

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)

Työssäoloehdon pidentäminen heikentää rajusti erityisesti ensi kertaa työmarkkinoille tulevien ja nuorten asemaa. Nuorten osalta eri tilanteissa toimiva sosiaaliturva on tae, että elämässä voi edetä normaalisti ja esimerkiksi perustaa perhe ja hankkia asuntolaina. Työmarkkinoiden ollessa turbulenteja, kuten esimerkiksi finanssikriisin tai koronapandemian aikana, on ansiosidonnaiselle päivärahalle pääsy ollut merkittävä turvaava ja vakaava tekijä. Suomen pohjoisesta sijainnista johtuvat kausittaiset vaihtelut, tai esimerkiksi Ukrainan sodan aiheuttamat markkinashokit, on pystytty tasoittamaan toimivalla työttömyysturvajärjestelmällä. Uudistuksella ollaankin rapauttamassa tämä järjestelmän vakauttava vaikutus lyhytnäköisillä ja kohtuuttomilla säästötoimenpiteillä. Työssäoloehdon pidentäminen ei luo uusia työpaikkoja Suomeen, vaan lisää osaltaan eriarvoisuutta ja köyhyyttä.

Työssäoloehdon pidentäminen ei kannusta lyhyiden ja määräaikaisten töiden vastaanottamiseen työttömyyden aikana, koska työssäoloehdon täyttäminen uudestaan vaikeutuu. Samoin vaikuttaa sovitellun päivärahan suojaosuuden poistaminen, joka jo osaltaan vähentää kannustimia osa-aikatyön vastaanottamisesta. Työllisyysvaikutuksia työssäoloehdon pidentämisessä pitäisi arvioida tarkemmin ja huomioida myös kerrannaisvaikutukset elinkeinoelämälle, kun kierrossa oleva raha vähenee vastaavasti.

Työssäoloehdon pidentämisen vaikutukset kohdistuvat voimakkaammin aloille, jossa tehdään tyypillisesti paljon pätkä- tai kausitöitä, kuten esimerkiksi rakennusalalla. Kausiluontoisissa töissä ansiosidonnainen on ollut käytännössä työvoiman säilyvyyden kannalta ehdottoman tärkeä ja olennainen tekijä. Esimerkiksi asfalttitöitä ei voida Suomessa tehdä ympäri vuoden, vaan alalla tehdään töitä täysin säiden määrittelemissä rajoissa. Työtä ei ole talvikaudella kuin murto-osalle tekijöistä, jotka työllistyvät esimerkiksi korjaamoille tai huoltotöihin. Kyseiset toimet mahdollistavat seuraavan kauden aloittamisen heti kun olosuhteet sallivat. Jo nyt alalla on ongelmana, ettei työvoima palaa seuraavana kautena töihin, ja työssäoloehdon pidentyminen lisää tätä ongelmaa rajusti. 12 kuukauden työssäoloehto yhdistettynä 28 kuukauden tarkastelujaksoon tarkoittaisi, että yhä useampi ammattilainen poistuisi alalta. Koronapandemia on osoittanut mm. palvelualoilla sen, että kun alalta kerran on jouduttu poistumaan ei palaajia ole, kun töitä olisi taas tarjolla. Nykytiedon

valossa on epärealistista odottaa, että asfalttityöntekijät hankkisivat uuden pätevyyden ja tekisivät muuta työtä talvella ja odottaisivat että asfalttitoihin kutsuttaisiin takaisin töihin, kun keli paranee. Ala on osaltaan erittäin merkittävä ja kriittinen Suomen huoltovarmuuden ja yhteiskunnan toimivuuden kannalta, sillä valtaosa kuljetuksista maassamme tapahtuu kumirenkain.

