



**Palvelualojen  
ammattiliitto**  
*Servicefacket*

Lausunto

23.01.2024

Asia: VN/23793/2023

## **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Lausuttavaa ansiopäivärahan määrän alentamista koskevasta ehdotuksesta?**

PAM vastustaa ansiosidonnaisen päivärahan määrän alentamista, sillä

1. Se leikkaa monien pienituloisten ansiopäivärahan kestoja;
2. Se rankaisee kohtuuttomasti naisia, nuoria, pienipalkkaisia, osa-aikaisia, pätkätyöläisiä ja sesonkiluonteista työtä tekeviä;
3. Se asettaa ihmisryhmät eriarvoiseen asemaan;
4. Sen vaikutukset yhdessä muiden työttömyys- ja sosiaaliturvan leikkausten kanssa kasvavat kohtuuttomiksi;
5. Se ei huomioi eri toimialojen työvoimatarvetta;
6. Se ei huomioi alueellisia eroja työmarkkinatilanteessa;
7. Se muuttaa ansioturvan kokoaikatyötä tekevien ja hyvätuloisten turvaksi;
8. Se heikentää työttömyysturvan vakuutusluonnetta.

PAM ei hyväksy, että ansiopäivärahan tason porrastus rankaisee naisia, pienituloisia, osa-aikaisia ja sesonkiluonteista työtä tekeviä lyhentämällä ansiopäivärahan tosiasiallista kestoja ja pudottamalla heidät perusturvalle. PAM pitää epäoikeudenmukaisena sitä, että ansiopäivärahan tason

porrastaminen heikentää pienituloisten ansioturvaa kohtuuttomasti. Porrastus muuttaa ansioturvan kokoajaisten sekä keski- ja hyvätuloisten työntekijöiden etuudeksi. Ansioperusteisilla etuuksilla on tarkoitus luoda turvaa nopeasti muuttuvissa elämäntilanteissa. Kun pienituloisten ansiopäivärahan tasoa lasketaan kohtuuttomasti ja heidät pudotetaan ansioturvalta perusturvalle, tämä ansioturvalle asetettu periaate ei toteudu. PAM vaatii, että mikäli hallitus toteuttaa porrastuksen, se pitäisi kohdistaa pelkästään ansio-osaan, jolloin tämä toteutustapa ei laske kohtuuttomasti palvelualojen työntekijöiden ansioturvatasoa eikä leikkaa sen kestoja. Hallituksen esittämällä tavalla toteutettuna hallitus asettaa pienituloiset naiset eriarvoiseen asemaan verrattuna keski- ja hyvätuloisiin työttömyysvakuutusturvan saamisen osalta. Näin pienituloiset kustantavat järjestelmän, mutta he eivät saa turvaa järjestelmästä yhdenvertaisesti ja tasavertaisesti verrattuna keski- ja hyvätuloisiin.

Seuraavassa esimerkissä avataan, miten ansiopäivärahan tason alentaminen laskee pienituloisten ansioturvaa dramaattisesti – monissa tapauksessa jopa lähelle perusturvan tasoa tai sille asti:

Tarjoilija jää työttömäksi. Hänen päivärahan perusteena oleva palkkansa on 1500 €/kk. Nykytilanteessa hän saa perusosan 800 € ja ansio-osan 285 € eli yhteensä 1085 €/kk. Ensimmäisen ansiopäivärahan tason alentamisen seurauksena hänen ansio-osansa leikkaantuu 217 €/kk, jonka jälkeen hänen työttömyysturvansa on 868 €/kk. Toisen ansiopäivärahan tason alentamisen jälkeen hänen ansio-osastaan leikkaantuu vielä 54 €/kk lisää, jolloin hän saa enää 814 €/kk.

Ansiopäivärahan määrän alentumisen lisäksi pienipalkkaisten ja epätyypillistä työtä tekevien asemaa työttömyystilanteissa vaikeuttavat hallituksen muut työttömyysturvaan tekemät muutokset; työttömyysturvan euroistaminen, lomarahojen jaksottaminen, työssäoloehdon pidentäminen sekä monessa tapauksessa lapsikorotusten poisto. Myös asumistuen leikkaukset sysäävät monien pienipalkkaisten perheen talouden kestävämmälle pohjalle. Hallituksen esityksessä ei ole huomioitu aiempia työttömyysturvan ensimmäisessä paketissa tehtyjä leikkauksia ja muutoksia. Kun kaikki työttömyysturvan kohdistuvat leikkaukset huomioidaan, on pienituloisten ansioturvan tason lasku kokonaisuudessaan vielä kohtuuttomampi. Lisäksi hallituksen esitys on ristiriidassa kolmen kuukauden ammattisuojan kanssa. Hallitus ei ole arvioinut porrastuksen vaikutusta kolmen kuukauden ammattisuoja-ääntöön. PAM vaatii, että hallitus täydentää esitystään tältä osin.

PAM pitää kohtuuttomana, epärealistisena ja eriarvoistavana, että työttömyysturvan leikkauksilla lyhennetään pienituloisten ansiopäivärahan kestoja näin kovalla kädellä. Ansiopäivärahan porrastuksella pudotetaan monet pienituloiset, ansiosidonnaista saavat palvelualojen ammattilaiset kahdeksan tai kolmenkymmenen viikon jälkeen peruspäivärahalle. Näin ansiopäivärahan määrän porrastus käytännössä leikkaa palvelualojen työntekijöiden työttömyysturvan kestoja selvästi, vaikka hallitus lupasi ansiopäivärahan keston pysyvän nykyisellään.

Seuraavassa esimerkissä avataan, miten ansiopäivärahan tason porrastus vaikuttaa sekä ansiopäivärahan tasoon että käytännössä myös sen kestoan:

Siivooja jää työttömäksi. Hänen päivärahan perusteena oleva palkkansa on 1450 €/kk. Nykytilanteessa hän saa 1064 €/kk (peruspäiväraha 800 € ja ansio-osa 264 €). Ensimmäisen porrastuksen jälkeen hän saa 213 €/kk vähemmän eli 851 €/kk (perusosa 800 € ja ansio-osa 51 €). Toisen porrastuksen jälkeen ansio-osaa ei enää jää maksettavaksi, ja hän putoaa peruspäivärahalle. Toisin sanoen tällä siivoojalla ansiopäivärahan tosiasiallinen kesto lyhenee 300:sta, 400:sta tai 500 päivästä 170 päivään.

