

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)**

-

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

-

#### **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)**

Suojaosan poistamisella tavoitellaan erityisesti sitä, että työttömyysturvajärjestelmä kannustaisi nykyistä paremmin työnhakijoita kokopäivätyöhön. Osa-aikainen työskentely on kuitenkin monille osatyökykyisille paras vaihtoehto. Suojaosan poisto ja työssäoloehdon muutokset voivat jopa heikentää osatyökykyisten, tai muun elämäntilanteen kannalta ensisijaisesti osa-aikatyötä hakevien henkilöiden, kannustumia osallistua työhön. Tämä on vastoin hallitusohjelman kirjauksia siitä, että osatyökykyisillä ja työkyvyttömyyseläkkeellä olevilla tulisi olla nykyistä joustavammin mahdollisuuksia osallistua työelämään. Hallitusohjelmassa todetaan, työelämässä on edelleen liian jyrkät rajat esimerkiksi kokoaikaisen työssäolon ja työttömyyden välillä. Näiden rajojen purkaminen edellyttää, että myös hallitusohjelmaan kirjatun työelämän vastaanottokyvykkyyden vahvistamisen tavoitteen mukaisesti mahdollistetaan moninaisin keinoin osatyökykyisten ja vammaisten työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Työttömyysturvan leikkausten takia tämä on entistä tärkeämpää.

Hallitusohjelman mukaan tavoitteena on ottaa käyttöön julkisen talouden kannalta kustannustehokas osatyökyvyttömyyden ja täyden työkyvyttömyyseläkkeen lineaarimalli, joka tukee palkan ja eläkkeen yhteensovittamista niin, että työnteko kannattaa aina. Tämä on ristiriitainen tavoite suhteessa esityksiin työttömyysturvalain muutosten osalta, jossa tavoitellaan ensisijaisesti kokoaikatyön houkuttelevuutta. Raja-aidat täysin työkykyisten ja työkyvyttömien henkilöiden välillä näyttäisivät jyrkkenevän sen sijaan, että yhä useampaa kannustettaisiin työkyvyn mukaiseen työhön kokoaikatyön tai eläkkeelle siirtymisen sijaan.

Työttömyysturvan karsimisen tavoite niin, että työnteko olisi selkeästi työttömyyttä houkuttavampi vaihtoehto, ei toimi osatyökykyisille. Työllistyminen on erityisen vaikeaa henkilöille, joilla on työkykyä rajoittavia ongelmia fyysisessä, psyykkisessä tai sosiaalisessa toimintakyvyssä. Vähäisten työtuntien keikka- ja osa-aikatyö on monelle pitkään työttömänä olleelle tai osatyökykyisille työttömälle ainoa keino päästä työelämään ja tässä ryhmässä pienilläkin taloudellisilla kannustimilla voi olla suuri merkitys yksilötasolla. Samoin jo pienilläkin tuntimäärillä voi olla suuri merkitys työ- ja toimintakyvyn ylläpitämisessä ja edistämässä.

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

Esityksen vaikutuksista iso osa kohdistuu lapsiperheiden työttömyysturvaan. Nykyisin lapsikorotusten määrä on 150–285 euroa kuukaudessa lasten määrästä riippuen. Korotuksia voidaan maksaa molemmille vanhemmille, jos he ovat työttöminä. Korotusten vaikutus on sitä suurempi mitä pienituloisemmasta lapsiperheestä on kysymys. Lapsikorotusten poistoa perustellaan erityisesti työttömyysturvan ”linearisoinnilla” ja yhdenmukaistamisella muiden päivärahaetuuksien kuten sairauspäivärahan kanssa. Yhdenmukaistaminen ja yksinkertaistaminen on kannatettava tavoite, jos se ei aiheuta kohtuuttomia toimeentulo-ongelmia.