Työssäoloehdon pidentämisen myötä myös jäsenyösehto voi täyttyä eriaikaisesti, joka aiheuttaa tarpeettomia ja turhia Kela- kassa välisiä siirtoja. Tämä paitsi työllistää maksajia, sekä aiheuttaa sekavia tilanteita hakijalle, myös viivästyttää päätöksien antoa. Siirtymävaiheissa esimerkiksi Kelan antama jaksotuspäätös voi ulottua kassan käsittelyyn siirtyvälle ajalle ja tietojen siirrolle tulee uusia vaateita, joita ei ole huomioitu. Omavastuu voi myös esimerkiksi täyttyä osin Kelan ajalle, ja jatkaa kassan puolella. Näin aiheutuu tilanteita, joissa tehdään tarpeettomasti päällekkäistä työtä ja lisäksi on myös mahdollista, että kahden tahon antamat päätökset voiva olla keskenään ristiriitaiset.

Työssäoloehdot ei tulisi pidentää 12kuukauteen vaan pitää nykyisen pituisena.

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

Työssäoloehdon euroistamisen tavoitteeksi on jo edellisen hallituksen aikana esitetty maksajan työn helpottaminen ja tulorekisterin sujuvampi käyttö. Uuden hallitusohjelman mukaisesti euroistamisen tarkoituksena kerrotaan olevan puhtaasti etuuksien leikkaus.

Mallissa esitetty puolikkaan kuukauden tulojen nostaminen työssäoloehdon täyttäväksi kokonaiseksi kuukaudeksi aiheuttaa palkansaajalle tilanteen, jossa päivärahan määrä tulee laskemaan huomattavasti. Tämä malli ei kannusta silpputyön ja matalapalkkaisen osa-aikatyön vastaanottamiseen. Tämä ei tarkoita sitä, etteikö työhalukkuutta olisi vaan sitä, ettei palkansaajat tule toimeen nyky-yhteiskunnassa pienellä päivärahalla.

Uudistuksen myötä lyhyiden patkätöiden tekijät ovat yksi niistä ryhmistä, joilla ansiopäiväraha tulee seuraavan määrittelyn yhteydessä todennäköisesti putoamaan reilusti. Erytisest nyt alle 18 viikkotyötunnin osa-aikatyön vastaanottamiseen luodaan tällä tavalla tarpeeton kynnyks. Ansiopäivärahan putoaminen peruspäivärahaa vastaavaksi tulee lisäämään toimeentulotukea hakevien ihmisten määrää ja siten myös lisäämään eriarvoisuutta ja taloudellisia ongelmia.

Emme kannata mallia, joka asettaa työntekijät työsuhteiden keston ja alan kausivaihteluiden takia eriarvoiseen asemaan.

Euroistaminen tulisi toteuttaa ansaintaperusteisesti ja siten että puolen kuukauden ansiot eivät saisi kerryttää kuin vastaavasti puolikkaan kuukauden työssäoloehdot. Esitetyllä tekniikalla on työssäoloehdon täyttymiseksi käytännössä asetettu 465 euroa ja työssäoloehdon kertymisajaksi 24 kuukautta. Ansiosidonnaista päivärahaa tällaisesta ei kerry.

Ehdotettu maksuperusteinen malli ei helpota maksajan työtä, eikä myöskään selkeytä päivärahan saajan ymmärrystä hänelle maksettavan etuuden suuruudesta. Päinvastoin, ansainta-ajan täydellinen eriyttäminen työssäoloehdon kertymisestä tulee ainoastaan hämmentämään päivärahan saajia.

Esityksessä maksuperusteisesta palkanmäärittelystä tuntuu olevan sisään leivottuna oletus siitä, että Suomessa palkanmaksukausi on kaikilla palkansaajilla sama. Todellisuudessa esimerkiksi teollisuusaloilla, kuten rakennusteollisuudessa palkanmaksu tapahtuu 2-viikon tai 4-viikon välein ja kuukausipalkka on poikkeus. Palkka maksetaan myös pääsääntöisesti jälkikäteen tehdyn työn perusteella.

Työssäoloehdon kertyminen tulisi edelleen olla sidoksissa ansaintahetkeen, eikä maksupäivään.