Näyttää vahvasti siltä, että monet palvelualojen pienipalkkaiset työntekijät tulevat putoamaan peruspäivärahalle joko jo ensimmäisen porrastuksen tai viimeistään toisen porrastuksen yhteydessä riippuen heidän työttömyyttä edeltäneestä tulotasostaan. Henkilöillä, joilla kuukausipalkka on ennen työttömyyttä noin 940–1300 euroa, ansiosidonnaisen päivärahan todellinen kesto lyhenee 8 viikkoon. Henkilöillä, joilla kuukausipalkka on ennen työttömyyttä noin 1300–1450 euroa ansiosidonnaisen päivärahan todellinen kesto lyhenee 34 viikkoon.

PAM on arvioinut, että ansiopäivärahan tason porrastuksen jälkeen noin 15–20 % palvelualojen työttömyyskassan etuudensaajista tulee putoamaan peruspäivärahalle. Tämän lisäksi myös muut hallituksen työttömyysturvan leikkaukset ajavat palvelualojen työntekijöitä taloudelliseen ahdinkoon.

Ansioturvan porrastuksen ja muiden työttömyysturvan leikkausten tausta-ajatuksena vaikuttaa olevan se, että kaikki työsuhteet olisivat kokoaikaisia ja että työttömien on työllistyttävä kokoaikaiseen työhön. Todellisuudessa kuitenkin työmarkkinoiden muutos on tehnyt työstä yhä epävarmempaa. Monet palvelualojen työntekijät joutuvat tekemään osa-aikatyötä tai pätkätyötä vastentahtoisesti eli siksi, että kokoaikatyötä ja toistaiseksi voimassa olevia työsuhteita ei ole saatavilla. He usein myös hakevat ja saavat soviteltua työttömyysturvaa.

PAM haluaa muistuttaa siitä, että soviteltua päivärahaa ei voi saada, jos osa-aikatyö perustuu omaan tahtoon. Oikeuden hakea soviteltua työttömyysturvaa saavat vain TE-toimistoon työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuneet, vasten tahtoaan osa-aikatyötä tekevät. Palvelualoilla tehdään paljon vastentahtoista osa-aikatyötä juuri sen takia, ettei kokoaikatyötä yksinkertaisesti ole saatavilla. Tämä näkyy palvelualojen työttömyyskassan sovitellun ansiopäivärahan saajien määrässä. Lisäksi osa-aikatyön tekeminen on selvästi yleisempää naisten kuin miesten keskuudessa. Joka viides nainen ja joka kymmenes mies tekee osa-aikatyötä. Palvelualojen työsuhteet eivät aina tarjoa elämiseen riittävää toimeentuloa, jolloin yhteiskunnan on tuettava työntekijöiden toimeentulo tai varmistettava työlainsäädännöllä, että heille tarjotaan jatkossa kokoaikatyötä.

Mikäli ansioturvan saamiseksi edellytetään kokoaikatyön tekemistä, on hallituksen mahdollistettava se muutamalla työlainsäädäntöä niin, että osa-aikaisen työn teettämistä on rajoitettava asettamalla sille perusteltu syy. Tällä myös vahvistettaisiin naisten asemaa työmarkkinoilla ja edistettäisiin tasa-arvon toteutumista työelämässä. Hallituksen leikkaukset muodostavat selvän tasa-arvo-ongelman, joka vaikeuttaa erityisesti pienituloisten naisten asemaa ja toimeentuloa. Vuonna 2022 60 %

Palvelualojen työttömyyskassan etuudensaajista sai päivärahan saoviteluna. Kaikkien ansioturvan saajien osalta päivärahan saoviteluna sai 39 %.

PAM korostaa, ettei hallitus saa muuttaa ansioturvaa niin, että sen saamiseksi edellytetään tiettyä korkeaa tulotasoa, sillä ansioturvajärjestelmä on tarkoitettu kaikille, ja pienituloiset joutuvat myös turvautumaan ansioturvaan useammin kuin muut. Finanssivalvonnan vuotta 2022 koskevien tilastojen mukaan suurimmalla osalla ansioturvan saajista palkka on ollut ennen työttömyyttä 1500–2500 euroa kuukaudessa. Lisäksi ansiopäivärahan suuruusjakaumaa tarkasteltaessa huomataan, että kaikissa maksetuissa pienimpien suuruusluokkien ansiopäivärahoissa naisten osuus on suurempi kuin miesten. Naisten osuus on suurempi kuin miesten kaikissa alle 70 euron ansiopäivärahan suuruusluokissa. Finanssivalvonnan vuoden 2022 tilastojen mukaan myös työttömyys on yleisintä Palvelualojen työttömyyskassassa. Palvelualojen työttömyyskassan jäsenistä 21 % oli täysin työttömänä, kun kaikkien kassojen jäsenistä oli työttömänä 13 %. Porrastaminen vaikuttaa näin erityisesti naisvaltaisiin palvelualoihin.

Näin vahvasti näyttää myös tilastojen valossa, että porrastus lyhentää ansiosidonnaisen kestoa erityisesti palvelualojen työntekijöiltä, sillä he ovat keskimääräistä useammin pienipalkkaisia. He joutuvat keskimääräistä useammin tekemään vastentahtoisesti osa-aikatyötä, pätkätyötä ja sesonkiluonteista työtä toimialojen luonteen vuoksi. Työelämän jatkuvan muutoksen myötä aiemmin vakiintuneet ammattirakenteet ovat murtuneet. Joustavan tuotannon myötä pysyvät työurat ovat muuttuneet epävakaisiksi, jolloin pätkätyössä ja sesonkityössä työn ja työttömyyden vuorottelu on tavanomaista. Esimerkiksi kauppojen aukiolosääntelyn poistamisen myötä osa-aikatyön käyttö lisääntyi vähittäiskaupassa. Tästä syystä monet palvelualojen työntekijät joutuvat tahdostaan riippumatta muihin aloihin verrattuna keskimääräistä useammin turvautumaan työttömyysturvaan.

