

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)

Näkövammaiset ja kuulonäkövammaiset henkilöt työllistyvät usein, varsinkin työuran alkuvaiheessa, määräaikaisiin, suhteellisen lyhyisiin työsuhteisiin. Näin varsinkin, jos työsuhteeseen ei ole myönnetty työnantajalle palkkatukea. 1.7.2023 voimaan tulleen lain julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (371/2022) 7.luvun 7§:n mukaisesti palkkatuki myönnetään ensin 10 kuukauden ajaksi. Mikäli palkkatuelle ei myönnetä jatkoa, ja työsuhde ei jatku, niin työssäoloehto ei kerry näissäkään tapauksissa ja työttömyyden kohdatessa näkövammaisella henkilöllä on mahdollisuus vain työmarkkinatukeen.

Näkövammaiset, ja muulla tavoin vammaiset, henkilöt ovat heikommassa työmarkkina-asemassa ja useiden tutkimusten mukaan työllistyvät usein osa-aikaisina matalapalkka-alojen työssä. Se, että henkilöltä edellytettäisiin työttömyyspäivärahan edellytyksenä sitä, että hän on tarkastelujakson aikana kerryttänyt yhteensä vähintään 12 työssäoloehtokuukautta yhdistettynä työssäoloehtokuukauden euromääräiseen tuloajaan (lausunnon seuraava kohta), vaikeuttaa selkeästi näkövammaisen henkilön työllistymistä.

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

Esityksen mukaan työssäoloehtokuukaudeksi luetaan sellainen kalenterikuukausi, jona henkilölle on maksettu vakuutuksenalaista vakiintunutta palkkaa vähintään 930 euroa.

Monilla näkövammaisilla, ja muulla tavoin vammaisilla, henkilöillä on mahdollisuus vamman ja siitä aiheutuvan osittaisen työkyvyttömyyden sekä monien kuormitustekijöiden vuoksi tehdä vain osa-aikaista työtä ja myös työttöminä työnhakijoina mahdollisuus hakea osa-aikaista työtä. Osa-

aikaisessa työssä kalenterikuukauden vakiintunut 930 euron palkka ei välttämättä täyty ja näin työssäoloehtokaan ei kerry.

Tässä hallituksen esityksessä todetaan, että palkkatuetussa työssä työssäoloehtoon luetaan 75 prosenttia työssäolohtokuukausista. Hallitusohjelmakirjauksen mukaan ”Työssäoloehto ei kartu palkkatuetusta työstä.”

1.7.2023 voimaan tulleet muutokset lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta palkkatuen osalta nostivat tuen määrän 70 prosenttiin palkkakustannuksista ja tuki voidaan myöntää 10 kuukaudeksi vamman tai pitkäaikaissairauden perusteella ilman tuottavuuden aleneman perustetta. Työnantaja voi kuitenkin saada palkkatukea jopa usean vuoden ajan, mikäli työntekijän vamma aiheuttaa tuottavuuden alenemaa. Näin vammaisen henkilö on voinut työllistyä ja työllistynyt usean vuoden ajan, saanut palkkaa ja työssäoloehto on täyttynyt. Työttömyyden jälleen mahdollisesti kohdatessa hän on oikeutettu peruspäivärahaan tai ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan.

Mikäli hallitus toteuttaa hallitusohjelmakirjauksen siitä, että työssäoloehto ei kartu palkkatuetusta työstä, asettaa se vammaiset henkilöt vahvasti eriarvoiseen asemaan. Heillä vuosien työsuhteestakaan ei kerry työssäoloehto työnantajalle maksetun palkkatuen vuoksi. Yhdenvertaisuuden näkökulmasta vammaista henkilöä koskien tulisi tehdä poikkeussäännös, jonka mukaan myös palkkatuetussa työsuhteessa työssäoloehto karttuu.

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

-

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

-

Lausuttavaa työttömyysetuuden sovittelun suojaosasta luopumisesta? (TTL 4 luku)

Esitetyn suojaosan poistamisen vaikutukset kohdistuvat erityisesti vammaisiin, heikommassa työmarkkina-asemassa oleviin henkilöihin, jotka työllistyvät osa-aikaisesti ja saavat työtuloja samanaikaisesti työttömyysetuuden kanssa.

Se, että sovitellunkin työttömyysturvaetuuden saajalta edellytetään kokopäivätyön hakemista, on vammaisten henkilöiden kannalta ongelmallista. Osa-aikatyö voi olla vamman vuoksi ainoa mahdollisuus työllistyä ja toisaalta työllistyminen osa-aikatyöhön ja esimerkiksi keikkatyöhön avaa mahdollisuuksia työllistyä myös pidempiin, jopa kokoaikaisiin työsuhteisiin. Työttömyysturvan suojaosan poisto vähentää kannusteita ottaa osa-aikaista työtä vastaan, koska tulotaso ei kuitenkaan nouse.

