

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)

Palkansaajan työssäoloehto pidennettäisiin nykyisestä 26 kalenteriviikosta 12 työssäoloehtokuukauteen.

Tampereen kaupunki katsoo, että uudistuksella on mahdollista lisätä työssä pysymistä ja nopeaa uudelleen työllistymistä, koska työssäoloehdon täyttäminen voi toimia työssä pysymisen ja työhön pyrkimisen motivaattorina. Heikommassa työmarkkina-asemassa olevat henkilöt voivat kuitenkin tarvita työssä pysymiseen ja uudelleen työllistymiseen tukea ja tällöin on tärkeää, että työntekijän palvelut ja osaamisen kehittämisen mahdollisuudet ovat kunnossa ja työvoimaviranomaisen näkökulmasta riittävästi resursoitu. Aikuiskoulutuksen mahdollisuudet ja yksilölle tarjottava tuki ovat tärkeitä. Työssäoloehdon täyttäminen on haasteellinen asia, jos työnhakija-asiakkailla on tosiasiallinen mahdollisuus työllistyä vain työtehtäviin ja toimialalle, jossa työskennellään lähes poikkeuksetta osa-aikatyössä.

Esityksessä palkansaajan työssäoloehdon pidentäminen vaikuttaa myös kunnan järjestämään velvoitettyöhön, jolloin kunnan on työnhakijan subjektiivisen oikeuden nojalla järjestettävä työtä työssäoloehdon uudelleen täyttämiseksi. Työn kesto olisi täten jatkossa maksimissaan 12 kuukautta ja kyseinen muutos lisää merkittävästi kuntien kustannuksia.

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

Palkansaajan työssäoloehto ehdotetaan muutettavaksi siten, että palkansaajan työssäoloehdon ja siten työttömyyspäivärahaoikeuden kertymisen perusteeksi tulisi nykyisen kalenteriviikkokohtaisen työtuntimäärän ja palkkaedellytyksen sijasta palkansaajalle palkkatyöstä maksettu vakuutuksenalainen vakiintunut tulo.

Tampereen kaupunki pitää nykyistä mallia selkeyttävää uutta mallia kannatettavana. Uudistus myötäilee työn teon uusia muotoja ja palkan määräytymistä ja uudistuksella päästään joustavampaan malliin. Uuden lainsäädännön avulla pystytään hyödyntämään paremmin myös tulorekisteriä. Tampereen kaupunki pohtii, olisiko työttömyysetuusoikeuden palautumisen (purkujen) laskemiseksi työllisyshoidon viranomaisilla jatkossa käytettävissään tulorekisteri. Tämä nopeuttaisi purkujen laskemista, jos tulorekisterikyselyjä ei tarvitse tehdä erikseen työttömyysetuuden maksajien suuntaan.

Tampereen kaupunki näkee uudistuksen etuina myös sen, että sillä ehkäistään tilanteita, jossa henkilö on saattanut saada osa-aikatyöllä samansuuruisen ansiopäivärahan kuin koko-aikatyöllä. Tällöin ansiopäiväraha ja sen perusteena oleva palkka eivät vastaa henkilön vakiintunutta ansiotuloa ennen ansiopäiväraha-oikeuden alkamista. Tämä on nykymallissa voinut aiheuttaa todellisen kannustinongelman muun työn vastaanottamisessa. Lisäksi muutos kannustaisi lisätöiden ja -tulojen hankkimiseen yleensä sen sijaan, että lainsäädäntö ohjaa keskittämään mahdollisimman paljon työaikaan yhden kalenteriviikon tai yksittäisten kalenteriviikkojen sisälle.

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

Ansiopäivärahan määräytymistä koskeviin säännöksiin tehtäisiin palkansaajan työssäoloehdon muuttamisen johdosta tarvittavat muutokset.

Tampereen kaupunki katsoo, että kyseiset muutokset ovat hyväksyttäviä.

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

Tampereen kaupunki toteaa, että kyseiset muutosesitykset ovat hyväksyttäviä.

Lausuttavaa työttömyysetuuden sovittelun suojaosasta luopumisesta? (TTL 4 luku)

Työttömyysetuuden sovittelusta poistettaisiin niin kutsuttu suojaosa eli se osa tuloa, jota ei huomioida sovittelun työttömyysetuuden määrän laskennassa.

Tampereen kaupunki toteaa, että ajatus työttömien työnhakijoiden kannustamiseksi kohti koko-aikaista työtä on oikea, mutta vallitseva arki ei vielä tue suojaosan poistamista. On tunnistettu, että iso osa työnhakijoista voi työllistyä suojaosan avulla. Näkemys siitä, että suojaosan säilyttäminen passivoisi työnhakijoita hakemasta lisätunteja tai etenemästä kohti koko-aikaista työtä ei näy työvoimaviranomaisen arjessa. Suurelle osalle työttömistä työnhakijoista ei ole riittävästi koko-aikatyötä tarjolla tai heillä ei ole valmiuksia työskennellä koko-aikaisesti.

Nykyisin käytössä olevan 300 euron suojaosan vaikutuksista työllistymiseen ei ole tutkimustietoa. Myöskään korona-aikana tehdyn väliaikaisen lakimuutoksen - joka korotti työttömyysturvan suojaosan 500 euroon - vaikutuksista työllistymiseen ei ole tutkimustietoa.

Työllisyyspalvelujen asiakaskunta on kasvavassa määrin täsmätökykyistä ja yksilöllisestä tuesta hyötyviä. Heidän auttamistaan kiinni työn syrjään helpottaa työttömyysturvan suojaosa, jolloin kynnys työn vastaanottamiseen on matalampi ja liikkeelle voidaan lähteä pienemmillä tuntimäärillä. Monet lyhytkestoiset työtehtävät ovat suurelle osaa nykyisiä työnhakijoita luonteeltaan pienimuotoisia kokeiluja ja myös keikkatyön kaltaisia omien työllistymisedellytysten selvittelyjä. Kaikki lyhytkestoiset työtehtävät auttavat urasuunnittelussa ja oman suunnan löytämisessä. Suurelle osalle nykyisistä työnhakijoista kokoaikatyö ei ole mahdollista. Myös työnantajat ymmärtävät vallitsevassa työvoimapulan kaltaisessa tilanteessa, että kaikki keinot on otettava käyttöön ja silloin myös pienimuotoisten työtehtävien tarjoamisen kautta voi aloittaa potentiaaliseen työvoimaan tutustumisen. Lyhytkestoiset työtehtävät voivat johtaa suurempiin työtuntimääriin ja kohti kokoaikatyötä. Suojaosa auttaa tässä kontekstissa monella tavalla.

Myös työmarkkina on muuttumassa: nykyään tyypilliset - työsopimukselliset ja toistaiseksi voimassa olevat - työpaikat vähenevät ja oletus on, että melko pian tulevaisuudessa nähdään työntekijöiden keräävän toimentulonsa monesta lähteestä ja erilaisin työllistymisen keinoin. Yrittäjämäiset ja keikkatyön tyyppiset tehtävät lisääntyvät vauhdilla. Myös työllisyystoimissa on varauduttava tähän. Palvelut, joilla autetaan työnhakijoita tunnistamaan ja tuotteistamaan oma osaamisensa, korostuvat, jolloin työntekijöiden palveluvalikoimaan on lisättävä kannustaminen ja valmentaminen työntekoon myös keikkamaisesti. Vallitsevassa sosiaaliturvan isossa kuvassa suojaosa voi näytellä merkittävää roolia keikkatöiden vastaanottamisessa.

Vieraskieliset maahan muuttaneet työnhakija-asiakkaat kohtaavat usein haasteita suuntautuessaan matalapalkka-aloille. Myöskään tällä suunnalla suojaosasta luopuminen ei välttämättä edistä työhön siirtymistä, vaan päinvastoin saattaa tehdä tilanteesta vielä haastavamman. Kokoaikatyön saaminen on erityisen hankalaa tietyillä aloilla, kuten ravintola- ja palvelualoilla, joilla yleisesti tarjolla oleva työ on pääasiassa osa-aikaista. Maahan muuttaneille työnhakijoille tarjotaan kokemuksemme mukaan pääasiassa osa-aikatyömahdollisuuksia. Pieni palkka ei toimi houkuttimena työhön tarttumiselle, ja osa-aikatyö ei ole houkutteleva vaihtoehto, jos sen vuoksi menettää tärkeitä etuuksia. Toisaalta suojaosan olemassaolo voi mahdollisesti ylläpitää tilannetta, jossa tietyillä aloilla tarjotaan pääasiassa osa-aikatyötä.

Lausuttavaa lapsikorotusten poistamisesta? (TTL 6 ja 7 luku)

Työttömyysetuuksiin maksettavat lapsikorotukset poistettaisiin.

Tampereen kaupunki toteaa, että segregaaation syvenemisen ehkäiseminen yhteiskunnassa on tärkeää. Asialla on kunnille merkitystä niin sosiaalisesta kuin taloudellisesta näkökulmasta.

Lapsiperheköyhyys on ilmiö, joka vaikuttaa moniin yhteiskunnan osa-alueisiin synnyttäen eriarvoisuutta monesta eri näkökulmasta. Tampereen kaupunki esittää huolen, että lapsiperheköyhyys saattaa syventyä ja perheellisten työnhakijoiden työhaun pitkittyessä kyvykkyys ja resurssit työn hakemiseen kaventuvat johtuen perheen heikosta taloudellisesta tilanteesta. Toisaalta uudistus voi myös johtaa joissain perheissä työnhakijan nopeampaan työllistymiseen.