SAK:n vuoden 2023 jäsentutkimuksen mukaan 11 prosenttia eli 52 000 SAK:laisten liittojen työssäkäyvää jäsentä on suuressa köyhyysriskissä. Heistä 73 prosenttia työskentelee naisvaltaisilla aloilla. Työntekijän köyhyysriski on kuitenkin korkein yksityisillä palveluilla, joiden SAK:laisista työntekijöistä 19 % on suuressa köyhyysriskissä. Suomessa sosiaaliturvaa on rakennettu auttamaan ehkäisemään palkkaköyhyyttä. Vahvasti näyttää siltä, että hallituksen suunnittelemat sosiaaliturvan leikkaukset lisäävät palkkaköyhyyttä ja pahentavat jo ennestään palkkaköyhyydessä elävien toimeentulovaikeuksia (ks. tutkimus Näätänen 2023).

PAM pitää tärkeänä, että työttömyysturvaa uudistetaan työmarkkinoiden muuttuessa, mutta uudistus ei saa tarkoittaa kohtuutonta leikkaamista pienituloisilta ja naisilta. Hallituksen tulee uudistaa ansioturvaa siten, että työelämän muutokset tulevat paremmin huomioiduiksi. Luomalla turvaa ja luottamusta kaikille tulotasosta riippumatta kannustetaan ihmisiä työntekoon erilaisissa työsuhteissa. Kaikki työsuhdemuodot on syytä huomioida, eivätkä leikkaukset saa kohdistua kohtuuttomasti tietyille ihmisryhmille eikä asettaa eriarvoiseen asemaan tulotason mukaan, sillä kaikki maksavat saman verran vakuutusmaksuja ja kaikkien pitäisi myös saada yhdenvertaisesti ja yhtä pitkään korvausta yhteisestä rahoitettavasta järjestelmästä. Huomiota tulee kiinnittää myös

työn ja työttömyysturvan yhteensovittamiseen niin, että palkan vaikutuksen työttömyysturvaan pystyy helposti ennakoimaan, jolloin voidaan myös vähentää viiveitä etuuden maksatuksessa.

PAM pitää erityisen kohtuuttomana sitä, että naiset, vastentahtoista osa-aikatyötä tekevät ja pienituloisista työsuhteista työttömiksi jääneet joutuvat kantamaan seuraukset työmarkkinoiden rakennemuutoksista. On kohtuutonta rangaista heitä heikentämällä entisestään toimeentuloa ja rapauttamalla hyvinvointiyhteiskunnan tarjoamaa turvamekanismia. Näillä toimilla heikennetään työelämän tasa-arvoa ja kannustimia tehdä osa-aikatyötä sekä vaikeutetaan työvoiman saamista palvelualueille. Ansioturva kuuluu kaikille työttömyyskassojen jäseneksi liittyneille tulotasosta riippumatta ja leikkauksien jälkeen näin ei ole.

### **Lausuttavaa palkkatuetun työtä ja työssäolohtoa koskevasta ehdotuksesta?**

PAM vastustaa sitä, että palkkatuetun työ ei jatkossa kerryttäisi palkansaajan työssäolohtoa, sillä palkkatuetun työn maksamisen edellytyksenä on työsopimuksella solmittu työsuhde, ja palkattu työntekijä tekee työtään aivan kuten muutkin palkansaajat, maksaa palkastaan samat palkansaajille kuuluvat vakuutusmaksut ja saman työttömyyskassan jäsenmaksun kuin kaikki muutkin. Tästä syystä asiaa tulee tarkastella työsopimussuhteen osapuolten välisen sopimussuhteen vaikutusten kannalta, jolloin yhdenvertaisuuslain perusteella palkkatuetusta työstä pitäisi kertyä työssäolohtoa.

PAM painottaa, että heikossa työmarkkina-asemassa olevia tulisi kannustaa etsimään ja vastaanottamaan palkkatuetun työtä, jossa he voivat hankkia työkokemusta ja kerryttää osaamista ja näin saada jalansijaa myös avoimilla työmarkkinoilla. Yksi merkittävistä kannusteista palkkatuetun työhön on juuri työssäoloehdon kertymisoikeus. Hallituksen esityksessä on tuotu esille, että yksityisen sektorin käytössä palkkatuetun työ on johtanut monen työttömän työllistymiseen. PAM korostaa tämän osoittavan, että työttömillä on kiinnostusta työllistyä eikä vain käyttää järjestelmää hyväksi.

Osatyökykyiset hallitus on sen sijaan huomioinut jättämällä heille työssäoloehdon kerryttämisoikeuden palkkatuetun työstä 10 kuukauden palkkatukityön jälkeen. Heidän kohdallaan palkkatukityössä työssäoloehto kertyy 75-prosenttisesti 10 kuukauden palkkatukityön jälkeen. PAM korostaa, että heikossa työmarkkina-asemassa olevat kokevat samanlaisia haasteita kuin osatyökykyiset: heillä ei aina ole työmarkkinoille tarvittavaa osaamista ja moni heistä voi henkisesti tai fyysisesti huonosti. Yleensä työttömällä oltava suuria terveydellisiä ongelmia ennen kuin hän voi saada diagnoosin sekä yhteiskunnan asenteiden että julkisen terveydenhuollon ruuhkautumisen ja resurssipulan vuoksi. Tämä pitäisi huomioida esityksessä.

PAMin ehdotus onkin, että palkkatuetun työn työssäoloehdon kertymä tulee nostaa 100 prosenttiin. Tällä muutoksella parannettaisiin palkkatuetun henkilön asemaa ja oikeuksia sekä tasapuolista kohtelua muiden samaa työtä tekevien työntekijöiden kanssa työssäoloehdon kertymisen osalta. Mikäli hallitus toteuttaa leikkaukset, tulee hallituksen jättää työssäoloehdon kerryttämisoikeuden palkkatuetun työstä osatyökykyisten lisäksi myös iäkkäille. Iäkkäiden pitkäaikaistyöttömien turvaa

heikennetään kovalla kädellä ja kerrallaan, jolloin on kohtuullista ja perusteltua jättää jokin mahdollisuus, jolla he voivat päästä ansioturvalle.

