Korkeasti koulutettujen työttömyyskassa KOKO

Lausunto

12.08.2022

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?**

Esityksen mukaan tuloperusteinen työssäoloehto kertyisi pääsääntöisesti maksuperusteisesti. Lakiin ollaan kuitenkin esittämässä useita poikkeuksia, joissa työssäoloehto kertyisikin osin maksuperusteisesti ja osin ansaintaperiaatteella. Korkeasti koulutettujen työttömyyskassa KOKO katsoo, että tämä monimutkaistaisi selvästi työttömyysturvajärjestelmää. Ansaintaperusteinen tulojen huomioimismalli olisi KOKO-kassan näkemyksen mukaan esitetyllä voimaantuloaikataululla kannatettavampi tapa toteuttaa tuloperusteinen työssäoloehto. Ansaintaperiaatteella toteutettuna muutos olisi yksinkertaisempi henkilön ennakoida. Mallin vaikutukset edunsaajiin olisivat myös paremmin tunnistettavissa ja muutoksen täytäntöönpano olisi yksinkertaisempaa.

Jos työssäoloehto kertyy maksuperusteisesti, maksupäivä on ratkaiseva henkilön työttömyysturvaoikeuden ja tulevan ansiopäivärahan suuruuden kannalta. Maksuperiaatteella toteutettuna työnantajan maksuaikataulu, palkan hyväksymisprosessit, palkanmaksun virheet tai esim. pankkien maksuhäiriöt voivat vaikuttaa palkan maksatukseen, joka siten mallissa vaikuttaisi henkilön työttömyysturvaoikeuteen ja ansiopäivärahan määrään. KOKO-kassa katsoo, että edellä mainituista erilaisista käytänteistä tai sattumanvaraisuudesta johtuvat erot työttömyysturvaoikeuteen ja ansiopäivärahan suuruuteen olisivat osin vältettävissä, jos työssäoloehto kertyisi ansaintaperusteisesti. Tällöin myös työsuhteen päättymisen jälkeen maksettavan palkan aiheuttamat kysymykset toimeenpanossa helpottuisivat.

Maksuperusteisessa mallissa palkanmaksupäivä voi asettaa henkilöt eriarvoisiin tilanteisiin. Jos henkilö saa palkan esim. kuukauden työsuhteesta kahdessa osassa eri kuukausien aikana, voi hänelle kertyä kaksi työssäolokuukautta riippuen palkan määrästä. Jos hän taas saa palkan yhdellä kerralla, hänelle kertyy ainoastaan yksi työssäoloehtokuukausi. Etuusoikeuden lisäksi palkanmaksu vaikuttaisi yllä mainitussa esimerkissä myös henkilön saamaan ansiopäivärahan suuruuteen. Ansaintaperusteisessa mallissa tulo kohdistettaisiin työsuhteen ajalle, mikä olisi oikeudenmukaisempi ja tasapuolisempi malli.

Lisäksi palkanlisien maksuaikataulu voi maksuperusteissa mallissa vaikuttaa henkilön työssäoloehdon kertymiseen ja ansioturvan suuruuteen, koska lisien maksu kerryttäisi usein yksistään ainakin puolen kuukauden työssäoloehdon. Tällä on vaikutus osa-aikatyötä tai satunnaisia kokoaikatöitä tekevien henkilöiden toimeentuloon erityisesti tietyillä toimialoilla kuten palvelu- ja hoitoalalla sekä opetustoimessa.

Lomautettujen työnhakijoiden osalta lomautusvähennykset tehdään usein vasta seuraavan palkanmaksun yhteydessä taikka esim. lyhyemmissä lomautuksissa kootusti koko lomautusajalta yhdellä kertaa. Maksuperusteisessa työssäoloehdon kertymisessä lomautusvähennyksen toteutustapa vaikuttaisi selkeästi työssäoloehdon kertymiseen ja myös kertyvän ansiopäivärahan suuruuteen.

Lakiin ehdotetaan uutta säännöstä tapauksiin, joissa palkkaa maksetaan tavanomaista palkanmaksujaksoa pidemmältä ajanjaksolta. Varsinkaan epäsäännöllisissä keikka- tai osa-aikatyön tilanteissa taikka provisiopalkkaisilla työntekijöillä ei pelkästään palkan suuruuden perusteella voi arvioida, onko kyseessä pidemmältä palkanmaksujaksolta maksettu palkka vai ei. Tulkinnallisia tilanteita voi syntyä myös siitä, mikä on tavanomainen palkanmaksujakso minkäkin tyyppisille palkkaerille.

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

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

Yhden kuukauden työsuhde voi kerryttää useamman kuukauden työssäoloehtoa maksuperusteisella mallilla määriteltynä, jos henkilön aikaperusteinen palkka maksetaan eri kuukausien aikana ja lisäksi palkan lisiä maksetaan eri osissa eri kuukausien aikana, mikä on tietyillä aloilla erittäin yleistä. Henkilölle voi kertyä myös ainoastaan yksi kuukausi työssäoloehtoa, jos palkka lisineen maksetaan henkilölle yhdellä kertaa. Työssäoloehdon kertymisen lisäksi palkanmaksu vaikuttaa suoraan myös henkilön tulevan ansiopäivärahan suuruuteen, koska työssäoloehtokuukauden aikana kertynyt palkka otetaan huomioon ansiopäivän perusteeksi.

Maksuperusteisessa työssäoloehdon kertymismallissa henkilölle voi kertyä uutta työssäoloehtoa jo päättyneen työsuhteen perusteella uuteen työssäoloehtoon, jos palkkaeriä maksetaan työsuhteen päättymisen jälkeen. Usein nämä työsuhteen jälkeen maksettavat erät ovat palkanlisiä ja bonuksia, jotka ovat oleellinen osa henkilön normaalia tulotasoa ja jotka siten tulisi ottaa huomioon ansiopäivärahaa määriteltäessä sen työn jälkeen, josta palkkaerät on maksettu.

Esityksen mukaan henkilön työssäoloehtoa voi kertyä myös 0,5 kalenterikuukauden jaksoissa, joka voi johtaa siihen, ettei hänelle välttämättä jää ansio-osaa maksettavaksi tai ansio-osa jää pieneksi. Tämän 0,5 kuukauden työssäoloehdon vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon, että maksuperiaatetta käytettäessä henkilön saamaa palkkatuloa ei kohdisteta työntekoajankohtaan, eikä aikaan siten lasketa yhteen kaikkia ko. ajalta ansaittuja palkkoja vaan yksin palkanmaksuajankohta vaikuttaa työssäoloehdon kertymiseen. Tämä voi johtaa siihen, että esim. palkanlisien myöhäisempi palkanmaksuaikataulu kerryttää työssäoloehtoa ja voi siten vaikuttaa madaltavasti henkilön ansiopäivärahan suuruuteen.

Puolenkuun työssäoloehto voi vaikuttaa myös opiskelijoiden työttömyysturvaoikeuteen. Tällä hetkellä opiskelijat työllistyvät usein kesäaikana ja myös osa-aikaisesti lukukausien aikana. Osa-aikainen työ ei yleensä ole kerryttänyt työssäoloehtoa lukukausien aikana, koska työtä usein tehdään alle 18 h/kalenteriviikko. Jos tuloperusteinen työssäoloehto kertyisi myös puolelta kuulta, johtaisi tämä siihen, että lukukausien aikana tehty osa-aikatyö kerryttäisi nykyistä useammin opiskelijoilla työssäoloehtoa, mikä vaikuttaisi valmistumisen jälkeisen ansioturvan suuruuteen.

Työnantajan maksama kertakorvaus jaksotetaan henkilön ansiopäivärahan perusteena olevalla palkalla ilman tiettyjä vähennyksiä. Tuloperusteinen työssäoloehto tulee vaikuttamaan myös kertakorvauksen jaksotuksen pituuteen silloin, kun työssäoloehtoon sisältyy aikaa, jolloin henkilöllä on ollut matalampi palkka kuten usein esim. lomautusaika tai jos työsuhteen päättymisen jälkeen maksetaan palkkaeriä, joita ei voida ottaa huomioon päivärahan perusteena olevaan palkkaan maksupäivän takia.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

-

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Tuloperusteinen työssäoloehto vaikuttaa erityisesti epäsäännöllistä työtä tekevien henkilöiden työttömyysturvaoikeuteen. Lisäksi esitetty maksuperusteinen toteutusmalli vaikuttaa etuusoikeuteen aloilla, joissa lisät ovat merkittävä osa henkilön kokonaistulotasoa kuten esim. palvelu-, hoito- ja opetusaloilla ja provisiopalkkaisessa työssä.

Esitykseen tavoite on selkeyttää ja yksinkertaistaa työttömyysturvan säännöstöä. KOKO-kassa katsoo, että esitetty työssäoloehdon maksuperusteinen toteutusmalli on vaikea ja ennakoimaton erityisesti hakijoille, jotka tekevät lyhytkestoisia työsuhteita taikka epäsäännöllistä työtä. Työssäoloehto ja siten myös henkilön ansiopäivärahan määrä on esitetyssä mallissa sidottu palkanmaksupäivään eikä työntekoajankohtaan tai työsuhteen ajankohtaan. Henkilö ei pysty itse välttämättä ennakoimaan tai edes etukäteen tietämään palkanmaksupäiväänsä, joka vaikuttaa henkilön työttömyysturvaoikeuteen.

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?**

Maksajat tulevat olemaan yhteydessä työnantajiin esitetystä muutoksesta huolimatta ja tarkistamaan palkkaeriä kuten tälläkin hetkellä. Tarkennuksia palkkaeriin joudutaan nyt ja joudutaan esitetyn muutoksen jälkeenkin tekemään myös niissä tilanteissa, joissa työnantaja on ilmoittanut tulorekisteriin tulotiedot suppeaa ilmoitustapaa laajempana, sillä tiedot eivät riitä aina päivärahahakemuksen käsittelyyn. Esitetty muutos ei tältä osin muuta työmäärää nykyisestään, koska edellä mainittuja tiedusteluja tehdään jo tälläkin hetkellä.

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

Esitetty muutos on mittava ja se aiheuttaa suuria muutoksia mm. maksajien maksatusjärjestelmiin, käsittelyprosesseihin, ohjeistuksiin ja etuushakemuksiin. Työttömyyskassoissa muutos vaikuttaa sekä työssäoloehdon että palkanmäärittelyn käsittelyyn. Muutoksen esitetään tulevan voimaan erittäin nopealla aikataululla jo 1.5.2023. Muutos vaikuttaa etuushakemusten käsittelyn nopeuteen ja sujuvuuteen erityisesti siirtymävaiheessa. Siirtymävaiheessa tulee ottaa huomioon myös suurempi asiakasneuvontatarve muutoksesta johtuen. Edellä mainitut aiheuttavat kustannuksia maksajille varsinkin, kun voimaantuloaikataulu on tiukka.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Korkeasti koulutettujen työttömyyskassa KOKO katsoo, että työttömyysturvajärjestelmää tulee kehittää ja ajantasaistaa vastaamaan paremmin työelämän käytäntöjä. Esitetty muutos on suuri ja vaikuttaa laajasti nykyisen työttömyysturvajärjestelmän peruselementteihin erityisesti, jos muutos toteutetaan maksuperusteisella mallilla kuten on esitetty. Kassa kannattaa työssäoloehdon laskennan uudistamista, mutta uudistuksen vaikutuksista tulee tehdä kattava arviointi ja selvittää tarkemmin vaikutuksia etuudensaajiin myös yksilötasolla. Maksuperusteisella mallilla toteutettuna uudistus muuttaa kassan näkemyksen mukaan paljon eritoten lyhytkestoisissa ja pätkätyössä olevien henkilöiden työttömyysturvaa.

Kun esitetty muutos on näin suuri, tulee sen toteutukselle varata riittävästi aikaa. Mikäli muutos toteutetaan esitetyllä todella nopealla aikataululla, tulisi se kassan näkemyksen mukaan toteuttaa ansioperusteisena mallina, jolloin muutoksen vaikutukset edunsaajiin olisivat paremmin tunnistettavissa ja muutoksen täytäntöönpano olisi yksinkertaisempaa. Lisäksi ansioperusteinen tulojen huomioimismalli olisi KOKO-kassan mielestä yksinkertaisempi etuudenhakijalle ja myöskin paremmin ennakoitavissa, koska henkilöllä itsellään on tiedossa, milloin hän on työtä tehnyt, eikä etuusoikeuteen vaikuttaisi seikkoja, jotka ovat hakijan vaikutuspiirin ulkopuolella.

Esitys mahdollistaa maksajien laajemman tulorekisterin tietojen hyödyntämisen ratkaisutoiminnassa, mutta esitetyn muutoksen jälkeenkään tulorekisteristä saatu työnantajien kirjaama pakollinen tietosisältö ei tule riittämään työssäoloehdon ja palkanmäärittelyn käsittelyyn kaikissa tilanteissa. Tältä osin tulorekisterin pakollista tietosisältöä tulisi kehittää paremmin vastaamaan myös työttömyysturvalain vaatimaa tietosisältöä.

KOKO-kassa katsoo, että työssäoloehdon tuloperusteisuus toteutettuna maksuperusteisena mallina tällä hetkellä esitetyllä tavalla ja tämänhetkisellä tulorekisterin tietosisällöllä ei toteuta tavoiteltavaa selkeää ja yksinkertaista työttömyysturvajärjestelmää.

Mäki Outi

Korkeasti koulutettujen työttömyyskassa KOKO

Kansaneläkelaitos

Lausunto

12.08.2022 112/010/2022

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?**

Palkansaajan työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahaoikeuden kertymisen perusteeksi tulisi esitysluonnoksen mukaan nykyisen kalenteriviikkokohtaisen työtuntimäärän ja palkkaedellytyksen sijasta palkansaajan palkkatyöstä työ- tai virkasuhteessa saama vakuutuksenalainen vakiintunut tulo. Työssäoloehto kertyisi toisin sanoen vakiintuneen tulon perusteella. Kela pitää ehdotettuja muutoksia kannatettavina, sillä ne selkeyttäisivät työttömyyspäivärahan määräytymisperusteita ja edistäisivät digitalisaation hyödyntämistä työttömyysetuushakemusten käsittelyssä. Lisäksi muutos vähentäisi osittaisen työajan ajoittumisesta aiheutuvaa sattumanvaraisuutta työssäoloehdon kertymisessä.

Esitysluonnoksen mukaan tuloperusteinen työssäoloehto kertyisi maksuperusteisesti. Kelan näkemyksen mukaan nimenomaan tämä mahdollistaa digitalisaation edistämistä ja järjestelmän selkeyttämistä koskevien tavoitteiden toteutumisen. Kuten jäljempänä tarkemmin todetaan, maksuperusteinen työssäoloehdon kertyminen vähentää työssäoloehdon tutkimisen edellyttämää työmäärää nykyisestä, kun taas ansaintaperusteinen malli lisäisi sitä merkittävästi.

Esitysluonnoksen sivun 44 alussa olevat johdantoteksti ja esimerkki kaipaavat Kelan näkemyksen mukaan täsmentämistä. Mainitun kohdan mukaan, jotta työssäoloehdon täyttyminen ei olisi riippuvainen siitä, miten palkanmaksupäivä ajoittuu suhteessa työsuhteen päättymiseen tai lomautuksen alkamiseen, pääsääntö olisi, että jatkossa riittäisi, että palkka, jonka perusteella työssäoloehtokuukaudet kertyvät, olisi maksettu sen kuukauden aikana, jonka aikana työsuhde on päättynyt tai lomautus on alkanut. Esimerkissä kuvataan tilannetta, jossa henkilö on ollut määräaikaisessa työsuhteessa ajalla 1.12.–15.6. ja palkka työstä on maksettu työntekokuukauden aikana. Esimerkissä ei ole mainittu vuosilukuja, joten siinä voi ilmeisesti olla kyse sekä tilanteesta, jossa työsuhteen kesto on kuusi ja puoli kuukautta, että tilanteesta, jossa työsuhteen alkamis- ja päättymispäivän välissä on useampia vuosia. Esimerkin mukaan kesäkuu voidaan palkkaa koskevan edellytyksen täyttyessä huomioida työssäoloehdossa riippumatta siitä, onko palkka maksettu ennen työsuhteen päättymistä, työsuhteen viimeisenä päivänä tai työsuhteen päättymisen jälkeen mutta kesäkuun loppuun mennessä.

Johdannosta ja esimerkistä voi saada käsityksen, että pääsääntöisesti kalenterikuukausi voisi tulla luetuksi työssäoloehtoon silloinkin, kun työsuhde päättyy tai lomautus alkaa kesken kuukauden ja palkka maksetaan saman kuukauden viimeisenä päivänä. Tällöin työssäoloehdon voitaisiin katsoa täyttyvän ja hakijalle voitaisiin myöntää työttömyyspäivärahaa esimerkiksi 10.6.2024 alkaen, jos hakija olisi ollut täyden työssäoloehtokuukauden palkkaedellytyksen täyttävässä työssä ajalla 1.1.–9.6.2024, jossa palkka maksetaan aina kuukauden viimeisenä päivänä.

Kelan näkemyksen mukaan olisi parempi, jos työsuhteen päättyessä tai lomautuksen alkaessa tutkittaisiin, onko työssäoloehto täyttynyt edelliseen kalenterikuukauden vaihteeseen mennessä. Järjestelmäteknisesti on ongelmallista, jos työssäoloehdossa kertymisessä tulisi huomioida palkanmaksupäivä, joka sijoittuu työsuhteen päättymisen jälkeiselle ajalle, jolta jo maksetaan työttömyyspäivärahaa täyttyneen työssäoloehdon perusteella. Kelan näkemyksen mukaan tilanteessa, jossa työsuhde on ollut ajalla 1.1.–9.6.2024 ja palkka on maksettu työntekokuukauden aikana, työttömyyspäivärahaa voitaisiin maksaa 1.7.2024 alkaen (olettaen, että kesäkuussa maksettava palkkakin tuottaisi kokonaisen työssäoloehtokuukauden). Jos työsuhde olisi ollut voimassa esimerkiksi 1.5.2023–9.6.2024, työssäoloehdon voitaisiin katsoa täyttyneen jo toukokuun loppuun mennessä. Edelleen, jos palkka ajalta 1.–9.6.2024 maksettaisiin kesäkuussa ja se täyttäisi palkkaedellytyksen, kesäkuu voitaisiin lukea uuteen työssäoloehtoon.

Edellä todetut huomiot koskevat soveltuvin osin myös sivun 44 jälkimmäistä esimerkkiä.

Esityksen säännöskohtaisia perusteluja voisi vielä tarkentaa niin, että niistä kävisi ilmi vajaan kalenterikuukauden huomioiminen työssäoloehdossa tarkastelujakson alkupäässä. Jos henkilön työsuhde olisi päättynyt esimerkiksi 30.9.2026 ja hän hakisi etuutta 1.10.2026 alkaen, normaali tarkastelujakso olisi 1.6.2024–30.9.2026. Tarkastelujaksoa voitaisiin kuitenkin pidentää mahdollisten hyväksyttävien syiden vuoksi vajailla kalenterikuukausilla siten, että se alkaisi esimerkiksi 16.3.2024. Jos henkilölle olisi maksettu palkkaedellytyksen täyttävää palkkaa 31.3.2024, voitaisiinko maaliskuu tarvittaessa lukea hänen työssäoloehtoonsa?

Kela esittää vielä pohdittavaksi, onko ehdotettu TTL 5 luvun 4 b §:n 2 momentti tarkoituksenmukainen. Esitysluonnoksen mukaan momentin soveltaminen olisi mahdollista niin kauan kuin tarkastelujaksolla on edelleen viisi huomioitavaa työssäoloehtokuukautta. Tämä tarkoittaa, että poikkeuksellinen työssäoloehdon kertyminen voisi tulla kyseeseen jopa vuosien ajan. Poikkeuksen soveltamista olisi syytä kontrolloida ohjelmallisesti, mikä edellyttäisi huomattavaa tietojärjestelmätyötä.

Esimerkki: A hakee työttömyysetuutta 1.6.2024 alkaen. Hänen työssäoloehtonsa ei täyty, mutta tarkastelujaksolta löytyy viisi työssäoloehdon täyttävää kuukautta. A:lle aletaan maksaa työmarkkinatukea. TTL 5 luvun 4 b §:n 2 momentin mukainen poikkeus on huomioitava siltä varalta, että A ottaa joskus tulevaisuudessa vastaan työn, jossa palkka maksetaan työntekokuukauden jälkeen. A työllistyy tällaiseen työhön 1.9.2025 alkaen. Hybridipoikkeuksen vuoksi hänelle voitaisiin maksaa työttömyyspäivärahaa 1.10.2025 alkaen, kun taas puhtaasti maksuperusteisessa mallissa oikeus voisi alkaa 1.11.2025. Voidaan kysyä, johtuisiko A:n työttömyyspäivärahaoikeuden viivästyminen tällaisessa tilanteessa ensisijaisesti siitä, että hänelle maksetaan palkkaa työntekokuukauden jälkeen.

Työssäoloehdon voisi täyttää 60 vuotta täytettyään myös työllistymistä edistävässä palvelussa, jos palvelu on järjestetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 2 momentin perusteella. Esitysluonnoksen mukaan tällöin työssäoloehdon kertymistä seurattaisiin jatkossakin kalenteriviikkoina, jotka myöhemmin muunnettaisiin laskennallisesti työssäoloehtokuukausiksi. Kela toteaa, että ehdotettu ratkaisu edellyttää enemmän tietojärjestelmämuutoksia kuin vaihtoehto, jossa myös työllistymistä edistävässä palvelussa kertyvää työssäoloehtoa seurattaisiin kuukausina. Myös asiakasnäkökulmasta olisi selkeintä, että työssäoloehto kertyisi kuukausina.

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

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

-

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin 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.**

Kuten esityksessä on tunnistettu, työssäoloehtoa koskevilla muutoksilla on merkittävä vaikutus työttömyysetuuden maksajien toimintaan. Kelassa vaikutus syntyy erityisesti työssäoloehdon kertymistä koskevien säännösten muutoksesta.

Nykyään työssäoloehtoa kerryttävät kalenteriviikot, joiden aikana etuudenhakija on työskennellyt vähintään 18 tuntia. Soviteltua etuutta saavilla hakijoilla työaikaedellytystä seurataan työttömyysajan ilmoituksessa ilmoitettujen työtuntien perusteella. Ensimmäisten etuushakemusten käsittelyssä työssäoloehdon täyttyminen voidaan usein jo nykyään päätellä tulorekisterin tietojen perusteella. Toisinaan joudutaan kuitenkin selvittämään esimerkiksi työsopimuksen mukaista viikoittaista työaikaa tai jonkin tietyn ajanjakson työtuntien lukumäärää etuudenhakijalta tai työnantajalta.

Ehdotetun tulon maksuajankohtaan perustuvan työssäoloehdon seurannan myötä jatkossa ei enää tarvitsisi pyytää viikoittaista työaikaa koskevia lisäselvityksiä, vaan työssäoloehtoon luettavia kuukausia voitaisiin selvittää ohjelmallisesti tulorekisteristä etuuskäsittelyn tueksi. Hakijalta tai työnantajalta tulisi tarvittaessa pyytää lisäselvitystä siitä, sisältyykö hakijalle maksettuun tuloon sellaisia palkkaeriä, joita ei huomioida työssäoloehdon kertymisessä. Kelan näkemyksen mukaan selvittämisessä on mahdollista soveltaa luottamusperiaatetta.

Hakemuskäsittelyn sujuvuuden kannalta parasta olisi, jos työssäoloehtoa seurattaisiin kaikissa tilanteissa maksuperusteisesti. Ehdotettuun malliin sisältyy ansaintaperusteisia elementtejä, joiden osin ymmärrettävänä tarkoituksena on ehkäistä työttömyyspäivärahaoikeuden lykkääntyminen sen vuoksi, että etuudenhakijalle maksetaan palkkaa työskentelykuukauden jälkeen. Nämä työssäoloehdon kertymistä koskevat poikkeukset tekevät kokonaisuudesta monimutkaisemman, ja palkan ansainta-ajankohdan selvittäminen lisää työttömyysetuuden maksajien työmäärää puhtaasti maksuperusteiseen malliin nähden. Toisaalta Kela kuitenkin arvioi, että ansainta-ajankohdan selvittämistä edellyttävät tilanteet olisivat melko harvinaisia. Sen vuoksi Kela arvioikin, että kokonaisuudessaan uudistus vähentäisi työssäoloehdon selvittämiseen käytettävää työmäärää nykyisestä. Arvio vähennyksen määrästä on n. 10–20 htv:ta. Vähennys ei kuitenkaan näkyisi täysimääräisesti heti, koska osalla hakijoista joudutaan seuraamaan myös nykyistä kalenteriviikkokohtaista työssäoloehtoa lain voimaantuloa edeltävältä ajalta.

Kela toteaa, että ehdotettu hybridimalli on toimeenpanoa huomattavasti vähemmän kuormittava kuin esitysluonnoksen vaihtoehtoisissa ratkaisutavoissa käsitelty ansaintaperusteiseen työssäoloehdon seurantaan perustuva malli. Kela on valmistelun aikana arvioinut, että ansaintaperusteinen malli aiheuttaisi erittäin merkittävän (n. 60 henkilötyövuoden) lisäresurssitarpeen työttömyysturvan etuuskäsittelyyn.

Ennen ehdotetun muutoksen voimaantuloa Kelassa tulee tehdä tietojärjestelmämuutoksia sekä uudistaa päätöstekstit, hakulomakkeet ja sähköinen asiointipalvelu. Lisäksi etuuskäsittelijät tulee kouluttaa ja etuusohjeistus tulee päivittää. Lisäksi on odotettavissa, että työssäoloehdon kertymisen periaatteiden muuttuminen aiheuttaa etenkin siirtymävaiheessa runsaasti asiakasyhteydenottoa. Sujuvan siirtymän takaamiseksi muutoksista viestimiseen onkin kiinnitettävä erityistä huomiota.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

-

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

Muutosten ehdotetaan tulevan voimaan 1.5.2023. Kela toteaa, että ehdotettu voimaantuloaikataulu on mahdollinen mutta erittäin kireä. Työssäoloehdon euroistaminen on iso periaatteellinen muutos, joka edellyttää mittavia valmistelutoimenpiteitä. Lain vahvistamisen ja voimaantulon välissä tulee sen vuoksi olla riittävästi aikaa. Ehdotettu voimaantuloaikataulu ei salli sellaisia uusia lainmuutoksia, joista ei vielä ole tietoa.

Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan työssäoloehtoon sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jos palkansaajan työssäoloehto täyttyy viimeistään 30.4.2023. Jos taas koko työssäoloehto täyttyy ajalla 1.5.2023 alkaen, siihen sovelletaan ehdotettuja uusia säännöksiä. Jos hakijalle olisi kertynyt työssäoloehtoon luettavia kalenteriviikkoja 30.4.2023 mennessä mutta työssäoloehto ei kuitenkaan olisi täyttynyt, kalenteriviikot muunnettaisiin työssäoloehtokuukausiksi siten, että yhteensä neljä työssäoloehtoa kerryttävää kalenteriviikkoa tuottaisi yhden työssäoloehtokuukauden ja yhteensä kaksi työssäoloehtoa kerryttävää kalenteriviikkoa tuottaisi puoli työssäoloehtokuukautta.

Kela toteaa, että ehdotettu kalenteriviikkojen laskennalliseen muuntamiseen perustuva siirtymäsäännös on toimeenpantavissa. Kuten vaihtoehtoisia ratkaisutapoja koskevassa osiossa on todettu, työttömyysetuuden maksajat voivat joutua soveltamaan siirtymäsäännöstä vielä vuosienkin kuluttua, jos hakijalla on hyväksyttäviin syihin perustuvaa työmarkkinoilta poissaoloa. Tästä seuraavan työmäärän vuoksi Kela esittääkin vielä harkittavaksi, että siirtymäsäännöksen soveltamiselle säädettäisiin määräaika.

Siirtymävaiheessakaan työ ei voisi kerryttää työssäoloehtoa kuin kerran. Tämän vuoksi tilanteessa, jossa 30.4.2023 mennessä tehdyn työn palkka maksetaan vasta lain voimaantulon jälkeen, tulee ratkaista, voiko kyseinen palkka johtaa työssäoloehdon kertymiseen 1.5.2023 tai sen jälkeen. Esityksessä ehdotetaan, että lain voimaantulon jälkeen maksettava palkka voisi kerryttää työssäoloehtoa vain, jos se perustuu työhön, joka on tehty lain voimaantulon jälkeen. Kela toteaa, että tarvittava ansainta-ajankohdan selvittäminen on mahdollista toteuttaa voimaantulon jälkeen touko-kesäkuussa 2023.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

-

Ristimäki Antti

Kansaneläkelaitos - Etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikkö

Työ- ja elinkeinoministeriö

Lausunto

12.08.2022

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?**

Esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että työssäoloehtoa koskevilla muutoksilla ei ole tarkoitus muuttaa työssäoloehdon kertymisen perusperiaatteita palkkatuetun työn ja työllistymistä edistävien palvelujen osalta. Nykyisin työssäoloehtoon on luettu 75 prosenttia työssäoloehdon täyttävistä viikoista palkkatuetussa työssä. Tämä on tarkoittanut käytännössä sitä, että työssäoloehdon täyttämiseen on vaadittu vähintään 35 viikkoa palkkatuetussa työssä, mikäli työssäoloehtoa täyttävää muuta kuin palkkatuettua työtä ei ole luettavissa työssäoloehtoon.

Esitysluonnoksen mukaisen muutoksen jälkeen työssäoloehdon täyttämiseen palkkatuetulla työllä riittäisi kahdeksan kalenterikuukautta eli keskimäärin noin 34,67 viikkoa. Mikäli tuella työskentely aloitetaan ja päätetään kesken kalenterikuukauden siten, että palkkataso riittää täyttämään alkavan ja päättyvän kuukauden työssäoloehdon, voi työssäoloehdon täyttää enimmillään noin neljä viikkoa nykyistä lyhyemmällä palkkatuetussa työssä olon jaksolla.