Työttömyysturvan lapsikorotukset kohdistuvat erityisesti matalatuloisille kotitalouksille, ja lapsiperheiden köyhyydellä voi olla pitkäaikaisia vaikutuksia. Esityksessä onkin arvioitu, että lapsien pienituloisuusaste kasvaisi 2,6 prosenttiyksikköä (3 679 lasta). Lapsikorotusten poisto lisää tuntuvasti lapsiperheiden pienituloisuutta ja sen negatiivisia seurauksia.

Tälle vuodelle tilapäisesti nostettujen työttömyysturvan lapsikorotusten äkillistä poistoa ei voi pitää sosiaalisesti kestäväenä säästötoimena. Hallitusohjelman johdantotekstissä luvataan: ”Heikoimmista pidetään huolta”. Kohdassa ”Lapset, nuoret ja perheet” todetaan: ”Hallitus edistää lapsiperhemyönteistä politiikkaa kaikilla tasoilla ja kiinnittää huomiota lapsi- ja perhevaikutusten arviointiin päätöksenteossa.” Lapsi- ja perhevaikutusten arviointi kuitenkin puuttuu po. hallituksen esityksestä. Lausuntokierroksella hallituksen esityksestä puuttui kokonaan sosiaaliturvaleikkausten yhteisvaikutusten arviointi.

Hallitusohjelman mukaan lapsikorotusten poisto uudelleen kohdennetaan lapsiperheille. Kohdennukset eivät kuitenkaan toteudu samoille perheille, jotka menettävät lapsikorotukset. Esityksen ulkopuolella hallitus kompensoi lapsikorotusten poistoa lapsilisän korotuksilla. Lapsilisän korotukset on esitetty tehtäväksi kaikille alle 3-vuotiaille, yksinhuoltajille tai monilapsisille tulotasosta riippumatta. Lapsilisien korotukset eivät helpota lainkaan toimeentulotukea saavia lapsiperheitä, koska lapsilisät otetaan tulona huomioon toimeentulotukea myönnettäessä. Suunnitellut korotukset ovat selvästi pienempiä (10–26 e/kk) kuin työttömyysturvan nykyiset lapsikorotukset (150 e/kk). Hallitusohjelmassa mainittu lapsikohtainen työtulovähennys (50 e/lapsi) kohdistuu ennen muuta hyvätuloisille.

Voisi olla sosiaalisesti kestävämpää kompensoida lapsikorotusten poisto esimerkiksi yleiseen asumistukeen, joka kohdistuu rajatummin pienituloisille ja korotus voisi silloin olla isompi ja lapsiperheiden asumistuen taso kasvaisi. Lapsilisän korotus siirtää tukea vähemmän tarvitseville. Ne muutokset, joita asumistuessa on suunniteltu tehtäväksi lapsiperheiden aseman helpottamiseksi paikkaavat vain pieneltä osin työttömyysturvan lapsikorotuksista luopumisen aiheuttamaa taloudellista menetystä.

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

-

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

Terveys- ja hyvinvoinnin laitos (THL) kiinnittää tässä lausunnossaan erityisesti huomiota esityksen vaikutuksiin yhdenvertaisuuden näkökulmasta sekä vaikutuksina lapsiperheisiin ja osatyökykyisiin henkilöihin, joille esitetyt lapsikorotusten ja työttömyysetuuden sovittelun suojaosan poistot voivat heikentää toimeentuloa, mutta myös työnteon kannustavuutta. Myös täydentävien tukien tarve voi lisääntyä.

Esityksen keskeinen tavoite on julkisten menojen karsiminen ja työnteon kannustimien ja työllisyyden lisääminen. Esityksen sinänsä hyvänä tavoitteena on myös selkeyttää ja yksinkertaistaa työttömyyspäivärahan määräytymisperusteita. Tämä helpottaa hallitusohjelmassa kaavaillun yleistuen toteuttamista.