### **Lausuttavaa työllistämiselvoitteen ja siihen liittyvän sääntelyn kumoamisesta?**

PAM vastustaa työllistämiselvoitteen kumoamista, sillä työllistämiselvoitteella on turvattu oikeus ansioturvan jatkumiseen ikääntyneille pitkäaikaistyöttömille, joiden mahdollisuudet sijoittua avoimille työmarkkinoille ovat heikot. Työllistämiselvoitteella on myös pidetty huolta iäkkäiden pitkäaikaistyöttömien eläkekertymistä, sillä ansioturvaan pääsemisen myötä heille on kertynyt myös eläkettä. Tämä on erityisen tärkeää matalapalkkaisissa työsuhteissa työskennelleille, joiden eläkekertymä on muutenkin jäänyt pieneksi alhaisen tulotason vuoksi. Toisaalta työllistämiselvoitteen poistaminen ei auta millään tavalla ihmisiä työllistymään. Leikkauksella on jopa negatiivisia työllisyysvaikutuksia.

Hallitus katsoo, että työllistämiselvoite kumoo lisäpäivien poistamisella tavoitellut työllisyysvaikutukset, sillä velvoitetetyöllä nämä henkilöt voivat palauttaa ansiopäivärahoikeutensa. Kuitenkin toisin kuin lisäpäivät velvoitetty edellyttää osallistumista työmarkkinoille ansiopäivärahoikeuden palauttamiseksi. PAM korostaa, että työllistämiselvoitetetyöllä autetaan ja tuetaan iäkkäitä pitkäaikaistyöttömiä saamaan työkokemusta ja mahdollisesti työllistymään vähintään saman palkkaiseen työsuhteeseen, kuin mikä heillä on ollut ennen työttömyyttä.

PAM pitää tärkeänä, että työllistämiselvoitetta ei lakkauteta, vaan kehitetään sitä huomioimaan paremmin iäkkäiden pitkäaikaistyöttömien jatkotyöllistymismahdollisuudet. Tällä hetkellä työllistämiselvoitettyön tarkoitus on ainoastaan mahdollistaa ikääntyneille pitkäaikaistyöttömille työttömyysturvan tason säilyminen vanhuuseläkkeelle siirtymiseen asti. Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien työllistymismahdollisuuksien parantaminen pitäisi olla laajempi yhteiskunnallinen tahtotila. Yli 50-vuotiaista työttömänä olevista PAMin jäsenistä 75 % kokee iän olevan suurin este heidän työllistymiselleen. Esimerkiksi henkilöstöpalvelualan yrityksen Staffpointin viime marraskuussa julkaiseman tutkimuksen mukaan 55 vuotta täyttäneistä 63 prosenttia oli kohdannut työhaussa ikäsyrintää.

PAM nostaa esiin, että työllistämiselvoitettyä tarvitsevat eniten matalapalkkaisissa työsuhteissa työuransa tehneet ikääntyneet työttömät naiset. Hallituksen esityksen mukaan vuonna 2019 työllistämiselvoitteen perusteella työllistetyn yleisin ansiopäivärahan perustepalkka oli 1500–2000 €/kk, ja yleisimmin työllistetty oli sukupuoleltaan nainen. Tälläkin leikkauksella heikennetään matalapalkkaisissa työsuhteissa olevien iäkkäiden pitkäaikaistyöttömien mahdollisuuksia riittävän toimeentuloon ja oikeuteen eläkekertymään vanhuuseläkeikään asti. Muutoksella lisätään entuudestaan eläkeköyhyyden määrää Suomessa.

### **Lausuttavaa työttömyysturvaseuraamuksia koskevasta ehdotuksesta?**

PAM kannattaa, että jatkossa palkkatuettu työ huomioidaan kokonaisuudessaan täytettäessä eräitä työttömyysturvaseuraamuksia tai kerrytettäessä työmarkkinatuen odotusaikaa toisin kuin nykyään. Tällä hetkellä palkkatuetusta työstä voi kerryttää työmarkkinatuen odotusaikaa tai täyttää työttömyysturvaseuraamuksia vain siltä osin kuin palkkatuetusta työstä kertyy työssäoloehto. Olisi oikeudenmukaista, että palkkatuettu työ huomioitaisiin kokonaisuudessaan edellä mainituissa tilanteissa.

### **Lausuttavaa ehdotuksesta, joka koskee luopumista eräistä työssäoloehtoista ja ansiopäivärahan määrä koskevista ikäsidonnoista poikkeuksista?**

PAM vastustaa ikäsidonnoista poikkeussäännöistä luopumista ja TE-toimiston ja kuntien työllisyysvelvoitteiden poistamista sekä porrastuksen ulottamista myös lisäpäiviin oikeutettuihin iäkkäisiin työttömiin, sillä varsinkin palvelualojen iäkkäillä työntekijöillä on hankaluuksia työllistyä työmarkkinoilla vallitsevien työnantajien asenteiden takia. Tämä käy ilmi myös PAMin vuoden 2023 jäsenkyselyssä, jonka vielä julkaisemattomat tulokset kertovat, että yli 50-vuotiaista työttömänä olevista vastaajista 77 prosenttia katsoo oman ikänsä vaikeuttavan työllistymistä. Mikäli hallitus haluaa aidosti vaikuttaa työnantajien ja rekrytoijien kielteisiin asenteisiin ja ennakkoluuloihin, tulee hallituksen käynnistää tutkimus ikään perustuvan syrjinnän vaikutuksista bruttokansantuotteeseen.

