

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 maksutukseen, 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 työssäolokuukausi. 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 kokoajatöitä 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. Tulkinallisia 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 työssäoloehto 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 työssäoloehto, 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 työssäoloehto ja 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 työssäoloehto 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 työssäoloehdotusta ja voi siten vaikuttaa madaltavasti henkilön ansiopäivärahan suuruuteen.

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

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

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

Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehdotusta koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapolitiittisiin edellytyksiin?

-

Taloudellisten vaikutusten arviointi

Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?

-

Kansalaisvaikutusten arviointi

Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?

Tuloperusteinen työssäoloehdotus vaikuttaa erityisesti epäsäännöllistä työtä tekevien henkilöiden työttömyysturva-oikeuteen. 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 esitettyssä mallissa sidottu palkanmaksupäivään eikä työntekoajankohtaan tai työsuhteen ajankohtaan. Henkilö ei pysty itse välttämättä ennakoimaan tai edes etukäteen tietämään palkanmaksupäiväänsä, joka vaikuttaa henkilön työttömyysturva-oikeuteen.

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 laajempina, 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 työttömyysturvain 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