

Asia: VN/6417/2022

## **Hallituksen esitys eduskunnalle palkansaajan työssäoloehdon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi**

Palkansaajan työssäoloehto (TTL 5 luku ja asetusmuutokset)

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehdon kertymistä koskevista ehdotuksista?**

-

Ansiopäivärahan perusteena oleva palkka ja ansiopäivärahan määrä (TTL 6 luku ja asetusmuutokset)

**Lausuttavaa ansiopäivärahan perusteena olevan palkan ja ansiopäivärahan määrittelyä koskevista ehdotuksista?**

-

Työttömyysetuuden työvoimapolitiittiset edellytykset (TTL 2 a luku 10 § sekä 14 luvun 1 c §)

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapolitiittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

-

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

-

## Viranomaisvaikutukset

Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista viranomaisiin? TE-hallinnon henkilöstöä edustavaa tahoa pyydetään arvioimaan vaikutuksia TE-hallinnon henkilöstöön ja sen tehtäviin, erityisesti TTL 14 luku 1 c §:n osalta.

-

## Yritysvaikutusten arviointi

Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?

-

## Voimaantulo

Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?

-

## Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Suomen sosiaalioikeudellinen seura ry

- Socialrättsliga sällskapet i Finland rf

PL 145, 00251 Helsinki 25

(<https://www.sosiaalioikeus.fi>)

Helsingissä 15.7.2022

Lausunto palkansaajan työssäoloehdon uudistamisehdotuksesta

Yleistä

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan palkansaajan työssäoloehto työttömyyspäivärahan saamiseksi muutettaisiin niin, että työssäoloehto määräytyisi palkkatyöstä saatujen vakuutuslajien tulojen perusteella. Tähän asti työssäoloehto on määräytynyt kalenteri-  
viikkokohtaisten työtuntien määrän mukaan. Esityksen mukaan työssäoloehto määräytyisi kuukausikohtaisen tuloeräehdon mukaan (844 euroa vuoden 2021 tasossa). Näin tulorekisteri auttaisi työttömyysturvaoikeuden määrittelyssä ja järjestelmän toteutus yksinkertaistuisi.

Työssäoloehdon määrittely koskisi sekä työttömyyskassojen maksamaa ansiosidonnaista päivärahaa että Kelan maksamaa peruspäivärahaa.

Esityksen tavoitteena on selkeyttää ja yksinkertaistaa työttömyyspäivärahan määräytymisperusteita. Esitys on kannatettava siltä osin kuin se täyttää nämä tavoitteet ja edistää nollasopimuslaisia tai vähäistä osa-aikatyötä tekeviä täyttämään nykyistä helpommin vaadittavan työssäoloehdon työttömyysturvaa saadakseen. Tällä hetkellä epätyypillistä työtä tekevillä on ollut vaikeuksia työssäoloehdon täyttämässä, koska 18 viikkotyötuntia on ollut alarajana työssäoloehdolle ja se on joillekin liian korkea. Muutos ei saisi kuitenkaan alentaa päivärahan määrää näillä ryhmillä, ja tätä pidämme negatiivisena. Esitys sisältää myös eräitä muitakin heikkouksia, joihin toivomme korjausta lopullisessa hallituksen esityksessä.

Heikkous 1: Työttömyyspäivärahan määrä voi uudistuksessa pienentyä nykyisestä erityisesti epätyypillistä työtä tekevillä

Nykyisessä järjestelmässä henkilön työhistoriasta otetaan huomioon vain ne työviikot, joissa 18 tuntia täyttyy, ja ansiopäiväraha lasketaan näistä viikoista. Uudistuksessa kaikki tulo otetaan huomioon laskennassa, jolloin mukaan voi tulla viikkoja, joissa työtunnit ovat olleet vähäisiä. Tämä voi laskea päivärahan määrää, mikä luonnoksessa todetaankin.

Esitämme muutosta esitykseen niin että nykyinen päivärahan laskentatapa säilytetään ja päivärahan perusteeksi otetaan vain ne viikot, joissa 18 työtuntia täyttyy. Ehdotettu laskentatapa voi aiheuttaa huomattavia taloudellisia ongelmia erityisesti epätyypillisissä työsuhteissa työskenteleville, kun entisestäänkin pieni työttömyyspäiväraha vähenee otettaessa kaikki työssäoloehdon ansio huomioon.