Mikäli hallitus aikoo heikentää iäkkäiden ansiopäivärahaa, tulee sen myös huolehtia iäkkäiden mahdollisuuksista aidosti työllistyä ja kehittää osaamistaan. Tutkimukset (esim. Polvinen ym. 2019) osoittavat, että ansiotyö vanhuuseläkkeen ohella on selvästi yleisempää ylimmässä tuloryhmässä ja jonkin verran keskimääräistä yleisempää alimpaan tuloryhmään kuuluvilla. Valitettavasti tutkimukset (esim. Polvinen, ym. 2023) kertovat myös, että samat sosioekonomisen aseman erot, jotka vaikuttavat vanhuuseläkkeellä työskentelyn yleisyyteen, kasvattavat myös hyvinvointieroja eläkeläisten välillä. Itsensä kehittäminen ja aktiivinen osallistuminen yhteiskuntaan tulisi mahdollistaa kaikille iästä ja sosioekonomisesta asemasta riippumatta. Leikkaamalla pienituloisten ikääntyneiden ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta ja pudottamalla heidät peruspäivärahalle emme edistä heidän työllistymistään emmekä mahdollista työmarkkinoilla säilymistä myös eläkeiän jälkeen. Jos sen sijaan vahvistamme heidän mahdollisuuksiaan työllistyä ja jatkaa työssä eläkeiän jälkeen, edistämme samalla heidän hyvinvointiaan ja terveyttään.

Lisäksi PAM on huolissaan siitä, että veloitetyön poistaminen ja työssäoloehdon kertymisen poistaminen palkkatuetusta työstä sekä 58 vuotta täyttäneiden suoja säännön poistaminen vaikuttavat heikentävästi pienituloisten eläkekertymiin. Eläkeläisköyhyys tulee näin lisääntymään entisestään. Kehitys on hyvin huolestuttava, ja se vaikuttaa myös palvelualojen pito- ja vetovoimaan sekä syventää työvoimapulaa.

### **Lausuttavaa vaikutuksista kotitalouksiin?**

PAM on erittäin huolestunut hallituksen aikeista leikata rajulla tavalla kaikkein pienituloisimmilta ja lisätä heidän tarvettaan hakea yleistä asumistukea ja toimeentulotukea. Hallitus siis tietoisesti siirtää pienituloiset ensisijaisesta etuudesta viimesijaisen etuuden piiriin. Siirtämällä pienituloisia työttömyysturvasta muiden etuuksien saajiksi ei saada juurikaan aikaan säästöjä. Inhimilliset kärsimykset tulevat olemaan paljon suuremmat verrattuna saavutettuihin säästöihin.

Hallitus perustelee työttömyysturvan leikkauksia työnteon kannustimien paranemisella ja työllisyyden kasvulla. Miten työttömyysturvan leikkaukset kannustavat työttömien työllistymistä, kun työttömyysturvan leikkaukset paikataan toisilla etuuksilla? Miten osa-aikaisten työntekijöiden työnteon kannustimia parannetaan, kun heiltä leikataan sosiaaliturvaa niin, että heitä kannustetaan olemaan täysin työttöminä ja hakemaan muita sosiaalietuuksia? Työ- ja elinkeinoministeriö on kiinnittänyt huomiota Työvoiman saatavuus, työvoimapula ja kohtaanto-ongelmat vuonna 2022 - raportissaan siihen, että palvelualoilla – varsinkin ravintola-alalla – yritykset tarvitsevat osa-aikatyöntekijöitä. Ravintola-alalla yritysten työvoiman saatavuusongelmat johtuvat työsuhteen laatutekijöistä (mm. osa-aikaisuudesta) ja palkkatasosta, jotka eivät vastaa työttömien työnhakijoiden tarpeita. Työttömät hakevat puolestaan ymmärrettävästi ensisijaisesti kokoaikatyötä, jolla he pystyvät takaamaan itselleen ja perheelleen toimeentulon.

THL:n tuore raportti kertoo, että sosiaaliturvan leikkauksilla – mukaan lukien työttömyysturvan leikkauksilla – lisätään eriarvoisuutta, huonovointisuutta ja köyhyyttä. Sosiaaliturvan leikkauksilla on valtavat vaikutukset tuensaajiin ja heidän perheisiinsä. Yhteiskuntana tulemme varmasti myöhemmin maksamaan näistä leikkauksista kovan hinnan. THL:n laskelmien mukaan hallituksen esittämien sosiaaliturvan leikkausten yhteisvaikutukset ovat kohdistumassa voimakkaimmin pienituloisimpiin kotitalouksiin, ja ne kohdistuvat yhä uudelleen samoihin henkilöihin ja perheisiin, vaikka hallitus on esittänyt pyrkivänsä välttämään tätä. THL arvioi, että laskennallisesti toimeentulotukeen oikeutettujen määrä kasvaisi arviolta 27 prosenttia eli noin 100 000 henkilöllä. Perustoimeentulotuen pitäisi olla viimesijainen ja väliaikainen etuus. Nyt siitä tehdään monien osalta ensisijainen etuus, kun muut etuudet ovat niin pieniä, ettei niillä pysty elättämään itseään eikä perhettään.

STM:n ja VM:n yhteistyönä valmistellussa Sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusarvioinnin yhteenveto -muistiossa on arvioitu työttömyysturvan ja sosiaaliturvan leikkauksien yhteisvaikutuksia. Muistion mukaan suurimmat tulonmenetykset kohdistuvat yksinhuoltajiin. Toisin sanoen lapsiperheisiin, jossa yleensä äiti elättää perhettä yksin ilman toisen vanhemman tukea. Nyt yhteiskunta on päättänyt heikentää jo valmiiksi taloudellisessa ahdingossa olevien naisten ja lasten tilannetta.

Leikkauksilla myös vaikutetaan nimenomaan matalapalkkaisten naisten mahdollisuuksiin ja kannusteisiin ottaa vastaan matalapalkkatyötä. Näyttää vahvasti siltä, että Orpon-Purran hallituksen hallitusohjelman kirjaukset pyrkiä vaikuttamaan työelämän tasa-arvoon jäävät kauniiksi lauseiksi ilman konkretiaa. Työttömyysturvaan ja sosiaaliturvaan kohdistamalla leikkauksilla hallitus toimii päinvastoin.