Keväällä 2022 lausuntokierroksella olleen palkkatuen uudistamista koskevan hallituksen esitysluonnoksen mukaan palkkatukijaksojen kestot olisivat jatkossa viisi tai kymmenen kuukautta pitkiä, ellei työsuhde ole tätä lyhyempi. Pääsääntöisesti palkkatukijaksot olisivat siis selvästi edellä mainittua raja-arvoa lyhyempiä tai pidempiä. Palkkatuen kestojen muuttuessa edellä kuvatulla tavalla olisi työssäoloehtoon tehtävillä muutoksilla vaikutusta tilanteissa, joissa palkkatuettu työsuhde yritettäisiin määrittää työssäoloehdon täyttymisen kannalta optimaalisesti. Tällainen menettely on mahdollista nykyisinkin, mutta yksityisen sektorin palkkatuen kohdalla tällaisesta ei ole merkittäviä viitteitä havaittavissa. Kuntiin työllistämisessä on havaittavissa piikki työssäoloehdon täyttävissä työllistämisjaksoissa, mutta näiden osuus kuntiin työllistämisestä on arviolta noin 20 prosentin luokkaa.

Sekä yksityisellä että kuntasektorilla yleisin palkkatukijakson kesto on nykyisin kuusi kuukautta. Mahdolliset vaikutukset palkkatukijaksojen lyhenemiseen on kuvattu esityksen vaikutusarvioissa. Vaikutuksen voidaan olettaa koskettavan lähinnä kuntasektorin palkkatuettua työtä ja tälläkin sektorilla arviolta noin viidesosaa työllistämisistä.

Esitysluonnoksen vaikutusarvioissa on oletettu vastaavan vaikutuksen ulottuvan kunnan järjestämään velvoitetyöhön. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 11 luvun 1 luvun 3 momentin mukaan kotikunnan on työ- ja elinkeinotoimiston osoituksesta järjestettävä velvoitetyöhön oikeutetulle työntekomahdollisuus kuuden kuukauden ajaksi. Säännöksen tarkoituksena on ollut ehkäistä velvoitteen piiriin kuuluvien henkilöiden siirtyminen pois ansiopäivärahalta työmarkkinatuelle. Nykyisin työssäoloehdon täyttävät 26 viikkoa vastaavat melko tarkasti kuutta kalenterikuukautta. On jossain määrin tulkinnanvaraista, katsottaisiinko julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyn kuuden kuukauden velvoitetyöllistämisen tarkoittavan työssäoloehdon muutoksen jälkeen edelleen tosiasiallista työskentelyä kuuden täyden kuukauden ajan vai työskentelyä siten, että kuusi työssäoloehdon täyttävää kalenterikuukautta tulee täyteen. Esityksen vaikutusarvioinneissa on tehty jälkimmäinen tulkinta. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tulkintaa oikeana.

Palkkatuen uudistamista koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2022 ja lakien on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2023 alusta. Uudistuksen myötä palkkatuetun työn käsitteeseen luettaisiin myös 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki, jolla tuettu työ kerryttäisi hallituksen joulukuussa 2020 tekemän linjauksen mukaisesti työssäoloehtoa samoin kuin palkkatuella tuettu työ. Asia ei edellytä muutosta ehdotettuun työttömyysturvalain (1290/2002) 5 luvun 4 a §:ään, sillä 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki sisältyisi palkkatuetun työn käsitteeseen.

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

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

-

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy esitysluonnoksessa esitettyyn käsitykseen työllisyysvaikutuksia koskevien arvioiden epävarmuudesta. Erityisesti tämä liittyy siihen, että esitykseen sisältyy tai siitä voi seurata monenlaisia käyttäytymisvaikutuksia, joista kaikki eivät ole täysin ennakoitavissa. Ministeriö esittää, että tätä epävarmuutta luovaa seikkaa voisi tuoda esityksessä selkeämmin esille.

Esitysluonnoksessa todetaan asianmukaisesti työllisyysvaikutusten arvioinnissa käytetyt kotimaiset tutkimuslähteet ja myös se, mitä kertoimia arvioinnissa taso- ja kestomuutoksen yhteydestä on käytetty. Sen sijaan muita laskentaperusteita ei esitetä. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää niiden esittämistä kuitenkin tarpeellisena. Ministeriö kiinnittää varauksena huomiota myös siihen, että tutkimuslähteenä käytetty Uusitalo – Verho –tutkimus on jo kohtuullisen vanha ja työmarkkinat sekä etuuksia ja työnhakua koskevat säädökset monin tavoin yksityiskohdissaan muuttuneet.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää vaikutusarvion täydentämistä arvioimalla niiden henkilöiden käyttäytymistä, joilla ei nykyisin ole oikeutta ansiopäivärahaan, mutta joille oikeus tähän tulisi muutosten toteutuessa. Vaikka kyse on rajatusta ryhmästä, esitysluonnoksessa ilmeisesti on oletuksena näiden nykyisin työmarkkinatukea saavien työnhakijoiden siirtyminen työssäoloehdon täyttymisen myötä ansiopäivärahan saajiksi.

Työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan ei ole kuitenkaan selvää, mikä osa edellä mainituista työmarkkinatuen saajista on työttömyyskassojen jäseniä ja liittyvätkö ne, jotka eivät nykyisin ole kassan jäseniä, kassan jäseneksi muutosten toteutuessa. Epävarmuutta aiheutuu ainakin siitä, että työttömyyskassan jäsenyydestä aiheutuu kustannuksia ja joissakin tilanteissa ansiopäivärahan ja työmarkkina-tuen tason ero voi olla vähäinen.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää etuuslajien välillä tapahtuvien siirtymien työllisyysvaikutusten selkeyttämistä esitysluonnoksessa. Ministeriön käsityksen mukaan etuuslajien välillä tapahtuvilla henkilöiden siirtymillä ei ilmeisesti ole välittömiä työllisyysvaikutuksia, vaan vaikutuksia syntyy vasta etuustasojen ja sen myötä työttömyysjaksojen kestojen muutosten kautta. Työmarkkinatuelta ansiopäivärahalle siirtyvien (jos oletetaan samojen henkilöiden siirtyvän) kannusteet voivat muuttua kahdella tavoin: ansiopäiväraha on heidänkin osaltaan tasoltaan jonkin verran korkeampi kuin työmarkkinatuki. Tämä muutos on omiaan heikentämään kannusteita nopeaan työllistymiseen. Rajattu kesto vakuutusturvassa taas voi vaikuttaa toiseen suuntaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että sen käsityksen mukaan esitysluonnokseen sisältyvä työssäoloehdon täyttämisen helpottuminen on omiaan aiheuttamaan negatiivisia työllisyysvaikutuksia. Jos muutos kuitenkin toteutuu niin, että yhä useampi hankkii työttömyysvakuutuksen, voivat positiiviset työllisyysvaikutukset etuuden määräytymisperusteiden vuoksi olla hallitsevia. Tämä osuus on kuitenkin työllisyysvaikutusten arvioinnissa jossain määrin marginaalinen tekijä.

Esitysluonnoksen päävaikutus työllisyyteen muodostuu keskimäärin 1,9 prosenttia alemmista etuustasoista. Esitysluonnoksessa todetaan, että niillä, joita muutos koskettaa, etuustaso voi laskea kuusi prosenttia. Mikäli lasketaan keskimäärin kaikkia ansiopäivärahan saajia koskien, 1,9 x 0,8 = 1,52 prosenttia olisi odotettu keston lyheneminen. Kun työttömyyden keskimääräinen kesto vuonna 2021 oli 57 viikkoa, merkitsisi kestomuutos keskimäärin 0,866 viikon lyhennystä ansiopäivärahalla olevien työttömyyden kestoon. Tätä muutosta voidaan pitää huomattavana.

Finanssivalvonnan tilastojen perusteella työttömyyden aikaisten ansiopäivärahapäivien etuuspäivistä laskettuna (mikä ei ole täysin sama kuin työttömyyden kesto) 1,52 prosentin lasku merkitsisi arviolta noin 517 180 etuuspäivän vähenemistä. Kun tämä etuuspäivien väheneminen jaetaan ansiopäivärahaa saaneille (vuoden aikana 326 554 henkilöä), päädyttäisiin 1,58 päivän keskimääräiseen etuuspäivien vähenemiseen etuudensaajaa kohden. Tämä merkitsisi noin 2000 hengen työttömyyden laskua. Työttömyyden lasku voi olla tätä hieman suurempikin, koska työttömyyteen sisältyy myös korvauksettomia työttömyyspäiviä, kuten esimerkiksi omavastuuaika ja korvauksettomat määräajat. Kaikki tästä ei ole työllisyyden lisäystä, joten arvio 1500 hengen työllisyyttä lisäävästä vaikutuksesta lienee perusteltu.

Kuten edellä on jo mainittu, esitysluonnoksessa olisi työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan tarpeen pyrkiä arvioimaan sitä, mitä ansiopäivärahan työssäoloehdon muutokset mahdollisesti vaikuttavat työmarkkinatuella olevien käyttäytymiseen. Jos vaikutusta pyrittäisiin arvioimaan työttömyyden tulovirran ja päättyneen työttömyyden kestojen avulla ja arvioitaisiin tästä ansiopäivärahalla olevien osuutta, päädyttäisiin jokseenkin saman tasoisiin arvioihin kuin edellä. (Laskelma: tulovirta x kesto = varanto; 526 082 x (23/52) = 232 699) Edellä esitetty 1,52 prosentin keston lyheneminen olisi 23 viikosta 0,35 viikkoa, joka vuoden 2021 tulovirran perusteella arvioituna merkitsisi 3 540 henkilöä. Tästä ansiopäivärahalla olevien osuus voidaan arvioida kassajäsenten osuudella kaikista työttömistä (41 prosenttia), joten vaikutus työttömyyteen olisi näin arvioituna noin 1450 henkilöä. Käytetty dynamiikkalaskelma ei ota huomioon jo aiemmin muodostunutta työttömyyttä, joten työttömyysvaranto on todellisuudessa suurempi ja siten myös vaikutus työttömyyteen suurempi. Laskelma vastaa suurin piirtein edellä esitetyn laskelman tuloksia.

Työ- ja elinkeinoministeriö perustaisi työllisyysvaikutusarvion lähinnä edellä mainitun pääasiallisen vaikutusmekanismin varaan ja kuvailisi muita vaikutusmalleja kvalitatiivisesti.

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Esitysluonnoksessa kuvataan numeerisesti sitä joukkoa työnhakijoita, joiden kohdalla esitetyt muutokset tarkoittaisivat siirtymistä toisen etuuslajin saajiksi: ”Työmarkkinatuelta ansiopäivärahalle siirtyisi vuositasolla arviolta 3600 henkilöä, ja työmarkkinatuelta peruspäivärahalle arviolta 900 henkilöä. Henkilöitä, jotka täyttävät nykysäännöin työssäoloehdon, mutta eivät täyttäisi sitä jatkossa, olisi arviolta noin 1 000, joista 800 siirtyisi ansiopäivärahalta työmarkkinatuelle ja 200 peruspäivärahalta työmarkkinatuelle.” Lisäksi esitysluonnoksessa todetaan, että ”Useimmilla työttömyysetuuksien saajilla etuus sekä työnteon kannustimet eivät muutu.”

Työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan edellä mainitut tiedot tukevat esitysluonnoksessa todettua arviota muutosten etuuden tasoon liittyvien vaikutusten kohdistumisesta melko rajalliseen joukkoon työnhakijoita. Numeerista arviota tämän joukon suuruudesta ei kuitenkaan ole luonnoksessa mainittu, mutta samalla on todettu, että ”Käytännössä … muutos laskisi päivärahojen tasoa arviolta 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.”

Työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan edellä selostettu merkitsee sitä, että kun etuustaso laskee keskimäärin 1,9 prosenttia, niin niillä joilla se laskee, lasku on kuusi prosenttia ja muilla työnhakijoilla etuustaso pysyy samana. Tämä merkinnee sitä, että kohderyhmän pitäisi olla 1/3 kaikista ansiopäivärahan saajista (6/1,9~3), jotta mainitusta kuuden prosentin laskusta tulisi keskimäärin 1,9 prosenttia. Jos ansiopäivärahaa on saanut vuoden aikana 326 554 henkilöä, niin tästä kolmasosa olisi noin 105 000 henkilöä.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää esitysluonnoksen vaikutusarvion tarkistamista edellä mainitun osalta ja tarvittaessa luonnoksen täydentämistä arviolla niiden työnhakijoiden lukumäärästä, joiden kohdalla etuustaso laskisi.

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?**

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää, jos siihen on valmisteluaikataulun puolesta mahdollisuus, yrityksiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin täydentämistä työttömyyskassoilta tai Kelalta pyydettävällä arviolla siitä, miten usein on toistaiseksi ollut tarpeen pyytää työnantajalta selvitystä työssäoloehdon kertymisen seuraamista varten. Tämän tiedon avulla olisi helpompi suhteuttaa sitä, miten merkittävä vaikutus esitettävällä muutoksella on yritysten kohtaamaan sääntelytaakkaan.

Työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan työntekijöillä voi esityksen toteutuessa olla joissakin tilanteissa intressi pyrkiä aikaistamaan palkanmaksua työsuhteen päättyessä, esimerkiksi erilaisten lisien osalta. Jos tällainen työnantajan hallinnollista työtä lisäävä riski on olemassa, ministeriö esittää vaikutusarvion täydentämistä tältä osin.

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

-

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

-

Meling Timo

Työ- ja elinkeinoministeriö

Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry

Lausunto

12.08.2022

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?**

Yleisiä kommentteja

Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa.

Työssäoloehdon euroistaminen kohdistuu muutoksena suoraan työttömyysturvajärjestelmän perusperiaatteisiin. Muutos työtuntipohjaisesta laskennasta euromääräiseen laskentaan on hyvin merkityksellinen työttömyysturvan kertymisen kannalta.

Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö kannattaa työssäoloehdon euroistamista, mutta euroistaminen pitäisi tehdä maksuperusteisen mallin sijaan ansaintaperusteisesti. Ansaintaperusteinen malli olisi yksinkertaisempi toimeenpanna, pienempi muutos nykymalliin nähden ja etuudensaajalle helpompi ymmärtää. Valmisteluvaiheessa valmisteltiin lähes valmis esitysluonnos ansaintaperusteisesta euroistetusta työssäoloehdosta. Yhteisjärjestölle tuli yllätyksenä, että valmistelun lopussa lähes valmiiksi saatu ansaintaperusteisen työssäoloehdon esitysluonnos korvattiin maksuperusteisella esityksellä.

Maksuperusteisuus aiheuttaa sattumanvaraisuutta

Työssäoloehdon euroistamista koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että esityksen tavoitteena on selkeyttää ja yksinkertaistaa työttömyyspäivärahan määräytymisperusteita. Tarkoituksena on, että määräytymisperusteet ovat etuuden hakijalle ymmärrettävät. Yhteisjärjestö pitää edellä mainittuja tavoitteita kannatettavina. Esityksellä ehdotettu maksuperusteinen tuloperusteinen malli aiheuttaa kuitenkin sen, että työssäoloehdon kertyminen on jatkossa aiempaa sattumanvaraisempaa. Palkanmaksupäivän ajoittumisella ja sitä kautta esimerkiksi palkanmaksamisessa tapahtuneilla virheillä on entistä suurempi merkitys henkilön työssäoloehdon kertymiseen.

Palkanmaksupäivän sattumanvaraisuus aiheuttaa sen, ettei henkilö kaikissa tilanteissa pysty ennakoimaan työssäoloehdon kertymistä etukäteen. Hallituksen esityksessä ehdotetut poikkeukset, joiden mukaan joissain tilanteissa työssäoloehdon viimeinen kuukausi on mahdollista kerryttää ansaintaperusteisesti, joissain tilanteissa palkkaa jaetaan maksukuukauden lisäksi muille kuukausille, ja joissain tilanteissa palkanmäärittelyssä käytettävää jakajaa on mahdollista muokata, tuovat malliin lisää monimutkaisuutta. Lisäksi esimerkiksi hyväksyttävä syy -aikojen huomioiminen on palkan maksuajankohtaan perustuvassa tuloperusteisessa mallissa vaikeasti hahmotettava asia.

Maksuperusteisessa mallissa sattumanvaraisuutta ja epäoikeudenmukaisuutta etuuden saajien välillä ilmentävät esimerkiksi tilanteet, joissa palkanmaksupäivä on aina kuukauden ensimmäinen päivä. Esimerkki: jos palkanmaksupäivä on kuukauden 1. päivä, huhtikuussa voi olla kaksi maksupäivää eli 1.4. ja 30. 4., koska toukokuun maksupäivä 1.5. aikaistuu 30.4. päivälle. Sama on esimerkiksi joulukuussa: 1.12. on maksupäivä ja myös 31.12., koska 1.1. on pyhäpäivä. Jos toimitaan puhtaasti maksuperusteisesti, työssäoloehtoa ei kertyisi touko- ja tammikuulta käytännössä koskaan niillä palkansaajilla, joilla palkanmaksupäivä on kuukauden 1. päivä, mutta perustepalkasta tulee suurempi kuin niillä, joilla palkanmaksupäivät asettuvat kahdelle kuukaudelle. Ehdotettu maksuperusteinen malli ei näin ollen kohtele palkansaajia yhdenvertaisesti.

Maksuperiaatteella toteutettuna työnantajan maksuaikatauluista, palkan hyväksymisprosesseista, palkanmaksun virheistä tai esimerkiksi pankkien maksuhäiriöistä voi aiheutua muutoksia palkan maksatukseen, joka esitetyssä mallissa vaikuttaisi hakijan työttömyysturvaoikeuteen ja työttömyysturvaetuuden määrään. Tällä hetkellä Helsingin kaupungin palkanmaksuongelmat vaikuttaisivat henkilöiden etuusoikeuteen. Tätä ei voi pitää oikeudenmukaisena ja tasapuolisena. Esitetty maksuperusteinen malli on myös asiakasneuvonnassa haastava, koska hakija ei välttämättä ilman dokumentteja tiedä palkanmaksun päivämäärää, toisin kuin hän tietäisi työntekoajankohdan, joka olisi ansaintaperusteisen kertymän perustana. Käytännössä etuudenhakijaa voi siis olla vaikea neuvoa tietyissä tilanteissa.

Erittäin tavanomaista on myös, että työsuhteen päättymisen jälkeen yrityksen seuraavana tai seuraavina palkanmaksupäivinä maksetaan työsuhteeseen liittyvät loppupalkan suoritukset kuten kertyneet plussaldot, lomakorvaus, lomaraha, tulospalkkio tai ylityökorvaukset. Loppupalkassa maksetuista suorituksista ainakin plussaldot, tulospalkkio ja ylityöt kerryttäisivät työssäoloehtoa. Esityksessä esitetään, että työskentelyn päättymisen jälkeen seuraavassa kalenterikuukaudessa maksettavat palkanerät otettaisiin huomioon henkilön uuteen työssäoloehtoon. Näin eriä ei myöskään laskettaisi mukaan henkilön ansiopäivärahan perusteena olevaan palkkaan, kun vasta seuraavan työssäoloehdon täyttyessä. Näin ainakin niillä palkansaajilla, joilla loppupalkka maksetaan vasta seuraavan kuukauden puolella. Jos loppupalkka maksetaan työsuhteen viimeisenä päivänä tai saman kuukauden aikana, palkansaajat ovat eriarvoisessa asemassa.

Tuloperusteinen työssäoloehto vaikuttaa erityisesti pätkittäistä ja epäsäännöllistä työtä tekevien henkilöiden työttömyysturvaoikeuteen. Lisäksi esitetty maksuperusteinen toteutusmalli vaikuttaa etuusoikeuteen ja maksettavien päivärahojen suuruuteen erityisesti aloilla, joissa lisät ja muut palkantarkisteet vaikuttavat paljon henkilön kokonaistulotasoon esimerkiksi palvelu-, hoito- ja opetusaloilla. Esitetyssä maksuperusteissa mallissa henkilön saamat lisät voivat yksistään kerryttää henkilön työssäoloehtokuukauden, mikäli lisät maksetaan eri kuukaudessa kuin työstä saatu palkka. Tämä voi vaikuttaa erittäin voimakkaasti henkilön saaman ansiopäivärahan suuruuteen, eikä päivärahan perusteena oleva tulotaso vastaa tällöin tosiasiassa henkilön tulotasoa. Ansaintaperusteissa toteutustavassa lisät ja muut palkkaerät kohdistettaisiin henkilön tekemään työaikaan, jolloin henkilön työstä saama kokonaispalkkaus olisi oikeammin määriteltävissä ja myös henkilön itsensä paremmin arvioitavissa.

Palkkaturvatilanteeseen ei ole otettu esitysluonnoksessa kantaa. Tällaisessa tilanteessa palkka tulee maksuun huomattavalla viiveellä, hakijasta riippumattomista syistä. Nyt esillä olevasta ehdotuksesta ei selviä, miten työssäoloehdon täyttyminen palkkaturvatilanteissa toteutuisi oikeudenmukaisesti.

Palkansaaja menettää oikeuden työttömyyspäivärahaan oltuaan poissa työmarkkinoilta yli kuusi kuukautta ilman hyväksyttävää syytä. Esitysluonnoksen sivun 26. mukaan jatkossa palkansaajan työssäoloehdon uudistaminen tuloperusteiseksi vaikuttaa myös sen arviointiin, milloin henkilö on ollut työmarkkinoilla. Samalla sivulla todetaan, että henkilö on työmarkkinoilla silloin, kun hän on palkkatyössä olleessaan ansainnut vähintään 431 euroa (v. 2022 tasossa). Sanatarkasti luettuna tämän voi ymmärtää niin, että jatkossa työmarkkinoilla oloksi katsotaan, kun on tehnyt sellaista työtä, josta ansaitsee vähintään 431 euroa kuukaudessa, mutta palkanmaksu voi tapahtua myös myöhemmin. Asian merkityksellisyyden vuoksi tätä kohtaa olisi selvyyden vuoksi hyvä kuitenkin tarkentaa esityksessä, että onko näin myös tarkoitettu.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että yritystoiminnan ja oman työn sivutoimiseksi osoittamisessa arvioitaisiin henkilön tekemiä viikoittaisia työtunteja, jotka saataisiin henkilöltä itseltään tai työnantajalta. Opiskelun sivutoimiseksi osoittamisessa arvioitaisiin kuitenkin henkilön tuloperusteisesti työssäoloehdon täyttämiä kuukausia. Erilaisten arviointitapojen käyttäminen monimutkaistaa järjestelmää.

Lainvalmistelua tehtiin myös ansaintaperusteisen euroistetun työssäoloehdon perusteella. Eli että työssäoloehtokuukaudet kertyisivät sen mukaan, milloin tulo on ansaittu ja siis työ on tehty. Tällä hetkellä voimassa oleva viikkotuntiperusteinen tarkastelu tehdään ansaintaperusteisen laskentatavan mukaisesti. Työttömyyskassojen kanta on, että työssäoloehto pitäisi euroistaa ansaintaperusteisesti. Vaihtoehtoisesta ansaintaperusteisesta työssäoloehdosta on valmisteltu hallituksen esitysluonnos, joka pitäisikin valita jatkovalmistelun perustaksi. Ansaintaperusteinen malli olisikin hakijalle yksinkertaisempi ja ennakoitavampi.

Kuten esitysluonnoksessa todetaan, myös ansaintaperusteisella mallilla olisi saavutettu esitykselle asetetut tavoitteet. Esitysluonnoksessa todetaan ansaintaperusteisen mallin heikkoudeksi se, että malli ei mahdollistaisi sitä, että tulorekisteri olisi ainoa tarvittava tiedon lähde työttömyysturvaoikeutta ratkaistaessa. Tämän osalta Yhteisjärjestö toteaa, että myöskään ehdotettua maksuperusteista mallia ei voida toimeenpanna pelkän tulorekisteritiedon perusteella, vaan siinäkin tarvitaan lisätietoja hakijalta tai työnantajalta.

Jäsenyysehto

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan jäsenyysehto on jatkossa kuusi kuukautta. Työssäoloehto täyttyy kuitenkin, kun henkilölle on maksettu palkkaa kuuden kalenterikuukauden aikana vähintään 862 euroa (vuoden 2022 tasossa). Käytännössä henkilö voi siis täyttää työssäoloehdon esimerkiksi vähän yli neljä kuukautta kestäneellä työllä (esim. 20.1.–10.6.), jos sekä työsuhteen alussa että lopussa maksettu palkka ylittää työssäoloehtoa kerryttävän vähimmäisrajan. Koska työssäoloehto voi kertyä lyhyemmältä ajalta kuin jäsenyysehto, on oletettavaa, että aiempaa useampi saa jatkossa peruspäivärahaa ennen kuin saavuttaa oikeuden ansiopäivärahaan. Tämä lisää siis Kela-kassa siirtotilanteita. Olisi syytä harkita, voisiko jäsenyysehto täyttyä jatkossa jo silloin, kun henkilö on kassan jäsenyysaikana täyttänyt työssäoloehdon, ilman, että jäsenyysehdolle luodaan tiukkaa kuuden kuukauden rajaa.

Lisäksi esityksessä esitetään, että työssäoloehto kertyy koko kalenterikuukaudelta, vaikka henkilö ei ole ollut palkanmaksuajankohtaan työttömyyskassan jäsen, mutta liittyy jäseneksi ko. kuukauden aikana. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, että miten toimitaan kassasta eroamisen tilanteissa. Jos henkilö eroaa kalenterikuukauden aikana esimerkiksi 15. päivä kassasta ja liittyy toiseen kassaan vasta seuraavassa kuussa, kerryttääkö henkilön työ työssäoloehtoa erokuukauden aikana vai ei?

Työssäoloehto

Hallituksen esitysluonnos jättää edelleen paljon suuria asioita ratkaisematta. Tämä on erityisen huolestuttavaa, koska kyseessä on hyvin merkittävä muutos, joka edellyttää työttömyyskassakentällä laajaa kouluttamista ja muutoksia maksatusjärjestelmiin. Ehdotettu voimaantuloajankohta on 1.5.2023, mikä tarkoittaa sitä, että valmistelulle jää vain vähän aikaa. Toimeenpanon ja kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun vuoksi on tärkeää, että loputkin lakimuutoksen olennaiset kohdat selviävät hyvin pian tai voimaantulon ajankohtaa siirretään eteenpäin.

Esitysluonnoksesta epäselväksi jää tarkastelujakson alkamisen ja työssäoloehtokuukauden suhde. Hallituksen esitykseen olisi hyvä tarkentaa, tuleeko tarkastelujakson olla voimassa koko työssäoloehtoon luettavan kuukauden alusta lähtien. Jos siis tarkastelujakso alkaa esimerkiksi 8.6., voidaanko kesäkuu huomioida työssäoloehtoon ja onko esimerkiksi palkanmaksupäivän sijoittumisella asian kannalta merkitystä? Lisäksi onko asian kannalta mitään merkitystä sillä, onko henkilön palkkaa vähennetty hyväksyttävä syy ajan vuoksi työssäoloehtoon luettavalla ajalla? Esimerkiksi henkilö on palkattomalla sairauslomalla 2 viikkoa ja 3 päivää toukokuussa 2023 ja hän hakee työttömyyspäivärahaa 1.6.2023 alkaen. Henkilölle maksetaan palkka toukokuulta vasta kesäkuussa 2023. Palkanmäärittely tehdään palkoista, jotka on maksettu 31.5. mennessä. Henkilön normaali tarkastelujakso on 1.2.2021-31.5.2023. Pidennetäänkö tarkastelujaksoa toukokuussa olleen työkyvyttömyysajan vuoksi 2 viikolla ja 3 päivällä, jolloin tarkastelujakso alkaisi 13.1.2021?

Yksi avoimeksi jäävä olennainen asia on viimeisen kalenterikuukauden huomioiminen työssäoloehdon seurannassa silloin, kun henkilön työsuhde päättyy tai henkilö lomautetaan kesken kalenterikuukauden. Hallituksen esitysluonnoksessa on esimerkki, jonka mukaan kesken jäänyt kuukausi voidaan huomioida niin sanotusti kuluvaan työssäoloehtoon.

4 pykälän esimerkki sivulla 44: Määräaikainen työsuhde on voimassa 1.12.–15.6., ja palkka maksetaan aina samana kuukautena, jona työ on tehty. Jos kesäkuussa maksettava, työssäoloehdossa huomioitava palkka täyttää 4 §:ssä tarkoitetun tuloa koskevan edellytyksen, tutkittaessa oikeutta työttömyyspäivärahaan 16.6. alkaen, kesäkuu voidaan huomioida työssäoloehdossa riippumatta siitä, onko palkka maksettu ennen työsuhteen päättymistä, työsuhteen viimeisenä päivänä tai työsuhteen päättymisen jälkeen mutta kesäkuun loppuun mennessä.

Tältä osin on esitysluonnos jättää tulkinnanvaraiseksi, että voidaanko esimerkin tilanteessa kesäkuu huomioida myös uuteen työssäoloehtoon ja tehdä palkanmäärittely 31.5. mennessä maksetuista palkoista. Jos molemmat tavat toimia ovat mahdollisia, kuka päättää kumpaa tapaa käytetään? Onko hakijalla oikeutta vaatia korjausta päätökseen, jos hänen mielestään olisi ollut edullisempaa toimia toisella tavalla kuin kassa on toiminut?

Toisaalta edellä kuvattu hallituksen esitysluonnoksessa ollut esimerkki herättää kysymyksen siitä, mihin tarvitaan 4 b §:n poikkeussäännöksen 1 momenttia, jos sitä verrataan 4 pykälään? Tai tulisiko 4 b § 1 mom. muotoilla ainakin toisin. Nyt se on muotoiltu näin: ”Palkansaajalla, jonka työssäoloehto kertyy toisiaan yhdenjaksoisesti seuraavista työssäoloehtokuukausista, työttömyyspäivärahaoikeus voi alkaa sinä kalenterikuukautena, joka mukaan lukien 3 §:ssä tarkoitettu palkansaajan työssäoloehto täyttyy.” Eikö esimerkin tilanteessa ole kyse juuri tällaisesta tilanteesta ja joka kuuluisi jo ehdotetun 4 pykälän soveltamisalaan? Jos esimerkin tilanteella ja siis 4 pykälän soveltamisalalla ja 4 b pykälän 1 momentin poikkeussäännöksellä on jokin olennainen ero, sitä tulisi avata paremmin hallituksen esityksessä.

4 b § 1 momentin poikkeussäännös ei lisäksi tällaisenaan korjaa sitä ongelmaa, johon se on tarkoitettu, eli ansiopäivärahaoikeus ei voi poikkeussäännöksen avullakaan aina alkaa heti työn päätyttyä, vaan aikaisintaan vasta seuraavan kuukauden alusta alkaen. Esimerkki: Henkilö, joka ei ole koskaan aiemmin saanut työttömyyspäivärahaa, aloittaa työt tammikuussa. Hänelle maksetaan palkka aina seuraavan kuukauden aikana. Tammikuun palkka maksetaan siis vasta helmikuussa. Henkilön työ päättyy kesäkuussa ja hän hakee päivärahaa 20.6. alkaen. Kesäkuun palkka kuitenkin maksetaan vasta heinäkuussa. Henkilön työssäoloehto täyttyy ajalta helmikuu-heinäkuu. Henkilölle voidaan maksaa työttömyyspäivärahaa heinäkuun alusta alkaen, ei vielä 21.6. alkaen.