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

Sosiaaliturvajärjestelmää ja ansiosidonnaista tulisi kehittää sosiaaliturvan tarpeiden näkökulmasta eikä perustaa muutoksia tulorekisterin puutteisiin tai jäykkyyteen. Tulorekisteriin voitaisiin edellyttää pakollisiksi tiedoiksi ne tiedot, joita sosiaaliturvajärjestelmän ja työttömyysturvan toteuttaminen edellyttävät.

Kun työssäoloehdon kertyminen on irrotettu kokonaan ansainta-ajasta, 6 luvussa ehdotetut jakajan päivien vähennykset johtavat vain sekavuuteen niin soveltamisessa kuin päivärahan saajissa. Päivärahan määrittelystä tehtävät valitukset tulevat lisääntymään. Onko tätä huomioitu esim. Samun resurssoinnissa?

Esitetty asetusmuutos ei selkiytä tai ohjaa lainkaan lain soveltamiseen.

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

Lomakorvausten jaksotus esityksen mukaisesti, mikäli se toteutettaisiin, merkitsisi käytännössä paluuta vuonna 2012 kumottuun työttömyysturvalain 6:3.2 momenttiin; lomakorvauksen jaksotuksesta luovuttiin osana KIKY-raamisopimusta 2011.

Vuonna 2012 lomakorvauksen jaksotuksesta luopumista perusteltiin sillä, että työsuhteen päättyessä vuosilomakorvauksen sekä samanaikaisesti työttömyysetuuden saaminen helpottaisi työttömäksi tulleen henkilön kotitalouden sopeutumista tilanteeseen, jossa kotitalouden käytettävissä olevat tulot pienenevät. HE 115/2012 s. 5 (3.1. Taloudelliset vaikutukset) vuosilomakorvausten jaksotuksesta luopumisen arvioitiin lisäävän valtion menoja arviolta 20 miljoonaa euroa vuodessa. Jaksotus tehtiin jakamalla lomakorvaus viimeisimmän työsuhteen päiväpalkalla, ansioturvan saajilla keskimääräinen jaksotusaika oli 14 päivää ja perusturvan saajilla 9 päivää.

Lomakorvauksen jaksottamisesta luopumista perusteltiin HE 115/2012 työttömyysturvajärjestelmän yksinkertaistamisella. Lomakorvauksen jaksotus lisäsi työttömyysetuuden hakemiseen liittyvien selvitysten määrää ja pidensi hakemusten käsittelyaikoja. Vuosilomakorvauksen jaksotuksesta

luopumisen todettiin vähentävän Kelan, työttömyyskassojen ja etuuden hakijoiden hallinnollista taakkaa sekä selkeyttävän järjestelmää. Jaksottamista varten tehtävästä selvittämisestä luopumisen arvioitiin lyhentävän hakemusten käsittelyaikoja.

Nyt käsillä oleva ehdotus lomakorvauksen jaksotuksesta perustuu hallitusohjelman kirjaukseen, eikä tämän takia sen osalta ole tehty vaihtoehtoisten ratkaisutapojen arviointia. Lomakorvauksen jaksottamisen palauttaminen työttömyysturvalakiin tulee lisäämään työttömyyskassojen, Kelan ja etuudenhakijoiden hallinnollista taakkaa ja asettamaan työttömiksi jääviä työntekijöitä eriarvoiseen asemaan; jaksotusta ei luonnollisesti tehdä, mikäli työsuhteen aikana ansaitut lomat on pidetty työsuhteen keston aikana, kuten usein toistaiseksi voimassa olevassa työsuhteessa tapahtuu. Vuosilomaoikeuden kertyminen on sidoksissa lomanmääräytymisvuoteen ja lomaoikeuden käyttö sidoksissa työsuhteen aikana lomakausiin ja loman antamisessa noudatettaviin ilmoitusaikoihin. Pätkätöitä tekevät työntekijät sekä määräaikaissa työsuhteissa olevat työntekijät eivät pääsääntöisesti saa vuosilomaa työsuhteen aikana, joten lomakorvauksen jaksottamisen palauttaminen kohdentuu todennäköisemmin työmarkkinoilla jo entuudestaan heikommassa asemassa oleviin työntekijöihin.

