

Asia: VN/23793/2023

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lausuttavaa ansiopäivärahan määrän alentamista koskevasta ehdotuksesta?

Ansiopäivärahan määrän alentaminen tietyn mittaisen työttömyysjakson jälkeen ei ole kannatettavaa, koska se heikentää työttömänä olevien toimeentuloa entisestään. Lisäksi se rankaisee työttömiä, jotka aktiivisista yrityksistä huolimatta eivät ole onnistuneet työllistymään.

Jos ansiopäivärahan tason ”porrastus” esitetyllä tavalla kuitenkin tulee voimaan, on esityksessä hyvää se, että työttömyysajan seurannan on ehdotettu tapahtuvan maksettujen työttömyysetuuspäivien eikä kalenteriajan perusteella. Tämä helpottaa työttömyyskassoissa sen seuraamista, milloin aletaan maksaa alennettua ansiopäivärahaa. Myös maksatusjärjestelmätoteutuksen kannalta on selkeämpää, kun työttömyysaika on sidottu enimmäisaikalaskuriin kertyneisiin päiviin. Lisäksi jäsenen itsensä on helpompi ennakoida, milloin päivärahan tason alentaminen astuu voimaan.

A-kassa esittää kuitenkin, että ansiopäivärahan alentamiseen liittyvän 40/170 työttömyyspäivän seurannassa huomioitaisiin vain ansiopäivärahana maksetut työttömyysetuuspäivät. Näin ollen esimerkiksi Kelan maksamia peruspäivärahapäiviä ei otettaisi huomioon. Kassan jäsenen enimmäisaikaan saattaa sisältyä peruspäivärahana maksettuja päiviä, jos hän on täyttänyt työssäoloehdon, mutta ei työttömyyskassan jäsenyysehtoa. Jos tällaisessa tilanteessa peruspäivärahana maksetut päivät huomioitaisiin, tulisi ansiopäivärahan alentaminen voimaan, vaikka henkilö ei olisi saanut etuutta ansiopäivärahan tasoisena 40/170 päivältä.

Ansiopäivärahan alentamisen vaikutus ansiopäivärahan enimmäisaikakertymään on esityksessä ehdotetulla tavalla selkeä.

Ansiopäivärahan tason porrastus vaikeuttaa takautuvien korjausten käsittelyä työttömyyskassassa. Jos ansiopäivärahaa joudutaan perimään takaisin kokonaisilta päiviltä tai maksamaan sellaisilta

päiviltä, joilta ei aikaisemmin ole maksettu, on sillä vaikutuksensa alennetun ansiopäivärahan alkamisajankohtaan. Tämä tekee korjaustilanteiden käsittelystä työläämpiä.

Ansiopäivärahan tason alentamisen ei tulisi koskea työttömyysturvalain 6 luvun 9 §:n mukaisilla lisäpäivillä olevia, koska tällaisten henkilöiden enimmäisaika ei ala alusta, vaikka he täyttäisivät työssäoloehdon uudelleen, joten päivärahan taso ei voi palautua täyteen (alentamattomaan) päivärahaan. Etuudensaajan ansiopäivärahan tason tulisi palautua täyteen päivärahaan siinä vaiheessa, kun hän siirtyy lisäpäiville eikä etuutta enää tämän jälkeen alennettaisi. Tämä olisi myös maksatusjärjestelmäteknisesti helposti toteutettavissa. Etuusrekisteririville kirjautuu tieto, että päivärahaa maksetaan lisäpäivien perusteella, joten sen avulla maksatuksen ohjaustieto olisi helposti muodostettavissa.

Työttömyysetuuksien rahoituksen kannalta on selkeää, että alentaminen kohdistuu vain ansio-osaan tai korotettuun ansio-osaan ja peruspäiväraha (ja siten myös valtionosuus sekä 1.1.2025 alkaen kunnan rahoitusosuus) pysyy samana.

Lausuttavaa palkkatuettua työtä ja työssäoloehdotusta koskevasta ehdotuksesta?

Se, että palkkatukityö ei jatkossa kerryttäisi työssäoloehdotusta, ei ole kannatettavaa, koska se hankaloittaa vaikeasti työllistyvien pääsyä takaisin ansiopäivärahalle ja siten heikentää heidän toimeentuloaan.