4 b §:n poikkeustilanteita on tarkoitettu sovellettavan tilanteissa, joissa henkilön työssäoloehto ei ehtisi täyttyä 4 §:ssä tarkoitetulla pääsäännön mukaisella maksuperusteella ennen enimmäisajan päättymistä. Tällainen säännös voi aiheuttaa niin sanotun keinulautaefektin, jos henkilö on samaan aikaan esimerkiksi sovittelun piirissä. Vastaan voi tulla tilanne, jossa henkilön enimmäisaika on täyttymässä esimerkiksi helmikuun puolessa välissä ja siksi päädytään käyttämään poikkeussäännöstä. Poikkeussäännöksen vuoksi henkilön päiväraha tulee laskettavaksi uudelleen 31.1. ja päivärahan taso tippuu aiemmasta. Henkilölle ei siksi voidakaan maksaa tulojen vuoksi soviteltua päivärahaa helmikuulle (jolloin myöskään enimmäisaika ei olisi täyttynyt). Jos poikkeussäännös jää esitetyn mukaiseksi, hallituksen esitykseen tulisi täsmentää, miten tällaisissa tilanteissa on tarkoitus toimia.

4 b §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”Soveltamista koskevasta rajoituksesta seuraa, että 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja poikkeuksia voitaisiin soveltaa vain henkilöön, joka täyttää työssäoloehdon ensimmäisen kerran ja lisäksi henkilöön, joka on aikaisemmin täyttänyt työssäoloehdon, mutta on saanut työttömyyspäivärahaa enimmäisajan ja kerryttää nyt uutta työssäoloehtoa, joka mahdollistaisi paluun perus- tai ansiopäivärahana maksettavalle työttömyyspäivärahalle”. Tämän osalta todetaan, että muutos vaatinee hakemuslomakkeisiin tiedon mahdollisesta paluuehdosta sekä tiedonsiirron Kansaneläkelaitoksesta, että onko hakija saanut peruspäivärahaa Kelasta.

Palkanmaksun jakaminen

Hallituksen esitykseen kaivattaisiin tarkennusta myös sen osalta, koskeeko 4 b pykälän 4 momentin poikkeussäännös palkan maksamisesta tavanomaista palkanmaksujaksoa pidemmältä ansaintajaksolta myös tulospalkkioita, palvelusvuosilisää tai esimerkiksi urakkapalkkaa? Onko tarkoitettu, että tulospalkkiota jaetaan ansainta-ajalle takautuvasti, milloin voisi käydä niin, että työssäoloehto täyttyy takautuvasti ja etuusmaksatuksen ajankohtaa ja määrää voidaan joutua korjaamaan takautuvasti? Lisäksi varsinkaan epäsäännöllisissä keikka- ja osa-aikatyön tilanteissa ei ole selvää suoraan palkansuuruuden perusteella, että onko kyseessä pidemmältä palkanmaksujaksolta maksettu palkka vai ei. Tilanteita voi toisin sanoen olla myös vaikea havaita. Miten tulkitaan, että mikä on tavanomainen pakanmaksujakso minkäkin tyyppisille palkkaerille? Esitys kaipaa tältä osin täydennystä.

Esitysluonnoksen 5 luvun 4 b pykälän 4 momentissa todetaan, että : ”...palkka jaetaan vaikuttamaan maksukuukaudelle ja niille sitä edeltäville kalenterikuukausille, joiden aikana palkkaa on ansaittu." Miten toimitaan esimerkiksi tilanteessa, jossa kolmen (3) kuukauden palkka, joka on ansaittu ajalta 1.1.–31.3., maksetaan huhtikuussa. Pitäisikö palkka silloin tarkan sanamuodon mukaisesti jakaa siis neljän kuukaudelle ajalle 1.1.–30.4.? Vai olisiko kuitenkin tarkoitus, että palkka jaettaisiin silloin kolmen kuukauden ajalle 1.2.–30.4.? Momentin sanamuotoa olisi syytä tarkentaa.

Hyväksyttävät syyt

Hyväksyttävä syy -aikoja koskevaa osiota tulisi myös täsmentää. Hallituksen esitysluonnoksessa ei oteta kantaa siihen, millä jaksolla jakajan päiviä vähennetään hyväksyttävän syyn vuoksi. Tehdäänkö vähennys sen kuukauden aikana, jona henkilö on ollut poissa työmarkkinoilta hyväksyttävän syyn, kuten esimerkiksi työkyvyttömyyden vuoksi? Vai tehdäänkö vähennys sen kuukauden aikana, jonka aikana henkilön palkkaa on vähennetty poissaolon vuoksi. Yhteisjärjestön ymmärryksen mukaan tarkoituksena on toteuttaa jälkimmäistä vaihtoehtoa, mutta tämä tulisi kuitenkin tulla esityksestä selvästi ilmi. Lisäksi tulisi linjata, vähennetäänkö jakajasta todellisia poissaolopäiviä vai katsotaanko, että jakajaan jää oikea määrä laskennallisia työpäiviä? Eri kuukausissa on eri verran päiviä, joten eri tavoilla päästään erilaisiin lopputuloksiin. Hallituksen esitysluonnoksessa on lisäksi todettu, että jakajan päivien määrä ei voisi koskaan olla nolla tai negatiivinen. Jos kuitenkin laskutoimituksen lopputulos olisi nolla tai negatiivinen, viedäänkö jakajaan silloin 1?

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

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

Jakajan päivät

Myös jakajan päivien vähentämistä työsuhteen alkaessa tai loppuessa tulisi tarkentaa. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan palkanmäärittelyssä jakajan päiviä voidaan vähentää työssäoloehdon alku- ja loppupäässä, jos kyseessä on pidempiaikaisen, yhdenjaksoisesti työssäoloehtoa kerryttävän työn alkamisesta tai päättymisestä tai lomautuksesta. Tällöin jakajasta siis vähennetään ylimääräiset päivät, esimerkiksi ne kalenteripäivät (maanantaista perjantaihin eli enintään 5 päivää kalenteriviikossa), jotka kertyvät työttömyyden tai lomautuksen alkamisen ja kalenterikuukauden viimeisen päivän välillä. Onko siis tarkoitus, että näissä tilanteissa vähennetään nimenomaan työttömiä päiviä? Jos työ päättyy esim. 28.1.2024, jakajasta vähennetään 3 päivää? (29.–31.1.)? Jakajaan jää tällöin 21,5-3 = 18,5 päivää, vaikka tosiasiassa ajalla 1.1.-28.1.2024 on ollut 20 laskennallista työpäivää. Entä jos henkilölle maksetaan palkka vasta työntekokuukautta seuraavassa kuussa, eli esimerkiksi edellä kuvatussa tilanteessa tammikuun palkka maksettaisiin helmikuun puolella? Voidaanko jakajan päiviä tällöinkin vähentää ja vähennetäänkö päiviä vastaavasti yhteensä 3 päivää vai miten vähennyksiä näissä tilanteissa tehdään?

Huomiona lisäksi, että asetusluonnoksen 1 §:ssä on mainittu: ”Jos työ, josta työssäoloehto on täyttynyt, on kestänyt vähintään 6 kuukautta, työssäoloehtoa kerryttävän kuukauden työpäiviksi ei lueta niitä päiviä, jolloin työsuhde ei ole ollut voimassa tai jona henkilö on ollut kokoaikaisesti lomautettuna.” Sanamuoto antaa ymmärtää, että jakajan päiviä voitaisiin vähentää myös työssäoloehdon keskeltä, eli jakajasta voitaisiin vähentää koko työssäoloehdon ajalta kaikki kokonaiset lomautuspäivät ja päivät, jolloin työsuhde ei ole ollut voimassa. Onko näin tarkoitettu, vai onko asetusluonnosta tarpeen täsmentää?

Asetusluonnoksessa on lisäksi todettu: ”Edellä 4 momentissa tarkoitetussa tilanteessa työpäiviksi luetaan kuitenkin kaikki kuukauden työpäivät, jos henkilöllä on useampi työsuhde, joista vähintään yksi jää edelleen voimaan työssäoloehdon täyttävän kalenterikuukauden loppuun asti. Työpäiviksi luetaan myös ne päivät, jotka henkilö on uudessa työsuhteessa, jonka hän aloittaa saman kalenterikuukauden aikana.” Tämä kirjaus kattaa vain työsuhteen loppumiseen liittyvät tilanteet. Jakajan päiviä koskeva poikkeus soveltuu kuitenkin myös työsuhteen alkaessa ja lomautustilanteissa. Olisiko muotoilua syytä tarkentaa?

Jakaja puolikkaan kuukauden osalta

Tuloperusteinen työssäoloehto voisi kertyä ehdotuksen mukaisesti koko kuukaudelta, jos palkkatuloa on ollut vähintään 862 euroa kuukaudessa ja puolelta kuukaudelta, jos palkkatuloa on ollut vähintään 431 euroa. Tuloperusteiseen päivärahaehtoon siirtyminen vaikuttaa henkilöiden työttömyysetuuden tasoon. Esitysluonnoksessa on ehdotettu päivärahan tason laskettavan samalla tavalla siitä riippumatta, onko kyseessä koko työssäoloehtokuukautta kerryttävästä tulosta vai puolikkaan kuukauden kerryttävästä tulosta. Eli toisin sanoen molemmissa on ehdotettu käytettävän päiväpalkan jakajana 21,5 päivää. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että erityisesti puolikkaiden kuukausien laskennan on tarkoitettu olevan säästötoimenpide ja yhä useampi työttömyyskassan jäsen tulee saamaan jatkossa työttömyyskassasta vain perusosan suuruista työttömyyspäivärahaa.

Yhteisjärjestö haluaa tuoda tämän osalta esiin, että tällä tavalla toteutettavan työttömyysturvan säästötoimenpiteen kohdentumista ja vaikutuksen suuruutta on erittäin vaikea arvioida. Yhteisjärjestön arviona on, että säästötoimenpide tulisi kohdistumaan enemmän pienituloisiin palkansaajiin. Säästötoimenpiteen kohdentumista pidetään myös osin sattumanvaraisena.

862 e/kk tuloraja on valittu työssäoloehtoa kerryttäväksi alarajaksi alun perin siitä syystä, että tuloilla kertyisi juuri ja juuri ansio-osaa. Tämä koettiin tärkeäksi, jotta kassan jäsenyydestä olisi hyötyä. Jos puolikkaan kuukauden (tulot 431–862 euroa) jakaja on esitetty 21,5, puolikkailta kuukausilta ei kerry lainkaan ansio-osaa. Tämä tarkoittaa sitä, että henkilö, joka normaalisti ylittää juuri 862 euron tulorajan, menettää ansio-osan, jos hänen tulonsa ovat yhdenkin kuukauden aikana 431–862 euroa esimerkiksi siitä syystä, että palkanlisät tulevat maksuun seuraavan kuukauden aikana. Tulot tulevat tällöin huomioitavaksi palkanmäärittelyssä ja puolikkaan kuukauden jakajana käytetään samaa kuin täydenkin kuukauden jakajana (21,5).

Puolenkuun työssäoloehto voi vaikuttaa myös opiskelijoiden työttömyysturvaoikeuteen. Tällä hetkellä opiskelijat usein kerryttävät työssäoloehtoa jo opiskelun aikana esimerkiksi kesätöistä. Tämän johdosta heillä on monella oikeus ansiopäivärahaan valmistuttuaan, mikäli eivät löydä heti työtä. Opiskelijat työllistyvät myös osa-aikaisesti lukukausien aikana, mutta tekevät harvemmin työtä yli 18 h/kalenteriviikko, eli osa-aikainen työ ei yleensä kerrytä työssäoloehtoa lukukausien aikana. Jos europerusteista työssäoloehtoa pystyisi kerryttämään myös puolen kuun palkalla, johtaisi tämä siihen, että lukukausien aikana tehty osa-aikatyö kerryttäisi erittäin monella opiskelijalla työssäoloehtoa. Tällöin ansio-osa jäisi erittäin matalaksi, josko sitä kertyisi lainkaan. Puolen kuukauden työssäoloehdon euromääräinen kertyminen muuttaisi opiskelijoiden toimeentulotilannetta opintojen päättymisen jälkeen.

Ansiopäivärahan saajat ovat tilastojen perusteella valtaosin pieni- ja keskituloisia. Kaksi ylivoimaisesti suurinta palkkaryhmää ovat lähes joka vuosi 1 500–2 000 euroa ansainneet ja 2 000–2 500 euroa ansainneet. Vain noin viidesosan palkka ylittää 3 000 euroa kuukaudessa. Voidaan olettaa, että edellä mainittu puolikkaiden kuukausien työssäoloehdon säästö tulee kohdistumaan enimmäkseen pienempituloisiin palkansaajiin. Soviteltua päivärahaa sai vuonna 2021 noin 140 000 palkansaajaa, vuonna 2020 noin 181 000 palkansaajaa ja vuonna 2019 noin 93 000 palkansaajaa. Puolikkaiden kuukausien vaikutus tullee näkymään varsinkin soviteltua päivärahaa saavissa henkilöissä. Ansio-osan mahdollinen menetys tai merkittävä alentuminen voi vastaavasti lisätä muita etuusmenoja. Tämä voi toimia tietyissä tilanteissa myös kannustinloukkuna.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Katso edellä.

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Katso edellä.

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.**

Yhteisjärjestö haluaa tuoda selvyyden vuoksi esiin, että kummassakaan vaihtoehdossa, maksuperusteisessa tai ansaintaperusteissa mallissa, ei pystytä käyttämään tulorekisteriä täysimääräisesti hyödyksi. Jotta tulorekisteristä olisi saatavissa ansiosidonnaisen työttömyysturvan toimeenpanoa automatisoivia vaikutuksia, tulisi muutoksia tehdä myös tuloasetukseen ja siis päivärahan perusteena olevien palkkojen määrittelyyn. Toisin sanoen tulorekisterin tietosisältö ei riitä kaikissa tapauksissa työssäoloehdon ja palkanmäärittelyn käsittelyyn myöskään maksuperusteisessa mallissa. Lisäksi tulorekisteriä tulisi kehittää paremmin vastaamaan myös työttömyysturvalain vaatimaa tietosisältöä.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

-

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

Siirtymäsäännöksessä todetaan, että 1.5. edeltävältä ajalta työssäoloehtoon huomioitavat kalenteriviikot muutetaan työssäoloehtokuukausiksi siten, että yhteensä neljä työssäoloehtoa kerryttävää kalenteriviikkoa tuottaa yhden työssäoloehtokuukauden, ja yhteensä kaksi työssäoloehtoa kerryttävää kalenteriviikkoa tuottaa puoli työssäoloehtokuukautta. Esitysluonnoksessa ei sanota suoraan, että miten pyöristäminen tehdään. Esimerkiksi 15 kalenteriviikkoa on 3,75 kuukautta. Pyöristys tehtäneen 3,5 kuukauteen, mutta tämä olisi syytä tuoda esityksessä selvästi ilmi.

Lisäksi selvyyden vuoksi todetaan, että kalenteriviikkojen muunto esitytetyllä tavalla tarkoittaisi sitä, että 24 viikkoa täyttäisi kuuden kuukauden työssäoloehdon. Onko tätä tarkoitettu? Tämä tulisi selventää esitykseen. Lisäksi jos työssäoloehtoa on kertynyt huhtikuun loppuun mennessä 24 viikkoa ja enimmäisaika ei ole kesken, voiko 5 luvun 4 §:n 2 momentti tulla sovellettavaksi, eli toukokuussa tehty työ voisi kerryttää työssäoloehtoa ansaintaperusteisesti?

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Esitysluonnos on toimeenpantavissa, mutta se on monimutkainen. Esitysluonnos jättää myös huomattavan paljon asioita epäselviksi, jotka täytyisi pystyä ratkaisemaan ennen lopullisen hallituksen esityksen valmistumista. Lisäksi toimeenpanijat tarvitsevat selkeät soveltamisohjeet.

Kun kyse on työttömyysturvajärjestelmän perusperiaatteisiin kohdistuvasta muutoksesta, tulisi tällainen muutos valmistella lähtökohtaisesti kustannusneutraalisti. Esityksen valmistelulle ei ole myöskään ollut riittävästi aikaa. Sen osoittavat myös lukuisat esitysluonnoksesta epäselväksi jäävät asiat. Lausunnossa esitetyn lisäksi Yhteisjärjestö on toimittanut ministeriölle myös muita kysymyksiä ja esimerkkitapauksia selvennettäväksi.

Lopuksi voidaan todeta vielä se, että esitysluonnoksessa ehdotettu maksuperusteinen työssäoloehdon kertymisen malli ei kohtele etuudensaajia tasapuolisesti ja on valitettavan sattumanvarainen. Yhteisjärjestö katsoo, että työssäoloehto pitäisi euroistaa ansaintaperusteisesti ja valmistelu tulisi palauttaa ansaintaperusteiseen työssäoloehdon malliin.

Villman Aki

Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry

Avoin työttömyyskassa

Lausunto

12.08.2022

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?**

Kannatamme uudistusta siirtyä aikaperusteisesta työssäoloehdon seurannasta europerusteiseen seurantaan, koska näkemyksemme mukaan muutos yksinkertaistaa ansioturvan toimeenpanoa. Esityksen mukaan europerusteiseen malliin siirtymisen myötä työttömyysetuuden hakijan toteutunutta työaikaa ei pääasiassa tarvitse selvittää, alakohtaiset poikkeukset työssäoloehdon kertymisessä poistuvat ja tulorekisteri tulee aiempaa laajemmin käyttöön. Käsityksemme mukaan tämä ei kuitenkaan kaikilta osin toteudu.

Näkemyksemme mukaan työssäoloehdon euroistaminen tulisi toteuttaa maksuperusteisen mallin sijaan ansaintaperusteisena. Ansaintaperusteinen malli edesauttaisi hakijan mahdollisuuksia ennakoida tulotasoaan ja mahdollisen etuuden kertymistä. Toteutuksessa olennaista olisi se, milloin hakija on tehnyt etuuden perusteena olevat työtunnit, ei se, milloin työnantaja maksaa palkan. Nyt esitetty maksupäivään perustuva toteutustapa ei ole mielestämme tarkoituksenmukainen.

Työttömyyskassoille on tullut yllätyksenä se, että valmistelun viime vaiheessa toteutustavaksi onkin valikoitunut maksuperusteinen malli. Sen vaikutuksia ei ole selvitetty riittävästi. Maksuperusteinen malli poikkeaa muissa Pohjoismaissa toteutetuista malleista, emmekä pidä täysin perusteltuna sitä, että poikkeaisimme Suomessa pohjoismaisesta linjasta tässä asiassa. Esitetty malli ei tue lakiesityksen tavoitetta työssäoloehdon yksinkertaistamisesta ja ansioturvan piiriin pääsyn helpottamisesta tai nopeuttamisesta kuin osassa tilanteita. Esitämme, että asian valmistelua jatketaan, ja että ministeriö korjaa lain yksityiskohtia kuultuaan toimeenpanijoita, jotta mahdollisesti havaitut epäkohdat saadaan korjattua. Vaihtoehtoisesti lain voimaantuloa on siirrettävä.

Lisäksi esitämme, että tulorekisterin tietosisältöä on laajennettava vastaamaan ansioturvan toimeenpanon vaateita.

Maksuperusteisen mallin ongelmat:

Keväällä 2022 europerusteisen työssäoloehdon valmisteluissa esillä ollut ansaintaperusteinen malli olisi ollut ansioturvan toimeenpanon kannalta yksinkertaisempi toteutustapa. Lisäksi muutos nykymalliin nähden olisi vähäisempi ja etuudensaajalle helpompi ymmärtää. Työssäoloehdon kertyminen ansaintaperusteisessa mallissa on ymmärrettävä, koska hakija tietää, milloin on tehnyt työn. Maksuperusteisessa mallissa työssäoloehdon kertyminen riippuu osin seikoista, joiden toteutumiseen hakija ei voi vaikuttaa (palkanmaksun toteutuminen ajallaan), eikä ehdon täyttymisen seuraaminen ole helppoa hakijalle. Maksuperusteisessa mallissa työssäoloehto voi jäädä kokonaan täyttymättä, koska koko työsuhde ei välttämättä kerrytä työssäoloehtoa, vaikka ansaintarajan täyttymisestä huolimatta työssäoloehtoa kertyy vain siltä osin kuin euroja osuu toteutuneen maksupäivän mukaan riittävästi kalenterikuukaudelle.

Palkkaa tai siihen liittyviä lisiä saatetaan maksaa jälkikäteen pitkältäkin ajalta ja näihin tilanteisiin on esityksessä ns. hybridimalli, jossa osa tuloista huomioidaan maksu- ja osa ansaintaperusteisesti. Malli on sekava ja erittäin hankala toteuttaa ja työttömän ymmärtää.

Palkanmaksun ajankohtien vaihtelut ja viivästykset ongelmallisia maksuperusteisessa mallissa:

A-kassa on monialainen työttömyyskassa ja kokemuksemme mukaan palkanmaksussa voi olla sekä alakohtaisia että työnantajan kokoon liittyviä merkittäviä eroja. Palkanmaksu voi tapahtua esimerkiksi pitkältä ajalta etukäteen (esimerkiksi vuosilomapalkka lomautetuille, ennakkopalkka luovilla aloilla) tai huomattavasti jälkikäteen (esimerkiksi rakennusalan urakkapalkka tai pientyönantajien maksama palkka, opetusalalla saatetaan maksaa palkka kerralla koko lukukaudelta, teatterialalla jälkikäteinen palkanmaksu pidemmältä ajalta). Näissä tilanteissa esillä oleva malli johtaisi siihen, että työssäoloehdon kertymistä on hankala ymmärtää ja ennakoida, koska palkanmaksutapa saattaa aiheuttaa työssäoloehdon takautuvan kertymisen ja täyttymisen. Todettakoon myös, että urakkapalkkatilanteita ei lakiesityksessä ole lainkaan pohdittu, joten valmistelu on siltä osin puutteellista.

Jos osa-aikaisen työaika on sovittu kiinteäksi, työssäoloehdon kertyminen on selkeää riippumatta siitä, toteutuuko se maksu- vai ansaintaperusteisesti. Sen sijaan satunnaisen työskentelyn tilanteissa, eli esimerkiksi vaihtelevaa työaikaa tekevällä tai muunlaista keikkatyötä tekevällä, kertymisen ennakointi on haastavaa. Näin ollen työsopimuksen muodolla voi olla vaikutus työssäoloehdon kertymiseen, mikä heikentää ennakoitavuutta etuudenhakijan kannalta näissä epätyypillisissä työsuhteissa olevilla.

Esimerkkinä osa-aikaisesta työstä viikon keikkatyön palkka 860 euroa maksetaan kahdessa 430 euron erässä siten, että maksupäivät osuvat eri kalenterikuukausille, ei työssäoloehtoa kerry lainkaan, koska kuukaudessa maksettavan euromäärän raja jää alle 431 euron rajan. Jos sovellettaisiin ansaintaperusteista mallia, kalenterikuukaudelle kertyisi 860 euroa ja puolikkaan kuukauden työssäoloehtoraja täyttyisi.

Ansioturvan piiriin pääsy myös viivästyisi osalla ensimmäistä kertaa työttömyyskassan päivärahan saajaksi tulevilla. Kun palkanmaksu viivästyy työnantajasta johtuvasta syystä (esimerkiksi Helsingin kaupungin palkanmaksun ongelmat), henkilö ei saa odotettuna aikana työssäoloehtoaan täyteen. Ääritilanteessa, jos palkanmaksu viivästyy mittavasti, voisi se esimerkiksi yhdistettynä henkilön johonkin palkattomaan (tai työssäoloehdon täyttymisen kannalta liian vähäpalkkaiseen) vapaaseen, johtaa ehdotetun mallin mukaan siihen, että henkilön tulkittaisiin olevan poissa työmarkkinoilta ei-hyväksyttävästä syystä, jolloin seuraamuksena olisi työttömyysetuuden menettäminen, jos jakso olisi yhteensä yli kuusi kuukautta.

Ansaintaperusteisella mallilla vältyttäisiin työssäoloehdon kertymisen sattumanvaraisuudelta niissä tilanteissa, joissa palkanmaksu työntekijästä riippumattomasta syystä, esimerkiksi jos palkanmaksu viivästyy tai laiminlyödään. Esitetystä maksuperusteisesta mallista puuttuu takautuvan korjaamisen mahdollisuus. Esimerkiksi jos työnantaja maksaa palkan liian myöhään ja siitä syystä hakijan työssäoloehto ei täyty, syntyy hakijalle etuuden menetys. Tilannetta ei esitetyssä mallissa voida etuuden toteuttajan ja hakijan välillä korjata. Hakijan tulisi siinä tilanteessa vaatia korvausta menetetystä etuudesta työnantajaltaan.

Palkkaturvatilanteeseen ei ole esitysluonnoksessa oteta lainkaan kantaa. Tällaisessa tilanteessa palkka tulee maksuun huomattavalla viiveellä hakijasta riippumattomista syistä. Palkkaa maksetaan takautuen joko lisää kohdistuen takautuvalle ajalle tai kokonaan puuttuvia palkkakausia. Nyt esillä olevasta ehdotuksesta ei selviä, miten työssäoloehdon täyttyminen palkkaturvatilanteissa toteutuisi oikeudenmukaisesti. Mielestämme palkkaturvatilanteissa tulisi noudattaa ansaintaperusteista mallia.

Toimeenpanon sujuvoittaminen jäänyt ehdotetussa mallissa kesken:

Esityksessä on maininta, että tulorekisteriin vietäviä tietoja ei laajenneta. Tämä aiheuttaa sen, että esitetyssä mallissa on kassojen joka tapauksessa myös jatkossa selvitettävä palkka- ja työsuhdetietoja joko työnantajalta tai jäseneltä. Ansiopäivärahan perusteena olevaan palkkaan huomioitavia tuloeriä ei ole tarkoitus muuttaa, mikä tarkoittaa sitä, että tietoja joudutaan myös jatkossa selvittämään tarkemmin työnantajalta, eikä tulorekisterin tietosisältö riitä. Näin ollen maksuperusteisuus ei tuo ansaintaperusteisuuteen nähden tältäkään osin hyötyä, jolla maksuperusteisen mallin valintaa voitaisiin perustella.

Esityksen mukaan työaikoja ei tarvitse selvittää ja palkkaeurot määrittävät työssäoloehdon kertymisen, mikä ei täysin pidä paikkansa. Työstä maksetun palkan tulee myös jatkossa olla työehtosopimuksen mukaista tai työttömyysturvalain ns. minimipalkan mukaista. Tämän vuoksi työaikaa tulee selvittää epäiltäessä tuntipalkan riittävyyttä ja tämä vähentää edelleen maksuperusteisen mallin hyötyjä. Tuntitiedot eivät löydy tulorekisteristä, joten ne joudutaan selvittämään työnantajilta. Tältä osin lakiesityksen perustelut ovat virheelliset (HE s. 32).

Hyväksyttävästä syystä poissaoloaikojen kohdistaminen ja niiden huomioiminen on maksuperusteisessa mallissa huomattavasti vaikeampaa kuin ansaintaperusteisessa mallissa. Jos poissaolosta johtuva palkanvähennys tehdään huomattavasti jälkikäteen, on nyt esillä olevassa ehdotuksessa ratkaisematta, mille ajalle poissaolopäivät huomioidaan maksuperusteisessa mallissa.

Maksuperusteista ja ansaintaperusteista mallia yhdistävä hybridimalli on hankalin järjestelmätoteutuksen, prosessien ja jäsenviestinnän kannalta. Sovittelun kehittämisessä on pyritty päätymään yhden hakijan kohdalla joko maksu- tai ansaintaperusteiseen malliin ja sama tavoite yhdestä soveltamisperiaatteesta olisi työssäoloehdossakin välttämätön. Ansaintaperusteisen mallin järjestelmätoteutus ei ole niin työlästä kuin mitä lakiluonnoksessa väitetään. Itseasiassa työttömyyskassojen järjestelmätoteutuksissa on jo olemassa ratkaisuja, jotka lähes nykyisellään soveltuisivat ansaintaperusteisen mallin toteutukseen. Tulorekisterissä oleva palkkakausi vastaa useimmiten ansainta-aikaa, joten kun tämän paikkansa pitävyys on kertaalleen tarkistettu tietyn palkanmaksajayrityksen osalta, ei ansainta-aikaa tarvitse selvittää joka kerta erikseen. Yrityskohtaista tietoa voidaan hyödyntää useimmiten muidenkin kuin yksittäisen hakijan tilanteessa. Näin ollen ne haasteet, joita esitysluonnoksessa on mainittu ansaintaperusteisen mallin osalta digitalisaation hyödyntämisessä, on kassassamme ratkaistu teknisesti jo nykyisin, koska ansainta-ajan mukaista tuloa on pitänyt selvittää nykylain mukaisesti tulorekisteristä. Toki tarvitaan lisäselvityksiä, mutta niitä tarvitaan myös maksuperusteisessa mallissa koska tuloasetuksen tulolajeja ei ole tarkoitus muuttaa ja tietoja tulolajeista ei selviä tulorekisteristä.

Työllistymistä edistävä palvelu kerryttää työssäoloehtoa 60 vuotta täyttäneillä (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 11 luku 1 § 2 mom. ja Työttömyysturvalaki 5 luku 4a§ 2 mom.) myös lakimuutoksen jälkeen. Lakiluonnoksessa ehdotetaan, että työssäoloehdon kertymistä seurattaisiin viikkoina ja myöhemmin muunnettaisiin laskennallisesti kuukausiksi. Laki edellyttää, nykyisin, mutta myös jatkossakin TE-toimistoa järjestämään työllistymistä edistävän palvelun sen pituiseksi ajaksi, että työssäoloehto täyttyy. Viikkotasoinen seuraaminen on tämä huomioiden täysin tarpeetonta.