Lomakorvauksen jaksotus yhdessä omavastuuajan pidennyksen kanssa merkitsee työttömyysetuuden maksamisen alkamisen merkittävää myöhentymistä nykytilaan verrattuna, sillä nämä ajat eivät kulu päällekkäin. Lausunnolla olevan HE-luonnoksen mukaan muutos vaikuttaisi karkeasti arvioiden vuosittain noin 95 000 työttömäksi jäävään, tämän arvion ollessa mahdollisesti ”lievä aliarvio”.

Muutoksen tunnistetaan johtavan työttömäksi jäävän henkilön kotitalouden käytettävissä olevien varojen vähentymiseen työttömyyden alkaessa. Arvion mukaan omavastuuajan pidentäminen ja lomakorvauksen jaksotus vähentäisi etuuksia nykytilaan verrattuna ansiopäivärahassa keskimäärin 900 eurolla, peruspäivärahassa vajaalla 400 eurolla ja työmarkkinatuessa 260 eurolla, vaikutusten ollessa hyvin yksilökohtaisia riippuen siitä, kuinka paljon lomakorvauksena suoritettavaa vuosilomakertymää työntekijällä on. Ehdotuksessakin todetusti, lomakorvauksen jaksotuksen vaikutukset ovat kotitaloudelle merkittäviä.

Lomakorvauksen jaksotuksen katsotaan lähentävän kokoaikatyöstä työttömäksi jäävien tilannetta myös osittain työllistyvien ja keikkatyössä työllistyvien välillä, sillä näissä tilanteissa lomakorvaus huomioidaan ja sovitellaan lomakorvauksen maksuajankohdan mukaisessa työttömyysetuusjaksossa. Se, mitä ”tilanteiden lähentymisellä” tavoitetaan, jää esityksessä avoimeksi, sillä jaksotuksessa on kysymys etuuden myöntämisen estävästä toimesta, mikä ei ole synonyymi sovittelulle.

Mikäli muutos toteutetaan, tulee se käytännössä lisäämään viranomaisten ja etuuden hakijoiden hallinnollista taakkaa, pidentämään hakemusten käsittelyaikoja ja johtamaan siihen, että kotitalouksien mahdollisuuksien varautua työttömyyden aiheuttamiin negatiivisiin muutoksiin

kotitalouden käytössä oleviin varoihin heikkenevän merkittävästi; tämä on suoraan pois kotitalouksien kulutuksesta ja kyvystä huolehtia sen jäsenten toimeentulosta ilman täydentäviä tukia. Huomioon tulee ottaa myös se, että lomakorvauksen jaksotus tehtäisiin siitä riippumatta, onko irtisanonut työnantaja tosiasiallisesti maksanut lomakorvausta työntekijälle; tämä tulee todennäköisesti myös johtamaan palkkaturvahakemusten lisääntymiseen ja välillisesti lisäämään myös palkkasaatavariitojen määriä alioikeuksissa.

Kyse on työntekijöiden näkökulmasta merkittävästä heikennyksestä. Merkille pantavaa lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä on se, että muutos lisäisi pysyvästi Kelan ja työttömyyskassojen työmäärää. Hallituksen esityksen sivulta 62 todettavissa olevien tavoin, valmistelun yhteydessä ei ole voitu arvioida, missä määrin vuositasolla lomakorvauksen jaksotuksia koskevia päätöksiä tulisi tehtäväksi. Näiden määräksi ilmoitetaan ansioturvassa ”nnn” ja perusturvassa ”nn”. Muutosta ollaan siis toteuttamassa yksistään hallitusohjelmakirjauksen ohjaamana.

Lomakorvauksen jaksottamista ei tulisi palauttaa työttömyysturvan osaksi.