Alentuneesti työkykyisiä koskeva poikkeus palkkatukityön työssäoloehdotusta kerryttämiseen on kuitenkin hyvä. Lisäksi TE-toimistosta työvoimapolitiisella lausunnolla saatava tieto palkkatukityön jatkamisesta 10 kuukauden jälkeen helpottaa toimeenpanoa, koska se saadaan nostettua käsittelijälle huomioitavaksi ilman muistinvaraisuutta, eikä kassan tarvitse seurata 10 kuukauden kulumista. Tosin maksatusjärjestelmän automaattisten nykytoimintojen kannalta on haasteellista, että sama työsuhde on ensin työssäoloehdotusta pidentävää aikaa ja myöhemmin saattaa kerryttää työssäoloehdotusta.

Edellä mainitun palkkatukityön työssäoloehdotusta lukemisen pyörityssääntöihin tulisi kuitenkin tehdä muutos. Eesityksen mukaan työssäoloehdotusta luettaisiin 75 % työssäoloehdotuskuukausista ja mahdollinen pyöritys tehdään alaspäin lähimpään täyteen työssäoloehdotuskuukauteen. A-kassan mukaan pyöritys tulisi tehdä ylöspäin lähimpään täyteen työssäoloehdotuskuukauteen.

Lausuttavaa työllistämismääräyksen ja siihen liittyvän sääntelyn kumoamisesta?

Työllistämismääräyksen poistaminen ei ole kannatettavaa, koska se hankaloittaa vaikeasti työllistyvien pääsyä takaisin ansiopäivärahalle ja siten heikentää heidän toimeentuloaan. Toisaalta

etuushakemusten käsittelyn suoraviivaisuuden ja automaation kannalta on hyvä, että ei ole erilaisia tilanteita, joissa työssäoloehto täyttyy, mutta perustepalkkaa ei lasketa uudelleen.

Siirtymäsäännös velvoitetyön tai velvoitteen perusteella järjestetyn TE-palvelun (JTYPL 11:1.3) osalta saattaa aiheuttaa virheen mahdollisuuden. Jos työllistämiselvoite alkaa 1.9.2024 mennessä, on työttömyysetuuden hakija kyseiseen päivään asti voimassa olevien työssäoloehto koskevien säännösten piirissä (26 kalenteriviikon työssäoloehto) riippumatta siitä, milloin työ on tehty. Näin ollen tieto siitä, milloin työllistämiselvoite on alkanut, on oltava aina tarkasti TE-toimiston lausuntoon merkittynä. Hallituksen esitys ei ota myöskään kantaa siihen, miten menetellään, jos velvoitetyö tai työllistymistä edistävä palvelu on jo järjestetty ja joudutaankin takautuvasti korjaamaan maksettujen etuuspäivien määrää eikä enimmäisaika olisikaan täyttynyt.

Lausuttavaa työttömyysturvaseuraamuksia koskevasta ehdotuksesta?

Se, että palkkatukityö edelleen huomioidaan työvoimapolitiittisena seuraamuksena asetetun työssäolovelvoitteen täyttämässä, on hyvä, vaikka palkkatukityö ei muutoin enää kerryttäisi työssäoloehto. Lisäksi positiivista aiempaan asiantilaan nähden on se, että palkkatukityö jatkossa huomioitaisiin kokonaan työssäolovelvoitetta tarkasteltaessa, kun aiemmin se on huomioitu vain siltä osin kuin se on kerryttänyt työssäoloehto (eli 75 %:sti).

Lausuttavaa ehdotuksesta, joka koskee luopumista eräistä työssäoloehto ja ansiopäivärahan määrä koskevista ikäsidonnoista poikkeuksista?

Se, että 58 vuotta täyttäneiden ansiopäivärahan tasoa ei enää suojata uuden työssäoloehdon täyttämisen jälkeen, heikentää ikääntyneiden työttömien toimeentuloa. Lisäksi ikääntyneitä koskevan velvoitetyösääntelyn poistaminen ja se, että 60 vuotta täyttäneet eivät enää voi kerryttää työssäoloehto työllistymistä edistävällä palvelulla, vaikeuttaa ikääntyneiden pääsyä takaisin ansiopäivärahalle ja siten heikentää heidän toimeentuloaan. Tästä syystä ikäsidonnoista poikkeuksista luopuminen ei ole kannatettavaa.