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

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

Valtioneuvoston asetukseen työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta esitetään muutosta, jonka mukaan työssäoloehtoa kerryttävän kuukauden työpäiviksi ei luettaisi niitä päiviä, joina henkilö on ollut kokoaikaisesti lomautettuna. Tarkoitetaanko tällä muitakin työssäoloehtokuukausia kuin työnhaun alkamiskuukautta? Olisi lisäksi tarpeen tarkentaa, tarkoitetaanko kokoaikaisella lomautuksella myös lyhennetyn työviikon lomautuspäiviä vai riippuuko asia siitä, miten työnantaja on asian kirjoittanut lomautusilmoitukseen (eli onko kyse työsopimuslain mukaisesta kokoaikaisesta vai osa-aikaisesta lomautuksesta).

Esitysluonnoksesta ei selkeästi ilmene, miten päivärahan perustepalkan jakaja määräytyy ja ansiopäivärahan perustepalkan taso määräytyy puolikkaat kuukaudet vs. kokonaiset kuukaudet eli esimerkiksi jos työssäoloehto kertyy osittain täysistä ja osittain puolikkaista kuukausista. Esitysluonnoksessa on mainittu, että mikäli työssäoloehto kertyy kokonaan puolikkaista työssäoloehtokuukausista jakaja olisi 258 (12 x 21,5). Jos työssäoloehto kertyy viidestä täydestä kuukaudesta ja kahdesta puolikkaasta, onko palkanmäärittelyn jakaja (5 x 21,5) + (2 x 21,5) = 7 x 21,5 vai 6 x 21,5? Eli kertyykö puolikkaista muodostuneesta työssäoloehtokuukaudesta jakajan määrittelyn kannalta yksi työssäoloehtokuukausi vai kaksi?

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

-

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Lakiesitysluonnoksen vaikutusten arvioinnissa on mainittu, että esitetyillä muutoksilla ei ole vaikutusta sellaisten henkilöiden työttömyyspäivärahan tasoon, jotka ovat työllistyneet yhdenjaksoisesti vähintään kuusi kalenterikuukautta. Useasta työjaksosta työssäoloehtonsa kerryttäneillä ansiopäivärahan taso tulisi putoamaan lakiesitysluonnoksessa esitetyn arvion mukaan keskimäärin noin kuusi prosenttia. Vaikutus voi yksittäisissä tilanteissa olla paljon suurempikin. Tämä on merkittävä etuuden tason heikennys, joka ei saisi toteutua.

Etuudenhakijan saattaa olla haastavaa ymmärtää maksuperusteissa mallissa, milloin hänen työssäoloehtonsa täyttyy ja hänelle syntyy ansioturvaoikeus. Etenkin ns. hybridimalli, jossa työssäoloehto täyttyy osin maksuperusteisesti ja osin ansaintaperusteisesti (työttömyysturvalain 5 luvun 4b §) on varsin vaikea ymmärtää ja vaatii paljon viestintää ja neuvontaa etuudensaajan suuntaan. Etuudenhakijalle saattaa olla myös tietyissä tilanteissa haastavaa ymmärtää, missä vaiheessa hän ilmoittautuu työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimistoon ja mistä lukien hän toimittaa etuushakemuksen toimeenpanijalle. Urakkapalkkatyössä, jossa palkkaa kohdistetaan pitkälle takautuvaan aikaan, työssäoloehdon täyttymishetki ei edes olisi tiedossa.

Kun toimeenpantava malli on monimutkainen, se lisää etuuden toimeenpanijoiden asiakaspalvelun ja viestinnän tarvetta. Lisäksi se monimutkaistaa myös etuudensaajan asiointia, mikä ei ole tämänhetkisten sosiaaliturvan yksinkertaistamiseen tähtäävien tavoitteiden mukaista. Tavoite on mahdollisimman selkeä ja helposti ymmärrettävä sosiaaliturva kansalaisille. Nyt esitetty muutos ei A-kassan käsityksen mukaan edistä tätä tavoitetta.

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.**

Tältä osin viittaamme aiemmin TTL 5 lukuun lausumaamme, jossa perustelemme miksi toteutus tulisi tehdä ansaintaperusteisen mallin mukaan.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

-

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

Yksittäisten työssäoloehtoviikkojen menetys silloin kun jakso ulottuu voimaantulohetken yli:

Esitysluonnoksen mukaan ennen lain voimaantuloa olevalta ajalta työssäoloehtoon huomioitavat kalenteriviikot muutetaan työssäoloehtokuukausiksi siten, että yhteensä neljä työssäoloehtoa kerryttävää kalenteriviikkoa tuottaisi yhden työssäoloehtokuukauden, ja yhteensä kaksi työssäoloehtoa kerryttävää kalenteriviikkoa tuottaisi puolikkaan työssäoloehtokuukauden. Käytännössä sellainen työnhakija, jonka työssäoloehto ei kerry kokonaisuudessaan vanhan lain mukaan 30.4.2023 mennessä tai kokonaisuudessaan 1.5.2023 alkaen, voisi menettää työssäoloehtoviikkoja, koska yksittäisiä 30.4.2023 mennessä kertyneitä työssäoloehtoviikkoja ei huomioitaisi. Kolmen kalenteriviikon työssäoloehto 30.4.2023 mennessä kerryttäisi vain puolikkaan kuukauden ja työnhakija menettäisi yhden kerryttämistään kalenteriviikoista. Jos viikkoja olisi kertynyt viisi, luettaisiin hyväksi yksi työssäoloehtokuukausi ja työnhakija menettäisi yhden viikon jne. Tällainen “viikkojen menetys” tulee varmasti yllättämään etuuden hakijat.

Työssäoloehtoviikkojen yhteen laskemisen seurauksena saadun työssäoloehtokuukauden kohdentamisen ajankohta:

Vanhan lain päättymiseen mennessä kertyneitä yhteenlaskettavia työssäoloehtoviikkoja koskevaa kohtaa tulisi täsmentää, sillä on epäselvää, mille ajalle se yhteenlaskettu työssäoloehtokuukausi sijoitetaan.

Esimerkiksi jos aikavälillä tammi-huhtikuu on jokaiselta kuukaudelta kertynyt yksi työssäoloehtoviikko, niin ei ole selvää, mille kuukaudelle työssäoloehtokuukausi sijoitetaan. Näkemyksemme mukaan työssäoloehtokuukaudeksi tulisi tulkita se kuukausi, jonka ajalta viimeisin työssäoloehtoviikko on kertynyt. Tässä esimerkissä siis huhtikuu. Se olisi hakijan kannalta edullisin, koska se vanhenee viimeiseksi. Työssäoloehtokuukausien sijoittuminen vaikuttaa työssäoloehdon tarkastelujaksoon ja työssäoloehtokuukausien vanhenemiseen.

Lakiluonnoksen onnistuneeksi ratkaisuksi katsomme sen, että siirtymä on mahdollista toteuttaa yhdellä kerralla ilman siirtymäaikoja eli voimaantulon jälkeen soveltuu vain yksi työssäoloehto.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Lakiuudistus on mittava ja siihen nähden sen kommentointiaika jäi liian lyhyeksi. Kassat ovat jo etukäteen tuoneet esiin ansaintaperusteisen mallin hyödyt maksuperusteiseen nähden. Varsinkin aikatauluun lyhyyteen nähden tavoitteena olisi pitänyt olla mahdollisimman yksinkertaisesti toteutettava ja helposti hakijoille viestittävä malli. Esityksessä ei ollut avattu tarkemmin Kelan taustalaskelmia työmäärän ansaintaperusteisen mallin tuomasta työmäärälisäyksestä, joten käsityksemme mukaan ko. arviota ei voida ottaa huomioon.

Jotta tavoite yksinkertaisesta ja sujuvasta mallista toteutuisi, olisi samalla uudistettava tulorekisterilakia siten, että työnantajat velvoitettaisiin ilmoittamaan tulorekisteriin laajat tiedot. Tämä edistäisi automaatiota ja sujuvoittaisi käsittelyä valittiin euroistamisessa sitten maksu- tai ansaintaperiaate. Tulorekisterilakia olisi muutettava ainakin siltä osin, että työnantajien tulisi jatkossa ilmoittaa sinne maksettuun palkkaan liittyvä ansainta-aika, noudatettu työehtosopimus ja palkattomat poissaolot. Lisäksi olisi hyödyksi, että tulorekisterissä tulolajit olisi määritelty nykyistä tarkemmalla tasolla.

Niskanen Irene

Avoin työttömyyskassa

Suomen Kuntaliitto ry

Lausunto

12.08.2022 409/03.01.00/2022

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?**

Esityksen yhtenä tavoitteena oli selkeyttää työttömyysetuuden määräytymisperusteita siten, että ne ovat hakijalle ymmärrettävät ja että ansiopäiväraha vastaisi paremmin hakijan vakiintunutta tulotasoa. Esitetty tavoite ei toteudu palkkatuetussa työssä olevien kohdalla lukuun ottamatta eräitä poikkeuksia. Palkkatuetussa työssä työssäoloehtoon luettaisiin jatkossakin vain 75 prosenttia työssäoloehtokuukausista. Esityksessä ei esitetty perusteluita sille, miksi palkkatuettu työ ei kerrytä työssäoloehtoa täysimääräisesti. Kuntaliitto esittää työntekijöiden yhdenvertaisen kohtelun, esityksen yksinkertaistamisen ja ymmärrettävyyden lisäämiseksi palkkatuetun työn kohdalle asetetun poikkeaman poistamista.

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

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

Esityksen vaikutukset koskevat lähinnä sellaisia henkilöitä, joiden työssäoloehto kertyy useasta työjaksosta. Osa henkilöistä hyötyy uudistuksesta, mutta osa ei.

Yksi keskeinen muutos uudistuksessa olisi työssäoloehdon kertyminen jo puolikkaasta kuukaudesta. Koska työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevaa työssäoloehtoa voitaisiin kerryttää myös puolikkaina työssäoloehtokuukausina, jos palkkatulo olisi 431—861 euroa kalenterikuukaudessa, ansiopäivärahan suuruuden määrittelyssä 0,5 työssäoloehtokuukauden jaksoa kerryttävä palkka kohdennettaisiin koko kalenterikuukauden tuloksi. Esityksen mukaan keskimääräinen päiväpalkka saataisiin jakamalla työssäoloehdon kertymiskuukausina maksettu palkka tähän ajanjaksoon sisältyvien arkipäivien määrällä. Kuukauteen katsottaisiin sisältyvän 21,5 päivää. Tällä menettelyllä on iso merkitys määräytyvään ansiopäivärahaan.

Me Kuntaliitossa katsomme, että esitetyllä tavalla toteutettuna työttömyysturvan työssäoloehto saattaa myös työnhakijoiden näkökulmasta katsottuna muuttua aikaisempaa monimutkaisemmaksi. Työssäoloehdon tulorajan mahdollinen vuosittainen muuttuminen ja erityisesti puolikkaiden kuukausien kertymät tulevat todennäköisesti aiheuttamaan suurta epäselvyyttä.

Esityksessä todetaan, että sukupuoliryhmittäin keskeinen vaikutusero on, että naiset ovat yliedustettuina siinä ryhmässä, jossa nykyinen työssäoloehto täyttyy, mutta tuloperusteinen työssäoloehto ei täyttyisi.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Me Kuntaliitossa emme voi yhtyä esitettyyn arvioon siitä, ettei uudistuksella ole kuin vähäisiä vaikutuksia niin julkiselle taloudelle kuin kuntien taloudelle.

Esityksessä on arvioitu, että muutos vahvistaisi julkista taloutta kokonaisvaikutukseltaan yhteensä 54,5 miljoonalla eurolla. Muutoksen arvioidaan myös lisäävän työllisten määrää 1500 henkilöllä ja pienentävän työttömyysetuusmenoja 21 miljoonalla eurolla. Esityksen mukaan kunnat hyötyisivät esityksen myötä verotulojen kasvusta ja ehdotetut muutokset voisivat vähentää velvoitetyön palkkakustannuksia kunnissa lyhyempien työjaksojen myötä, kun henkilöt siirtyisivät aiempaa nopeammin velvoite- ja palkkatukityöstä ansiopäivärahalle.

Ehdotuksen on kuitenkin arvioitu lisäävän etuusmenoja 9,5 miljoonalla eurolla. TE-palvelut 2024-uudistuksessa kuntien rahoitusvastuuta ollaan lisäämässä työmarkkinatuen lisäksi myös peruspäivärahan ja ansiopäivärahan perusosan osalta, jolloin kuntien saama hyöty rahoitusvastuun vähenemisestä tulee jatkossa tosiasiallisesti pienenemään.

Esityksessä arvioidaan kuntien palkkatukijakson lyhentyvän siten, että ansiopäivärahakustannukset kasvaisivat noin 10 miljoonalla eurolla. Kuntien rooli työllistämisessä ja palkkatuen käytössä on moninainen. Kuntia työnantajina koskettavat myös työvoiman saatavuuteen liittyvät haasteet ja toisaalta kunnat kantavat yhä suurempaa vastuuta elinvoiman vahvistamisesta sekä heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllisyyden edistämisestä. Kuntien palkkatukijaksojen pituuteen vaikuttaa enemmän palkkatukeen määritellyt enimmäismääräajat kuin työssäoloehdon täyttyminen.

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.**

Uusi tehtävä vaatii luonnollisesti aina myös henkilöstön perehdyttämistä. Esitys tulee tosiasiallisesti lisäämään työvoimaviranomaisten työtä ja asiaan liittyvät uudet resursointitarpeet on tarpeen huomioida.

Työvoimaviranomaisella ei ole pääsyä Tulorekisteriin. Esityksen tuloperusteinen työssäoloehto lisää työvoimaviranomaisen tarvetta pyytää työttömyysetuuden maksajalta tietoa siitä, onko työnhakija-asiakkaan työssäoloehto jo täyttynyt. Tiedonsiirron mahdollistaminen myös työvoimaviranomaiselle ja siihen liittyvien teknisten ratkaisujen huomioiminen muutoksen yhteydessä olisi tärkeää, jotta työttömyysturva-asioiden käsittely nopeutuisi ja joustavoituisi.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

-

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

-

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

-

Lindberg Erja

Suomen Kuntaliitto ry

Teatteri- ja mediatyöntekijöiden liitto ry

Lausunto

12.08.2022

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?**

Työttömyyspäivärahan myöntämisen edellytyksenä olevaa palkansaajan työssäoloehtoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että työssäoloehto määräytyisi jatkossa vakuutuksenalaisten tulojen perusteella nykyisen viikkokohtaisen työtuntimäärän sijaan. Palkansaajan työssäoloehto täyttyisi, kun henkilö on 28 kuukauden aikana kerryttänyt yhteensä vähintään kuusi työssäoloehtokuukautta.

Työssäoloehtokuukaudella tarkoitettaan kalenterikuukautta, jonka aikana maksettu vakiintunut tulo olisi vähintään 862 euroa kuukaudessa (v.2022). Lisäksi työssäoloehto voisi kertyä myös puolikkaina työssäoloehtokuukausina, joiden aikana henkilölle on maksettu palkkaa 431–861 euroa. Esityksessä ehdotetaan, että ansiopäivärahan suuruuden määrittelyssä 0,5 työssäoloehtokuukauden jaksoa kerryttävä palkka kohdennettaisiin koko kalenterikuukauden tuloksi.

Esitetty muutos vaikuttaa rajuimmin niihin, joilla ei ole kokoaikaista työtä, eli sellaisiin työntekijöihin, joille on tarjolla satunnaista ja sirpalemaista työtä, kuten pätkä- ja keikkatöitä tekevät, nollatuntisopimuksilla työskentelevät ja osa-aikaiset työntekijät. Esityksen perusteella on arvioitavissa, että heidän työttömyyskorvauksensa pienenisi.

Teme on erittäin huolissaan määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa työskentelevien asemasta muutoksessa, sillä luovilla aloilla heitä on paljon. Esittävän taiteen, elokuva- ja tv-tuotantojen sekä tapahtumatuotannon parissa keikkailevia on noin puolet Temen jäsenistä. Esimerkiksi temeläisistä ohjaajista ja tanssitaiteilijoista 80–90 % on freelancereita eli lyhyissä määräaikaisissa työsuhteissa työskenteleviä.

Teme arvioi, että puolien kuukausien tulojen huomioon ottaminen luo uudenlaisen kannustinloukun. Hallituksen esityksessä esitetään puolikkaiden kuukausien tulojen huomioimista koko kuukauden tulona. Tämä vaikuttaa päivärahan tasoon alentavasti eikä puolikkaan kuukauden tulorajalla kannata näin ottaa työtä vastaan. Lopputuloksena voi olla negatiivinen työllisyysvaikutus käyttäytymisvaikutusten kautta.

Uudistuksen tavoitteena on ollut vastata työmarkkinoilla tapahtuviin muutoksiin ja selkeyttää työttömyysturvaetuuksien toimeenpanoa. Lopputuloksena ei voi olla malli, joka johtaa kohtuuttomiin työttömyyspäivärahan heikennyksiin matalammilla tulotasoilla tai erityisillä toimialoilla kuten esim. luovilla aloilla

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

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

-

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Esityksen mukaan ehdotettu tuloperusteisen päivärahaehdon malli pienentäisi 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.

Teme ei voi kannattaa tällaista euroistamiseen liitettyä säästötavoitetta, joka kohdistuu eniten pienipalkkaisiin ja katkonaisissa työsuhteissa töitä tekeviin henkilöihin.

Esityksessä arvioidaan, että työllisyysvaikutusten myötä yhteenlaskettu julkista taloutta kohentava vaikutus olisi arviolta noin 55 miljoonaa euroa. Kuitenkin esityksessäkin todetaan, että työnteon kannustinvaikutukset ovat epävarmoja, sillä henkilön käyttäytymiseen vaikuttaa moni muukin asia kuin työttömyysetuuden suuruus. Tästä syystä on ongelmallista, että uudistuksen säästöarviot perustuvat suurimmalta osalta työllisyysvaikutuksiin.

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Esityksen mukaan ehdotetut muutokset koskevat lähinnä henkilöitä, joiden työssäoloehto nykysäännösten mukaan olisi kertynyt useasta työjaksosta. Sellaisilla henkilöillä, joihin muutos kohdistuu, eli niillä, joilla työssäoloehto kertyy useammasta työjaksosta, päivärahat laskisivat ehdotuksen mukaan keskimäärin noin 6 prosenttia, mutta yksittäisen henkilön kohdalla muutos voi olla huomattavasti suurempikin.

Teme ei voi kannattaa ansiopäivärahan euroistamiseen liittyvää säästötavoitetta, jolla säästö kohdistetaan erityisesti sellaisiin henkilöihin, joiden työssäoloehto kertyy useammasta työjaksosta. Ongelman ehdotuksessa muodostaa erityisesti puolen kuukauden kertymät.

Esityksen mukaan yksilön kannalta voi joissain tilanteissa olla epäedullista ansaita tuloja, jotka täyttävät työssäoloehtoa puolikkaina kuukausina, koska tällaisista pienistä kuukausituloista ei kerry ansiopäivärahan ansio-osaa. Tämä saattaa luoda uudenlaisen kannustinloukun niille henkilöille, jotka tekevät työtä esimerkiksi freelancerina.

Esityksessä arvioidaan, että työnteon kannustimet paranisivat. Luovilla aloilla on kuitenkin paljon työvoimaa, jolle ei ole edes tarjolla kokoaikaista työtä. Temen edustamien alojen suhteen on vaikea nähdä, että työnteon kannustimet paranisivat merkittävästi muutoksen myötä.

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?**

Kuten esityksessä todetaan, ehdotetusta muutoksesta seuraa henkilöstön koulutustarvetta, merkittävää tietojärjestelmiä koskevaa muutostyötä ja hakemisessa käytettävien materiaalien uudistamista. Jotta nämä muutokset pystytään toteuttamaan riittävän huolellisesti, tulee muutoksen voimaantuloon varata riittävästi aikaa. Temen kanta on, että ehdotettu voimaantulo ei varaa tarpeeksi aikaa edellä mainittujen muutosten aikaansaamiseen.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Tulevaisuudessa muiden kuin kokoaikaisessa työsuhteessa ja ns. epätyypillisissä työsuhteissa työtä tekevien joukko kasvaa. Esitetyn euroistamisen lopputulos heikentää suunniteltujen etuusleikkausten myötä todennäköisesti monen epätyypillistä työtä tekevän taloudellista tilannetta. Esitetyllä muutoksella olisi tästä syystä kauaskantoisia vaikutuksia.

Lainema Ava

Teatteri- ja mediatyöntekijöiden liitto ry

STTK ry.

Lausunto

12.08.2022

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?**

STTK ei kannata nykyisen työssäoloehdon muuttamista tuloperusteiseksi ja vastustaa muutosesitystä. STTK katsoo, että ehdotus on erityisen ongelmallinen, koska tuloperusteinen työssäoloehto kohtelee työntekijöitä epätasapuolisesti ja epäoikeudenmukaisesti. Työntekijän, joka tekee saman verran työtä kuin toinen, mutta jonka palkkatulot ovat pienemmät, olisi vaikeampi täyttää työssäoloehtoa. Esimerkiksi 10 euron tuntipalkalla työntekijän pitäisi jatkossa tehdä töitä kuukaudessa noin 86 tuntia ja 20 euron tuntipalkalla noin 43 tuntia täyttääkseen työssäoloehtokuukauden. Palkkataso myös vaihtelee merkittävästi eri alojen välillä. Varsinkin monilla naisvaltaisilla aloilla palkkataso on keskimääräistä pienempi.

Toinen merkittävä ongelma tuloperusteisessa työssäoloehdossa liittyy pätkä- ja keikkatyötä tekevien ansiopäivärahan korvaustason merkittävään heikentymiseen. Jos työntekijä täyttää työssäoloehdon pätkittäin useissa lyhyissä työsuhteissa ja esimerkiksi erilaisia keikkatöitä tehden, tuloperusteinen työssäoloehto tarkoittaa ansiopäivärahan korvaustason heikentymistä nykyiseen verrattuna.

Työttömyysturvan taso heikentyisi huomattavalla osalla ansiopäivärahan saajista. Esityksen vaikutusarvioiden mukaan työntekijällä, jolla työssäoloehto kertyy useammasta työjaksosta, päivärahan taso laskisi keskimäärin noin 6 prosenttia. Osalla työntekijöistä korvaustason lasku voi olla huomattavasti suurempikin. Heikennys kohdistuu etenkin pienituloisiin ja heikossa työmarkkina-asemassa oleviin työntekijöihin.

STTK vastustaa tuloperusteisen työssäoloehdon toteuttamista. STTK katsoo tämän lisäksi, että nyt esitetty työssäoloehtoa koskeva muutos on myös toteuttamistavaltaan epäonnistunut. Kun työssäoloehto kertyisi maksuperusteisesti eikä ansaintaperusteisesti, on työntekijän usein hyvin vaikea tietää sitä, koska työssäoloehto tulee täyttymään. Työssäoloehdon täyttyminen riippuisi täysin siitä, milloin työnantaja maksaa palkat ja erilaiset palkan lisät. Tämä johtaa työntekijän kannalta sattumavaraisiin tilanteisiin, kun huomioidaan vielä se, että työntekijällä voi olla useita työsuhteita samanaikaisesti voimassa.

Toinen keskeinen ongelma muutoksen toteuttamistavassa koskee puolikkaiden työssäoloehtokuukausien kertymistä. Vaikka työssäoloehto voi puolikkaiden työssäoloehtokuukausien perusteella täyttyä tietyissä tilanteissa nopeammin, tarkoittaisi tämä samalla myös sitä, että ansiopäivärahan määrä voi jäädä tällöin hyvin pieneksi. Ansiopäivärahan taso voisi tietyissä tilanteissa jäädä jopa vain työmarkkinatuen tai peruspäivärahan suuruiseksi.

STTK korostaa, että edellä kuvattujen työssäoloehdon toteuttamistapaa koskevien ongelmien mahdollinen korjaaminen ei tarkoita sitä, että STTK hyväksyisi tuloperusteisen työssäoloehdon toteuttamisen. Tuloperusteinen työssäoloehto on joka tapauksessa epäoikeudenmukainen ja tulee heikentämään pienituloisten keikka- ja pätkätyötä tekevien työntekijöiden työttömyysturvan tasoa.

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

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

STTK viittaa edellä toteamaansa. STTK ei kannata esitettyä muutosta. Tuloperusteisen työssäoloehto heikentäisi etenkin pienituloisten ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien työntekijöiden työttömyysturvan tasoa.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Esityksen vaikutusarviointien mukaan ehdotettu muutos vahvistaisi julkista taloutta yhteensä 54,5 miljoonaa euroa. Tämä on myös todettu esityksen keskeiseksi tavoitteeksi.

STTK katsoo, että työttömyysturvaa ei pitäisi kehittää siten, että muutokset johtavat nykyistä monimutkaisempaan ja sekavampaa järjestelmään. Nyt esitetty tuloperusteinen työssäoloehto johtaa siihen, että työntekijän voi olla useissa tilanteissa hyvin vaikea tietää ja ennakoida, milloin työssäoloehto tulee täyttymään. Työntekijöitä myös kohdeltaisiin epätasapuolisesti palkkatason mukaan. Säästötavoitteen ei pitäisi määrätä tapaa, jolla työttömyysturvajärjestelmää kehitetään. Myös järjestelmän perusperiaatteet, ymmärrettävyys, hyväksyttävyys ja toimivuus tulisi huomioida.

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

STTK viittaa edellä toteamaansa. Tuloperusteisen työssäoloehdon toteuttaminen heikentäisi etenkin pienipalkkaisten ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien työntekijöiden työttömyysturvaa, eikä STTK kannata työssäoloehdon muuttamista tuloperusteiseksi. Tuloperusteinen työssäoloehto myös kohtelee työntekijöitä epätasapuolisesti.

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?**

-

Koskela Samppa

STTK ry.

Näyttelijäliitto - Skådespelarförbundet ry.

Lausunto

12.08.2022

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?**

Näyttelijäliitto ei kannata nyt ehdotettua työttömyyspäivärahan työssäoloehdon euroistamista.

Näyttelijäliitto vaatii, että

- nykyinen luovien ja esityksellisten alojen poikkeus säilytetään ja, että

- maksuperustainen malli korvataan molemmissa jo esitetyllä ja ministeriössä hyväksytyllä ansaintaperusteisella mallilla.

Näyttelijäliiton edustamilla aloilla työssäoloehdon euroistaminen on ollut osittain jo voimassa: valtioneuvoston asetuksen 6 §:n mukaan työsuhteessa, jossa luovan tai esityksellisen työn osuus on ratkaiseva, voidaan työssäoloehtoon lukea jokainen kalenteriviikko, jona henkilön tästä työstä saama veronalainen tulo kuukauden tarkastelujakson aikana on ollut vähintään työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:n 3 momentin mukainen määrä eli 298,37 euroa (vuonna 2022). Tällaisten henkilöiden osalta ei siis edellytetä sitä, että työaikaa valvottaisiin, tai sitä, että työaika on kalenteriviikolla vähintään 18 tuntia. Yhden työssäoloehtokuukauden kerääminen edellyttää nykysäännöksillä siten vähintään 1193,48 euron tuloja.

Kun luovien alojen nykyinen euroistaminen vaihtuu uuteen ehdotettuun malliin, työssäoloehto täyttyy nopeammin ja pienemmillä ansioilla, joten myös ansioturva saattaa monella pienentyä. Voi olla, ettei ole taloudellisesti järkevää ottaa vastaan työtä, jota ei halua huomioitavan ansioturvaansa.

Maksuperusteisessa mallissa työssäoloehdon kertyminen on sattumanvaraista ja riippuu täysin siitä, milloin työnantaja maksaa palkan tai palkan lisät. Työntekijä ei maksuajankohtaan voi itse vaikuttaa, sen sijaan aina on selvää, milloin työ on tehty eli tulo on ansaittu.

Palkanmaksuun liittyvät epäselvyydet ja ongelmat luovilla aloilla eivät ole harvinaisia, ja palkkoja joudutaan säännöllisesti hakemaan palkkaturvasta tai perimään oikeusteitse jälkikäteen. Esityksessä ei ole otettu kantaa, miten tällaiset tilanteet vaikuttavat työttömyysturvaan.

Lisäksi tiettyjä palkanmaksutilanteita varten ehdotuksessa esitetty maksu- ja ansaintaperusteen yhdistävä ns. hydridimalli on työttömän kannalta epäselvä.

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

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

Näyttelijäliitto ei kannata ansiopäivärahan määrittelyä koskevaa ehdotusta.

Hallituksen esityksen mukainen kuukausijakajan käyttö puolikkaiden työssäolokuukausien palkan määrittelyssä voi laskea matalapalkkaisten ja ns. silpputyötä tekevien palkansaajien esim. freelancenäyttelijöiden päivärahan tasoa nykyisestä varsinkin, jos työssäoloehto kertyy puolikkaista kuukausista.

Ansiopäivärahan perusteena oleva tulo tulisi määritellä ansioperusteisesti, jotta tulon vaihteleva ja mahdollinen myöhäinen maksuajankohta ei vaikuta keinotekoisesti ansiosidonnaisen määrään alentavasti.

Lomakorvaus tulee sisällyttää mukaan vakiintuneeseen palkkaan. Esimerkiksi luovien alojen määräaikaisissa työsuhteissa lomaa ei usein pystytä pitämään ja se maksetaan lomakorvauksena. Pidemmissä työsuhteissa vuosilomapalkkana saatu tulo lasketaan mukaan työssäoloehtoon ja etuuden suuruuteen.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

Näyttelijäliitto katsoo, että myös palkkatukityöstä työssäoloehto tulee kertyä 100 %:sti. Ehdotuksen mukaan palkkatukityöstä työssäoloehto kertyisi vain 75 prosenttia kestostaan. Palkkatuen maksamisen perusteena on työsopimuksella solmittu työsuhde ja palkattu työntekijä tekee työtään kuten muutkin palkansaajat.

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Ehdotuksessa on arvioitu ehdotuksen mukaisten toimenpiteiden vahvistavan julkista taloutta 54 milj. ja säästävän 21 milj. euroa pienentämällä jo valmiiksi heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien pienituloisten ja lyhyissä työsuhteissa olevien ansio-osuuksia. Lisäksi ehdotuksen arvioidaan tuovan 1500 lisätyöllistä pääasiassa pienentyneiden ansiosidonnaisten johdosta.

Vaikka esitetyt tavoitteet sinänsä ovat hyviä, Näyttelijäliitto katsoo, että esitetyt keinot ovat kyseenalaisia. Pienennetyllä ansiosidonnaisella ei ole esitetty olevan suoraa työllistymisvaikutusta.