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

Suojaosuuden poistaminen ei kannusta lyhytaikaisten tai osa-aikaisten töiden ottamiseen. Suojaosuus lisättiin työttömyysturvaan 2014 alusta lukien, koska haluttiin lisätä työn vastaanottamisen kannustimia ja vähentää kannustinloukkuja.

Nyt saman suojaosuuden poistamisessa vedotaan, että suojaosa on itsessään kannustinloukku ja estää osittain työllistynyttä ottamasta vastaan enemmän työtunteja. Johtopäätös on virheellinen, sillä työtuntien määrän määrittää yleisesti työnantaja, jolla on tietty määrä töitä teetettäväksi. Suojaosan poistaminen ei lisää tarjolla olevia työtunteja työnantajalla, vaan vähentää osa-aikaista työtä tekevän motivaatiota ottaa vastaan muita kuin täyttä työaika ja palkkaa tarjoavia töitä.

Suomen yhteiskunta tarvitsee jokaisen työpanoksen, myös osittaisissa työsuhteissa olevien. Suojaosaa ei tulisi poistaa.

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

Esityksessä ei ole tutkittua tilastotietoa siitä, että lapsikorotusta saavat henkilöt työllistyisivät huonommin kuin henkilöt, jotka eivät saa lapsikorotusta. Lapsikorotuksen poistaminen lisää lapsiperheköyhyyttä ja vähentää työttömän perheellisen mahdollisuuksia huolehtia perheen pakollisista menoista kuten ruoasta, vaatteista ja katosta pään päällä.

Lapsikorotusten poistaminen aiheuttaa vain lisäpainetta toimeentulotukeen ja lisää Kelan elatustukeen menevää summaa. Tätä jälkimmäistä ei esityksessä ole huomioitu lainkaan. Tähän asti elatusvelvollisen laiminlyömiä elatusapua on voitu tilittää suoraan Kelalle tai ulosoton kautta lapsikorotuksista. On sanomattakin selvää, että muutoksesta tulee kärsimään suurempi joukko lapsia kuin vain työttömyystukea saavien kanssa samassa taloudessa asuvien lapset.

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

Hallituksen tavoitteena on mm. lyhentää lomautusilmoitusaikaa ja keventää työnantajien yhteistoimintavelvoitteita, mikä pienentää työntekijöiden mahdollisuutta varautua taloudellisesti ennakolta työttömyyteen. Samalla kun työnantajien yritysrisiä suhdannevaihteluihin varalta pienennetään, niin työntekijöiden omavastuu-aikaa pidennetään.

Kv. vertailussa Suomi siirtyy maaksi, jolla on pisin omavastuu-aika työttömyysetuuden saamiseen. Omavastuuajan pidentäminen yhdessä lomakorvauksen jakotuksen kanssa aiheuttaa sen, että käytettävissä olevat tulot hakijan tulotasossa putoavat rajusti työsuhteen päättyessä, joka lisää mm. toimeentulotuen tarvetta.

Omavastuuajan pidentämisen sijaan se tulisi poistaa kokonaan epäoikeudenmukaisena.

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

-

### **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?**

-

### **Lausuttavaa voimaantulosta ja siirtymäsäännöksestä?**

Taloudellisen suhdanteen sukeltaessa on tärkeää, että säännökset tulevat voimaan sellaiselle siirtymäajalla, että muutoksiin pystytään jotenkin varautumaan. Siirtymässä tulee huomioida paitsi maksatusjärjestelmien toimivuus sekä se, että etuuden saajilla on mahdollisuus sopeuttaa menotasoaan. Lain valmistelussa tulisi myös käyttää riittävästi aikaa vaikutusten arvioimiseen.

### **Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Hallituksen esitys monimutkaistaa lakia, tekee siitä suurelle yleisölle vaikeammin ymmärrettävän ja hidastaa sen toimeenpanoa sekä aiheuttaa köyhyyden kasvua Suomessa.

Ketola Jere  
Rakennusliitto ry