Lisäksi suojaosan poistamisella tulee olemaan vaikutuksia henkilökohtaisten avustajien saatavuuteen. Kyse on vammaispalvelulain (380/1987) mukaisesta henkilökohtaisesta avusta. Näkövammaisille henkilöille myönnetyt henkilökohtaisen avun tuntimäärät ovat varsin pieniä. Niistä ei ole kenellekään kokoaikatyöksi, vaan kyse on pienituntisista osa-aikatöistä.

Jo nyt henkilökohtaisten avustajien saatavuudessa on ongelmia. Mikäli suojaosa poistetaan, nämä ongelmat tulevat todennäköisesti lisääntymään. Henkilökohtaisina avustajina työskentelee työttömiä työnhakijoita, jotka etsivät kokoaikaista työtä, mutta eivät ole sitä saaneet. Suojaosan turvin he voivat työskennellä esimerkiksi henkilökohtaisena avustajana näkövammaiselle henkilölle. Näin näkövammaisen henkilö saa tarvitsemansa henkilökohtaisen avustajan ja työtön työnhakija pysyy kiinni työelämässä tämän pienen osa-aikatyön turvin.

Esityksen vaikutusarviointien mukaan suojaosasta luopuminen vaikuttaa erityisesti heihin, jotka työskentelevät aloilla, joissa työ on tyypillisesti osa-aikaista tai keikkaluonteista, ja joissa toimeentuloa täydennetään sovitellulla työttömyysetuudella. Tällaisia aloja ovat tyypillisesti erityisesti palvelualat. Tämä vaikutusarviointi on liian suppea, sillä siinä ei ole otettu huomioon muun muassa henkilökohtaisia avustajia sekä heidän saatavuuttaan, mikäli suojaosa poistetaan.

Lausuttavaa lapsikorotusten poistamisesta? (TTL 6 ja 7 luku)

-

Lausuttavaa omavastuuajan pidentämisestä? (TTL 5 ja 7 luku)

-

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

Vammaisten henkilöiden työllisyysaste vaihtelee vammairyhmän mukaan noin 20–40 %:n välillä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämän lakisääteisen näkövammarekisterin tilastojen mukaan näkövammaisten työllisyysaste on noin 41 %. Tämä sisältää osa-aikatyötä tekevät, kokoaikatyötä tekevät ja yrittäjät. Koko väestön työllisyysaste on 72 %, joten ero on huomattava. Näkövammaisten liitto huomauttaa, että mikäli tätä eroa halutaan kaventaa, ei tule tehdä toimenpiteitä, jotka heikentävät entisestään näkövammaisten, ja muulla tavoin vammaisten, henkilöiden työllisyyttä sekä mahdollisuuksia tosiasiaassa ansaita kokonaan tai osittain elantonsa tekemällä työtä.

Näkövammaisten työllistymisen kannalta erityisen tärkeää on päästä tavalla tai toisella työelämään mukaan, myös osoittamaan ammattitaitoa, osaamista ja työkykyisyyttä. Vammaisten henkilöiden rekrytointisyrjintä on yleistä ja 89 % Yhdenvertaisuusvaltuutetun kyselyyn (2016) vastanneista

vammaisista henkilöistä kokee, että vammaisuus asettaa työnhakijan heikompaan asemaan yhtäläisistä taidoista ja pätevyydestä huolimatta.

Työttömyyden alun etuusoikeuksiin tehtävät muutokset vaikeuttavat työn hakemisen ajan taloudellista tilannetta ja aiheuttavat epävarmuutta jo ennestään epävarmaan rekrytointivaiheeseen ja todennäköisesti pitkittävät työttömyyttä.

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.

Näkövammaisten liitto huomauttaa, että hallituksen esityksen luonnoksessa ei ole lainkaan arvioitu vammaisvaikutuksia eikä perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia. Valmistelussa ei ole noudatettu lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Kyse on valtioneuvoston julkaisusta 66/2022. Kyseisessä julkaisussa ovat omat alaluvut perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnista ja vammaisvaikutusten arvioinnista. Vaikutusarviointiohjeessa todetaan yksiselitteisesti, että vammaisten henkilöiden kannalta merkittäviä kysymyksiä voi liittyä esimerkiksi työllisyyttä ja toimeentuloa koskeviin säädöksiin.

Lausuttavaa siitä miten muutosten vaikutuksia voitaisiin seurata ja arvioida jälkikäteen?