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Ehdotuksessa todetaan, että ehdotetut muutokset koskevat lähinnä henkilöitä, joiden työssäoloehto nykysäännösten mukaan kertyy useasta lyhyestä työjaksosta. Vaikutuksia ei ole niihin, jotka työllistyvät kokoaikatyössä yli 6 kuukauden ajan.

Esim. luovilla ja esityksellisillä aloilla tehdään pääasiassa ns. silpputyötä. Työsuhteet ovat lyhyitä ja keikkaluontoisia muutaman tunnin tai muutaman työpäivän mittaisia työsuhteita eikä kokoaikatyötä ole edes tarjolla.

Luovien alojen työmarkkina on myös riippuvainen joustavasta, liikkuvasta ja helposti saatavilla olevasta työvoimasta. Ehdotuksessa esitetty työllistymisen kannustusvaikutus jää siten käytännössä toteutumatta.

Pienentyvä ansiosidonnainen tai sen ulkopuolelle jääminen ei lisää alan työpaikkoja tai työmahdollisuuksia vaan tarkoittaa vain heikentyvää tulotasoa ja sen lisäksi mahdollisesti pienempää eläketurvaa.

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?**

Ehdotuksella voi olla jopa negatiivisia vaikutuksia luovan ja esityksellisen alan yrityksiin ja työnantajiin. Esityksessä esitetyt työnteon taloudelliset kannustinvaikutukset voivat em. aloilla johtaa työvoiman saatavuuden vähentymiseen ja yritystoiminnan hankaloitumiseen.

Koska kokoaikaisia työnpaikan hankkiminen ja vastaanottaminen tarkoittaa käytännössä työllistymistä täysin muulla alalla, henkilöt eivät ole enää oman alansa työnantajien käytettävissä tarvittavan joustavasti.

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

-

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Luovilla aloilla vasta toivutaan koronan aikaisesta tulojen romahduksesta. Moni miettii alan vaihtoa taloudellisesta epävarmuudesta johtuen. Nyt ehdotettu lisää epävarmuutta:

- joillain malli johtaa siihen, että ansiosidonnainen pienenee

- tai siihen, ettei kannata ottaa sellaista keikkaa vastaan, joka uudessa mallissa huomioitaisiin ja pienentäisi ansiosidonnaista.

- nykyinen luovien alojen euroistamismalli on silpputyössä paremmin ennakoitavissa, kun työssäoloehto täyttyy viikkolaskennalla, ei ehdotetulla kuukausilaskennalla, lisäksi se on alan toimijoille tuttu, uuden mallin vaikutuksia ja tulkintoja ei silpputyössä pysty riittävästi ennakoimaan.

Lehterä Tiia-Lotta

Näyttelijäliitto - Skådespelarförbundet ry.

Kimmo Östman

Lausunto

12.08.2022

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?**

Uudistus on lähtökohtaisesti ei-hyväksyttävä.

Esitetyn mallin myötä henkilö, jonka tuntipalkka on 60 euroa, 'ansaitsisi' "oikeuden" ansiosidonnaiseen 'turvaan' kahden päivän työllä, kun taas henkilöltä, jonka tuntipalkka on 12 euroa, edellytettäisiin näennäisesti \_saman\_ "oikeuden" 'ansaitsemiseen' kymmenen päivän työtä, ja henkilölle, jonka tuntipalkka on 8 euroa, tällaisen \_näennäisesti saman\_ "oikeuden" 'ansaitseminen' olisi hädin tuskin edes mahdollista yhden kuukauden aikana yhden kuukauden työllä.

Sen lisäksi, että itse "turva" on "ansiosidonnainen", myös \_'oikeus'\_ tähän "turvaan" yhteiskunnassamme on ansiosidonnainen.

Uudistus asettaa ihmiset eri asemaan lain edessä sen mukaan, kuinka suurta palkkaa heille suvaitaan maksaa. 'Yhdenvertaisia lain edessä'(1) eivät ole ihmiset, vaan raha.

Tässä ei ole sinänsä (=käytännössä) mitään uutta, mutta uudistus viimeistään riistää myös muodollisesti (=sen lisäksi minkä yhteiskuntamme jo käytännössä varmistaa) sen, minkä ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 1. artikla ihmisille syntymässä myöntää(2).

Jälkipolville, jos sellaisia tällaisen katastrofiyhteiskunnan jäljiltä on:

Tälle ollaan yhteiskunnassamme sokeita, eikä minulla ole pienintäkään epäilystä, etteikö tämäkin "uudistus" - joka on vain vanhaa uudessa paketissa - tulla toteuttamaan. Ihmiset ovat taitavia keksimään samoille muiden riistämisen muodoille historiallisesti uusia nimiä.

\*

(1) Suomen perustuslaki, 6 § 1 mom., 'Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.'

(2) YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus, 1. artikla, 1. virke, 'Kaikki ihmiset syntyvät vapaina ja tasavertaisina arvoltaan ja oikeuksiltaan.'

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

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

-

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

-

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Ks. yllä.

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?**

-

Kimmo Östman

SAK ry

Lausunto

12.08.2022 VN/6417/2022

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?**

Hallituksen esitysluonnoksen taustakuvauksesta puuttuu edelleen olennaisin syy esitetyille lainsäädäntömuutoksille ja sen toteuttamisen yksityiskohdille. Ehdotettu malli tuloperusteisen työssäoloehdon toteuttamisesta pohjautuu yhtenä osana hallituksen 11.2.2022 tekemää päätöstä työllisyyttä kohentavista toimista, jotka vahvistavat julkista taloutta 110 miljoonalla eurolla. Hallitus on myös itse asettanut esityksen tavoitteeksi kehittää työttömyyspäivärahan myöntämisen edellytyksenä olevaa palkansaajan työssäoloehtoa tavalla, joka vahvistaa julkista taloutta 54 miljoonalla eurolla ja tuo 1500 lisätyöllistä. SAK toteaa, että tämä tulee lisätä taustan kuvauksen alkuun selkeästi. Hallituksen esitystä ei ole laadittu kolmikantaisesti tai sellaisenaan työryhmässä, johon taustassa on viitattu.

SAK jätti edellä mainitun työryhmän raporttiin (julkaistu maaliskuu 2021) täydentävän lausuman: ”SAK kannattaa työssäoloehdon uudistamista siten, että viikkokohtaisesta työajan tarkastelusta siirrytään tuloperusteiseen työssäoloehdon tarkasteluun. Uudistuksen lähtökohtana ei kuitenkaan voi olla työttömyysetuusmenojen säästöt. Uudistuksen tavoitteena on sen sijaan vastata työmarkkinoilla tapahtuviin muutoksiin ja selkeyttää työttömyysturvaetuuksien toimeenpanoa.

Työryhmän työn aikana ei ole ollut mahdollista selvittää riittävästi työssäoloehdon uudistamisen vaikutuksia eri tilanteessa olevien työntekijöiden työssäoloehdon kertymiseen ja päivärahan määräytymiseen. Tästä syystä jatkovalmistelussa on huomioitava, ettei malli johda kohtuuttomiin työttömyyspäivärahan heikennyksiin matalammilla tulotasoilla tai erityisillä toimialoilla esim. luovilla aloilla.”

SAK painottaa edelleen, että työssäoloehto kaipaa uudistamista, mutta samaan aikaan ei tule leikata työttömyysturvaa. Nyt hallituksen omat esityksen tavoitteeksi asettamat säästöt kohdentuvat heikennyksinä suurimmalta osin nimenomaisesti matalammilla tulotasoilla työskennelleisiin työntekijöihin työttömyyspäivärahaan. Tätäkö hallitus tavoittelee?

Työssäoloehdon kertymistä koskevat muutokset

Työttömyyspäivärahan myöntämisen edellytyksenä olevaa palkansaajan työssäoloehtoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että työssäoloehto määräytyisi jatkossa vakuutuksenalaisten tulojen perusteella nykyisen viikkokohtaisen työtuntimäärän sijaan. Palkansaajan työssäoloehto täyttyisi, kun henkilö on 28 kuukauden aikana kerryttänyt yhteensä vähintään kuusi (6) työssäoloehtokuukautta.

Työssäoloehtokuukaudella tarkoitettaisiin kalenterikuukautta, jonka aikana maksettu vakiintunut tulo olisi vähintään 862 euroa kuukaudessa (v.2021). Lisäksi työssäoloehto voisi kertyä myös puolikkaina työssäoloehtokuukausina, joiden aikana henkilölle on maksettu palkkaa 431–861 euroa.

SAK arvioi viikkokohtaisesta työajan tarkastelusta luopumisen yksinkertaistavan työssäoloehdon kertymistä sekä helpottavan työttömyysturvan toimeenpanoa. Työssäoloehdon voi myös arvioida täyttyvän tuloperusteisessa mallissa entistä useammalla työtekijällä. Esimerkiksi osalla työtekijöistä, joiden viikkotyötunnit ovat alle 18 tai joiden työaikaa ei valvota. Hallituksen esitykseen liittyvä ongelma muodostuu kuitenkin hallituksen asettaman säästötavoitteen ja päivärahan määrittämisen puolella. SAK painottaa, että päivärahan laskentaa tulee muuttaa.

Valmistelun aikana arvioitiin kuukausitulojen huomioimisen osalta niin sanottua ansaintaperusteista, maksuperusteista sekä näitä yhdistävää mallia. Ansaintaperusteisella työssäoloehdon kertymisellä tarkoitetaan vaihtoehtoa, jossa työssäoloehto kertyy sinä kalenterikuukautena, jonka aikana tulo on ansaittu eli palkan perusteena olevat työtunnit on tehty. Maksuperusteisella työssäoloehdon kertymisellä puolestaan tarkoitetaan vaihtoehtoa, jossa työssäoloehtoa kertyy sinä kalenterikuukautena, jolloin palkka maksetaan. SAK:n näkemyksen mukaan ansaintaperusteinen työssäoloehdon kertyminen olisi ollut selkein ja työntekijän kannalta ymmärrettävin.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan nyt lähtökohtaisesti maksuperusteista mallia, joka pitää sisällään poikkeussäännöksiä. SAK toteaa, että nykyinen työssäoloehdon kertyminen perustuu viikoille, joilla on ansaittu tuloa vähintään 18 tuntia tehdystä työstä. Maksuperusteinen malli muuttaa näin ollen nykyistä ansaintaperusteista työssäoloehdon kertymislogiikkaa. Palkanmaksupäivän perusteella määräytyvä työssäoloehdon kertyminen poikkeustilanteineen monimutkaistaa järjestelmään. Malli myös lisää epäselvyyttä siitä, milloin työ pitää tehdä tai miltä ajalta työssäoloehto lopulta kertyy. Työssäoloehdon kertymistä ei tule sekoittaa työttömyysetuuden sovittelutilanteisiin, joissa siirryttiin maksuperusteisuuteen vuonna 2019.

SAK toteaa hallituksen esityksen valmistelun olleen tältä osin tempoilevaa ja työntekijöiden näkökulma on unohtunut. Viime hetken muutokset hallituksen esitykseen on jättänyt maksuperusteisen mallin poikkeussäännöt ja niiden tulkitsemisen osin avoimeksi. Käytännöt myös eroavat pidempikestoisten työsuhteiden ja epäsäännöllisten työsuhteiden osalta. Maksuperusteisessa mallissa olisi vielä arvioitava, tulisiko luovien alojen nykyinen työssäoloehdon poikkeusääntely säilyttää.

Tuloperusteinen työssäoloehto tarkoittaa jo itsessään toimeenpanijoille työajan seurannasta luopumista ja viikkokohtaisesta tulojen tarkastelua kuukausikohtaiseen tarkasteluun siirtymistä. Työttömyyskassat kannattivat valmistelun aikana ansaintaperusteista mallia. Kansaneläkelaitos esitti kuitenkin vasta juuri ennen kesää arvion työmääränsä kasvusta vain ansaintaperusteisessa mallissa. Maksuperusteisen mallin toteuttamisesta ei ole vastaavia arvioita. Kelan esittämien toimeenpanokustannusten jälkeen sosiaali- ja terveysministeriö muutti esitysluonnoksen valmistelun loppuhetkinä ansaintaperusteisesta mallista maksuperusteiseksi. Perusteluina käytettiin työmäärään liittyen mm. tulorekisterin parempaa hyödynnettävyyttä työttömyysturvan toimeenpanossa. SAK toteaa, että työnhakijan omaan ilmoitukseen luottaminen olisi vaihtoehtoinen ratkaisu myös tulevaisuudessa.

Tulorekisteri

SAK painottaa, että sosiaaliturvaa tulee kehittää sosiaaliturvan omista lähtökohdista ja tarpeista käsin. Näin totesi myös eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta jo 2017 käsitellessään tulorekisterin käyttöönottoa. (HE 134/2017 vp, StVL 11/2017 vp) - Sosiaaliturvaa tulee kehittää myös jatkossa ensisijaisesti sosiaalivakuutusjärjestelmän omista lähtökohdista, ja tulorekisterin tietosisältöä on kehitettävä puolestaan vastaamaan niin Verohallinnon kuin sosiaaliturvajärjestelmän toimeenpanon tarpeita. Nyt lausunnolla oleva esitys on tulojen huomioimisajankohdan osalta ratkaistu ensisijaisesti tulorekisteristä saatavien tietojen perusteella.

Tulorekisterin pakolliset tiedot eivät tällä hetkellä riitä ansiopäivärahan perustepalkan ratkaisemiseen. Tulon ansainta-ajankohta on tulorekisterissä vapaaehtoisesti ilmoitettava täydentävä tieto, eikä sitä suurimmassa osassa tulorekisteri-ilmoituksia ilmoiteta. SAK esittää, että hallituksen esityksen yhteydessä muutetaan myös tulorekisterilakia siten, että tulojen ansainta-aika on työnantajille pakollisesti ilmoitettava tieto. Tulorekisteri on mm. sosiaaliturvan toimeenpanon väline, jota tulee myös kehittää. Työnantajien hallinnollisen taakan välttäminen ei voi olla syy, jonka vuoksi työttömyysturvaa heikennetään.

Tulorekisteritietojen ongelmallisuuteen työttömyysturvan toimeenpanossa on kiinnitetty huomiota myös Laboren, Tampereen yliopiston ja Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tuoreessa osa-aikatyötä koskevassa tutkimuksessa (3/2022). Tutkimuksen johtopäätöksenä on niin ikään ehdotus, jonka mukaan työnantajien tulorekisteriin ilmoitettaviin pakollisiin tietoihin lisättäisiin kaikki ne tiedot, joita Kela ja työttömyyskassat tarvitsevat työttömyysturvaa koskevien etuuspäätösten ratkaisuissa.

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

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

Työttömyyspäivärahaoikeuden tai ansiopäivärahan suuruuden osalta ei tapahtuisi muutosta nykytilaan verrattuna silloin, kun kyse on jatkuvasta kokoaikatyöstä tai jatkuvasta osa-aikatyöstä, jossa työtunteja on vähintään 18 kalenteriviikossa ja palkkaedellytykset täyttyvät. Suurimmalle osalle työttömistä muutoksella ei näin ollen ole vaikutusta päivärahan määrään. Kuukausitulotarkasteluun siirtyminen alentaa kuitenkin päivärahoja erityisesti henkilöillä, joiden työssäoloehto on kertynyt työjaksoista, jotka eivät ole kestäneet kokonaisia kalenterikuukausia.

SAK nostaa esiin erityisesti puolikkaisiin työssäoloehtokuukausiin liittyvän ongelman. Hallituksen esityksessä esitetään puolikkaiden kuukausitulojen huomioimista koko kuukauden tulona. Keskimääräinen päiväpalkka saataisiin jakamalla työssäoloehdon kertymiskuukausina maksettu palkka tähän ajanjaksoon sisältyvien arkipäivien määrällä. Kuukauteen katsottaisiin sisältyvän 21,5 päivää. Kun työssäoloehto kertyisi pelkästään kokonaisista työssäoloehtokuukausista, päiväpalkan jakaja olisi vähintään 129 (6 x 21,5). Jos työssäoloehto kertyisi kokonaan puolikkaista työssäoloehtokuukausista, jakaja olisi 258 (12 x 21,5). Tämä päivärahan laskentatapa johtaa kohtuuttomiin heikennyksiin puolikkaan kuukausitulon osalta. Erityisesti soviteltua päivärahaa saavien ei näin ollen kannata ottaa matalapalkkaista keikkatyötä vastaan. Lopputuloksena voi olla lyhytkestoisista osa-aikatöistä kieltäytyminen ja työllisyyden kasvun sijaan negatiivinen työllisyysvaikutus.

SAK painottaa, että puolikkaiden työssäoloehtokuukausien huomioimista päivärahan perusteena olevaa palkan määrittelyssä tulee muuttaa. SAK uudistaa jo valmistelun aikana esiin tuomansa muutosesityksen: Mikäli henkilön työssäoloehdon tarkastelujaksolta löytyy kuusi kokonaista työssäoloehdon täyttävää kuukautta, päiväraha määriteltäisiin näiden kuukausitulojen perusteella. Puolikkaan kuukaudet huomioitaisiin vain, jos työssäoloehto ei tarkastelujakson aikana täyttyisi kokonaisilla kuukausilla.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

-

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Valtiovarainministeriön laskelmien mukaan ansiopäivärahan saajien määrä lisääntyisi esitetyllä tuloperusteisella mallilla arviolta 2800 henkilöllä. Samaan aikaan tapahtuu kuitenkin ansiopäivärahojen tason laskua, jonka myötä työttömien työnteon kannustimien esitetään parantuvan. Ministeriö arvioi näin esityksen lisäävän työllisyyttä noin 1500 henkilöllä ja vahvistavan julkista taloutta noin 54 miljoonalla euroa.

Suurin säästö työttömyysetuusmenoissa saadaan esityksessä kohdentamalla päivärahan heikennykset henkilöihin, joilla on rikkonainen työhistoria ja lähtökohtaisesti matalat ansiotasot. Tämä tarkoittaa suurimmalta osin osa-aikatyötä tehneitä ja soviteltua päivärahaa saavia työtekijöitä. Vaikutukset näkyvät viiveellä, kun päiväraha määritellään jatkuvan tai uusiutuvan työttömyyden myötä uudelleen. Ministeriön laskelmien mukaan päiväraha heikentyy kaikkien ansiopäivärahan saajien keskuudessa keskimäärin 1,9 prosenttia ja työssäoloehdon kertyessä useammasta työjaksosta, keskimäärin noin 6 prosenttia.

Ministeriö arvioi päivärahan heikennyksen johtavan työllistymiseen. Kuten esityksessäkin silti todetaan, työnteon kannustinvaikutukset ovat epävarmoja, sillä henkilön käyttäytymiseen vaikuttaa moni muukin asia kuin työttömyysetuuden suuruus. Työllisyysvaikutusten arviointia on tehty aiempien työttömyysturvan tason muutoksista saatujen tutkimustulosten perusteella. Kyseisissä tutkimuksissa on kuitenkin ollut eri kohderyhmät sekä kyse erilaisista etuustilanteista, joten esitetyt työllisyysarviot ovat hatarat. Uudistuksen kokonaissäästöarviot perustuvat nyt suurimmalta osalta juuri näihin hyvin epävarmoihin työllisyysvaikutuksiin.

SAK ei hyväksy työllisyyden edistämistä työttömyysturvaa leikkaamalla. Toimeentuloturvan heikentyminen, esim. puolikkaiden kuukausitulojen ongelman vuoksi, voi johtaa työllisyyden kasvun sijaan negatiiviseen työllisyysvaikutukseen. Lyhytkestoista keikkatyötä ei kannata työttömyyspäivärahan heikentymisen vuoksi ottaa vastaan.

Työttömyysetuusmenojen alenemisen vuoksi työllisyysrahastolle eli työantajille ja työtekijöille syntyy valtiovarainministeriön laskelmien mukaan säästöä noin 30 miljoonaa euroa. Samalla matalapalkkaisilla aloilla työskennelleiden työttömyysturvan heikentyminen lisää tarvetta asumis- ja toimeentulotuelle. Tämä puolestaan lisää hallituksen valtiolle syntyvää kustannusta.

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?**

Muutosten ehdotetaan tulevan voimaan vuoden vaihteen sijaan vasta 1.5.2023. SAK toteaa tarpeen siirtää voimaantuloa vähintään esityksen mukaiseen toukokuun alkuun. Näin suuren muutoksen toteuttamiseen on annettava riittävästi aikaa sekä tiedottamisen että toimeenpanon valmistelun näkökulmasta.

Siirtymäsäännösten osalta SAK painottaa, että ennen uudistusta työssäoloehtoon kertynyt työskentely tulee huomioida uudessa järjestelmässä täysimääräisesti. Ennen uudistusta työssäoloehtoon kertyneet kalenteriviikot ehdotetaan muutettavan kalenterikuukausiksi. SAK esittää tältä osin korjauksen, jonka mukaan viikot tulee pyöristää täysiksi kuukausiksi ylöspäin.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

SAK esittää hallituksen esitykseen edellä mainittujen kohtien lisäksi myös muita muutoksia.

Osa työ- ja virkaehtosopimuksista mahdollistaa nykyisin myös niin sanotun erotuspalkan maksamisen perhevapaiden ajalta. Työnantaja maksaa tällöin työntekijälle palkan ja Kansaneläkelaitoksen maksaman päivärahan erotuksen. SAK esittää, ettei tätä alennettua tuloa tule huomioida työssäoloehtokuukauteen alennetun sairausajan palkan mukaisesti. Muutos tulee huomioida työttömyysturvalain 5 luvun 4 pykälässä.

 Työttömyysturvalain 5 luku 4§, lisäys

 Työssäoloehtokuukauteen ei lueta

2) henkilölle maksettua työ- ja virkaehtosopimuksen perusteella alennettua sairausajan tai alennettua perhevapaiden ajan palkkaa

SAK painottaa palkkatuetun työn olevan normaalia työtä, josta tulee maksaa työehtosopimuksen mukaista palkkaa. Työaika ja silloin myös palkka voivat kuitenkin olla kokoaikatyötä alhaisempia. Maksetun palkan ei tuloperusteisessa työssäoloehdossa voida tulkita kerryttävän työssäoloehtoa enää 75 prosenttisesti vaan kertymä tulee nostaa 100 prosenttiin. Muutos tulee huomioida työttömyysturvalain 5 luvun 4a pykälässä.

Vanhala Laura

SAK ry - Pirjo Väänänen, Sosiaaliasioiden päällikkö

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT

Lausunto

12.08.2022 241/04.01.00/2022

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?**

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT kannattaa palkansaajan työssäoloehdon muuttamista esityksen mukaisesti tuloperusteiseksi.

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

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

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT pitää ehdotuksia kannatettavina ja arvioi niiden yleisesti parantavan työnteon taloudellisia kannustimia ja työn vastaanottamista. Muutoksen myötä myös henkilöiden ansio-osat vastaisivat nykyistä paremmin henkilön tosiasiasiallisia tuloja ennen ansiopäivärahaoikeuden alkamista.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

Ei lausuttavaa.

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Esityksessä on esitetty valtiovarainministeriön arviona, että muutos vahvistaisi julkista taloutta kokonaisvaikutukseltaan yhteensä 54,5 miljoonalla eurolla. Lisäksi muutoksen arvioidaan lisäävän työllisten määrää 1500 henkilöllä ja pienentävän työttömyysetuusmenoja 21 miljoonalla eurolla. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT suhtautuu varauksella esityksessä esitettyyn arvioon, että myös kunnat hyötyvät esityksen myötä verotulojen kasvusta. Ehdotetut muutokset voivat vähentää velvoitetyön palkkakustannuksia kunnissa lyhyempien työjaksojen myötä, kun henkilöt siirtyisivät aiempaa nopeammin velvoite- ja palkkatukityöstä ansiopäivärahalle. Vastaavasti ehdotuksen on arvioitu lisäävän etuusmenoja 9,5 miljoonalla eurolla

KT toteaa, että kunnat eivät voi kuitenkaan ennakoida työsuhteiden kestoa yksilöllisten kuukausikohtaisten tulorajojen mukaisesti ja tältä osin arvioitu säästö voi jäädä osin toteutumatta. Lisäksi henkilöiden siirtymien työmarkkinatuelta ansionpäivärahalle tai peruspäivärahalle on esityksessä arvioitu vähentävän kuntien rahoitusvastuuta. TE-palvelut 2024-uudistuksessa kunnille on suunniteltu rahoitusvastuuta työmarkkinatuen lisäksi myös peruspäivärahan ja ansiopäivärahan perusosan osalta. Joten tältäkin osin nyt esityksessä arvioitu kuntien saama hyöty rahoitusvastuun vähenemisesti tulee jatkossa pienenemään.

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Ei lausuttavaa.

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.**

Ei lausuttavaa.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

Ei lausuttavaa.

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

Ei lausuttavaa.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Ei lausuttavaa.

Kukka Anna

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT

Suomen Yrittäjät ry

Lausunto

11.08.2022

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin 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?**

Esityksen tavoitteena on julkisen talouden vahvistamisen lisäksi se, että palkansaajan työssäoloehdossa huomioitaisiin nykyistä paremmin työmarkkinoiden muutos sekä kansallisen tulorekisterin tarjoamat mahdollisuudet siten, että työttömyysturvan toimeenpanossa tarvittavat tiedot saataisiin ensisijaisesti tulorekisteristä. Edelleen tavoitteena on selkeyttää etuuden määräytymisperusteita siten, että ne ovat hakijalle ymmärrettävät ja että ansiopäiväraha vastaisi nykyistä paremmin hakijan vakiintunutta tulotasoa.

Pidämme kaikkia edellä esitettyjä tavoitteita kannatettavina ja katsomme, että nyt lausunnolla olevilla esityksillä palkansaajan työssäoloehtoa koskevaan sääntelyyn em. tavoitteet ovat saavutettavissa. Kannatamme esitettyjä muutoksia.

Hellsten Harri

Suomen Yrittäjät ry

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto

Lausunto

11.08.2022 KEHA/6655/2022

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?**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia ja vuorotteluva-paalakia.

Työttömyyspäivärahan myöntämisen edellytyksenä olevaa palkansaajan työssäoloehtoa muutettaisiin siten, että työssäoloehto määräytyisi palkkatyöstä saatujen vakuutuksenalaisten tulojen perusteella. Ansiopäivärahan määräytymistä koskeviin säännöksiin tehtäisiin palkansaajan työssäoloehdon muuttamisesta seuraavat muutokset.

Vuorotteluvapaalakiin ehdotetaan tehtävän palkansaajan työttömyyspäivärahan määräytymisen muutoksista seuraavat tarvittavat tekniset muutokset.

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto esitykseen.

Palkansaajan työssäoloehto (TTL 5 luku ja asetusmuutokset):

Palkansaajan työssäoloehdon ja siten työttömyyspäivärahaoikeuden kerty-misen perusteeksi tulisi nykyisen kalenteriviikkokohtaisen työtuntimäärän ja palkkaedellytyksen sijasta palkansaajan palkkatyöstä työ- tai virkasuhteessa saama vakuutuksenalainen vakiintunut tulo. Työssäoloehto kertyisi vakiintuneen tulon perusteella, ja tulo kerryttäisi työssäoloehtoa maksuperusteisesti. Muutos koskisi kaikkia palkansaajia. Palkansaajan työssäoloehto voisi kertyä kokonaisista työssäoloehdon täyttävistä kuukausista, mutta myös 0,5 kuukauden jaksoissa. Kaksi puolikkaana kertynyttä kuukautta vastaisi yhtä täyttä työssäoloehtokuukautta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan poistettavaksi työaikajärjestelyiltään epätavallisia aloja koskevat poikkeukset opettajien, kotityöntekijöiden ja luovaa tai esityksellistä työtä tekevien henkilöiden kohdalla. Urheilijoiden osalta säädettäisiin omasta poikkeuksesta, joka siirrettäisiin valtioneuvoston asetuksesta lakiin (työssäoloehtokuukaudeksi voidaan lukea urheilutoiminnassa kalenterikuukausi, jona henkilön urheilemisesta saama veronalainen tulo on vähintään 4 §:n 1 momentin mukainen määrä).

Edellä mainitut ehdotukset ovat kannatettavia, koska ne selkeyttävät palkansaajan työssäoloehdon täyttymisen tulkitsemista.

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

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

Esityksen mukaan palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka laskettaisiin henkilölle työssäoloehdossa huomioitavina työssäoloehtokuukausina maksetun tai 5 luvun 4 b §:n 2 momentissa tarkoitetussa tilanteessa työssäoloehtokuukautena ansaitun vakiintuneen palkan perusteella työttömyyttä edeltäneeltä ajanjaksolta, jona henkilö on täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon. Esitys on kannatettava.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

Esityksessä ehdotetaan muutoksia TTL 2 a luvun 10 §:n osalta. Esityksen mukaan ko. pykälän 2 momentin 1 kohtaan lisättäisiin säännös siitä, kuinka työssäoloehtoon luettava työ huomioidaan työssäolovelvoitteen täyttymisessä.

Oikeus työttömyysetuuteen palautuu työssäolovelvoitteen asettamiseen johtaneen menettelyn jälkeen, kun henkilö on yhteensä vähintään 12 kalenteri-viikkoa:

1) ollut työssäoloehtoon luettavassa työssä tai työssä, josta hän on ansainnut vakuutuksenlaista vakiintunutta palkkaa 5 luvun 4 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla; tehty työ ja siitä maksettu palkka otetaan huomioon vain kerran;

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi TTL 14 luvun 1 c §:ssä siitä, kuinka 5 luvun 4 §:n 1 momentissa tarkoitettujen työssäoloehtokuukaudet muunnetaan kalenteriviikoiksi tilanteissa, jossa tarkastellaan koulutusta vailla olevan nuoren etuusoikeuden palautumista, työssäolovelvoitteen täyttymistä sekä odotusajasta vähennettävää aikaa.

Edellä 5 luvun 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuun työssäoloehtokuukauteen katsotaan sisältyvän neljä kalenteriviikkoa ja puolikkaaseen työssäoloehto-kuukauteen kaksi kalenteriviikkoa sovellettaessa 2 luvun 16 §:n 1 momentin 2 kohtaa, 2 a luvun 10 §:n 2 momentin 1 kohtaa tai 7 luvun 2 §:n 3 momentin 1 kohtaa.

Esitys on selkeä ja kannatettava. Nykyään työttömyysetuusoikeuden käsittelyssä joudutaan selvittämään asiakkaan työsopimuksen mukaista viikoittaista työaikaa tai jonkin tietyn ajanjakson tehtyjen työtuntien lukumäärää. Esityksen mukaan jatkossa viikoittaisella tai kuukausittaisella työajalla ei olisi merkitystä työssäoloehdon kertymisen kannalta, vain kalenterikuukauden aikana maksetulla palkkatulolla olisi merkitystä. Näin ollen, kun työaikaan tai tehtyihin työtunteihin liittyviä erillisiä selvityksiä ei tarvitse hankkia, työttömyysetuusoikeuden käsittely nopeutuu.