Erityisesti maahan muuttaneiden työnhakija-asiakkaiden osalta saattaa perhekoon merkitys korostua, kun tarkastellaan lapsikorotusten poistamisen vaikutuksia. Tämä voi johtaa syrjäytymiseen erityisesti harrastusten, liikkumisen ja terveyden osalta, mikä puolestaan vaikuttaa haitallisesti yksilöihin ja ylisukupolvisen sosiaaliseen perimään asettaen taakan sekä yksilöille että järjestelmälle tulevaisuudessa.

Taloudelliset haasteet puolestaan heikentävät perheiden toimintakykyä. Työnhaku on usein dynaaminen ja vaativa prosessi, joka voi lisätä vanhempien voimavarojen kulutusta kotoutumisen ja voimaantumisen sijaan. Valitettavasti haavoittuvassa asemassa olevien perheiden voimavarat harvoin kasvavat nopeasti ja ilman asianmukaista tukea. On erittäin tärkeää estää ylisukupolvinen syrjäytyminen.

Kuntien talouden näkökulmasta vuoden 2024 loppuun saakka nykyinen lapsikorotusjärjestelmä nostaa kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuusmenosta, jolloin lapsikorotuksen poistuminen vähentäisi kuntien menoja vuonna 2024. Lapsikorotuksen osalta on jo aiemmin tehty ratkaisu, jonka mukaan kunnat eivät osallistu sen rahoittamiseen vuoden 2025 alusta lukien.

Lausuttavaa omavastuuajan pidentämisestä? (TTL 5 ja 7 luku)

Työttömyysturvan omavastuupäivät palautettaisiin viidestä seitsemään.

Tampereen kaupunki katsoo, että kyseiset muutokset ovat hyväksyttäviä ja muutos vaikuttaa kuntien kustannuksiin vuodesta 2025 lähtien vähentävästi.

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

Tampereen kaupunki näkee, että esityksen taloudellisissa vaikutuksissa kunnille on riski, että kuntien kustannukset lisääntyvät, jos esitetyt muutokset eivät johda työnhakijoiden työllistymisen tehostumiseen. Arvioinnissa esitetty 30 milj. euron lisäkustannus ilman työnhakijoiden käyttäytymismuutoksia on iso summa katettavaksi, jos ehdotetut muutokset eivät johda toivottuihin tavoitteisiin. Kokonaisuuden onnistuessa kunnat hyötyvät merkittävästi kustannussäästöistä.

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.

Tampereen kaupunki arvioi, että muutoksien vaikutus työllisyysviranomaisten työkuorman lisääntymiseen tulevat olemaan vähäisiä.

Lausuttavaa siitä miten muutosten vaikutuksia voitaisiin seurata ja arvioida jälkikäteen?

Tampereen kaupunki edellyttää muutoksien vaikutusten seuranta ja säännöllistä raportointia. On epävarmaa, miten työnhakijoiden työnhakukäyttäytyminen kehittyy muutosten seurauksena. On tärkeää saada tietoa myös kokonaiskustannusten kehityksestä, koska yhtenä riskinä on, että

työnhakijat siirtyvät enenevässä määrin muiden täydentävien etuuksien, kuten toimeentulotuen piiriin eikä säästöjä saada aikaan.

Lausuttavaa voimaantulosta ja siirtymäsäännöksestä?

Tampereen kaupunki katsoo, että kyseiset voimaantulosäännökset hyväksyttäviä.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

Tampereen kaupunki pitää hyvänä esitettyjen muutosten tavoitetta parantaa työnteon kannustimia ja siten työvoiman saatavuutta. Huolenaiheina nähdään kuitenkin aineistossa ollut loppupäätelmä siitä, että ehdotettujen muutosten yhteisvaikutukset kohdentuisivat kaikkein pienituloisimpiin työnhakijoihin. Ehdotetut muutokset vaikuttavat käytössä oleviin tuloihin suhteellisesti eniten tulojakauman alimpiin tulokymmenyksiin sijoittuvissa kotitalouksissa. Muut tulonsiirrot voivat kompensoida kokonaisuutta, mutta yleisesti ottaen työnhakijoiden käytettävissä olevat tulot saattavat laskea. Tämä voi kannustaa aktiivisempaan työnhakuun, mutta työnhakijat voivat olla alueellisesti ja alakohtaisesti hyvin erilaisessa asemassa työpaikkojen tai lisätyön löytämisen suhteen. Myös maahan muuttaneilla ja pitkään työttömänä olleilla ehdotetut muutokset eivät yksin lisää työllistymistä, vaan he usein tarvitsevat tukea ja erilaisia palveluja työllistymisen mahdollistumiseksi. Ehdotettujen toimenpiteiden valmistelun yhteydessä tulisi myös selvittää, miten eri ikäluokat kykenevät selättämään työllistymisen esteet, kuten suhdanteiden vaikutukset tullessaan työmarkkinoille.

Mikkonen Tuula

Tampereen kaupunki - Päätös lausunnosta pormestari Kummola § 139;
lisätietoja lausunnosta erityisasiantuntija Sari Pirttiluoto, p 044 431 4229,
etunimi.sukunimi@tampere.fi