PAM muistuttaa hallitusta siitä, että valtion on turvattava jokaiselle riittävä toimeentulo ja huolenpito. Valtion on myös varmistettava, etteivät uudistusten negatiiviset vaikutukset kasaudu kohtuuttomasti tietyille ihmisryhmille. Vahvasti näyttää, että työttömyysturvan ja sosiaaliturvan leikkaukset kohdistuvat samoihin henkilöihin ja perheisiin. Tästä huolimatta hallituksen esityksessä



asiaa ei ole tarkemmin arvioitu, vaan on vain mainittu lauseella, että näin saattaa käydä. Maininta ei ole riittävä, vaan vaikutuksia pitää arvioida tarkemmin yhdessä työllisyysarvioinnin kanssa, sillä hallitus ei voi olettaa, että jokaisesta leikkauksesta sama henkilö työllistyy uudelleen ja uudelleen.

PAM korostaa, että hallituksen on tehtävä heikennyksistä paremmat sukupuoliarvioinnit, sillä heikennykset kohdistuvat erityisesti naisiin ja nuoriin toisin kuin hallituksen esityksessä väitetään. Esimerkiksi Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2021 kertoo, että sovitellun päivärahan saajista 61 % on naisia. Määräaikaiset ja osa-aikaiset työsuhteet kasautuvat naisille. Ansioturvan tason porrastushan lyhentää nimenomaan naisten ansiopäivärahan kestoa, sillä naiset tekevät matalapalkkatyötä enemmän kuin miehet. Hallituksen esityksessä ei ole ollenkaan huomioitu, että joidenkin ihmisryhmien kohdalla ansioturvan tason porrastus lyhentää ansiopäivärahan kestoa. Hallituksen esityksessä on arvioitu, että ansiopäivärahan tason porrastus kohdistuu enemmän miehiin kuin naisiin miesten työttömyyden pitkittymisen vuoksi. Hallituksen esityksessä ei ole huomioitu, että esityksellä heikennetään nimenomaan naisten ansioturvaa pudottamalla heitä peruspäivärahoille ensimmäisen tai viimeistään toisen porrastuksen yhteydessä. Tämän lisäksi velvoitettytyöllistämisen lakkauttaminen sekä ehdotetut leikkaukset työssäoloehdon kertymiseen palkkatuetussa työssä vaikuttavat enemmän naisiin kuin miehiin, kuten hallituksen esityksessä on arvioitukin.

PAM on huolestunut, että työttömyysturvan ja sosiaaliturvan leikkaukset tulevat kasvattamaan lapsiperheköyhyyttä ja huono-osaisuutta. Lapsiperheitä ei auteta köyhdyttämällä heitä, viemällä vähävaraisilta perheiltä vähäisenkin mahdollisuuden mahdollistaa lapsilleen normaalin ja turvallisen lapsuuden. Leikkaamalla työttömyysturvaa ja sosiaaliturvaa ja ajamalla lapsiperheet taloudelliseen ahdinkoon ei synnytetä lisää työpaikkoja tähän maahan.

PAM muistuttaa, että hallitus kantaa viime kädessä vastuun kansalaisille kärsimyksen aiheuttamisesta ja ihmisten köyhyyteen ajamisesta. Jälkivaikutusten korjaaminen tulee enemmin tai myöhemmin yhteiskunnalle kalliimmaksi.

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

PAM pyytää hallitusta huomioimaan toimialojen erilaiset työvoimatarpeet. Palvelualoilla yli puolet työsuhteista on eri tavoin epätyypillisiä työsuhteita. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2021 majoitus- ja ravitsemisalalla alkaneista työsuhteista yli 50 % oli osa-aikaisia ja vähittäiskaupassa osa-aikaisten työsuhteiden osuus alkaneista oli yli 60 %. Työ- ja elinkeinoministeriön Työvoimatietokartta -raportin mukaan koko työmarkkinoiden tasolla avoimista työpaikoista 55 % on epätyypillisiä työsuhteita. Palvelualojen ammattiryhmien välillä on myös suuria eroja. Esimerkiksi tarjoilijoiden avoimista paikoista 79 % on vuokratyötä, lyhyitä määräaikaisuuksia tai osa-aikaisia työsuhteita (Työvoimatietokartan raportti). Työsuhteiden laatu on jatkuvasti rapautunut. Tämä on vaikuttanut palvelualojen työntekijöiden toimeentuloon. Esityksellä isketään juuri näihin ihmisiin, jotka muutenkin ovat erittäin haavoittuvassa työmarkkina-asemassa ja elävät epävarmuudessa työsuhteen takia.

PAM korostaa, että ansiopäivärahan tason porrastuksella ja muilla työttömyysturvan leikkauksilla vaarannetaan myös palvelualojen työvoiman saatavuus ja lisäksi heikennetään entisestään näiden toimialojen veto- ja pitovoimaa. Työttömyysturvan leikkauksilla ei paranneta kannustimia siirtyä osa-aikatyöstä kokoaikatyöhön palvelualoilla, jos kokoaikatyötä ei yksinkertaisesti ole saatavissa työmarkkinoiden rakennemuutoksen takia. Työelämän ongelmia ei voida ratkaista heikentämällä pienituloisten ja jo valmiiksi vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien toimeentuloa.

Lisäksi PAM korostaa, että hallituksen pitäisi huomioida paremmin toimialojen erilaisuus ja alueelliset erot työllistymismahdollisuudessa. Työvoiman saantia tulee vahvistaa muuttamalla työttömyysturvaa niin, että sen avulla aidosti tuetaan sekä työntekijöiden toimeentuloa että yritysten työvoimatarpeita. Hallituksen on huomioitava toimialoittain, millaisia työvoiman tarpeita yrityksillä on ja millaisia työsuhteita ne pystyvät tarjoamaan. Yritysten työvoimavaikeuksia tulee helpottaa kehittämällä työttömyysturvaa vastaamaan paremmin työelämän muutoksia. Työttömyysturvan porrastamisella ja leikkauksilla ollaan menossa toiseen suuntaan.

