkökulmasta. Noin 120 000 lasta Suomessa elää jo nyt pienituloisessa perheessä ja lapsiperheköyhyys ja sen seuraukset ovat liian monen lapsen ja nuoren arkea. Lapsena koettu köyhyys ja sen seuraukset voivat heikentää terveyttä, osallisuutta ja yhteiskunnan toimintoihin kiinnittymistä läpi elämän ja jopa ylisukupolisesti. Lapsena koetun köyhyyden aiheuttamien haittavaikutusten, kuten sosiaalisten ongelmien tai terveysongelmien paikkaaminen myöhemmässä iässä siirtää kustannuksia korjaaviin toimiin ja tulee siten yhteiskunnalle kalliimmaksi.

Esityksessä on arvioitu, että lapsikorotusten poistumisen myötä lähivanhemman elatuskyky ja lapsen asema voi heikentyä. Myös ehdotusten yhteisvaikutuksen arvioinnissa todetaan, että esityksen ehdotusten vaikutukset kohdistuvat voimakkaasti yksinhuoltajaperheisiin.

Tällä ehdotetulla muutoksella vaikutetaan osaltaan lapsiperheköyhyyden lisääntymiseen. Matalan syntyvyyden Suomessa on arvovalinta olla heikentämättä entisestään pienituloisten lapsiperheiden toimeentuloa. Lapsikorotusten poisto kohdentuu erityisesti kaikkein vaikeimmassa asemassa oleviin perheisiin, kuten yksinhuoltajiin. Työttömyysturvassa on jatkossakin otettava huomioon lapsiperheiden erityistarpeet ja lisämenot.

### **Lausuttavaa omavastuuajan pidentämisestä? (TTL 5 ja 7 luku)**

Allianssi haluaa esittää huolensa siitä, että omavastuuajan pidentäminen heikentää työttömäksi jäävän nuoren toimeentuloa. Toimeentulovaikeudet saattavat entisestään lisätä nuorten ylivelkaantumista, mikä on jo nyt kasvanut huolestuttavasti.

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

Allianssi haluaa nostaa esiin erillisten nuorivaikutusten arvioinnin tärkeyden. Nuorivaikutusten vahvemalla arvioinnilla saadaan selville lainsäädännön mahdolliset vaikutukset nuoriin erityisryhmänä. Esimerkiksi kaupan ala sekä matkailu-, majoitus- ja ravitsemisala ovat merkittäviä nuorten työllistäjiä: yli kolmannes työllisistä on alle 30-vuotiaita ja palvelualoilla osa-aikatyön osuus on huomattavaa. Nuorten tarkasteleminen yhtenä erityisryhmänä edistää lainsäädännön laadukkuutta ja vähentää ennakoimattomia negatiivisia vaikutuksia ryhmään, jolta odotetaan vielä lukuisien vuosikymmenien panosta työelämässä.

Nuorten toimeentulotuen tarve tulee todennäköisesti uuden lainsäädännön myötä lisääntymään, jos työttömyysturvaa heikennetään. Nuoret ovat jo nyt yliedustettuina toimeentulotuen käyttäjien joukossa ja yksi keskeinen syy tälle on muilta osin riittämätön perusturva ja sen ehdot. Nuorena koetut toimeentulo-ongelmat yhdistettynä muihin sosiaalisiin ongelmiin ovat merkittävä riski sekä nuorelle itselleen että koko yhteiskunnalle. Toimeentulotuen tarpeen lisääntyessä myös terveydenhuollon ja lastensuojelun kustannukset todennäköisesti lisääntyvät. Osa-aikaisen työn vastaanottamisen kannattavuuden heikentyessä nuorten työttömyysjaksot todennäköisesti pitkittyvät, kun kannattavaa olisi ottaa vastaan vain kokoaikaista tai pitkäaikaista työtä, jota ei aina ole saatavilla.

Allianssi on erittäin huolissaan siitä, että nämä työttömyysturvan muutokset osuvat erityisesti kaikista heikoimmassa ja haavoittuvimmassa asemassa oleviin nuoriin. Heikossa työmarkkina- asemassa olevat nuoret tarvitsisivat monipuolisesti tukea työllistymiseensä ja heidän taloudellisen toimeentulonsa leikkaaminen todennäköisesti vain lisää heidän syrjäytymisriskiään ja yhteiskunnan kustannuksia korjaavien toimenpiteiden osalta. OECD on laskenut, että etuuskien leikkaukset voivat toimia työllistymisen edistäjinä vain sellaisen henkilön kohdalla, jolla ei ole mitään muuta työllistymistä hankaloittavaa tekijää kuin työpaikan puute.

**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.**

-

**Lausuttavaa siitä miten muutosten vaikutuksia voitaisiin seurata ja arvioida jälkikäteen?**

Työttömyysturvaan kohdistuvien muutosten kunnollinen vaikutusten arviointi olisi pitänyt tehdä etukäteen. Näin merkittävien uudistusten yhteydessä olisi tarvittu myös kaikkien tällä hallituskaudella sosiaaliturvaan kohdistuvien toimien yhteisvaikutusten kunnollista arviointia. Nyt tehtävien muutosten vaikutuksia on seurattava tarkkaan ja tehtävä niihin tarvittaessa muutoksia.

Nuorten työllistymismahdollisuuksiin vaikuttavat muita ikäryhmiä enemmän taloudelliset suhdanteet, ja taantumien ja kriisien vaikutukset näkyvät usein ensimmäisinä heidän tilanteessaan. Allianssi vaatii, että muutosten nuorivaikutuksia arvioidaan tarkasti, mikäli lainsäädäntö tulee sellaisenaan voimaan.

## Lausuttavaa voimaantulosta ja siirtymäsäännöksestä?

-

## Muuta lausuttavaa esityksestä?

Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi kiittää ministeriötä mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. Ymmärrämme hallituksen tärkeän tavoitteen lisätä työllisyyttä, jotta julkinen talous vahvistuisi, mutta esitetyt keinot eivät uskottavasti edistä työllisyyttä merkittävästi tai tuota toivottuja säästöjä, kun tuen tarve tulee jatkossa kohdentumaan yhä enemmän muihin etuuksiin ja palveluihin.

Lisäksi hallituksen esitysluonnoksen lausuntokierros kestää vain noin kaksi viikkoa, mikä on erittäin lyhyt aika, kun otetaan huomioon esityksen laajuus. Allianssi esittääkin vakavan huolen lain kiireellisestä valmistelusta, puutteellisista vaikutusarvioinneista nuoria koskien ja esityksen vaikutuksista erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien nuorten toimeentulolle ja lapsiperheköyhyydelle. Lisäksi mitä suurimmissa määrin nuoria koskevassa esityksessä tulisi myös nuorisolain perusteella kuulla nuoria itseään, mitä ei ole nykyisessä valmisteluprosessissa riittävässä määrin tehty.

Mäkeläinen Suvi  
Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry