

Asia: VN/23793/2023

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lausuttavaa ansiopäivärahan määrän alentamista koskevasta ehdotuksesta?

Ansiopäivärahan alentamisen kohdentaminen ansio-osaan on perusteltua siitä näkökulmasta, että se ei vähennä kuntien kannustimia tulevassa työllisyydenhoidon mallissa, jossa kunnat vastaavat osasta perusosan rahoitusta. Koska ansio-osa kuitenkin rahoitetaan kokonaisuudessaan kassan jäsenten ja työnantajien toimesta, tulisi lakimuutoksen yhteydessä arvioida muutosten tulonsiirtovaikutuksia, jos samanaikaisesti työntekijöiden ja työnantajien vastuuta ansio-osan rahoituksesta ei alenneta.

Ansiopäivärahan määrän portaittaisella alentamisella ei kuitenkaan välttämättä olisi merkittäviä vaikutuksia työttömyyden kestoon, sillä useimmiten ansiosidonnaisen saajat aloittavat aktiivisen työhaun heti työttömyyden alettua. Lakimuutoksen takana lienee oletus siitä, että työnhakija hakee työtä aktiivisemmin ansiosidonnaisen määrän vähentyessä. Työllistymiseen vaikuttavat kuitenkin monet seikat, joten aktiivinenkin työnhaku ei välttämättä ole tae nopealle työllistymiselle. Toisaalta on myös tietysti sellaisia työnhakijoita, joita ansiosidonnaisen portaittainen aleneminen voi aktivoida tehokkaampaan työnhakuun. Muutosten yhteydessä tulisi vielä arvioida sitä, tuleeko ensimmäinen ansiopäivärahan alentaminen liian nopeasti. Tämänhetkisessä työmarkkinatilanteessa monilla aloilla nopea työllistyminen ei ole realistista aktiivisesta työhausta huolimatta. Tämä huomioiden olisi hyvä arvioida, voisiko ansiosidonnaisen ensimmäinen alentaminen tapahtua 40 työttömyyspäivän sijasta esimerkiksi 60 tai 80 maksetun työttömyyspäivän jälkeen.

Lausuttavaa palkkatuettua työtä ja työssäolohtoa koskevasta ehdotuksesta?

Palkkatuki rekrytoinnin tukena vähenee, jos työnhakijat eivät ole motivoituneita työllistymään palkkatuella, koska se ei täytä työssäolohtoa. Palkkatuettu työ voidaan myös nähdä entistä enemmän ”leimaavana” työnä, koska se ei kerrytä enää edes vähissä määrin työssäolohtoa (pl. alentuneesti työkykyiset). Vaikutukset tulevat näkymään myös ikääntyneiden heikomman aseman jatkumisena työmarkkinoilla, koska 55 vuotta täyttäneen työllistämistuki jäänee tältä osin myös heikoksi uudistukseksi.

Palkkatuki on usein ollut ikääntyneillä ainoa mahdollisuus työllistyä ja neuvotella työnantajan kanssa työpaikasta. Jatkomahdollisuudet työllistyä palkkatuen jälkeen ovat olleet aikaisemminkin heikot, vaikka työkokemusta ja osaamista on kartutettu palkkatuetussa työssä. Työssäoloehdon kertymättömyys kannustaa ehkä vahvemmin hakemaan töitä palkkatuen jälkeen, mutta riskinä on, että työnantajat etsivät mieluummin uuden palkkatuella palkattavan henkilön.

Ongelmana ovat myös periferia-alueet, joissa työllistymismahdollisuuksia on vähemmän kaiken ikäisillä. Vanhemmat ikäluokat eivät usein ole myöskään motivoituneita muuttamaan työn perässä. Ongelmat (erit. mielenterveys- ja päihdeongelmat) alkavat mahdollisesti kasaantua vielä enemmän, kun työllistyminen ilman palkkatukea on lähes mahdotonta ja kannustinta eli työssäoloehdon kerryttämistä ei ole. Pienillä paikkakunnilla työllistymismahdollisuudet ovat usein kuntasektorilla.

Muutos ohjannee palkkatukea alentuneesti työkykyisten pitkäaikaiseen palkkaamiseen sekä palkkatuen käyttöä oppisopimuksiin, joissa jälkimmäisessä työllistyminen tukijakson jälkeen työnantajalle on todennäköisempää. 1.7.2023 uudistettu palkkatukilainsäädäntö on asettanut uusia haasteita palkkatuen myöntämisprosessissa ja lain tulkinnassa. Työssäoloehdon muutokset tulevat mahdollisesti lisäämään entisestään alentuneesti työkykyisten palkkatukihakemuksia, jolloin palkkatukilainsäädännön tulkintaan tarvittaisiin enemmän tukea esim. Uudenmaan ELY-keskuksen Oikeudelliset palvelut -yksiköstä.

Ehdotus siitä, että palkkatuettu työ ei jatkossa kerryttäisi työssäoloehtoaa, vähentää kuntien kiinnostusta käyttää palkkatukea työllistymisen edistämiseen. Palkkatuen kiinnostavuus vähenee jos sen johdosta, että kunta joutuu rahoittamaan palkkatuen yleiskatteellisesta valtionosuudestaan. Jos työssäoloehto ei kerry palkkatuetun työn aikana eikä asiakas työllisty avoimille työmarkkinoille, asiakas palaa etuudelle, jonka perusosasta kunnalla on TE-palvelu-uudistuksen rahoitusmallin mukainen rahoitusvastuu. Se, että kuntien rahoitusvastuu ei reagoi aktivointiin yhdessä sen kanssa, että työssäoloehto ei kerry palkkatuetussa työssä, vähentää kuntien mahdollisuuksia nykyisen työmarkkinatuen rahoitusmallin tyyppiseen osaoptimointiin, mikä on hyvä asia. Samalla se kuitenkin vähentää myös kannusteita asiakkaiden aktivointiin, millä voi olla kauaskantoisia vaikutuksia työnhakijoiden työllistymiseen ja työmarkkinavalmiuksien ylläpitoon.

Lausuttavaa työllistämiselvoitteen ja siihen liittyvän sääntelyn kumoamisesta?

Velvoitetyöllistämisen loppuminen kohdistuu erityisesti iäkkäämpiin pitkään työttöminä olleisiin työnhakijoihin, joiden työllistyminen avoimille työmarkkinoille voi olla haasteellista. Tämän seurauksena työmarkkinatuella olevien iäkkäämpien työnhakijoiden määrä tulee lisääntymään. 1.7.2023 voimaantullut 55-vuotiaiden työllistämistuki voi kuitenkin helpottaa aiemmin velvoitteen kohderyhmään kuuluvien pitkään työttömänä olleiden työllistymistä. Lisäksi kunnilta mahdollisesti ”vapautuu” työpaikkoja velvoitetyöstä luovuttaessa muille kohderyhmille.

Lausuttavaa työttömyysturvaseuraamuksia koskevasta ehdotuksesta?

Mikäli ehdotetut muutokset työssäoloehdon kertymiseen liittyen tulevat voimaan, olisi kuitenkin erittäin hyvä, jos jatkossa palkkatuettu työ voitaisiin huomioida kokonaisuudessaan työttömyysturvaseuraamusten purkautumisessa. Muutoin työnhakijoilla, joille on asetettu työttömyysturvaseuraamus (12 tai 21 kalenteriviikkoa), ei ole tehokasta kannustinta hakeutua palkkatuettuun työhön purkaakseen työttömyysturvaseuraamusta. Palkkatuettu työ on kuitenkin toiseksi paras vaihtoehto maksusteen purkamiseen avoimille työmarkkinoille työllistymisen jälkeen, ottaen huomioon, että työnhakija pystyy kuitenkin palkkaa saadessaan kohentamaan yleensä merkittävästi taloudellista tilannettaan ja asemaansa työmarkkinoilla.

Lausuttavaa ehdotuksesta, joka koskee luopumista eräistä työssäoloehdosta ja ansiopäivärahan määrä koskevista ikäsidonnaisista poikkeuksista?

Ei lausuttavaa.

Lausuttavaa vaikutuksista kotitalouksiin?

Ei lausuttavaa.

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

Ei lausuttavaa.

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

Ehdotetuissa muutoksissa on kyse työttömyysturvan heikentämisestä, mikä voi heijastua TE-toimistoissa tehtävään asiakaspalvelutyöhön. Asiakkaiden turhautuminen taloudellisen tilanteen heikentymisestä voi purkautua hänet kohtaavaan asiantuntijaan. Tämä lisää asiantuntijoiden työn kuormittavuutta ja asettaa suurempia vaatimuksia asiantuntijoiden ammattiosaamiselle. Tämä tulisi ottaa huomioon muutoksissa ja pyrkiä tarjoamaan asiantuntijoille lisää tukea työnsä hoitamiseen.

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

Ei lausuttavaa.

Lausuttavaa siitä miten muutosten vaikutuksia voitaisiin seurata ja arvioida jälkikäteen?

Muutosten vaikutukset tulisi pyrkiä arvioimaan mahdollisimman pitkälle ennen muutosten toteuttamista. Jälkikäteen muutosten vaikutuksia voitaisiin arvioida esimerkiksi tarkastelemalla sitä, millaisia vaikutuksia muutoksilla on ollut ansiosidonnaista saavien työttömien työllistymisnopeuteen. Lisäksi voidaan seurata muiden tukimuotojen, kuten yleisen asumistuen ja toimeentulotuen, käytön lisääntymistä työnhakijoiden keskuudessa.

Lausuttavaa voimaantulosta ja siirtymäsäännöksestä?

Muutosten nopeahkon voimaantulon (2.9.2024) vuoksi tarvitaan selkeä siirtymäsäännös asiakasneuvonnan ja päätöksenteon tueksi. Siirtymäsäännös voi lisätä palkkatukihakemusten määrää elo-syyskuussa.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

Muutosten vaikutuksia työnhakijoiden työllistymiseen, aktivointiin ja toimeentuloon sekä julkiseen talouteen tulee arvioida huolellisesti, jotta voidaan varmistua siitä, että rakennepoliittiset toimet eivät johda kokonaisyvinvoinnin laskuun tai kustannusten kasvuun sote-sektorilla tai muissa etuuksissa.

Kannustinloukkujen purkamiseen keskittyvä hallitusohjelma jättää liian vähälle huomiolle sen, että Suomessa on mittava määrä työkykyisiä ja työhaluisia työnhakijoita, jotka eivät työllisty lukuisista yrityksistään huolimatta esimerkiksi ikään, osaamiseen, kielitaitoon, sijaintiin tai työkykyyn liittyvistä syistä johtuen. Työmarkkinoiden uudistaminen edellyttäisikin kokonaisvaltaisempaa objektiivista ja ongelmien juurisyihin pureutuvaa lähestymistapaa.

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?

Kommentoitu kohdassa 4.

Säynätmäki Tuula
Keski-Suomen TE-toimisto

Nyman Janne
Keski-Suomen TE-toimisto