PAM painottaa, että Suomen alueiden erilaisuus mahdollisuuksissa työllistyä, toimia ja toteuttaa itseään pitäisi huomioida, ja että hallituksen tulee kehittää toimia, joilla lisätään alueiden elinvoimaa ja työllistymismahdollisuuksia eikä rangaista työttömiä heidän asuinalueensa vuoksi. Hallituksen esityksessä on tarkasteltu työttömyysturvan leikkauksia maakunnittain. Esityksen mukaan suurimmat vaikutukset osuvat sinne, missä on eniten pitkäaikaistyöttömyyttä, kuten Lappiin, Kainuuseen, Pohjois-Karjalaan ja Pohjois-Pohjanmaahan ja vähiten vaikutusta on Ahvenanmaalla. Tämä on selitettävissä sillä, että toisin kuin Ahvenanmaalla kyseisillä alueilla mahdollisuudet työllistyä ovat heikot. Se, että näillä alueilla asuvilta työttömiltä leikataan ansiosidonnaista, ei automaattisesti tuo alueille yhtään työpaikkaa lisää – puhumattakaan kokoaikaisista työpaikoista. Leikkauksilla ei myöskään saada purettua työn perässä muuttamiseen liittyviä haasteita.

### **Lausuttavaa vaikutuksista toimeenpanijoihin (ml. vaikutukset työttömyysetuuden maksajiin ja julkisen työvoimapalvelun järjestäjään)?**

PAM katsoo, että leikkaukset ovat niin merkittäviä, että oletetusti ne tulevat lisäämään toimeenpanijoille mm. neuvonnan ja tiedottamisen tarvetta, henkilöstön kouluttamista, tietojärjestelmien muutostyötä, uudistustyötä asiakaskirjeisiin ja päätösteksteihin sekä järjestelmän kuormittumista valitusten lisääntymisen vuoksi. Tämä kaikki vaikuttaa toimeenpanijoiden resursseihin selviytyä muutoksista. Nämä tarpeet tulee huomioida sekä aika- että raharesursseissa.

### **Lausuttavaa muista vaikutuksista (ml. vaikutukset yrityksiin ja muihin työnantajiin)?**

PAM ei yhdy hallituksen esitykseen siitä, että työttömyysturvan leikkaukset parantaisivat työnteon kannustimia ja siten työvoiman saatavuutta. Hallituksen esityksessä ei ole tuotu tarkemmin esiin, miten työttömyysturvan leikkaukset parantavat työnteon kannustimia ja siten työvoiman saatavuutta. Hallituksen esityksessä ei ole myöskään huomioitu toimialojen eroja työvoimatarpeessa.

PAM korostaa, että työttömyysturvaa leikkaamalla pahennetaan palvelualojen yritysten työvoimapulaa, kun vaikeus löytää tekijöitä lyhyisiin vaihtelevia työaikoja tarjoaviin tehtäviin voi lisääntyä entisestään. Jos pienituloiset joutuvat tekemään useampaa työtä, he eivät pysty joustamaan työajoissa ja vastaamaan työnantajien tarpeisiin saada työntekijöitä vain silloin kuin he tarvitsevat ja lisäksi lyhyellä varoituksella. Näin on vaikea nähdä, että yritykset myöntyvät mahdollistamaan työntekijöille työajat niin, että he pystyvät tekemään montaa työtä peräkkäin. PAM katsoo, ettei työttömyysturvan leikkauksilla vastata työvoimatarpeisiin ainakaan palvelualoilla.

PAM painottaa, että hallituksen on arvioitava työttömyysturvan leikkauksien vaikutukset toimialoittain. Palvelualojen yrityksillä on erilainen työvoiman tarve ja toisaalta ne pystyvät myös tarjoamaan erilaisia työsuhteita verrattuna muihin aloihin. Yritysten työvoimavaikeuksia tulee helpottaa kehittämällä työttömyysturvaa vastaamaan paremmin työelämän muutoksia.

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

Mikäli hallitus toteuttaa epäoikeudenmukaiset ja epätasa-arvoa sekä köyhyyttä lisäävät leikkaukset, PAM vaatii, että vaikutuksia seurataan ja arvioidaan tarkasti ja tehdään välittömästi korjaavia toimenpiteitä hallituskauden aikana. PAM painottaa, että esityksessä ehdotetut muutokset yhdessä työttömyysturvan ensimmäisen leikkauspaketin ja muiden sosiaaliturvan leikkauksien kanssa ovat vaikutuksiltaan merkittäviä, sillä sosiaaliturvaan ollaan nyt nopeassa tahdissa tekemässä useita suuria muutoksia, jotka jo itsessään muuttavat suomalaisen sosiaaliturvajärjestelmän luonnetta. Muutosten vaikutusta on mahdotonta arvioida erillään toisistaan, jos ne toteutetaan ajallisesti näin lähellä toisiaan.

Hallituksen tulee seurata ja arvioida tarkasti mm. toimeentulotuen hakijoiden määrää, lapsiperheköyhyyden lisääntymistä, leipäjonojen pidentymistä ja kotitalouksien velkaantumisen kehitystä. PAMin tuoreimman jäsenkyselyn mukaan niistä vastaajista, jotka kertovat, että heillä on merkittäviä taloushuolia, 27 % on joutunut turvautumaan pankkilainaan tai pikavippiin saadakseen välttämättömät menonsa katetuksi nykyisessä sosiaaliturvaverkostossa. Leikkauspolitiikalla syvennetään pienituloisten velkaantumista elämiseen välttämättömien tarvikkeiden, kuten ruuan ja lääkkeiden hankkimista varten.

PAM muistuttaa, että hallitus kantaa viime kädessä vastuun kansalaisille kärsimyksen aiheuttamisesta ja ihmisten totaaliseen köyhyyteen ajamisesta. Jälkivaikutusten korjaaminen tulee enemmän tai myöhemmin yhteiskunnalle kalliimmaksi.

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

PAM toteaa, että muutosten voimaantuloa on tarpeen siirtää myöhemmäksi, sillä toimeenpanijoille pitää antaa riittävästi aikaa muutosten toteuttamiseksi. PAM katsoo, että käytännön järjestelyiden vuoksi parempi ajankohta lakien voimaantulolle olisi esimerkiksi vuoden 2025 syksyllä. Näin taattaisiin toimeenpanon sujuvuus alkuvaiheessa.