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Esityksen mukaan valtiovarainministeriö on arvioinut muutoksen julkista taloutta vahvistavaksi kokonaisvaikutukseksi yhteensä 54,5 miljoonaa euroa. Vaikutus syntyisi pääosin toisaalta suoraan vakuutettujen todelliset työtulot huomioivasta mallista johtuvasta ansio-osien pienentymisestä, ja toisaalta työllisyysvaikutuksen seurauksena. Esityksen työllisyysvaikutukseksi on arvioitu 1 500 lisätyöllistä.

Esitys on kannatettava, koska arvioitu työllisyyden lisääntyminen vaikuttaa julkiseen talouteen positiivisesti.

Esityksessä todetaan, että suurimmat työllisyyden kasvun hyötyjät ovat valtio ja Työllisyysrahasto, mutta myös kunnat hyötyisivät verotulojen kasvusta. Lisäksi seurannaisvaikutukset kuntien palkka- ja velvoitetukityöhön voivat vähentää kuntien palkkamenoja sekä valtion palkkatukimenoja, mutta lisätä Työllisyysrahaston sekä valtion etuusmenoja.

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto toteaa, että taloudellisten vaikutusten arviointi tulisi painottua kattavammin eri näkökulmista katsottuna julkisen talouden kokonaisvaikutusten arviointiin kuin kuntien talouden arviointiin.

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Esityksen mukaan ansiopäivärahan suuruutta laskettaessa ei tapahtuisi periaatteellista muutosta suhteessa nykytilaan silloin, jos kyse on yli kuusi kuukautta jatkuneesta kokoaikatyöstä tai osa-aikatyöstä, jossa tunteja on 18 tai enemmän kalenteriviikon aikana.

Sen sijaan ehdotetut muutokset koskevat henkilöitä, joiden työssäoloehto nykysäännösten mukaan olisi kertynyt useasta, mahdollisesti lyhyestäkin, työjaksosta. Näiden henkilöiden osalta ansiopäiväraha perustuisi nykytilaa selkeämmin henkilön saamiin tosiasiallisiin tuloihin, ja siten keskimääräisesti laskisi.

Ehdotetun muutoksen arvioidaan parantavan työnteon taloudellisia kannustimia ja vähentävän työllisyys- ja tuloloukkuja, joka on kannatettavaa.

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto toteaa, että esitetty muutos kyllä selkeyttäisi päivärahan määräytymissääntöjä, mutta saattaa lisätä työttömien toi-meentulotuen tarvetta, mikäli ennakoitu päivärahan 1,9–6 prosentin lasku toteutuu. Esityksessä todetaankin, että työttömyysetuuksien saajien käyttäy-tymiseen työmarkkinoilla vaikuttavat myös useat muut seikat kuin työttömyysetuuden suuruuteen vaikuttavat tekijät.

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.**

Työttömyysturvan toimeenpanoon liittyen työvoimaviranomaisen tehtävänä on selvittää henkilölle toistuvan työvoimapoliittisesti moitittavan menettelyn johdosta asetetun työssäolovelvoitteen täyttyminen siten, että henkilön katsotaan olleen vähintään 12 viikkoa työssäoloehtoon luettavassa työssä. Samalla tavoin työvoimaviranomaisien tehtävänä on selvittää koulutusta vailla olevalle nuorelle asetetun seuraamuksen täyttyminen siten, että henkilön katsotaan olleen vähintään 21 viikkoa työssäoloehtoon luettavassa työssä.

Tällä hetkellä voimassa olevan lainsäädännön mukaan työssäoloehto on määräytynyt kalenteriviikkokohtaisten työtuntien määrän mukaan. Nyt lausunnolla olevassa esityksessä ehdotetaan, että palkansaajan työssäoloeh-toa muutettaisiin niin, että työssäoloehto määräytyisi palkkatyöstä saatujen vakuutuksenalaisten tulojen perusteella.

Esitetty muutos on kannatettava, mutta Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto toteaa, että tällä hetkellä työvoimaviranomaisella ei ole pääsyä kansalliseen tulotietorekisteriin. Tulotietorekisterin käyttöoikeuden laajentaminen työvoimaviranomaisen käyttöön mahdollistaisi tulotietojen luotettavan ja viivytyk-settömän saamisen ja parantaisi tulotietorekisterin hyödynnettävyyttä työttömyysturvan toimeenpanossa.

Ellei tulorekisterin käyttöoikeutta ole tarkoitus laajentaa työvoimaviranomaisen käyttöön, esityksessä tulisi selventää, millä tavoin työvoimaviranomainen saa sujuvasti ja ilman aiheetonta viivästystä kussakin yksittäisessä tapauksessa tiedon henkilön palkkatyöstä saamasta vakuutuksenalaisesta tulosta, jotta työttömyysetuusoikeiden selvittäminen olisi sujuvaa ja nopeaa.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

Esityksen mukaan yritysten ja muiden työnantajien hallinnollisen taakan odotetaan vähentyvän, mutta ei kuitenkaan täysin poistuvan, koska jatkossakin on mahdollista, että Kela tai työttömyyskassa tarvitsee työnantajalta täydentäviä tietoja tulorekisteritiedon lisäksi. Näissä tilanteissa olisi kyse siitä, että tulorekisteritiedot on ilmoitettu suppealla, pakolliset tiedot sisältävällä tietosisällöllä, josta ei ilmene Kelalle tai työttömyyskassalle tarpeellisia tieto-ja palkansaajan työssäoloehdon tai ansiopäivärahan määrän laskemiseksi.

Esitys on kannatettava. Yritykset ja muut työnantajat voisivat keventää edelleen omaa hallinnollista taakkaansa käyttämällä vapaaehtoisten tietojen il-moittamista tulorekisteriin, joka vähentäisi myös työttömyysetuuden maksajien lisäselvitysten pyytämistä.

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

Esityksessä ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.5.2023. Siirtymäsäännöksen 1 momentissa säädettäisiin, että jos palkansaajan joko 26 tai 52 kalenteriviikon mittainen työssäoloehto olisi täyttynyt viimeistään 30.4.2023, siihen sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Esitys on kannatettava.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Työttömyyskassat ja Kansaneläkelaitos hyödyntävät tulorekisteriä työttömyysetuutta koskevien hakemusten ratkaisemisessa. Koska tulorekisterin tietosisältö ei kaikissa tilanteissa ole ollut riittävä hakemusten ratkaisemiseksi, Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto kannattaa valtiovarainvaliokunnan esittämää kehittämistyötä, jonka tavoitteena on yritysten kannalta mahdollisimman yksinkertainen ja selvä sääntely, jota tuetaan ajanmukaisilla ja helppokäyttöisillä sähköisillä menettelyillä, ja että kehitystyössä etsitään ratkaisuja hallinnollisen taakan ja tiedon käyttäjien tietotarpeiden välillä.

Kehittämistyössä tulisi huomioida myös työvoimaviranomaisten mahdollisuus käyttää tulorekisteriä erityisesti silloin kun arvioidaan, onko henkilön työssäolovelvoite täyttynyt.

Jokimäki Tarja

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto

Työllisyysrahasto

Lausunto

11.08.2022

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Työssäoloehdon uudistaminen parantaisi Työllisyysrahaston taloutta kahden erillisen vaikutuksen kautta.

Ensiksi työssäoloehdon uudistaminen kasvattaisi, esityksessä mainitun arvion mukaan, työllisten määrää 1 500 henkilöllä. Tällä olisi ensisijaisesti positiivinen vaikutus Työllisyysrahaston vuosittaisiin työttömyysvakuutusmaksutuloihin. Lisäksi työllisten määrän kasvu vähentäisi Työllisyysrahaston työttömyysetuusmenoja, jos edellä mainittu työllisyysvaikutus kohdistuisi ensisijaisesti ansiopäivärahalla oleviin henkilöihin.

Toiseksi, esityksessä mainitun arvion mukaan, työssäoloehdon uudistaminen lisäisi ansiopäivärahan saajien määrää mutta toisaalta pienentäisi ansiopäivärahojen tasoja. Ansiopäivärahojen saajien määrän kasvuksi on esityksessä arvioitu 2 800 henkilöä.

Työllisyysrahaston arvion mukaan, kaikkien näiden osatekijöiden vaikutuksesta, työssäoloehdon uudistaminen parantaisi Työllisyysrahaston taloutta arviolta noin 32 miljoonalla eurolla vuodessa.

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?**

Palkansaajan työssäoloehdon uudistumisella olisi vaikutusta Työllisyysrahaston keräämään työnantajamaksuun, työttömyysturvan omavastuumaksuun (laki työttömyysetuuksien rahoituksesta 8 a luku). Omavastuumaksun suuruus määräytyy ansiopäivärahan suuruisena myös niissä tapauksissa, joissa työntekijän etuusmeno perustuu Kansaneläkelaitoksen maksamaan peruspäivärahaan. Näissä tapauksissa Työllisyysrahasto määrittelee ansiopäivärahan suuruuden. Vaikutus omavastuumaksun kokonaiskäsittelyprosessiin on kuitenkin vähäinen, sillä näitä ns. Kela-tapauksia on vuositasolla arviolta noin 10 kappaletta.

Lakiehdotuksen ja omavastuumaksupalvelun kehittämistä varten Työllisyysrahasto on laajentamassa tulorekisterin tietolupaansa siten, että Työllisyysrahasto hakisi työntekijän palkkatiedot ensisijaisesti tulorekisteristä ja vasta toissijaisesti työnantajalta pyydetään palkkatodistus tai -laskelmia. Pidemmällä aikavälillä tämä nopeuttanee käsittelyä Työllisyysrahastossa ja vähentänee työnantajan hallinnollista taakkaa, kun palkkatodistusta ei jokaisessa tapauksessa tarvitse erikseen pyytää työnantajalta.

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

-

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

-

Metsämäki Janne

Työllisyysrahasto

Saari Elina

Työllisyysrahasto

Suomen Elintarviketyöläisten Työttömyyskassa

Lausunto

11.08.2022 VN/6417/2022

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?**

Suomen Elintarviketyöläisten Työttömyyskassa katsoo, että valittu maksuperusteinen työssäoloehdon tuloperusteinen malli ei yksinkertaista työssäoloehdon kertymistä. Työttömyyskassa katsoo, että työssäoloehdon kertymistä on syytä muuttaa vastaamaan työmarkkinoiden työsuhteiden muotoja, mutta valittu malli tulee aiheuttamaan tilanteita, joita työttömyyspäivärahan hakija ei hyväksy eikä ymmärrä.

Työttömyyskassa katsoo, että lainvalmistelun aikataulu on ollut kohtuuttoman kiireinen ja valmistelussa ei ole pystytty tekemään riittävää vaikutusten arviointia ja pohdintaa, miten nyt valittu malli tulee vaikuttamaan työttömyysturvalain kokonaisuuteen ja mm. työttömyyspäivärahan määrittelyyn. Työssäoloehdon tuloperusteinen malli olisi tullut rakentaa lain valmistelun aikana esillä olleen ansaintaperusteisen mallin mukaisesti, jolloin muutosten vaikutuksia olisi ollut helpompi ennakoida ja niiden täytäntöönpano olisi ollut yksinkertaisempaa.

Työttömyyskassa toteaa, että digitalisaation edistäminen ja Tulorekisterin hyödyntäminen ovat kannatettavia tavoitteita. Tavoitteita ei kuitenkaan voida saavuttaa, ellei Tulorekisteriin vietävän pakollisen tietosisällön määrää kasvateta. Työssäoloehdon muuttaminen tuloperustaiseksi poistaisi lisäselvitysten ja erillisten palkkalaskelmien tai –todistusten pyyntöjä, jos tietosisältö Tulorekisterissä saataisiin vastaamaan työttömyysturvalain vaatimuksia käytännön ratkaisutoiminnassa.

Työttömyyskassa esittää, että lakiin tai sen kirjallisiin perusteisiin kirjataan selkeästi, ettei lakimuutoksen tule johtaa tilanteisiin, joissa työtön joutuu loppupalkkaansa odottaessa hakemaan työmarkkinatukea, vaan työttömyyspäiväraha voidaan laskea työttömyyttä edeltäneiltä palkanmaksujaksoilta, vaikka viimeinen palkanmaksupäivä on vasta työttömyyden alkamisen jälkeisenä ajankohtana. Työttömyyspäivärahan määrittely tulee tarvittaessa voida tehdä ennen viimeistä palkanmaksupäivää ja päivärahan maksu aloittaa heti, kun työttömyys alkaa ja omavastuupäivät ovat kuluneet. Työttömyyskassa toteaa, että palkanmaksun viivästyminen ei aiheudu työttömästä työnhakijasta. Lain tulee varmistaa, että esimerkiksi tilanteissa, joissa työnantajalla ja työntekijällä on epäselvyyttä palkkasaatavien määrästä tai työnantaja ei ole palkanmaksukykyinen tai -haluinen, ei työntekijää rankaista tilanteesta viivästyttämällä työttömyysturvan maksatuksen alkua.

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

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

Esityksen tavoitteena on vahvistaa julkista taloutta leikkaamalla päivärahaa ensisijaisesti osa-aikaista työtä tekeviltä ja soviteltavaa päivärahaa saavilta työttömiltä työnhakijoilta. Leikkaus kohdistuu työmarkkinoilla heikoiten työllistyvään ryhmään, jonka ansiotaso on matala ja taloudellinen tilanne usein vaikea. Esityksessä katsotaan, että työttömyysturvan leikkauksien kohdistaminen tähän ryhmään lisää työllisten määrää. Esityksessä unohdetaan, että ryhmään kuuluu merkittävä määrä ihmisiä, joiden työmarkkina-asema on heikko ja joiden on ollut pakko tyytyä työsopimuksiin, joilla taataan vain osittainen työllistyminen. Esityksen oletusarvona tuntuu olevan, että heikossa työmarkkina-asemassa olevat henkilöt saavat tahtoessaan lisätyötä tai –tunteja koh-tuullisin työehdoin. Suomen Elintarviketyöläisten Työttömyyskassa muistuttaa, ettei ansiotason lasku lisää työmahdollisuuksia heikossa työllistymistilanteessa. Ansiosidonnaisen päivärahan tason lasku johtaa pahimmillaan siirtymiseen muiden etuuksien piiriin.

Työttömyyskassa katsoo, että lakimuutos heikentää merkittävästi ansiosidonnaisen työttömyysturvan legitimiteettiä heikentämällä pienituloisten palkansaajien ansioturvaa. Ansiosidonnaista työttömyysturvajärjestelmää moititaan usein siitä, ettei se turvaa palkansaajien tasapuolista kohtelua. Lakimuutos antaa tälle kritiikille perusteita leikkausten kohdistuessa juuri heikossa työmarkkina-asemassa oleviin palkansaajiin.

Työttömyyskassa esittääkin, että jos työttömän työnhakijan työssäoloehdon tarkastelujaksolta löytyy kuusi kokonaista työssäoloehdon täyttävää kuukautta, päiväraha määriteltäisiin näiden kuukausitulojen perusteella. Puolikkaat kuukaudet huomioitaisiin vain, jos työssäoloehto ei tarkastelujakson aikana täyttyisi kokonaisilla kuukausilla.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

-

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Esitetty malli tuloperusteiseksi työssäoloehdoksi tulee leikkaamaan työttömyysturvan määrää mm. pienituloisilta, osa-aikatyötä tekeviltä palkansaajilta. Leikkausten kohdistuminen erityisen merkittävästi yhteen yksittäiseen palkansaajaryhmään tulee heikentämään työttömyysturvajärjestelmän legitimiteettiä. Tuleva lakimuutos on niin suuri, että sen vaikutukset yksittäiselle palkansaajalle voi mullistaa koko tulonhankkimisrakennelman. Ymmärrys siitä, että pienituloinen palkansaaja voi työttömyyspäivärahan lisäksi hakea myös muita sosiaalietuuksia vaatii tiedottamista ja vaatii kansalaisilta lisäasiointia eri viranomaisten kanssa. Työttömyyskassa vaatii, että muutoksesta tiedotetaan laajasti ja riittävän ajoissa siten, että myös erilaiset tukimuodot tulevat uusille asiakasryhmille tiedoksi.

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?**

Voimaantulon aikataulu on tiukka ja vaatii eri etuudenmaksajilta merkittävää lisäresursointia, jotta vaadittavat muutokset mm. maksatusjärjestelmiin, ja tiedotusmateriaaleihin saadaan tehtyä. Lisäksi henkilöstön koulutus tulee olemaan vaativa tehtävä etuudenmaksajille. Työttömyyskassa toivoo, että lakiesityksen toimeenpanoa ajatellen lakia koskevat päivitetyt soveltamisohjeet saadaan mahdollisimman pikaisesti etuudenmaksajien käyttöön.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

-

Väänänen Lea

Suomen Elintarviketyöläisten Työttömyyskassa

Korkeaoja Jenni

Suomen Elintarviketyöläisten Työttömyyskassa

Oulun kaupunki

Lausunto

11.08.2022

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?**

Oulun kaupunki kannattaa tuloperusteista mallia. Ehdotuksessa on huomioitu erilaiset työaikajärjestelyt työssäoloehdon laskemisessa ja vastaa siten paremmin työmarkkinoiden toimintaa. Ehdotusten toteutuessa vaihtelevaa työaikaa tekevät voivat jatkossa paremmin varautua ja ennustaa tulevan työttömyysturvansa.

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

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

-

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

Palkkatukityön osalta työssäoloehdon kertyminen ei ole perusteltua. Palkkatukityöstä työssäoloehto kertyy vain 75 prosenttia kestostaan. Tämä tulisi muuttaa, sillä palkkatuetussa työssä on pohjalla työsopimuksella solmittu työsuhde.

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.**

Työvoimaviranomaisen tehtäviin muutos vaikuttaa osin positiivisesti. Työvoimaviranomainen joutuu tiettyjä työvoimapoliittisia lausunnon antoja varten selvittämään työnhakijoiden työssäoloehdon täyttymistä. Selvitykset tehdään nykyisellään tarkastelemalla työnhakijan työsuhteen viikkotuntimääriä ns. viikkotyötuntiselvitysten avulla. Selvitysten saaminen on osoittautunut ajoittain ongelmalliseksi ja se on hidastanut asiakkaan työttömyysturva-asian käsittelyä.

Esityksessä todetaan, että työssäoloehtokuukausien laskennallinen muunto kalenteriviikoiksi tapahtuisi työ- ja elinkeinotoimistossa tai kokeilualueen kunnassa ja olisi niille uusi tehtävä. Esityksessä tuodaan esille, että työssäolovelvoitteen lakkaaminen ja etuusoikeuden palautuminen voi tietyissä tapauksissa olla suoraan todettavissa työ- ja elinkeinotoimistossa tai kokeilualueen kunnassa henkilön ilmoittamien työtietojen perusteella, eikä työssäoloehtokuukausien muunto kalenteriviikoiksi tule tämän perusteella todellisuudessa tehtäväksi ja esitettyjen muutosten vaikutus työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilualueen kuntien työmäärään arvioidaan olevan vähäinen. Kuitenkin tulee huomioida, että työnhakija-asiakkaiden yksilölliset tilanteet vaihtelevat ja vaativat usein tarkempaa selvittelyä. Tästä tulee työvoimaviranomaiselle lisää työtä ja vaatii resursointia. Lisäksi tämänkin uuden tehtävän haltuun otto vaatii henkilöstön riittävää perehdyttämistä sekä kansallista ja alueellista yhteistyötä ja vuorovaikutusta työttömyysetuuden maksajien kanssa käytännön prosessien sopimiseksi.

Esityksen tuloperusteinen työssäoloehto saattaa lisätä työvoimaviranomaisen tarvetta kysyä työttömyysetuuden maksajalta tietoa siitä, onko työnhakija-asiakkaan työssäoloehto täyttynyt. Työvoimaviranomaisella ei ole pääsyä Tulorekisteriin. Tiedonsiirto myös työvoimaviranomaiselle ja siihen liittyvien teknisten ratkaisujen huomioiminen muutoksen yhteydessä nopeuttaisi ja joustavoittaisi työttömyysturva-asioiden käsittelyä.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

-

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

-

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

-

Pelkonen Ella

Oulun kaupunki - BusinessOulu työllisyyspalvelut

Ammattiliitto Pro ry

Lausunto

10.08.2022

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?**

Pyydettynä lausuntona Ammattiliitto Pro toteaa, ettei se kannata työttömyyspäivärahan työssäoloehdon euroistamista. Nyt lausuttavana olevan esityksen mukainen maksuperusteinen malli on heikko ensinnäkin siitä syystä, että työssäoloehto kertyisi tai jäisi kertymättä sattumanvaraisesti sen mukaan, minä kalenteripäivänä kukin työnantaja maksaa palkkaa. Toisin sanoen työssäoloehdon kertyminen riippuisi työnantajan palkanmaksurytmistä eikä siitä, milloin työ on tehty. Sattumanvaraisuutta lisää myös se, että työssäoloehdon kertyminen riippuisi kunakin kalenterikuukautena maksetun palkan määrästä. Esimerkiksi työehtosopimusten mukaiset palkanlisät voivat tulla maksettavaksi vasta seuraavan kalenterikuukauden aikana. Euroistetussa työssäoloehdossa ratkaisevaa ei siis olisi kalenterikuukauden aikana tehdyn työn eli työtuntien määrä vaan se, kuinka paljon palkkaa henkilölle on maksettu. Esityksen mukaan työssäoloehtoa kerryttäisi sellainen kalenterikuukausi, jonka aikana palkkaa olisi maksettu vähintään 862 euroa (vuoden 2022 tasossa). Työssäoloehto voisi kertyä myös puolikkaina kuukausina siten, että työssäoloehtokuukaudeksi katsottaisiin kaksi erillistä kalenterikuukautta, joiden kummankin aikana palkkaa on maksettu 431-861 euroa.

Ammattiliitto Pron näkemyksen mukaan euroistettu työssäoloehto on sattumanvaraisuutensa lisäksi erittäin epäoikeudenmukainen. Se asettaa pienituloiset osa- tai lyhytaikaista työtä tekevät palkansaajat huomattavasti epäedullisempaan asemaan kuin suurempituloiset ja pidemmissä työsuhteissa työskentelevät henkilöt. Vaikka pienituloinen palkansaaja työskentelisi kalenterikuukauden aikana työtuntien määrässä mitattuna enemmän kuin suurempituloinen, hänen työssäoloehtonsa ei välttämättä täyttyisi yhtä nopeasti. Tätä epäkohtaa on yritetty esityksessä lieventää siten, että työssäoloehto voisi kertyä myös puolikkaina kuukausina. Tämä ratkaisu kuitenkin pienentää ansiopäivärahan määrää. Työssäoloehdon kertyminen puolikkaina kuukausina voisi sinänsä jouduttaa työssäoloehdon täyttymistä, mutta ansiopäivärahan taso voisi jäädä hyvin pieneksi, jopa vain peruspäivärahan suuruiseksi. Nopeammin kertyvä euroistettu työssäoloehto ei siis välttämättä hyödytä pienipalkkaisia tai keikkatyötä tekeviä palkansaajia millään tavalla verrattuna siihen tilanteeseen, että he saisivat Kelan työmarkkinatukea.

Ammattiliitto Pron näkemyksen mukaan euroistettu työssäoloehto rankaisee siis erityisesti pienituloisia ja heikossa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä nykylainsäädännön mukaiseen työaikaperusteiseen työssäoloehtoon verrattuna. Pro toteaa, että sosiaaliturvalainsäädännön tarkoituksena on turvata nimenomaan heikossa taloudellisessa asemassa olevien henkilöiden riittävää toimeentuloa ja taata tällä tavoin ihmisarvoisen elämän edellytykset perustuslain 19 §:ssä säädetyllä tavalla. Työttömien työnhakijoiden kohdalla taloudellisen toimeentulon riittävä taso on keskeinen edellytys sille, että työtön voi hakea aktiivisesti työtä myös oman asuinpaikkakuntansa ulkopuolelta sekä tarvittaessa parantaa ammatillisia valmiuksiaan työmarkkinoiden edellyttämällä tavalla. Nyt lausuttavana oleva esitys ei Pron näkemyksen mukaan ole linjassa suomalaisen sosiaaliturvajärjestelmän peruslähtökohtien kanssa, koska esitys voi heikentää nimenomaan pienituloisten ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työttömyysturvaa nykylainsäädäntöön verrattuna. Toisaalta esityksen mukainen euroistettu työssäoloehto jopa suosii hyvätuloisia ja hyvässä työmarkkina-asemassa olevia palkansaajia, koska suuremman palkan ansiosta työssäoloehto voisi täyttyä hyvinkin vähäisellä kalenterikuukausikohtaisella työskentelyllä.

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

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

Viittaamme edellä lausuttuun. Euroistettu työssäoloehto voi pienentää ansiopäivärahaa nykylainsäädäntöön verrattuna erityisesti niissä tilanteissa, kun työssäoloehto kertyisi puolikkaista työssäoloehtokuukausista.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

Ei lausuttavaa.

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Esityksen mukaan valtiovarainministeriö on arvioinut työssäoloehdon euroistamisen vahvistavan julkista taloutta 54,5 miljoonaa euroa. Ammattiliitto Pron näkemyksen mukaan tämän säästötavoitteen vaikutukset kohdistuvat ennen kaikkea pienituloisiin ja lyhyissä työsuhteissa työskenteleviin henkilöihin, koska euroistaminen voi heikentää nimenomaan heidän työttömyysturvaansa.

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Viittaamme edellä lausuttuun.

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.**

Esityksen mukaan esitetyt muutokset heijastuisivat erityisesti työttömyysetuuden maksajien eli Kelan ja työttömyyskassojen toimintaan. Työssäoloehtokuukausien laskennallinen muunto kalenteriviikoiksi tapahtuisi työ- ja elinkeinotoimistossa tai kokeilualueen kunnassa ja olisi tehtävänä uusi. Kokonaisuutena vaikutukset työvoimaviranomaisten toimintaan ja työmäärään ennakoidaan esityksessä vähäisiksi. Ammattiliitto Pro toteaa, että työvoimaviranomaisten resurssitilanne on käynnissä olevien laajojen uudistusten keskellä tiukka. Mikäli nyt lausuttavana oleva esitys menee läpi eduskunnassa, sen vaikutuksia työvoimaviranomaisten työmäärään on seurattava tiiviisti. Pro edellyttää työvoimapoliittisten lausuntojen antamiseen kohdennettujen resurssien välitöntä tarkistamista, mikäli työmäärä osoittautuu ennakoitua suuremmaksi.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

Ei lausuttavaa.

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

Ei lausuttavaa.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Ammattiliitto Pron näkemyksen mukaan esityksessä ei ole kyetty esittämään riittävää oikeutusta sille, miksi työttömyysturvajärjestelmää halutaan viedä edellä kuvattuun suuntaan. Esitystä perustellaan 54 miljoonan euron suuruisella julkisen talouden säästötavoitteella, ja euroistetun työssäoloehdon odotetaan tuovan 1500 lisätyöllistä. Työssäoloehdon euroistamisen tarkoituksena on esityksen mukaan sujuvoittaa työttömyysturvan toimeenpanoa mahdollistamalla tulorekisterin nykyistä parempi hyödynnettävyys työttömyyspäivärahan maksatuksessa. Lisäksi tavoitteena on selkeyttää työttömyyspäivärahan määräytymisperusteita, jotta järjestelmä olisi helpommin ymmärrettävä etuuden hakijalle eli työttömälle. Esityksellä halutaan myös saada ansiopäivärahan määrä vastaamaan nykyistä paremmin hakijan vakiintunutta tulotasoa.

Pro toteaa, että työttömyyspäivärahan työssäoloehdon euroistamista on valmisteltu jo vuosien ajan ennen maan hallituksen sittemmin päättämää 54 miljoonan euron säästötavoitetta. Pro on tuonut alusta saakka esiin euroistamisen epäkohdat eli sen epäoikeudenmukaisuuden pienituloisten ja lyhyissä työsuhteissa työskentelevien kannalta. On vaikea nähdä, että työttömäksi jäänyt henkilö arvottaisi näennäisesti helppotajuisemman työttömyysturvajärjestelmän oman taloudellisen toimeentulonsa edelle. Pron näkemyksen mukaan esitys on laadittu järjestelmälähtöisesti eli työttömyysetuuksien maksajien työn helpottamisen näkökulmasta. Esitys ei paranna käytännössä millään tavalla heikossa työmarkkina-asemassa olevien pienituloisten asemaa vaan päinvastoin voi jopa heikentää sitä. Pro ei voi hyväksyä tällaista arvovalintaa sosiaaliturvalainsäädännön kehittämisessä. Sen vuoksi Ammattiliitto Pro vastustaa esitystä.

Juntunen Pauliina

Ammattiliitto Pro ry

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Lausunto

10.08.2022

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?**

Ei huomauttamista. EK korostaa, että tavoitteena olevien työllisyysvaikutusten ja julkisen talouden tasapainottumisen saavuttamiseksi ehdotuksen sisältöä ei voida muuttaa. Jos näin meneteltäisiin, lakiesityksen tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi muutoksia myös muissa työttömyysturvaa koskevissa ehdoissa. Aikataulu huomioon ottaen tällainen pohdinta ei ole tarkoituksenmukaista.

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

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

Ei huomauttamista.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

Ei huomauttamista.

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Kuten lakiluonnoksesta käy ilmi, uudistuksen tavoitteena on julkisen talouden vahvistaminen ja työllisyyden edistäminen. Julkinen talous vahvistuisi vuositasolla 54 miljoonalla eurolla ja työllisyys kohenisi 1500 lisätyöllisellä. EK pitää näitä tavoitteita perusteltuina ja vaikutusarvioita hyvin laadittuina. EK katsoo, että lakiluonnoksessa kuvat keinot näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ovat pääosin tarkoituksenmukaisia (ks. kohta ”yritysvaikutusten arviointi”).

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Ei huomauttamista.

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.**

Ei huomauttamista.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

Kuten lakiluonnoksesta käy ilmi, valmistelun kuluessa pohdittiin vaihtoehtoa, jonka mukaan työssäoloehdon täyttymistä tarkasteltaisiin tulorekisterin pakollisten tietojen perusteella maksuperusteisesti.

EK katsoo, että työssäoloehdon täyttymisen tarkasteluun maksuperusteisesti tulee palata viimeistään seuraavan vaalikauden alussa seuraavista syistä.

Tulorekisterin käyttöönottoa perusteltiin etenkin työnantajien hallinnollisen taakaan keventämisellä. Näin ei ole kuitenkaan käynyt, koska sosiaalivakuutuslainsäädäntöä ei ole lupauksista huolimatta tarkistettu siten, että tulorekisterin pakolliset tiedot riittäisivät etuuspäätösten tekemiseen. Tästä maan hallitusta on muistuttanut muun muassa Valtiontalouden tarkastusvirasto.

Työssäoloehdon täyttymisen tarkasteltu on mahdollista toteuttaa maksuperusteisesti ilman, että ratkaisulla vaikutetaan esimerkiksi etuusmenoon tai vesitetään tämän lakiesityksen tavoitteiden saavuttamista. Vastaavat ratkaisut on jo toteutettu muussa sosiaalivakuutuksessa, viimeisimpänä lakisääteisessä sairausvakuutuksessa. Maksuperusteisuus johtaisi oikein toteutettuna siihen, että tulorekisterin pakolliset tiedot riittäisivät etuuspäätösten tekemiseen eikä työnantajilta enää tarvitsisi pyytää lisätietoja.

Lakiluonnoksen toteutumisen vaikutukset työnantajien hallinnollisen taakkaa on kuvattu huonosti. Toisin kuin luonnoksessa todetaan, Kela ja työttömyyskassat tulisivat jatkossakin pyytämään työnantajilta tietoja, joita tulorekisteriin ei talleteta pakollisesti. Luonnoksesta tulee poistaa kohta, jonka antaa ymmärtää, että työnantajat voisivat keventää hallinnollista takkaansa ilmoittamalla vapaaehtoisia tulotietoja tulorekisteriin. Se lisäisi työnantajien hallinnollista taakkaa.

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

Ei huomauttamista.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Ei huomauttamista.

Rantahalvari Vesa

Elinkeinoelämän keskusliitto EK



Lausunto

10.08.2022 FIVA/2022/754

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?**

Ehdotetun 5 luvun 2 §:n mukaan "Ansiopäivärahaan on oikeus palkansaajakassan jäsenellä (vakuutettu), joka on ollut vakuutettuna vähintään 6 edellistä kuukautta ja joka vakuutettuna ollessaan on täyttänyt 3 §:n 1 momentin mukaisen työssäoloehdon." Säännöskohtaisten perustelujen mukaan ”Koska jatkossa ei enää selvitettäisi sitä, minä tosiasiallisina päivinä kalenterikuukauden sisällä työtunnit on tehty, vaan kyse olisi pääsääntöisesti palkan maksuajankohtaan perustuvasta kalenterikuukausikohtaisesta tarkastelusta, työssäoloehtokuukausien kertymisessä huomioitaisiin sellaiset kalenterikuukaudet, joiden aikana työttömyyskassan jäsenyys olisi alkanut. Kalenterikuukausi voitaisiin lukea työssäoloehtokuukausien määrään, vaikka jäsenyys olisi alkanut kuukauden viimeisenä päivänä. Oikeus ansiopäivärahaan voisi kuitenkin alkaa vasta sen jälkeen, kun koko 6 kuukauden jäsenyysehto olisi täyttynyt.”

Finanssivalvonta toteaa, että edellä oleva perusteluteksti viittaa siihen, että palkansaajan ansiopäivärahan 6 kuukauden työssäoloehto voisi täyttyä, kun jäsenyyttä työttömyyskassassa on vähintään 5 kuukautta ja yksi päivä. Lakiteksti viittaa kuitenkin vähintään 6 kuukauden jäsenyysaikaan, jonka aikana työssäoloehdon tulisi täyttyä. Finanssivalvonnan käsityksen mukaan lakitekstin sanamuoto ja perustelut ovat tältä osin ristiriitaiset. Mahdollisten soveltamisongelmien välttämiseksi lakitekstiä tulisi selventää tältä osin, jos tarkoitus on säätää asiasta perustelujen mukaisesti.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotetun 5 luvun 2 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on myös todettu, että "Esityksellä ei olisi vaikutusta työttömyyskassan jäseneksi liittymistä tai jäsenyyden alkamista koskeviin edellytyksiin." Työttömyyskassalain mukaan palkansaajakassan jäseneksi voi päästä palkkatyöntekijä, jona pidetään sellaista palkansaajaa, jonka toimeentulon on katsottava perustuvan toiselle tehtävästä työstä saatavaan palkkatuloon.

Finanssivalvonta toteaa, että on tulkinnanvaraista, milloin työskentelyä on siinä määrin, että henkilön toimeentulon voidaan katsoa perustuvan toiselle tehtävään työhön eikä esimerkiksi sosiaalietuuksiin. Jos työtä tehdään siinä määrin, että se voidaan lukea työssäoloehtoon, lienee ainakin perusteltua katsoa, että kyseessä on palkkatyöntekijä, joka voi vakuuttaa itsensä työttömyyskassassa. Uudistettava työssäoloehtoa koskeva sääntely voi lisätä tulkinnanvaraisuutta työttömyyskassaan liittymisajankohdan suhteen, koska ehdotuksessa työssäoloehto kertyy pääasiassa maksuperusteisesti kalenterikuukausittain entisen kalenteriviikon sijasta ja työttömyyskassaan liitytään tiettynä päivänä. Tulisiko sääntelyä tulkita niin, että riippumatta työskentelyn ajankohdasta, jäsenyys voisi alkaa milloin tahansa sellaisen kalenterikuukauden aikana, jona on maksettu palkkaa esimerkiksi vähintään 422 euroa kuukaudessa (vuoden 2021 tasossa)? Vai sovellettaisiinko jäsenyyden edellytyksenä olevaa palkkatyöntekijän asemaa ”ansaintaperusteisesti” niin, että kassan jäseneksi pääsee ajankohtana, kun työtä tehdään tosiasiallisesti riittävän paljon ja palkkaa myöhemmin tarkasteltuna kertyy riittävästi? Perustelutekstin viittausta voidaan tulkita niin, että ratkaisevaa olisi työn tekeminen ajankohtana, jona jäsenyyttä haetaan. Finanssivalvonnan käsityksen mukaan tätä asiaa olisi kuitenkin syytä käsitellä tarkemmin vähintään ehdotuksen perusteluteksteissä ja myös lakiteksteissä ainakin silloin, jos käytäntöä halutaan muuttaa.

Ehdotetun 5 luvun 4 b §:n 2 momentin mukaan "Sen jälkeen kun työssäoloehdon tarkastelujaksolla on 3 §:n 1 momentissa tarkoitetulla palkansaajalla yhteensä viisi työssäoloehdossa huomioitavaa työssäoloehtokuukautta tai 3 §:n 2 momentissa tarkoitetulla palkansaajalla yhteensä 11 työssäoloehdossa huomioitavaa työssäoloehtokuukautta, työssäoloehtokuukaudeksi voidaan lukea kalenterikuukausi tai kaksi erillistä kalenterikuukautta, jona henkilö on ansainnut vakuutuksenalaista vakiintunutta palkkaa 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun määrän. Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan 2 momentin ja ansaintaperiaatteen soveltamisesta muun muassa seuraavasti: ”Jos työsuoritus jakautuisi kahden kalenterikuukauden ajalle, työssäoloehdon ansaintaperusteisuus tarkoittaisi sitä, että maksupäivän palkka tulisi jakaa vaikuttamaan työsuhteen ajalle kahden näiden kahden kuukauden osalta. Tässä noudatettaisiin työttömyysturvalain 3 luvun 2 §:n säännöstä siitä, että työttömyysetuuspäivien ja työ, omavastuu ja korvauspäivien lukumäärä kunakin kalenteriviikkona saa olla yhteensä enintään viisi. Jos siis työ alkaisi esimerkiksi maanantaina ja päättyisi kalenterikuukauden vaihtumisen jälkeen keskiviikkona, viikkoon, jona työ alkaa, sisältyisi viisi päivää, mutta sen päättymisviikkoon sisältyisi kolme päivää. Jakamalla palkka tällä tavalla saataisiin työssäoloehtoa tutkittaessa huomioitava päiväpalkka.”

Finanssivalvonta kiinnittää tältä osin huomiota siihen, että työttömyysturvalain 3 §:n 2 momentin säännös ei STM:n soveltamisohjeiden ja sanamuotonsa mukaan kuitenkaan koske työssäoloehdon täyttymistä (ansaintaperiaatteen soveltamista), vaan se kertoo esimerkiksi mahdollisten etuus- ja omavastuupäivien määrän kalenteriviikolla. Tältä osin tulisi harkita, pitäisikö tällaisesta työssäoloehdon täyttymiseen liittyvästä laskusäännöstä säätää lakitekstissä tai asetuksella.

Ehdotetun 5 luvun 4 b §:n 4 momentin mukaan "Jos kalenterikuukauden aikana maksetaan palkkaa tavanomaista palkanmaksujaksoa pidemmältä ansaintajaksolta, palkka jaetaan vaikuttamaan maksukuukaudelle ja niille sitä edeltäville kalenterikuukausille, joiden aikana palkkaa on ansaittu."

Finanssivalvonta toteaa, että säännöskohtaisissa perusteluissa määritellään esimerkein tilanteita, joissa lainkohta tulisi sovellettavaksi. Finanssivalvonta kiinnittää mahdollisten tulkintaongelmien välttämiseksi kuitenkin huomiota siihen, miten on tarkoitus menetellä esimerkiksi tietyltä kalenterivuodelta kertyneiden yhdellä kertaa maksettavien bonusten suhteen. Määrääkö maksuajankohta niiden lukemisen työssäoloehtoon ja sitä kautta myös palkanmääritykseen vai huomioidaanko niistä esimerkiksi vain se osa, jonka voidaan katsoa kohdistuvan tai olevan ansaittu kuuden (6) työttömyyttä edeltäneen työssäoloehtoa kerryttäneen kalenterikuukauden aikana? Tältä osin tulisi harkita, olisiko tästä syytä säätää tarkemmin laissa tai asetuksessa tai vähintään käsitellä asiaa perustelutekstissä.

Finanssivalvonta toteaa lisäksi, että työssäoloehdon voimassaoloa koskevaan 5 luvun 10 §:ään ei esitetä muutosta. Kyseisen säännöksen mukaan henkilön katsotaan olleen työmarkkinoilla muun muassa, jos hän on ollut työssäoloehtoon luettavassa työssä. Työssäoloehdon kertyminen esitetään ehdotuksessa tapahtuvaksi pääsääntöisesti maksuperusteisesti eli silloin, kun palkka tosiasiallisesti maksetaan riippumatta siitä, milloin työ tosiasiallisesti tehdään. Ehdotuksen kohdassa 4.2.3 käsitellään työssäoloehdon uudistamisen välillisiä vaikutuksia työssäoloehdon voimassaoloon ja siinä on muun muassa todettu ”Jatkossa työmarkkinoilla olemista ei enää osoittaisi se, että henkilö on yhden kalenteriviikon ajan palkkatyössä, jossa työaika olisi vähintään 18 tuntia. Tämän sijasta edellytettäisiin, että henkilö on palkkatyössä siten, että hän ansaitsee vähintään 422 euroa kuukaudessa (vuoden 2021 tasossa)."

Finanssivalvonnan käsityksen mukaan ansaitsemisen voidaan katsoa viittaavan työskentelyn ajankohtaan samoin kuin 5 luvun 10 §:n säännöksen sanamuodon ”on ollut työssäoloehtoon luettavassa työssä”. Edellä mainitussa kohdassa ei kuitenkaan oteta selkeästi kantaa siihen, katsotaanko henkilön olleen työmarkkinoilla silloin, kun työssäoloehtoon luettava työ on tehty vai silloin, kun siitä on maksettu palkka. Tällä on merkitystä esimerkiksi tilanteessa, jossa henkilö työllistyy työmarkkinoilta poissaolon jälkeen työssä, jossa palkka maksetaan työsuoritusta seuraavana kalenterikuukautena. Finanssivalvonnan käsityksen mukaan mahdollisten tulkintaongelmien välttämiseksi lakiesityksestä tulisi kuitenkin selvästi ilmetä, miten työssäoloehdon voimassaoloa koskevaa säännöstä sovelletaan. Mikäli kyseessä on muutos nykyiseen käytäntöön, tämän muutoksen tulisi ilmetä itse lakitekstistä.

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

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

Ehdotetun 6 luvun 4 §:n mukaan "Palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka lasketaan henkilölle työssäoloehdossa huomioitavina työssäoloehtokuukausina maksetun tai 5 luvun 4 b §:n 2 momentissa tarkoitetussa tilanteessa työssäoloehtokuukautena ansaitun vakiintuneen palkan perusteella työttömyyttä edeltäneeltä ajanjaksolta, jona henkilö on täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon. Työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1332/2002) 1 §:n 2 momentin mukaan "Päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa ei oteta huomioon palkkatuloja, jotka maksetaan palkan määrittämisen ajanjaksolla, mutta jotka on ansaittu muulla ajanjaksolla tehdystä työstä. Jos työntekijälle palkkajaksolta maksettava palkka säännöllisesti muodostuu useamman palkkajakson aikana tehdyn työn ansioista, tällaiset palkkatulot voidaan ottaa huomioon päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa."

Finanssivalvonta kiinnittää tältä osin huomiota siihen, onko asetuksen 1 §:n 2 momentissa päivärahan perusteena olevan palkan laskemisesta todettu mahdollisesti ristiriidassa ehdotetun 6 luvun 4 §:n ja sen kanssa, että esityksessä ehdotetun perusteella työssäoloehto kertyisi lähtökohtaisesti maksuperusteisesti ja tulisiko asetuksen tekstiä täsmentää tältä osin.

Valtioneuvoston asetukseen (1332/2002) ehdotetun 1 §:n 4 momentin mukaan "Jos työ, josta työssäoloehto on täyttynyt, on kestänyt vähintään 6 kuukautta, työssäoloehtoa kerryttävän kuukauden työpäiviksi ei lueta niitä päiviä, jolloin työsuhde ei ole ollut voimassa tai jona henkilö on ollut kokoaikaisesti lomautettuna." Valtioneuvoston asetukseen ehdotetun 1 §:n 5 momentin mukaan "Edellä 4 momentissa tarkoitetussa tilanteessa työpäiviksi luetaan kuitenkin kaikki kuukauden työpäivät, jos henkilöllä on useampi työsuhde, joista vähintään yksi jää edelleen voimaan työssäoloehdon täyttävän kalenterikuukauden loppuun asti. Työpäiviksi luetaan myös ne päivät, jotka henkilö on uudessa työsuhteessa, jonka hän aloittaa saman kalenterikuukauden aikana."

Säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu poikkeuksesta jakajan päivien kalenterikuukausikohtaiseen määrään mm. seuraavasti: "Toinen poikkeus jakajan päivien kalenterikuukausikohtaiseen määrään syntyisi tilanteessa, jossa työttömyys tai lomautus alkaa kesken kalenterikuukauden ja taustalla on pitkäkestoinen työssäolo. Näissä tilanteissa jakajasta voitaisiin poistaa ne kalenteripäivät (maanantaista perjantaihin eli enintään 5 päivää kalenteriviikossa), jotka kertyvät työttömyyden tai lomautuksen alkamisen ja kalenterikuukauden viimeisen päivän välillä. Pitkäkestoisella työllä tarkoitettaisiin yhdenjaksoista työsuhdetta, jossa työssäoloehtoon vaadittavat työssäoloehtokuukaudet kertyisivät peräkkäisistä työssäoloehtokuukausista. Työssäoloehto voisi kertyä kokonaisista työssäoloehtokuukausista, puolikkaista työssäoloehtokuukausista tai näiden yhdistelmästä. Tästä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksessa". Tästä poikkeuksesta on myös otettu esityksen säännöskohtaisiin perusteluihin (s. 51) esimerkki ja vaihtoehtoiset käsittelytavat.

Finanssivalvonta kiinnittää tältä osin huomiota siihen, tulisiko mahdollisten tulkintaongelmien välttämiseksi poikkeuksesta jakajan päivien kalenterikuukausikohtaiseen määrään ja jakajassa kalenteriviikkoa kohden huomioitavien päivien määrästä tilanteessa, jossa työttömyys tai lomautus alkaa kesken kalenterikuukauden ja taustalla on pitkäkestoinen työssäolo, säätää tarkemmin myös itse asetuksessa.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin 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?**

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että lain vahvistamisesta tulisi varata riittävästi aikaa ennen lain voimaantuloa, koska kyse on suurista ja periaatteellista muutoksista, jotka edellyttävät tietojärjestelmien muutoksia, ohjeistamista, kouluttamista ja työttömyyskassojen jäsenten informointia.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

-

Forsström Kaisa

Finanssivalvonta

Luojola Satu

Finanssivalvonta



Lausunto

10.08.2022

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?**

Hallitus esittää, että jatkossa työssäoloehto täyttyisi, kun henkilö on 28 kuukauden tarkastelujakson aikana kerryttänyt yhteensä 6 tai enemmän sellaista työssäolokuukautta, jonka aikana ansiot olisivat vähintään 862 euroa kuukaudessa vuoden 2022 tasossa. Työssäoloehto voisi kertyä myös puolikkaina työssäolokuukausina, jos ansiot olisivat 431–861 euroa vuoden 2022 tasossa. Työssäoloehtoa kerryttävä tuloraja tarkistettaisiin vuosittain kansaneläkeindeksillä.

Palvelualojen ammattiliitto PAM näkee, että työttömyysturvan työssäoloehto muuttuisi esitetyllä tavalla toteutettuna vakuutettujen kannalta aikaisempaa monimutkaisemmaksi. Työssäoloehdon tulorajan mahdollinen vuosittainen muuttuminen sekä erityisesti puolikkaiden kuukausien kertymä tulisivat todennäköisesti aiheuttamaan epäselvyyksiä.

PAM vaatii, että työssäoloehdon täyttävien kuukausien tarkastelussa pitäisi ottaa ensisijaisesti huomioon kokonaiset työssäoloehdon täyttävät kuukaudet eli kuukaudet, jona ansaittu tulo on ollut 862 euroa vuoden 2022 tasossa. Mikäli täyden työssäoloehdon täyttäviä kuukausia ei löydy riittävästi tarkastelujaksolla, niin huomioitaisiin myös puolikkaat kuukaudet.

Maksuperustainen malli tulee todennäköisesti aiheuttamaan työttömille ongelmia. Palkanmaksuun liittyvät epäselvyydet ja ongelmat eivät ole työpaikoilla harvinaisia. Kuten uutiset Helsingin kaupungin vaikeuksista palkanmaksussa osoittavat, voi palkka jäädä saamatta myös luotettavan ja vakaan työnantajan palveluksessa olevilta palkansaajilta. PAMin hoitamista erimielisyysasioista puolet liittyy palkkauksessa ilmenneisiin epäselvyyksiin. Työssäoloehdon euroistaminen herättääkin huolen, että alipalkkauksesta tai suoranaisista palkanmaksun laiminlyönneistä kärsineet pienipalkkaiset palkansaajat voivat joutua ongelmiin myös työttömyysturvaansa liittyen. Miten työssäoloehto määritellään esimerkiksi henkilölle, jonka työstä maksetaan työehtosopimusmääräysten mukainen korvaus jälkikäteen vasta oikeuden päätöksellä? Maksu- ja ansaintaperiaatetta yhdistävä ns.hybridimalli on epäselvä. Ansaintaperustainen malli olisi työttömälle helpompi ymmärtää, kuin hallituksen esittämä hydridimalli.

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

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

Hallitus esittää, että keskimääräinen päiväpalkka laskettaisiin jakamalla työssäoloehdon kertymiskuukausina maksettu palkka tuohon ajanjaksoon sisältyvien arkipäivien määrällä. Kuukauteen katsottaisiin aina sisältyvän laskennallisesti 21,5 päivää. Nykyisin ansiopäiväraha lasketaan käyttämällä viikkokohtaisia laskennallisia työpäiviä. Hallituksen esityksen mukainen kuukausijakajan käyttö puolikkaiden työssäolokuukausien palkan määrittelyssä voi laskea matalapalkkaisten palkansaajien päivärahan tasoa nykyisestä.

Seuraavassa esimerkki, joka kertoo konkreettisesti ansio-osan leikkaantumisen:

Henkilö työskentelee kahden viikon aikana 40 tuntia palkalla 10,90 e/tunti. Ansio kahden viikon työstä on 436 euroa. Nykytilanteessa hän kartuttaa siitä työssäoloehtoa kaksi viikkoa, kun molemmilla viikoilla työtunteja on 20 tuntia. Hänen päiväpalkakseen ko. ajalta TEL-vähennys huomioiden tulee 41,73 e/pv, kun jakajana käytetään tällä hetkellä kahden viikon työpäiviä (10 pv). Päiväpalkan ja työttömyysturvan perusosan erotukseksi tulee 6,01 e/pv, josta saadaan ansio-osaksi 2,70 e/pv. Päivärahaksi siis tulee 38,42 e/pv (ansio-osa + perusosa).

Euroistetun työssäoloehdon aikana henkilö, joka on tehnyt kahden viikon ajan töitä kuten edellä (40 h\*10,90 e/h) ja ansainnut työssään yhteensä 436 euroa, kartuttaa työssäoloehtoa puolen kuukauden verran. Päiväpalkka saadaan tekemällä TEL-vähennys ja käyttämällä jakajana 21,5, jolloin tuloksena on 19,41 e/pv. Päiväpalkan ja perusosan erotukseksi tulee -16,31 euroa eli maksettavaksi jää vain työttömyysturvan perusosa.

Edellä oleva esimerkki kuvaa kuinka työttömyysturvan määrityskaavan säilyttäminen nykyisellään tulee hyvin todennäköisesti alentamaan monien epäsäännöllistä työaikaa tekevien ansio-osia merkittävästi tai johtaa niiden menettämiseen.

PAM vaatii, että työttömyysturvan ansio-osalle euroistamisen yhteydessä määritellään minimiosa, jos työssäoloehtoa kartutettaisiin hallituksen esityksen mukaisesti myös puolikkailla kuukausilla. Minimiosa ei kuitenkaan estäisi hallituksen euroistamiselle asettamaa tavoitetta etuusleikkauksien kohdentumisessa, koska monien matalapalkkaisten epäsäännöllisesti töihin pääsevien ansiosidonnaiset työttömyysetuudet voisivat edelleen pienentyä nykyisestä. Minimiosa lähinnä estäisi ansiosidonnaisen työssäolo- ja vakuutusehdon täyttävien jäämisen täysin ilman työttömyysturvan ansio-osaa.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

PAM ei pidä perusteltuna, että palkkatukityöstä työssäoloehto kertyy vain 75 prosenttia kestostaan. Palkkatuen maksamisen perusteena on työsopimuksella solmittu työsuhde ja palkattu työntekijä tekee työtään täydellä kapasiteetillaan aivan kuten muutkin palkansaajat.

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Hallituksen esityksen mukaan valtiovarainministeriö on arvioinut työssäoloehdon euroistamisen vahvistavan julkista taloutta 54,5 miljoonalla. Vaikutus syntyisi ensisijaisesti vakuutettujen ansio-osien pienentymisestä, kun etuustaso laskisi keskimäärin 1,9 prosenttia. Etuustason laskuun perustuu myös euroistamiselle lasketut työllisyysvaikutukset, jotka etupäässä ovat oletettavasti tehdyn työn määrän (tuntien) lisääntymisestä johtuvia.

Hallitus toteaa esityksessään, että aineistorajoitteiden ja käyttäytymisvaikutusten arvioinnin vaikeuden takia arvioihin liittyy merkittäviä epävarmuuksia. Se tuo myös esille, että vaikutus henkilöiden työllistymiseen voi poiketa arvioidusta.

PAM pitää huolestuttavana, että euroistamisen kaltainen merkittävä työttömyysturvauudistus tehdään ilman riittävän laajaa tilasto- ja rekisteriaineistojen hyödyntämistä. Esityksessä todetaan, etteivät käytetyt aineistot sisällä edustavia otoksia kaikista ansiopäivärahan saajista eivätkä myöskään ne sisällä kaikkia tietoja. Työttömyysturvan toimeenpanijoilla on kuitenkin kattavat tilastot vakuutetuista, jotka olisi olleet käytettävissä arvioiden tekemiseen. Hallituksen pitäisi esityksessään kertoa perustelut tyytymiselleen vaillinaiseen aineistoon.

PAM pitääkin todennäköisenä, että työssäoloehdon euroistamisen vaikutukset tulevat olemaan esityksen arvioita mittavammat ja sen tuloksena arvioitua useamman vakuutetun ansioturva tulee heikentymään. Nyt arvoidut säästöt ovat vain noin 2 prosenttia vuotuisesta ansiosidonnaisten maksatuksesta. Kuitenkin muutos on perustavanlaatuinen ja tulee vaikuttamaan leikkaavasti lähivuosina erityisesti soviteltuun päivärahaan.

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Hallitus toteaa esityksessään, että heidän käyttämänsä aineiston perusteella henkilöitä, joiden työssäoloehto ei enää työssäoloehdon euroistamisen jälkeen täyttyisi, löytyy erityisesti ammattiryhmistä myyntityöntekijät ja ”muut työntekijät”. Virallisen ammattiluokituksen mukaan näihin kuuluvat mm. ravintolatyöntekijät, tarjoilutyöntekijät, myyjät, siivoojat, pikaruokatyöntekijät ja avustavat keittiötyöntekijät. Hallitus toteaa, että arvioihin liittyy merkittäviä epävarmuuksia, sillä käytetty aineisto ei sisällä edustavaa otosta kaikkien kassojen jäsenistä. PAM uskoo, että epävarmuudet olisi ollut ainakin osittain vältettävistä perusteellisemman aineiston käytöllä.

PAM on omissa arvoissaan päätynyt siihen, että euroistamisen toteuttaminen hallituksen esityksen mukaisesti mahdollisesti leikkaa useiden tuhansien pienipalkkaisten palveluammattien palkansaajien ansioturvaa 2–3 vuoden jaksolla. Tämä koskee ennen muuta soviteltua ansiopäivärahaa saavia, joita Suomessa oli vuonna 2019 noin 90 000 (vuonna 2021 jo 135 000). Hallitus ei valitettavasti ole omissa arvoissaan tästä huolissaan.

PAM muistuttaa, että meneillään olevan hallituskauden aikana työllisyyden kasvua selittää merkittävästi osa-aikatyön lisääntyminen. Kuluvan vuoden ensimmäisellä vuosipuoliskolla oli Suomessa 391 000 osa-aikaista palkansaajaa. Se on enemmän kuin koskaan aikaisemmin vastaavana ajankohtana. Samanaikaisesti työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmaa selittää esimerkiksi ravintola-alalla paljolti tarjolla olevan työn osa-aikaisuus ja pienet palkat (ks. esimerkiksi TEM työvoimatiekarttojen datamalli). Tilastokeskuksen mukaan vuosina 2019–2021 esimerkiksi vähittäiskaupan kaikista alkaneista työsuhteista oli keskimäärin 61 prosenttia osa-aikaisia. Samoin majoitus- ja ravitsemisalan toimialalla enemmistö alkaneista työsuhteista on ollut osa-aikaisia. Osa-aikaisia työntekijöitä haetaan nimenomaan myyntitehtäviin, joissa työskentelevien palkansaajien työttömyysturvaan hallituksen työssäoloehdon euroistamisen yhteyteen sopimat etuusleikkaukset kohdistuvat.

PAM pitää hämmentävänä hallituksen halua leikata pienituloimpien työttömyysajan etuuksista. Se arvioi itsenkin esityksessään, että vaihtelevia työaikoja on esimerkiksi nollatuntisopimuksilla työskentelevillä. Vuonna 2021 ravintola-alalla ja vähittäiskaupassa työskenteli Tilastokeskuksen mukaan 20 000 palkansaajaa nollatuntisopimuksilla. Miksi hallitus haluaa heikentää niiden palkansaajien työttömyysturvaa, jotka ovat valmiita tekemään matalapalkkaista työtä epävarmoilla työtunneilla esimerkiksi ravintola-alalla?

PAM epäilee, että euroistaminen voi jatkossa osaltaan lisätä työvoiman saatavuuteen liittyviä ongelmia, kun työssäoloehdon vaikutukset lähivuosina osa-aikaisten ansioturvassa konkretisoituvat. PAM vaatiikin, että hallitus esityksessään avaa enemmän oletuksiaan työllisyysvaikutuksista. Mistä ihmiset löytävät lisätunteja ja kokoaikaistavat työsuhteensa, jos hakijoita kaivataan nimenomaan osa-aikatöihin? Mihin työtä syntyy (+1 500) ja miten ihmiset pystyvät täyttämään työssäoloehtonsa ja huolehtimaan, että heille sen täyttyessä jää maksuun myös työttömyysturvan ansio-osa?

PAM vaatii, että hallitus kertoo esityksessään tarkemmin kansalaisille mitä se tarkoittaa, että aikaisempaa useampi nousee työmarkkinatuelta ansiopäivärahalle? Tarkoittaako tämä sitä, että heille tulisi myös maksuun työttömyysetuuden ansio-osa ja minkä suuruisena vai ainoastaan perusosa, joka vastaa peruspäivärahaa?

PAM näkee, että hallituksen esitys saattaa heikentää monen vaikeassa asemassa olevan toimeentuloa entisestään ja kuten esityksessä todetaan, muutos heikentäisi myös joidenkin tulevaa eläketurvaa.

PAMin mielestä tehokkain tapa parantaa ihmisten mahdollisuuksia kokoaikaiseen työhön myös myyntitehtävissä, olisi määritellä lainsäädännössä perusteet osa-aikatyön teettämiselle.

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.**

Työttömyysuhan alla olevien neuvonta työttömyysturvaan liittyen muuttuu aikaisempaa epävarmemmaksi vuosittain muuttuvan tulorajan myötä. Vaikka puolikkaiden työssäolokuukausien huomioisen myötä työssäoloehdot voivat täyttyä aikaisempaa nopeammin, niistä ei käytännössä kartu maksettavaksi työttömyysturvan ansio-osaa. Mikäli aikaisempaa useampi työttömyyskassan jäsen jää työssäoloehdon täyttymisestä huolimatta ilman ansio-osaa ja peruspäivärahan maksatus pysyy heidänkin tapauksessaan Kelassa, muuttuu toimeenpano vakuutettujen kannalta sekavaksi.