Lausuttavaa vaikutuksista kotitalouksiin?

Koska esitetyt muutokset heikentävät työttömien toimeentuloa, heikentävät ne myös kotitalouksien ostovoimaa.

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

Esitetyt muutokset saattavat lisätä muiden sosiaaliturvaetuuksien, kuten asumistuen ja toimeentulotuen, käyttöä.

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

Muutokset aiheuttavat huomattavasti lisätyötä kassoissa muun muassa jäsenten neuvonnan ja henkilökunnan kouluttamisen kautta.

Työttömyyskassojen päätöksistä tullaan todennäköisesti valittamaan useammin, joten muutoksenhakuasioiden määrä lisääntyy kassassa.

Muutoksia on liikaa suhteessa valmistelu-aikaan niin työttömyyskassojen maksatusjärjestelmien kuin toimeenpanon kannalta muutoinkin.

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

Ei kommentoitavaa.

Lausuttavaa siitä miten muutosten vaikutuksia voitaisiin seurata ja arvioida jälkikäteen?

Tilastot ja raportit kertovat jälkikäteen osan totuudesta, mutta tämän mittaluokan muutokset ja niiden vaikutukset olisi tullut arvioida etukäteen huolellisemmin ja pidemmän ajan kuluessa.

Lausuttavaa voimaantulosta ja siirtymäsäännöksestä?

Siirtymäsäännöksen osalta hyvää on se, että ansiopäivärahan tason porrastusta sovelletaan vain uuden 2.9.2024 voimaantulevan lain mukaisesti työssäoloehdon täyttäviin (12 kuukauden työssäoloehto). Sitä ei siis sovelleta henkilöihin, jotka ovat täyttäneet työssäoloehdon 1.9.2024 asti voimassa olleiden säännösten mukaan (26 kalenteriviikon työssäoloehto).

Voimaantulosäännöksessä epäselvyyttä saattaa kuitenkin aiheuttaa se, että säännöksen mukaan yhtenä edellytyksenä ansiopäivärahan tason alentamiselle on, että enimmäismaksuaika on alkanut 2.9.2024 tai sen jälkeen. Tästä saattaa saada sen käsityksen, että alentamista voitaisiin soveltaa jo 1.9.2024 asti voimassa olevien säännösten mukaan työssäoloehdon täyttäneisiin, jos enimmäismaksuaika alkaa 2.9.2024 tai sen jälkeen. Koska ansiopäivärahan tason alentamista sovelletaan kuitenkin vain uuden 2.9.2024 voimaantulevan työssäoloehdon täyttäneisiin ja uuden työssäoloehdon soveltaminen edellyttää, että henkilö on kerryttänyt 2.9.2024 alkaen puolikkaan tai kokonaisen työssäoloehtokuukauden, ei ansiopäivärahan tason alentaminen vielä 2.9.2024 alkaneen enimmäisajan perusteella liene käytännössä mahdollista.

Muilta osin voimaantulo- ja siirtymäsäännökset ovat selkeitä.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

Omavastuuajan ja palkan uudelleenmäärittelyn "kerran vuodessa -säännön" poistaminen on kannatettavaa, koska sen merkitys on työssäoloehdon pidentymisen myötä vähentynyt ja soveltamistilanteet tulleet harvinaisemmaksi. Lisäksi se on poikkeussääntönä hankaloittanut toimeenpanoa ja ollut jäsenille vaikeasti ymmärrettävä. Osalle jäsenistöstä sääntö on ollut edullinen, mutta toisille epäedullinen, joten säännöksen poistamisen vaikutus jäsenistöön on kokonaisuutena arvioiden neutraali.

Nyt esitetyt muutokset yhdessä jo aiemmin päätettyjen työttömyysturvamuutosten kanssa ovat merkittävä heikennys työttömien jäsenten toimeentuloon. Muutokset vaikuttavat erityisesti ikääntyneisiin työttömiin ja sellaisiin, joiden työttömyys on pitkittynyt. Muutokset saattavat vaikuttaa jopa kahteen kolmasosaan (2/3) A-kassan jäsenistöstä.

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?

-

Mäkelä Pete
Avoin työttömyyskassa