## Muuta lausuttavaa esityksestä?

PAM korostaa, että työttömyysturvan ja sen vakuutusperiaatteen heikentäminen ei luo yhtään työpaikkaa. Ansioturva kuuluu kaikille työttömyyskassojen jäseneksi liittyneille tulotasosta riippumatta. Ansioturvan tarkoitus on antaa taloudellista turvaa silloin, kun henkilö jää työttömäksi. Ansioturva on tarkoitettu jokaiselle, joka haluaa turvata itseään työttömyyden varalta liittymällä työttömyyskassaan. Ansioturva on tarkoitettu myös pienituloisille, pätkätyöläisille, sesonkityöläisille ja vastentahtoisesti osa-aikatyötä tekeville. Sillä, että ansioturva muutetaan vain tietyn ihmisryhmän ja palkkatason etuudeksi, rikotaan ansioturvalle asetettuja vakuutusperiaatteita. Leikkauksilla heikennetään merkittävästi monien heikossa työmarkkina-asemassa olevien kannusteita turvata itseään työttömyyden varalta. Pienituloisten osalta heikennetään merkittävästi työttömyysturvavakuutuksen kustannus–hyötysuhdetta ja vakuutusturvaa.

Työssäkäyvät joutuvat työttömiksi useimmiten tilanteissa, joissa työnantajat joutuvat irtisanomaan työntekijöitään tuotannollisista ja taloudellisista syistä. Tilanteessa, jossa työntekijä itse irtisanoutuu, oikeus työttömyysturvaan syntyy vasta pitkän karensisjakson jälkeen. Näitä tapauksia on vähän, eivätkä ne oikeuta leikkaamaan pienituloisten ja haavoittuvassa asemassa olevien työntekijöiden ansioturvaa. Ansioturvajärjestelmän tavoitteena on kannustaa työn omatoimista ja aktiivista etsimistä, torjua pimeää työntekoa sekä mahdollistaa oman alan tai paremman työn etsimistä tukemalla työnhakua sekä työttömien kouluttautumista. Hallituksen esittämällä leikkauksilla ansioturvajärjestelmälle asetettuja tavoitteita murretaan kovalla kädellä ja kertarysäyksellä.

Hallituksen esityksen mukaisilla ansiopäivärahan tasolla ja päivärahauden enimmäisajalla on haitallisia vaikutuksia työmarkkinoiden toimivuuteen, sillä ansiopäivärahan pienetessä tai loppuessa kokonaan työtön hyväksyy palkkatasoltaan matalampia ja laadultaan heikompia työsuhteita, kuin mihin hänellä olisi ollut mahdollista työllistyä. Esityksellä viedään selvästi Suomea kauas Pohjoismaiden mallista eivätkä hallituksen leikkaustoimet ole vertailukelpoisia Pohjoismaiden työttömyysturvan ja muiden sosiaaliturvan toimien kanssa.

PAM katsoo, ettei ansioturvan porrastaminen tue kokoaikaiseen työhön työllistymistä. Tilastot kertovat, että 67 % ansiopäivärahan saajista työllistyy 6 kuukauden sisällä työttömäksi jäätyään (YTJ). Näistä ansiopäivärahan saajista 24 % oli ollut työttömänä enintään kuukauden ja 45 % kolme kuukautta. Nuoret ja keski-ikäiset työllistyvät nopeasti, alle 6 kuukauden sisällä, kun taas työttömyys pitkittyy eniten 60 vuotta täyttäneiden kohdalla. Tämä osoittaa sen, että suurin osa ansiopäivärahan saajista työllistyy nopeasti työttömäksi jäätyään. Niillä, joilla työttömyys pitkittyy, se pitkittyy muista kuin heistä itsestään johtuvista syistä. Heidän toimentulostaan leikkaaminen ei auta, tue eikä patista heitä hakemaan töitä, sillä kyse ei ole heidän työllistymistahdostaan vaan siitä, ettei heillä ole riittävästi työmarkkinoilla vaadittavaa osaamista tai työnantajat eivät halua palkata heitä esimerkiksi iän tai sukupuolen tai etnisyyden vuoksi. Heidän ansioturvaansa leikkaamalla nämä epäkohdat eivät muuksi muutu.

Porrastuksella köyhdytetään matalapalkkaisia työntekijöitä ilman, että luodaan heille mahdollisuus parantaa omaa työmarkkina-asemaansa mahdollistamalla esimerkiksi paremman työn etsiminen tai

kouluttautuminen työttömyysturvalla. Kuten esityksessä nostetaan esiin, meiltä löytyy kotimaista tutkimustietoa (esim. Kyyrä ja Pesola 2017), joka vahvistaa, että ansiosidonnaisen taso ja kesto vaikuttavat työttömyyttä seuraavien työsuhteiden laatuun.

PAM korostaa, että Suomen tärkein menestystekijä kansainvälisessä kilpailussa on korkea osaamistaso. Yhteiskunnan pitäisi kannustaa ihmisiä kehittämään itseään ja osaamistaan. Lyhytkatseisilla leikkauksilla ei paranneta julkisen talouden tilaa pitkällä tähtäimellä, kun ne johtavat Suomen talouden kokonaistuottavuuden heikentymiseen.

PAM korostaa, että ansiosidonnaisen keston lyhentäminen ei myöskään lyhennä automaattisesti työttömyysjaksoja, sillä työllisyyteen vaikuttaa erityisesti vallitseva työmarkkina- ja taloustilanne. Muutosturvan leikkaaminen keskellä taantumaa on vastoin kansantalouden vastuullisen hoidon pohjimmaisia periaatteita. Leikkausten johtaessa monien syrjäytymiseen työmarkkinoilta, esimerkiksi lisääntyneen toimeentulotuen tarpeen myötä, sekä kokonaiskysynnän heikentymiseen pitkitetään tarpeettomasti talouden matalasuhdannetta, mikä tulee pitkällä tähtäimellä kalliimmaksi myös julkiselle taloudelle.

**Kohdennettu kysymys TE-toimistoille ja työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana oleville kunnille: Mikä on tilastotietoihin tai arvioon perustuva käsityksenne muutoksen taloudellisista ja muista vaikutuksista, jos palkkatuettu työ kerryttäisi kokonaisuudessaan työssäolovelvoitetta ja koulutusta vailla oleville nuorille asetettua seuraamusta?**

-

Lehtimäki Nora  
Palvelualojen ammattiliitto PAM ry