Ehdotuksemme edellyttää, että ehdotusta muutetaan seuraavasti:

Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

4 §

Palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka

Palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka lasketaan henkilölle työssäoloehdossa huomioon otettavina työssäoloehtokuukausina maksetun tai 5 luvun 4 b §:n 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa työssäoloehtokuukautena ansaitun vakiintuneen palkan perusteella työttömyyttä edeltäneeltä ajanjaksolta, jona henkilö on täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon kuitenkin niin että työssäoloehtokuukausista otetaan huomioon vain ne viikot, joihin työtä on tehty

vähintään 18 tuntia. Jos työ ja siitä saatava palkkatulo on ollut kausiluonteista, ansioon suhteutettu päiväraha lasketaan vuositulosta.

Heikkous 2: Vaadittu palkkaraja voi olla liian korkea epätyypillistä työtä tekeville

Ehdotetun lain 5 luvun 3 §:n mukaan palkansaajan työssäoloehto täyttyisi, kun henkilö on 28 kuukauden tarkastelujakson aikana kerryttänyt yhteensä vähintään 6 työssäolohtokuukautta. Lain 5 luvun 4 §:ssä määriteltäisiin työssäolohtokuukausi. Työssäolohtokuukaudella tarkoitettaisiin kalenterikuukautta, jona maksettu vakuutuksenalainen työhön perustuva vakiintunut tulo ennen ennakonpidätystä olisi vähintään 862 euroa kuukaudessa vuoden 2022 tasossa. Lisäksi työttömyyspäivärahan edellytyksenä oleva työssäoloehto voisi kertyä myös puolikkaina työssäolohtokuukausina. Tällöin työssäolohtokuukaudeksi luettaisiin myös sellaiset kaksi erillistä kalenterikuukautta, joiden aikana henkilölle on maksettu kumpanakin vakuutuksenalaista vakiintunutta palkkaa 431–861 euroa. Työssäoloehtoon luettavan palkan tulisi olla ollut työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta ja palkan perusteena on työaika, kokoaikatyön palkan olisi oltava vähintään 1 283 euroa kuukaudessa (vuonna 2022).

Epätyypillistä työtä tekevillä vaadittu 862 euroa kuukaudessa voi olla liian korkea erityisesti aloilla, joilla ei ole työehtosopimusta. Tällaisia työntekijöitä on arvioitu olevan noin 250 000, ja heidän ainoa palkkaturvansa on työsopimuslain säännös, jonka mukaan palkan määrä tulee olla paikkakunnalla maksettavan palkan suuruisen ja kohtuullinen. Palkkatiedot eivät ole avoimia, joten työntekijän on hyvin vaikeata toteuttaa työsopimuslain säännöstä käytännössä. Oikeuden päätöksiä säännöksen soveltamisesta on vähän. Eräissä hovioikeuden päätöksissä jopa 4,5 euron tuntipalkkaa on pidetty oikeana puhelinmyyjien ollessa kyseessä. Työehtosopimusta vailla olevat työntekijät ovat hyvin suojattomassa asemassa.

Seuramme esittää, että 862 euron kuukausirajaa alennetaan lopullisessa esityksessä.

Heikkous 3: Esityksen vaikutuksia yksilön olosuhteisiin ei ole arvioitu riittävästi

Esityksen taloudelliset vaikutukset on laskettu hyvin tarkasti. Ehdotettu tuloperusteisen päivärahaehdon malli pienentäisi esityksen mukaan työttömyysetuusmenoa arviolta noin 21 miljoonalla eurolla ja lisäisi työllisyyttä noin 1 500 henkilöllä. Muutos pienentäisi ansio-osia henkilöillä, joiden päivärahan määrittelyssä huomioon otettava työhistoria on katkonainen, koska päivärahan määrittelyssä otettaisiin huomioon pienituloisempia jaksoja kuin nykytilassa. Samalla työnteon kannustimet paranisivat. Työllisyysvaikutusten myötä yhteenlaskettu julkista taloutta kohentava vaikutus olisi arviolta noin 55 miljoonaa euroa. Muutos myös helpottaisi keskimäärin työssäoloehdon täyttymistä. Tämän myötä ansiopäivärahan saajien määrä lisääntyisi arviolta 2800 henkilöllä. Työllisyysvaikutus perustuu siihen, että etuustaso laskisi keskimäärin 1,9 prosenttia.

Seuramme kritiikki kohdistuu esityksen Vaikutukset kansalaisiin -osioon. Siinä todetaan, että erityisesti muutos koskettaa henkilöitä, joiden työssäoloehto nykysäännösten mukaan olisi kertynyt

useista erillisistä työssäolojaksoista, erityisesti, jos työjaksot olisivat lyhyitä. Tällaisten henkilöiden osalta muutos merkitsisi sitä, että ansiopäiväraha perustuisi henkilön saamiin tosiasiallisiin tuloihin, ja siten päiväraha keskimääräisesti laskisi keskimäärin 1,9 prosenttia kaikkien ansiopäivärahan saajien keskuudessa. Sellaisilla henkilöillä, joihin muutos kohdistuu, eli niillä, joilla työssäoloehto kertyy useammasta työjaksosta, päivärahat laskisivat kuitenkin keskimäärin noin 6 prosenttia. Tämän ryhmän sisälläkin vaikutuksissa on todennäköisesti erittäin suurta hajontaa, ja yksittäisen henkilön kohdalla muutos voi olla huomattavasti suurempikin. Vaikutus koskisi erityisesti hyvin epäsäännöllisesti työllistyvien palkansaajien ansiopäivärahan tasoa. Henkilöitä, joiden työssäoloehto täyttyy nykyään, mutta ei täyttyisi uudistuksen jälkeen, on aineiston perusteella erityisesti myyntityöntekijöiden sekä ”muiden työntekijöiden” joukossa. Nollatuntisopimukset ja vähimmäistuntimääräsopimukset, jotka voivat johtaa viikkotasolla vaihteleviin työtuntimääriin, ovat yleisiä erityisesti majoitus- ja ravitsemistoiminnan toimialalla. Muilla toimialoilla tällaisia työsopimuksia on melko tasaisesti, tosin teollisuudessa ne ovat selvästi muita harvinaisempia.

Seuramme esittää, että esityksen vaikutuksia yksilöihin, jotka elävät työttömyysturvan varassa arvioitaisiin yhtä tarkastani kuin vaikutuksia julkisiin toimijoihin ja työnantajiin. Kuuden prosentin ansiopäivärahan pienentyminen näyttäisi kohdistuvan nollasopimuslaisiin ja muihin pienituloisiin. Pienituloisia koskevat tutkimukset osoittavat, että mini heistä joutuu hakemaan ruokansa leipäjonosta, monessa pienituloisten perheessä lapset joutuvat elämään viikonlopun ilman ruokaa ja odottamaan nälkäisinä maanantaita, jolloin koulussa saa ruokaa. Monet perheet hajoavat taloudellisista vaikeuksista, ja lapset joudutaan ottamaan huostaan. Moni voi myös ajautua maksuhäiriöiseksi, jolloin heidän on mahdotonta saada mm. kotivakuutusta. Kuuden prosentin alennus työttömyyspäivärahassa voi johtaa näiden ilmiöiden lisääntymiseen ja ne tulisi myös tarkasti arvioida hallituksen esityksen perusteluissa. Ministeriö voisi arvioida tehdessään olla yhteydessä Työttömien Keskusjärjestöön, Pelastakaa Lapset ry:een, Mannerheimin Lasten-suojeluliittoon ja EAPN-FIN -verkostoon. Siellä tunnetaan vähätuloisuuden monimuotoiset vaikutukset. Hallituksen esittäessä muutosta, jossa osalla vähätuloisista kansalaisista etuudet pienenevät, tulisi vaikutukset yksilöihin ja perheisiin kartoittaa ja arvioida yhtä tarkasti kuin muidenkin tahojen osalta. Esityksessä ei tällaista arviota ei ole tehty, vaan vaikutukset yksilöihin ja perheisiin on lähes ohitettu.

Seuramme esittää, että esityksen perusteluja täydennetään selvittämällä ja arvioimalla heikennysten vaikutuksia työttömyysturvalla eläviin yksilöihin ja heidän perheisiinsä.

Kunnioitavasti

Suomen sosiaalioikeudellinen seura ry

- Socialrättsliga sällskapet i Finland rf

Hallitus

YRJÖ MATTILA EILA SUNDMAN MARJATTA KAURALA TUULA SILLANPÄÄ J. MARJANEN

Yrjö Mattila Eila Sundman Marjatta Kaurala Tuula Sillanpää Jari J. Marjanen

Puheenjohtaja varapuheenjohtaja II varapuheenjohtaja sihteeri rahastonhoitaja

Seuramme yhteyshenkilö näissä asioissa on puheenjohtaja Yrjö Mattila, osoite Koukkutie 4, 17200 Vääksy, puhelin 040-7154166, sähköposti yrjo.mattila@helsinki.fi

Mattila Yrjö  
Suomen sosiaaioikeudellinen seura ry