PAM vaatii, että euroistamisen yhteydessä tehdään tarvittavat lainsäädäntömuutokset, jotka mahdollistaisivat työttömyyskassoille peruspäivärahan maksamisen jäsenilleen.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

Kun hallitus arvioi, että euroistaminen lisäisi työn määrää 1 500 henkilötyövuodella, niin se ei ole esittänyt mitään arvioita, miten tämä lisätyön tarjonta syntyy. Kun ottaa huomioon, että hallituksen leikkaukset suuntautuvat matalapalkkaisissa myyntitehtävissä työskenteleviin palkansaajiin, niin se lienee olettaa, että työn määrä lisääntyy ko. ammateissa. Kuitenkin enemmistö ko. ammateille avoimiksi tulevista paikoista on osa-aikaisia. Uskooko hallitus, että pienituloisten etuuksien leikkaaminen synnyttää lisää kokoaikaista työtä? Näistä yritysten avoimiin työpaikkoihin ja lisätuntien tarjoamiseen liittyvistä muutoksista ei esityksessä löydy arviota.

PAM uskoo, että euroistamisen myötä yksityisten palvelualojen yrityksien vaikeudet tekijöiden löytämisessä lyhyisiin vaihtelevaa työaikaa tarjoaviin tehtäviin voivat lisääntyä entisestään.

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

Ainakin osa työttömyyskassoista olisi alkuvaiheessa kuormittuneita voimaantulon seurauksena. PAMin mielestä käytännön järjestelyiden vuoksi parempi ajankohta voimaantulolle olisi ollut esimerkiksi 1.9.2023. Näin olisi taattu alkuvaiheen toimeenpano sujuvuus.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

PAM näkee, ettei hallituksen esitystä nykymuodossaan voi pitää sosiaalisesti kestävänä. Etuusleikkaukset hallituksen omankin arvion mukaan olisivat kohdistumassa henkilöihin, joiden työmarkkina-asema on vaikea.

Hallitus perustelee esityksessään työttömyysturvan euroistamista muuttuneilla työmarkkinoilla ja käyttää yhtenä esimerkkinä osa-aikatyön lisääntymistä viime vuosikymmenten saatossa. Kuitenkin esitetyn euroistamisen lopputulos heikentää suunniteltujen etuusleikkausten myötä todennäköisesti monen epäsäännöllistä työaikaa eli epätyypillistä työtä tekevän taloudellista tilannetta. PAM näkeekin, että esityksen lopputulos on osin ristiriitainen hallituksen euroistamiselle kirjaamien työelämän muutosta koskevien perusteiden kanssa.

PAM haluaa muistuttaa hallitusta siitä, että Suomessa yli 100 000 palkansaajaa tekee vastentahtoisesti osa-aikatyötä. Esimerkiksi osa-aikaisista myyjistä noin puolet on vastentahtoisia osa-aikaisia ja tekisivät mieluummin kokoaikatyötä. Ravintola-alan osa-aikaisista n. 60 prosenttia haluaisi tehdä kokoaikatyötä. Työssäoloehdon euroistaminen hallituksen esittämällä tavalla, ei heidän epävarmaa asemaansa paranna.

Kuten PAM on aikaisemmin tässä lausunnossa ehdottanut, hallituksen esitystä pitää voida korjata toisella seuraavista vaihtoehdoista:

o Työssäoloehdon täyttävien kuukausien tarkastelussa otetaan ensisijaisesti huomioon kokonaiset työssäoloehdon täyttävät kuukaudet eli kuukaudet, jona ansaittu tulo on ollut 862 euroa vuoden 2022 tasossa. Mikäli täyden työssäoloehdon täyttäviä kuukausia ei löydy riittävästi tarkastelujaksolla, niin huomioitaisiin myös puolikkaat kuukaudet.

tai

o Ansiosidonnaiselle työttömyysturvalle euroistamisen yhteydessä määritellään minimiansio-osa.

Helsingissä 10.8.2022

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry

Annika Rönni-Sällinen

puheenjohtaja

Lisätietoja:

Antti Veirto

tutkimuspäällikkö

puh. 0504657501

antti.veirto@pam.fi

Lehtimäki Nora

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry



Lausunto

08.08.2022 HEL 2022-008345

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?**

Helsingin kaupunki kannattaa tuloperusteista mallia. Se vaikuttaa sopivammalta työmarkkinoille, jossa moninaiset työaikajärjestelyt ovat yleistyneet. Helsingin kaupunki näkee, että erilaisten työaikajärjestelyjen huomioiminen työssäoloehdon laskemisessa on uudistuksen positiivinen puoli. Silloin vaihtelevaa työaikaa tekevät voivat jatkossa paremmin varautua ja ennustaa tulevan työttömyysturvansa.

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

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

Helsingin kaupunki kannattaa uudistuksia. Ne poistavat havaittuja työn vastaanottamiseen liittyviä kannustinloukkuja. Nykyisessä järjestelmässä on huomioitu vain vähintään 18 tuntiset työviikot, jolloin ansiopäiväraha on voinut muodostua huomattavasti vakiintunutta ansiotasoa korkeammaksi. Uudistus osaltaan tasa-arvoistaa työttömyysturvaa, kun useammat pääsevät ansiosidonnaiselle työttömyysturvalle. Toisaalta työttömyysturvan taso laskee osalla edunsaajista, jolloin samalla kannustimet työn vastaanottamiseen tehostuvat.

Helsingin kaupunki pitää hyvänä, että mahdolliset palkanmaksun viivästykset ja maksamatta jääneet palkat tulevat suoraan tiedoksi viranomaiselle tulorekisterin kautta, mikä saattaa nopeuttaa ilman palkkaa jääneen henkilön asian selvittämistä ja oikeusturvaa. Huomiota tulee kiinnittää siihen, että valvovalla viranomaisella ja myös asiakaspinnassa toimivalla viranomaisella on riittävästi toimivaltaa asian selvittämiseksi.

Palkkatukityön osalta Helsingin kaupunki huomauttaa, että palkkatukityöstä työssäoloehto kertyy vain 75 prosenttisesti. Nyt lainsäädännön yksinkertaistamisen näkökulmasta tästä olisi voitu luopua. Palkkatuetun työsuhteen ollessa muuten tavallinen työsuhde, voisi työssäoloehtokin karttua kuten normaalissa työsuhteessa. Nyt esitetyssä mallissa palkkatuettu työ on poikkeus ja velvoitetyönä järjestetty palkkatukityö poikkeuksen poikkeus. Myös tuoreessa TEM:n palkkatukilainsäädännön muutosesityksessä tuli uutena yli 55-vuotiaiden työllistämistuki, joka kerryttäisi työssäoloehtoa palkkatukea vastaavasti. Toivottavasti poikkihallinnolliset näkökulmat tulevat huomioiduksi lain valmistelussa.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Helsingin kaupunki suhtautuu varauksella arvioituihin taloudellisiin vaikutuksiin. Etuusmenojen siirtyminen työmarkkinatuesta työttömyyspäivärahoihin voi vähentää kuntien osuutta työmarkkinatukimenoista. TE2024-hankkeessa ehdotetun rahoitusmallin kannalta ko. säästöä ei kuitenkaan tulisi, sillä kunnat rahoittaisivat nykyisestä poiketen myös päivärahaetuuksia. Todennäköistä onkin, että esityksen mukaisesti arvioidut asumistuki- ja toimeentulotukimenot kasvaisivat.

Helsinki pitää kuntatalouden näkökulmasta positiivisena, että tuloperusteisen mallin myötä velvoitetyöllistettyjen työssäoloehdon täyttymiseksi edellytettäisiin lyhyempää työjaksoa. Velvoitetyö voidaan päättää jo siinä vaiheessa, kun tuloraja täyttyy (esim. kesken kuukauden). Esityksen mukaan kunnat voisivat säästää, kun työssäoloehto täyttyy velvoitetyössä ja tavallisessa palkkatukityössä aiemmin kuin 26 viikon kuluttua. Kuitenkin käytännössä työsopimuksia laadittaessa voi olla vaikeaa optimoida työsuhteen kesto niin, että se päättyisi heti, kun tuloraja tulisi kuukaudessa täyteen. Työsuhteen pituutta ei voi määritellä ansiotason mukaan, joten tämän vuoksi säästöt saattavat jäädä toteutumatta.

Helsingin kaupunki näkee, että esityksen mukainen työssäoloehdon muutos voisi lyhentää myös kuntien velvoite- ja palkkatukityöjaksojen pituutta. Tästä voisi koitua kunnille arviolta noin viiden miljoonan euron säästö. Työnhakija-asiakkaiden yksilöllisyys on kuitenkin otettava huomioon. Erityisesti haavoittuvassa asemassa olevat pitkäaikaistyöttömät voivat hyötyä merkittävästi pidemmistä palkkatukijaksoista, mikäli suurempi osa vakiinnuttaisi työpaikan palkkatukijakson jälkeen. Tällä on vaikutusta inhimillisen pääoman lisäksi myös yksilön eläkekertymään.

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Helsingin kaupunki arvioi, että keskimäärin muutos helpottaa työssäoloehdon täyttymistä, joskin tapauskohtaisesti työssäoloehtoa ei välttämättä entiseen tapaan kerry. Muutoksella voi olla erityisesti vaikutusta nuoriin (yksittäiset lyhyet työjaksot) tai pienipalkkaisiin henkilöihin. Vaikka vaikutukset ovat arvioitu marginaalisiksi, em. kohderyhmät lienevät suhteellisen edustettuja TTL mukaisissa velvoitteissa.

Yksilötasolla uudistuksella on vaikutuksia henkilön tulevaan eläkekertymään. Lopullisten vaikutusten ennakointi on haastavaa. Muutoksen myötä osa työssäoloehdon täyttävistä henkilöistä saisi jatkossa vain vähän ensisijaista tuloa. Tämä lisännee riskiä viimesijaisiin etuuksiin turvautumisesta, kuten Kelan perustoimeentulotukeen. On positiivista, että kuitenkin koulutusta vailla olevat nuoret hyötyvät uudistuksesta. Työllistyessään he täyttäisivät työssäoloehdon ja perustoimeentulotuen tarve vähenisi.

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.**

Helsingin kaupunki pitää tietojärjestelmän automatisaation merkitystä keskeisenä tekijänä tavoiteltujen hyötyjen ja tehokkuuden toteutumiseksi viranomaistoiminnassa. Tuloperusteinen mallin on arvioitu vähentävän manuaalista työtä. Tulotiedot saataisiin ensisijaisesti tulorekisteristä ja käsittelyä olisi mahdollista automatisoida. Tulorekisterin käytettävyyden lisääminen on kannatettavaa. Kokeilualueen kuntien tulisi myös pystyä seuraamaan toimintansa vaikuttavuutta tulorekisteritietoja hyödyntämällä.

Työvoimaviranomaisen osalta keskeisin muutos liittyy työssäolovelvoitteen täyttymisen ja koulutusta vailla olevan nuoren työttömyysturvaoikeuden palautumisen seurantaan. Muutoksen pääasialliset vaikutukset kohdistuvat kuitenkin työttömyysetuuden maksajien toimintaan. Tiedot työssäoloehdon kertymisestä saadaan jatkossakin maksajalta. Uutena tehtävänä olisi kuitenkin työssäoloehtokuukausien laskennallinen muunto. Tältä osin Helsingin kaupunki vaatii, että on huolehdittava riittävästä perehdyttämisestä sekä mahdollisesti tarvittavista TE-toimiston asiakastietojärjestelmän työtä tukevista uusista toiminnallisuuksista.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

-

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

-

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Helsingin kaupunki edellyttää tarkastelemaan muiden lakiuudistusten vaikutusten merkitystä suhteessa työttömyysturvaan. Työttömyysturvan seuraamusjärjestelmää koskevat muutokset tulivat voimaan 2.5.2022. Tästä syystä uusien asetettavien työssäoloehtojen määrästä ei ole vielä saatavissa tilastotietoa. Kaiken kaikkiaan tänä vuonna Helsingissä on hyväksytty 114 velvoitetyöllistettävän palkkaus. Kyseessä on sekä kuntakokeilun että TE-toimiston asiakkaita.

TEM:n mukaan 2.5.22 voimaan astuneiden muutosten johdosta työssäolovelvoitteita tultaneen asettamaan aiempaa vähemmän eikä tarkempaa arviota asetettavien työssäolovelvoitteiden määrästä ei ole mahdollista tehdä. On kuitenkin mahdollista, että työnhakuvelvollisuus ja tiiviimpi palveluprosessi uuden palvelumallin myötä johtavat työssäolovelvoitteiden merkittävään lisääntymiseen. Velvoite asetettaneen laajemmalle joukolle kuin työtarjouksia on käytännössä tehty.

Salminen Kaarina

Helsingin kaupunki - Pormestari 5.8.2022 § 94

Akava ry

Lausunto

06.08.2022

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?**

Akava kannattaa esitettyä palkansaajan työssäoloehdon muuttamista tuloperusteiseksi eli ns. euroistamista.

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

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

Esitämme pohdittavaksi, pitäisikö lomakorvaus sisällyttää mukaan vakiintuneeseen palkkaan? Lomakorvausta maksetaan usein määräaikaisesti työllistyville, jotka eivät pysty pitämään lomaa, vaan saavat sen lomakorvauksena. Pidemmissä työsuhteissa vuosilomapalkkana saatu tulo lasketaan mukaan työssäoloehtoon ja etuuden suuruuteen.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Esityksessä todetaan, että tavoitteena on julkisen talouden vahvistaminen 54 miljoonalla eurolla sekä työllisyyden kasvattaminen 1 500 henkilöllä. Akava pitää mainitunsuuntaisia tavoitteita sinänsä tärkeinä ja kannatettavina, mutta käsillä olevan uudistuksen ensisijaisena tavoitteena nähdäksemme pitää olla työttömyyspäivärahan määräytymisperusteiden modernisointi, selkeyttäminen ja yksinkertaistaminen sekä päivärahansaajien yhdenmukainen kohtelu. Säästötavoitteen ei ole syytä olla määräävä tekijä, kun pohditaan valittavan toteuttamistavan yksityiskohtia niinkin monimutkaiseen järjestelmään, kuin työttömyysturva on.

Kansalaisvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?**

Vaikutusarvioinneissa olisi syytä tuoda selkeämmin esille se, että valtaosalla ansiopäivärahan saajista muutos ei vaikuta käytännössä millään tavalla. Nyt asia ikään kuin piiloutuu kappaleiden sisään vähän epäsuorasti todettuna.

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?**

-

Taulu Heikki

Akava ry

Teollisuusliitto ry.

Lausunto

05.08.2022

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?**

Teollisuusliitto katsoo, että lakiesitys on sinällään kannatettava, koska se edistää tulorekisterin käyttöä ja yksinkertaistaa toimeenpanoa. Kritisoimme kuitenkin esityksessä tehtyä valintaa valmistelusta maksuperustaisen mallin pohjalta vastoin työttömyyskassojen yhtenäistä kantaa ja esityksenmuuttamista viime hetkellä ansaintaperusteisesta mallista maksuperusteiseksi.

Maksuperustainen malli on monella tavalla ongelmallinen työttömän kannalta. Palkkaa tai siihen liittyviä lisiä saatetaan maksaa jälkikäteen pitkältäkin ajalta. Näitä tilanteita varten esitykseen erikseen luotu maksu- ja ansaintaperustetta yhdistävä hybridimalli on hankalasti toteutettava ja työttömälle vaikeaselkoinen. Tilanteessa, jossa palkanmaksu tapahtuu pitkältä ajalta etukäteen (esim. vuosilomapalkka lomautetuille), maksuperusteisen työssäoloehdon kertyminen on hyvin haastavaa. Tämä on hyvin poikkeavaa vakuutusperiaatteen kannalta.

Palkanmaksun viivästyessä työnantajasta johtuvasta syystä (esim. Helsingin kaupungin palkanmaksun ongelmat), henkilö ei saa odotettuna aikana työssäoloehtoaan täyteen. Henkilö olisi jopa poissa työmarkkinoilta ei-hyväksyttävästä syystä, jos asiasta ei säädetä erikseen. Palkkaturvatilanteeseen ja sen tuomiin komplikaatioihin ei ole esityksessä otettu lainkaan kantaa.

Ansiopäivärahan perusteena olevaan palkkaan huomioitavia tuloeriä ei ole tarkoitus muuttaa, mikä tarkoittaa sitä, että tietoja joudutaan myös jatkossa selvittämään tarkemmin työnantajalta, eikä tulorekisterin tietosisältö riitä. Näin ollen maksuperusteisuus ei tuo ansaintaperusteisuuteen nähden tältäkään osin hyötyä, jolla maksuperusteisen mallin valintaa voitaisiin perustella.

Työssäoloehdon kertyminen ansaintaperusteisessa mallissa olisi työnhakijalle helpompi ymmärtää kuin maksuperusteisessa mallissa. Tämä johtuu siitä, että henkilö tietää, milloin hän on tehnyt työn. Maksuperusteisessa mallissa työssäoloehdon kertyminen on sattumanvaraista, eikä sen seuraaminen ole helppoa työnhakijalle, eikä viestintä ole helppoa toimeenpanijalle.

Tällä perusteella Teollisuusliitto vaatii esitystä korjattavaksi siten, että maksuperustainen malli korvataan jo esitetyllä ja ministeriössä hyväksytyllä ansaintaperusteisella mallilla.

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?**

Teollisuusliitto kiinnittää huomiota myös siihen, että lakiesitysluonnoksen vaikutusten arvioinnissa on mainittu, että esitetyillä muutoksilla ei ole vaikutusta sellaisten henkilöiden työttömyyspäivärahan tasoon, jotka ovat työllistyneet yhdenjaksoisesti vähintään kuusi kalenterikuukautta. Useasta työjaksosta työssäoloehtonsa kerryttäneillä ansiopäivärahan taso tulisi putoamaan lakiesitysluonnoksessa esitetyn arvion mukaan kuitenkin keskimäärin noin kuusi prosenttia. Vaikutus voi yksittäisissä tilanteissa olla paljon suurempikin.

Tämä on merkittävä etuuden tason heikennys, jonka Teollisuusliitto haluaa korjattavan siten, että useasta työjaksosta työssäoloehtonsa kerryttäneiden työttömyysturvan taso ei heikkene.

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?**

-

Keskmäe-Korhonen Mirel

Teollisuusliitto ry.

Pirkanmaan TE-toimisto

Lausunto

02.08.2022

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

Ehdotettu muutos on kannatettava, koska työvoimaviranomaisen ei enää tarvitse muutoksen myötä tarkastella työssäolovelvoitteen purkamisen yhteydessä asiakkaan viikkotyötunteja. Näiden viikkotyötuntiselvitysten saaminen on osoittautunut ajoittain ongelmalliseksi ja se on hidastanut asiakkaan työttömyysturva-asian käsittelyä.

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.**

Ehdotetun muutoksen toteuduttua työvoimaviranomaiset tarvitsevat keinot arvioida työssäoloehdon täyttymistä tilanteeseen, jossa työssäolovelvoite puretaan työssäolon tai yrittäjyyden perusteella. Tällä hetkellä työssäolovelvoitteen purkautuminen on katsottu työsopimuksen ja -todistuksen sekä osa-aikatyön kohdalla viikkotyötuntiselvityksen perusteella. Tulisi selventää purkaako työvoimaviranomainen työssäolovelvoitteen palkkalaskelmien perusteella vai tarvitseeko se oikeudet tulorekisterin käyttöön.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

-

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

-

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Henkilöasiakkaat usein mieltävät työssäoloehdon täyttyvän maksetun palkan perusteella ja siksi työssäolovelvoitetta purettaessa he toimittavat ensimmäisenä palkkalaskelmansa. Muutos siis voisi selkeyttää työssäoloehdon täyttymistä henkilöasiakkaiden silmissä.

Immonen Riku

Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimisto

Rantala Annina

Pirkanmaan TE-toimisto - Annina Rantala

Suomen sosiaalioikeudellinen seura ry

Lausunto

30.07.2022

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin 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 työssäoloehtoa työttömyyspäivärahan saamiseksi muutettaisiin niin, että työssäoloehto määräytyisi palkkatyöstä saatujen vakuutuksenalaisten tulojen perusteella. Tähän asti työssäoloehto on määräytynyt kalenteri-viikkokohtaisten työtuntien määrän mukaan. Esityksen mukaan työssäoloehto määräytyisi kuukausikohtaisen tulorajaehdon 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 täyttämisessä, 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 tarkoitetussa tilanteessa työssäoloehtokuukautena ansaitun vakiintuneen palkan perusteella työttömyyttä edeltäneeltä ajanjaksolta, jona henkilö on täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon kuitenkin niin että työssäolokuukausista otetaan huomioon vain ne viikot, joina 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 työssäoloehtokuukautta. Lain 5 luvun 4 §:ssä määriteltäisiin työssäoloehtokuukausi. Työssäoloehtokuukaudella 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 työssäoloehtokuukausina. Tällöin työssäoloehtokuukaudeksi 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 suuruinen ja kohtuullinen. Palkkatiedot eivät ole avoimia, joten työntekijän on hyvin vaikeata toteuttaa työsopimuslain säännöstä käytännössä. Oikeuden päätöksiä säännöksen soveltamisesta on vähän. Eräässä hovioikeuden päätöksessä 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 arvioita 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.

Kunnioittavasti

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 sosiaalioikeudellinen seura ry

Uudenmaan TE-toimisto

Lausunto

14.07.2022

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin edellytyksiin?**

Uudenmaan TE-toimisto viittaa lausuntokohtaan “viranomaisvaikutukset”.

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.**

Tuloperusteinen työssäoloehto saattaa lisätä työvoimaviranomaisen tarvetta kysyä työttömyysetuuden maksajalta tietoa siitä, onko työnhakija-asiakkaan työssäoloehto täyttynyt. TE-toimistolla ei ole pääsyä Tulorekisteriin, eikä TE-toimisto pääsääntöisesti saa muutakaan kautta työnhakija-asiakkaiden palkkatietoja.

Tavoitetilassa olisi hyvä, jos TE-toimisto saisi tiedon työssäoloehdon täyttymisestä suoraan uuden tietojärjestelmän kautta. Tämä vähentäisi tarvetta kysyä työssäoloehdon täyttymisestä työttömyysetuuden maksajilta.

Yritysvaikutusten arviointi

**Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?**

-

Voimaantulo

**Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?**

-

Muuta lausuttavaa esityksestä?

**Muuta lausuttavaa esityksestä?**

Ehdotus osaltaan selkeyttää työssäoloehdon täyttymisen tulkitsemista ja neuvontaa, koska alakohtaiset poikkeukset poistuvat tulosperusteisuuden myötä.

Kallio Tuomas

Uudenmaan TE-toimisto

SAMU

Lausunto

04.07.2022

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?**

Ei huomautettavaa säännösten sisällöstä.

SAMU toivoo, että muutokset lisäävät järjestelmän selkeyttä ja läpinäkyvyyttä etuuden saajien suuntaan. Odotettavissa kuitenkin on, että muutos tulee siirtymävaiheessa lisäämään työssäoloehtoon liittyvien valitusasioiden määrää SAMU:ssa.

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

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

-

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin 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?**

-

Häkkinen Olli

SAMU

Työttömien Keskusjärjestö ry

Lausunto

01.07.2022

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

**Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehtoa koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapoliittisiin 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?**

Työttömien Keskusjärjestön mielestä hyvää tässä esityksessä on se, että työssäoloehtoa muutetaan siten, että ansiosidonnaisen työttömyysturva saadaan laskennallisesti helpommin tulorekisteriin. Järjestelmä tehostuisi sekä hallinnon, että työntekijän näkökulmasta.

Kokonaisuudessaan tämä malli on kuitenkin monimutkainen, eikä helposti miellettävissä. Aiempikin malli on ollut poikkeuksineen hankala ymmärtää ja on ikään kuin ylläpitänyt ammattikuntaa, joka on hoitanut hallinnollista byrokratiaa. Päivärahan hakijoillakin on ollut oma työnsä selvittää oikeutensa ansioturvaan etenkin, jos tulot ovat koostuneet eri virroista.

Hallituksen esityksen työllisyysvaikutusten selvittämisen metodologia on arvelluttava

Hallituksen esityksen työllisyysvaikutukset on arvioitu olevan 1500 henkilötyövuotta, mutta perusteluissa ei kovin hyvin avaudu, miten tämä malli lisää työllisyyttä. Työllisyysvaikutuksia on perusteltu näin: ”Vaikutus syntyisi pääosin toisaalta suoraan vakuutettujen todelliset työtulot huomioivasta mallista johtuvasta ansio-osien pienentymisestä, ja toisaalta työllisyysvaikutuksen seurauksena…Työllisyysvaikutus perustuu siihen, että etuustaso laskisi keskimäärin 1,9 prosenttia.”

Lisäksi on käytetty tutkittuun tilastollisiin ja taloustieteellisesti johdettuun tietoon perustuvia joustoarvioita: ”Jousto tarkoittaa tässä yhteydessä sitä, kuinka paljon työttömyysetuuden muutos yhdellä prosentilla muuttaa työttömyyden keskimääräistä kestoa. Eli jouston ollessa 0,8 etuuden pieneneminen yhdellä prosentilla lyhentää työttömyyden keskimääräistä kestoa 0,8 %.” Lisäksi on todettu, että tämä vaikutus on erittäin epävarma.

Työttömien Keskusjärjestön mielestä vähimmäisoletus, että tämä malli voisi olla edustava, olisi että työttömät ymmärtävät, miten työttömyysturvan malli toimii ja voivat itse säädellä työllistymisensä kestoa. Työttömät voisivat itse päättää miten pitkään ovat töissä ja optimoivat työn ja vapaa-ajan välisen ajan tarkasti sekä tavoitellun työttömyysturvan tason ja keston.

Koska työsuhde on sekä työnantajien, että työntekijöiden välinen sopimus, lähtökohtaisesti kaikille työntekijöille tämä ei ole mahdollista ja tilanteet taloussuhdanteiden ja ammattien välillä heilahtelevat, eivätkä suinkaan ole yhdenmukaiset. Esimerkiksi moni 0-tuntisopimuksella töitä tekevä ilmoittaa, että heidän on oltava valmiina heti töihin, kun työnantaja pyytää, koska jos näin ei toimi, joutuu helposti ns. ”mustalle listalle”, eikä enää tarjota työkeikkaa. Tämä lähtökohta jo kumoaa paljon tämän mallin työllisyysvaikutusten odotusarvosta.

Lisäksi työntekijöillä on monenlaisia intressejä liittyen työuraan. Ei pelkästään työstä saadun palkan ja vapaa-ajan toimeentulon optimointi. Olisiko syytä teettää palkansaajilla kysely ja kysyä, tietävätkö he, miten heidän työssäoloehtonsa määräytyy ja kuinka suuri on heidän ansioturvansa taso? Epäilemme, että harva osaisi itse laskea pyydettäessä, mikä heidän ansioturvansa taso on.

Työllisyysvaikutusta perustellaan ansiosidonnaisen työttömyystuvan leikkauksella

Työttömien Keskusjärjestö pitää myös ongelmallisena tätä esitystä siinä mielessä, että työllisyysvaikutus perustuu ansiosidonnaisen työttömyysturvan heikentämiseen entisestään. Ansiosidonnaista työttömyysturvaa on säännöllisesti ajettu Suomessa alas – eikä ansiosidonnaisen työttömyysturvan päivien vähentämisestä ole välttämättä selvää tutkimuksellistakaan yksimielisyyttä, että se lisää työllisyyttä.

Hallituksen esityksessä ansiosidonnaisen työttömyysturvan heikentäminen kohdistuu kaikista pienipalkkaisimpiin aloihin – eli niihin työttömiin, jotka olisivat kaikista eniten ansiosidonnaisen tarpeessa työttömyyden ajalta. Miksi on valittu malli, jolla rankaistaan alipalkattuja työntekijöitä myös heikon palkan lisäksi? Miksi on laskettu 862 euron raja, mikä pitää ylittää?

Parempi malli olisi ollut esimerkiksi sellainen, jossa kaikki tehty työ kerryttää ansiosidonnaista työttömyysturvaa – sekä ansiosidonnaisen työttömyysturvan kestoa (päiviä), että ansiosidonnaisen työttömyysturvan tasoa suhteessa ansaittuun tuloon. Tällainen malli ei laittaisi palkansaajia suhteellisesti eriarvoiseen asemaan.

Esimerkiksi tällaisessa ns. paremmassa mallissa olisi ansaintaan perustuva leikkauspiste, jolloin ansiosidonnaisen kesto ei enää kasvaisi. Ansiosidonnaisen taso suhteessa palkkaan asettuisi tiettyyn maksimiin tietyn euromäärän kartuttua, mikä olisi suhteessa keskimääräiseen ansiotasoon tietyssä ajassa. Malli olisi jokseenkin rinnasteinen nykyisenkaltaiseen ansiosidonnaisen työttömyysturvaan, jotta kustannukset olisivat ennakoitavissa.

Lakiehdotus syrjii palkkatuettuja työntekijöitä

Työttömien Keskusjärjestö ihmettelee, miksi palkkatuetussa työssä työssäoloehtoon luetaan vain 75 prosenttia tehdystä työstä? Miten voi olla mahdollista, että työsuhteinen työ ei ole saman arvoista – riippumatta siitä, onko palkanmaksussa mukana julkinen taho tai ei? Miten työntekijöitä voidaan näin syrjiä ja laittaa eriarvoiseen asemaan?

Tällä tavalla pyritään luomaan palkkatuetusta työstä jotenkin vähemmän houkuttelevaa ja johtaa palkkatuettuella työllistettyjen työntekijöiden institutionaaliseen syrjintään. Onko tämä edes Suomen Yhdenvertaisuuslain tai EU-lainsäädännön mukaista lainsäädäntöä?

Voi tulla monille palkkatuetun työntekijöille täytenä yllätyksenä, että tehdyt kuukaudet eivät kerrytäkään riittävästi oikeutta ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan. Miltähän tuntuu, kun huomaakin joutuneensa tällaisen yllätyksen kohteeksi?

Arvatenkin se heikentää palkkatuetun työntekijän uskoa työttömyysturvaa ylläpitäviin instituutioihin ja Suomen päättäjiin. Se ei toimi välttämättä kannustimena yksittäisten työttömien kohdalla solmia pidempiä työsuhteita, koska kaikki työttömät eivät suinkaan pysty vaikuttamaan omaan työllistymiseensä niin, että myös saavat pysyvän työpaikan. Näin tilanne on pääsääntöisesti järjestöissä ja kunnissa. Yrityksissä tilanteet vaihtelevat taloustilanteiden mukaan.

Haapakoski Jukka

Työttömien Keskusjärjestö ry