Vammaisten ja heikommassa työmarkkina-asemassa olevien tilanteen seuraaminen ja arviointi on olennaisen tärkeää vaikutusarvioinnin osana. Vammaisjärjestöjen osallisuus vaikutusten seurannassa ja arvioinnissa on välttämätöntä YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukaisesti.

Lausuttavaa voimaantulosta ja siirtymäsäännöksestä?

-

Muuta lausuttavaa esityksestä?

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus

Suomi on ratifioinut YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen 10.6.2016. Sopimus on voimassa lainsäätöasetuksena.

Sosiaali- ja terveysministeriö on tämän lausuntopyynnön jakelussa sivuuttanut vammaisjärjestöt eikä siten ole noudattanut YK:n vammaisopimuksen velvoitetta. YK:n vammaisopimuksen 4 artiklan 3 kohdan osallistamisvelvoite on yksiselitteinen. Näkövammaisten liitto huomauttaa, että lausuntopyyntö olisi tullut lähettää myös eri vammaisjärjestöille.

Hyvä hallinto ja hyvä lainvalmistelu ei toteudu

Säädösvalmistelun kuulemisoppaassa annetaan ohjeet kuulemiseen säädösvalmisteluprosessissa. Oppaassa todetaan, että säädösehdotuksista pyydettävien kirjallisten lausuntojen antamiseen varataan aikaa vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa.

Lausuntoaikaa on aihetta pidentää, jos se muuten ajoittuisi yleiseen lomakauteen. Lausuntoaika voi vain perustellusta syystä olla edellä mainittua lyhyempi. Tällöin lausuntoaika perustellaan lausuntopyyntöissä sekä hallituksen esityksessä tai asetuksen tai määräyksen esittelymuistiossa. <http://kuulemisopas.finlex.fi/ohje/kuulemisohje/#jakso-1-4-kuulemisen-ajoitus>

Sosiaali- ja terveysministeriö tiedotti lausuntopyyntöstä maanantaina 4.9.2023 ja lausuntoaika päättyy perjantaina 15.9.2023 klo 16.00. Lausuntoaika on alle kaksi viikkoa, mitä ei voida pitää hyvän lainvalmistelun mukaisena. Hallituksen esityksen luonnoksessa asiaa perustellaan kiireellisellä aikataululla, koska kyse on budjettilaista. Näkövammaisten liitto ei pidä perustetta riittävänä.

Tällä hetkellä on käynnissä useita lyhyellä ajalla valmisteltavia lainsäädäntömuutoksia. Esiitettyjä useita yhtäaikaista, mutta erikseen valmisteltavia, ja samoihin henkilöryhmiin vaikuttavia, sosiaaliturvaleikkauksia koskevien lainsäädännön muutosten valmistelu ei vastaa sille valtioneuvoston omissa lainvalmisteluohjeissa, lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeessa ja säädösvalmistelun kuulemisohjeessa asetettuja vaatimuksia. Vaikutustenarvioinnit jäävät käytännössä tekemättä ja kuuleminen tosiasiallisesti toteuttamatta.

Hallituksen esityksen luonnoksessa jopa todetaan, että tämän hallituksen esityksen vaikutuksia on arvioitu sosiaali- ja terveysministeriössä, valtiovarainministeriössä, Kansaneläkelaitoksessa sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksessa. Arviot koskevat vain tässä hallituksen esityksessä ehdotettuja muutoksia eivätkä sisällä arviota ristikkäisvaikutuksista muiden hallituksen vuodelle 2024 linjaamien työttömyysturvan tai muun sosiaaliturvan muutosten kanssa, joista eduskunnalle annetaan syksyllä 2023 useita muitakin hallituksen esityksiä. Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee eri muutosten yhteisvaikutuksista kotitalouksiin erillismuistion, joka toimitetaan eduskunnalle hallituksen esitysten yhteydessä.

Lainvalmistelusta jää vaikutelma, että lainvalmistelun ohjeita ja hallintolain hyvän hallinnon toimintaperiaatteita laiminlyömällä mahdollisesti tietoisesti pyritään häivyttämään kokonaisuutena esitettyjen muutosten yhteisvaikutuksista. Tämä on erityisen moitittavaa, kun kyseessä ovat lakiesitykset, joiden osalta tulisi arvioida myös sitä, ovatko esitykset mahdollisesti perusoikeuksien heikennyskiellon vastaisia.”

Lisätietoja

työelämäpalvelujen päällikkö Taru Tammi, taru.tammi@nkl.fi

järjestöjohtaja Sari Kokko, sari.kokko@nkl.fi

Kokko Sari
Näkövammaisten liitto ry