THL pitää tärkeänä, että sosiaaliturvan uudistuksissa sukupuoli- ja lapsivaikutukset arvioidaan ennakkoon. Osittaisissa uudistuksissa tulisi huomioida yhteisvaikutukset. Lisäksi erityisen tärkeää on varmistaa, ettei muutoksilla heikennetä jo eri syistä heikommassa työmarkkina-asemassa olevien tilannetta. Työttömyysturva, osana laajempaa sosiaaliturvaa, on tärkeä turvaverkko myös pandemioihin ja yhteiskunnallisiin kriiseihin varautumisessa. Koronapandemian aikana vahva järjestelmä vaimensi pandemiasta ja sen rajoitustoimista aiheutuvia vaikutuksia työmarkkinoihin ja

samalla myös sukupuolten tasa-arvoon. THL esittää, että tarvittaisiin systemaattisempi arvio muutosten vaikutuksista erityisesti osatyökykyisten työttömyyteen.

THL:n arvion mukaan esitetyt muutokset lisäävät merkittävästi täydentävien tukien eli asumistuen ja toimeentulotuen tarvetta, arviolta yhteensä 90 Me. Perustoimeentulotuen tarve kasvaa siis noin 9 prosenttia nykyisestä. Tätä vasten hallituksen toimeentulotukiudistuksen tavoite puolittaa toimeentulotuen saajien määrä vaikuttaa ristiriitaiselta. Toimeentulotuen tarpeen muutos on sikäli aliarvioitu, että toisessa esityksessä hallitus on leikkaamassa asumistuen tasoa. Yhdessä asumistuen ja työttömyysturvan leikkaukset kasvattavat toimeentulotuen tarvetta enemmän kuin muutosten erikseen lasketut vaikutukset yhteensä. Samaan aikaan ARA-vuokrien ja kaupunkien sosiaalisen asuntotuotannon vuokrien korotukset lisäävät toimeentulotuen tarvetta.

**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.**

Sukupuolivaikutukset: Työttömyysturvalain ansiosidonnaisen työttömyysturvan työssäoloehdon pidennys 12 kuukauteen koskee etenkin määräaikaisilla sopimuksilla työskenteleviä. Työn määrä- ja osa-aikaisuus koskee Suomessa erityisesti työikäisiä naisia, sillä naiset työskentelevät miehiä useammin määrä- ja osa-aikaisissa työsuhteissa. Työttömyysturvalain uudistuksilla on sukupuolivaikutuksia johtuen Suomen työmarkkinoiden voimakkaasta sukupuolen mukaisesta eriytymisestä nais- ja miesenemmistöisiin aloihin. Lakiesityksessä onkin todettu, että muutokset ansiopäivärahaoikeudessa ovat voimakkaampia naisenemmistöisillä aloilla, joissa osa-aikatyö on yleisempää. Muutoksilla on pidempiaikaisesti vaikutusta myös määrä- ja osa-aikatyötä tekevien naisten eläkkeisiin. Lapsikorotusten poistaminen koskettaa eniten kaikkein pienituloisimpia lapsiperheitä, joiden joukossa yksinhuoltajalapsiperheet ovat yliedustettuja. Vuonna 2022 yhden vanhemman perheistä 84 % oli äidin ja lasten muodostamia perheitä.

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

-

**Lausuttavaa voimaantulosta ja siirtymäsäännöksestä?**

-

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Säädösvalmistelun kuulemisoppaan mukaan säädösehdotuksista pyydettävien kirjallisten lausuntojen antamiseen olisi varattava aikaa vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Lausuntoaika voi vain perustellusta syystä olla edellä mainittua lyhyempi. Nyt lausuttavassa esityksessä perustelua vajaan kahden viikon lausuntoajalle ei ole mainittu. Lausuntopyynnössä lyhyttä aikaa perustellaan budjettilakien valmisteluakataululla, vaikka tämä pysyy samana vuodesta toiseen. Esitys sisältää monia merkittäviä muutoksia pienituloisimpien kotitalouksien toimeentuloon. Lakiesityksen sisältävien muutosten ja muiden sen kanssa

samanaikaisesti suunniteltujen muutosten tarkempi analyysi olisi edellyttänyt pidempää lausuntoaikaa. Liian lyhyt valmistelu-aika ei edusta hyvää säädösvalmistelua.

Koponen Päivikki  
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL - HYKO